

# Intellettuale nelle istituzioni

DISCORSI DI  
ANTONIO LA FORGIA  
PER IL COMUNE  
DI BOLOGNA  
E LA REGIONE  
EMILIA-ROMAGNA  
1970-2005



# Intellettuale nelle istituzioni

DISCORSI DI  
ANTONIO LA FORGIA  
PER IL COMUNE  
DI BOLOGNA  
E LA REGIONE  
EMILIA-ROMAGNA  
1970-2005

## NOTA EDITORIALE

Questo volume raccoglie i principali discorsi di Antonio La Forgia nelle cariche istituzionali che ha ricoperto nel Comune di Bologna e nella Regione Emilia-Romagna.

La pubblicazione è stata curata da Angelo Leggieri (Comune di Bologna) e Giovanni Taurasi (Regione Emilia-Romagna).

Hanno inoltre fatto parte del gruppo di lavoro che ha collaborato alla pubblicazione: Francesca Bruni, Mauro Felicori, Sergio Floriani (Comune di Bologna), Anna Rita Iannucci, Maria Maugeri (Comune di Bologna), Luca Palestini (Comune di Bologna) e Walter Vitali.

Gli interventi sono stati tratti dai verbali del Consiglio comunale conservati presso l'Archivio storico del Comune di Bologna e da quelli del Consiglio regionale conservati presso la biblioteca legislativa della Regione Emilia-Romagna. La loro selezione è stata effettuata dal gruppo di lavoro utilizzando il criterio della loro rilevanza in relazione ai temi illustrati nella biografia. I testi sono stati rivisti là ove necessario mantenendo il loro carattere originario di trascrizioni dei discorsi.

Si ringrazia per il contributo il personale dell'Archivio storico della Regione Emilia-Romagna, Simonetta Mingazzini e tutto il personale della Biblioteca dell'Assemblea legislativa.

La ricerca si è potuta avvalere della ricca documentazione contenuta nel sito Storia amministrativa del Comune di Bologna (<http://www.comune.bologna.it/storiaamministrativa/>).

Si ringrazia Maria Chiara Risoldi per il costante e puntuale supporto fornito alla redazione del volume.

Sul sito istituzionale della Regione Emilia-Romagna sono disponibili video e interviste ad Antonio La Forgia reperibili all'indirizzo <https://www.regione.emilia-romagna.it/storia/presidenti/antonio-la-forgia>.

Si ringraziano l'archivio fotografico della Fondazione Cineteca di Bologna, l'archivio di Bologna de il Resto del Carlino, la Regione Emilia-Romagna e la Repubblica per aver gentilmente concesso il materiale fotografico.

ISBN 979-12-210-3435-6

Impaginazione e stampa:  
Centro stampa Regione Emilia-Romagna

Giugno 2023

# INDICE

<b>PRESENTAZIONI</b>	<b>5</b>
<i>Matteo Lepore, Sindaco di Bologna</i>	7
<i>Stefano Bonaccini, Presidente della Regione Emilia-Romagna</i>	9
<i>Emma Petitti, Presidente dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna</i>	11
<b>PREFAZIONE</b>	<b>13</b>
<i>Albertina Soliani</i>	14
<b>BIOGRAFIA</b>	<b>17</b>
<i>Mauro Felicori e Walter Vitali</i>	18
<b>CONSIGLIERE COMUNALE 1970-1977</b>	<b>25</b>
Gli organi collegiali della scuola e i Consigli di quartiere (2 ottobre 1974)	26
Verso l'elezione diretta dei Consigli di quartiere (9 dicembre 1975)	32
Sul movimento del Settantasette (16 febbraio 1977)	45
In morte di Pier Francesco Lorusso (13 marzo 1977)	49
Autocritica sull'Università (13 giugno 1977)	53
Verso il Convegno del movimento di settembre. La politica deve riprendere la parola (21 settembre 1977)	60
L'Università da trentamila studenti (7 dicembre 1977)	65
<b>ASSESSORE ALLA RISTRUTTURAZIONE DEL COMUNE, ALL'UNIVERSITÀ E AL POLO TECNOLOGICO 1978-1990</b>	<b>75</b>
La ristrutturazione degli uffici e dei servizi comunali (18 marzo 1978)	76
Partecipazione e decisione non devono essere separate (5 febbraio 1979)	102
Il Comune non è un'azienda come le altre (29 giugno 1979)	108
La riforma dei quartieri (13 luglio 1984)	115
Per chi esercita una funzione pubblica deve valere il «diritto ineguale» (15 febbraio 1985)	123
Il polo scientifico e tecnologico (24 febbraio 1986)	125
La svolta sull'Università: l'affluenza degli studenti non può essere ridimensionata (28 aprile 1986)	136
Il movimento della Pantera e la miseria della politica nazionale universitaria (29 gennaio 1990)	145

<b>CONSIGLIERE COMUNALE 1990-1995</b>	<b>157</b>
Per un «nuovo inizio» anche in Comune (16 luglio 1990)	158
Il depistaggio dei servizi segreti sulla strage di Bologna del 2 agosto 1980 (20 luglio 1990)	164
La costituzione del Partito democratico della sinistra (PDS) e la denominazione del gruppo Due torri (25 marzo 1991)	168
Non serve rifugiarsi nell'ordinaria amministrazione e nel vecchio teatrino della politica (25 ottobre 1991)	171
Abbiamo mancato un obiettivo decisivo e la Giunta resta segnata da una impropria invadenza dei partiti (13 luglio 1992)	177
Il merito principale del Sindaco Renzo Imbeni è di avere resistito alla cattiva modernizzazione della politica e dell'amministrazione degli anni Ottanta (18 gennaio 1993)	182
<b>CONSIGLIERE E PRESIDENTE DELLA REGIONE 1995-2000</b>	<b>185</b>
Sul Progetto democratico e sull'elezione di Pier Luigi Bersani alla presidenza della Giunta (9 giugno 1995)	186
Per l'elezione a Presidente della Giunta (5 giugno 1996)	192
Replica al dibattito sull'elezione alla presidenza della Giunta regionale (5 giugno 1996)	203
Su federalismo e autonomia (17 luglio 1996)	208
Su Stato e mercato (5 marzo 1998)	217
Sulla scuola paritaria (23 dicembre 1998)	225
Annuncio delle dimissioni da Presidente della Giunta regionale (22 febbraio 1999)	233
Sull'elezione di Vasco Errani alla presidenza della Giunta regionale (3 marzo 1999)	236
<b>PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE 2000-2005</b>	<b>241</b>
Per l'elezione alla presidenza del Consiglio regionale (7 giugno 2000)	242
Sull'omicidio del prof. Marco Biagi (26 marzo 2002)	245
Sul Forum regionale Europa 2004 (7 maggio 2003)	247
Saluto di fine della legislatura (15 febbraio 2005)	251
<b>APPENDICE</b>	<b>253</b>
Prolusione per il conferimento del Nettuno d'Oro a Fulvio Alberto Medini (25 marzo 2011)	254

## PRESENTAZIONI

---



Per chi come me appartiene ad un'altra generazione, Antonio La Forgia è un nome che evoca la capacità di tenere insieme concretezza amministrativa e visione alta della politica, che è lettura rigorosa della realtà e degli scenari in divenire, prima ancora che azione. Quella capacità di lettura che La Forgia metteva in campo con rigore scientifico, di intellettuale vocato alla politica e che oggi traspare, discorso dopo discorso, in modo ancora più chiaro da questo volume, che l'affetto di compagni di tante battaglie e amici ci consegnano oggi.

Forse la sua natura duale, romagnola ed emiliana, il combinato disposto dei suoi studi in fisica - disciplina a cavallo tra la materia e Dio - e la sua profonda, viscerale passione per la politica - arte di dare una direzione collettiva alle vicende umane - ne fanno una figura singolare nella storia politica e istituzionale del nostro territorio, capace di agire scorgendo la prospettiva della storia tra gli eventi contingenti. Il suo piglio emerge chiaro tra le parole dei suoi discorsi, che riflettono il suo agire politico di uomo, al tempo stesso, in grado di tessere con pazienza strategie complesse e di agire risolutamente, quando necessario.

Rinunciò alla carica di Presidente della Regione per tornare a servirla come consigliere quando ritenne questa la strada giusta per affermare una visione necessaria; ma, fu l'uomo che comprese, più di altri, la necessità di costruire un nuovo metodo e un nuovo ruolo per l'Emilia-Romagna e il suo capoluogo Bologna, in un mondo che cambiava rapidamente.

La sua lucidità appare ancor più evidente oggi, mentre intorno a noi il dibattito su cosa siano e cosa comportino i fenomeni della globalizzazione ha confini chiari e delineati: più difficile era vedere questi fenomeni un quarto di secolo fa, quando La Forgia immaginò la «Regione globale» illustrata nel suo Piano territoriale regionale.

Ma il percorso culturale di Antonio La Forgia, la sua capacità di dare una forma all'azione politica collettiva, in un'epoca di grandi trasformazioni e smarrimento, emerge nella sua visione riformista in materia di riorganizzazione degli enti locali: anche lì seppe vedere in anticipo la necessità di affrontare nella realtà specifica dell'azione amministrativa le grandi sfide che, apparentemente lontane, inesorabilmente si ripercuotono sui territori.

In quest'ottica non mancò da parte di La Forgia l'attenzione al tema del lavoro come elemento centrale della dignità della persona e del progresso sociale e

come pratica politica. Anche lì il suo agire fu tanto concreto quanto visionario: si diceva orgoglioso di aver fondato l'Istituto per il lavoro, un luogo che lui stesso definiva «neutro». Un luogo promosso dalla pubblica amministrazione che forniva supporto tecnico-scientifico in cui impresa e sindacati dei lavoratori potessero incontrarsi per affrontare insieme l'innovazione del processo produttivo e dell'organizzazione del lavoro. Un'intuizione che ancora oggi produce frutti in una terra che vede solide relazioni industriali e la capacità di produrre innovazione e valore. Non solo per l'economia, ma per le persone, per il loro benessere, con occhi per il mondo e cuore e testa ben piantati in questa realtà.

Navigando oggi attraverso le parole che hanno segnato il suo contributo alla politica, ritroviamo la mappa di un'eredità che ci orienta, con lo stesso spirito, nel ricercare soluzioni innovative che rispondano al nostro vecchio desiderio, che resta intenzione ed ispirazione di ogni progressista: migliorare la vita di tutti. La sensibilità di La Forgia, la sua visione e il suo coraggio, sono per noi una bussola.

In fondo possiamo dire che la sua cifra è «tutta» qui: nella capacità di tenere quell'equilibrio sottile, impercettibile, tra forze opposte, e la tensione al futuro, avendo come orizzonte il bene comune.

**Matteo Lepore**

*Sindaco di Bologna*

Lavoro, studio, impegno, in politica e nelle istituzioni. Tre parole chiave che hanno segnato l'azione e la vita pubblica di Antonio La Forgia, forlivese di nascita e bolognese d'adozione, capace di tenere assieme, come quel trattino tra Emilia e Romagna, riformismo e passione che caratterizzano la nostra regione.

Si era laureato in fisica a Bologna e forse proprio dai suoi studi derivano quella curiosità e una profondità di osservazione che hanno contraddistinto il suo pensiero, insieme alla volontà di ricercare teorie e metodi in grado di interpretare e migliorare la realtà.

Nel corso della sua vita ha attraversato da protagonista gli anni del Sessantotto e della fine dei Settanta, partecipando in modo attivo a tutte le fasi di trasformazione della sinistra: dal PCI alla svolta della Bolognina al fianco di Achille Occhetto, diventò poi, dopo il congresso di Rimini del 1990, segretario prima della Federazione bolognese del Partito democratico della sinistra (PDS) e poi dal 1994 di quella regionale; partecipò pienamente alla nuova stagione dell'Ulivo, prima con la nascita dell'Asinello di Romano Prodi e poi nella Margherita, e fu protagonista nel percorso che portò alla nascita del Partito democratico.

Fine intellettuale, uomo delle istituzioni e nelle istituzioni per oltre trent'anni, parlando della sua esperienza come Presidente della Regione Emilia-Romagna, dal 1996 al 1999, amava dire di aver fatto apprendistato partecipando a un lavoro affascinante e collettivo.

Andava orgoglioso della fondazione dell'Istituto per il lavoro, un luogo neutro nel quale imprese e sindacati potessero incontrarsi per affrontare insieme, con un supporto pubblico di carattere tecnico-scientifico, la messa a punto dei processi di innovazione; una via alta, di qualità, attenta alla coesione e alla sostenibilità sociale ed economica della competizione globale che si andava profilando.

Ampio il suo contributo sul tema delle autonomie e del federalismo, con le riforme realizzate alla fine degli anni Novanta e che avevano come punto di partenza la necessità della «riorganizzazione dello Stato» e della «riforma degli ordinamenti territoriali infraregionali» per il completamento del riassetto iniziato negli anni Settanta con la nascita delle Regioni.

Un politico coerente – lasciò la guida della Regione per seguire le sue idee – e convinto della necessità di ampliare gli orizzonti del programma amministrativo e del centrosinistra nel Paese e a tutti i livelli delle istituzioni. Una figura di grande

spessore, capace di mettere al centro il confronto politico e la ricerca di soluzioni sempre nuove a beneficio delle persone e della comunità, come dimostrò anche alla presidenza del Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna (2000-2005) e poi da deputato della Repubblica.

Un anticipatore. E un uomo coraggioso fino alla fine.

Questo volume è uno spazio prezioso, nel quale, attraverso gli scritti di Antonio La Forgia, ritrovare una testimonianza politica importante, un testamento che merita di essere letto, riletto e restituito alle future generazioni. Per un presente e un futuro nuovi. Migliori.

**Stefano Bonaccini**

*Presidente della Regione Emilia-Romagna*

Ricordare Antonio La Forgia vuole dire celebrare la buona politica.

Nei tanti ruoli che ha ricoperto al servizio della politica e delle istituzioni, La Forgia è stato prima di tutto un grande innovatore.

Con ironia sottile, una cultura di alto spessore, la capacità di intuire per tempo i problemi e abbozzarne le soluzioni, La Forgia, nella sua lunga vita pubblica e politica, è stato segretario di partito, Assessore comunale a Bologna, Presidente della Regione Emilia-Romagna, consigliere, Presidente del Consiglio regionale e deputato.

Sapeva fare politica con distacco e con passione, non faceva sconti a nessuno, ma non sapeva provare rancore. Era capace di empatia e di una capacità di dialogo che usava per raggiungere gli obiettivi che si proponeva.

Scorrendo la biografia politica di La Forgia c'è un sostantivo che ricorre più frequentemente: curiosità, quella curiosità che gli ha permesso di compiere scelte coraggiose senza fermarsi al primo ostacolo.

Da segretario di partito o da Presidente, da parlamentare, da consigliere o da semplice militante, La Forgia sapeva andare alla radice dei problemi, non si accontentava di osservare solo la superficialità delle persone e dei problemi con cui era chiamato a confrontarsi.

La Forgia ha vissuto in prima persona la trasformazione della sinistra italiana della fine del Ventesimo secolo, intuendo per tempo, nel suo discorso sulla «necessità che tutte le anime della sinistra si ritrovino nella stessa stazione per ricominciare insieme», che occorreva riunificare ciò che la «guerra fredda» aveva separato.

Sapeva anche che non bastava celebrare il passato, per quando questo fosse glorioso, per tramandare alle nuove generazioni un patrimonio di lotte e di conquiste politiche, civili e sociali.

In quest'ottica non esitò a sacrificare il proprio incarico di Presidente della Regione, dimettendosi per riprendere la lotta politica dell'unità tra laici e cattolici. Come ebbe a dire un commentatore dell'epoca: «La Forgia è il primo caso nella storia di un politico che lascia una poltrona importante per seguire le proprie idee». Forse proprio per questo, amava ricordare, che la politica è «pensiero e azione». Senza pensiero, la politica è destinata a consumarsi nell'ordinaria amministrazione, nella gestione quotidiana del potere. Senza azione, il pensiero però diventa

solo speculazione filosofica, non riesce a far germogliare prassi di governo capaci di dare risposte ai bisogni delle persone.

Questo volume è un omaggio all'uomo e al Presidente, al galantuomo anche, e al contempo un lascito rivolto a chi crede ancora che serva lottare per una politica al servizio della comunità.

**Emma Petitti**

*Presidente dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna*

## PREFAZIONE

---

Incontriamo Antonio La Forgia nelle sue parole.

Quelle dei suoi discorsi politici, dei suoi interventi nelle istituzioni. Nel Comune di Bologna e nella Regione Emilia-Romagna, dal 1970 al 2005.

Sono state raccolte in questo volume dagli amici, a un anno dalla sua scomparsa. Bologna, la città che lo ha accolto da ragazzo, lo ha visto studente, attivista, protagonista politico. La sua città, sentita come luogo della politica, nel suo ruolo nazionale.

Cercava la parola della politica, oggi tra le più fragili nel discorso pubblico. Sosteneva Antonio che la politica doveva riprendere la parola. È forse il suo messaggio più importante, consegnato non solo ai dirigenti della politica, ma ai cittadini. Prendere la parola, nella piazza della città, a Bologna come ad Atene, è da sempre la cifra della politica. Della strategia della politica, della visione geopolitica come della politica amministrativa, quella del territorio.

Una parola competente per una politica all'altezza delle sfide. Questa parola di Antonio era piena di fascino, efficace, rigorosa, un cuneo per il cambiamento.

Intellettuale nelle istituzioni, con una continuità di impegno nella conoscenza, nella ricerca, nell'agire politico.

La sua passione per le scienze, la matematica, la fisica, nutriva la mente, la consapevolezza, la coscienza, lo sguardo sul mondo, e offriva alla politica la chiarezza degli obiettivi, il metodo di analisi, la creatività delle risposte. Oggi Antonio ci manca, di fronte alle sfide nuove, quella, ad esempio, dell'intelligenza artificiale che mette alla prova i valori della democrazia.

Il suo sguardo acuto gli ha consentito di guardare alla realtà in trasformazione come al campo della continua ricerca e della necessaria innovazione.

Così egli ha accolto, come pochi, l'urgenza di una rilegittimazione della politica, con il coraggio dell'apertura di vie nuove, dopo l'esperienza del passato ormai consegnata alla storia. È stata la via dell'Ulivo e del Partito democratico, guidati da Romano Prodi. Questa la sua scelta che è stata insieme rottura e nuova prospettiva. Nel tempo di queste trasformazioni, di cui ha vissuto tutto l'entusiasmo e tutto il travaglio, Antonio ha sentito che l'Emilia-Romagna poteva e doveva essere protagonista. L'azione del governo della Regione, come motore di un progetto nazionale di cambiamento per tutto il Paese, gli era molto chiara.

Antonio La Forgia aveva il carattere, la capacità, la forza morale e culturale, prima

ancora che politica, per sostenere questa prospettiva. Lo ha fatto con un'autentica vocazione democratica. Ha sempre pensato alla politica come a una possibilità di vita democratica permanente per una nazione. E per il progetto dell'Europa del manifesto di Ventotene.

Nei suoi discorsi, nel cuore delle istituzioni, sono sempre presenti i cittadini, i lavoratori, gli studenti, gli insegnanti, i protagonisti della vita sociale e culturale. Con essi attraversa la stagione feconda della partecipazione, nei quartieri, nella scuola, nelle università, nelle fabbriche.

Un uomo della democrazia, Antonio. Mai rassegnato, nonostante abbia attraversato il cammino della tribolazione della democrazia italiana, della strategia della tensione, delle stragi, del terrorismo. Convinto che soltanto un progetto politico più grande di unità, innovazione, fiducia avrebbe salvato il Paese.

Con Antonio abbiamo camminato insieme. Ricordo i nostri incontri, i nostri viaggi in treno. I suoi silenzi, il parlare pacato, segno di una profondissima consapevolezza. Sentivi che per lui la politica era ricerca lucida del futuro, era amicizia nell'accezione di Aristotele. La politica come amicizia, condivisione, legami. Per una speranza autentica cercata, motivata con rigore. Per essere tutti più liberi e uguali.

Valeva la coscienza, la sede delle scelte consapevoli, spesso solitarie.

Nel travaglio che vivevamo, nella sofferenza che attraversavamo, nasceva forse quella malinconia che si leggeva nel suo volto, nel suo modo di essere, nella sua sigaretta spesso accesa. Una sorta di distacco. Eppure, ricordo di lui la gioia di essere nuovo, la libertà, l'entusiasmo di chi lascia fardelli ormai inutili per cercare traguardi attesi, quelli che nella storia vengono incontro.

Ci sentivamo chiamati dal futuro, con domande cariche di sfide.

Per l'Emilia-Romagna, per la sua storia politica, è stato il condottiero che ha indicato un nuovo orizzonte, di unità delle diversità, sentendo il limite di un passato che non sarebbe bastato più a sé stesso. E lo ha fatto mentre abitava il cuore del potere, dell'istituzione. In nome della politica ha compiuto le scelte della libertà.

Era come la sentinella che da Seir scruta l'orizzonte, a cui il viandante domanda, come dice Isaia:

«Sentinella, a che punto è la notte?».

La risposta è la stessa che darebbe Antonio:

«Domandate, domandate, viene sera e poi mattino.

Se volete interrogate, interrogate. Tornate un'altra volta». (*Isaia 21, 11-12*).

Continuate a domandare: è la sua eredità. Così resta con noi, accanto a noi. Anzi, come sempre, davanti a noi.

**Albertina Soliani**



## BIOGRAFIA

---

Antonio La Forgia nasce il 24 dicembre 1944 a Forlì. Il padre Mauro è docente di italiano e latino all'istituto magistrale "Marzia degli Ordelaffi" e al classico "Giovambattista Morgagni" di cui diventa vicepresidente. Attivo in politica fin dal 1945, è iscritto al PSI poi al PSIUP e quindi al PCI. È assessore all'igiene pubblica e alla tutela dell'ambiente della Regione Emilia-Romagna dal 1970 al 1975.

Nel 1962 La Forgia si diploma al liceo Morgagni e nello stesso anno si iscrive al PCI poco prima del X congresso. Inizia l'Università alla facoltà di fisica di Bologna, partecipa alla vita degli organismi rappresentativi studenteschi e al secondo anno diventa segretario degli studenti di fisica. Nel 1966 è eletto nell'Organismo rappresentativo universitario bolognese (ORUB), che ha il compito di rappresentare gli studenti nei confronti del corpo accademico e delle istituzioni universitarie.

Ha un ruolo importante con Francesco Garibaldi<sup>1</sup>, anche lui iscritto al PCI, nella prima occupazione dell'istituto di fisica iniziata il 26 gennaio 1967 che dà il via al Sessantotto bolognese. Essa ha una piattaforma marcatamente sindacale, si innesta nel movimento contro la proposta di legge n. 2314 del ministro Luigi Gui e all'inizio prevede delle rivendicazioni molto specifiche: dalla biblioteca meglio fornita, alle strumentazioni più ricche, e così via. Poi la lotta si politicizza anche in relazione con quanto stava accadendo nelle altre facoltà.

Conosce Claudio Sabattini, futuro segretario generale della FIOM-CGIL nazionale, ad una assemblea dell'Unione goliardica nel 1964, collocandosi insieme a lui, allora segretario della federazione giovanile comunista italiana (FGCI) di Bologna, nell'area di sinistra del PCI ispirata da Pietro Ingrao. Ma è nel vivo del movimento degli studenti che si consolida il loro rapporto, con Sabattini che ne diventa presto uno dei leader più importanti. La Forgia lo considera il suo «*primo maestro*»<sup>2</sup>.

Si laurea nel luglio del 1967 e diventa borsista del Centro nazionale delle ricerche (CNR), insieme a Pasquale Londrillo e Roberto Bergamini.

Nel dicembre del 1967 si costituisce la sezione universitaria del PCI «Jaime Pin-

1 Segretario generale della FIOM-CGIL dell'Emilia-Romagna e direttore dell'IRES-CGIL nazionale.

2 Gran parte delle informazioni biografiche fino al 1975 sono tratte da Tommaso Cerusici, *Intervista a Antonio La Forgia (14.1.2013) in L'esperienza di Claudio Sabattini nelle lotte studentesche e operaie del '68-'69 e nel movimento no global: pensiero e militanza di un sindacalista Fiom*, Tesi di laurea magistrale in storia contemporanea facoltà di storia e filosofia dell'Università di Bologna, anno accademico 2011-2012, [http://archivio.fiom.cgil.it/fcs/materiali/TESt\\_TommasoCerusici.pdf](http://archivio.fiom.cgil.it/fcs/materiali/TESt_TommasoCerusici.pdf).

tor», che non a caso si definisce «sezione universitaria comunista (SUC)», e ne diventa il primo segretario. La SUC non è mai un *braccio politico* del Partito tra gli studenti, ma semmai l'opposto, forte del suo ruolo di presenza riconosciuta e in qualche caso di egemonia nel movimento studentesco bolognese. Un caso unico a livello nazionale<sup>3</sup>.

La SUC ha una forte impronta movimentista e operaista, ispirata a Rosa Luxemburg, ed è critica nei confronti dell'URSS. Ma non rompe mai con il PCI, neanche all'indomani dell'invasione sovietica in Cecoslovacchia dell'agosto 1968, quando viene preparato un documento sulla irrimediabilità dei Paesi socialisti che però non è messo ai voti. E neanche nel momento in cui il gruppo del Manifesto, formato da Aldo Natoli, Rossana Rossanda, Luigi Pintor e Lucio Magri, viene radiato dal Partito. La teoria del suo gruppo dirigente è «eretici sempre, scismatici mai», vale a dire che la battaglia politica va fatta nel PCI.

Nel 1969 le lotte operaie cambiano il quadro e per il movimento studentesco, SUC compresa, il collegamento con la classe operaia diventa centrale, in particolare con la partecipazione all'occupazione della camiceria Pancaldi e la presenza davanti ai cancelli di tante fabbriche bolognesi.

In quell'anno Sabattini passa all'ufficio sindacale della camera del lavoro CGIL di Bologna e La Forgia fa l'insegnante all'istituto tecnico Aldini-Valeriani, per un breve periodo è anche segretario del sindacato scuola della CGIL appena costituito.

Nel 1970 diventa funzionario della federazione del PCI di Bologna con l'incarico di responsabile scuola e Università nel comitato direttivo e viene eletto in Consiglio comunale. È il rappresentante – La Forgia dice «ostaggio» – della SUC nel PCI, da allora e in seguito un costante punto di riferimento per i più giovani che sono chiamati a dirigerla in quegli anni.

Da responsabile scuola del PCI è protagonista della fase di attuazione a Bologna

3 Della sezione universitaria comunista di Bologna hanno fatto parte tra gli altri, limitandosi a chi ha avuto funzioni pubbliche o sindacali e agli anni fino al 1976 (quando essa diventa sezione dei soli docenti, mentre gli studenti si organizzano nel circolo della FGCI): Aureliana Alberici, Assessore all'istruzione del Comune di Bologna e responsabile nazionale scuola e Università del PCI; Fausto Anderlini, dirigente dell'ufficio statistica della Provincia e consigliere comunale; Francesca Bruni, dirigente del Comune di Bologna; Duccio Campagnoli, segretario della camera del lavoro CGIL di Bologna e Assessore regionale alle attività produttive; Giorgio Cremaschi, segretario generale della FIOM-CGIL di Brescia e Presidente del comitato centrale della FIOM-CGIL; Mauro Felicori, dirigente del Comune di Bologna e Assessore regionale alla cultura; Giovanni Lolli, Sottosegretario allo sport nel Governo Prodi II; Stefano Manservigi, dirigente della Commissione europea; Marco Giardini, Assessore alla cultura del Comune di Bologna; Roberto Matulli, Assessore all'urbanistica del Comune di Bologna e capogruppo Due torri in Consiglio comunale; Sergio Sabattini, segretario della federazione PDS di Bologna e Assessore alle attività produttive del Comune di Bologna; Walter Vitali, Sindaco di Bologna e senatore.

dei cosiddetti «decreti delegati» dell'inizio degli anni Settanta, i quali prevedono l'istituzione degli organismi collegiali nella scuola e che una rappresentanza degli studenti universitari entri negli organi di governo degli Atenei. Si tratta di spazi importanti di gestione democratica che nel clima di quegli anni si collegano ad altre forme di partecipazione come i consigli operai nelle fabbriche e i Consigli di quartiere.

Nel 1973 entra nella segreteria della federazione del PCI. Alle elezioni amministrative del 1975 la lista Due torri, formata da PCI e indipendenti, raggiunge il suo massimo storico con la maggioranza assoluta di 31 consiglieri su 60. Anche nelle altre città si registrano risultati analoghi. Alla fine dell'anno è eletto capogruppo in Consiglio comunale.

Dopo le elezioni politiche del giugno 1976, caratterizzate anch'esse da una forte affermazione del PCI in tutta Italia, Renzo Imbeni diventa segretario della federazione e gli spazi politici per La Forgia si restringono. Si trasferisce negli uffici di Palazzo d'Accursio come capogruppo, esercita il ruolo per tutto il Settantasette, dovendo gestire la contrapposizione con quel movimento degli studenti, e nel dicembre diventa Assessore alla ristrutturazione degli uffici e dei servizi del Comune. Dopo le elezioni amministrative del 1980 unisce a questo incarico anche quello del personale.

La Forgia ha prestigio e può ottenere facilmente deleghe considerate più importanti. Si ritaglia un ruolo che è ritenuto di second'ordine perché considera l'efficacia dell'amministrazione comunale, e la necessità di cambiare in profondità il suo funzionamento, un tema politico di prim'ordine da mettere al centro del rapporto di fiducia con i cittadini.

Si basa sulla competenza e sull'attaccamento ai valori del Comune di Fulvio Alberto Medini, allora segretario generale reggente, e su un pugno di dirigenti, funzionari e consulenti esterni dedicati alla causa.

In non molti anni e grazie a una serie successiva di provvedimenti, alcuni dei quali sono assunti alla fine degli anni Ottanta, il quadro cambia completamente. Si passa dall'amministrazione degli Assessori capi-ripartizione, con le sezioni dei partiti di maggioranza che intervengono su nomine e incarichi, ad una chiara distinzione dei ruoli tra politica e amministrazione, alla riforma dei quartieri e del Consiglio comunale per distinguerli dai compiti della Giunta, alle prime sperimentazioni sul controllo di gestione per rendere tutti consapevoli, a partire dai cittadini, delle risorse effettivamente impiegate nelle diverse attività del Comune.

Gran parte della leva dei dirigenti e delle dirigenti del Comune dei decenni succes-

sivi è selezionata e formata con il corso-concorso promosso da lui all'inizio degli anni Ottanta, che è immaginato e realizzato in forma molto innovativa.

Più che alle applicazioni concrete, che pure considera essenziali, La Forgia si appassiona ai modelli teorici, da fisico quale è e quale si considera. Tra i suoi riferimenti più importanti sul tema ci sono Pietro Ingrao, che è l'unico tra i dirigenti del PCI ad occuparsi di riforma dello Stato, e Massimo Severo Giannini, maestro di diritto amministrativo e Ministro della funzione pubblica come tecnico di area socialista nei governi del 1979-80.

Il suo *Rapporto sui principali problemi dello Stato* del novembre 1979, noto come Rapporto Giannini, enuncia molte delle riforme amministrative realizzate solo alla fine degli anni Novanta. Il punto di partenza è la necessità della «riorganizzazione dello Stato» e della «riforma degli ordinamenti territoriali infra-regionali» come completamento della riforma regionale avviata negli anni Settanta.

Questo appassionarsi di La Forgia ai modelli fa sì che gli vengano chiesti consigli su molte altre cose. Ad esempio, sul *Progetto giovani* che vede come uno strumento straordinario sia per sperimentare soluzioni da trasferire successivamente nell'ambito del funzionamento ordinario dell'amministrazione, sia per correggere con strumenti orizzontali l'organizzazione verticale, per materie, delle amministrazioni pubbliche.

Oppure sul *Centro di documentazione, ricerca e iniziativa delle donne*, concepito nel 1983 come istituzione comunale, e perciò pubblica, affidata in gestione all'associazione Orlando, di natura privata, composta da donne esperte in materia. È un'applicazione molto anticipata e lungimirante del principio di sussidiarietà, di cui a Bologna si comincia a parlare concretamente almeno dieci anni dopo.

Dalle elezioni amministrative del 1985 cambia delega e gli vengono affidate l'Università e il polo scientifico e tecnologico.

Siamo alla vigilia del IX centenario dell'Ateneo (1988) e il Comune in quel periodo fa moltissimo per l'Università, a partire dalla nuova Aula magna nella ex Chiesa di Santa Lucia che originariamente era di proprietà comunale. Ma soprattutto egli promuove una svolta molto importante nel modo di intendere il rapporto tra l'Università e la città.

Nel Settantasette l'Assessore all'urbanistica Pierluigi Cervellati, sostenuto anche da La Forgia e da tutto il PCI, indicava il tetto dei 30-35.000 studenti iscritti all'Ateneo come un punto di riferimento per programmare lo spazio edilizio e per evitare «concentrazioni che possono essere lesive per la qualità degli studi», facendo leva sulla necessaria qualificazione delle altre sedi universitarie.

La svolta venne presentata da La Forgia in Consiglio comunale con queste parole:

«Signor Sindaco, credo che dobbiamo operare una correzione nei nostri orientamenti circa lo sviluppo dell'Ateneo e dobbiamo operarla apertamente [...] A dieci anni di distanza dobbiamo affermare che non è probabile né auspicabile che si produca un ridimensionamento dell'affluenza studentesca a Bologna che, per la sua stessa natura e funzione, resterà sempre un polo di attrazione nazionale e persino internazionale. Se le cose stanno così, anche per la immissione accelerata di scienza e tecnologia in tutti i settori della produzione sociale, dobbiamo dire qualcosa di più impegnativo e lavorare per un elevamento degli indici di accesso all'Università e per il superamento delle condizioni che limitano l'efficienza dei processi formativi universitari» (28 aprile 1986).

Il polo scientifico e tecnologico del Navile, pensato intorno all'area dove sorgerà il CNR che è inaugurato nel 1994, ne è parte integrante come sede di osmosi continua tra ricerca, impresa e mondo del lavoro.

Nonostante i diversi protocolli di intesa firmati successivamente con l'Università, è facile constatare che le previsioni di nuova edilizia universitaria nel centro storico si sono realizzate, mentre quelle fuori dal centro storico solo in minima parte, e che la questione è dunque ancora aperta per la città.

La svolta dell'Ottantanove che fa cambiare nome al PCI, promossa dal segretario Achille Occhetto, coinvolge molto La Forgia che a Bologna ne è ispiratore e promotore. Per questo alle elezioni amministrative del 1990 cessa di ricoprire incarichi amministrativi ed è di nuovo capogruppo per poi diventare, dopo il congresso di Rimini del gennaio 1991, segretario della federazione bolognese del Partito democratico della sinistra (PDS).

È convinto della necessità di ampliare l'orizzonte del programma amministrativo e delle alleanze politiche a tutti i livelli delle istituzioni nelle quali il PCI ha governato, a partire dal Comune di Bologna.

Nel 1994 diventa segretario regionale del PDS e partecipa alla nascita dell'Ulivo, la nuova alleanza tra sinistra, cattolici democratici, laici e ambientalisti che alle elezioni del 1996 porta Romano Prodi a Palazzo Chigi. Pier Luigi Bersani diventa Ministro dell'industria e Antonio La Forgia, che nel 1995 era diventato Consigliere regionale, viene eletto Presidente della Regione.

Nel suo mandato concentra la propria attenzione sulla forma istituzionale della Regione all'interno del dibattito, particolarmente intenso negli anni Novanta, sul «federalismo», che nel 2001 sfocia anche nella riforma del titolo V della Costituzione. Per La Forgia l'accento va messo sulla autonomia fiscale delle Regioni, base necessaria di una vera autonomia.

Introduce per primo l'idea di «Bologna capitale» nella proposta di piano territoriale

«Una regione globale» del 1997, andando oltre il concetto di policentrismo regionale indifferenziato.

Dal punto di vista programmatico la sua presidenza è caratterizzata dalla svolta nell'attenzione alle scuole paritarie in nome dell'applicazione del principio di sussidiarietà, dal sostegno alla ricerca sulle problematiche del lavoro nella fabbrica contemporanea, dal ripensamento delle relazioni fra istituzioni e mercato e del sistema del *welfare*.

Prende parte attiva anche all'affermazione di leggi elettorali orientate al bipolarismo.

All'inizio del 1999 Antonio La Forgia aderisce al nuovo partito «I Democratici» che ha un asinello nel simbolo e fa riferimento a Romano Prodi. Per conseguenza il 22 febbraio si dimette da Presidente della Giunta che si dimette a sua volta nel suo insieme. Al suo posto il 3 marzo 1999 viene eletto Presidente della Regione Vasco Errani dei Democratici di sinistra (DS).

Con I Democratici si candida alle elezioni europee del 1999 nella circoscrizione Italia nord-occidentale senza essere eletto. Si apre una stagione di grande collaborazione e amicizia con Arturo Parisi che continua per tutto il corso della sua vita.

Dopo le elezioni regionali della primavera del 2000, nelle quali è eletto Consigliere, il 7 giugno 2000 La Forgia viene eletto Presidente del Consiglio regionale, carica che mantiene fino alla fine della legislatura, intervenuta il 15 febbraio 2005.

Insieme ai Democratici confluisce successivamente nella Margherita della quale diventa responsabile nazionale degli enti locali. Partecipa al processo di formazione del Partito democratico (PD), candidandosi a segretario regionale del nuovo partito in Emilia-Romagna alle primarie del 14 ottobre 2007, dove ottiene il 19% dei voti ed è tra gli esponenti di punta dell'area prodiana-ulivista del partito.

Alle elezioni politiche del 2006 viene candidato ed eletto alla Camera dei deputati nella circoscrizione Emilia-Romagna nella lista dell'Ulivo. Alle elezioni politiche del 2008 viene riconfermato deputato nella stessa circoscrizione nelle fila del Partito democratico, carica che ricopre fino al termine della legislatura nel 2013.

Muore all'età di 77 anni a Bologna il 10 giugno 2022. (Mauro Felicori, Walter Vitali)



CONSIGLIERE COMUNALE  
1970-1977

---

## Gli organi collegiali della scuola e i Consigli di quartiere

Intervento in Consiglio comunale del 2 ottobre 1974 sull'Odg n. 6  
«Sui problemi attuali della scuola e prospettive di rinnovamento»

Signor Sindaco, signori consiglieri,

mi trovo un poco in imbarazzo ad aprire con un primo intervento questa discussione perché condivido l'impostazione che l'Assessore Galgano<sup>1</sup> ha dato alla sua relazione. Voglio solo rilevare subito, fin dall'inizio, che condivido l'esigenza, espressa in modo molto esplicito dall'Assessore Galgano, di affrontare complessivamente i temi della crisi della scuola anche in una situazione come questa contrassegnata dalla preparazione della fase applicativa dei decreti delegati sulla scuola con l'elezione dei nuovi organi collegiali.

L'esigenza di riprendere in esame l'insieme delle questioni materiali e culturali che caratterizzano la crisi della scuola oggi e, quindi, il suo ulteriore aggravamento così come è venuto sviluppandosi nel corso di questi anni, non è accademica o di pura completezza del ragionamento. Serve a contrastare la tendenza ad affermare che i decreti delegati che istituiscono gli organi collegiali nella scuola sono nei fatti la riforma della scuola, come sembra compiacersi il Ministro della pubblica istruzione Malfatti<sup>2</sup> quando li presenta come una sorta di rivoluzione silenziosa che si metterebbe in movimento all'interno dell'organizzazione scolastica.

Proprio perché non è di questo che si tratta, l'aver ampliato lo spettro delle questioni della scuola risponde ad una giusta necessità politica dell'Assessore Galgano e della Giunta. È stata giustamente sottolineata la novità della situazione che si apre con l'applicazione dei decreti delegati, ma è stato contemporaneamente ricordato che i processi di crisi della scuola sono andati avanti senza che sia stato fatto sostanzialmente nulla per affrontare alla radice le questioni che si ripropongono drammaticamente all'apertura di ogni nuovo anno scolastico. Il Governo ha in definitiva assecondato un processo progressivo di dequalificazione e di disgregazione della scuola, che ha prodotto la sua sostanziale incapacità a confrontarsi con i problemi reali che sulla scuola vengono proiettati per lo sviluppo dei processi produttivi e dell'organizzazione sociale nel suo complesso.

Mi sembrava giusto, aprendo la nostra discussione, sottolineare il prezzo grave, particolarmente significativo, di queste scelte di politica economica che il Governo

1 Francesco Galgano, Assessore all'istruzione del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

2 Franco Maria Malfatti, Ministro della pubblica istruzione della Democrazia cristiana (DC)

è venuto maturando nel corso della primavera e dell'estate. Il segno negativo che queste scelte gettano sui problemi della scuola, il peso cioè che il contenimento dell'investimento produttivo, con il rischio di una restrizione della base produttiva del Paese, ha sui problemi della crisi della scuola.

Una politica economica che non affronta la crisi del Paese con una prospettiva di sviluppo sicuramente non costituisce alcun punto di riferimento possibile per una soluzione positiva dei problemi della scuola.

Non voglio insistere ulteriormente su questa osservazione per tentare piuttosto di affrontare alcuni nodi politici che a me pare debbano costituire uno degli elementi centrali della nostra discussione, anche in vista della prossima campagna elettorale per i nuovi organi collegiali della scuola. E vorrei anche riuscire ad argomentare una proposta in rapporto a questi problemi.

Parto dalla valutazione politica che noi diamo di questi decreti delegati. Ho detto che non consideriamo la costituzione di questi organi collegiali in sé come un momento di riforma dell'organizzazione scolastica. Li consideriamo una prima apertura di spazi di gestione democratica, primi segni di un processo di democratizzazione della gestione della scuola.

Ciò non lo consideriamo affatto trascurabile, anzi, comprendiamo bene come, a fronte della tradizionale gestione scolastica condizionata dagli elementi di accentramento gerarchico ed autoritario che ben conosciamo, questi primi spazi di articolazione democratica introdotti attraverso gli organi collegiali siano una novità positiva. E questo malgrado i limiti che abbiamo denunciato non soltanto a posteriori, ma che abbiamo indicato combattendo per superarli già nella fase della discussione parlamentare che ha poi portato alla loro approvazione.

Detto questo, su cui credo tra di noi ci sia un ampio consenso, credo che debba essere posta di fronte alla nostra discussione la questione della natura del processo di democratizzazione della gestione della scuola che si apre. Se cioè ci troviamo di fronte ad un processo lineare di democratizzazione della gestione scolastica che si svilupperà in modo automatico, crescendo sulle sue stesse forze, per via di uno sviluppo interno, raggiungendo progressivamente gradi sempre più alti di dibattito, di espressione democratica, di partecipazione alla formazione delle decisioni, all'esercizio e all'allargamento dei poteri che sono consegnati a questi organi.

Possiamo contare su un processo di sviluppo lineare di questo tipo, non contraddittorio, senza ostacoli, che crescerà su sé stesso?

Credo che non possiamo contare su un processo di questo genere. L'esito e lo sviluppo che avranno gli organi collegiali della scuola non dipendono semplicemente da una applicazione - diciamo così - giuridica dei decreti delegati. Dipen-

dono invece da un processo politico più complessivo, da come concretamente le forze politiche, le forze sociali, i movimenti di massa organizzati che si muovono, combattono e lottano nel nostro Paese sapranno rapportarsi e collegarsi a questi organi collegiali. Se essi sapranno cioè ricomprendere, vorrei dire, il ruolo e la funzione di questi organi collegiali in una strategia più ampia, più generale di mobilitazione, di iniziativa politica, di battaglia per la riforma complessiva della scuola. Per questo, francamente, a noi non interessa tanto una analisi giuridica dettagliata, minuziosa di questo o di quell'aspetto dei decreti, che pure è una questione importante che bisognerà fare per poterli effettivamente applicare nel modo in cui devono esserlo al fine di potere effettivamente utilizzare tutti gli spazi, tutte le potenzialità ristrette e limitate, ma che comunque ci sono in questi decreti e in questi organi collegiali. Non ci interessa tanto l'analisi di dettaglio della struttura giuridica del dettato di questi decreti.

Viceversa, ci interessa il processo politico più complessivo, il significato, il segno, il valore, di questo processo politico e la tendenza lungo la quale esso si svilupperà. Come ho detto non credo sia uno sviluppo lineare sicuro, non contraddittorio, ma penso ci siano non una ma due possibili linee di sviluppo in due possibili direzioni diverse.

Tutta la nostra attenzione deve essere concentrata esattamente su questo punto, poiché vedo anche dei rischi reali in quanto sta per accadere.

È possibile che con la costituzione degli organi collegiali, le diverse componenti che devono esprimere le loro rappresentanze assolvano un ruolo subalterno rispetto all'assetto tradizionale della scuola. Un ruolo che riprodurrebbe inevitabilmente in ciascuna componente scolastica un atteggiamento in definitiva viziato da corporativismo con l'incapacità a rappresentare l'interesse generale sulle questioni della scuola che non può che essere la costruzione di una prospettiva di riforma.

Questo è un rischio reale e gli organi collegiali rischierebbero di diventare, in definitiva, nulla più che una cassa di compensazione in cui le diverse componenti fanno valere istanze tra di loro separate e sconnesse che non riescono ad unificarsi.

Se andasse avanti un processo del genere, sarebbe qualcosa di più grave ancora che non il fallimento puro e semplice degli organi collegiali. Il prezzo sarebbe molto alto e si tradurrebbe in una sfiducia nella possibilità stessa di democratizzare la gestione e il funzionamento dell'organizzazione scolastica.

Se esiste questo rischio, e io credo che esista, vi è però un'altra possibilità che potrebbe emergere nella discussione e nella battaglia politica ed elettorale che ne preparerà la costituzione.

Intorno agli organi collegiali si potrebbe coagulare una partecipazione e una discus-

sione di massa sulle questioni della scuola. Se nella costruzione dei programmi e delle liste elettorali si riuscirà ad andare oltre la designazione dei nomi, ma si costruiranno piattaforme capaci di confrontarsi con i problemi reali della scuola per tentare di identificare soluzioni, allora gli organi collegiali potranno diventare una importante occasione di avanzamento della lotta per la sua riforma.

Solo in questo modo il pericolo di cui dicevo prima può essere evitato. Ci sono a mio avviso le condizioni per creare un collegamento tra gli organi collegiali della scuola e l'insieme delle forze politiche e sociali che sono interessate ad una sua riforma.

Tra di esse è possibile creare un collegamento che dia forza alle forme di rappresentanza che si realizzeranno in quegli organi per farne non un semplice luogo di discussione, magari apparentemente concreta ma in realtà profondamente astratta nella sostanza in quanto sganciata dalle radici reali dei problemi della scuola, ma una sede di dibattito politico, di esercizio del confronto democratico, di intervento, anche concreto sul suo funzionamento attraverso i poteri che sono conferiti a questi organi.

Ho cercato così di indicare, anche se sommariamente, le due linee di sviluppo, le due possibilità reali che io vedo per l'esperienza degli organi collegiali della scuola, e credo che dobbiamo preoccuparcene fin da adesso. Insisto su questo. Dobbiamo affrontare adesso la questione perché l'esito dell'esperienza degli organi collegiali sarà profondamente condizionata, a mio avviso, dal modo in cui si andrà alla loro fase costituente, dalla discussione che si svolgerà nel Paese attorno ai problemi della scuola in rapporto a questa scadenza.

Vengo ora il più rapidamente possibile al tema che intendo porre a conclusione del mio intervento.

Di fronte ad un processo di questo genere, che si apre ad un terreno nuovo di iniziativa politica, di partecipazione democratica nei nuovi organi collegiali, pur non esente da pericoli, è possibile individuare un ruolo, una funzione, un compito specifico dell'ente locale, dell'assemblea elettiva, che vada al di là della partecipazione, pure importante ma troppo ristretta, negli organi di distretto? L'amministrazione comunale può svolgere un ruolo politico più generale per il rilievo diretto di questi problemi che coinvolgono direttamente le responsabilità del Consiglio comunale? Se le valutazioni che cercavo di compiere hanno una loro fondatezza e sono in qualche modo condivise, se è vero che l'elemento decisivo nello sviluppo della vita degli organi collegiali della scuola sarà il modo di prepararli, sarà l'ampiezza e la profondità della discussione che si svilupperà nel corso della campagna elettorale, allora credo sia giusto proporre al Consiglio comunale di assumere su di sé e

sull'intera amministrazione, compresi gli organi del decentramento, una funzione di intervento politico diretto in questa discussione e chiedere se è possibile convenire attorno ad una ipotesi che qualifichi questo intervento politico.

L'ipotesi che vorrei proporre alla discussione dei colleghi consiglieri è verificare se siamo d'accordo che possano essere i Consigli di quartiere e le loro commissioni scuola a creare le condizioni politiche, ma vorrei dire anche le condizioni materiali, perché un dibattito così ampio che coinvolge forze tanto diverse possa svilupparsi. Credo che tutti noi dobbiamo considerare necessario questo dibattito per avviare l'esperienza della costruzione degli organi collegiali della scuola. La proposta che avanzo è di affidare ai Consigli di quartiere il compito di sviluppare e costruire la discussione, crearne le condizioni, costituirsi cioè come un polo di aggregazione, uno strumento fondamentale, una garanzia politica per l'ampiezza del dibattito attorno a questi problemi.

Si tratta cioè di fare sì che siano certo le forze politiche impegnate in prima persona nella discussione, ma lo siano in un confronto diretto con le assemblee dei genitori e con il personale che lavora nelle scuole, il quale dovrà esso stesso essere parte decisiva della costruzione degli organi collegiali, e con il movimento sindacale il cui peso, del resto, è stato decisivo per la conquista e l'apertura di questi spazi di gestione democratica della scuola che si realizzeranno con l'applicazione dei decreti delegati.

Non penso, e ho finito, che questa proposta debba essere interpretata come la possibilità di realizzare, attraverso questa funzione di promozione e di aggregazione del confronto politico da parte dei Consigli di quartiere, liste unitarie che raccolgano tutte le forze che partecipano a questo confronto.

Se così fosse, credo che sarebbe un risultato grandissimo e sarebbe una verifica molto importante della capacità di unificare tutte le forze interessate anche nella sostanza, in un confronto diretto con i problemi così come oggi si propongono. Ma forse questo obiettivo è sproporzionato rispetto alle condizioni concrete del dibattito e al grado di maturazione e di unificazione complessiva che le esperienze e le diverse proposte sulla scuola hanno oggi raggiunto nel Paese.

L'obiettivo principale non è perciò la lista unitaria o un orientamento unico in rapporto alla campagna elettorale. La proposta che noi avanziamo è quella di offrire da parte dei Consigli di quartiere una sede di confronto nella quale impegnare tutte le forze politiche e sociali e i genitori che sono interessati a questa scadenza. Al fine di garantire che il dibattito, la formazione degli orientamenti politici e delle volontà con cui andare alla costituzione degli organi collegiali della scuola avvenga in una sede in cui le condizioni democratiche del confronto politico sono assicurate, per

l'appunto, dall'articolazione complessiva dell'ente locale, dai Consigli di quartiere nel loro insieme, dal tessuto del decentramento.

## Verso l'elezione diretta dei Consigli di quartiere

Intervento in Consiglio comunale del 9 dicembre 1975 sull'Odg n. 215

«Sul decentramento e partecipazione: rinnovo dei Consigli di quartiere»

Signor Vicesindaco, colleghi del Consiglio, credo che dobbiamo avere la convinzione, io perlomeno l'ho molto forte, che stiamo facendo una discussione di natura un poco particolare rispetto a quelle che usualmente svolgiamo nel corso dei lavori di questo Consiglio. Come sempre sono state le discussioni relative all'esperienza del decentramento.

Questa discussione è di tipo particolare poiché di norma le argomentazioni con le quali ciascuna forza politica sostiene il proprio atteggiamento, il proprio punto di vista in rapporto alla decisione che deve essere assunta, si risolvono in ultima analisi nel momento del confronto dopo di che, una volta assunta la decisione, questa vive di vita propria, in modo quasi automatico.

Nella discussione sul decentramento, invece, sia questa volta che in altre occasioni, dobbiamo essere consapevoli che le argomentazioni che utilizziamo, il modo in cui giungiamo ad assumere questa o quella decisione, a sciogliere i nodi, avranno un peso positivo o negativo, e credo che tutti stiamo lavorando perché questo peso sia positivo, sulla fase di attuazione della scelta e quindi in concreto sulla vita dei Consigli di quartiere che andiamo a nominare.

È una vita che tutti vogliamo sia assolutamente breve, la più breve possibile, poiché siamo tutti d'accordo, mi pare, ad arrivare molto presto alla loro elezione diretta. Così sciolgo subito un dubbio che sollevava il consigliere Giuliani<sup>1</sup> a proposito della nostra posizione.

È una vita che, seppur breve nel tempo, credo tutti ugualmente dobbiamo considerare molto importante in quanto preparatoria di questa fase di trapasso ad una esperienza profondamente diversa, come inevitabilmente sarà quella nella quale le forze politiche tradizionali o comunque rappresentate nel Consiglio comunale, avranno una loro espressione diretta negli organi decentrati del Comune di Bologna.

Chiedo di essere scusato per questa premessa, se volete un poco di metodo. Dobbiamo svolgere questa discussione con il massimo di chiarezza. Quanta maggiore sarà la chiarezza che riusciremo ad esprimere in questa discussione, tanto

1 Paolo Giuliani, consigliere della Democrazia cristiana (DC).

più facile - nel senso di produttiva, positiva e utile - potrà essere la vicenda dei Consigli di quartiere che dobbiamo nominare.

Nel tentativo quindi di fornire un contributo chiaro su alcune questioni, che mi sembrano rilevanti ed importanti, cercherò di restringere le osservazioni, le opinioni che voglio presentare ad alcuni temi. Posso permettermelo perché il nostro gruppo condivide la relazione che è stata presentata dall'Assessore Castellucci<sup>2</sup> a nome della Giunta in apertura di questo dibattito. La condividiamo anche nell'argomentazione e nelle proposte concrete che vengono avanzate, le proposte cioè di più immediata attuazione. Siamo favorevoli anche noi a questa composizione percentualizzata, mi pare si dica ormai così nel linguaggio entrato in uso, delle rappresentanze nei Consigli secondo i risultati elettorali dei singoli quartieri. Inoltre, molte questioni sono già state affrontate nella seduta precedente nell'intervento del nostro compagno Longo<sup>3</sup>.

Vogliamo che questa discussione sia ampia e approfondita, lo ribadisco, e non come qualche volta purtroppo accade, al di là della volontà di ciascuno, la somma di una serie di dichiarazioni tra di loro parallele che stentano ad intrecciarsi, stentano a trovare un punto di merito sul quale sviluppare un confronto e una discussione puntuale.

Vorrei partire da una osservazione che condivido fatta dal consigliere Coliva<sup>4</sup> in apertura del suo intervento, laddove egli diceva che in questi mesi siamo ad un punto di svolta della vicenda politica e della lotta politica del nostro Paese, sia per ciò che riguarda la situazione generale che l'esperienza del decentramento.

Se è vero che stiamo entrando in una fase nuova, sia per ciò che riguarda le condizioni generali del Paese che per l'esperienza del decentramento, dobbiamo domandarci se gli elementi di novità che sentiamo avanzare su questi due livelli sono tra di loro separati o se viceversa sono riconducibili ad un elemento comune.

Credo si debba dire che sono riconducibili ad un elemento comune. A me pare, se interpreto esattamente l'opinione del consigliere Coliva, che anche lui nel suo intervento implicitamente rispondesse allo stesso modo a questa questione, intrecciando continuamente il riferimento al quadro politico generale del Paese alle considerazioni sulla vicenda più ravvicinata dell'avvio dei nuovi Consigli di quartiere.

Dobbiamo affermare esplicitamente che esiste un rapporto tra le novità che

2 Federico Castellucci, Assessore al decentramento e ai centri civici del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

3 Giuseppe Longo, consigliere del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

4 Giuseppe Coliva, consigliere della Democrazia cristiana (DC).

stanno maturando e che devono maturare nel quadro della vita nazionale del Paese e le novità che stanno maturando e dobbiamo aiutare a svilupparsi nel quadro della vicenda del decentramento e dell'allargamento della partecipazione.

È così, io credo, anche per una coincidenza di tempi. Possiamo domandarci: perché proprio oggi la questione della partecipazione diventa una questione oggetto di discussione politica forte, tutt'altro che marginale nella vicenda politica del Paese? Perché non ieri, non negli anni passati, perché non nei prossimi anni?

Perché oggi siamo di fronte ad una iniziativa del Governo tendente a disciplinare la vita del decentramento e l'istituzione degli organismi decentrati nei diversi Comuni del Paese, una iniziativa governativa che il nostro gruppo non condivide, sulla quale pronuncia un giudizio negativo già argomentato con abbondanza di dettagli nell'intervento del compagno Longo che ho già ricordato.

Vi sono iniziative di altre forze politiche e di altri gruppi parlamentari, dichiarazioni dei partiti. Ma al di là di tutto questo, è un fatto che ci troviamo in una situazione nella quale dappertutto nel Paese, in situazioni tra di loro anche molto diverse, con esperienze amministrative e di vita politica anche tra di loro profondamente distinte, la questione del decentramento viene posta all'ordine del giorno con grandissima forza, diventa oggetto attorno al quale la discussione politica si sviluppa con grande intensità in tutto il territorio nazionale.

È possibile pensare che si tratta di una pura e semplice coincidenza casuale? È possibile pensare che il ruolo di illustrazione di ciò che è possibile fare su questo terreno che noi giustamente rivendichiamo per l'esperienza di Bologna, abbia prodotto per simpatia una tale discussione in tutto il Paese?

Non credo si tratti di questo. Certo Bologna ha assolto ad un ruolo importante. È un ruolo che giustamente tutte le forze politiche rappresentate in questo Consiglio rivendicano anche per sé in quanto ciascuna di esse ha contribuito a questa esperienza. Su questo siamo tutti d'accordo, però non c'è dubbio che nella forza con cui oggi si sviluppa la discussione sul decentramento, nella forza con cui oggi ci si spinge - ripeto - in situazioni anche molto diverse, ad avviare esperienze di decentramento, oppure a sviluppare ulteriormente le esperienze avviate, nella forza con cui oggi si affronta il problema e viene posto il problema dei poteri che devono essere delegati e gestiti dagli organi decentrati, in tutto questo c'è molto altro.

In questa discussione nazionale secondo me si esprime a gradi diversi una sensazione e una consapevolezza che nello sviluppo del decentramento e dei meccanismi di partecipazione di massa all'amministrazione e al governo delle realtà locali ci sia una delle risposte anche ai problemi più generali. Certo non la risposta, quella di per sé risolutiva, ma sicuramente una delle risposte attraverso le quali è possi-

bile trovare una soluzione, avviare una prospettiva di uscita dalla crisi nella quale si trova il Paese.

Quindi sono per sostenere fino in fondo che le questioni che riguardano la vita e l'esperienza del decentramento, del suo sviluppo, la vita e l'esperienza della partecipazione di massa alla gestione dei governi locali, è questione che deve essere ricondotta ai temi politici più generali. E sono d'accordo con tutti coloro - già sono stati diversi - che in questo dibattito hanno sottolineato questo elemento. Sono d'accordo che deve essere dato questo respiro e deve essere introdotta questa valutazione generale nella nostra discussione.

Non c'è dubbio che se noi vogliamo riflettere, come stiamo facendo, sul retroterra politico, sull'insieme delle questioni che si annodano al tema del decentramento e della partecipazione, andiamo a chiamare in causa i nodi politici essenziali della discussione oggi aperta nel Paese. Dobbiamo chiamare in causa l'analisi, la valutazione, la questione delle istituzioni democratiche nel nostro Paese; la questione della loro crisi, della loro difficoltà e anche la questione, certo, del ruolo dei partiti, della funzione e della capacità dei partiti di essere fino in fondo ciò che devono essere, ciò che vogliamo che siano, cioè canali di espressione della volontà politica dei cittadini.

Quando tutti diciamo che bisogna andare verso le elezioni dirette dei Consigli di quartiere, nel momento in cui si propone di fare ricorso al suffragio universale, che è la modalità fondamentale di espressione democratica della volontà politica dei cittadini, non c'è dubbio che pensiamo ad un assetto dei quartieri e delle forme degli organismi di partecipazione che venga organicamente e fino in fondo inserito nel quadro delle istituzioni democratiche del Paese.

E pensiamo a tutto ciò proprio in questo momento perché consideriamo che compiere questo allargamento del quadro istituzionale, collegare attraverso l'elezione diretta i Consigli di quartiere o di circoscrizione - come si chiameranno - alla espressione diretta della volontà dei cittadini, è una delle condizioni grazie alle quali è possibile rafforzare la solidità democratica delle istituzioni della Repubblica. Non c'è alcun dubbio che se questi sono i temi che vengono chiamati in causa, se cioè discutere dello sviluppo del decentramento muovendosi coerentemente e conseguentemente nella prospettiva delle elezioni dirette significa voler intervenire sul quadro complessivo delle istituzioni, allora ciò significa necessariamente affrontare anche il tema del ruolo dei partiti politici. Non semplicemente i partiti politici in quanto e come si presentano, ma la funzione che essi devono assolvere. Vengono chiamati in causa due grandi temi sui quali - ripeto - occorre avere effettivamente il massimo di precisione nell'esporre i propri atteggiamenti, ed il mas-

simo di chiarezza che si è in grado di produrre, per poter definire in modo soddisfacente, produttivo, senza ambiguità la posizione delle diverse forze intorno a quella che sarà immediatamente la vita dei quartieri a Bologna.

Il primo di questi temi riguarda l'effettualità delle scelte politiche, il modo attraverso il quale le singole scelte, in cui nelle istituzioni democratiche si determina la volontà politica generale, diventano operative e producono effetti sulla realtà. È una questione sulla quale la discussione non è ovvia, non è banale. Ne abbiamo parlato per esempio - mi limito a fare questa citazione per poi passare alla questione successiva - nella discussione attorno al lavoro, al tentativo di costruire un quadro di programmazione, una prospettiva a medio termine attorno alla quale poter definire le necessarie certezze per avviare una ripresa economica del Paese. Affrontando questi temi tutti ci rendevamo conto come un aspetto specifico della crisi delle istituzioni fosse questa scarsa capacità, l'assai scarsa capacità di intervenire sui meccanismi reali di funzionamento dell'economia e della società nel nostro Paese.

L'altro tema che viene chiamato in causa è il modo in cui si formano le scelte, il modo in cui si giunge alla formazione della volontà politica complessiva, il modo in cui è possibile allargare progressivamente la partecipazione a masse sempre più larghe. Una partecipazione sempre più diretta, sempre più quotidiana vorrei dire, dei cittadini alla formazione delle scelte, e anche all'esercizio di un potere di controllo sulla esecuzione di queste scelte.

Tutte le volte che abbiamo svolto una riflessione di una qualche ampiezza, penso al dibattito del Settantaquattro, tutte le volte che abbiamo svolto una riflessione sulla vicenda del decentramento e dei quartieri, questi elementi li abbiamo avuti presenti. E attorno a questi abbiamo cercato di ragionare. Ci siamo sempre posti il problema, tra tutte le forze che hanno effettivamente e coerentemente collaborato all'esperienza del decentramento nella nostra città, di come fosse possibile, attraverso la vita dei quartieri, dilatare al di là del meccanismo rappresentativo, che pure resta il meccanismo fondamentale, la vita delle istituzioni democratiche con un rapporto e un collegamento più esteso con le grandi masse popolari, con i cittadini, coi lavoratori e con le stesse forze sociali organizzate.

L'ottica con la quale abbiamo avviato, rafforzato e con la quale giudichiamo l'esperienza delle commissioni di quartiere aperte ai cittadini è stata appunto questa. Abbiamo guardato alle commissioni di lavoro come strumenti di allargamento, al di là dello stesso Consiglio di quartiere, della partecipazione alla formazione delle scelte. Tutta la tematica della gestione democratica delle istituzioni comunali, la stessa parola d'ordine della «gestione sociale», riguarda la volontà di costruire i

canali e le condizioni attraverso le quali si manifesta la possibilità di una larga partecipazione alla formazione e alla gestione delle scelte nella vita delle singole istituzioni come le scuole materne, i poliambulatori, i centri sportivi e in tutti i centri di vita politica, culturale e associativa esistenti sul territorio.

È una tematica - e questo lo ricordava Longo nel suo intervento - che non è neppure soltanto propria dell'amministrazione comunale. È una tematica che, al di là delle stesse intenzioni del Governo, si è aperta per esempio e con molta forza, anche se tra molte contraddizioni, nella vita delle istituzioni scolastiche con l'avvio del funzionamento degli organi collegiali della scuola.

Questo è l'obiettivo che ci proponiamo. Questo è l'obiettivo che ci si propone di perseguire e di sviluppare attraverso la politica del decentramento che mi pare, per quella parte di discussione che si è svolta finora, venga mantenuto fermo, sia pure con accentuazioni, toni e osservazioni diverse.

Sui mezzi e sulle condizioni che sono necessarie a questo sviluppo, oltre che sul punto iniziale del mio intervento, concordo con le argomentazioni che sono state svolte dal capogruppo della Democrazia cristiana venerdì scorso.

Per muoversi lungo questa strada occorre che i partiti abbiano un ruolo e svolgano una funzione decisivi. Noi ne siamo assolutamente convinti. Siamo anche convinti che questo ruolo non può essere assunto puramente e semplicemente come un dato ma debba essere sottoposto ad un confronto e a una discussione politica aperta.

Noi diciamo, e ne siamo convinti, che nell'ordinamento democratico del nostro Paese sono i partiti che assicurano la libera espressione della volontà popolare e sono i canali attraverso cui la volontà popolare può esprimersi. E i partiti sono in grado di fare questo se sono capaci di instaurare un rapporto democratico di massa con la popolazione, con i cittadini, con i lavoratori.

Se i partiti non sono in grado di fare questo io credo dobbiamo avere la consapevolezza e dirci apertamente che l'intera costruzione delle nostre istituzioni democratiche rischia di avere i piedi di argilla. Allora la questione del rapporto che le diverse forze politiche sono in grado di instaurare con la base di massa che in esse si esprime non può essere affrontata per via normativa, ma deve fare parte del confronto tra le forze politiche.

Al di fuori di ogni deformazione di sapore qualunquistico o reazionario, al di fuori di ogni semplificazione generica sulla cosiddetta classe politica o su un supposto regime di tipo partitocratico, il problema deve essere affrontato. Fino a che punto le forze politiche sono in grado di essere questo canale di espressione e di formazione della volontà politica? Se dovessimo constatare che questa funzione

non è assoluta fino in fondo, allora occorre vedere quali sono le condizioni ed i modi perché ciò avvenga per poter effettivamente produrre un rapporto più diretto tra le forze politiche e le grandi masse popolari.

Tutti gli elementi di novità che si producono direttamente nella società civile sul terreno sociale alle quali si riferiva Giuliani, io non credo debbano essere considerati come possibili canali alternativi, anche se certo non devono essere contenuti da una normativa inadeguata. Nella misura in cui esistono devono avere spazio per essere rappresentati ma devono essere assunti come misura più o meno diretta della capacità dei partiti di costruire un rapporto di massa.

Vorrei abbandonare, perlomeno a questo livello della discussione, un atteggiamento per così dire di non ingerenza fra le diverse forze politiche, l'una rispetto all'altra. Non credo che su questi temi possa essere riprodotta una specie di dottrina Monroe per cui, così come l'America spetta agli americani, la Democrazia cristiana è dei democristiani e il Partito comunista è dei comunisti. Non credo che questo sia un atteggiamento produttivo.

Certo, considerare insoddisfacente per questa discussione una sorta di principio di non ingerenza, non significa rivendicare a ciascuna forza politica una possibilità, per così dire, di intervento attivo all'interno delle altre organizzazioni politiche. Questa precisazione sarebbe forse inutile se, mi si consentirà la battuta, non avessimo letto sui giornali che agenti segreti al servizio della Repubblica giravano per i congressi di partito con la borsa piena di soldi. Non sto parlando di questo, ma di abbandonare un principio di non ingerenza che irrigidisce le diverse forze politiche a commentare le decisioni delle altre, una volta che si siano perfettamente definite.

Io credo che il dibattito debba spingersi fino in fondo e debba affrontare fino in fondo le questioni stesse della vita delle diverse forze politiche, il cui punto essenziale, che riguarda tutti, è il rapporto con la loro base di massa, gli strati popolari che esse organizzano e che esse rappresentano. Mi pare che sia già così in via di fatto, quando nel linguaggio politico comune si parla di «questione comunista» o di «questione democristiana».

Con questo si intende dire, senza dubbio di interpretazione, che i fatti della Democrazia cristiana, la vita, le scelte, gli orientamenti, della Democrazia cristiana sono cose che non riguardano solo questo partito, ma l'intero Paese, l'intera società politica nazionale, così come le questioni dei comunisti, del Partito comunista non riguardano soltanto i comunisti, ma l'intera collettività nazionale e ovviamente, per non commettere errori e non assumere atteggiamenti sciovinisti, ciò vale per

l'insieme delle forze politiche e per ciascuna delle forze politiche che operano nel nostro Paese.

Del resto, mi pare che l'onorevole Zaccagnini<sup>5</sup>, se non ricordo male, nella sua recente relazione al consiglio nazionale della Democrazia cristiana, rivendica all'azione politica del suo partito di avere prodotto cambiamenti nell'orientamento e nell'azione del Partito comunista, cambiamenti che pure l'onorevole Zaccagnini considera insoddisfacenti. Allo stesso modo credo si possa dire che il nostro partito ha, con la sua azione politica, prodotto modificazioni all'interno e in rapporto alla vita, alla vicenda, all'orientamento della stessa Democrazia cristiana. Ad esempio, credo che possiamo rivendicare a noi stessi il fatto di avere contribuito a che nella Democrazia cristiana si aprisse una discussione volta al superamento, uso anche qui mi pare le parole di Zaccagnini, di una certa arroganza del potere che le è stata propria.

Abbiamo quindi il diritto, e credo anche la necessità e il dovere, di discutere e di confrontarci nel merito di come le forze politiche diversa dalla nostra si rapportano alle masse, di come organizzano gli strati sociali che in esse si rappresentano e che attraverso di esse si esprimono.

È da questo punto di vista, secondo me, che dobbiamo considerare la parte più stringente della discussione che stiamo facendo e che riguarda l'avvio della vita dei quartieri, al di là delle modalità della loro composizione. Ancora una volta mi riferisco all'intervento del consigliere Coliva a nome della Democrazia cristiana. Ci sono problemi proprio per questo intreccio tra quadro locale, vicenda politica locale, esperienza politica dei quartieri e quadro nazionale. Vengono chiamati in causa, per questo intreccio, questioni generali di rapporto tra le forze politiche. I grandi temi nazionali si riflettono e devono riflettersi sulla vicenda dei quartieri, così pure mi pare dicesse il consigliere Coliva.

Le scelte che noi andiamo a compiere in rapporto alla vicenda dei quartieri devono essere dunque considerate anche sotto l'aspetto dei loro possibili riflessi nazionali.

Si chiedeva, per potere svolgere con precisione questa discussione, chiarezza delle posizioni, in questa sede e nei Consigli di quartiere, chiarezza delle distinzioni tra le diverse forze politiche, ciascuna con la sua fisionomia, chiarezza sulle diverse responsabilità che di fatto ciascuna forza politica assume e quindi chiarezza tra le diverse responsabilità di chi è forza di maggioranza, come accade a noi in questa città, e di chi è forza di minoranza. E anche su questo, sulla necessità di avere

5 Benigno Zaccagnini, segretario nazionale della Democrazia cristiana (DC).

chiara questa differenza, noi siamo d'accordo e ancora una volta siamo d'accordo sul fatto che i quartieri non possono essere pensati come una sede nella quale qualcuno pensa di sperimentare delle formule, delle soluzioni che non siano o non sono ritenute sperimentabili in altra sede e ad altri livelli.

Non è questo che vogliamo fare, non vogliamo confondere le posizioni delle diverse forze politiche; prima di tutto abbiamo interesse, abbiamo intenzione a sottolineare e chiarire la nostra posizione, la nostra individualità, non vogliamo confondere e quindi non vogliamo scambiare le responsabilità, non vogliamo fare esperienze di laboratorio nei diversi Consigli di quartiere. Siamo d'accordo cioè che la questione del rapporto tra le forze politiche nel nuovo quadro istituzionale che si va costruendo deve maturare nel Paese, giacché tutti siamo d'accordo e ci rendiamo conto che siamo ad un punto di svolta. Siamo d'accordo che questo nodo politico deve essere sciolto e deve essere sciolto bene, nella chiarezza, senza confusioni, senza improvvisazioni, senza elementi di smagliatura del ragionamento

Se non ci proponiamo tutto questo, che cosa esattamente pensiamo di dover fare, anche se la questione riguarda altri temi che sono in qualche modo connessi a questo?

Per esempio, venerdì mattina in una riunione congiunta dei capigruppo comunali e provinciali, dei segretari e dei rappresentanti delle forze politiche della nostra Provincia, il Presidente dell'amministrazione provinciale e il Sindaco hanno presentato la proposta di aprire una discussione sulla formazione di organi nominati in seconda istanza dalle assemblee elettive, perciò altra cosa rispetto ai Consigli di quartiere, per sperimentare attorno a determinati temi la maturità di un rapporto tra le diverse forze politiche che, nella distinzione tra le reciproche e diverse responsabilità, tentasse di allargare la discussione e la partecipazione nel merito delle scelte che devono essere compiute, di effettuare una ricerca senza pregiudiziali e al massimo delle competenze disponibili per la gestione di certe aziende o la creazione di nuove entità territoriali come ad esempio i comprensori.

Perché ho voluto richiamare rapidissimamente questo elemento che ormai è a conoscenza delle diverse forze politiche? Perché anche se questi terreni, attorno ai quali si è aperta la discussione con la proposta di venerdì scorso, sono molto diversi, tuttavia c'è un elemento comune con i quartieri.

Sia nei quartieri che in questo ambito più ampio di luoghi, di sedi istituzionali ed amministrative, va sperimentato qualcosa di nuovo. Non si tratta di formule e di schieramenti, va sperimentata la possibilità di un rapporto politico più libero, meno irrigidito in contrapposizioni e in pregiudiziali, più direttamente legato alla soluzione dei problemi concreti. Certamente è giusto il richiamo alla competenza,

ma anche per ciò che riguarda la vita dei quartieri si esige un confronto più libero che, pur dovendo restare caratterizzato politicamente, abbia un punto di applicazione che non è soltanto l'assunzione di questa o di quella singola scelta, la formulazione di questo o di quel contributo da parte di questo o di quel quartiere alla composizione di un orientamento generale dell'amministrazione comunale, ma abbia anche come suo oggetto la vita specifica del quartiere.

È fondamentale la ricerca di un rapporto con il tessuto della società civile che dal Consiglio di quartiere, attraverso canali diversi che in parte esistono e in parte devono essere inventati, si allarghi, si dilati e trovi forme sempre più estese, sempre più larghe di coinvolgimento dei cittadini nell'assunzione delle scelte.

A me pare che una convergenza ci possa essere, al di là delle pregiudiziali, al di là delle differenziazioni che ci sono e devono restare e inevitabilmente resteranno profonde, sia sul piano strategico, sia sul piano degli orientamenti complessivi.

Nel più chiaro e nel più preciso rispetto di queste profonde differenziazioni è possibile, e anzi io credo necessario, che le diverse forze politiche di maggioranza e di minoranza in questo Consiglio trovino un accordo su questo punto, cioè su come agire collettivamente perché il Consiglio di quartiere assolva la funzione non soltanto di contribuire attraverso il suo dibattito alla formazione delle scelte che riguardano l'amministrazione comunale nel suo complesso, ma di essere uno strumento di collegamento, di rapporto, di attivazione di masse e di ceti popolari attorno alla formazione delle decisioni.

Io sono convinto che certo la nomina di un Presidente di quartiere, così come si andrà a nominarli adesso e per il fatto che non sono più gli aggiunti del Sindaco di nomina comunale, è un fatto politico, e deve essere un fatto politico in quanto il Presidente eletto è l'espressione di un orientamento di maggioranza all'interno del Consiglio di quartiere.

Mi chiedo invece se non sia possibile trovare un orientamento di maggioranza all'interno del Consiglio di quartiere non nella confusione dei ruoli, ma sulla volontà di adottare come stile e come regola di lavoro del Consiglio di quartiere il suo allargamento al territorio, la sua dilatazione attorno ai singoli problemi, attorno alle singole istituzioni che fanno capo al territorio cui il Consiglio si riferisce. Si tratta di assumere una iniziativa nei confronti delle forze attive all'interno del territorio per coinvolgerle, per renderle partecipi, per chiamarle e riorganizzarle nella discussione attorno alle questioni che il Consiglio di quartiere e l'amministrazione comunale nel suo complesso, il Consiglio comunale nel suo complesso deve affrontare. Mi rendo conto che andiamo verso una situazione nella quale nei diversi quartieri vi saranno diverse maggioranze politiche. Avremo un certo numero di quartieri a

maggioranza socialcomunista e alcuni quartieri nei quali l'unica maggioranza possibile è quella che a me piace chiamare del tipo Andreotti-Malagodi<sup>6</sup>, voglio dire socialdemocratici, repubblicani, partito della Democrazia cristiana e Partito liberale. Prima si chiamava «centrismo», adesso mi pare che il riferimento sia quello. Poi ci sono altri quartieri nei quali la maggioranza non è così chiara.

È stata proposta una modifica di regolamento. Noi non abbiamo niente in contrario a questa modifica ma resta il fatto che in alcuni quartieri, se non mi sbaglio, neppure il voto a maggioranza semplice risolve il problema.

Non mi illudo che l'argomentazione che ho cercato di svolgere sia immediatamente convincente. Ascolterò con molta attenzione le risposte che verranno dalle diverse forze politiche, dalla Democrazia cristiana, dal Partito liberale, dal Partito socialdemocratico e dal Partito repubblicano. Ripeto, non è una proposta che mira a sdrammatizzare l'elezione dei Presidenti di quartiere, non si tratta di questo. Essa vuole invece individuare un terreno sul quale l'elezione dei Presidenti, che è e deve restare questione importante e significativa politicamente, trovi però un punto di aggancio, un terreno di confronto, una base programmatica unitaria nella riaffermazione di una volontà effettiva di costruire la partecipazione in questa fase di transizione verso le elezioni dirette.

Comprendo, e sono d'accordo su questo, che forze che in Consiglio comunale sono minoranza preferiscano assumere responsabilità di direzione dei Consigli di quartiere laddove sono più largamente rappresentate, e questo ci pare del tutto naturale. Ma noi dissentiamo dalle dichiarazioni fatte dal consigliere Coliva nella seduta precedente, cioè che questo atteggiamento comprensibile debba spingersi fino al punto da rendere impossibile qualunque soluzione nei quartieri in cui è difficile delineare una maggioranza. Se non ricorrendo ad una ipotesi di soluzione alla quale non so come risponderà il Partito socialista, penso di poterlo prevedere, cioè la richiesta al Partito socialista di assolvere ad una strana funzione di cerniera tra la maggioranza e la minoranza di questo Consiglio. Credo che questa posizione richieda un'ulteriore riflessione da parte sia della Democrazia cristiana, sia del Partito repubblicano che del Partito socialdemocratico.

L'ultima osservazione che voglio fare è questa. Se è certamente importante la discussione che stiamo facendo ed è decisiva per il modo in cui si andrà alla nomina dei Consigli di quartiere, non dobbiamo però avere indugi nel procedere alla loro nomina per molte ragioni, ma anche per consentire la loro partecipazione a questa

6 Il governo guidato dal Presidente Giulio Andreotti (DC) e dal Vicepresidente Giovanni Malagodi (PLI) nel 1972-73.

stessa discussione. È importante avere il loro parere intorno alla questione dell'elezione dei Presidenti e potere avere su questo anche la partecipazione ed il dibattito dei Consigli di quartiere nominati.

La nostra convinzione è che si deve andare nel corso di questa stessa settimana, nella prossima seduta, all'insediamento dei nuovi Consigli di quartiere, cioè alla nomina dei loro componenti per renderli partecipi in prima persona e anche per una serie di urgenze sulle quali è assolutamente inutile che io insista. Se vogliamo avere, pur nella ristrettezza dei tempi, una partecipazione dei Consigli di quartiere alla formazione del bilancio - Giuliani diceva che non è possibile accettare sfasature tra l'attività dei Consigli e l'attività della Giunta - certamente bisogna lavorare per questo, ma nessuno di noi è per produrre una finzione nella discussione sul bilancio. I tempi sono stretti e sappiamo bene che questa discussione sarà in parte ridotta, strozzata, ma almeno in una qualche misura cerchiamo di farla. Anzi, cerchiamo di andare davvero ad una giornata di discussione nella quale, immediatamente all'indomani dell'insediamento dei Consigli di quartiere, si possa aprire il dibattito sull'impostazione del bilancio di previsione per il 1976. Non si tratta ovviamente solo di questa urgenza, ma di potere avere la presenza articolata degli organi decentrati in tutta la discussione attorno alle scelte, ai passi che dovranno essere volta a volta compiuti in questa situazione così difficile che stiamo attraversando, che sta attraversando la nostra città come e complessivamente il Paese.

Siamo d'accordo con la proposta contenuta nella relazione dell'Assessore Castellucci, si tratta di avviare rapidamente negli stessi Consigli di quartiere la discussione attorno al passaggio alla loro elezione diretta.

Ho sentito opinioni diverse su questo espresse dal consigliere Giuliani e dal consigliere Fiorentini<sup>7</sup>. Voglio chiudere rimanendo fedele, come dicevo all'inizio, ad un tentativo di intervenire sulle valutazioni espresse dai diversi consiglieri che mi hanno preceduto. Tra le due posizioni, noi siamo per sostenere quella argomentata dal consigliere Fiorentini, nel senso che la commissione per il decentramento, nella situazione alla quale stiamo andando, avrà funzioni in parte nuove e ancora ulteriormente diversificate. Dunque, potrà e dovrà vedere una discussione più ravvicinata fra le diverse forze politiche di quanto non sia quotidianamente possibile nell'attività del Consiglio comunale attorno alla vicenda e alla vita del decentramento, in rapporto ad una fase nella quale i Consigli di quartiere saranno eletti direttamente, ma nella quale resteranno problemi di coordinamento e di confronto

7 Giovanni Fiorentini, consigliere del Partito socialdemocratico italiano (PSDI).

in sedi intermedie di discussione. Questa mi pare una considerazione alla quale non ci possiamo sottrarre.

## Sul movimento del Settantasette

Intervento in Consiglio comunale del 6 febbraio 1977 sull'argomento  
«Crisi dell'Università»

Signor Vicesindaco, signori consiglieri, credo sia stata molto opportuna la decisione di dedicare un tempo seppur brevissimo all'esame delle questioni che stiamo adesso discutendo sulla base della dichiarazione fornita in apertura.

Condivido l'argomentazione e le considerazioni svolte dal Vicesindaco nella sua dichiarazione. La prima sottolineatura che voglio fare riguarda la necessità che le forze politiche e i gruppi di questo Consiglio si misurino con precisione sulla gravità della situazione che coinvolge le Università italiane. E questo malessere deve essere considerato il sintomo di fenomeni più profondi ed ancora più preoccupanti. Siamo probabilmente soltanto all'inizio di fatti, fenomeni e processi nuovi. È dunque difficile pensare di possedere un'analisi perfettamente coerente, perfettamente rigorosa. Credo che in assenza di certezze particolarmente stabili e sicure sia preferibile correre il rischio di sbagliare per eccesso di attenzione e non per un errore di sottovalutazione.

Non credo si tratti di separare l'analisi delle cause, che possono apparire anche remote, rispetto all'immediatezza dei problemi e delle situazioni che si creano nell'Università. Credo invece che sia le cause profonde, sia gli aspetti particolari della situazione delle nostre Università, compresa quella di Bologna, debbano essere considerati ed esaminati in strettissima connessione.

Al di là di formule che sono diventate un poco logore tanto le abbiamo ripetute - l'area di parcheggio, la disoccupazione giovanile, la disoccupazione dei diplomati e dei laureati - dobbiamo renderci conto di ciò che sta accadendo nel nostro Paese, cioè l'emarginazione dai processi produttivi di una intera giovane generazione. Le mie conoscenze storiche sono molto scarse, ma non trovo facilmente esempi paragonabili ad una situazione di questo genere. Credo che masse di giovani così estese, separate o emarginate dal processo produttivo ci siano state forse all'indomani della grande guerra 1915-1918.

Dobbiamo cioè renderci conto che in fondo, al di là delle formule che troppo sistematicamente ripetute perdono di forza e di capacità di analisi della realtà, nelle giovani generazioni che sono oggi nella scuola e nell'Università vi è una consapevolezza più o meno latente, più o meno manifesta, della insopportabilità e della intollerabilità della situazione attuale. La totale assenza, cioè, di una prospettiva,

il non sapere che cosa si potrà fare, non solo, e già è moltissimo, dei propri studi, meglio o peggio condotti, ma - non sembri retorica - della propria vita, della propria condizione futura.

L'intollerabilità e l'insopportabilità di una situazione della quale non si vedono sbocchi, costituisce oggettivamente un terreno per forme di protesta e di rivolta che possono facilmente degenerare in una situazione di ribellismo endemico nella nostra situazione attuale. E contemporaneamente dobbiamo dire, ha ragione il consigliere Coliva quando lo sottolinea, che in questo quadro vi sono forze, gruppi, i quali più o meno consapevolmente - devo dire che francamente comincio a pensare con buona dose di consapevolezza - agiscono da «detonatore», come si diceva tempo fa in situazioni completamente diverse.

Si tratta di gruppi e forze, del resto, che fanno di tutto per autoidentificarsi, parliamo cioè dei cosiddetti collettivi autonomi, delle cosiddette aree dell'autonomia. Abbiamo pertanto di fronte un problema politico di evidentissima concretezza, che schematicamente credo possa essere definito in questi termini: come saremo capaci, come saranno capaci le forze politiche democratiche di impedire che l'azione di questi gruppi si saldi ad una condizione di protesta e di difficoltà generale delle giovani generazioni? Come saremo capaci di impedire che queste forze riescano effettivamente a trasportare masse di giovani su un diverso terreno di scontro, fuori cioè dal terreno di lotta democratica e di massa? Come riusciremo a disaccoppiare quel tanto che già si è realizzato, di rapporto e di coinvolgimento tra questi gruppi e queste frange e strati non trascurabili di giovani e di studenti? Dobbiamo avere, io credo, molto presente la definizione concreta del problema così come ci si pone oggi, con caratteri di qualità nuova, radicalmente nuova, rispetto all'esperienza passata di questi anni. E contemporaneamente dobbiamo avere presenti, ben presenti ripeto, le radici più profonde e più lontane di questa situazione, perché solo così saremo in grado di individuare con precisione l'azione che è necessario condurre la quale, se vuole essere efficace, deve articolarsi su diversi livelli.

Non c'è dubbio che occorre mettere in campo la forza dello Stato democratico per colpire le azioni che assumono caratteri di eversione e violenza, di teppismo, di vandalismo. Ma al tempo stesso va attivata un'iniziativa squisitamente politica, una reazione di rigetto nelle Università e nelle scuole, degli studenti, dei docenti, del personale non docente nei confronti delle forme di vandalismo e di teppismo. Occorre cioè costruire, ed è questione squisitamente politica, nelle scuole e nelle Università, una volontà larga, diffusa, di massa, di difesa anche delle strutture dedicate alla didattica e alla ricerca.

E occorre, e questo è ancora più un compito squisitamente politico, costruire una prospettiva di riforma dell'Università e di un nuovo rapporto fra l'organizzazione degli studi universitari, la ricerca scientifica e lo sviluppo sociale del Paese, che definisca appunto compiti nuovi, fini nuovi e più avanzati alla vita e al lavoro delle Università italiane.

Rispetto ad alcune affermazioni contenute nell'intervento del consigliere Coliva, voglio dire che per ciò che riguarda il nostro gruppo respingiamo una sorta di chiamata di correo che viene rivolta nei confronti di una determinata classe politica. Noi non sentiamo di portare sulle nostre spalle gravi responsabilità per la situazione nella quale oggi versa l'Università italiana e più generale nella quale versa il Paese, la quale produce una delle sue conseguenze più gravi, forse la più grave, cioè la chiusura nell'immediato di ogni prospettiva di lavoro per le giovani generazioni. Sono dati che lo stesso governo ha fornito recentemente alla conferenza sui problemi dell'occupazione giovanile, e che parlano con molta più chiarezza di quanto non stia facendo ora.

Nel momento in cui respingiamo questa chiamata di correo, rivolgiamo una chiamata di responsabilità comune affinché dal punto grave e drammatico cui è giunta la situazione le forze politiche democratiche partano per portare rapidamente alla discussione in Parlamento misure concrete che producano effettive modificazioni nella vita universitaria. Del resto, alcuni passi in questa direzione sono già stati compiuti. Ha ragione il Vicesindaco Gherardi<sup>1</sup> quando ha affermato nella sua dichiarazione che la bozza di progetto, molto incautamente fatta circolare dal Ministro della pubblica istruzione Malfatti<sup>2</sup>, non è un aiuto alla discussione.

Così come non costituisce un aiuto, anzi lavora esattamente nella direzione opposta, la pioggia di circolari che ha investito la scuola e particolarmente l'Università italiana in questi giorni. Non ci pare sia questa la strada giusta, mentre va realizzato quanto è stato delineato in un recente incontro tra i gruppi parlamentari attorno a queste questioni, di portare cioè in tempi certi - si è parlato della metà di marzo - alla discussione del Parlamento i problemi della riforma universitaria e l'impegno per portare la discussione ad esiti decisivi e conclusivi.

Ma c'è un compito anche per noi, e sottolineo quella parte della dichiarazione del Vicesindaco che si riferiva ad una volontà di iniziativa e di rapporto da parte, si è detto, della Giunta, d'intesa con il Consiglio, nei confronti degli organi accademici e delle forze universitarie.

1 Gabriele Gherardi, Vicesindaco del Partito socialista italiano (PSI).

2 Franco Maria Malfatti, Ministro della pubblica istruzione della Democrazia cristiana (DC).

C'è un compito nostro qui a Bologna come credo in qualunque altra sede universitaria. Occorre ricostruire all'interno dell'Università un processo che si muova in senso opposto alla tendenza così forte alla sua disgregazione e alla lacerazione di ogni rapporto di relazione. Va invece riaffermata la presenza di un interlocutore positivo nei confronti dell'insieme delle forze politiche, di un soggetto politico e culturale capace di raccordarsi ad una azione, ad un intervento di riforma sulle istituzioni universitarie, capace cioè di gettare la propria forza e il proprio impegno nella costruzione di una prospettiva diversa per l'Università.

## In morte di Pier Francesco Lorusso

Intervento in Consiglio comunale del 13 marzo 1977 sull'argomento  
«Sui fatti di Bologna»

Signor Sindaco, colleghi consiglieri,

grande è anche il nostro dolore, come credo quello di tutti gli uomini e le donne, di tutti i democratici di Bologna per l'uccisione di Pier Francesco Lorusso e per la morte a Torino del brigadiere Giuseppe Ciotta. Ho una sola preoccupazione nell'associare questi due nomi, questi due uomini, nel cordoglio e nel dolore per la loro morte. Fa parte della situazione drammatica che stiamo vivendo, il tentativo di rappresentare ciò che è accaduto a Bologna, la morte di Pier Francesco Lorusso, e ciò che è accaduto a Torino, la morte del brigadiere Ciotta, come anelli di una spirale che si tende ad allargare.

Voglio subito dire che se certo grande è il nostro dolore, se dobbiamo piangere su queste vite che sono state stroncate, la questione vera che noi oggi dobbiamo affrontare, la nostra responsabilità è di trovare le forme, i modi per reagire a quanto sta accadendo nel Paese, a quanto particolarmente in queste ultime due giornate è accaduto e sta accadendo a Bologna e a Roma.

È per questo, signor Sindaco, che voglio dare subito la nostra completa adesione alla proposta che lei ha avanzato in apertura di questa nostra discussione e voglio fornire l'opinione mia e del nostro gruppo alla sua realizzazione pratica. Si tratta della proposta di realizzare in tempi brevi, nelle prossime giornate, una grande manifestazione popolare che sappia esprimere l'orientamento democratico, il consenso nei confronti delle istituzioni democratiche, la volontà di lotta a difesa delle istituzioni democratiche che così larga, così presente è nel popolo della nostra città, della nostra Regione, in tutta la collettività nazionale.

Consentitemi, molto brevemente, come gli altri gruppi hanno fatto, di motivare le ragioni della nostra adesione. Voglio partire richiamando la definizione, il giudizio, grave che noi diamo della situazione in atto nel Paese. Richiamo i termini usati nel comunicato della segreteria nazionale del mio partito, il giudizio secondo il quale è in atto nel nostro Paese una vasta e torbida manovra di provocazione antidemocratica. Gli obiettivi che noi vediamo essere di fronte a questa vasta e torbida manovra di provocazione antidemocratica sono per l'appunto le istituzioni repubblicane conquistate con la lotta di liberazione, sono il movimento operaio e democratico.

Ho già detto torbida manovra di provocazione, ed è stato giusto sottolineare, ed

anch'io lo sottolineo, che non foss'altro per questo le forze politiche dovranno discutere dei modi, delle forme, delle responsabilità nelle quali e per le quali questa manovra è cresciuta nel Paese fino a diventare pericolosa, gravemente pericolosa come essa è oggi.

Dovremo anche approfondire, e sarà di vitale importanza farlo, l'analisi e la comprensione dei processi nuovi che sono in atto nell'esperienza della nostra collettività nazionale. Questa analisi deve essere la base e la condizione, peraltro essenziale ed insostituibile, per una iniziativa politica che sia capace di restringere l'area delle forze impegnate in questa manovra di provocazione, di isolare i gruppi teppistici che hanno scelto l'uso della violenza armata, al fine di evitare che, come in qualche caso è successo, trovino tolleranza in aree più vaste. Vanno costruite le condizioni nelle quali da questa pericolosa tolleranza in aree più vaste si passi alla reazione di rigetto aperta nei confronti di queste manovre.

Sullo scopo di questa manifestazione popolare mi pare si sia delineato un consenso, a me pare largo, che certo dovrà essere ulteriormente precisato e verificato, ma che mi pare già largo e nel quale mi riconosco.

Non si tratta di surrogare con una grande manifestazione delle masse popolari della nostra Regione compiti e funzioni proprie delle istituzioni dello Stato che hanno il compito specifico di difendere l'ordine democratico e la legalità nel nostro Paese, come ha affermato il consigliere Coliva<sup>1</sup> e di cui siamo anche noi convinti. Ma voglio dire non polemicamente, semplicemente perché dico il mio pensiero, che questa grande manifestazione popolare alla cui costruzione noi dobbiamo partecipare, viene proposta nella dichiarazione di apertura del Sindaco e condivido l'opinione di chi ha detto che si tratta di un impegno «doveroso», perché se è vero che non dobbiamo e non intendiamo surrogare altre istituzioni, non possiamo pensare che altri surroghi la funzione che è nostra e la responsabilità che è nostra. Di fronte ad una manovra, ad una situazione così grave e pericolosa, la risposta non può che essere sul terreno dell'orientamento e della volontà politica delle grandi masse popolari. Il compito delle forze politiche democratiche è di difendere le istituzioni della nostra democrazia. Difenderle verificando, costruendo, allargando e consolidando il consenso delle grandi masse popolari attorno a queste istituzioni, dando cioè una nuova e, vorrei dire, sempre necessaria manifestazione di questo consenso che è la sostanza profonda della legittimità di queste stesse istituzioni. Vorrei aggiungere anche qualcosa di più specifico rispetto alla discussione che stiamo facendo e a ciò che è stato detto. È importante anche che noi, come forze

1 Giuseppe Coliva, consigliere della Democrazia cristiana (DC).

politiche democratiche, riusciamo a dare prova in questa manifestazione popolare della capacità di raggiungere, attorno a questioni vitali per l'interesse del Paese, una fortissima convergenza unitaria.

Voglio dire questo perché la difficoltà vissuta dalle istituzioni democratiche dello Stato nasce proprio dalla difficoltà politica alla costruzione di un accordo fra le fondamentali forze del Paese che sia capace di muoversi con la necessaria autorità per affrontare e avviare a soluzione le questioni principali che abbiamo di fronte in un quadro economico e sociale così drammatico. Abbiamo bisogno di una convergenza che possa mostrarsi di fronte all'insieme della nazione, delle forze sociali e del popolo - uso anch'io questa parola. Credo che, in queste ultime settimane, gli aspetti sociali e morali della crisi che il Paese sta attraversando stiano diventando addirittura più evidenti, più gravi, più drammatici che non quelli economici, pur gravissimi.

La costruzione di questa iniziativa, di questa manifestazione deve essere un punto di passaggio importante, deve dimostrare di essere all'altezza della gravità della situazione.

Ed infine, ancora molto brevemente, c'è un aspetto sul quale io voglio, aggiungendomi ad altri, richiamare l'attenzione nostra. Un aspetto che a me pare centrale e decisivo della discussione che stiamo facendo, e che abbiamo già fatto il 6 febbraio, ormai un mese fa. Si tratta della necessità di sapere distinguere, nell'analisi e soprattutto nella conseguente iniziativa politica, fra la condizione delle grandi masse giovanili, e in particolare di quelle che vivono nella scuola e nell'Università e aderiscono alla protesta, che tutti abbiamo detto giustificata e comprensibile al di là degli obiettivi e delle forme in cui si manifesta, e quanti sono consapevolmente impegnati nel tentativo, voglio usare ancora le parole di un mese fa, di cambiare il terreno dello scontro e di portarlo su un piano violento e armato.

Ripeto, c'è l'esigenza di chiarezza su questo punto. Ne discuteremo, e accolgo con assoluta soddisfazione questo impegno a distinguere e comprendere sul piano dell'analisi, sul piano del giudizio ma per conseguenza sul piano dell'iniziativa politica.

Sono convinto che la nostra capacità che stiamo qui verificando di impegnarci per una grande manifestazione popolare nei prossimi giorni deve avere anche questo obiettivo politico. Cioè far sapere, e dimostrare praticamente e visibilmente al di là di ogni ombra di dubbio, alle migliaia di giovani che vivono una condizione difficilissima nell'Università e nella scuola, ripeto sul piano sociale e morale prima ancora che su quello economico, che è sul terreno della lotta politica democratica, e solo su questo terreno, che vi sono le condizioni per affrontare positivamente i dram-

matici problemi del Paese. E che è solo su questo terreno che le grandi masse giovanili devono portare, organizzare ed esprimere la loro protesta, la loro ribellione e la loro esigenza di cambiamento.

Ed infine, per ciò che riguarda il rapporto tra la popolazione, gli uomini, le donne della nostra città e della nostra Regione e le forze di polizia abbiamo escluso di addentrarci in una analisi di ciò che è accaduto in questi giorni. Non lo faccio neppure io, abbiamo già detto che di questo e su questo verificheremo in questa e in altre sedi. Voglio solo considerare che di fronte a momenti e ad atti in larga misura incomprensibili che anche qui a Bologna si sono avuti, qualcosa, uso ancora l'aggettivo usato in apertura, di torbido si è registrato in questi giorni.

Se dovremo discutere di questo non condivido, mi si passi questa osservazione polemica, un tono quasi di censura nei confronti di alcune dichiarazioni e valutazioni che sono state espresse nei giorni passati. Dico questo per sottolineare viceversa un orientamento positivo che emerge dalla discussione.

Con questa manifestazione popolare dobbiamo affermare la volontà, scusatemi se mi ripeto e se insisto, di difendere le istituzioni democratiche, di mantenerci sul terreno della lotta politica democratica, di respingere quindi ogni provocazione, ogni attentato alle istituzioni democratiche, e non dobbiamo - insisto perché questo mi pare essere stato un punto delicato della nostra discussione - sostituirci alle forze di polizia. Si deve lavorare perché il loro intervento sia sempre ed in ogni momento non solo efficace al massimo grado per respingere ed isolare gli attacchi armati, ma anche sempre capace, passatemi questa forzatura anche sul piano politico, di distinguere tra i gruppi e le frange, aumentate in questi ultimi giorni, che si sono mosse sul terreno della violenza e dell'uso delle armi e le grandi masse di giovani che nella confusione potrebbero essere risucchiati in questa spirale e divenire la base di massa della manovra di provocazione antidemocratica. E questo sarebbe un pericolo grave per essi e per la vita democratica del Paese.

Finisco con questo. Non voglio e non credo si debba aggiungere altro, a parte qualche esitazione che ho, perchè si sfocia nel ridicolo, nel respingere la proposta del consigliere Piacenti<sup>2</sup>, francamente assurda, secondo la quale si richiedono le dimissioni del Sindaco di Bologna, ma del resto ha già risposto il compagno Zangheri<sup>3</sup>, ha già risposto il Sindaco.

2 Gianluigi Piacenti, consigliere del Movimento sociale italiano (MSI).

3 Renato Zangheri, Sindaco del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

## Autocritica sull'Università

Intervento in Consiglio comunale del 13 giugno 1977 sull'Odg n. 258  
«Il ruolo delle autonomie locali nella riforma dell'Università»

Signor Vicesindaco, Assessore Alberici<sup>1</sup>, signori consiglieri, vorrei partire da un'osservazione che faceva, esordendo nel suo intervento, il consigliere Bonfiglioli<sup>2</sup>, con la quale criticava e lamentava una troppo lunga disattenzione nostra nei confronti di un processo di aggravamento della situazione dell'Università nel Paese e anche a Bologna. Su questo non ho nessuna difficoltà a dire che dobbiamo riflettere, e cercherò di farlo anch'io nella prima parte del mio intervento. Non solo su questo dato di fatto che, in buona sostanza, credo debba essere condiviso, ma anche sull'accelerazione della nostra discussione dopo i fatti dell'11 marzo che mette in rilievo una disattenzione precedente, anche se in questa fase non si è registrata una assenza del Consiglio comunale e dell'amministrazione comunale nei confronti dei problemi dell'Università.

Il consigliere Bonfiglioli ha parlato dell'Università come della più grossa azienda cittadina. Mi hanno raccontato che il compagno Trentin<sup>3</sup>, segretario generale dei metalmeccanici della FIOM che è stato Bologna ripetutamente dopo i fatti dell'11 marzo, ha sostenuto che noi ci dobbiamo rendere conto che l'Università sta a Bologna come la FIAT a Torino ed ha pertanto un'enorme rilevanza per la vita cittadina. E l'ha detto anche polemicamente, nei confronti di alcune insofferenze che vi sono state nel movimento operaio bolognese di fronte a questa scoperta un poco traumatica della situazione universitaria, così come si è manifestata con i fatti dell'11 marzo e delle giornate successive.

Le ragioni di questa disattenzione, vogliamo dire di non sufficiente sensibilità politica, credo che vadano ricondotte ad una riflessione autocritica più generale. Il nostro partito, ma non mi pare solo questo, il movimento sindacale, le forze del movimento operaio e democratico stanno compiendo un'ampia riflessione attorno alla questione dell'Università. Il consigliere Battaglia<sup>4</sup>, che è sempre documentatissimo, citava posizioni recenti della nostra federazione giovanile. Ma, ripeto, la riflessione è più generale.

1 Aureliana Alberici, Assessore all'istruzione del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

2 Giorgio Bonfiglioli, consigliere del Partito repubblicano italiano (PRI).

3 Bruno Trentin, segretario generale della FIOM-CGIL.

4 Amatore Battaglia, consigliere del Partito liberale italiano (PLI).

Questa autocritica credo debba essere fatta molto schematicamente nei termini che seguono, e mi riferisco, non so quanto bene, ad editoriali dei giornali, come altre volte giustamente notava criticamente Savonuzzi<sup>5</sup>. Non siamo stati capaci, non siamo riusciti - le responsabilità non sono solo nostre, tutt'altro, e su questo dirò subito dopo - ad evitare che un processo di espansione della scolarità anche universitaria, sulla cui positività di fondo io francamente non ho alcun dubbio perché lo considero come un processo di espansione delle forze produttive, fosse sospinto su un binario morto, o su un binario parzialmente morto, fosse deviato. Cioè che questa spinta democratica all'innalzamento dei livelli della istruzione anche universitaria si sia progressivamente trasformata sotto il segno di una generale dequalificazione delle istituzioni universitarie fino, appunto, a segni molto robusti di cambiamento dell'Università in «area di parcheggio», come si dice con una formuletta giusta.

Abbiamo polemizzato, giustamente, contro ogni identificazione meccanica tra espansione di massa dell'Università e sua dequalificazione, ma non abbiamo visto fino in fondo, e soprattutto non siamo riusciti praticamente ad impedire che questo nesso tra espansione di massa e dequalificazione si realizzasse. Non siamo riusciti ad evitarlo per cui abbiamo conquistato una scolarizzazione di massa nella scuola media superiore e nell'Università che è in larga misura ormai un guscio vuoto, o che per alcuni aspetti preoccupanti è ormai un guscio vuoto.

Questa, ripeto, è una autocritica seria ed una riflessione seria che il movimento operaio deve fare. Una riflessione seria che secondo me non può portare a negare il valore, ripeto fondamentalmente positivo, della spinta che si è espressa in questi anni, ma che deve, viceversa, riflettere e verificare criticamente sui passaggi che non sono stati compiuti, sulle battaglie che non sono state date o non sono state date fino in fondo per impedire che questo avvenisse.

Non insisto, perché ho detto fin dall'inizio che queste mie osservazioni sarebbero state molto schematiche, non solo per ragioni di tempo. Ma questa autocritica che si sta svolgendo in un dibattito che coinvolge forze sempre più larghe e sempre più attente a questi problemi, e che, come tutte le autocritiche, è finalizzata a vedere gli errori che sono stati commessi e a correggerli, serve anche per rivolgere con più forza, senza ambiguità o incertezze, una critica nei confronti di chi non solo è stato corresponsabile, ma di chi è fondamentalmente responsabile della situazione cui siamo giunti.

Non c'è dubbio, a mio modo di vedere, come è già stato detto e lo ripeto anch'io,

5 Luca Savonuzzi, giornalista de *Il Resto del Carlino*.

che la fondamentale responsabilità del punto di approdo cui sono giunte la scuola e le Università italiane, e in particolare dell'Università italiana visto che di questo stiamo discutendo, è delle forze politiche che hanno diretto il Paese, e qui insisto, segnatamente della Democrazia cristiana.

Non solo nel senso generale e generico che sempre ricorre nelle nostre affermazioni, che cioè i Governi che hanno diretto il Paese in questi trent'anni sono stati sempre diretti dalla Democrazia cristiana. Ma in un senso ancora più preciso, perché l'esito cui giunge la vicenda universitaria oggi nel nostro Paese, i suoi caratteri e la natura di questa crisi, portano le stigmate di quello che abbiamo chiamato il «sistema di potere» della Democrazia cristiana. Un sistema di potere che la Democrazia cristiana ha costruito in questi trent'anni e che porta alla crisi dell'Università con soluzioni corporative, assistenziali e clientelari.

Soluzioni corporative, perché in base alla giusta affermazione dell'autonomia dell'Università è passata di fatto una pratica - uso ancora uno slogan - da corpo separato che ha favorito le tendenze alla distinzione della vita dell'Università e dei suoi processi interni dall'insieme del tessuto economico e sociale del Paese.

Soluzioni assistenziali, perché la spinta all'istruzione è stata distorta per allentare le tensioni sul mercato del lavoro, le Università sono state gonfiate non per accrescere il patrimonio di conoscenze e di intelligenze disponibili per il Paese ma per farle diventare appunto ciò che oggi un po' tutti diciamo cioè area di parcheggio.

Soluzioni clientelari, poiché stiamo parlando dell'istituzione di un numero consistente di nuove Università in certe zone del Paese e questo non c'è dubbio, è un segno clientelare.

Anche su questo forse non siamo riusciti a combattere a sufficienza, così come abbiamo fatto ad esempio, in Emilia-Romagna, ogni rischio che il discorso sull'Università della Romagna assumesse caratteri municipalisti e clientelari. In altre regioni e parti del Paese non siamo riusciti a combattere con la stessa forza le spinte clientelari che, viceversa, hanno dato vita, appunto, a situazioni con le quali oggi si tratta di fare i conti e con le quali li si sta facendo, mi pare, nel modo peggiore possibile, cioè continuando sulla vecchia strada.

A volte veniamo accusati di antimeridionalismo per i ragionamenti che facciamo sull'esigenza di un riequilibrio a scala nazionale delle sedi universitarie. Ma quando diciamo sedi universitarie noi intendiamo sedi universitarie vere, nelle quali vi siano le condizioni quantitative e qualitative per potere studiare.

Non ci si può rivolgere l'accusa di antimeridionalismo quando facciamo questo ragionamento come se volessimo, così, con un colpo di spugna, liberarci degli studenti che affollano l'Università di Bologna. Io sono convinto, a rischio di andare

controcorrente e di essere d'accordo con un'osservazione fatta dal consigliere Coccolini<sup>6</sup>, che una grande parte della spinta di tanti giovani provenienti da tante parti del Paese a venire a studiare a Bologna dipende ancora fondamentalemente, lo dico tra virgolette, da un certo prestigio culturale e scientifico dell'Università di Bologna.

Il nostro non è antimeridionalismo, ma semmai l'applicazione alle questioni universitarie di una linea coerentemente meridionalista. Siamo per il potenziamento serio, in un quadro di programmazione nazionale, delle Università del Mezzogiorno affinché i giovani meridionali non siano costretti a cercare la possibilità di frequentare un'Università tra le meno disfatte, quella di Bologna, e possano invece, opportunamente, studiare nelle loro stesse regioni. Si tratta anche di evitare che alla emigrazione verso alcune Università del nord da parte dei giovani meridionali segua la loro permanenza in quelle regioni, e quindi una reale deprivazione per il Mezzogiorno di forze essenziali per avviare a soluzione la questione meridionale e andare ad un riequilibrio della condizione generale del Paese.

Intervengo rapidamente su altri due temi. Il primo riguarda l'autonomia dell'Università e il pericolo molto presente in alcuni interventi, e mi riferisco particolarmente a quelli del consigliere Giuliani<sup>7</sup> e del consigliere Negrini<sup>8</sup>, di utilizzare la questione dell'autonomia per mettere in guardia tutti noi, nel momento in cui discutiamo del ruolo dell'ente locale per la riforma dell'Università, da una sorta di ingerenza delle forze politiche, da una sorta cioè di pretesa delle forze politiche di estendere alle questioni universitarie il proprio intervento.

Sono assolutamente d'accordo nel considerare questa questione come reale e sono anche assolutamente d'accordo, non c'è bisogno forse neppure che lo dica, nel considerare, oltre che sbagliato, impossibile ed impraticabile ogni intervento delle forze politiche attorno alla questione universitaria che abbia la pretesa di ergersi a giudizio delle questioni che investono lo sviluppo della ricerca scientifica e della cultura.

È giusto dire che i partiti non devono esprimersi in modo improprio sulle questioni dell'Università e della ricerca scientifica. Ma se questo è certamente un pericolo, io ne vedo anche un altro.

Vedo il pericolo che le forze politiche, e perciò delle assemblee elettive nelle quali esse si esprimono quando esercitano la loro funzione di rappresentanza degli in-

6 Giuseppe Coccolini, consigliere della Democrazia cristiana (DC).

7 Paolo Giuliani, consigliere della Democrazia cristiana (DC).

8 Maria Grazia Negrini, consigliere della Democrazia cristiana (DC).

teressi generali, abdicano di fronte a questi problemi. Un pericolo reale, che secondo me ha caratterizzato molta parte della vicenda di questi anni che abbiamo alle spalle, è quello della mediazione passiva. Di fronte a spinte e contropinte, fra loro magari contrastanti, il rischio è una collocazione delle forze politiche e delle assemblee elettive, tesa, ripeto, a mediare passivamente, a ottundere i contrasti e le discussioni.

Il pericolo è quello dei partiti-chiesa ma anche quello dei partiti-sensale, partiti che svolgono una funzione notarile, per sancire semplicemente gli equilibri e i rapporti di forza che via via si stabiliscono.

La questione che ci sta di fronte è come le forze politiche, le istituzioni democratiche, sono in grado di sviluppare un'iniziativa che, ripeto, non sia né di spettatori passivi, né di chi autoritariamente vuole imporre i propri punti di vista, magari anche unitariamente concordati, ma sia capace di mobilitare e far confrontare fra loro tutte le forze della società civile, e penso in primo luogo al sindacato ma non solo a quello. Penso anche alle forze che sono dentro all'Università, e tra queste in primo luogo agli studenti, affinché possano misurarsi nella discussione e nella risoluzione dei problemi che abbiamo di fronte, che sono quelli di una ridefinizione complessiva del ruolo, e del rapporto, fra le istituzioni universitarie e questa fase della vita del Paese.

Questa questione io la vedo e la voglio sottolineare soprattutto per ciò che riguarda il rapporto con le giovani generazioni degli studenti. Siamo di fronte ad una situazione che non voglio analizzare e descrivere, ma alla quale voglio soltanto alludere perché tutti mi pare la conosciamo, nella quale strati importanti ed estesi della giovane generazione si trova ad essere parcheggiata, continuo ad usare questo termine, dentro l'Università.

Una parte importante, tutt'altro che trascurabile, di questa giovane generazione parcheggiata dentro l'Università si illude, con gradi diversi di consapevolezza, di potere percorrere una scorciatoia, di potere affrontare le questioni che le stanno di fronte attraverso un corto circuito, un cammino abbreviato, attorno ad sintetica parola d'ordine che magari non viene pronunciata ma che sta un po' sotto tutte le parole d'ordine che vengono pronunciate, il ripescaggio di una sorta di un «tutto e subito».

Questo grido, in momenti lontani della vita del nostro Paese e delle masse popolari, poteva essere una sorta di grido drammatico, di denuncia drammatica di condizioni intollerabili. In tempi più recenti, penso all'omonimo libro di Nanni Balestrini della fine degli anni Sessanta, la parola d'ordine del «tutto e subito» è stata la voce

di un atteggiamento e di un'impostazione estremizzante, di fronte ai problemi del Paese.

A costo di eccedere nella formulazione del giudizio, dico che oggi il grido del «tutto e subito», ed è questa la preoccupazione che si deve avere, è una parola d'ordine reazionaria. In questa situazione del Paese e dell'Università, pensare di percorrere le scorciatoie che sono o sottintese o esplicitamente affermate nelle posizioni di strati importanti, attivi, pericolosissimi di giovani parcheggiati all'interno dell'Università, abbiamo parlato addirittura di «partito armato», significa l'emergere di un pericolo e di una pretesa di carattere e di natura reazionaria.

Di qui allora l'esigenza di riuscire a sviluppare, con tutte le forze politiche democratiche e con tutte le istituzioni, una iniziativa politica nei confronti di queste masse giovanili dentro l'Università che sia effettivamente capace di riconquistare il terreno della lotta politica e della discussione politica e democratica.

A me pare di vedere due pericoli oggi per lo sviluppo della democrazia italiana, e non vorrei che tutto fosse interpretato banalmente nella chiave degli opposti estremismi. Vedo un pericolo di scollamento nei confronti delle istituzioni democratiche da parte di alcuni settori moderati, che possono sentirsi colpiti nei loro interessi immediati, e accanto a questo vedo un altro pericolo determinante dato da questa rottura, che si è prodotta e che minaccia ancora di estendersi, tra le masse giovanili, le forze politiche e le istituzioni democratiche del nostro Paese.

Su questo bisogna sviluppare una iniziativa, nella diversità e nel carattere proprio di ciascuna forza politica, ma concorde nell'obiettivo di mantenere l'insieme della giovane generazione ancorata saldamente allo sviluppo democratico del nostro Paese, con il massimo di capacità di analisi della situazione reale, sapendo però - è questa l'ultima affermazione che voglio fare - che dovranno essere messi in campo una serie di interventi che agiscano sulla condizione immediata e materiale delle giovani generazioni. Penso a provvedimenti per il preavviamento al lavoro e l'occupazione giovanile, penso ad interventi, di cui si è discusso anche in questa sede, sul terreno delle condizioni materiali di vita, di soggiorno, di studio degli studenti universitari.

Tutto ciò va fatto sapendo però che non è questo il cuore del problema. Il cuore del problema è un altro e lo voglio dire esplicitamente concludendo su questo.

Il cuore del problema a me pare possa essere espresso da un dato di fatto che sarebbe demagogico negare. Un prezzo alto, forse particolarmente alto della crisi cui è stato condotto il Paese, sarà pagato dalla giovane generazione. Per quanto rapida possa essere la convergenza, l'intesa fra le forze politiche democratiche per mettere su una strada di sviluppo sicuro e certo di progresso il nostro Paese,

per quanto rapida possa essere l'inversione della tendenza e l'avvio di una ripresa economica e sociale, malgrado tutto questo un prezzo alto sarà pagato da questa giovane generazione perché essa stenterà a costruire un rapporto positivo con le condizioni di questo sviluppo, perché i cambiamenti complessivi necessari ad uscire da questa crisi colpiranno in misura più evidente e più forte proprio le aspettative, anche psicologiche, delle giovani generazioni.

Non ci sono risarcimenti materiali che qualcuno possa promettere, se non in maniera demagogica, di fronte a questo fatto. Ho citato Trentin all'inizio del mio intervento, e lo cito ancora.

Credo che il risarcimento reale nei confronti della giovane generazione debba essere cercato, non spaventi la parola, sul terreno del potere. Va cercato fornendo alla giovane generazione stimolo alla organizzazione, stimolo e condizione per una presenza e partecipazione politica, per la possibilità di contare in modo visibile, corposo, misurabile sui processi di trasformazione della società, per i quali i giovani stessi pagheranno dei prezzi.

Abbiamo discusso una mezz'oretta prima che si aprisse questo Consiglio di un ordine del giorno che sarà presentato dopo la replica dell'Assessore Alberici. Sono d'accordo con questo ordine del giorno al di là di tutto ciò che dice, che condivido, per un punto fondamentale, cioè l'esigenza di impegnare ciascuna forza politica e l'insieme di questo Consiglio, magari dilatando le sue competenze amministrative, in due direzioni fondamentali.

La prima è conquistare la possibilità per il Consiglio comunale e il sistema delle autonomie nel suo complesso di partecipare alla definizione di una programmazione della vita universitaria, intendendo soprattutto la costruzione di un nuovo rapporto tra le istituzioni universitarie e il tessuto economico e sociale del Paese. La seconda è un'iniziativa politica nei confronti delle giovani generazioni tesa a fornire in generale, ma in particolare dentro l'Università, un terreno di confronto, di discussione e di partecipazione alle decisioni che riguardano il loro destino futuro e la loro condizione di vita, sulle quali pesa gravemente, e non lo possiamo nascondere, il segno negativo della crisi che stiamo attraversando.

## **Verso il Convegno del movimento di settembre. La politica deve riprendere la parola**

**Intervento in Consiglio comunale del 21 settembre 1977 sull'argomento  
"Raduno degli studenti del movimento studentesco"**

Signor Sindaco, colleghi del Consiglio,

eviterò anch'io, non solo per necessità ma perché credo sia giusto, di tentare il terreno difficile dell'analisi sociale dei fenomeni che sono in qualche modo, lo vediamo tutti, sottesi a ciò di cui stiamo discutendo.

Ce ne siamo in parte occupati in altre discussioni di questo Consiglio, penso al dibattito molto ampio che svolgemmo non molto tempo fa sulle questioni dell'Università, della sua riforma, dei suoi problemi, penso anche che dovremo ancora occuparci di queste questioni nel futuro.

Voglio andare direttamente invece a quello che è il nodo politico che tutti abbiamo affrontato e che è di fronte al nostro esame questa sera, per fare subito una osservazione che considero molto importante ed estremamente positiva, che si sia cioè realizzata e verificata nei giorni e nelle settimane passate, e sia stata ribadita nella discussione di questa sera, una volontà molto larga, molto estesa, una convergenza convinta, in modo assai diffuso, sulla giustezza dell'atteggiamento che le diverse forze politiche, le diverse istituzioni democratiche della città, le diverse responsabilità anche di governo hanno assunto, in rapporto allo svolgimento di questo convegno.

Credo che questa valutazione debba essere sottolineata perché la scelta che abbiamo compiuto nei giorni passati e che confermiamo qui questa sera, è una scelta non ovvia, non scopro nulla, peraltro nel suo intervento qualche attimo fa il consigliere Bonfiglioli<sup>1</sup> l'ha affrontata problematicamente.

Ciascuno di noi sa che sarebbe stata possibile e perfettamente ipotizzabile una scelta ed un atteggiamento diverso, con argomentazioni tutt'altro che deboli e trascurabili. Avremmo potuto fare valere, di fronte alle autorità centrali di governo, la ferita, il colpo portato alla nostra città nelle giornate di marzo, avremmo potuto riconoscere nel convegno di settembre un pericolo, un rischio grave e quindi darci l'obiettivo di impedirne lo svolgimento.

Non scopro nulla ancora se dico, ed anzi puramente e semplicemente mi associo a quanti già hanno fatto questa osservazione, che una scelta di quel genere, ripeto

1 Pietro Bonfiglioli, consigliere del Partito repubblicano italiano (PRI).

argomentabile con valutazioni non di poca importanza, non di poco peso, quella scelta sarebbe stata solo apparentemente la più forte, in difesa dell'ordinamento democratico del nostro Paese. Ma avrebbe potuto essere interpretata come un segno di debolezza.

La scelta che noi abbiamo compiuto può forse essere interpretata come concessiva, permissiva e debole, ma è solo apparentemente tale. Viceversa è la più forte, quella che più chiaramente afferma la forza della democrazia e delle forze politiche democratiche nel nostro Paese ed a Bologna, una forza tale da consentire che un convegno convocato contro la repressione in Italia ed a Bologna possa svolgersi senza alcun ostacolo. Non si tratta di una scelta ovvia - ripeto - ma è la più giusta e la più forte, dal punto di vista della difesa e dello sviluppo nella vita democratica del nostro Paese. Ed è una scelta nella quale noi, il nostro gruppo, il partito politico nel quale io milito, ci riconosciamo pienamente e che ha registrato una larga convergenza e questo è già di grande significato politico.

Sotto questo profilo vengo meno ad una specie di regola di stile, che io ed un po' tutti del nostro gruppo ci siamo dati, che è quella di evitare di affrontare apertamente nelle discussioni opinioni spesso aberranti, sostenute dal consigliere Piacenti<sup>2</sup> o da altri consiglieri del gruppo che il consigliere Piacenti presiede. Perché è stata introdotta dal consigliere Piacenti nella nostra discussione una insinuazione che è troppo delicata e troppo rilevante perché la si possa a mio parere lasciare cadere senza una risposta assolutamente secca.

Nel rispondere non voglio neppure fare uso di una argomentazione che mi potrebbe essere assai facile per far cadere nel ridicolo le insinuazioni qui svolte, e non voglio neppure limitarmi ad osservare che effettivamente alcune delle argomentazioni che il consigliere Piacenti ha rivolto contro il mio gruppo e il mio partito sono largamente convergenti, nel suono e nella sostanza, con le posizioni e le dichiarazioni più oltranziste di quella che chiamiamo l'area della autonomia o del partito armato. E quindi dire che semmai la tensione retorica che animava il consigliere Piacenti era forse motivata da una sorta di fastidio per una concorrenza sleale, che viene o verrebbe praticata da queste formazioni politiche, rispetto ad un terreno che forse vorrebbe essere suo privilegiato.

Ma c'è una questione più di sostanza. Il consigliere Piacenti ha detto, e questa è la questione delicata che non possiamo passare sotto silenzio perché l'affermazione è troppo grave, che in questa scelta di dichiarare la disponibilità della città allo svolgimento del convegno, c'è in realtà il tentativo nostro, del Partito comu-

2 Gianluigi Piacenti, consigliere del Movimento sociale italiano (MSI).

nista italiano di Bologna, di scaricare sulla città e sull'intera collettività il peso e gli eventuali costi di un braccio di ferro tra noi e l'area, uso termini sempre molto vaghi, dell'estremismo, dell'autonomia e dello stesso partito armato.

Non voglio limitarmi a dire che non è così, perché non c'è bisogno che io dica questo alle altre forze politiche di questo Consiglio, ma voglio dire che è ben strana, è ben capovolta, l'argomentazione del consigliere Piacenti.

Un braccio di ferro, egli dice. Certo, io vedo, dovrei essere cieco per non vedere e non accorgermene, che vi sono forze diffuse e consistenti tra i promotori di questo convegno che secondo un processo politico e di ragionamento politico che io giudico capovolto, paradossale, individuano nel nostro partito, nel movimento operaio organizzato, il nemico principale.

Da questo, che è un dato di fatto, pensare di trarre impunemente e credibilmente la conclusione che la posta in gioco è un braccio di ferro e un rapporto di forza tra il mio partito, il movimento operaio organizzato e queste formazioni, per fare questa affermazioni, per formulare questa insinuazione aberrante occorre davvero fare una capriola nel ragionamento.

Se davvero fosse questa la questione, la misurazione di un rapporti di forza fra noi e queste posizioni, quale scelta migliore allora di chiedere che le forze dell'ordine diventassero in qualche modo lo strumento per chiudere questa partita? Quale scelta migliore del chiedere ed agire per impedire che questo convegno si svolgesse a Bologna?

Invece il nostro ragionamento è opposto. Vediamo certo un attacco nei nostri confronti, ma vediamo soprattutto, e consideriamo come dato principale che deve guidare l'azione nostra così come deve guidare l'azione di ogni altra forza politica democratica, l'attacco alla democrazia, alla vita democratica, all'ordinamento democratico del nostro Paese.

Non chiediamo pertanto ad altri di risolvere per noi dei problemi, e il nostro comportamento concreto è di mettere la nostra forza al servizio della difesa attiva della vita e dell'ordinamento democratico nella nostra città e nel nostro Paese. Ma non voglio soffermarmi oltre su questo perchè non c'è bisogno di troppa insistenza tra di noi.

Torno alla questione della scelta che abbiamo compiuto insieme. Credo che non ci dobbiamo nascondere, sarebbe irresponsabile, che questa scelta, la più giusta, è però una scelta che mette a prova la stessa vita della città, che chiama ad un impegno, che chiede un impegno ed un grado di presenza, di mobilitazione politica, delle sue forze politiche, delle sue associazioni, dell'intero tessuto democratico, senza pari.

Mi pare giusto accettare una sfida che viene rivolta all'ordinamento democratico e al quadro democratico del nostro Paese, ma proprio perché è di questo che si tratta, di una sfida che viene rivolta all'ordinamento democratico del nostro Paese, proprio perché si tratta di dimostrare che la democrazia è così forte da potere tollerare anche gli attacchi più aspri nei suoi confronti, grande deve essere il grado di responsabilità, e di responsabilizzazione delle forze che sono il presidio e lo strumento della tutela dell'ordinamento repubblicano democratico, ma grande deve essere anche il grado di mobilitazione, di presenza politica attiva di tutte le forze democratiche della città, dei cittadini, dei lavoratori.

E concludo con due osservazioni. È stato detto che le forze dell'ordine devono assolvere con rigore, precisione, il loro dovere contro ogni provocazione che in questi tre giorni si dovesse rivolgere contro la città, e noi siamo d'accordo. È stato detto che le forze dell'ordine, nell'esercizio delle loro funzioni e dei loro doveri, devono avere la solidarietà dei cittadini, dei lavoratori, delle istituzioni e delle forze politiche della città, e anche su questo siamo d'accordo.

Ma su questo tema della solidarietà nei confronti delle forze dell'ordine vorrei dire qualche cosa di più. Questa solidarietà deve essere attiva non nel senso di un fiancheggiamento o di un qualche tentativo di sostituzione alle forze dell'ordine nei compiti che sono loro propri. Deve essere attiva nel senso di garantire e di mantenere presente in ogni momento, durante l'intero svolgimento del convegno, una presenza politica, democratica e di massa dei cittadini e dei lavoratori di Bologna. Occorre che gli organismi preposti alla difesa dell'ordinamento repubblicano facciano il loro dovere se questo diventasse necessario, ma occorre che la sostanza dell'ordinamento repubblicano, la partecipazione delle masse popolari e dei lavoratori, sia apertamente in campo in questi giorni.

L'appello che ci apprestiamo a rivolgere alla città è tutt'altro che un atto di leggerezza, o addirittura di cinismo, come è stato insinuato in questa discussione.

Credo viceversa che sia un preciso dovere di questo organismo politico e democratico, di questa istituzione elettiva nella quale stiamo discutendo, indicare alla cittadinanza, ai lavoratori di Bologna, alla popolazione del nostro Comune, qual è il compito che essi devono assolvere, indicare qual è - perché non usare questa parola? - l'interesse della nostra collettività nelle prossime tre giornate.

L'interesse della collettività nelle prossime giornate, di fronte ad una prova dura di tenuta del quadro democratico e della vita democratica a Bologna, non è quello della resa e dell'abbandono del campo, ma della presenza e della presenza politica attiva all'interno della città. Se è vero che qui è in gioco, in una qualche misura non

trascurabile, la prospettiva stessa delle istituzioni democratiche della città e del nostro Paese che vanno difese e sviluppate.

Ripeto, quindi, è con l'assoluta convinzione di compiere il nostro dovere che noi siamo perfettamente d'accordo con il documento conclusivo che questo Consiglio credo si prepari ad approvare.

## L'Università da trentamila studenti

Intervento in Consiglio comunale del 6 dicembre 1977 sull'Odg n. 135  
«Piano per l'edilizia universitaria»

Signor Vicesindaco, colleghi del Consiglio, in apertura del mio intervento vorrei fare una brevissima osservazione su una questione che è stata sollevata e non è marginale, relativa al ritardo con il quale arriviamo a questo dibattito in Consiglio.

È un ritardo che può essere datato dall'aprile del 1976 ad oggi, cioè da quando il Consiglio di amministrazione dell'Università, sia pure in forme urgenti, deliberò questo piano che ormai tutti chiamano «piano Cervellati»<sup>1</sup> e che anch'io chiamerò nello stesso modo.

Per questo ritardo si potrebbero cercare motivazioni e trovarne diverse. Quella che più ha attratto l'attenzione dei consiglieri, e credo anch'io che questa considerazione non sia sbagliata, è che c'è stata una divergenza, fra l'altro ormai apertamente emersa nella sede propria di questo Consiglio, tra le due forze politiche che danno vita congiuntamente alla maggioranza. Credo dobbiamo auto criticamente rammaricarci, assieme alle minoranze, perché la divergenza di opinioni tra gruppi politici di maggioranza ha contribuito in modo non trascurabile a ritardare la possibilità per il Consiglio comunale di affrontare con la necessaria attenzione il tema dell'assetto urbanistico ed edilizio dell'Università di Bologna.

Credo che in questa difficoltà di discussione tra le forze di maggioranza, e in alcune difficoltà di discussione dello stesso Consiglio nel suo insieme e più in generale di un difetto di partecipazione al dibattito attorno a questi problemi, dobbiamo vedere anche qualcosa di più ampio e di più profondo della diversità di opinioni tra i compagni socialisti e noi.

Il consigliere Lorenzini<sup>2</sup> nella primissima parte del suo intervento faceva una specie di rapido *excursus* storico del dibattito sull'assetto edilizio dell'Università e sulle politiche universitarie in questi anni.

Non c'è dubbio che dalla discussione che vide coinvolte assieme Università e Comune ormai più di dieci anni fa sulla ipotesi convergente di istituire il campus di Ozzano ad ora, si è registrata una lunga fase di separatezza nei rapporti che va superata. Sarebbe sbagliato mettere in discussione le forme della reciproca e ne-

1 Pier Luigi Cervellati, Assessore all'urbanistica del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

2 Enrico Lorenzini, consigliere della Democrazia cristiana (DC).

cessaria autonomia tra Università e Comune, ma l'autonomia si deve articolare in un rapporto organico e di confronto permanente, senza che si aprano dei vuoti e degli elementi di separatezza rispetto ai quali la presenza di membri designati dalle assemblee elettive – Comune, Provincia e Regione – nel Consiglio di amministrazione dell'Università a partire dal 1970 non è sicuramente garanzia sufficiente.

Ho voluto fare questa premessa non per costruirmi un alibi, per nascondermi dietro un dito, e neanche per negare che almeno in parte il ritardo di questa discussione la si deve alla diversità di opinioni fra i compagni socialisti e noi, ma per tentare di dire la mia opinione che al di là di questo occorre vedere come superare il problema in un ambito più ampio e forse più difficile.

Detto questo voglio fare un'altra osservazione ancora di metodo. Il carattere del mio intervento non tenterà neppure di essere sistematico e cercherà viceversa di essere un intervento interlocutorio, come dire di lavoro, esponendo l'opinione del mio gruppo attorno le questioni più rilevanti che sono emerse nella discussione sulla relazione dell'Assessore. Credo fra l'altro questa assenza di sistematicità, oltre che essere dovuta ad una mia incapacità di fare un ragionamento particolarmente compiuto su queste questioni, possa rispondere anche alla natura del dibattito, che deve essere particolarmente aperto fra i diversi gruppi consiliari in ragione dell'oggetto riguardante l'istituzione universitaria, rispetto alla quale il rapporto del Consiglio comunale è assai più politico e culturale che amministrativo in senso stretto. Il modo stesso in cui gli interventi si sono svolti fin qui, tutti molto autorevoli, lo dimostra.

Registriamo che il contributo critico ai temi proposti alla discussione dall'Assessore Cervellati da parte del compagno Germinario<sup>3</sup> a nome del gruppo socialista è stato assai più critico dell'intervento largamente convergente pronunciato dal consigliere Fiorentini. Il consigliere Coliva come capogruppo della Democrazia cristiana ha chiesto anche valutazioni sul merito degli interventi proposti nella relazione dell'Assessore in modo da intrecciare realmente un confronto sui temi. Anche per questo credo che la discussione debba procedere con il massimo di disponibilità ad argomentare le proprie posizioni, ma anche di intendere le posizioni degli altri gruppi politici.

Dobbiamo anche essere consapevoli – ma ripeto cose già dette da tutti quindi non insisto affatto – che siamo costretti a discutere di un piano di sviluppo e di assetto edilizio dell'Università, così come richiesto dalla legge n. 50, in assenza o per lo meno in una fase di prima approssimazione di un orientamento di riforma

3 Vito Germinario, consigliere del Partito socialista italiano (PSI).

complessiva della istituzione universitaria. Nessuno di noi può svolgere argomentazioni a partire da una linea di riforma universitaria acquisita al dibattito delle forze politiche, nessuno può impegnarsi nel tentare di definire e di dedurre quali soluzioni dare ai problemi edilizi. Siamo purtroppo in questa situazione e dobbiamo cercare di mantenere alcuni punti fermi di valutazione attorno alle prospettive future dell'Università, muovendo dalla condizione esistente per esprimerci in merito alle scelte concrete che comunque devono essere assunte nei tempi brevi.

I dati di partenza sono i seguenti. Abbiamo detto di una espansione di massa dell'Università che ha assunto nel suo svolgersi una duplice valenza negativa, di disancoramento marcatissimo dell'Università dall'evoluzione della struttura produttiva e del mercato del lavoro sia pure altamente qualificato, e di dequalificazione delle sue qualità didattiche anche scientifiche. E accanto a questo registriamo un permanere e anzi un radicarsi di una ideologia - uso le parole nostre - piccolo borghese in fondo, tendente ad identificare il possesso di un titolo di studio universitario con una collocazione particolarmente garantita e privilegiata nell'assetto sociale.

Il consigliere Lorenzini non l'ha chiamata così, ma contro questa ideologia ha tuonato nel suo intervento di un attimo fa. Se posso fare un inciso polemico, credo che anche il consigliere Lorenzini, come tutti noi, dovrebbe interrogarsi, oltre a criticarla, sui processi storici concreti di carattere economico e sociale che hanno contribuito a diffonderla in modo così forte e così duro da estirpare e da mettere in discussione.

Su questa situazione della vicenda universitaria di questi ultimi anni si sono innestate volontà politiche organizzate, alle quali abbiamo cercato tutti di dare un nome per intenderci, e che possiamo chiamare formazioni estremistiche che cercano di modificare il terreno dello scontro.

Permettetemi ancora un'osservazione. Nell'esaminare il processo di espansione di massa dell'Università, con le sue caratteristiche negative, non serve a nessuno annebbiare retrospettivamente la distinzione di ruoli e di responsabilità che sono riconoscibili con grande evidenza. Voglio dire che l'espansione di massa dell'Università non avrebbe dovuto significare necessariamente la dequalificazione e il disancoramento dalla struttura produttiva del Paese. Non credo cioè che tutte le forze che hanno spinto per l'espansione degli accessi all'Università, e noi siamo tra queste, debbano assumersi una eguale responsabilità. Non credo che tutte le forze che hanno spinto per l'espansione di massa dell'Università debbano farsi carico dell'approdo cui la vicenda universitaria è giunta nel nostro Paese.

Credo in ogni caso che se non conviene ed è poco utile nell'analisi retrospettiva annebbiare le differenze di ruolo e di responsabilità, oggi l'attenzione deve essere

invece concentrata su come fronteggiare realisticamente la situazione attuale dell'Università senza pensare che si possa tornare alla situazione precedente. Occorre invece proporsi, a mio avviso, di valorizzare al massimo livello possibile le potenzialità della massa di giovani che anche in queste condizioni hanno però comunque frequentato e studiato all'interno dell'Università, per quanto dequalificata e per quanto separata essa sia rispetto allo sviluppo del Paese.

È stato detto di no al numero chiuso, sono del tutto d'accordo. Sono del tutto convinto che non si può percorrere la strada del numero chiuso, sono convinto che la strada del numero chiuso non è percorribile per le ragioni che sono già state introdotte nella discussione. Si correrebbe il rischio di reintrodurre e di marcare ulteriormente le distinzioni di censo e di classe negli accessi all'Università.

Nel momento in cui si rifiuta la strada del numero chiuso, occorre contestualmente rifiutare anche la strada dell'abolizione del valore legale del titolo di studio. Con ancora maggior forza rispetto all'introduzione del numero chiuso, l'abolizione del valore legale del titolo di studio significherebbe privare i giovani che accedono all'Università di ogni garanzia pubblica sulla qualità della loro formazione e sulla sua spendibilità sociale.

Credo che il problema sia quello di cercare una terza strada tra queste due ipotesi, cercare di uscire da questa falsa alternativa.

Il consigliere Battaglia<sup>4</sup> ha detto, e io sono d'accordo con lui e non lo faccio per compiacenza strumentale, che la programmazione degli accessi all'Università è una formula un po' vaga. Sono d'accordo che è una formula un po' vaga, la uso come formula di comodo per dare un nome a questa terza strada che si tratta di cercare di aprire e di elaborare concretamente. Non sono in grado di dire molto sotto questo profilo, se non che per evitare le secche del numero chiuso e dell'abolizione del valore legale del titolo di studio bisogna fare leva sulla ipotesi di programmazione e di pianificazione dello sviluppo economico e sociale del Paese per introdurre dei punti di riferimento per ciò che riguarda il peso specifico dei diversi settori di ricerca e soprattutto di formazione all'interno dell'Università.

Come possono essere usati questi punti di riferimento? C'è tutta una gamma di possibilità, tra le quali ovviamente io non so scegliere. Intanto va detto che se fosse possibile fornire alla giovane generazione che si avvicina all'Università un qualche quadro credibile di quali saranno i caratteri dello sviluppo economico e sociale del Paese, già questo consentirebbe forme di orientamento ben diverse rispetto a quelle attuali. Accanto a questo si possono introdurre e si possono pen-

4 Amatore Battaglia, consigliere del Partito liberale italiano (PLI).

sare, e io ovviamente non ho la risposta in tasca, forme di incentivazione e di canalizzazione verso certi settori piuttosto che altri.

Anche su questo terreno credo che la regola generale debba essere la ricerca della convinzione e del consenso da parte dei giovani che devono accedere all'Università facendola prevalere sugli elementi - diciamo così - di disciplina delle scelte e di coercizione dei loro orientamenti professionali.

Accanto alla funzione insostituibile, sulla quale facciamo presto ad essere tutti d'accordo, dell'Università come sede principale della ricerca e della produzione culturale del Paese, va individuato un suo nuovo ruolo sociale, poiché l'avanzamento della complessità dell'organizzazione della società nel suo complesso e le qualità nuove del processo produttivo richiedono in qualche modo, anche se in forme differenziate e complesse da definire, che sia lanciato un ponte più diretto, più evidente e riconoscibile, tra le sedi della ricerca scientifica e la vita economica e produttiva del Paese.

Tutte le altre questioni che riguardano l'Università, e sulle quali non dico nulla, dipendono da come sciogliamo questo nodo principale. Esse sono: l'adeguamento del suo assetto istituzionale interno dal punto di vista della sua vita democratica e dal punto di vista della sua vita didattica; quali sono i criteri e i canali della formazione; l'organizzazione dipartimentale di cui tanto si discute; le nuove caratteristiche dei corsi di laurea; gli strumenti della ricerca.

Torno così alla difficoltà che tutti hanno denunciato e che anch'io ho cercato di denunciare, cioè la necessità di dedurre alcuni criteri di orientamento della scelta degli interventi relativi all'assetto edilizio dell'Università da un quadro generale che riguarda il suo profilo didattico e scientifico che oggi manca del tutto.

Sotto questo profilo, rispetto ad alcune questioni poste con particolare evidenza dal consigliere Coliva<sup>5</sup>, ma non soltanto da lui, credo che sia non soltanto giusta ma probabilmente obbligata e persino saggia l'esigenza di non assumere questa ipotesi di programmazione dello sviluppo e dell'assetto edilizio dell'Università di Bologna come qualcosa da consegnare alla storia e da applicare meccanicamente.

Credo, quindi, che sia saggio l'impegno a tornare ad una discussione in questa sede sull'assetto edilizio dell'Università così come viene delineato in questo piano, alla luce e contestualmente al progredire del ragionamento attorno alla riforma universitaria e al delinearsi di punti possibili di soluzione, di arrivo del dibattito parlamentare.

Un impegno di questo genere difficilmente potrà trovare qualcuno in dissenso.

5 Giuseppe Coliva, consigliere della Democrazia cristiana (DC).

A mano a mano che si supera o che si avvia a soluzione quello scarto tra riforma e assetto edilizio che pesa così negativamente sulla nostra discussione, bisognerà fare i conti con il modo concreto in cui questo avviene. Ed anche, sempre per restare su una questione sollevata in particolare dagli interventi della Democrazia cristiana e anche da Lorenzini che tornava su questo, va verificata l'ipotesi formulata nella relazione dell'Assessore Cervellati, delle dimensioni dell'Università di Bologna e del suo decongestionamento come una tendenza che si cerca di mettere in atto.

Intanto sgombrerei il campo da alcune questioni. Non si tratta, su questo credo che non ci possano essere fraintendimenti, di liberare Bologna dagli studenti, di dire che sessantamila sono ingombranti, che a noi sta bene averne trentamila e quelli che sono in più bisogna trovare un modo per portarli da altre parti.

Non so se è solo questo il punto sul quale non eravamo d'accordo ma, dico anche in modo autocritico, se abbiamo dato l'impressione, o qualcuno di noi l'ha data, di voler deportare la metà degli studenti restituendoli con il foglio di via alle loro case di origine, non è questa la questione in discussione. La questione che noi solleviamo è di porre seriamente anche per l'Università, così come occorre porlo per l'intera struttura economica e sociale del Paese, una questione di riequilibrio nazionale.

Per una volta tanto mi cito. Sono convinto che l'istituzione Università per la città di Bologna abbia un rilievo grandissimo, mi pare un'altra volta di avere ripetuto parole altrui dicendo che l'Università sta a Bologna come la Fiat sta a Torino. La sua presenza caratterizza enormemente la vita della città. Convengo su tutta quella parte dell'intervento del consigliere Coccolini<sup>6</sup>, che marcava questo elemento.

Dico però che così come l'essere la Fiat la realtà caratterizzante di Torino non può significare che è il polo che succhia la mano d'opera dal Mezzogiorno, come è stato in questi trent'anni, ma bisogna andare ad un riequilibrio nazionale della struttura economica del Paese, così questo vale anche per l'Università. Al prestigio ed al valore dell'Università di Bologna, un poco annebbiato nell'ultima vicenda ma che sta a cuore e deve stare a cuore a noi come a qualunque forza del Consiglio e al Consiglio comunale nel suo insieme, occorre guardare con molta attenzione e con una capacità nuova di produrre proposte ed iniziative politiche per un riequilibrio dell'assetto universitario del Paese.

La vita di una Università deve avere un quadro di riferimento quantomeno nazionale e dobbiamo dotare l'intero territorio di Università che siano degne di questo

6 Giuseppe Coccolini, consigliere della Democrazia cristiana (DC).

nome, e che possano essere effettivamente un elemento di irrobustimento, consolidamento, sviluppo dello stesso tessuto sociale e culturale della Regione, della città, del territorio e del nostro Paese nel quale operano.

Bisogna guardare in faccia anche al nuovo ruolo sociale dell'Università, molto difficile da definire ma molto importante, che è il risultato della profonda modificazione che si è avuta nel corso di questi ultimi dieci o venti anni e che rende le Università di oggi qualcosa di molto diverso non soltanto dall'Università di centinaia di anni fa, ma anche dalle Università e dal ruolo che esse avevano alla fine del secolo scorso o all'inizio di questo.

Bisognerà anche pensare che l'immigrazione degli studenti di oggi non è più quel grande fatto di libertà e di unificazione culturale come poteva essere nell'Europa o nell'Italia medievale. Oggi le grandi migrazioni studentesche sono un prezzo che le giovani generazioni pagano ad una disfunzione dell'assetto universitario del Paese.

Per cui - ripeto - non serve il foglio di via, ma una politica che sia capace di riequilibrare anche per quanto riguarda l'Università la condizione generale del nostro Paese. Il resto a me pare francamente un'impostazione che corre ad ogni passo il rischio della demagogia.

Tornando al punto più preciso della nostra discussione, l'obiettivo che la relazione dell'Assessore Cervellati si propone a proposito della dimensione dell'Università non è coercitivo, ma va inteso come tendenza da mettere in movimento. Per ciò che riguarda gli interventi nell'assetto edilizio, con le cautele che sono rese necessarie dall'essere appena avviata e neppure ancora del tutto aperta la discussione più complessiva sulla riforma universitaria, penso che alcune conseguenze si possano già trarre con ragionevole certezza e che su questo si possa utilmente ricercare non soltanto un confronto, ma anche un tentativo di convergere su alcune valutazioni.

Il che, ripeto, non significa, insisto su questo punto perché non vorrei poi essere frainteso, che sia mia intenzione pensare ad uno stralcio di questo piano. Significa invece avviare alcuni interventi delineati peraltro come prioritari da questo piano, i quali si collocano correttamente nel quadro dello sviluppo che vogliamo aprire, e cercare di verificare puntualmente l'opinione delle diverse forze politiche su di essi per produrre poi ulteriori verifiche e confronti.

Nel piano vi è l'utilizzazione di alcuni contenitori del centro storico per fornire una risposta adeguata ai problemi di alcune facoltà dell'area umanistica. A me pare che su questo ci sia una convergenza di valutazioni.

Non credo che si possa dire, questa mi pare una forzatura magari brillante ma in-

giustificata, che il piano d'intervento sull'assetto edilizio dell'Università è stato sottomesso al piano di ristrutturazione del centro storico. L'orientamento non è di ristrutturare alcuni importanti contenitori del centro storico in sé e per sé, come un'azione fine a sé stessa, ma di dare ad essi una destinazione assolutamente adeguata dal punto di vista dell'uso didattico e scientifico per l'Università che viene proposto.

Anch'io apro qui e poi subito chiudo una parentesi. La discussione che stiamo facendo richiama alcune questioni relativamente allo sviluppo e all'applicazione concreta del piano per il risanamento del centro storico, ma noi siamo assolutamente disponibili ad una discussione di merito e di verifica del modo in cui questo sviluppo sta procedendo. Se ci sono ipotesi e indicazioni di eventuale modifica degli interventi in corso, non c'è nessun rifiuto pregiudiziale del nostro gruppo a discutere ed entrare nel merito.

Anche sulla prima ipotesi di decentramento del territorio dell'Università di Bologna, quello della facoltà di veterinaria a Cadriano correggendo la scelta di Ozzano, mi pare si tratti di un'indicazione che si muove in una direzione giusta e che trova un consenso piuttosto largo tra di noi.

Ho invece qualche perplessità sulla opportunità di andare ad un completamento dell'insediamento di alcuni «reparti» della facoltà di ingegneria ad Ozzano. Ma non considero affatto che queste perplessità possano o debbano essere pregiudiziali per una discussione di merito più ravvicinata.

C'è un ultimo punto, forse il più delicato, che voglio affrontare. Credo che la grande parte del primo finanziamento ottenuto in base alla legge n. 50 dall'Università di Bologna vada indirizzato verso queste prime scelte del piano edilizio, anche in forza di una convergenza larga che è emersa nel nostro dibattito. Senza nessun atteggiamento feticistico, né in un senso né nell'altro, nei confronti del 15% massimo riservato dal finanziamento agli interventi di carattere sociale e di servizi per la condizione studentesca.

Mi pare che la destinazione della grande parte di questi fondi ad un intervento che cominci a risanare seriamente l'assetto di alcune importanti facoltà universitarie nelle direzioni su cui converge la valutazione tra le forze politiche oltre che nel Consiglio di amministrazione dell'Università, possa essere considerata lo sbocco migliore di questa discussione.

Per quanto riguarda la questione dei servizi per gli studenti, non credo che si debba contenere l'intervento entro ambiti ristretti, in particolare modo sulla questione degli alloggi, con l'argomento che non conviene farli poiché si ha in mente il ridimensionamento dell'Università di Bologna. Quand'anche si arrivasse ad una Uni-

versità di Bologna della dimensione che viene indicata dalla relazione dell'Assessore Cervellati, vi sarebbero comunque grossi problemi di alloggi e di servizi per gli studenti fuori sede che anche allora dovranno vivere e studiare nella nostra città. Credo che alle questioni poste di fronte a noi dalla condizione, anche materiale, di vita e di studio degli studenti, occorre guardare con un atteggiamento ed uno sforzo per riuscire a costruire un'iniziativa molto ampia e articolata. Si tratta, certo, di investire una certa quantità di denaro, di fondi, che questa stessa legge n. 50 mette a disposizione dell'Università per cominciare ad allargare il patrimonio pubblico di alloggi per studenti, oggi nelle mani dell'Opera universitaria.

Ma occorre anche, e soprattutto, io credo, aprire un'iniziativa su altri fronti e su altri terreni. Bisogna pensare effettivamente ad un'iniziativa che richiami e cerchi di mettere in movimento, se ho capito bene questa proposta del consigliere Coliva, anche interventi privati e cooperativi, perché siano prodotti anche nella nostra città alloggi per studenti che possano essere affittati - uso un termine un poco filisteo - con una equa remunerazione dell'investimento ma ad un prezzo in qualche modo di equo canone. Il patrimonio pubblico gestito dall'Opera universitaria è l'equivalente del canone sociale e occorre cercare di introdurre concretamente una qualche forma di equo canone attraverso, appunto, l'intervento, possibilmente convenzionato, di privati e cooperative per produrre alloggi per studenti.

Accanto a questo, credo anche che ci si debba rimboccare le maniche e assumere una iniziativa politica e di denuncia per le forme di speculazione selvaggia degli studenti nei confronti delle quali - lo dico autocriticamente - noi stessi abbiamo troppo a lungo chiuso gli occhi. Siamo giunti infatti a situazioni assolutamente intollerabili per l'entità degli affitti che gli studenti sono costretti a pagare.

Bisogna che queste cose siano dette con forza anche dall'assemblea elettiva locale. Occorre che ci sia un'iniziativa di cui non so delineare i contorni, ma credo che questi si possano delineare meglio a livello dei singoli quartieri come iniziativa di conoscenza ma anche di aggregazione e di organizzazione degli stessi studenti.

Da questo punto di vista considero certo non risolutivo, ma tutt'altro che trascurabile l'impegno che abbiamo assunto qualche settimana fa nel quadro della legge n. 285 di assumere con contratto di formazione-lavoro sessanta giovani impegnati in una sorta di anagrafe dell'utenza studentesca e del patrimonio edilizio degradato nella città.

Credo inoltre ad una ulteriore e più ampia iniziativa, nella quale c'è un ruolo proprio del Comune che è stato già indicato in altri momenti e in altre discussioni di questo Consiglio, verso la condizione più generale di vita e di studio degli studenti nella città.

Anche qui, dicevo all'inizio, soffriamo di una separatezza che in qualche modo si è venuta a creare tra il Consiglio comunale, la sua amministrazione e l'Università. Invece bisogna andare ad una integrazione di alcune strutture e di alcune istituzioni. Si tratta di aprire alla città, per esempio, il patrimonio bibliotecario dell'Università e si tratta di mettere a disposizione dell'Università e degli studenti la rete delle biblioteche del Comune di Bologna.

Si tratta di pensare ad un'utilizzazione, anche questo è già stato detto, da parte degli studenti delle strutture civiche della città, dei centri civici e delle sale pubbliche, ed anche questo in un rapporto più stretto con l'Università.

Abbiamo di fronte a noi un vasto terreno per affrontare la questione degli studenti, molto difficile da percorrere, che non può essere ovviamente affrontato solo dalle istituzioni e dalle assemblee elettive, e che vede un ruolo delle associazioni democratiche, dei partiti e delle organizzazioni giovanili, con un ruolo anche nostro, che noi stessi, pur consapevoli delle difficoltà a cui andremo incontro, dobbiamo affrontare.

Concentrare in misura massiccia ed esclusiva una parte grossa dei fondi che vengono all'Università di Bologna tramite la legge n. 50 verso un ampliamento del patrimonio pubblico di alloggi per studenti, rischierebbe addirittura, a mio parere, di dare un segno sbagliato all'iniziativa che bisogna avviare nei confronti della questione studentesca e universitaria. Rischierebbe di presentarsi come una sorta di politica corporativa, di politica delle mance, una risposta di basso livello alle grandi questioni politiche e sociali che la vicenda universitaria, anche in modo drammatico, ha posto di fronte alla nostra attenzione.

Infine, aggiungo solo, tornando alla mia affermazione iniziale circa il carattere il più possibile interlocutorio del mio intervento, che vi sono molti elementi concreti usciti dalla discussione che hanno bisogno di una verifica più ravvicinata. Mi chiedo se i diversi gruppi di questo Consiglio non pensino che prima degli atti conclusivi di questa discussione sia possibile ed opportuno andare ad una discussione più circostanziata su questi nodi meglio determinati, più concreti che sono emersi dal dibattito.

ASSESSORE ALLA RISTRUTTURAZIONE  
DEL COMUNE, ALL'UNIVERSITÀ  
E AL POLO TECNOLOGICO  
1978-1990

---

## La ristrutturazione degli uffici e dei servizi comunali

Intervento in Consiglio comunale del 18 marzo 1978 sull'Odg n. 31  
«Verso la riforma delle autonomie locali. La ristrutturazione degli uffici  
e dei servizi comunali»

Signor Presidente, signori consiglieri,  
è evidente che l'elaborazione di un piano di riorganizzazione e ristrutturazione degli uffici e dei servizi comunali non può essere determinata dal ricorso a criteri organizzatori astratti che si presume possano essere generalmente validi, da applicarsi a questo nostro caso particolare.

Si tratta, al contrario, di concepire la ristrutturazione degli uffici e dei servizi comunali come parte - importante e decisiva, ma parte - del processo politico ed istituzionale di ridefinizione del ruolo e delle funzioni delle autonomie locali e del Comune. Difficile, per altro, sopravvalutare la portata di tale processo.

È stato affermato che siamo ormai entrati in una fase attuativa dell'ordinamento costituzionale della repubblica che comporta per le autonomie locali una rifondazione, una fase costituente.

### 1.1. Alcuni elementi del quadro di riferimento istituzionale

La legge n. 382 del 1975, il DPR n. 616 del 1977 e, più ampiamente, la riflessione e la discussione complesse che hanno accompagnato l'elaborazione di questi due atti legislativi, hanno iniziato a dare corpo alla volontà politica di sciogliere un nodo presente nell'assetto istituzionale ed hanno indicato con sufficiente chiarezza le linee del suo superamento.

Da tempo, infatti, era diventata non più sostenibile, la contraddizione tra le funzioni affidate al Comune da una legge comunale e provinciale ormai antica e la sua reale capacità di espressione politica degli interessi della collettività cittadina. E più in generale: come rinchiudere entro i limiti di una attività amministrativa periferica e parcellizzata il lavoro dell'assemblea - il Consiglio comunale - eletta a suffragio universale e dunque secondo una fondamentale modalità di espressione della sovranità popolare?

Del resto, nei lunghi anni di latenza dell'attuazione costituzionale, il grande spazio che separa le norme sancite dalla vecchia legge comunale e provinciale dal nuovo assetto istituzionale che dovrà trovare forma giuridica in una nuova legge delle autonomie locali, era stato largamente occupato dalla iniziativa propria delle amministrazioni comunali.

I segni di «conflittualità istituzionale» che hanno accompagnato la dilatazione

e la qualificazione delle funzioni assolte dalle autonomie locali sicuramente non valgono a mettere in discussione la sostanziale positività e necessità di quel processo. Ma non è questo il luogo in cui tentare un approfondimento dell'analisi e del giudizio.

Lasciando egualmente da parte ogni considerazione relativa alle condizioni politiche che hanno consentito l'avvio di quella trasformazione politico-istituzionale che ha il suo punto d'inizio nella legge n. 382 è però necessario - perché utile ai fini del ragionamento successivo - portare in primo piano il punto di sutura tra le modificazioni di ordine politico ed istituzionale ed i processi che investono la struttura economica e sociale del Paese.

L'intera vicenda della crisi italiana, per vie diverse ma convergenti, conduce ad affermare l'esigenza di una direzione, razionale e democratica, dello sviluppo economico e sociale, senza la quale lo sviluppo stesso appare economicamente impossibile e socialmente privo di significato.

Si tratta, insomma, di realizzare un governo dell'economia, essendo ormai storicamente impossibile una regolazione spontanea del meccanismo economico, nell'unico modo adeguato a questo livello di sviluppo delle forze produttive e dunque attraverso uno sviluppo della democrazia. Solo una programmazione democratica, non coercitiva, non giacobina, può misurarsi con i problemi di sviluppo di una società articolata e complessa quale la nostra e può trarre la forza di cui ha bisogno da un allargamento conseguente della partecipazione delle grandi masse popolari alla formazione delle scelte che investono il futuro della collettività nazionale.

Ecco, dunque, che il processo di trasformazione e di attuazione costituzionale che si è avviato nel nostro ordinamento non coinvolge solo questioni di *ingegneria istituzionale*, questioni per altro, di grande rilievo e troppo spesso pericolosamente sottovalutate, ma investe direttamente il rapporto tra i cittadini e lo Stato, tra le classi sociali e la direzione del Paese.

Queste osservazioni servono solo ad argomentare il risalto che deve essere attribuito agli orientamenti espressi dalla legge n. 382 e, soprattutto, dal suo decreto attuativo. Del DPR n. 616 deve essere sottolineata la linea di tendenza, lì esplicitamente affermata, alla ricomposizione nelle mani dei Comuni di poteri e di funzioni oggi divisi, e persino parcellizzati, tra diversi livelli dello Stato e tra diversi enti di natura pubblica, semipubblica e talora persino privata. Una ricomposizione di poteri e di funzioni da realizzarsi, cosa tutt'altro che trascurabile, mediante la individuazione di «settori organici di materie». È di per sé evidente quanto la individua-

zione di «settori organici di materie» sia rilevante per la determinazione delle linee di ristrutturazione dell'amministrazione comunale.

Ancora, nel DPR n. 616 devono essere marcate le affermazioni, espresse nell'art. 11 del decreto, che assumono il Comune entro il processo di formazione delle scelte di programmazione nazionale e regionale e contestualmente definiscono la spesa pubblica, e quindi anche la spesa pubblica locale e le funzioni di amministrazione attiva proprie del Comune, come *strumento* per il perseguimento degli obiettivi individuati dalla programmazione. Una larghissima - e, per certi aspetti, estenuante - discussione attorno agli istituti per la programmazione viene così, non liquidata, ma posta con i piedi in terra: i fondamentali istituti per la programmazione - si afferma - sono le istituzioni democratiche, le assemblee elettive. Non solo: il sistema di relazione che il processo di programmazione dovrà istituire tra i diversi livelli dell'ordinamento dello Stato potrà valere come coordinamento tra Comuni, Regioni, Parlamento e Governo sia nella fase di formazione delle scelte, sia nella fase della loro attuazione e della loro verifica. Un coordinamento, quindi, teso ad evitare l'inaccettabile alternativa tra subordinazione gerarchica e disarticolazione.

I verbi, purtroppo, devono ancora essere coniugati al tempo futuro. La capacità di programmazione, ognuno lo vede, ancora deve essere acquisita dalle assemblee elettive. Si deve ragionare in termini di linee di tendenza; occorre riferirsi all'avvio di un processo e non si tratta di segnalare punti d'approdo ormai stabilmente raggiunti. Difficilmente, del resto, potrebbe essere altrimenti. Ma le linee di tendenza sono ben riconoscibili, e altrettanto riconoscibili sono le prime conferme, basta pensare alla legge n. 43 del 1978 di conversione del decreto legge n. 946 del 1977. Sarebbe davvero un errore imperdonabile il non assumere quelle linee come punto di riferimento per orientare un rinnovamento ed un adeguamento dell'amministrazione comunale. Ogni inerzia, oltre che risultare politicamente ingiustificata, comporterebbe un indebolimento dell'iniziativa necessaria a far sì che Governo, Parlamento e Regioni adeguino la propria produzione legislativa e la propria attività amministrativa alla nuova «divisione del lavoro» che deve essere realizzata all'interno del nostro sistema istituzionale.

#### 1.2. Il nuovo rapporto tra Consiglio comunale e Consigli dei quartieri

Il nuovo regolamento per i Consigli dei quartieri, elaborato sulla base della legge n. 278 del 1976, si propone di determinare un rapporto tra Consigli di quartiere, Consiglio e Giunta comunali che consideri i Consigli dei quartieri come vera e propria articolazione del *potere comunale* nel loro territorio realizzando così - come spesso si dice - un nuovo, articolato modo d'essere della amministrazione comunale.

Si tratta quindi - vale affermarlo esplicitamente - di superare il ruolo, pur rilevante, che i Consigli dei quartieri hanno progressivamente sperimentato ed assolto in questi anni; di superare cioè, una funzione consultiva in relazione a proposte la cui elaborazione è rimasta sino ad oggi, di fatto anche se non di diritto, una prerogativa, un diritto-dovere della Giunta e del Consiglio comunale.

L'esercizio di tale funzione consultiva è stato certo politicamente rilevante, ha inciso nella formazione delle scelte comunali e ha garantito ad esse il vaglio preventivo ed il consenso di una larga partecipazione popolare. Tuttavia, proprio questa esperienza ha posto le premesse di uno sviluppo ulteriore la cui urgenza già si segnala attraverso alcuni sintomi di difficoltà nell'attività dei Consigli dei quartieri e nella stessa partecipazione. Il superamento della funzione meramente consultiva, il potenziamento del ruolo dei Consigli dei quartieri nel lavoro dell'amministrazione comunale devono essere perseguiti evitando al tempo stesso ogni pericolo di frantumazione dell'unità comunale.

Si tratta, quindi, da un lato di confermare l'unitarietà della amministrazione comunale, ma realizzando una reale capacità propositiva dei Consigli dei quartieri nella fase di formazione delle scelte, e, dall'altro lato, si tratta di perseguire una reale articolazione, la più estesa possibile, della fase di attuazione, gestione e verifica delle scelte unitariamente compiute.

Per quanto attiene proprio alla estensione del processo di decentramento della gestione delle scelte comunali ai Consigli dei quartieri, è ancora il nuovo regolamento ad indicare il principale punto di applicazione. Si tratta di estendere e qualificare, lì si afferma, la *gestione sociale* delle istituzioni e dei servizi comunali, si tratta di sviluppare ulteriormente le forme in cui si organizza e si esprime la partecipazione democratica. A tale fine occorre che ai Consigli dei quartieri sia consegnata la responsabilità di coordinare, entro gli orientamenti generali validi per l'intera città, l'attività delle istituzioni e dei servizi decentrati. Solo così, infatti, la domanda e la volontà di partecipazione potranno trovare nei Consigli dei quartieri un interlocutore compiutamente attendibile.

1.3. Infine, per concludere questo progetto, pare dunque possibile cogliere, entro il processo di trasformazione politico-istituzionale ormai avviato, i punti di riferimento necessari e, finalmente, sufficienti, alla determinazione di un piano di riorganizzazione e ristrutturazione dei servizi e degli uffici comunali. Questi punti di riferimento possono essere così riassunti e schematizzati:

- la partecipazione, a pieno titolo, del Comune ad un processo di programmazione regionale e nazionale - per ora solo postulato del DPR n. 616 - ma che dovrà essere concretamente affermato;

- la ricomposizione nelle mani del Comune e per settori organici di materie di una parte rilevante dei poteri e delle funzioni di amministrazione attiva dello Stato;
- il nuovo assetto del rapporto tra Consiglio comunale e Consigli dei quartieri quale è stato reso possibile dalla legge n. 278 del 1976 e quale è prefigurato dal nuovo regolamento.

Da questi punti di riferimento occorre trarre coerenti conseguenze le quali, non è difficile vederlo, possono essere molteplici e ben determinate.

## 2. Gli obiettivi generali del processo di ristrutturazione

La prima, e più generale, conseguenza può essere individuata nella necessità di consolidare e sviluppare le capacità di elaborazione programmatica dell'amministrazione comunale complessivamente considerata: Consiglio comunale e Consigli dei quartieri.

Più precisamente si tratta di consolidare e sviluppare la capacità dell'amministrazione comunale:

- di contribuire alla formazione delle scelte di programmazione regionale e nazionale
- di pianificare, entro il quadro di quelle scelte, il proprio intervento a scala poliennale
- di formare il bilancio annuale di previsione sempre più come articolazione delle scelte di pianificazione poliennale.

Vale qui la pena di osservare che sarebbe poco utile, e persino deviante, affermare genericamente una funzione programmatica del Comune senza contemporaneamente tentare di individuarne la peculiarità fondamentale. Tale peculiarità può essere colta da un lato nell'essere il Comune, e tanto più i Consigli dei quartieri, l'assemblea rappresentativa più vicina alla popolazione ed alle forme di democrazia di base; dall'altro lato nell'essere il Comune, oltre che soggetto partecipe del processo di programmazione, anche, e sempre più, soggetto di amministrazione attiva. Queste due osservazioni convergono in un punto. In rapporto ai diversi momenti che caratterizzano ogni processo programmatico - l'analisi economica e sociale, la definizione delle scelte, la loro attuazione e verifica -, il ruolo del Comune è particolarmente significativo per la fase di attuazione e verifica delle scelte e per la particolare attitudine del Comune ad agire entro forme di partecipazione democratica ed a fondare su questa il proprio contributo propositivo. Ciò comporta che l'obiettivo del processo di ristrutturazione deve essere non la giustapposizione di funzioni programmatiche a funzioni di amministrazione attiva, ma piuttosto un arricchimento delle capacità di amministrazione attiva per elevare la capacità di previsione e di proposta programmatica.

Da qui l'esigenza di avviare un potenziamento forte delle forme e degli strumenti di conoscenza e di analisi della realtà economica e sociale del territorio cittadino e particolarmente degli effetti e delle modificazioni generate dallo stesso intervento dell'amministrazione comunale.

Una seconda conseguenza può essere indicata affermando che la qualificazione della capacità di amministrazione attiva ed il potenziamento della capacità propositiva del Comune devono compiutamente fare leva sulla ricomposizione, entro settori organici delle materie di intervento, delle modalità di lavoro collegiale della Giunta e del Consiglio comunale, anche per ciò che riguarda i rapporti tra questi ed i Consigli dei quartieri.

Da ciò segue l'obiettivo di dare nuova e più forte determinazione alle scelte di organizzazione dipartimentale del lavoro della Giunta e del Consiglio comunale e l'esigenza di individuare forme di collegamento tra Consiglio, Giunta e Consigli dei quartieri a dimensione dipartimentale, cioè a dire per settori organici di materie. Ciò comporta una compiuta organizzazione a dimensione dipartimentale anche dell'apparato amministrativo comunale ed il superamento, quindi, dell'attuale organizzazione per ripartizioni.

Una terza conseguenza, infine, ed in un certo senso quella politicamente più rilevante, può essere tratta dalle precedenti premesse affermando la necessità di rendere al massimo trasparente la formazione delle scelte e l'esercizio delle funzioni di amministrazione attiva.

Questo è necessario per accrescere sempre di più le possibilità reali di partecipazione e di intervento dei cittadini e per rendere sempre più rigoroso ed evidente il rapporto tra amministrazione attiva e indicazione programmatica.

Di qui, allora, l'obiettivo di rendere evidenti per ogni atto o scelta dell'amministrazione le condizioni determinate entro cui si colloca, le eventuali e possibili alternative, le più generali linee di tendenza cui obbedisce.

Ciò che vale per la formazione delle scelte deve valere anche per la loro attuazione e quindi per l'attività quotidiana degli uffici e dai servizi. Particolarmente per gli uffici, il perseguimento della trasparenza delle procedure amministrative comporta - pare ormai probabile - un processo di modificazione profondo nella stessa organizzazione del lavoro all'interno della pubblica amministrazione al fine di fare risaltare, tra le diverse fasi di perfezionamento delle procedure, quelle che comportano responsabilità di decisione distinguendole da quelle puramente ripetitive o di *routine*.

Una simile modificazione dell'organizzazione del lavoro può condurre anche - è forse superfluo ma vale rilevarlo egualmente - a risultati di razionalizzazione del

lavoro, ad una maggiore efficienza, quindi, dell'amministrazione e ad una ricomposizione delle mansioni lavorative che può positivamente combattere i fenomeni negativi sempre connessi ad una parcellizzazione spinta che nasconde al singolo lavoratore la comprensione della procedura nella sua interezza.

La distinzione, inoltre, delle fasi che comportano decisione da quelle sostanzialmente ripetitive è condizione necessaria per ogni estensione dei processi di automatizzazione nell'ambito dell'amministrazione comunale.

### 3. Criteri generali per la ristrutturazione

Le premesse formulate e le conseguenze che è stato possibile dedurre in termini di obiettivi generali per il processo di ristrutturazione consentono ora di determinare criteri che valgano a guidare l'adeguamento dell'apparato comunale al nuovo ruolo ed al nuovo modo di essere dell'amministrazione e del governo locali.

3.1. A tal fine pare opportuno introdurre una prima e generale distinzione che consenta di separare le funzioni ed i settori dell'amministrazione che hanno un carattere prevalentemente *operativo*, che entrano cioè in un rapporto diretto con il territorio e la popolazione, dalle funzioni ed i settori dell'amministrazione che hanno un carattere prevalentemente *ausiliario*, che sono cioè di sostegno all'attività di altri uffici e servizi comunali, e da quelle che hanno un carattere prevalentemente *generale*, di sintesi, in quanto assolvono a funzioni di unificazione complessiva nella formazione degli orientamenti e delle scelte dell'amministrazione.

Le funzioni prevalentemente operative dell'amministrazione, e corrispondentemente gli uffici ed i servizi necessari ad assolverle, possono essere raccolte, sulla scorta di quanto prevede il DPR n. 616, entro quattro settori organici, ovvero:

- dipartimento per le attività produttive e commerciali. Polizia urbana e locale;
- dipartimento per l'assetto del territorio e gli uffici tecnici;
- dipartimento per l'educazione e la cultura;
- dipartimento per la sicurezza sociale

Le funzioni prevalentemente ausiliarie o di sintesi dell'amministrazione, ed i corrispondenti uffici e servizi, possono essere raccolte entro tre dipartimenti:

- dipartimento per gli affari istituzionali;
- dipartimento per la programmazione ed il bilancio;
- dipartimento servizi generali.

3.2. Particolare e diverso ragionamento occorre svolgere per quanto attiene alla organizzazione amministrativa dei Consigli dei quartieri

In primo luogo, perché il trasferimento di poteri deliberativi, pur se limitati, pone esigenze radicalmente nuove al fine di garantire la perfezione giuridica degli atti deliberativi dei Consigli dei quartieri. Lo stesso regolamento, del resto, indica una

risposta a questa esigenza identificando una nuova figura di segretario amministrativo di quartiere.

In secondo luogo, occorre rilevare che l'azione amministrativa dei Consigli dei quartieri dovrà partecipare di funzioni sia operative, sia generali e di sintesi senza che sia possibile considerare nettamente prevalente l'una o l'altra di queste.

Sotto questo punto di vista pare che i criteri per caratterizzare l'apparato amministrativo dei Consigli dei quartieri possano essere determinati secondo una duplice logica di complementarità di funzioni tra Consigli dei quartieri e dipartimenti operativi.

Si è già detto, in premessa, della tendenza affermata nel nuovo regolamento ad attribuire ai Consigli dei quartieri, ed ai loro uffici, la responsabilità di gestione coordinata delle istituzioni e dei servizi decentrati. A tal fine, se si vuole evitare - come è necessario - ogni dannosa sovrapposizione di compiti in rapporto all'attività delle istituzioni e dei servizi, occorre riservare ai dipartimenti operativi le sole funzioni di elaborazione tecnico-scientifica e politica generale e di proposta in materia di programmazione settoriale.

Corrispondentemente, ai Consigli dei quartieri occorre affidare il coordinamento funzionale del personale operante nelle istituzioni e nei servizi.

Anche sotto l'aspetto della partecipazione dei quartieri al processo di programmazione del Comune ogni sovrapposizione sarebbe negativa. Nel contributo dei Consigli dei quartieri alle scelte di programmazione e bilancio dovrà prevalere l'esperienza della gestione diretta, socializzata, delle istituzioni e dei servizi e più in generale quella sollecitazione critica e quella capacità di proposta che possono essere costruite in forza di un rapporto immediato, di massa, con la popolazione e le forme di democrazia di base.

Nel contributo dei dipartimenti operativi dovranno invece prevalere il momento dell'approfondimento settoriale, specialistico - anche se, ovviamente, non astratto - e le ragioni di un complessivo equilibrio dell'intervento a scala cittadina. Sembra utile partire proprio da qui, dal processo di formazione delle scelte di programmazione e bilancio, e dunque dall'esame del corrispondente dipartimento, per giungere poi alla identificazione delle strutture amministrative entro cui dovranno organizzarsi i dipartimenti operativi ed i quartieri.

#### 4. Dipartimento per la programmazione ed il bilancio. Servizi generali

4.1. La funzione propria di questo dipartimento deve essere quella di raccordo - e di sintesi per la Giunta ed il Consiglio comunale - delle elaborazioni e delle proposte avanzate dai dipartimenti operativi e dai Consigli dei quartieri in merito:

- al contributo comunale alle scelte di programmazione;

- alla pianificazione poliennale dell'intervento comunale;
- alla formazione dei bilanci annuali.

È di per sé evidente che una tale funzione di raccordo non può e non deve essere esercitata a senso unico. Anzi, proprio l'efficace esercizio della funzione di sintesi ha come suo presupposto una preventiva distribuzione, da parte di questo dipartimento agli altri dipartimenti ed ai Consigli dei quartieri, dei necessari elementi di conoscenza economica e finanziaria.

I Consigli dei quartieri, infatti, per poter giungere ad elaborare le proprie scelte che concorrono alla individuazione degli obiettivi generali, devono tener conto, e perciò conoscere, non soltanto le necessità espresse dalla popolazione e lo stato quantitativo e qualitativo dei servizi, ma devono altresì aver presenti le disponibilità finanziarie esistenti, gli orientamenti complessivi e, nel caso servizi, gli *standard* fissati compatibilmente con gli indirizzi regionali e nazionali.

Analogamente i dipartimenti operativi non possono elaborare progetti settoriali di intervento ispirandosi solo ad obiettivi astrattamente ottimali ed essi pure devono avere, entro il processo di formazione delle loro stesse proposte, un costante riscontro tra le finalità che si intendono perseguire e le risorse che possono essere mobilitate allo scopo.

Ma più in generale, si tratta di attivare un vero e proprio sistema circolare di distribuzione e di scambio di conoscenze.

Gli stessi dipartimenti operativi, infatti, oltre che dalla conoscenza delle risorse disponibili non possono prescindere dagli orientamenti che si formano presso i Consigli dei quartieri.

E gli stessi Consigli dei quartieri, del resto, hanno necessità di confrontare le proprie ipotesi con gli elementi di giudizio anche tecnico e specialistico che devono essere depositati presso i dipartimenti operativi.

4.2. Quanto più alto sarà il grado di consapevolezza e di rigore raggiunto nel processo di formazione delle scelte, quanto maggiore sarà la trasparenza di questo processo, tanto più sarà agevole tendere alla massima articolazione della fase attuativa delle scelte compiute. Tutto ciò al fine di rendere i dipartimenti operativi effettivamente tali nella gestione dei progetti di intervento entro il settore loro affidato, e di rendere i Consigli dei quartieri pienamente corresponsabili nella gestione dell'intervento comunale nel loro territorio.

Ciò richiede una sorta di *riforma* del bilancio comunale tale da rendere perfettamente visibile a ciascuno il rapporto tra risorse impegnate, da un lato, e loro finalizzazione e localizzazione, dall'altro.

Sotto questo profilo, riaffermato il carattere unitario del bilancio comunale, vale la

pena di riproporre la definizione di due strumenti - il *bilancio di quartiere* e il *bilancio di istituzione* - che sono ormai entrati nell'uso e nel linguaggio comuni dell'amministrazione.

Il *bilancio di quartiere*, dunque, dovrà sempre più configurarsi in una prima fase come sistemazione formale della proposta che il Consiglio del quartiere avanza al Consiglio comunale per quanto attiene alla spesa comunale nel suo territorio, e in una seconda fase come una sua rideterminazione secondo le decisioni del Consiglio comunale, come strumento a disposizione del Consiglio del quartiere per gestire e verificare l'attuazione delle scelte compiute.

Il *bilancio di istituzione*, invece, - qui la terminologia pur se acquisita rischia di essere ingannevole - ha, e sempre più dovrà avere, il carattere di uno strumento di conoscenza e di verifica del funzionamento delle singole istituzioni costruito in base alla composizione e, in alcuni casi, al confronto, di dati raccolti centralmente e di conoscenze direttamente assunte nel quartiere e presso la singola istituzione.

#### 4.3. Servizi generali

Sotto questa definizione si intendono raccolte ed affiancate entro questo dipartimento alcune funzioni ausiliarie che agiscono come necessario supporto dell'attività dell'intera amministrazione: funzioni di gestione contabile del bilancio, funzioni economiche, ecc.

Allo scopo di perseguire realmente l'obiettivo precedentemente indicato, cioè la massima articolazione possibile della fase attuativa delle scelte presso i dipartimenti operativi e presso i Consigli dei quartieri, è necessario tendere ad un corrispondente decentramento dell'esercizio delle funzioni ausiliarie. Un tale decentramento va però attuato senza ricorrere ad una duplicazione o ad una moltiplicazione di uffici, bensì attraverso un processo di semplificazione e automazione delle attività ausiliare così da consentire un decentramento di responsabilità e una forte qualificazione e specializzazione degli uffici e delle funzioni che dovranno restare centralizzate.

4.4. L'azione di raccordo e di sintesi generale affidata al dipartimento per la programmazione e il bilancio deve intendersi affermata anche per quanto attiene alla formazione dei bilanci delle aziende speciali del Comune.

### 5. La struttura organizzativa dei dipartimenti operativi e dei Consigli dei quartieri

#### 5.1. Dipartimenti operativi

La costituzione dei dipartimenti operativi si fonda sulla ricomposizione unitaria di tutte le funzioni che l'amministrazione comunale assolve, o che dovrà assolvere o si propone di assolvere, in relazione ad un settore organico di materie.

Dal punto di vista della struttura organizzativa dell'apparato amministrativo è al-

lora evidente che il dipartimento raccoglie in sé, prescindendo dai confini delle tradizionali ripartizioni, tutti i servizi e gli uffici esistenti, o da costituire, necessari e finalizzati all'assolvimento di quelle funzioni.

Scopo della organizzazione dipartimentale è dunque di assicurare, nell'ambito del settore di materie affidate, una direzione ed un coordinamento unitario degli interventi insieme a una elaborazione di proposte per le scelte di programmazione, per la pianificazione poliennale dell'intervento comunale e per la formazione dei bilanci annuali.

Si è detto che la peculiarità dell'amministrazione comunale non consente o, comunque, sconsiglia il perseguimento separato o giustapposto delle funzioni di coordinamento e di elaborazione programmatica, ed anzi chiede che queste funzioni siano esercitate in modo assolutamente integrato.

All'interno di ciascun dipartimento si dovrà verificare od istituire una corrispondenza tra singole materie di intervento e servizi tecnico-amministrativi tendenzialmente rivolti all'approfondimento di competenze specialistiche nella materia stessa.

Al fianco di questi servizi, le cui competenze specialistiche saranno ovviamente variabili da materia a materia e da dipartimento a dipartimento, è possibile prevedere alcuni uffici le cui finalità possono essere ritenute sostanzialmente valide per ogni dipartimento operativo.

Usando una denominazione provvisoria ed apertamente allusiva alle finalità proposte, tali uffici potrebbero essere così identificati:

- ufficio di segreteria, protocollo e copia;
- ufficio informazione e statistica:
- ufficio per l'aggiornamento legislativo e gli atti amministrativi particolarmente complesse;
- ufficio metodi ed organizzazione del lavoro;
- ufficio bilancio.

Qualche osservazione ulteriore è utile in relazione all'ufficio informazione e statistica ed all'ufficio metodi ed organizzazione del lavoro.

In entrambi i casi si tratta di potenziare o di istituire l'esercizio di funzioni oggi sottodimensionate o non assolute. Si è già detto della esigenza di analisi e di conoscenze ampie e ben determinate quale presupposto allo sviluppo di una attitudine programmatoria dell'amministrazione comunale.

Il primo di questi due uffici dovrebbe garantire la soddisfazione di tale esigenza entro il settore di attività del dipartimento nell'ipotesi che questa dimensione set-

toriale costituisca un giusto punto di equilibrio tale da evitare sia la parcellizzazione sia la genericità dell'informazione e dei dati.

Quanto al secondo ufficio, è evidente che il passaggio da una organizzazione del lavoro gerarchizzata e rigida, dunque immutabile, ad una organizzazione del lavoro per problemi e per funzioni, dunque flessibile, richiede che l'organizzazione stessa del lavoro divenga oggetto di attenzione e di interventi espliciti e sistematici.

È altresì evidente che anche rispetto alle funzioni esercitate da questi due uffici presso ogni singolo dipartimento operativo, il dipartimento per la programmazione ed il bilancio dovrà assolvere ad un compito di unificazione e di coordinamento.

Particolarmente per il coordinamento degli strumenti di analisi si dovrà istituire una vera e propria *banca dei dati*.

Infine, allo scopo di dare forma organizzativa all'assolvimento delle funzioni costitutive della strutturazione dipartimentale, si tratta di dare vita ad una direzione collegiale del dipartimento che raccolga i responsabili dei principali uffici e servizi, individuati sulla base di una analisi concreta dipartimento per dipartimento, affidando ad un funzionario tra questi la responsabilità dell'efficacia e della collegialità della direzione stessa.

È appena il caso di affermare che una tale responsabilità, che può essere identificata in un coordinatore del dipartimento, deve corrispondere ad una funzione, temporanea e revocabile secondo criteri da determinarsi ma comunque tali da rispettare le forme di espressione democratica dei lavoratori, e non ad un *grado* nella gerarchia dell'amministrazione.

Nell'esercizio delle sue funzioni, la direzione collegiale del dipartimento lavorerà in rapporto diretto con gli Assessori del dipartimento e con la commissione consiliare dipartimentale corrispondente per quanto attiene alla elaborazione di progetti e proposte di programmazione e bilancio, mentre dovrà assumere larghi margini di autonomia per quanto attiene al coordinamento dell'esecuzione delle decisioni assunte.

La direzione collegiale del dipartimento dovrà anche assicurare un rapporto permanente e di merito con le aziende speciali del Comune che assolvono servizi riconducibili al settore organico di materie affidate alla competenza del medesimo dipartimento.

## 5.2. Gli uffici dei Consigli dei quartieri

L'adeguamento della struttura organizzativa dei Consigli dei quartieri alla nuova fase del processo di decentramento trova i suoi punti cardine nell'esercizio di poteri deliberativi propri e nell'esercizio di un potere di coordinamento del personale operante nelle istituzioni e nei servizi decentrati funzionale al coordinamento

dell'attività delle istituzioni e dei servizi stessi in rapporto ai processi di partecipazione e di gestione sociale.

Si è già detto del segretario del Consiglio del quartiere, il cui ruolo può essere facilmente identificato procedendo per analogia con quello del segretario comunale. Il segretario del Consiglio del quartiere dovrà dunque:

- assicurare la legittimità degli atti deliberativi assunti dal Consiglio del quartiere;
- esercitare il coordinamento funzionale del personale comunale operante nelle istituzioni e nei servizi decentrati avvalendosi di un adeguato ufficio del Consiglio del quartiere.

Tali funzioni suggeriscono con molta evidenza l'opportunità di considerare il segretario del Consiglio del quartiere componente, a tutti gli effetti, della segreteria generale del Comune.

Quanto all'ufficio del Consiglio del quartiere esso dovrà essere composto da un numero ristretto di funzionari comunali in possesso di competenze professionali diversificate e relativamente specialistiche, secondo ambiti riconducibili ai settori di materie individuati dalla strutturazione dipartimentale, così da poter assolvere in modo efficace e penetrante le funzioni di coordinamento del personale e di supporto al lavoro delle Commissioni del Consiglio del quartiere.

5.2.1. Pare qui utile dare un particolare risalto al coordinamento funzionale del personale affidato al Consiglio del quartiere e che il Consiglio del quartiere eserciterà tramite il suo segretario ed il suo ufficio.

Pare altresì utile, nella determinazione degli ambiti entro cui dovrà esercitarsi tale coordinamento, procedere per negativo, cioè identificando ciò che è sottratto al potere del Consiglio del quartiere piuttosto che indicando positivamente ciò che gli è consegnato. Ciò per due ragioni.

L'una, in qualche modo oggettiva, nasce dalle reali difficoltà di compiere, allo stato attuale, una indicazione positiva sufficientemente rigorosa. L'altra, di natura politica, per la quale va affermato che ai Consigli dei quartieri, in materia di coordinamento del personale, devono essere trasferiti tutti i poteri e tutte le funzioni ad esclusione solo di quelle che non possono non restare centralizzate sotto la responsabilità del Consiglio comunale.

Procedendo dunque per esclusione si può affermare che devono restare centralizzati:

- gli aspetti del rapporto di lavoro che sono di rilievo contrattuale, come gli aspetti normativi o retributivi, di inquadramento e di progressione di carriera. Tali aspetti, per altro, risultano o di scarso interesse, come la progressione automatica delle carriere, o ricondotti a dimensione nazionale come per la con-

- trattazione, o da mantenersi a dimensione comunale, come nel caso dell'inquadramento, per assicurare la necessaria uniformità del rapporto di lavoro;
- gli aspetti del rapporto di lavoro che sono attinenti all'orientamento ed alla qualificazione e riqualificazione professionali del personale.

Tali aspetti debbono conservare, o sempre più acquisire, una sostanziale uniformità a quella comunale e devono quindi restare affidati alla responsabilità del Consiglio comunale e dei dipartimenti.

5.3. Risulta ora evidente che lo schema di divisione di competenze tra dipartimenti e Consigli di quartiere in relazione al coordinamento ed alla direzione del personale operante negli uffici e nei servizi decentrati, pur essendo valido in generale, come schema, appunto, ha bisogno di ulteriori determinazioni specifiche e temporali.

Sotto il profilo delle determinazioni specifiche, lo schema dovrà essere precisato dipartimento per dipartimento in relazione alle peculiarità delle istituzioni, dei servizi e delle funzioni ricomposti in ciascuno di essi al fine di individuare il giusto punto di equilibrio cui tendere nella divisione del lavoro tra dipartimenti e Consigli dei quartieri.

Sotto il profilo delle determinazioni temporali, non potendosi pensare che quel punto di equilibrio possa essere raggiunto istantaneamente, dovranno essere studiati e realizzati i modi concreti del trasferimento delle funzioni di coordinamento e di direzione del personale decentrato secondo tempi che saranno scanditi dalla riorganizzazione interna degli stessi dipartimenti, dalla costituzione e qualificazione degli uffici dei Consigli dei quartieri ed anche dai necessari processi di automazione.

#### 6. Dipartimento per gli affari istituzionali

La definizione del ruolo e delle funzioni di questo dipartimento non potrà che essere il punto di approdo della *fase costituente* delle autonomie locali il quale dovrà trovare forma giuridica nelle nuove leggi istituzionale e finanziaria. Sin da ora si può affermare che due assessorati, ristrutturazione e personale, oggi appartenenti al dipartimento affari istituzionali dovranno essere trasferiti al dipartimento programmazione e bilancio.

Particolarmente l'assessorato alla ristrutturazione, raggiunti i propri obiettivi fondamentali, dovrà trasformarsi in un ufficio centrale organizzazione e metodi che potrà costituire, assieme ad un ufficio sindacale, la struttura del futuro servizio del personale ipotizzando, al tempo stesso, l'acquisizione di una forte meccanizzazione di tutti gli aspetti della sua gestione automatica e contabile.

7. Strumenti di automazione delle procedure amministrative: il centro elettronico  
Sono stati precedentemente affermati due obiettivi:

- la distinzione, entro le procedure operative dell'amministrazione, delle fasi implicanti decisione, scelta e responsabilità, dalle fasi ripetitive;
- il rafforzamento dei processi di partecipazione alla formazione delle scelte di programma e di bilancio, che devono essere sempre più consapevolmente unitarie e complessive per l'intera amministrazione, e, corrispondentemente, l'articolazione della fase esecutiva e gestionale.

Queste affermazioni convergono entrambe nel rendere possibile e necessaria una dilatazione del ruolo degli strumenti di automazione nell'attività amministrativa a cominciare, in particolare, dalle procedure contabili proprie della ragioneria comunale e dalle procedure ripetitive relative alla gestione del personale.

Più precisamente: dal «Piano di riorganizzazione e ristrutturazione degli uffici e dei servizi comunali» si dovrà dedurre un «Piano di intervento del centro elettronico per la meccanizzazione delle procedure amministrative».

8. L'organizzazione del lavoro entro le nuove strutture comunali. Questioni di formazione e aggiornamento professionale del personale

Gli aspetti qualitativi e quantitativi del rapporto di lavoro del personale costituiscono elementi di grande importanza per il processo di ristrutturazione. È ben evidente quale incidenza abbia, ai fini dell'operatività dell'intera struttura, il grado di apporto che gli operatori sapranno e potranno dare, il modo in cui ciascuno si inserirà nella nuova struttura. Può essere opportuno partire da un esame, sia pure sommario, delle cause che hanno determinato l'attuale, innegabile, stato di difficoltà che possono essere identificate, in prima approssimazione, da segni diffusi di dequalificazione del personale, e quindi di disagio e di conseguente disaffezione al lavoro.

Questi sono gli aspetti di una tradizionale struttura organizzativa del Comune, non solo di quello di Bologna ma di tutti i Comuni italiani, che ha assunto come modello l'organizzazione statale ed ha assorbito da questa una struttura finalizzata all'assolvimento di funzioni di *garanzia* nel rapporto tra i cittadini ed i pubblici poteri piuttosto che all'assolvimento di funzioni di intervento nella realtà e nei processi economici e sociali.

La prevalenza degli elementi di garanzia ha dato vita ad un'organizzazione che esibisce un dato costante: la preoccupazione di difendere la pubblica amministrazione dai possibili abusi dei cittadini.

Da ciò non poteva non conseguire una struttura burocratica definita per competenze e mai per obiettivi, entro la quale l'organizzazione del lavoro assume l'aspetto di provvedimenti che si formano seguendo una serie di procedure minuziose, di numerosi passaggi tra uffici diversi, utilizzando, cioè, una sorta di catena

di montaggio in cui è difficile non solo determinare e riconoscere i diversi livelli di responsabilità, ma nella quale agiscono altresì persone che molto spesso non conoscono neppure quale dovrà essere il risultato finale. Il formalismo diventa quindi l'elemento dominante e con esso acquistano sempre maggior rilievo livelli gerarchici cui non corrispondono necessariamente mansioni adeguate.

Non a caso, dunque, i primi segni di cedimento della struttura hanno iniziato ad avvertirsi nel nostro Comune con la costituzione dei quartieri, allorché si è voluto aprire ai cittadini quello spazio d'intervento da cui la vecchia organizzazione aveva teso a difendersi.

Le nuove strutture fin qui individuate per l'amministrazione comunale in rapporto alle sue nuove funzioni chiedono di sostituire all'organizzazione del lavoro secondo competenze formali, una organizzazione finalizzata al raggiungimento, nei tempi previsti, degli obiettivi fissati dall'amministrazione.

A questo proposito, convinzioni diffuse circa la difficoltà di valutare la produttività dell'apparato di un ente pubblico vanno attentamente verificate. Non vi è, né vi potrà mai essere, corrispondenza immediata tra il significato che a tale termine viene dato nell'impresa privata e nell'ente pubblico. Ciò però non comporta l'automatica rinuncia a misurare il grado di efficienza raggiunto, in base ai risultati ottenuti, ai tempi occorsi, all'utilizzazione delle risorse economiche ed operative disponibili. Le nuove strutture organizzative dell'amministrazione sono finalizzate, lo si è visto, allo sviluppo di un'attitudine programmatoria ed alla ricomposizione delle materie di intervento comunale entro settori organici.

Il concreto processo di adeguamento della organizzazione del lavoro dovrà fondarsi sulla determinazione rigorosa:

- delle funzioni che devono essere assolte dagli uffici e dai servizi di ciascun dipartimento;
- delle competenze professionali, tecniche ed amministrative, che devono essere raccolte negli uffici e nei servizi al fine di assolvere le funzioni loro attribuite;
- dei criteri che dovranno essere adottati affinché i singoli operatori possiedano realmente le competenze ed il grado di autonomia adeguati alle responsabilità loro affidate.

È evidente, per quanto attiene al primo ed al secondo punto, che la determinazione delle funzioni e dei profili professionali ha necessità di ulteriori momenti di elaborazione, di approfondimento e di discussione. Ha la necessità, particolarmente, della piena partecipazione del personale.

Per quanto attiene invece al terzo punto, cioè ai processi di formazione e di aggior-

namento permanenti del personale, va, prima di tutto, affermato che ciascun tipo di mansione richiede o, comunque, dovrà richiedere, una preparazione specifica. Non devono esistere equivoci a questo proposito, poiché troppo diffusa è la convinzione che vi siano attività che non richiedono alcuna preparazione ed altre che necessitano di professionalità specifiche. L'aggiornamento e la qualificazione vengono allora visti non al fine di dominare consapevolmente il proprio lavoro, ma come il mezzo per ottenere il passaggio ad una qualifica superiore.

Occorrerà modificare radicalmente queste convinzioni per affermare non solo in via di principio, ma nei fatti che, a prescindere da precise specializzazioni connesse ad un determinato titolo di studio, tutti i profili professionali che saranno individuati richiedono una preparazione adeguata.

Pur non sottovalutando in alcun modo il valore che lo stesso lavoro quotidiano ha ai fini della formazione del personale, si ritiene di dover attribuire in questa fase un valore preminente ad interventi formativi, fondati su programmi di aggiornamento e di qualificazione che operino a breve, medio e lungo termine, secondo un piano. Per la realizzazione di tali programmi, che dovranno tendenzialmente coinvolgere la gran parte dei dipendenti comunali, si conta di fare riferimento, specie per ciò che attiene alla qualificazione, a facoltà ed istituti universitari, nonché ad altre istituzioni pubbliche aventi finalità corrispondenti come scuole e corsi professionali regionali.

Per quanto si riferisce all'aggiornamento, che dovrà assumere un carattere permanente sulla base di programmi annuali, si è dell'avviso che esso vada visto nell'ambito della legge regionale relativa alla formazione professionale, senza con ciò escludere pregiudizialmente che la stessa amministrazione comunale possa, in alcuni casi, gestire direttamente l'aggiornamento dei propri dipendenti avvalendosi degli strumenti e delle conoscenze di cui dispone.

Inutile dire che lo sforzo di formazione e di aggiornamento dovrà coinvolgere anche tutto il personale che, da diverse provenienze, entrerà a far parte dell'organico comunale.

Ancora circa il terzo punto, in relazione alla verifica di un rapporto adeguato tra il singolo operatore, le sue competenze professionali e le responsabilità che gli sono affidate, va segnalata una particolare difficoltà. Si tratta, infatti, di trovare i mezzi, le forme mediante i quali si possa giungere a valutare se le capacità sono adeguate alle mansioni svolte. Non ci si può nascondere che la preparazione, per quanto sia un elemento importante, non potrà mai sopperire completamente ai possibili limiti derivanti, ad esempio, da una assenza di determinate capacità che potrebbe con-

dizionare in senso negativo l'assunzione o l'esercizio autonomo di responsabilità specifiche.

Di ciò, allo stato attuale, non si tiene esplicitamente conto perché l'assegnazione alle diverse mansioni è effettuata meccanicamente sulla base dell'appartenenza ai vari gradi gerarchici. L'introduzione dei livelli funzionali potrà contribuire a modificare radicalmente la situazione ma difficilmente potrà annullare il problema che è di estrema delicatezza. Gli strumenti tradizionali adottati in passato, come le note di qualifica, si sono rivelati non solo inutili ma spesso controproducenti.

Allo stato attuale non esistono ancora indicazioni più precise al riguardo. Si tratta di un problema che deve essere assunto come tale da tutti - amministrazione, organizzazioni sindacali, lavoratori - essendo interesse di tutti non sottovalutare i guasti che all'apparato ed agli operatori possono derivare da un generale appiattimento degli interessi e delle capacità. Il principale punto di riferimento, che va mantenuto fermo, a questo proposito è costituito dall'obiettivo di diffondere e consolidare un vero metodo di *lavoro di gruppo* entro il quale gli operatori possano tendere alla distribuzione ottimale di un impegno e di una responsabilità assunti solidalmente.

9. Politiche sindacali. La riforma del regolamento organico. Inquadramento e reclutamento del personale

L'integrale applicazione del contratto di lavoro, in tutti i suoi aspetti economici e normativi, costituisce al tempo stesso una necessaria condizione politica ed uno strumento del processo di ristrutturazione.

Il contenimento della spesa pubblica, e particolarmente di quella parte automatica relativa al costo del personale, e l'esigenza di garantire al personale comunale retribuzioni comunque sufficienti ed in buona misura competitive sul mercato del lavoro, costituiscono condizioni che di per sé risultano contraddittorie. Esse possono essere portate a convergenza solo attraverso un largo uso dei processi di automazione, una forte ricomposizione delle mansioni che sostituisca a forme di lavoro semplici e ripetitive, forme di lavoro complesse così da tendere ad un organico del personale più ristretto, più qualificato, meglio retribuito e maggiormente responsabilizzato.

È evidente che un simile obiettivo deve essere considerato perseguibile solo nel lungo periodo se non si vuole cadere nella demagogia facile ma di fiato corto e se non si vogliono alimentare pericolose illusioni. Ma, con questa avvertenza, l'obiettivo deve essere affermato senza di che molte delle considerazioni precedenti, o forse tutte, risulterebbero, a loro volta, esse stesse illusorie.

9.1. Del resto, proprio le affermazioni precedenti sulla nuova struttura anche or-

ganizzativa della amministrazione comunale, le modifiche dell'organizzazione del lavoro che essa consente di prevedere e dovrà determinare, concorrono ad aprire grosse questioni e chiedono di problematizzare esplicitamente termini e definizioni cui si è fatto sino ad ora ricorso necessariamente senza particolari cautela.

Particolarmente ci si riferisce:

- al rapporto tra responsabilità e autonomia nel lavoro del pubblico funzionario;
- all'esercizio della funzione dirigente e delle corrispondenti responsabilità a tutti i livelli;
- alle forme di vita e di organizzazione democratica nella attività dei servizi e degli uffici.

Sono, questi, i temi di una vera e propria riforma del regolamento organico del personale.

Si deve parlare di riforma non per concedere qualcosa ad una enfattizzazione retorica, che pure sarebbe giustificata, ma perché precisamente di questo si tratta. Il nuovo regolamento organico del personale, infatti, non dovrà registrare solo le modificazioni normative introdotte dalle recenti vicende contrattuali, che hanno ormai acquisito forza di legge e sono, di per sé, di grandissimo rilievo.

Si deve parlare di riforma perché il regolamento organico dovrà anche accogliere proprio quei temi prima enunciati, il che comporta che sia avviata e sviluppata una riflessione per gran parte nuova ed originale attorno alla natura, ai caratteri e alle specificità degli apparati burocratici della pubblica amministrazione. La stessa definizione di apparati burocratici deve ormai essere sottoposta a verifica in rapporto alle funzioni di intervento, e non più solo di garanzia, assunte dalla pubblica amministrazione e particolarmente da quella comunale.

9.2. A partire dalle nuove strutture organizzative e dalle corrispondenti modificazioni nella organizzazione del lavoro degli uffici e dei servizi, in relazione alla identificazione delle necessarie competenze professionali, si dovrà procedere ad un riscontro analitico e puntuale tra queste e le declaratorie contrattuali al fine di determinare le condizioni per l'inquadramento funzionale del personale.

Non è forse inutile confermare che, nel processo di inquadramento funzionale e di affidamento ai singoli operatori delle funzioni e delle responsabilità previste dai procedimenti di riorganizzazione, si dovrà evitare ogni reale o presunta discrezionalità facendo ricorso allo strumento del concorso.

In modo altrettanto esplicito si deve confermare che l'intero processo di inquadramento funzionale non dovrà essere sottratto all'ambito della contrattazione tra amministrazione comunale ed organizzazioni sindacali che, per altro, sono solidalmente garanti della applicazione degli accordi contrattuali sottoscritti.

Può essere opportuno, a questo riguardo, fare riferimento alla possibilità di prevedere, a proposito dei concorsi, forme diverse da quelle tradizionalmente adottate. Ad esempio, il corso- concorso, la cui adozione risponderebbe al duplice scopo di fornire ai candidati una adeguata preparazione e di ottenere quelle indicazioni, utili ai fini della selezione, che dai soli concorsi per titoli e per esami difficilmente possono essere acquisite, come ad esempio la disponibilità dei singoli al lavoro di gruppo, l'attitudine ad assumere responsabilità, etc.

Ancora, in relazione alle questioni dell'inquadramento funzionale, non è superfluo sottolineare che l'articolo 6 della legge n. 43 del 1978 consente ai Comuni che agiscono entro il limite del personale in servizio nell'anno 1976 di produrre, anche per l'organico del personale, atti deliberativi perfetti dopo il solo controllo del comitato regionale il quale assume così, anche in questa materia, competenze precedentemente consegnate alla CCFL. Ciò consente, lo si vede bene, di poter procedere entro tempi certi e sufficientemente rapidi.

Infine, per quanto attiene ai problemi del reclutamento del personale comunale, si tratta di dedurre dal piano di ristrutturazione alcune ipotesi di reclutamento quantitativamente limitate ma decisamente finalizzate al rafforzamento dell'esercizio della funzione dirigente che ha subito ormai sensibili processi di logoramento.

Le ipotesi di reclutamento, è ovvio, dovranno altresì tenere preventivamente conto di tutte le possibilità di ricorso alla mobilità ed alla riqualificazione del personale in servizio così come, del resto, è indicato dalla legge n. 62 del 1977. Le ipotesi di reclutamento, da ultimo, dovranno essere esaminate sotto il profilo di eventuali e possibili ricorsi alla legge n. 285 del 1977 per il preavviamento al lavoro dei giovani.

10. Tempi e strumenti tecnico-scientifici del processo di ristrutturazione. La partecipazione del personale

10.1. È evidentemente impossibile definire una rigida scala dei tempi di attuazione del piano di riorganizzazione e ristrutturazione sin qui formulato. Troppe, infatti, sono le condizioni esterne all'amministrazione comunale e di tale rilievo da rendere illusoria ogni simile pretesa.

Vi sono condizioni politico-istituzionali di portata generale di cui già si è detto: le nuove leggi per le autonomie locali e per la finanza locale. Vi sono condizioni politiche specifiche ma di enorme rilievo ai fini della struttura organizzativa dell'amministrazione comunale: la legge di riforma del servizio sanitario, la trasformazione radicale del sistema assistenziale, le deleghe regionali, etc.

Vi sono anche condizionamenti interni al processo di ristrutturazione - ed anche a questi si è già accennato - i quali derivano dal fatto che la riqualificazione e la redistribuzione delle funzioni tra i diversi settori dell'apparato comunale, tra Consi-

glio comunale e Consigli dei quartieri, non può avvenire per compartimenti stagni ma deve avanzare con piena contestualità di tempi almeno per ciascun settore di materia. Infine, poiché si è fatto gran conto sulla assunzione entro l'elaboratore elettronico di grande parte degli aspetti ripetitivi delle procedure amministrative, i tempi della attuazione saranno scanditi anche da quelli della dilatazione dell'intervento del centro elettronico; così che vale qui dire che al centro elettronico stesso dovrà essere dedicata grande attenzione.

Tutto ciò non per concludere con la rinuncia ad ogni previsione, ma per affermare l'impegno politico di rendere, entro la scadenza di questo mandato, questo apparato comunale riconoscibile nelle linee e nelle strutture indicate dal presente piano. La commissione speciale per la ristrutturazione - verificata e, se necessario, ridefinita - dovrà essere la sede di attuazione di questo impegno politico.

Ciò che ancora si deve aggiungere è che il carattere processuale della ristrutturazione dovrà manifestarsi in successive fasi di approssimazione della concreta struttura organizzativa dell'amministrazione a quella indicata dal piano a cominciare da una prima fase, immediata, di adeguamento della pianta organica e dell'inquadramento funzionale in tutta la misura in cui questo è già oggi possibile e scontando la necessità di correzioni ulteriori.

10.2. Quanto agli strumenti tecnico-scientifici necessari per seguire e determinare la concreta applicazione del piano, pare opportuno pensare ad una duplice risposta.

In primo luogo, il contributo della segreteria generale del Comune ed il contributo - collegiale ed istituzionalizzato - dei funzionari comunali che assolvono o assolveranno a funzioni di direzione e di coordinamento nei grandi settori di lavoro dell'amministrazione.

In secondo luogo, il ricorso ad un rapporto, anche questo esplicito ed istituzionalizzato, con istituti universitari, o comunque, istituti superiori particolarmente attenti ai problemi istituzionali ed organizzativi della pubblica amministrazione al fine di conseguire:

- in generale, un riscontro delle linee e del processo di ristrutturazione;
- in specifico, un contributo per la formulazione - prima - e per la gestione - poi - dei principali processi di formazione ed aggiornamento del personale.

10.3. Infine, ed in relazione alle forme di partecipazione del personale alla fase attuativa del piano, deve essere confermato il valore delle conferenze di organizzazione. Le conferenze di organizzazione, del resto, più ancora che utili paiono insostituibili, poiché grande parte della conoscenza delle concrete procedure amministrative è depositata nelle abilità lavorative del personale stesso.

È del tutto superfluo ribadire che, per altro, senza una consapevole partecipazione del personale, ed ancor più contro di essa, ogni processo di ristrutturazione sarebbe destinato a segnare indefinitamente il passo.

Le conferenze di organizzazione dovranno dunque svilupparsi ulteriormente, assumendo consapevolezza del quadro di riferimento generale definito dal piano, sia alla scala della dimensione dipartimentale qui individuata sia con più precise articolazioni alla scala dei servizi e degli uffici. Le conferenze di organizzazione, ancora, giuste le affermazioni relative alle nuove responsabilità che dovranno essere affidate ai Consigli dei quartieri, dovranno assumere anche una dimensione territoriale e di quartiere, al fine di stimolare e di raccogliere il contributo di tutti gli operatori comunali decentrati sul territorio indipendentemente dalle istituzioni e dai servizi in cui essi sono particolarmente impegnati.

Signor Presidente, colleghi consiglieri,

la relazione che vi è stato distribuita all'ingresso di questa seduta è sufficientemente noiosa perché io non mi senta autorizzato a tentare un riassunto e tanto meno una lettura integrale. Vorrei fare solo qualche osservazione a margine del testo che vi è stato distribuito, confidando come è ovvio e necessario nella vostra benevolenza, qualche osservazione a margine e qualche avvertenza d'uso, diciamo così.

La prima avvertenza d'uso è questa. La forma sistematica che abbiamo teso a dare al testo che vi viene presentato vuole essere funzionale, probabilmente è superfluo dirlo, ma tanto vale sottolinearlo, per rendere al massimo possibili gli interventi modificativi, gli emendamenti, le correzioni che eventualmente apparissero necessarie ed opportune ai gruppi consiliari.

Io stesso, del resto, vorrei riservarmi semmai di entrare nel merito delle questioni affrontate in quella bozza di documento nell'ambito della stessa discussione.

Dicevo di voler fare qualche osservazione. Credo di dover dire fin dall'inizio che difficilmente i consiglieri troveranno qualcosa di sostanzialmente nuovo dal punto di vista concettuale in quel testo. Lo sforzo che l'assessorato alla ristrutturazione ha cercato di compiere in questi mesi è stato di mettere a confronto le questioni che sono state oggetto degli interventi immediatamente precedenti, le questioni che sono state oggetto degli interventi del Vicesindaco Gherardi<sup>1</sup> e dell'Assessore Longo<sup>2</sup>, con quella somma molto ampia di indicazioni, di elaborazioni, anche di cer-

1 Gabriele Gherardi, Vicesindaco del Partito socialista italiano (PSI).

2 Giuseppe Longo, Assessore al decentramento del gruppo Due Torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

tezze che erano state raggiunte ed acquisite in questi lunghi anni di dibattito e di sperimentazione anche positiva attorno alle questioni della ristrutturazione. Mettere cioè a confronto i temi di carattere politico-istituzionale, il ruolo del Comune, la nuova fase del decentramento con le idee elaborate nel dibattito attorno al processo di ristrutturazione della nostra amministrazione comunale, per tentare di trarne delle conseguenze che fossero il più possibile rigorosamente argomentate. Giudicare di quanto sia stata rigorosa questa operazione di deduzione non tocca a me, mentre il mio compito è di presentarla nel modo più sistematico possibile per favorire gli interventi di modifica o di consenso attorno alle formulazioni proposte. Se mi è consentito dare un primo giudizio, credo che il risultato del nostro lavoro non sia un prodotto inutile. In primo luogo perché ci consente di svolgere una discussione che sostanzialmente consentirà di rispettare il termine indicato dalla legge n. 62 di conversione del primo decreto Stammati<sup>3</sup>. Di rispettare cioè il termine per deliberare un piano di organizzazione e ristrutturazione degli uffici e dei servizi e di assolverlo.

La seconda ragione, per la quale forse lo sforzo compiuto non è inutile, ritengo sia più immediatamente politica. Essa è connessa al fatto che credo fosse necessario, ripeto, non soltanto per corrispondere ad una indicazione di legge, giungere alla definizione, la legge dice di un piano, comunque di un quadro di riferimento generale capace di segnare un primo punto di approdo, di disegnare un telaio per il processo di ristrutturazione dell'apparato comunale e del funzionamento dell'amministrazione comunale che vogliamo compiere. Un telaio entro il quale sia possibile sviluppare successivamente lo sforzo necessariamente analitico che deve essere compiuto. Si doveva quindi giungere alla formulazione di questo piano, di un documento che corrispondesse a questa esigenza, per un vincolo di legge e per ragioni, come dire, interne alla stessa discussione nostra, nella nostra amministrazione attorno ai problemi della ristrutturazione.

Qui farei una seconda osservazione proprio a sostegno di quanto stavo dicendo un attimo fa. Lo slancio molto forte con il quale una parte ampia del personale comunale e dei lavoratori del nostro Comune si erano impegnati l'anno scorso nelle conferenze di organizzazione, rischiava di trovare un ostacolo proprio nell'assenza di un quadro di riferimento generale entro cui collocare l'impegno e lo sforzo di proposta che è stato messo in campo.

Voglio anche dire apertamente che forse in questi ultimi mesi possiamo anche avere dato un'impressione, che io considero erronea ma al tempo stesso com-

3 Gaetano Stammati, Ministro delle finanze della Democrazia cristiana (DC).

prensibile, di avere realizzato o teso a realizzare una svolta un poco verticistica di chiusura, di restringimento della discussione e del lavoro attorno alle questioni della ristrutturazione. L'intenzione nostra è opposta, e quell'impressione sarebbe, ripeto, certo comprensibile ma è erronea.

Il problema era quello di fornire all'insieme delle forze coinvolte, e particolarmente ai lavoratori dell'amministrazione comunale che si erano impegnati a partecipare al dibattito sulla ristrutturazione, il quadro di riferimento necessario per produrre tutto ciò. Una ricchezza di contributi che non soltanto è legittimo sia espressa dai lavoratori del Comune, ma è necessaria all'amministrazione per potere effettivamente passare dalla definizione delle linee generali che si vogliono perseguire, dalle finalità politico-istituzionali di cui hanno discusso e di cui hanno parlato il Vicesindaco e l'Assessore Longo, nel merito delle cose da fare, con il contributo insostituibile dei lavoratori.

Ancora una terza osservazione vorrei fare, una terza avvertenza d'uso, come l'ho chiamata all'inizio. Una terza osservazione per dire che questo documento che vi è stato distribuito, formulate alcune ipotesi generali per la definizione di una nuova strutturazione dell'ente, di una nuova strutturazione dell'amministrazione comunale, tenta di individuare successivamente gli ambiti, gli obiettivi con cui affrontare le questioni relative alla organizzazione del lavoro all'interno delle nuove strutture dell'amministrazione comunale, le questioni dell'organizzazione del lavoro, le questioni delle procedure amministrative. Va raggiunto un accordo sul piano di insieme, sugli obiettivi generali, e verificata una corrispondenza tra gli obiettivi generali e la fase nuova politico-istituzionale nella quale stiamo entrando. I temi dell'organizzazione del lavoro e delle procedure amministrative sono quelli sui quali occorrerà concentrare il massimo dell'attenzione.

Su questo farei una sola osservazione di metodo, per dire che dovremmo fare uno sforzo, raggiunta quella fase, per affrontare un intervento sull'organizzazione del lavoro di modificazione delle procedure amministrative che vada avanti per approssimazioni successive, ma investendo l'intero apparato comunale. In questo introducendo di necessità a distanza di sei, sette anni una correzione, una modificazione rispetto alla strada indicata nella fase iniziale del dibattito sulla ristrutturazione. Penso ai documenti elaborati nel 1971 e nel 1972 nei quali allora si affronta con grande margine di anticipo il tema della riorganizzazione della pubblica amministrazione entro un ambito comunale. Procedere, dicevo, per approssimazione successiva, in modo da investire l'intero fronte dell'apparato comunale e non, come dal punto di vista di metodo si indicava allora, per comparti, per settori.

Ancora un'altra osservazione che vorrei sempre fare, in margine al testo che vi è

stato distribuito, riguarda uno strumento essenziale, necessario appunto alla fase successiva, applicativa della deliberazione da parte del Consiglio, di questo quadro di riferimento generale, di questo piano per la riorganizzazione degli uffici e dei servizi. Mi riferisco cioè, allo strumento, ripeto, insostituibile, costituito dalla commissione speciale per la ristrutturazione.

Richiamo l'argomento della commissione speciale per la ristrutturazione, perché io credo che, nel corso stesso della discussione, dovremmo in qualche modo sottoporre a verifica il ruolo di questo strumento. Anticipo che occorre un organismo *ad hoc* nel quale impegnare le forze del Consiglio, ma è necessaria una discussione che lo sottoponga a verifica esplicita per giungere o ad una conferma della commissione per la ristrutturazione così come oggi è costituita, oppure ad un adeguamento esplicito della commissione per la ristrutturazione alle due questioni principali che dovrebbe affrontare. Non ho bisogno di argomentare nulla, le cose dette dall'Assessore Longo poco fa lo dimostrano apertamente in modo del tutto evidente.

La prima questione che dovrebbe affrontare la commissione è il ruolo che ha la nuova fase del decentramento per orientare i processi della ristrutturazione, poiché è un ruolo assolutamente rilevante. Si tratta di verificare, io credo possiamo considerare ancora soddisfacente, adeguato, per la fase nella quale stiamo entrando, il rapporto istituito tra il Consiglio comunale e i Consigli di quartiere, all'interno della commissione per la ristrutturazione.

L'altra questione è la collocazione e il ruolo delle organizzazioni sindacali all'interno della commissione per la ristrutturazione. Intanto perché sono alcune stesse organizzazioni sindacali che hanno sollevato il problema. Il rapporto tra amministrazione e sindacati è un rapporto assolutamente delicato e la soluzione anche tecnica, organizzativa, che si tratta di dare a questo rapporto deve essere valutata esplicitamente, con il massimo di attenzione insieme alle stesse organizzazioni sindacali.

Credo, e mi scuso di insistere su questo punto, che il ruolo della commissione per la ristrutturazione debba fare parte della nostra discussione, e che al termine di essa dovremmo arrivare a sancire la conferma nella sua determinazione attuale ovvero il suo adeguamento in rapporto alle esigenze di traduzione pratica delle linee generali del piano sulle quali avremo, io mi auguro, trovato un accordo. D'altra parte, le commissioni in generale sono oggetto di questa discussione e dunque ne deve fare parte anche una commissione di carattere speciale come quella per la ristrutturazione.

Ancora, sempre in termini di avvertenza d'uso e di osservazione a margine, i con-

siglieri non troveranno nel testo distribuito alcuna osservazione esplicita alla struttura organizzativa degli uffici tecnici e manutentivi del terzo dipartimento, attualmente del dipartimento per l'assetto del territorio.

La struttura organizzativa del dipartimento per l'assetto del territorio, nel testo che vi è stato distribuito, viene ricondotta, senza alcuna specificazione particolare, alle soluzioni generali proposte per quelli che, sempre nel testo, sono chiamati i dipartimenti operativi, nei quali organizzare le funzioni e gli strumenti di lavoro dell'amministrazione che hanno un rapporto diretto e immediato con la popolazione e con il territorio. All'interno ed al termine di questa discussione, o forse come prima questione di cui dovrà occuparsi la commissione per la ristrutturazione dopo aver deliberato il piano generale, sarà necessario sottoporre a verifica la ristrutturazione del dipartimento assetto del territorio e uffici tecnici e manutentivi, in relazione agli obiettivi generali del piano.

Mi permetto solo di anticipare che tale verifica potrà essere compiuta in modo sufficientemente rapido e positivo per un'ottima ragione, che l'esperienza compiuta nella ristrutturazione degli uffici tecnici è stata presa come base per proporre la riorganizzazione generale dei dipartimenti operativi dell'amministrazione, perciò il suo adeguamento è in qualche modo facilitato se non garantito.

Soltanto queste sono le osservazioni che volevo fare, credo di avere quindi una piena autonomia tenuto conto del giustissimo Consiglio formulato dall'avvocato Battaglia<sup>4</sup> in un biglietto inviato a Castellucci<sup>5</sup> e che Castellucci ha girato a me. Consentitemi solo, al di fuori di ogni rituale perché è assolutamente dovuto, di ringraziare il segretario generale ed il collegio dei capi ripartizione e dei responsabili degli uffici e dei servizi, senza il cui contributo sarebbe stato impossibile non dico tanto il rispetto dei tempi, quanto la stessa elaborazione e presentazione del piano che sottoponiamo ora alla vostra attenzione.

4 Amatore Battaglia, consigliere del Partito liberale italiano (PLI).

5 Federico Castellucci, Assessore al bilancio e alla programmazione del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

## **Partecipazione e decisione non devono essere separate**

Intervento in Consiglio comunale del 5 febbraio 1979 sull'Odg n. 517

«Relazione della commissione consiliare paritetica per la riforma del Comune e per il nuovo regolamento del Consiglio comunale» e Odg n. 518 «Regolamento per il funzionamento del Consiglio comunale e delle commissioni dipartimentali»

Signor Sindaco, colleghi del Consiglio,

credo che sia opportuno utilizzare al massimo i tempi, giustamente, contenuti, che sono stati stabiliti dalla conferenza dei capigruppo per lo svolgimento di questa discussione in relazione al fatto che essa è stata istruita, usando un termine che può apparire burocratico, con lavoro lungo e complesso della commissione paritetica. Da qui credo convenga cercare di entrare subito nel merito delle questioni richiamate dalla proposta di nuovo regolamento, affrontate nella relazione che accompagna il nuovo regolamento e che è stata ora presentata dal Sindaco al Consiglio.

Ieri, il Resto del Carlino, ad ulteriore testimonianza della puntigliosità con la quale Savonuzzi<sup>1</sup> segue i lavori di questo Consiglio, ha pubblicato un elenco delle presenze di noi tutti alle sedute del Consiglio stesso nell'anno 1978. Dai dati emergono molte cose e si possono fare molte considerazioni, ci si può addentrare nelle più varie statistiche, credo sia possibile affermare che quei dati costituiscono il sintomo di una qualche difficoltà nel nostro lavoro.

Dico subito che io non cercherei la strada, sbagliata, di una interpretazione semplicistica e non è questo il contenuto dell'articolo al quale mi riferisco che è molto neutrale. La strada cioè di pronunciare un giudizio complessivamente e mediamente preso di assenteismo, di disaffezione dei consiglieri comunali. E neppure prenderei la strada di una spiegazione o di una giustificazione, che pure ha forti elementi di realtà ma che anch'essa mi pare un po' troppo semplificatoria, sulla base della grande mole di lavoro ai quali i consiglieri sono chiamati.

Il problema è oggettivo e indubbiamente esistente, il fatto cioè che accanto alle ottantuno sedute che questo Consiglio ha fatto nel corso dell'anno passato, vi sono state, credo si possa dire, centinaia di riunioni di commissioni. E l'ubiquità non è dono di tutti, soprattutto per quella parte di noi, ed è la grandissima maggioranza, che combina il lavoro in questa assemblea con il proprio lavoro e la propria attività principale rispetto alla funzione di consigliere.

1 Luca Savonuzzi, giornalista de *Il Resto del Carlino*.

Nessuna di queste due strade è quella che ci porta più direttamente alla radice del problema, poiché credo che in quei dati ci sia il sintomo di una reale difficoltà nel nostro lavoro. Per chiarezza, sarei però per dichiarare esplicitamente rispetto a quale metro di misura credo sia giusto, utile, persino necessario parlare di difficoltà nel nostro lavoro.

C'è un metro di misura relativamente oggettivo che confronta l'attività di questo Consiglio con quella di organismi analoghi, altri Consigli comunali di città delle nostre stesse dimensioni. Se usiamo questo metro di misura, vale la pena di dire il nostro Consiglio risulta avere una forte capacità di lavoro, probabilmente coloro che risultano tra i meno presenti tra noi alle sedute di questo Consiglio sarebbero, in altri Consigli comunali, vicini agli alti livelli di presenza qui raggiunti dal consigliere Malavolti<sup>2</sup>. Credo che questo vada sempre tenuto presente perché c'è una forza delle cose dalle quali non si può mai prescindere, i giudizi non possono mai essere dati in astratto.

C'è però un altro metro di misura che ai fini di questa discussione credo possa essere non dico più utile, ma forse più stimolante, che è un metro di misura più soggettivo, se volete. Un metro di misura che cerca cioè di giudicare l'attività nostra e la qualità del nostro lavoro non solo comparativamente rispetto ad organismi simili, ma rispetto a ciò che possiamo e crediamo di essere in grado di fare. Misura cioè il nostro concreto lavoro amministrativo nelle forme, nei modi e con l'efficacia con il quale lo svolgiamo nel confronto con gli obiettivi che hanno percorso la nostra discussione e che sono stati inseriti nel dibattito che ci ha impegnato nel mese di aprile dell'anno passato e che è stato uno degli elementi presenti nel lavoro della commissione paritetica.

Sotto questo profilo la difficoltà che incontra il nostro lavoro trova, a me pare, un suo sintomo anche nei dati sulla nostra presenza, formale e sostanziale, ai lavori del Consiglio e delle sue sedute. Il punto di difficoltà credo vada ricercato nel rapporto, che stiamo cercando di ricostituire sul terreno che oggi ci è proposto dalla realtà economica e politica del Paese, e che non siano ancora completamente riusciti a ricostituire, tra l'allargarsi, il dilatarsi, il qualificarsi dei processi di partecipazione democratica all'attività dell'amministrazione e l'esercizio della funzione di governo da parte del nostro Comune che determina l'efficacia dell'azione nostra sul terreno politico e amministrativo.

Ci troviamo su un terreno nuovo, il movimento delle autonomie, prima di tutto. Siamo stati in parte spinti su un terreno nuovo dal procedere di modificazioni

2 Giuseppe Malavolti, consigliere del Partito liberale italiano (PLI).

politiche, istituzionali, economiche e sociali di cui abbiamo parlato tante volte. Abbiamo il compito ed il problema di adeguare una lunga esperienza di partecipazione, di allargamento dei processi democratici a queste condizioni nuove. E di fare sì, compiutamente, che nessun prezzo debba essere pagato per l'allargamento della partecipazione in termini di capacità di decisione politica. Dobbiamo anzi fare in modo che l'efficacia della decisione politica e amministrativa sia essa stessa un veicolo per espandere e approfondire ulteriormente il rapporto tra l'amministrazione comunale, la sua funzione di governo, la rete, il tessuto economico e sociale della città.

Sono assolutamente d'accordo con l'attenzione con la quale il Sindaco, nella parte finale della sua relazione introduttiva al nostro dibattito, ha sottolineato come uno dei punti più significativi del nuovo Regolamento sia il nuovo assetto dei rapporti tra Giunta municipale, Consiglio, gruppi e commissioni consiliari. Credo che questa sottolineatura sia molto importante in relazione alla questione alla quale cercavo di riferirmi un attimo fa, poiché dal modo in cui saremo capaci di risolvere il tema dei rapporti tra Giunta e Consiglio comunale dipende anche la possibilità di combinare a livelli sempre più alti l'allargamento della partecipazione democratica con la certezza e la rapidità dell'intervento amministrativo.

Nella discussione della commissione paritetica, una discussione che ha trovato piena espressione nel testo del nuovo regolamento, vi è stata la ricerca dei modi e delle forme in cui è possibile acquisire una divisione del lavoro tra la Giunta municipale ed il Consiglio. Una divisione del lavoro che non sia espressione di una divisione di poteri, ma sia piuttosto la gestione a dimensione diversa di uno stesso potere. Con questo dibattito giungiamo alla conclusione di un ragionamento, ed è inevitabile che ritornino dei temi lungamente maturati durante l'esame fatto sia dal Consiglio che dai gruppi consiliari. Abbiamo parlato molto spesso di una situazione concreta, di un modo concreto di lavorare di questo Consiglio in cui, tranne alcune eccezioni molto positive che si sono prodotte in questi ultimi mesi come ad esempio in occasione della preparazione della conferenza sulla casa, il potere di proposta è stato un onore ed un onere esclusivo, come si dice, della Giunta municipale. Restando al Consiglio, esso esercita una funzione di piena corresponsabilità nelle decisioni nel momento in cui esso si esprime sui provvedimenti portati alla sua discussione dalla Giunta. Ma esso esercita una funzione di controllo insufficiente, che a volte ha carattere penetrante e a volte è casuale anche per ragioni oggettive. Ebbene io credo sia molto importante che con questo nuovo regolamento si apra una possibilità nuova per il Consiglio. Insisto ulteriormente su un argomento già sottolineato nell'introduzione, il fatto cioè che definendo il ruolo delle commissioni

consiliari, noi apriamo la possibilità che la funzione di controllo sia concretamente esercitata e potenziata.

Ma, soprattutto, accanto al rafforzamento della funzione di controllo, si apre la possibilità per l'Assemblea, principalmente attraverso l'iniziativa dei gruppi, di esercitare la funzione di indirizzo e di orientamento generale dentro la quale possano e debbano inserirsi gli atti, ovviamente non banalmente applicativi, della Giunta municipale.

In questo possiamo valutare la rilevanza del risultato che ci viene proposto dal lavoro della commissione paritetica, l'apertura di una nuova strada che starà poi alla volontà delle forze politiche percorrerla o non percorrerla. Starà alla concreta capacità di spostare, se lo si vorrà, su quel terreno e di organizzare su quel terreno i rapporti tra la Giunta municipale, i gruppi consiliari ed il Consiglio, e la possibilità di trarne tutti i vantaggi in termini di maggiore efficacia amministrativa e di maggiore possibilità di partecipazione e controllo democratico. Tradurre in concreta realtà queste possibilità starà alla volontà dei gruppi.

Voglio anche sottolineare l'esigenza di mantenere un rapporto di omogeneità e di stretta correlazione funzionale tra l'assetto del lavoro del Consiglio comunale e della Giunta, al quale mi sono riferito fino ad ora, e il sistema organizzativo dell'apparato.

Spesso consideriamo i problemi organizzativi dell'apparato amministrativo comunale come problemi che se ben risolti facilitano le cose e se mal risolti complicano la traduzione pratica delle scelte assunte dagli organismi politici. Non c'è dubbio che la qualità della ristrutturazione dell'apparato, la sua qualità e la sua quantità, sono questioni che attengono ed influiscono in modo decisivo sulla capacità concreta dell'amministrazione nel suo insieme di tradurre in atti concreti le decisioni politiche espresse dalla sua assemblea e dai suoi organi politici.

Troppo spesso però, e ancora questo è un nodo che riguarda il rapporto tra efficacia amministrativa e allargamento della partecipazione, lasciamo in ombra un altro punto, cioè gli affetti positivi o negativi dei problemi dell'organizzazione dell'apparato amministrativo sulla formazione stessa delle decisioni politiche, non soltanto sulla loro traduzione pratica.

Mi sembra illusorio e sbagliato un ragionamento che collochi a monte la decisione politica ed a valle la sua traduzione amministrativa. La traduzione amministrativa presuppone una decisione politica che deve precederla. Però la decisione politica, per poter essere correttamente tradotta in termini amministrativi e per poter assumere tutti gli elementi di consapevolezza necessari, ha bisogno di una organizzazione dell'apparato amministrativo che sia ad essa strettamente correlata.

Cito solo un esempio, o meglio faccio riferimento ad uno dei dibattiti che abbiamo seguito in questi giorni in relazione alla prossima presentazione del bilancio preventivo per il 1979 e del piano poliennale nel Consiglio di quartiere S. Vitale. In quell'occasione è emersa una difficoltà nella discussione, pur nel quadro di un consenso largo e praticamente unanime per la grande parte degli obiettivi di investimento indicati dal piano poliennale, e di una sostanziale convergenza sull'impostazione del bilancio.

Il nuovo terreno dello sviluppo e del consolidamento dei servizi, che in qualche modo ambisce ed essere parte integrante del processo di programmazione, ha bisogno, per sorreggere un reale allargamento del processo di partecipazione di cui i quartieri siano protagonisti, di un altrettanto reale allargamento degli strumenti di analisi e di conoscenza a disposizione delle forze, delle assemblee, delle sedi cui spetta la responsabilità di compiere scelte, di assumere decisioni.

Voglio dire cioè che considero di grandissima importanza tutti quei temi, io ne ho sottolineato due presenti anche implicitamente nell'articolato del nuovo regolamento per il funzionamento del Consiglio comunale o indicati in termini politici più generali, più complessivi nella relazione che lo accompagna, nei quali si ribadiscono gli obiettivi sui quali ci fu una larga convergenza nel momento in cui demmo vita alla commissione paritetica. Essi riguardano il nuovo Comune, il suo ruolo di governo, di auto governo addirittura, la sua autonomia, il suo essere parte del processo di programmazione.

Occorre vedere quali modificazioni compiere perché questi obiettivi non siano la riproposizione di giuste e sacrosante intenzioni, non siano neppure la rivendicazione soltanto di un nuovo ruolo per le amministrazioni comunali in particolare per il sistema delle autonomie nel suo complesso, ma siano obiettivi verso i quali si possano cominciare a compiere passi concreti.

Voglio dire un'ultima cosa guardando il problema da due aspetti. Se imboccheremo questa strada, se prenderemo cioè con volontà, con decisione nelle nostre mani il tentativo di andare verso questa nuova divisione del lavoro tra Giunta municipale e Consiglio comunale, la nostra attività non sarà più facile ma sarà più difficile e più impegnativa, ma costituirà sicuramente un ulteriore rafforzamento di una già elevata capacità di questa amministrazione di affrontare e risolvere i problemi della vita e dello sviluppo della città. Credo che questo sarà un vantaggio per la stessa amministrazione, nel senso che spostare su di un terreno più penetrante la capacità di controllo del Consiglio e la sua capacità di elaborare indirizzi e proposte per l'attività amministrativa, produrrà un condizionamento più efficace, più stringente della minoranza stessa nei confronti della maggioranza.

Cito ancora una volta Savonuzzi il quale nell'intervista con il segretario provinciale del mio partito, qualche mese fa, si è fatto dire che ciò che occorre alla Giunta di Bologna è una minoranza più penetrante, più stimolante, non ricordo la parola esatta. Sono d'accordo con quel giudizio e vorrei però dire che, per imboccare questa strada, occorre che le possibilità indicate nel risultato unitario qui proposto dalla commissione paritetica circa il regolamento del Consiglio comunale vengano concretamente percorse. Occorre che in questo dibattito si esprima una volontà politica non solo della maggioranza, ma dell'insieme del Consiglio, per utilizzare gli spazi nuovi, le forme di organizzazione nuove che i lavori della commissione paritetica ci hanno aperto.

Le questioni di metodo non sono mai separate dalle questioni di sostanza. Raggiungere un accordo attorno all'organizzazione dei lavori del Consiglio comporta anche modificazioni di sostanza nel modo di essere e di lavorare, all'interno di questo Consiglio, di tutte le forze politiche e non soltanto di alcune di esse.

## **Il Comune non è un'azienda come le altre**

**Intervento in Consiglio comunale del 29 giugno 1979 sull' Odg n. 524  
«Piano di riorganizzazione degli uffici e dei servizi del Comune ai sensi  
dell'art. 4 della legge 8.1.1979 n. 3»**

Signor Presidente, signori consiglieri,  
sempre per rispetto alla pazienza dei presenti, e confidando nella buona volontà di alcuni lettori dei provvedimenti attorno ai quali si apre questa sera la discussione, mi limiterò a fare alcune considerazioni di carattere piuttosto generale e metodologico senza addentrarmi in una informazione dettagliata sul loro contenuto specifico.

La prima questione, che forse non è neppure inutile per comodità di ragionamento, è un indice ragionato dei provvedimenti, particolarmente dei provvedimenti attinenti alla legge n. 3 del 1979.

L'art. 4 della legge n. 3 chiede infatti che gli enti locali adottino dei piani di organizzazione per sé stessi e per le loro aziende speciali entro il 30 giugno di quest'anno. Dal punto di vista dell'indice ragionato di cui ho parlato poco fa, i provvedimenti in esame si dividono in due gruppi: il piano di riorganizzazione degli uffici e dei servizi comunali e i piani di riorganizzazione delle aziende speciali del Comune.

Sempre per ciò che riguarda gli aspetti di indice, il piano di riorganizzazione degli uffici e dei servizi comunali secondo il dettato della legge n. 3 del 1979 dovrebbe, e tra un attimo spiegherò l'uso del condizionale, contenere quattro elementi: il primo, la ricognizione delle strutture esistenti e degli organici corrispondenti; il secondo, l'individuazione delle funzioni di nuova attribuzione e preesistenti dell'ente ed il loro accorpamento negli uffici e nei servizi che sono sottoposti al processo di riorganizzazione; il terzo, le modalità per la mobilità all'interno degli enti e fra gli enti e le aziende; il quarto, le piante organiche degli enti derivanti dai processi di riorganizzazione. È il terzo elemento che spiega l'uso del condizionale, poiché per la mobilità tra gli enti e le loro aziende speciali c'è un rinvio del contratto collettivo nazionale di lavoro alla trattativa nazionale.

Nel materiale già fornito ai colleghi consiglieri vi sono i piani di riorganizzazione deliberati dalle commissioni amministratrici delle aziende, vi è la proposta di piano di riorganizzazione degli uffici e dei servizi comunali, e sono forniti due allegati attinenti alla ricognizione sulle strutture organizzative e i loro organici. Il secondo allegato, attinente all'accorpamento delle funzioni di nuova attribuzione alle vecchie, agli uffici, ai servizi da riorganizzare, non fa parte dei provvedimenti i cui testi sono

già stati distribuiti relativamente all'adeguamento della pianta organica. Parlo di adeguamento ripeto, in relazione al fatto che nel dicembre dello scorso anno abbiamo adottato una nuova pianta organica per il personale dell'amministrazione comunale.

Su questo voglio fare immediatamente una precisazione per spiegare la ragione dell'assenza di questo documento che al momento attuale è dovuta a due ragioni di fatto. La prima è connessa alla recentissima pubblicazione, si tratta di sette/otto giorni fa, sulla gazzetta ufficiale del decreto del Presidente della repubblica con il quale si sanziona l'accordo raggiunto tra le parti in materia di contratto collettivo per i dipendenti degli enti locali.

La recentissima pubblicazione sulla gazzetta ufficiale di questo decreto del Presidente della repubblica non poteva non produrre effetti sulla predisposizione della nuova pianta organica, o meglio delle modifiche e degli adeguamenti di pianta organica in quanto il nuovo contratto collettivo di lavoro modifica i livelli funzionali e ovviamente ridefinisce le corrispondenti retribuzioni.

L'altra ragione è che nel corso dei mesi passati, e fino alla giornata di martedì di questa settimana, si è sviluppata a livello regionale una discussione tra la sezione regionale dell'associazione nazionale dei Comuni e dell'unione delle Province e le rappresentanze sindacali di categoria. Tale discussione aveva come oggetto l'elaborazione dei piani di riorganizzazione previsti dalla legge n. 3 del 1979 e le conseguenti piante organiche. La recente pubblicazione del decreto del Presidente della repubblica e la recentissima conclusione di questa discussione regionale hanno prodotto l'effetto di rendere necessari alcuni giorni di ritardo nel confezionamento anche materiale di questo particolare ma importante provvedimento che si configura come adeguamento della pianta organica deliberata il 22 dicembre scorso. Sempre con riferimento a questa parte di indice, e sempre riferendomi in particolare ai provvedimenti di pianta organica, voglio anche fare una precisazione su uno dei punti iscritti all'ordine del giorno: «Adozione della pianta organica del personale insegnante delle istituzioni scolastiche comunali».

I consiglieri sanno che è in corso da molto tempo una vertenza, credo che sia il termine giusto, tra le organizzazioni sindacali rappresentative del personale insegnante e l'amministrazione comunale circa le modifiche del vecchio regolamento delle istituzioni scolastiche comunali, per convenire sul nuovo stato giuridico del personale insegnante. La vertenza si protrae da un anno e non vi è dubbio che la discussione attorno allo stato giuridico del personale insegnante è fortemente intrecciata con la discussione sugli organici delle istituzioni scolastiche. Tanto è vero che sino al momento attuale l'amministrazione ha escluso di procedere a modi-

fiche delle piante organiche del personale insegnante e si è limitata a registrare la situazione esistente sostenendo, appunto, che l'intreccio tra stato giuridico ed organici era a tal punto stretto da non potere essere sciolto, e che solo il raggiungimento di un accordo sullo stato giuridico poteva consentire il raggiungimento di un accordo anche sugli organici.

Modifichiamo ora questa impostazione, che abbiamo mantenuto ferma per un anno, perché, mentre la discussione procedeva sui binari dello stato giuridico e dell'organico, si è configurato di fatto un accordo fra le parti circa gli organici mentre ancora è distante l'accordo sullo stato giuridico.

In questa situazione, confidando anche nella disponibilità di comprendere da parte delle organizzazioni sindacali che non potremo andare ad un nuovo inizio di anno scolastico senza avere concluso la vertenza sui problemi di stato giuridico, abbiamo unilateralmente rotto il principio di mantenere accorpate le due questioni. In questo insieme di provvedimenti proponiamo infatti l'adozione di piante organiche delle istituzioni scolastiche del Comune che ci consentiranno, nel momento in cui sarà raggiunto anche un accordo attorno ai problemi attinenti allo stato giuridico del personale, di potere procedere speditamente all'attuazione dell'accordo stesso.

Anche questo provvedimento, come quello relativo alla pianta organica generale del Comune, è fra quelli che ci riserviamo di inviare nei prossimi giorni, all'inizio della prossima settimana, ai membri del Consiglio. Questo per ciò che attiene all'indice delle materie, rapidamente e in termini molto schematici e generali, confidando nella lettura del loro contenuto.

Comincio da ciò che ci riguarda più da vicino, il piano di riorganizzazione degli uffici e dei servizi comunali. Anche qui i consiglieri ricordano che nella primavera dello scorso anno, ancora una volta adempiendo una indicazione della legge n. 62 del 1977, presentammo uno schema di ristrutturazione degli uffici e dei servizi comunali.

Nell'intervallo di tempo che separa la legge n. 62 del 1977 dalla legge n. 3 del 1979 le indicazioni legislative hanno subito un processo di ridimensionamento. Mentre la legge del 1977 chiedeva agli enti locali di deliberare piani di ristrutturazione, la legge del 1979 più modestamente chiede agli enti locali di deliberare piani di riorganizzazione. Mi pare non ci sia dubbio che nel legislatore è prevalso un principio di realtà, dovuta alla insufficiente capacità sperimentalmente verificatasi degli enti locali di provvedere alla deliberazione di piani di ristrutturazione, connessa a difficoltà non soltanto soggettive degli enti locali ma in larga misura esterne ad essi,

come tutte le questioni di riforma delle autonomie locali alle quali si riferiva poco fa il Vicesindaco Gherardi<sup>1</sup>.

Mi azzarderei a sostenere che mentre dal punto di vista della legislazione nazionale si è affermato questo processo di ridimensionamento, da parte nostra si è percorso il cammino inverso.

Nel 1978, l'anno passato, abbiamo presentato uno schema di intervento sugli uffici e sui servizi comunali che, con un omaggio anche formale alla legge, abbiamo definito «Schema di ristrutturazione degli uffici e dei servizi comunali». Ma in realtà, e con il senno di poi, credo si possa dire apertamente, ed è utile dirlo, che abbiamo presentato un documento il quale, pure introducendo linee importanti e ipotesi rilevanti di razionalizzazione dell'apparato dell'amministrazione, si fermava alla dimensione della razionalizzazione, dell'accorpamento per grandi settori. Abbiamo formulato un documento che, a mio giudizio, individuava correttamente gli obiettivi del processo di riassetto dell'apparato dell'amministrazione comunale, ma dal punto di vista degli strumenti di intervento poi messi in campo si assestava alle soglie della razionalizzazione, della riagggregazione per grandi settori.

Viceversa, quest'anno presentiamo un documento che va oltre i limiti della pura e semplice razionalizzazione, poiché formuliamo un'ipotesi di intervento sugli uffici e sui servizi comunali che introduce anche alcuni elementi, alcuni principi di vera e propria ristrutturazione dell'apparato.

Crede anche che sia facile individuare, come ha mostrato il Vicesindaco Gherardi nell'introduzione, la ragione per la quale questo è stato possibile. La ragione la trovo in un fatto molto banale, cioè che l'organizzazione degli uffici e dei servizi di un organismo come l'amministrazione comunale non è qualcosa che possa rispondere a regole e a principi neutrali, indifferenti. Il Vicesindaco Gherardi nella propria introduzione ha sottolineato con tutta la necessaria insistenza il rapporto di dipendenza e di correlazione che esiste tra le soluzioni da dare all'assetto dell'apparato dell'amministrazione comunale e le scelte che si compiono o che si cominciano a delineare per ciò che riguarda il funzionamento degli organi del Comune, il Consiglio comunale, la Giunta, il Sindaco, i Consigli dei quartieri, i Presidenti dei Consigli dei quartieri.

Non c'è dubbio che nell'anno che ci separa dal maggio del 1978 abbiamo fatto molto lavoro attorno a queste questioni e ne abbiamo molto discusso, su questo credo che tutti possano convenire. Dico cose di cui già hanno parlato il Vicesin-

1 Gabriele Gherardi, Vicesindaco del Partito socialista italiano (PSI).

daco Gherardi e l'Assessore Longo<sup>2</sup>, facendo riferimento al convegno sui problemi del decentramento, alla discussione e all'esito della commissione paritetica del Consiglio comunale, alle modifiche che sono state introdotte nel regolamento per il funzionamento del Consiglio comunale che disciplina le sedute e il suo lavoro. Questo lavoro, o quantomeno questa discussione che è stata svolta nel corso di quest'anno, è esattamente ciò che ci ha consentito, e che ci consente, di proporre un piano di riorganizzazione degli uffici e dei servizi comunali che, ripeto, va oltre la razionalizzazione, voglio usare la distinzione che ha introdotto Gherardi, va oltre il tentativo di perseguire una efficienza non precisamente determinata in rapporto ai caratteri peculiari di un ente come questo, ma cerca di misurarsi con il problema di acquisire un elevamento consistente della efficacia amministrativa del Comune. E quindi, ripeto, si cerca di superare la genericità ancora presente nel documento dell'anno passato, nel quale si era tentato di affermare alcune linee di intervento generali sulla struttura del sistema organizzativo e dell'apparato comunali.

Alcune cose sono già state accennate, e siccome non voglio entrare particolarmente nel merito e nel dettaglio, mi limito a richiamarle. Innanzitutto la ricerca di una specializzazione delle funzioni all'interno dell'apparato, e più in generale la individuazione di tre livelli nel funzionamento dell'apparato.

I tre livelli sono: quello più generale e di sintesi, che deve essere capace di sorreggere le funzioni di bilancio e programmazione dell'ente; un livello con caratterizzazioni specialistiche individuato nei dipartimenti operativi, con il compito di sorreggere l'azione amministrativa per grandi settori di materie; un livello decentrato, capace di sorreggere l'insieme delle funzioni amministrative rapportate alle esigenze di funzionamento dei servizi, alle esigenze anche singole dei cittadini in modo da accorciare al massimo i tempi nei quali il Comune risponde ad esse.

Nello stesso tempo va affermato un principio di funzionamento unitario dell'apparato, e lo strumento principale è nella costruzione, che ovviamente sarà progressiva, di quello che nel linguaggio ormai comune si chiama un sistema informativo dell'amministrazione comunale.

Rispetto alle prime determinazioni di un anno fa, vi sono due altre questioni che risultano meglio precisate. La questione della qualificazione e della valorizzazione della funzione dirigente all'interno dell'amministrazione, e questa mi pare cosa di non poco conto sulla quale ci siamo soffermati molte volte nella discussione e sulla quale si cerca di proporre, la discussione verificherà se è così o meno, soluzioni de-

2 Giuseppe Longo, Assessore al decentramento del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

terminate e praticabili. L'altra questione, e anche a questa già faceva cenno Gherardi sulla quale pensiamo si possa lavorare a partire dall'adozione di questo piano di riorganizzazione, investe lo sviluppo del processo che Gherardi mi pare dicesse di «democrazia aziendale». Di sollecitazione, cioè, anche di organizzazione del contributo che dall'insieme del personale comunale, dei lavoratori del Comune, può venire al perseguimento delle ipotesi di riorganizzazione che adatteremo e alla verifica nella loro pratica attuazione.

Vorrei osservare che l'ipotesi contenuta nel piano di riorganizzare l'apparato comunale su tre livelli rinvia direttamente alle questioni di funzionamento degli organi politici del Comune. Non c'è dubbio che quando si individua un primo livello di organizzazione dell'amministrazione come supporto alle scelte e all'attuazione delle scelte in termini di bilancio e programmazione, l'interlocutore istituzionale è il Consiglio comunale. Il secondo livello specializzato, per settori di materie e per dipartimenti operativi, ha come interlocutori la Giunta e le commissioni consiliari. Il terzo livello, infine, costituito dagli uffici amministrativi decentrati, ha come interlocutori naturali i Consigli dei quartieri.

Riguardo ai piani di ristrutturazione delle aziende, confesso che se pure avessi avuto intenzione di fornire un loro esame dettagliato non sarei stato in grado di farlo, nel senso che i tempi entro i quali sono pervenuti non solo ai consiglieri, ma anche a noi, sono stati ristrettissimi.

Una osservazione, se volete paradossale o scherzosa, è che ad un esame, ripeto, di necessità molto sommario dei piani di riorganizzazione delle aziende, ho avuto il timore che i consiglieri giudichino che le aziende hanno fatto meglio di noi. Cioè che i piani di riorganizzazione formulati dalle aziende siano più ricchi, più dettagliati e più operativi di quanto non sia il piano di riorganizzazione degli uffici e dei servizi comunali.

Perciò devo prepararmi l'alibi, che in questo caso credo valga come una giustificazione oggettiva. Senza nulla togliere al merito delle commissioni amministrative e dei dirigenti delle aziende, esse hanno - mi si perdoni il gioco di parole - una struttura più «aziendale» della nostra, sono organizzazioni mirate al perseguimento di obiettivi determinati come l'igiene urbana, la distribuzione del gas e dell'acqua, il funzionamento delle farmacie comunali, la gestione di alcune strutture o macrostrutture.

Viceversa, questa particolare azienda che è il Comune, se la vogliamo guardare sotto questa luce, ha un'articolazione che meno facilmente si lascia ricondurre ad un progetto unitario di intervento.

Ma a parte questa osservazione, ripeto, un po' precauzionale, noi deliberammo un

po' meno di due mesi fa, così come la legge n. 3 del 1979 prescrive, gli indirizzi ai quali le aziende avrebbero dovuto attenersi nell'elaborazione dei loro piani di riorganizzazione, mutuando questi indirizzi da un documento elaborato dalla CISPEL<sup>3</sup>. Da un primo esame, ripeto ancora una volta sommario, dei piani di riorganizzazione forniti dalle aziende, possiamo dire che gli indirizzi determinati dal Consiglio comunale due mesi fa sono stati rispettati non solo nella forma, il che è ovvio, ma anche nella sostanza. In ogni caso, anche su questo, ci sarà il vostro giudizio.

Circa il metodo di discussione, ho ancora fresco il ricordo della discussione un po' aspra che avemmo il 22 dicembre scorso circa la ristrettezza dei tempi, alcune ore, nelle quali si doveva prendere conoscenza del provvedimento riguardante la pianta organica nella sua forma definitiva e giungere alla deliberazione.

Questa volta non ci troviamo in una situazione del genere. Credo che possiamo raggiungere un corretto equilibrio tra l'esigenza di esame approfondito dei provvedimenti e l'esigenza di portarli al voto in tempi ravvicinati. Sarebbe opportuno giungere alla discussione e al voto in questa sede entro la metà di luglio, penso alle date di Consiglio dell'11 e del 13 di luglio. Questo ci darebbe la possibilità di tenere un paio di riunioni della commissione ristrutturazione da qui all'esame dei provvedimenti in sede di Consiglio, per tutti quegli approfondimenti che riteniamo necessari, e sarebbe probabilmente più opportuno dedicare una riunione del Consiglio all'esame dei piani di riorganizzazione delle aziende ed una riunione all'esame del piano di riorganizzazione del Comune con il conseguente adeguamento della sua pianta organica.

3 Confederazione italiana servizi pubblici degli enti locali (CISPEL).

## La riforma dei quartieri

Intervento in Consiglio comunale del 13 luglio 1984 sull'Odg n. 553

«Problemi del decentramento e del riordino istituzionale.

Conclusione dei lavori della commissione»

Signor Presidente, signori consiglieri,

mi permetterei di formulare un giudizio sul lavoro della commissione, affermando che il suo contributo fondamentale può essere trovato nell'essere pervenuta ad una definizione sufficientemente chiara, e sufficientemente condivisa, della questione sulla quale applicare la nostra discussione e sulla quale pervenire ad una decisione.

Non vorrei che questo giudizio apparisse limitativo dei lavori della commissione, addirittura al limite del sarcasmo. Credo esattamente l'opposto, e l'osservazione la faccio in forma assolutamente seria, perché credo che ogni volta che torniamo in forma approfondita sul tema del decentramento e dei processi di partecipazione, occorre pervenire, e faticosamente, ad una definizione esatta del problema.

L'intera storia del decentramento e della partecipazione a Bologna non può che essere riassunta - mi pare si faccia sia nella relazione di Vitali<sup>1</sup> che nel documento del dott. Medini<sup>2</sup> - sotto il segno di una ricerca costante di un compromesso tra approcci diversi e persino anche distanti, anche molto distanti tra di loro.

Dico quindi come interpreto la definizione del problema che stiamo affrontando così come ci viene restituita dalla discussione.

Il tema che abbiamo di fronte è in che modo, alla luce dell'esperienza di questi vent'anni e dei cambiamenti che si sono prodotti, individuiamo una possibilità di adeguamento del funzionamento dell'amministrazione comunale nella ricerca di un consolidamento e di un ulteriore allargamento della partecipazione alla formazione delle nostre scelte. E con più chiarezza rispetto anche a tempi più recenti, dobbiamo farlo sapendo che questa ricerca non può e non deve tendere ad una progressiva riduzione di questo processo di partecipazione nell'ambito delle istituzioni, ma deve riconoscere in modo esplicito una autonomia dei soggetti sociali che si confrontano e si misurano sul terreno politico con le scelte, le questioni, le materie e i temi che affronta l'amministrazione.

Vi sono state, molti lo hanno ricordato, fasi diverse del decentramento e della par-

1 Walter Vitali, Assessore al decentramento e al progetto giovani del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti)

2 Fulvio Alberto Medini, segretario generale reggente

tecipazione nella nostra città, esperienze diverse in questi anni. Credo che l'approccio più corretto sia di interpretare la condizione del decentramento come permanentemente e fisiologicamente critica.

L'approccio più giusto, secondo me, è di non vagheggiare una passata età dell'oro da confrontare con una presente e triste età del ferro. L'approccio più corretto è di cercare di cogliere le differenze, interpretare le scelte compiute e i risultati di volta in volta raggiunti come un processo di adeguamento continuo, di critica e di verifica continua, che ha avuto esiti e risultati talora più positivi, talora meno soddisfacenti, ma sempre segnati da una esigenza di adeguamento, riflessione critica, valutazione e verifica sistematici, programmatici, quasi fisiologici per il processo di cui stiamo discutendo.

Non c'è dubbio che abbiamo avuto fasi nelle quali la partecipazione si è espressa in forme politiche dotate di una caratteristica precisa. Semplificando fortemente direi questo: abbiamo avuto fasi nelle quali la partecipazione si è espressa nella forma della pressione politica nei confronti dell'amministrazione per affermare la necessità di perseguire certi obiettivi o per affermare la necessità di perseguire con particolare tempestività e decisione certi obiettivi. In certe fasi questa ha assunto la forma politica della pressione, assieme all'amministrazione, nei confronti di altri livelli, di altri snodi della pubblica amministrazione e del sistema politico nazionale a partire dallo Stato.

Oggi non c'è dubbio che la partecipazione particolarmente visibile e immediatamente identificabile nella forma della pressione politica si manifesta in termini molto più ridotti, sporadici, occasionali. Crescono altri aspetti, altre possibilità o altre virtualità, maggiormente segnate da caratteristiche di controllo e addirittura di contrattualità nei confronti dell'amministrazione.

Se nel passato i soggetti della partecipazione avevano un carattere in qualche modo effimero, cioè esistevano in quanto si costituivano nel momento della loro presenza e della manifestazione della loro volontà politica, oggi siamo in una situazione nella quale - anche questo ci fa meglio comprendere l'esigenza di valutare e riconoscere un'ampia autonomia alle organizzazioni sociali - ci troviamo di fronte a soggetti più divisi, sicuramente segnati da tendenze e curvature particolaristiche, però meno effimeri, che esistono a prescindere dal rapporto che riescono ad instaurare con l'amministrazione comunale e, a partire da questo, con il sistema politico e istituzionale nel suo complesso, e che entrano in un rapporto più marcatamente dialettico e conflittuale anche con l'amministrazione.

Sempre per tentare di dire la mia sui termini più specifici nei quali il problema si pone oggi di fronte a noi, richiamo alla nostra attenzione che per un altro verso,

sotto un altro profilo una cesura in questi venti anni c'è stata. Ed è una cesura molto forte, che talora corriamo il rischio di sottovalutare nella nostra discussione. La cesura è stata operata nel 1978/79, nel momento in cui si passò - per effetto della legge n. 278 del 1976 - dalla nomina dei consiglieri di quartiere ad opera del Consiglio comunale alla loro elezione diretta. Non ricordiamo mai a sufficienza che compiendo quella scelta operammo effettivamente una modificazione dei poteri dei Consigli di quartiere.

Nella fase precedente, quando i Consigli di quartiere erano nominati dal Consiglio comunale, la fonte del loro potere stava esclusivamente nella loro capacità di rappresentare presso il Consiglio comunale le istanze partecipative, le forme di pressione politica organizzata sul territorio del loro stesso quartiere.

Nel momento in cui siamo passati alla elezione diretta del Consiglio di quartiere, la fonte del loro potere deriva da quella forma specifica di espressione della volontà popolare che è l'elezione a suffragio universale. Da questo cambiamento molto forte ne deriva inevitabilmente qualche conseguenza, che effettivamente abbiamo iniziato a trarre in questi anni. La discussione che stiamo facendo e dobbiamo fare necessariamente deve riflettere sul percorso che abbiamo compiuto e sulle conseguenze che siamo stati capaci di trarre da quella scelta compiuta, appunto, alla fine degli anni Settanta.

Personalmente non ho dubbi a convenire totalmente con le considerazioni e le riflessioni anche autocritiche che sono contenute nell'introduzione proposta a questa discussione da Vitali. Sono per condividere il giudizio secondo il quale siamo stati timidi e impacciati ed abbiamo commesso anche alcuni errori di valutazione nel perseguire la scelta delineata nel 1978.

Abbiamo proceduto per approssimazioni successive ed ancora oggi siamo attestati ad un insufficiente grado di approssimazione e, per usare una formula assai logorata nel linguaggio politico di questi anni, siamo ancora in buona misura a metà del guado. Iniziammo sul finire degli anni Settanta immaginando un inserimento dei Consigli di quartiere nel procedimento amministrativo, con il meccanismo dei pareri, e facemmo un altro passo in avanti nel 1981 e nel 1982 immaginando l'attribuzione ai Consigli di quartiere di funzioni di gestione di una certa gamma di servizi, sostanzialmente riconducibile sotto la definizione di *servizi alle persone*.

Nel corso di questa discussione - io considero che questo dovrebbe essere un suo esito limpido - verificammo di essere stati finora timidi, impacciati e incerti e dobbiamo pervenire ad una individuazione, proposta sia nella relazione di Vitali che nel documento di Medini, più coraggiosa di un ambito politico di decisione e di governo per i Consigli di quartiere su queste materie, i servizi alle persone. E

non semplicemente in termini di gestione di servizi programmati altrove ma con una piena assunzione di responsabilità nella definizione della politica di sviluppo di questi servizi, quindi anche, certo, di gestione.

Questa scelta, per quanto delineata per approssimazioni successive e per quanto segnata da elementi di incertezza e di insufficiente consapevolezza, credo si muova lungo una direzione convergente con le modificazioni manifestate nei processi di partecipazione, nella domanda di intervento e di condizionamento nella formazione delle scelte dell'amministrazione.

Tendo cioè a pensare che i Consigli di quartiere, nel momento in cui siano dotati di possibilità reali di determinare le politiche in materie di intervento rilevanti dell'amministrazione comunale, possano costituire degli interlocutori credibili per una domanda di partecipazione che ha appunto quei caratteri, o si viene configurando con quei caratteri, che così sommariamente ho cercato di richiamare: consapevolezza e gelosia di una propria autonomia e distinzione nei confronti delle istituzioni, attitudine all'intervento in termini di controllo e di contrattazione con la stessa amministrazione.

Se questo è vero, però, c'è un altro punto che viene in campo rispetto al quale io ho un approccio, lo voglio dire con molta franchezza, esattamente capovolto rispetto a quello formulato nel suo intervento questa sera dal consigliere Giuliani<sup>3</sup>.

Ho molta paura, molta preoccupazione per ogni ragionamento che tende a distinguere e anche a chiedere una separazione netta tra i problemi che si riferiscono al ruolo delle istituzioni e al loro rapporto con i cittadini e i temi della efficacia organizzativa, della strumentazione organizzativa e delle modalità concrete di intervento. Non so se il tema dell'efficacia della pubblica amministrazione sia mai stato un tema di natura tecnica. La cosa di cui mi sento di essere assolutamente certo è che qui ed oggi il tema dell'efficacia della pubblica amministrazione è un tema squisitamente politico. Qui ed oggi in Italia, e naturalmente, nello stesso momento in cui dico in Italia, intendo anche Bologna che non si può sottrarre a questa valutazione generale.

Credo che oggi la questione dell'efficacia della pubblica amministrazione sia una questione di grossissimo spessore politico e che sia collocata al centro del rapporto di fiducia, che è profondamente in crisi, tra i cittadini e lo Stato. Non c'è solo questo nel cuore di questo rapporto, naturalmente, non c'è solo l'efficacia della pubblica amministrazione, vi sono anche altre questioni, ma affrontarle significherebbe dirottare inutilmente in questo momento la discussione su altri temi e

3 Paolo Giuliani, consigliere della Democrazia cristiana (DC).

su altri lidi. E per quanto esistano, perché sarebbe provinciale e propagandistico negare anche questo, significative e rilevanti differenze fra la situazione della pubblica amministrazione locale a Bologna e il tono generale della pubblica amministrazione italiana, non credo che queste significative differenze annullino i problemi per noi.

Per dire la cosa con ancora più chiarezza, a costo di sbagliare per eccesso e di usare parole sovradimensionate rispetto al problema, a me pare che ci siano nella discussione, non nostra di questa sera, ma nella discussione aperta su questi temi, due posizioni che si confrontano e che hanno caratteristiche fortemente speculari, e che però a mio giudizio sono entrambe, ecco qui la parola un po' grossa, reazionarie.

Considero reazionaria la posizione secondo la quale la complessità della società moderna per essere governata richiede un qualche sacrificio della articolazione democratica, e considero altrettanto reazionaria e destinata a soccombere, minata nelle sue stesse basi, l'affermazione apparentemente di sinistra secondo la quale alla democrazia e alla articolazione democratica occorre pur pagare un qualche prezzo in termini di efficacia dell'azione amministrativa.

Credo che siano entrambi modi di sfuggire in negativo alla questione che deve essere affrontata, combinare cioè la ricerca di livelli crescenti di efficacia - e questo francamente per noi non è difficile perché lo zoccolo da cui si parte a livello nazionale è così miserabilmente basso che probabilmente non occorre neanche particolare ingegno per ottenere qualche primo risultato - con uno sviluppo e una articolazione della democrazia, tutto all'opposto di un suo ridimensionamento.

Sono d'accordo con un'affermazione del consigliere Selleri<sup>4</sup>. E' certo che l'articolazione democratica, la partecipazione democratica disturba l'organizzazione, ma è precisamente lì, in questo disturbo che io credo si debba e si possa ricercare la leva sulla quale agire per sviluppare, per spingere gli strumenti organizzativi, attraverso i quali deve tradursi praticamente la scelta e la decisione politica, verso più alti livelli di efficacia, di produttività e di efficienza.

La scommessa che abbiamo di fronte è questa. C'è una indicazione molto chiara in questo senso, molto netta, molto esplicita, ancora una volta sia nella relazione di Vitali che nelle note di Medini, su come è possibile o si giudica possibile in qualche misura affrontare questa scommessa nella condizione data oggi a Bologna, sulla scorta dell'esperienza che abbiamo compiuto, dei risultati che abbiamo raggiunto,

4 Giancarlo Selleri, consigliere della Democrazia cristiana (DC).

degli errori che sono stati commessi, non dico dei binari morti ma dei passaggi di difficoltà e di *impasse* nei quali anche possiamo esserci attardati.

Se le cose stanno così, le due questioni devono essere affrontate assieme e la questione della dimensione dei quartieri diventa certo logicamente secondaria nel senso letterale, poiché discende da considerazioni precedenti, ma tutt'altro che secondaria dal punto di vista della scelta politica o delle soluzioni operative che alla scelta politica bisogna dare.

Se il tema è questo, e se non si arretra di fronte alla difficoltà di cercare di combinare efficacia o democrazia, se si è disponibili a giocare questa scommessa, sia pure certamente difficile, occorre ricercare un rapporto ottimale, funzionale - non ho paura qui ad usare queste parole che per alcuni hanno una connotazione non gradita, mi è sembrato di capire dai loro interventi - tra le funzioni, le attribuzioni, i poteri che i quartieri devono esercitare e il territorio su cui queste funzioni e questi poteri devono essere esercitati.

Ci sono molte riflessioni critiche - può apparire una divagazione ma non lo è - sulla riforma sanitaria, tutte giuste, tutte più o meno condivisibili, una però a me appare assolutamente limpida.

Abbiamo compiuto un peccato d'orgoglio quando il Parlamento ha compiuto la scelta di collocare sui Comuni la responsabilità di gestione e di indirizzo dei nuclei elementari del servizio sanitario nazionale, le unità sanitarie locali (USL). Non essendoci un rapporto ottimale tra l'ambito territoriale dei Comuni e quello nel quale vanno esercitati i servizi sanitari, abbiamo assistito ad una radicale espropriazione dei Comuni di ogni potere reale di intervento, di indirizzo e di controllo, su questa fondamentale materia.

La questione, quindi, è solo apparentemente tecnica, ed è invece squisitamente politica. Intendo cioè ribadire ancora una volta che non ha senso illudersi di operare un effettivo trasferimento di poteri al soggetto che deve esercitare questi poteri, se non gli si attribuisce un ambito territoriale di intervento che sia congruo, che sia ottimale, che sia trasparente rispetto ai poteri stessi che vengono messi in causa. Non è affatto indifferente la questione, è secondaria nell'ordine logico, ma è molto rilevante dal punto di vista della reale praticabilità della scelta, qualora noi la compissimo, di trasferire ai Consigli dei quartieri poteri reali di determinazione delle politiche di sviluppo dei servizi alle persone.

E da ultimo affronto la questione dei tempi. Considero sicuramente utile e opportuno verificare la possibilità di sdoppiare le elezioni circoscrizionali rispetto alle elezioni comunali o alle tornate elettorali amministrative. Il motivo di questa valu-

tazione è che potrebbe essere opportuno avere una consultazione elettorale per le circoscrizioni che si collochi sistematicamente a metà mandato.

Apparirà paradossale per chi ha argomentato con particolare interesse attorno a questa ipotesi che io, proprio nel momento in cui ci stiamo formando una convinzione circa un ulteriore e decisivo allargamento dei poteri che devono essere trasferiti ai quartieri, trovi necessario che la modificazione avvenga contestualmente al rinnovo del mandato amministrativo comunale.

Se tutto ciò che ci siamo detti ha un senso, se davvero noi vogliamo percorrere questa strada, allora è chiaro che nello stesso momento in cui queste attribuzioni passano ai quartieri, non soltanto occorre rivedere complessivamente gli apparati comunali e ridisegnare complessivamente la mappa tra apparati centrali e apparati periferici, ma anche - e sarei portato a dire soprattutto - occorre ridisegnare la mappa della divisione del lavoro tra Consigli di quartiere, Consiglio comunale e soprattutto Giunta.

La Giunta municipale, con l'attuazione di una scelta quale quella che si va configurando, va concepita come una Giunta completamente diversa da quella attuale, con ruoli, divisione per materia, organizzazione interna del lavoro che deve essere completamente modificata. Quindi, almeno nella fase iniziale, sono portato a pensare che l'elezione dei quartieri non può che essere contestuale a quella comunale, per cambiare eventualmente nella fase successiva.

Nel momento in cui si cambiano le funzioni dei quartieri occorre, contemporaneamente, cambiare l'organizzazione dell'esecutivo centrale. Come anche occorre riprendere - su questo abbiamo maggiormente taciuto, ma la questione è assai importante - quegli spunti e quelle riflessioni circa la divisione del lavoro fra Giunta e Consiglio comunale che fanno parte di un bagaglio di elaborazione che rischia di allontanarsi eccessivamente nel tempo, ma che comunque costituisce sempre un materiale di riferimento e una elaborazione ben disponibile ad un recupero anche rapido, se ci decidiamo ad affrontare con decisione questo percorso.

Finisco con un'ultima considerazione, ancora rivolta particolarmente a Giuliani, nel tentativo di fare breccia, di convincerlo.

I processi reali hanno una loro forza molto consistente. Possiamo espellere dall'universo della nostra discussione le questioni che attengono ad una conseguente e coerente traduzione delle scelte, possiamo concentrare la nostra discussione sui temi della politica, della partecipazione, della democrazia e lasciare in ombra i temi conseguenti dell'efficacia dell'azione amministrativa, però questi poi si prendono una vendetta dalla quale è difficile salvarsi.

L'affermazione del primato della politica è disarmata, rischia di essere soltanto retorica, poi accade che nel concreto i problemi dell'efficacia, nel versante negativo della inefficacia, si manifestano in modo assolutamente vistoso, come accade nella nostra esperienza attuale.

Noi possiamo oggi affermare il primato della politica, ma questo non ci consentirà in alcun modo di evitare che tra poco, quando si passa, come si dice nel nostro gergo, all'esame delle delibere ordinarie, immergiamo le mani in questioni tutte le volte apparentemente molto banali, molto burocratiche, molto tecniche e abbiamo quel declino, non voglio dire quel degrado, ma quel declino della qualità, dell'intensità e della reciprocità anche della nostra discussione che non sono certo io il primo a lamentare e che è stato da molti correttamente lamentato.

## **Per chi esercita una funzione pubblica deve valere il «diritto ineguale»**

**Intervento in Consiglio comunale del 15 febbraio 1985 sull'argomento «Arresto del responsabile dell'unità operativa edilizia privata e sulla decisione dell'Assessore Elio Bragaglia di rassegnare le dimissioni dalla delega»**

Signor Sindaco, colleghi del Consiglio, devo integrare brevemente, sotto il profilo delle misure di carattere organizzativo, l'esame delle questioni che proponiamo all'attenzione del Consiglio. Per fare questo prendo le mosse dallo stesso tema affrontato un attimo fa dal Sindaco, cioè la decisione dell'Assessore Bragaglia<sup>1</sup> di chiedere al Sindaco l'accettazione della remissione della sua delega all'edilizia privata.

In qualche modo si è ritenuto da parte dell'Assessore Bragaglia, e da parte del Sindaco e della Giunta, di applicare in questo caso un «diritto ineguale», di affermare cioè che chi esercita una funzione pubblica ha maggiori doveri rispetto a tutti gli altri cittadini.

Dopo le vicende di queste settimane<sup>2</sup> si è sviluppata una discussione nell'ambito della Giunta municipale tesa a verificare il funzionamento dell'unità operativa controllo edilizio e valutare i possibili e necessari interventi. Confermiamo che vi è totale fiducia nella stragrande maggioranza degli impiegati, operatori e tecnici che lavorano all'interno dell'amministrazione, e che i funzionari e tecnici sottoposti ad indagine giudiziaria hanno diritto come ogni altro cittadino alla presunzione di innocenza.

A fronte di questo necessario rispetto della posizione di ciascuno a fronte del dubbio che deve essere comunque mantenuto nei confronti di qualunque imputato fino a che non sopraggiunga la sentenza, la Giunta municipale ha ritenuto di dovere contemporaneamente valutare, e in qualche modo far prevalere, l'esigenza di garantire nei confronti dell'amministrazione nel suo complesso, e dunque nei confronti dei cittadini, una esigenza di efficace funzionamento e di piena affidabilità della unità operativa comunale del controllo edilizio.

A questo fine e in questo contesto, sul quale non mi dilungo ulteriormente perché credo si tratti di cose e di atteggiamenti per tutti noi assolutamente ovvi, la

1 Elio Bragaglia, Assessore all'edilizia privata, manutenzione, patrimonio e ufficio casa del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

2 Arresto e incriminazione per corruzione di alcuni funzionari dell'ufficio controllo edilizio del Comune.

Giunta municipale ha ritenuto di provvedere in via straordinaria alla individuazione del nuovo responsabile dell'unità operativa controllo edilizio. Ha rivolto la propria ricerca verso i servizi della programmazione territoriale per una ragione anch'essa assolutamente ovvia, poiché la funzione di controllo edilizio si esercita rispetto alle normative di piano. Perciò le competenze professionali più indicate ad assumere questa funzione non possono che essere collocate nell'ambito di questi servizi.

La scelta verso cui si è orientata la Giunta è quella dell'attuale responsabile dell'unità operativa di attuazione del piano regolatore. La Giunta ha altresì deciso di affidare al nuovo responsabile la valutazione e la scelta di alcuni tecnici da portare all'interno dell'unità operativa per rafforzare le condizioni del suo funzionamento, per tentare di superare rapidamente le difficoltà e rimettere a pieno regime l'attività di questa unità operativa nell'esame dei progetti e delle richieste di concessione e di autorizzazione.

La Giunta ha deciso anche di affrontare, assieme al nuovo responsabile, un rapporto e un raccordo in termini urgentissimi con il dirigente responsabile del servizio di igiene pubblica dell'unità sanitaria locale 29 e con il dirigente responsabile dell'ufficio di igiene pubblica del V dipartimento per rafforzare la cooperazione tra questi diversi servizi la cui attività concorre nell'esame delle richieste di concessione attraverso il controllo di congruità con la normativa esistente.

La Giunta si è riservata infine di esaminare nei prossimi giorni, assieme al nuovo responsabile, le misure ulteriori che eventualmente si rendessero opportune e necessarie.

## **Il polo scientifico e tecnologico**

**Intervento in Consiglio comunale del 24 febbraio 1986 sull'Odg n. 710  
«Iniziative dell'amministrazione comunale per la realizzazione di un polo  
scientifico e tecnologico»**

Signor Sindaco, signori consiglieri,

il tema della realizzazione a Bologna di un polo scientifico e tecnologico, nel corso di questi ultimi anni è stato affrontato a più riprese e con intensità crescente, dalle diverse forze politiche, economiche e culturali della città. La Giunta ha ritenuto opportuno, ed anzi, ormai urgente, giungere ad una discussione in questa sede così da superare la fase del dialogo a distanza ed entrare in una fase di confronto ravvicinato. Poiché le dichiarazioni sinora formulate manifestano opzioni largamente convergenti - questo almeno è il mio giudizio - ritengo possibile proporre, per questa nostra discussione, il raggiungimento di tre obiettivi esplicitamente determinati.

Il primo, verificare quanto ho appena affermato: l'esistenza cioè di una sostanziale convergenza di intenti, di opzioni di massima, circa la natura e le finalità del polo bolognese, una convergenza sufficiente a costituire la base ideativa del progetto. Il secondo, ricercare una convergenza altrettanto efficace e convinta nella individuazione dei protagonisti fondamentali che devono entrare in campo per fondare, con ragionevole certezza, le speranze di successo dell'impresa.

Il terzo, individuare le forme giuridico-organizzative entro le quali i protagonisti dell'impresa possano trovare uno strumento operativo adeguato ad avviare la progettazione e la realizzazione del polo scientifico e tecnologico bolognese.

Signori consiglieri,

inizierò dunque con il tentativo di riproporre alla vostra attenzione le formulazioni espresse da diverse forze politiche, economiche e culturali, nel breve arco di un paio di anni, attorno al tema del rapporto tra la ricerca e lo sviluppo industriale, cioè dello sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica e del trasferimento innovativo di tecnologie ai prodotti ed ai processi di produzione.

Le richiamo alla vostra memoria in rapida successione:

- sul finire del 1983 una nota di lavoro predisposta per la federazione bolognese del PSI;
- nel febbraio 1984 un documento del dipartimento economia e lavoro della federazione provinciale del PCI;

- nel novembre del 1984 la relazione Castellucci<sup>1</sup>, ma anche alcuni interventi al convegno del Comune di Bologna dedicata ai problemi dello sviluppo industriale dell'occupazione;
- nel maggio del 1985 uno dei documenti elettorali predisposti dal partito della DC: «Bologna verso il 2000: nuove tecnologie, nuovi mestieri»;
- parti significative e ricorrenti nel programma formulato dal prof. Roversi Monaco<sup>2</sup> nel corso della discussione per il rinnovo dell'incarico rettorale all'Ateneo di Bologna, il luglio 1985, dunque come riferimento temporale;
- un documento elaborato da un gruppo di lavoro costituito presso l'assessorato alla programmazione territoriale del Comune di Bologna (agosto 1985) per un museo dell'industria dell'innovazione a Bologna;
- dichiarazioni rese nella sede dell'associazione industriali di Bologna da importanti esponenti dell'associazione stessa nel corso di una tavola rotonda dedicata, appunto, al rapporto Università-industria (settembre 1985).

Più recentemente vanno in questa direzione una fitta serie di dichiarazioni rese alla stampa cittadina dal Presidente della Regione, dal Presidente dell'associazione industriali, dal Presidente dell'ente Fiere, dal Rettore magnifico, dal Presidente dell'IRI, dal prof. Andreatta<sup>3</sup> e, da ultimo, dal Vicepresidente della società Finanziaria fiere e da Carlo De Benedetti<sup>4</sup> nel contesto del suo intervento alla solenne inaugurazione dell'anno accademico.

Un denominatore comune, perfettamente riconoscibile in questo insieme di diverse elaborazioni provenienti da diversi soggetti e da diversi punti di vista, può essere identificato nella sottolineatura dell'esistenza a Bologna di una importante e qualificata concentrazione di ricerca scientifica sia presso l'Università, sia presso gli istituti del Consiglio nazionale delle ricerche, sia presso i centri dell'ENEA.

In secondo luogo, l'altro elemento comune a tutte queste elaborazioni è l'esistenza a Bologna, ma non soltanto in Bologna, di un sistema di imprese sicuramente forte e vivace, ma tale, per sue proprie caratteristiche e dimensioni, da non potere affrontare con tutta la forza e le risorse necessarie la sfida dell'innovazione. E ciò in un momento in cui la capacità di innovare prodotti e processi produttivi costituisce la condizione essenziale per la sopravvivenza e per lo sviluppo delle imprese. Si registra quindi l'opportunità, ma anche la necessità, di immaginare e realizzare

1 Federico Castellucci, Assessore al bilancio e alla programmazione del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti) fino al 1985.

2 Fabio Alberto Roversi Monaco, magnifico Rettore dell'Università di Bologna.

3 Beniamino Andreatta, consigliere e deputato della Democrazia cristiana (DC).

4 Carlo De Benedetti, Presidente di Olivetti.

sinergie, raccordi e canali di collegamento tra gli ambiti della ricerca scientifica, della ricerca scientifica applicata, della ricerca tecnologica ed il sistema delle imprese. Quali funzioni possono essere immaginate? Quali strumenti possono essere messi in campo al fine di realizzare, di stimolare un corto circuito efficace tra ricerca e attività produttive? Queste sono le domande più urgenti alle quali è necessario rispondere.

Dico subito, con franchezza, che non ritengo possibile che questa nostra discussione giunga a formulare risposte compiute a queste domande. Credo però che la nostra discussione possa creare le condizioni affinché queste domande, meglio formulate, possano trovare risposte convincenti attraverso il contributo di tutte le necessarie competenze, di tutti i necessari protagonisti.

Entro questi limiti può essere utile che io sottoponga alla vostra attenzione alcuni elementi di conoscenza circa le esperienze che, in Europa e nel mondo, hanno tentato di misurarsi con gli stessi problemi sui quali noi stiamo ora ragionando.

Dichiaro le mie fonti. Farò riferimento fondamentalmente a due tipologie di documentazione, la prima che deriva dalla collaborazione dell'ingegner Vittorio Baldini, purtroppo prematuramente interrotta dalla sua scomparsa, e la seconda predisposta dall'ufficio della comunità europea che si propone di coordinare lo sviluppo dei centri di innovazione tecnologica e produttiva che è disponibile in virtù della nostra adesione a questo network.

La documentazione Baldini appare quasi una rassegna delle esperienze statunitensi in fatto di collegamento tra ricerca ed industria. Ciò che solleva la rassegna dall'ambito della pura descrizione e la sposta sul piano di una comprensione ed interpretazione più efficace sta tutto nella individuazione e nella riproposizione di una cesura in questo rapporto, di un punto di svolta.

A cavallo degli anni Settanta, in rapporto al trasferimento di scienza e di tecnologia alla produzione, si sarebbe manifestata una vera e propria rivoluzione culturale. Si sarebbe realizzato il passaggio, secondo Baldini, dalla cultura dei cacciatori e dei raccoglitori, alla cultura degli allevatori e dei coltivatori. Cioè dalla esplorazione di giacimenti di conoscenze scientifiche e tecnologiche, per trovare in essi qualche prezioso minerale da estrarre e da applicare allo sviluppo della produzione, si è passati ad una fase nella quale la produzione innovativa viene organizzata, seguita, coltivata, con l'obiettivo di rendere in qualche modo prevedibili e persino dominabili i tempi della comparsa di risultati scientifico-tecnologici funzionali alla modificazione, alla trasformazione e allo sviluppo del processo produttivo o dei prodotti. Questa rivoluzione culturale, se assunta come criterio di riferimento, diviene l'ago della bussola per orientarsi nel panorama enorme, vasto, differenziato, degli stru-

menti che in tempi diversi ed in diverse aree geografiche ed economiche, sono stati messi in campo per connettere tra loro industria ed Università, ricerca scientifica e tecnologica e processi produttivi.

Una immediata applicazione di questo criterio di riferimento conduce a distinguere due generazioni di strumenti di collegamento tra ricerca e produzione, due generazioni di parchi scientifici, per usare la denominazione loro attribuita nel loro luogo di nascita, gli Stati Uniti.

Nei parchi scientifici della prima generazione «.....l'enfasi è sulla ricerca scientifica: i parchi sono essenzialmente un'operazione urbanistico-edile, con un'accettazione selettiva degli utenti fondata sul tipo di attività che essi si propongono di svolgervi. Lo scopo dell'intera operazione è quello di favorire la concentrazione geografica dell'attività di ricerca tra gli utenti del parco e la sua interazione casuale con il mondo accademico».

Con il passaggio alla seconda generazione i parchi si diffondono oltre i confini degli Stati Uniti: in Canada, Europa, Giappone ed in alcuni Paesi di recente industrializzazione: l'enfasi, qui è sulla ricerca tecnologica. Alle caratteristiche dei parchi di prima generazione si aggiungono le invenzioni di tipo organizzativo, consulenziale e didattico, quali i centri di documentazione e le iniziative volte ad addestrare gli aspiranti imprenditori all'arte dell'intraprendere.

Lo sviluppo dalla prima alla seconda generazione dei parchi tecnologici consente anche di ordinare, secondo una crescente complessità, diverse funzioni e diversi strumenti finalizzati ad incidere sui processi di trasferimento tecnologico. Mi limito a richiamare qui i punti di passaggio più significativi di questa messa in ordine dei diversi strumenti e delle diverse funzioni.

Al grado più basso della complessità, vi sono uffici di collegamento tra istituti di istruzione avanzata, Università o enti di ricerca ed industrie operanti nei distretti limitrofi.

Si tratta, dice Baldini, di organizzazioni costituite da alcuni esperti, talora alle dipendenze delle stesse Università, che raccolgono problemi tecnici presso le industrie e li propongono per una soluzione a docenti e ricercatori competenti e che curano l'attività di consulenza tecnica che l'Università o l'ente di ricerca, con le sue strutture di formazione o di ricerca, è in grado di svolgere.

Ad un più alto grado di complessità vi sono «incubatrici per imprese nascenti». Anche qui c'è una struttura logistica finalizzata a garantire, dopo opportune preliminari verifiche, il decollo produttivo di una «idea-servizio». Le nuove iniziative, candidate a divenire imprese, vengono selezionate accuratamente prima di essere accettate ma, una volta accettate, possono fare uso di servizi di consulenza

legale, di servizi amministrativi e di segreteria forniti dall'incubatrice. Per le imprese che si sviluppano l'esito finale può essere o il trasferimento in altre località più idonee ad ospitare l'attività produttiva generata o l'acquisizione da parte di un'azienda più grande.

Ad un grado di complessità ulteriormente crescente, l'attività viene svolta da centri finalizzati allo sviluppo di tecnologie di base che siano comuni a diversi settori industriali e che difficilmente potrebbero essere sviluppate da singole aziende o da singoli settori industriali. Negli Stati Uniti questi strumenti sono stati messi in campo a seguito dello *Stevensons technology act* che ha creato un apposito ufficio di coordinamento. Qualcosa di analogo può essere osservato, anche se in rapporto a tecnologie specifiche di particolari settori industriali, in alcuni interventi della Regione Emilia-Romagna.

Infine, al massimo livello di complessità tra gli strumenti finalizzati al trasferimento tecnologico, possono essere collocati i parchi scientifici per l'innovazione che sono immaginati come la combinazione del parco scientifico di prima generazione con incubatrice di imprese.

La documentazione comunitaria (EBN, maggio 1985) è costituita da un vero e proprio manuale - così viene definito - dedicato al tentativo di descrivere e di formulare analiticamente i processi più opportuni per l'attivazione di centri per gli affari e l'innovazione (BIC). Viene fornita una definizione del concetto di BIC: «.....lo scopo fondamentale di un BIC è quello di contribuire alla riconversione economica e allo sviluppo economico di una regione, stimolando lo spirito di iniziativa intrapresa ed elevando le possibilità di successo delle iniziative locali di impresa, così da generare un potenziale aggiuntivo e crescente di opportunità di lavoro. A questo scopo il BIC cerca di avviare un processo di creazione permanente di attività innovative all'interno di imprese medio piccole, sia già esistenti, sia sul punto di nascere». Per raggiungere questi suoi scopi il BIC garantisce a queste imprese tutte le forme di assistenza e di servizio necessarie per predisporre e realizzare il successo delle loro nuove attività».

Torno, allora, alla domanda, che costituisce il *leitmotiv* della nostra discussione. Quali azioni mettere in campo per stimolare processi osmotici tra ricerca, industria e terziario avanzato?

Sembra di poter dire, alla luce della documentazione disponibile, che le direzioni di marcia da intraprendere siano fondamentalmente tre:

- la prima verso la massima concentrazione possibile delle attività di ricerca scientifica e tecnologica che insistono sul territorio bolognese;
- la seconda verso l'attivazione di supporti e di facilitazioni al passaggio da at-

tività di ricerca in senso stretto ad attività di ricerca applicata e finalizzata alla realizzazione di prototipi e di brevetti;

- la terza verso il coordinamento degli strumenti esistenti e l'attivazione dei nuovi strumenti che si ritenessero necessari a sorreggere un processo di incubazione di nuove imprese, ovvero di incubazione di processi innovativi anche in imprese esistenti.

Per ciò che riguarda la prima direttrice di marcia, una scelta significativa è stata compiuta nelle settimane scorse dal Consiglio nazionale delle ricerche. Il CNR ci ha comunicato ufficialmente la propria decisione di insediare, unificando in un'unica area, le proprie attività di ricerca nella zona resa disponibile in diritto di superficie dal Comune di Bologna e collocata lungo l'asse del canale Navile.

Nello stesso senso deve essere interpretata la disposizione contenuta nella variante generale al piano regolatore della città, che assegna a destinazione universitaria l'area attualmente occupata dal mercato ortofrutticolo dell'ampiezza di circa trenta ettari. In quell'area potrebbero essere ottimamente dislocati importanti dipartimenti scientifici e tecnologici dell'Università. Non sarebbe da escludersi, anzi da valutarsi positivamente, la collocazione in quella stessa area del dipartimento di un corso di laurea in informatica attorno al quale si è cominciato a ragionare in questi ultimi anni.

Prende dunque corpo un'idea del polo bolognese come combinazione delle caratteristiche proprie della esperienza americana dei parchi scientifici con le caratteristiche proprie della esperienza prevalentemente europea dei *business and innovation center*.

Permettetemi una sola considerazione aggiuntiva. Accanto agli strumenti e alle funzioni che abbiamo visto documentate come proprie dai parchi scientifici, può essere opportuno valutare l'ipotesi di una funzione espressamente mirata alla innovazione dei processi di formazione e di arricchimento professionale, e di progettazione dei percorsi formativi, secondo modalità strettamente connesse alla progettazione della innovazione di processo e di prodotto.

Se possiamo convenire su questa idea del polo scientifico e tecnologico bolognese, spetta allora a noi interrogarci su quale sia il ruolo e la funzione propria dell'amministrazione comunale in rapporto alla realizzazione di questa impresa.

Prima di tutto la scelta dell'area, il tema della localizzazione urbanistica. Io non voglio qui richiamare la discussione, anche aspra, che si è già svolta, anche se all'esterno di questa sala. Sono consapevole delle incertezze, dei dubbi che ancora sono presenti e vengono manifestati, circa l'individuazione da noi operata dell'area contigua al canale Navile e credo quindi che elementi di fatto debbano essere richiamati.

Il primo riguarda la collocazione stessa di quella zona, connessa al cuore cittadino e però con sviluppo sufficientemente autonomo. Il secondo si riferisce alla dimensione dell'area che misura oltre settanta ettari compresi tra l'attuale insediamento del mercato ortofrutticolo ed il confine del Comune di Bologna con il Comune di Castel Maggiore. Il terzo attiene alla struttura proprietaria dell'area, che non è eccessivamente polverizzata e, anzi, in larga misura, è concentrata nelle mani del Comune ovvero di enti di natura pubblica. Infine, il collegamento stretto di questa area con le principali linee ed i principali nodi del trasporto pubblico e privato, sia quelle oggi esistenti, sia quelle in fase di progettazione.

Non credo debba essere trascurato il valore ambientale dell'area, che potrebbe essere efficacemente salvaguardato da indici di edificazione fortemente contenuti senza alcun pregiudizio per la destinazione d'uso. Anzi, il particolare valore ambientale dell'area potrebbe costituire un contesto eccezionalmente felice e favorevole allo svolgimento di attività di ricerca e produttive ad alta tecnologia.

Ma accanto a questa attribuzione sua propria di regolatore dello sviluppo urbano, il Comune deve esercitare la sua generale funzione di governo e partecipare all'impresa della realizzazione del polo scientifico e tecnologico proponendo, assieme all'amministrazione provinciale e alla Regione Emilia-Romagna, il tavolo attorno al quale raccogliere e verificare il consenso dei *partner* principali e indispensabili allo sviluppo con successo dell'iniziativa.

Ma voglio espormi alla vostra critica rivolgendo a me stesso, ed al Consiglio un'altra domanda: si esaurisce qui il compito dell'amministrazione comunale oppure sono possibili per l'amministrazione comunale, ed anzi auspicabili, ulteriori ambiti di iniziativa e di intervento?

La mia risposta, lo dico con molta franchezza, è decisamente affermativa e sono molte le ragioni che mi spingono ad andare in questa direzione.

Su tutte le ragioni vedo questa, vedo le amministrazioni locali poste di fronte ad una sfida che non può essere rifiutata, che deve essere accettata e vinta. O le amministrazioni comunali riusciranno a dotarsi rapidamente della cultura di governo necessaria ad estendere il proprio intervento oltre ai compiti tradizionali od il loro intervento, anche negli ambiti tradizionali, è destinato alla progressiva dequalificazione.

Siamo stati parte importante di un processo di redistribuzione della ricchezza nella forma di servizi sociali prestati alle persone. Abbiamo fornito un sostegno allo sviluppo economico attraverso la progettazione e realizzazione di interventi infrastrutturali. Tutto ciò oggi non basta più ad esprimere compiutamente gli interessi della comunità locale e, quand'anche bastasse, non sarebbe più possibile

farlo senza misurarsi con i processi della produzione e della accumulazione della ricchezza, senza la individuazione delle priorità che vogliamo siano soddisfatte da una ripresa dello sviluppo.

Particolarmente in questa occasione, in questa discussione, dobbiamo tener presente che la scelta per lo sviluppo e per l'innovazione non può essere compiuta senza ulteriori aggettivazioni, non può essere compiuta in termini puramente neutri.

Per le donne e per gli uomini del nostro tempo, per i giovani soprattutto, sviluppo, crescita e progresso hanno cessato di essere tra loro sinonimi. Se vogliamo rappresentarli davvero dobbiamo essere o divenire partecipi di questo disincanto. In questa nostra discussione stiamo tutti scommettendo sulle enormi potenzialità di arricchimento e di liberazione della persona che ci pare di intravedere nella applicazione sempre più estesa della scienza e della tecnologia alla produzione. Dobbiamo farlo ed è giusto farlo: se ci sottraessimo alla scommessa dovremmo rinunciare al nostro futuro.

Scommettiamo, dunque, ma senza distogliere lo sguardo dalla evidenza empirica di fronte ai nostri occhi, la quale ci mostra come lo sviluppo delle tecnologie produttive possa essere distruzione di competenze e di figure professionali, devastazione sociale, espulsione, senza possibilità da ritorno, di uomini e di donne dalla attività produttiva. Ritengo che da parte nostra ogni sforzo debba essere compiuto per portare l'amministrazione comunale ad acquisire rapidamente la cultura e le attitudini necessarie ad intervenire nel merito delle scelte di innovazione e di sviluppo esercitando pienamente il ruolo che è suo proprio, il ruolo, cioè, di rappresentanza generale degli interessi della comunità locale.

Ho cercato di dire con quanto impegno e con quante ambizioni l'amministrazione comunale debba attrezzarsi ad essere parte di questa impresa, dell'impresa, dico, della realizzazione di un polo scientifico e tecnologico a Bologna. Quali sono gli altri protagonisti?

Anche di questo, l'ho detto in apertura, credo dobbiamo discutere. Per rispondere a questa domanda possiamo lasciarci guidare da alcuni orientamenti recentemente formalizzati in una convenzione sottoscritta da IRI e CNR. In questa convenzione si individuano, al fine di costituire una rete di poli scientifici e tecnologici nel nostro Paese, alcuni *partner* ricorrenti e precisamente, accanto all'IRI ed al Consiglio nazionale delle ricerche, le Camere di commercio e le Università locali. Questa indicazione ci pare del tutto convincente ed è nostra opinione, per ciò che riguarda il polo bolognese, che essa debba essere integrata con un impegno diretto delle amministrazioni locali e della Regione. Non occorre qui dire che già più

volte Provincia e Regione hanno manifestato interesse ed impegno pieno per la realizzazione del polo; ed anzi posso informare che esse affronteranno, nei prossimi giorni e nei loro Consigli, questa nostra stessa discussione. Così pure abbiamo apprezzato la determinazione con cui, più volte negli ultimi mesi, l'associazione degli industriali ha manifestato la propria disponibilità ed il proprio interesse ad essere sin dall'inizio parte integrante e protagonista di questa impresa.

Ma la ricerca e l'individuazione delle forze essenziali da raccogliere attorno alla realizzazione del polo scientifico e tecnologico non può assumere alcun carattere ristretto ed esclusivo. Al contrario: noi riteniamo che la ricerca debba essere rivolta in diverse direzioni: l'associazione delle piccole e medie industrie, le centrali cooperative, le organizzazioni artigiane, oltre che, ovviamente altri centri di ricerca e, primo fra tutti, l'ENEA.

Riteniamo inoltre che debba essere rivolto un invito alle organizzazioni sindacali per partecipare anch'esse, e sin dall'inizio, alla progettazione ed alla costruzione del polo.

Spendo qui qualche parola ulteriore giacché sto introducendo un elemento di parziale novità. E' ormai evidente che il futuro delle relazioni industriali e, più ancora, il futuro dell'occupazione e delle condizioni di lavoro sarà determinato dagli esiti dei processi di innovazione tecnologica, dagli effetti del processo di trasferimento e di immissione di scienza e di tecnologia nella produzione. Sarebbe dunque un fatto sicuramente positivo, ed assumerebbe valore emblematico, una decisione delle organizzazioni sindacali dei lavoratori di collocarsi anche esse, in prima persona, all'interno di un progetto volto a coltivare, a sviluppare, a sorreggere e a governare i processi della innovazione.

In quale forma giuridico-organizzativa, allora, raccogliere le forze essenziali per la nascita del polo scientifico e tecnologico? Le forze che abbiamo individuato come la massa critica, per così dire, necessaria a garantire il decollo dell'impresa?

Evitando inutili sforzi inventivi farò ancora riferimento all'intesa, già citata, intervenuta tra IRI e CNR. In essa la forma giuridico-organizzativa ritenuta adeguata a perseguire la realizzazione dei poli scientifici e tecnologici è individuata nello strumento consortile.

Al consorzio, dunque, dovrà essere attribuita anche la progettazione operativa delle funzioni da attivare nel polo e quindi anche i necessari approfondimenti analitici. Gli studi e le ricerche preliminari alla predisposizione del progetto stesso dovranno essere posti sotto la responsabilità del consorzio.

Senza contraddire la prudenza e la ragionevole cautela che hanno ispirato queste ultime affermazioni, qualche ulteriore sforzo di immaginazione può essere tentato

e qualche ulteriore considerazione può essere svolta. Il consorzio dovrà progettare ed attivare una molteplicità di funzioni, ad esso corrisponderà probabilmente una molteplicità di strumenti. Ciò suggerisce di immaginare sin d'ora il consorzio come centro nervoso di coordinamento di una rete, come centro di governo di un sistema complesso e sofisticato quale sarà il polo scientifico e tecnologico non appena avrà raggiunto un significativo stadio del suo sviluppo.

Sotto questo profilo, le attribuzioni gestionali del consorzio dovranno essere intese come funzioni di regolamentazione e di coordinamento complessivo di un sistema e di una rete di funzioni e di strumenti. Questa immagine ne suggerisce un'altra, mutuata dal linguaggio informatico: suggerisce la possibilità di distinguere nell'attività di gestione del polo componenti *software* e componenti *hardware*.

Una tale distinzione, da assumersi con beneficio di inventario, come approssimazione di massima, ha però il pregio di consentire un esame delle proposte recentemente avanzate dalla società Finanziaria fiere.

Mi riferisco agli orientamenti espressi dalla Finanziaria fiere la quale:

- si candida a funzioni di segreteria tecnica e di supporto operativo al consorzio nella fase di predisposizione degli studi preliminari e di progettazione del polo scientifico e tecnologico;
- si propone come strumento operativo del consorzio per il necessario processo di acquisizione delle aree da rendere disponibili per lo sviluppo del polo e per il necessario coordinamento della realizzazione delle opere di urbanizzazione e dei servizi comuni previsti dalle scelte progettuali deliberate dal consorzio;
- si offre, infine, in fase avanzata di realizzazione del polo, come strumento per la gestione di eventuali servizi centralizzati di supporto all'attività degli impianti.

Noi riteniamo che una simile ipotesi debba essere valutata attentamente e con atteggiamento largamente favorevole. Riteniamo, anzi, che la Finanziaria fiere potrebbe essere considerata anche al fine di assicurare l'esercizio della importante funzione di assistenza e consulenza finanziaria alle imprese neonate del polo.

In questa ipotesi al consorzio, oltre che la progettazione complessiva, competerebbe la realizzazione e la gestione delle componenti *software*, mentre la realizzazione e la gestione delle componenti *hardware* potrebbero essere affidate alla Finanziaria fiere.

Signori consiglieri,

io ho terminato e mi riconduco, per concludere, agli obiettivi che, in apertura proponevo alla vostra attenzione e alla vostra discussione. Mi auguro, dunque, che il nostro dibattito possa pervenire ad una convergenza, ad un consenso convinto:

- attorno all'opzione formulata per il polo scientifico e tecnologico bolognese

quale originale combinazione delle caratteristiche proprie dei parchi scientifici e dei *Business and innovation centre*;

- attorno alla individuazione dell'arco di forze, istituzioni ed associazioni che abbiamo indicato come necessari protagonisti dell'impresa;
- attorno alla scelta di uno strumento consortile per passare rapidamente alle necessarie fasi di analisi preliminari e di progettazione operativa.

Se ciò accadesse, potremmo contestualmente decidere un immediato avvio degli incontri necessari a creare tempestivamente le condizioni necessarie alla costituzione del consorzio che, consentitemi questo vezzo, propongo sin d'ora di denominare «Bologna innovazione».

Affronterò ora il rischio dell'eccesso retorico, della eccessiva enfattizzazione. Voglio dire, poiché ne sono convinto, che difficilmente potremo sopravvalutare l'importanza del tema che stiamo dibattendo e della decisione che stiamo per prendere.

Sono davvero convinto che questa nostra discussione e la nostra decisione di avviare la realizzazione di un polo scientifico e tecnologico a Bologna costituirà una decisione importante, un punto di passaggio significativo non soltanto per il lavoro e l'attività della nostra amministrazione ma anche, e soprattutto, per lo sviluppo futuro della città. Questa decisione ci consentirà anche di lasciare finalmente dietro le nostre spalle il rimpianto dei magnifici anni Sessanta e ci restituirà tutta intera la responsabilità di fare tutto ciò che sta a noi per progettare il futuro di Bologna.

## **La svolta sull'Università: l'affluenza degli studenti non può essere ridimensionata**

**Intervento in Consiglio comunale del 28 aprile 1986 sull'Odg n. 1046  
«Iniziativa dell'amministrazione comunale per l'Università in previsione del IX centenario»**

Signor Sindaco e colleghi del Consiglio, non voglio sottrarmi all'imbarazzo di dichiarare subito, sin dalle prime parole di questo mio intervento, che noi, questa amministrazione comunale e la stessa Università di Bologna, avviamo con qualche ritardo il lavoro di preparazione delle celebrazioni del IX centenario dell'Ateneo.

Tanto più sento forte questo imbarazzo e spiacevole questo ritardo se considero che già il 29 novembre 1983 il Sindaco Imbeni<sup>1</sup> scriveva al magnifico Rettore per manifestargli la disponibilità sua e dell'amministrazione comunale a collaborare con l'Ateneo per una celebrazione che sarà ad un tempo degna memoria del passato, occasione per dimostrare il ruolo dell'Università di Bologna nel mondo scientifico, culturale e sociale di oggi e per riproporre il rapporto fra città e Università, rapporto che è sempre stato fondamentale in tutti questi secoli e per l'una e per l'altra.

A parziale consolazione, se non giustificazione nostra e dell'Ateneo, posso solo ricordare che qualche improvvisazione, qualche precipitazione, caratterizzò anche la preparazione della celebrazione del centenario dello scorso secolo nel 1888. Fu infatti nel 4 febbraio 1887 che il Rettore Capellini pronunciò l'annuncio ufficiale della celebrazione dell'VIII centenario dell'Università dando notizia della costituzione di un comitato esecutivo dedicato, appunto, alla predisposizione delle manifestazioni celebrative. Si accoglieva in tal modo, impegnando su di essa tutto intero il prestigio di uomini come Giosuè Carducci, la proposta del dottor Corrado Ricci, vicebibliotecario della biblioteca universitaria.

Ed a me piace ricordare qui l'opinione secondo cui l'idea delle manifestazioni centenarie nacque nell'animo del dottor Ricci non solo, e forse non tanto, da un'autonoma riflessione sulla grandezza, la storia, il prestigio dello studio bolognese, quanto dalla lettura, dalla registrazione degli indirizzi di saluto e di augurio che proprio allo studio bolognese venivano rivolti dalle Università di Bruxelles, di Uppsala, di Edimburgo, di Heidelberg e di Graz nel momento in cui quelle Università cele-

1 Renzo Imbeni, Sindaco del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

bravano il centenario della propria nascita. Sicché pare di potere affermare che il primato dello studio bolognese, prima che essere rivendicato dal nostro stesso Ateneo, sia stato ad esso riconosciuto da altre grandi istituzioni universitarie d'Europa.

Signor Sindaco,

sento anch'io che rammentando una eredità così grande ed imponente, non foss'altro per la sua continuità e la sua durata, e da tutti riconosciuta, le mie parole, quasi naturalmente, dovrebbero rivolgersi ad esaminare l'ufficio e la funzione di una grande Università oggi: quali essi siano e quali dovrebbero, e potrebbero, essere.

Oggi in un'epoca nella quale, tutti ne siamo consapevoli, si è grandemente ristretta la distanza che separa la nostra vita quotidiana dalla frontiera lungo la quale si elaborano le nuove conoscenze della natura e dell'uomo. Tanto più sento questa esigenza se penso che proprio ieri siano trascorsi vent'anni dall'aggressione a Paolo Rossi e dalla sua morte<sup>2</sup>. Vent'anni dalle giornate in cui prese avvio un processo di profonda trasformazione del rapporto fra Università e società e della stessa autocoscienza dell'Università.

Ma devo ricordare a me stesso, prima che ad altri, e, se me lo consentite, a tutti noi, quanto affermato in apertura, cioè il senso del ritardo che dobbiamo rapidamente colmare. Sento dunque l'urgenza di affrontare immediatamente alcune questioni politiche, amministrative e persino organizzative, sulle quali ciascuno di noi, e noi insieme ad altri, avrà modo di misurarsi con i grandi temi dell'organizzazione, della produzione e della riproduzione della scienza e della cultura.

In questo momento mi limiterò a confermare, manifestandola solennemente e guardando alla data del IX centenario ed oltre, la nostra volontà di rinnovare l'alleanza tra la città e l'Università, insieme al nostro impegno per un'unità nuova e più ricca perché consapevole delle reciproche autonomie e delle reciproche interdipendenze, di Bologna e del suo Ateneo. Voglio usare anch'io, richiamandolo alla nostra memoria, le parole degli statuti del 1288 che dichiaravano «traditori del Comune e del popolo di Bologna» quegli studenti e quei dottori che si prestassero a separare la città dal suo studio.

Quali azioni, dunque, intraprendere da qui al 1988 per preparare le celebrazioni centenarie e mettere immediatamente alla prova la volontà nostra di tenere la città unita al suo studio? Sono in atto, come ognuno di noi sa, iniziative legisla-

2 L'omicidio di Paolo Rossi, studente diciannovenne, avvenne il 27 aprile 1966 all'interno dell'Università La Sapienza di Roma.

tive nazionali e regionali, ma di esse dirò fra poco perché preferisco iniziare rivolgendo la nostra attenzione ai compiti nostri. In primo luogo, partecipiamo e parteciperemo con la delegazione che abbiano designata al comitato congiunto tra Comune ed Università per esaminare le questioni che più urgentemente devono essere affrontate e sciolte.

In quella sede, credo di poter dire, ascolteremo prima di tutto le considerazioni e le proposte della Università, e cercheremo, per quanto sapremo, di contribuire con nostre proposte e tenderemo soprattutto di trarre dalla somma delle forze una moltiplicazione dei risultati possibili. In quella sede riusciremo anche, ne siamo certi, a convenire su tutte le scelte che potranno costituire la premessa essenziale per le decisioni che l'amministrazione comunale dovrà adottare affinché l'intera città sorregga al meglio lo svolgimento delle celebrazioni.

In secondo luogo, pieno sarà il nostro sostegno al programma di ricerche e di colloqui che è stato elaborato dall'Istituto per la storia di Bologna e che tutti, pur con approcci assai diversi per epoche storiche e per problemi, indagheranno un unico tema generale: il rapporto tra città ed Università qui, a Bologna. In terzo luogo, è nostra intenzione far sì che l'amministrazione comunale si adoperi per favorire e sostenere l'organizzazione e lo svolgimento a Bologna, in occasione del IX centenario dell'Ateneo, di congressi o convegni mondiali di grandi società scientifiche. Ciò, del resto, abbiamo già apertamente dichiarato di voler fare per quanto riguarda lo svolgimento nella nostra città, nel 1988, del VII congresso mondiale di sociologia rurale. Infine, è opinione del Sindaco, da me totalmente condivisa, che sarebbe di grande interesse promuovere, ed organizzare nell'occasione del centenario, un convegno che veda la partecipazione di Sindaci e Rettori di grandi città universitarie e che affronti il rapporto tra città ed Università oggi e, dunque, il rapporto tra scienza, sviluppo e innovazione della comunità nel suo insieme.

Ma, ovviamente, è intenzione nostra affiancare al sostegno, alle iniziative celebrative promosse dall'Università e da noi stessi, un'azione tesa ad avviare subito una migliore integrazione tra le esigenze dell'Università e lo sviluppo della città.

Mi limito, a questo proposito, a cenni assolutamente schematici. Stiamo cercando di esaminare in modo conclusivo l'ipotesi di realizzare in Santa Lucia una trasformazione che la renda idonea ad essere sede provvisoria per l'aula magna dell'Università ed al tempo stesso grande auditorium cittadino.

Stiamo per avviare un appalto concorso per la realizzazione, nel complesso edilizio del quartiere Porto, ormai a prevalente destinazione studentesca, di una multisala polivalente che possa essere luogo di insegnamento e sede di convegni. Stiamo lavorando, d'intesa con l'Università, per ottenere in tempi rapidi la disponibilità

del carcere di S. Giovanni in Monte. Stiamo lavorando, infine, per verificare, e riteniamo che potrà esserlo con successo, la possibilità di fare convergere risorse della Regione, del Comune e della stessa Università al fine di realizzare un radicale risanamento della piazza Verdi.

Più in generale credo di poter affermare che le stesse ipotesi formulate nella relazione del Vicesindaco Riccomini<sup>3</sup>, ed intese ad un radicale potenziamento delle istituzioni culturali comunali, costituiscono oggettivamente un contributo alla integrazione tra funzioni universitarie e città, un contributo alla costituzione di un tessuto culturale coordinato disponibile, prima di tutto, per la popolazione studentesca.

Ci pare, del resto, che questi orientamenti, questo tentativo di combinare il necessario impegno, le necessarie iniziative di carattere celebrativo con l'obiettivo di acquisire risultati duraturi nel tempo, siano perfettamente consonanti con l'ispirazione che ha guidato gli estensori delle proposte di legge, sia regionali che nazionali, dedicate alla ricorrenza del 1988.

Mi soffermerò particolarmente sulle proposte nazionali per dare conto del tentativo, in corso presso la commissione pubblica istruzione della Camera, di pervenire ad un testo unificato che raccolga le indicazioni espresse da deputati di diverse forze politiche. Tali proposte sono spesso, per altro, complementari fra loro piuttosto che antagoniste e ben possono essere raccolte in una sintesi capace di valorizzare al meglio i suggerimenti innovativi e l'ipotesi di testo unificato, attribuendo all'Università di Bologna un contributo straordinario di dieci miliardi per il triennio 1986-1988, finalizzato sì al sostegno, alla organizzazione ed alla attuazione delle manifestazioni celebrative in senso stretto, ma anche al recupero ed al riordino del materiale storico e museografico dell'Università di Bologna, ed al finanziamento di iniziative permanenti, ricorrenti, di ricerca e di studio sui processi della formazione superiore universitaria dei giovani e sul rapporto tra processi di formazione, curricula formativi e processi di innovazione. Il testo unificato dovrebbe anche disporre, infine, una sospensione temporanea della imposizione fiscale sulle donazioni di beni immobili e mobili, sulle erogazioni liberali in denaro da chiunque effettuate in favore dell'Università di Bologna o, meglio, in favore di una fondazione di alti studi promossa dall'Università di Bologna.

Mi soffermo per un momento sulla fondazione di alti studi per dire che in essa possiamo vedere precisamente ciò di cui abbiamo bisogno: una istituzione che ci con-

3 Eugenio Riccomini, Vicesindaco del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

senta, mentre raccogliamo le idee e le forze per la migliore possibile celebrazione del IX centenario, di gettare lo sguardo oltre il 1988 e che ci costringa allo sforzo di immaginare, per poi poterlo costruire, il futuro della nostra Università.

Giungo così, signor Sindaco e signori consiglieri, alla seconda parte della relazione che sto sottoponendo al vostro esame.

Sono ormai lontani gli anni di S. Procolo e di S. Maria della Pace, gli anni in cui S. Domenico e S. Francesco ospitavano legisti e artisti.

E lontani sono anche i tempi in cui, nel breve volgere di quattro anni, fu decisa, realizzata, inaugurata e consegnata alla città la nuova sede dello studio: il palazzo detto, appunto, dell'Archiginnasio. Lontana, infine, per quanto più recente ed ancora visibile ai nostri occhi, resta la decisione di collocare l'Università nella sua attuale sede di Palazzo Poggi.

Di fronte ai nostri occhi l'Università oggi appare nelle forme uscite dalla realizzazione del piano Capellini, elaborato nel 1887 ed entrato a far parte del piano regolatore della città del 1889. E nelle forme, significative, degli ampliamenti realizzati nel quindicennio che va dal 1969 ad oggi. Ma proprio quest'ultimo quindicennio è il periodo in cui è stata fortissima l'espansione della popolazione studentesca ed altrettanto intenso, seppure ritardato, è stato l'aumento del personale docente e scientifico dell'Università. Così che, di fronte a un incremento, pur importantissimo, dell'ordine del 50%, della superficie disponibile per le attività di studio e di ricerca, si è registrato un incremento triplo della popolazione studentesca. L'impossibilità per l'Ateneo di soddisfare ormai anche le più elementari condizioni che devono, che dovrebbero essere soddisfatte per garantire lo svolgimento delle attività di studio e di ricerca, è del tutto evidente. E resta evidente anche a fronte di alcuni, forse inutili, suggerimenti di razionalizzazione recentemente formulati.

Esiste dunque un limite fisico, soffocante che comprime direttamente il cuore della funzione universitaria. È un limite che pesa sulle attività di ricerca, di insegnamento, di formazione dei ricercatori. Ed è un limite che pesa sulla condizione studentesca almeno quanto l'insufficienza degli strumenti del diritto allo studio e quanto il disagio che deriva dai costi e dalla scarsa disponibilità degli alloggi. Ma per andare oltre sensazioni e valutazioni qualitative, per quanto di per sé evidenti, abbiamo promosso l'avvio di una ricerca che possa metterci in grado di pronunciare affermazioni argomentate e quantitative. Lo abbiamo fatto attingendo agli elaborati coordinati dal prof. Clemente, venti anni fa, in preparazione della progettazione del campus di Ozzano; attingendo agli elaborati predisposti, dieci anni fa, a

cura dell'arch. Pier Luigi Cervellati<sup>4</sup>; attingendo anche a qualche altra fonte ed infine, perché non ammetterlo, attingendo anche al senso comune. In questo modo è stato possibile pervenire alla stesura di una indagine preliminare sullo stato attuale e sulle necessità future dell'edilizia universitaria a Bologna<sup>5</sup>.

Si tratta appunto di un'indagine preliminare, che ha certamente bisogno di approfondimenti, e che certamente va assunta con un qualche beneficio di inventario. E però i risultati cui essa approda sono talmente evidenti e certi, nel loro segno, che ritengo possibile ed opportuno non soltanto fornirla alla vostra attenzione, ma anche assumerla come base per formulare l'ultima considerazione di questo mio intervento.

Signor Sindaco,

credo che noi dobbiamo operare una correzione nei nostri orientamenti circa lo sviluppo dell'Ateneo e, per renderla il più possibile efficace, credo che dobbiamo operarla apertamente. Nello scorso decennio noi immaginammo che la qualificazione, lo sviluppo, il rilancio dell'Ateneo di Bologna potessero poggiare anche su un ridimensionamento della popolazione studentesca. Immaginammo che misure di programmazione nazionale e regionale dello sviluppo universitario potessero condurre la popolazione studentesca dell'Ateneo di Bologna alla dimensione di venticinquemila/trentamila studenti.

A distanza di dieci anni noi dobbiamo, certo, confermare intatta la necessità di pervenire ad una programmazione nazionale dello sviluppo universitario e delle sedi universitarie. E però dobbiamo anche affermare che non è né probabile, né auspicabile che si produca, anche in presenza di una programmazione nazionale dello sviluppo universitario, un ridimensionamento dell'affluenza studentesca a Bologna.

Non è probabile perché una grande Università, quale è quella di Bologna, resterà sempre, per sua stessa natura e funzione, un polo di attrazione nazionale e persino internazionale. E non è auspicabile perché, per l'appunto, l'efficacia di questa capacità attrattiva è un indice, una misura eloquente, dell'eccellenza dell'Ateneo. Se siamo d'accordo su questo, e se con questi occhi gettiamo lo sguardo verso il Duemila, dobbiamo dire che prevedibilmente ed auspicabilmente in quegli anni

4 Pier Luigi Cervellati, Assessore all'urbanistica del gruppo Due torri (Partito comunista PCI e indipendenti) fino al 1980.

5 Comune di Bologna, *Edilizia universitaria a Bologna. Indagine preliminare sullo stato attuale e sulle necessità future*, aprile 1986, curata da Stefano Marmi dell'Ufficio Progetto giovani, con la collaborazione dell'arch. Carlo Salomoni, del prof. Gianni Galloni e con la particolare assistenza del dott. Carlo Lari.

l'affluenza all'Università, le dimensioni della popolazione studentesca, saranno sostanzialmente analoghe a quelle attuali. In quegli anni gli effetti del calo demografico raggiungeranno anche i livelli della formazione universitaria, ma saranno compensati da una più forte domanda di istruzione universitaria così come ci viene dimostrato dall'esperienza di altre grandi società occidentali e così come ci viene suggerito dall'andamento delle tendenze in atto nei processi economici e sociali. Dobbiamo anzi dire qualche cosa di più impegnativo: dobbiamo lavorare per un elevamento degli indici di accesso all'Università e per un superamento delle condizioni che limitano l'efficienza dei processi formativi universitari. La immissione accelerata di scienza e di tecnologia nei processi lavorativi di tutti i settori della produzione sociale induce effetti di espropriazione dell'intelligenza del lavoro umano che possono essere contrastati solo elevando ed estendendo la piattaforma culturale e scientifica su cui attestare la formazione della giovane generazione.

Se le cose stanno così, occorre allora dire che gli esiti, del tutto prudenti per non dire minimalistici cui perviene l'indagine preliminare che ho citato, indicano la necessità di quadruplicare quasi gli spazi a disposizione delle facoltà umanistiche e di raddoppiare quasi gli spazi disponibili per le facoltà scientifiche. Oppure, se si preferisce, e se può apparire più rassicurante, di aumentare di due volte e mezzo gli spazi disponibili per l'Ateneo nel suo complesso. Una impresa enorme, certo, ma una impresa necessaria, e necessaria non solo per Bologna, se si pensa che la provenienza degli studenti del nostro Ateneo è sostanzialmente egualmente ripartita tra Bologna, la Regione Emilia-Romagna, il resto del Paese.

Per parlare in termini di quantità assolute occorrono oltre quindici ettari di superficie utile per le facoltà umanistiche e circa dieci ettari di superficie utile per le facoltà scientifiche. Parlo evidentemente di quantità aggiuntive rispetto ai poco più di cinque ettari attualmente a disposizione delle facoltà umanistiche e dei circa dodici ettari a disposizione delle facoltà scientifiche. E devo notare che da queste stime restano escluse le esigenze di sviluppo della facoltà di medicina e chirurgia: non per trascuratezza, evidentemente, ma perché i suoi meccanismi di funzionamento sono apparsi troppo complessi per poterli affrontare già in questo approccio preliminare.

Seguendo il suggerimento contenuto nella variante generale del piano regolatore proposto dalla Giunta all'adozione del Consiglio, e con tutta la cautela che è doverosa di fronte ai diritti dell'autonomia universitaria, credo si possa immaginare l'auspicabile e necessario sviluppo edilizio dell'Università di Bologna sostanzialmente

articolato in due poli, in due campus con quello scientifico con il suo baricentro alla base dell'area del Navile.

Un'immagine, questa, che io stesso esito a disegnare con tratti così grossolani e che però rende evidente un tema del tutto reale, una esigenza drammatica: una esigenza che dobbiamo realisticamente affrontare con grandissima determinazione. Ed io trovo del tutto realistico e ragionevole che dalle celebrazioni del 1988, dalle celebrazioni del IX centenario dell'Università di Bologna, nasca la richiesta al Parlamento della repubblica di una legge speciale che rivolga al nostro Ateneo, all'Università più antica d'Italia e dell'occidente, un piano straordinario, decennale, di finanziamento che consenta di giungere alle soglie del nuovo millennio avendo compiuto tutto quanto sta in noi per rinnovare allo studio bolognese condizioni di eccellenza internazionale.

Torno qui, e concludo, al tema della fondazione di alti studi. Le istituzioni e la società bolognese hanno il diritto di chiedere un intervento straordinario allo Stato italiano. Ma esse potranno esercitare questo diritto con maggior forza e successo se dimostreranno la capacità di mobilitare le loro risorse a sostegno dello sviluppo e della qualificazione dell'Ateneo.

Ecco allora il tema della fondazione, con contenuti e finalità ulteriori, certo, rispetto a quelle ad esse assegnate dai proponenti (gli onorevoli Andreatta<sup>6</sup>, Tesini<sup>7</sup> e Casini<sup>8</sup>) e però consonanti con l'ispirazione originaria: una fondazione, dunque, promossa dall'Università, forte del pieno sostegno e appoggio del governo locale e tale da costituirsi in qualche modo come leva cui applicare le forze della società e della comunità bolognese per sorreggere una grande trasformazione e un grande sviluppo dell'Ateneo.

Colleghi del Consiglio,

io ho terminato. Potrete obiettare che non ho fornito alla vostra discussione specifiche determinazioni sulle quali pronunciare il vostro giudizio di consenso o di dissenso. È vero. Ho preferito fornire piuttosto una bibliografia ragionata di una parte degli argomenti sui quali dovremo insistentemente tornare. Mi domando, anzi, se non sia il caso di richiamare in vita, riesaminarla, l'ipotesi, già comparsa nel nostro dibattito, di pervenire alla costituzione di una speciale commissione del Consiglio dedicata ai temi della Università e del suo centenario.

Consentitemi però una eccezione: propongo, infatti, che dalla nostra discussione

6 Beniamino Andreatta, deputato della Democrazia cristiana (DC).

7 Giancarlo Tesini, deputato della Democrazia cristiana (DC).

8 Pier Ferdinando Casini, deputato della Democrazia cristiana (DC).

si esca con la determinazione di rivolgere un pressante invito al Sindaco di Bologna ed al magnifico Rettore affinché compiano rapidamente tutti i passi che sono necessari per una rapida costituzione della fondazione di alti studi dell'Ateneo bolognese e con la determinazione di aprire immediatamente una discussione nell'Università e tra l'Università ed l'amministrazione comunale che abbia come oggetto la progettazione dell'assetto futuro dell'Ateneo.

## **Il movimento della Pantera e la miseria della politica nazionale per l'Università**

**Intervento in Consiglio comunale del 29 gennaio 1990 sull'Odg n. 887  
«La situazione universitaria a Bologna: edilizia e servizi per il diritto allo studio»**

Signor Presidente, signori consiglieri, la discussione che dovremmo aprire questa sera sulla base di queste mie considerazioni introduttive era stata immaginata da parte della Giunta nel mese di dicembre, di fronte alla situazione di emergenza che si era venuta a creare nell'Ateneo e che si era manifestata in una serie di iniziative assembleari degli studenti, particolarmente in alcune facoltà in grave difficoltà logistica. Su questa emergenza della situazione universitaria l'amministrazione comunale si esprime con una propria conferenza stampa prima e, poi, partecipando ad una riunione convocata dal magnifico Rettore. Tutto ciò, dicevo, nel mese di dicembre.

Non c'è dubbio che oggi avviamo questa discussione in un contesto obiettivamente modificato: ed io dedicherò ad esso alcune considerazioni iniziali. Non tanto ad integrazione quanto ad ulteriore approfondimento di ciò che la Giunta ha già dichiarato in un suo comunicato. Dico subito che questo contesto più ampio non soltanto non stravolge le ragioni che ci avevano suggerito l'opportunità di questa discussione e l'elaborazione di alcune proposte, ma, a nostro giudizio, le rafforza e rafforza anche la motivazione e il senso delle proposte. Oggi noi abbiamo nelle Università un movimento ampio che si autodefinisce democratico, non violento, antifascista. Un movimento ampio che trova un punto di coagulo nella protesta rivolta alla legge Ruberti<sup>1</sup> o ad alcune sue parti, ad alcune sue impostazioni. Un movimento che svolge un proprio ragionamento su temi fondamentali di libertà e di autonomia della cultura.

In generale, ma particolarmente in questa sede, in una sede istituzionale cioè, nei confronti di questo movimento in atto nelle Università occorre evitare sia l'atteggiamento saccente di chi ne legge le piattaforme per correggerle con la matita rossa e blu dispensando giudizi alquanto approssimativi, sia la tentazione che risulterebbe peraltro illusoria, di annetterselo o di cavalcare la Pantera.

Questi due errori vanno evitati. E vanno evitati, ovviamente, senza cadere in un atteggiamento pilatesco. A mio giudizio occorre assumere questo movimento come un'espressione intensa, e diffusa ormai su tutto il territorio nazionale, di una

<sup>1</sup> Legge del 1989 in materia universitaria che prende il nome da Antonio Ruberti, Ministro dell'Università e della ricerca scientifica indipendente nelle fila del Partito socialista italiano (PSI).

volontà di autorappresentazione degli studenti italiani. Ed è prima di tutto su questo che io credo ci si debba esprimere.

La mia opinione è che una tale volontà di autorappresentazione, una tale rivendicazione di potere politico-culturale da parte degli studenti, debbano essere considerate non solo legittime ma necessarie e benefiche. Sulla base di questa convinzione ritengo anche che nei confronti delle piattaforme, dei ragionamenti e dei contenuti concreti in cui esse si manifestano, si debba assumere un atteggiamento serio e rispettoso.

Intendo cioè un atteggiamento senza adesioni paternalistiche e senza stroncature sospettose o processi alle intenzioni. Tanto più mi pare doveroso questo atteggiamento da parte di forze e di istituzioni politiche. Particolarmente doveroso giacché la vicenda universitaria in Italia è davvero una vicenda di miseria della politica; una vicenda di latitanza sistematica dalle questioni cruciali del ruolo e della funzione delle Università, delle condizioni materiali ed organizzative del funzionamento delle Università, delle politiche di sostegno alla formazione ed allo studio.

Questa latitanza, questa miseria della politica nazionale sull'Università genera il paradosso per cui l'Università, lasciata a sé stessa, tace, mentre reagisce solo se si pone mano a cambiarla in qualche modo, a toccarla, a modificarla. Il paradosso, del resto, è solo apparente.

È evidente che la stagnazione della vita universitaria alla quale siamo abituati da decenni rende irrealistica la speranza e la possibilità stessa di immaginare un cambiamento ed una evoluzione. Al contrario, un'azione sull'Università rende visibile la sproporzione enorme tra l'intervento proposto, quando anche esso fosse o sia in qualche misura positivo, e la dimensione del problema. Questa è forse l'unica analogia con gli anni Sessanta. Come negli anni Sessanta l'iniziativa politico-culturale degli studenti prese, in qualche modo, le mosse dalla proposta di legge n. 2314 del Ministro Gui<sup>2</sup>, così oggi accade a fronte della legge Ruberti.

Ho detto *miseria della politica* e mi rendo conto che questa espressione può apparire immotivata ed eccessiva perciò desidero argomentarla o, meglio, richiamare alla mia e alla vostra attenzione i temi che mi paiono più rilevanti.

Nei trenta anni dal 1960 al 1990 in cui è quadruplicato il numero degli studenti universitari in Italia, cioè si è prodotto quello che si definiva un tempo il passaggio dalla Università di élite all'Università di massa, non è stato messo in campo alcun intervento organico di revisione delle funzioni e di pianificazione dello sviluppo uni-

2 La proposta di legge n. 2314 fu presentata nel 1965 dal Ministro della pubblica istruzione Luigi Gui della Democrazia cristiana (DC).

versitario. Inoltre, da molti anni, ormai una decina, il numero dei laureati stenta a raggiungere il 7% degli studenti iscritti cinque anni prima. Solo questo indice basterebbe ad indicare un grado sconvolgente di inefficacia del processo formativo, per abbandono e per prolungamento fuori corso della permanenza all'interno dell'istituzione.

Non solo, la speranza in senso statistico, di un esito positivo per gli studenti che si iscrivono all'Università porta tuttora un segno profondissimo dell'iter scolastico precedente e quindi, sia pure indirettamente, dell'origine sociale degli studenti. Bastano questi pochi dati: il 53% degli studenti che si iscrivono all'Università provenendo dai licei classici raggiunge la laurea. Questa percentuale passa al 42% per gli studenti maturati nei licei scientifici; cala ancora al 33% per gli studenti che provengono dai licei artistici; al 23% per gli studenti che provengono da istituti magistrali; al 13% per gli studenti provenienti dagli istituti tecnici, fino a raggiungere il numero di uno studente su 10 che riesce a conseguire la laurea quando proviene dagli istituti professionali.

Se si guarda alle cifre assolute, abbiamo 70-80 mila laureati in Italia ogni anno e la situazione è, anche sotto questo profilo, stazionaria. È unanime il giudizio sulla insufficienza di questa dimensione del numero dei laureati. Il confronto tra la situazione italiana attuale e la situazione degli U.S.A. nell'anno accademico 1979-80, cioè 10 anni fa, è sconcertante. Negli U.S.A., 10 anni fa, 930 mila studenti conseguivano il *bachelor degree*; 298 mila studenti conseguivano il *master degree*; 33 mila studenti conseguivano l'ambitissimo dottorato.

Se dividiamo queste cifre per quattro (a tenere conto del rapporto tra la popolazione italiana e la popolazione statunitense) appare che il numero dei *master degrees* è sostanzialmente equivalente al numero dei laureati italiani; mancano però all'appello 230 mila diplomi universitari di primo livello e 8 mila dottorati di ricerca. La sproporzione è del tutto evidente.

Infine, occorre considerare i dati concernenti le risorse. La spesa pubblica totale per ricerca e sviluppo, compresa l'Università, nelle previsioni 1989 è ancora di 8.900 miliardi di lire, pari al 7,5 per mille del prodotto interno lordo e all'1,6% della spesa pubblica di parte corrente. La spesa pubblica per l'Università, sempre nelle previsioni per il 1989, non raggiunge l'1% della spesa pubblica corrente e lo supera appena sul versante della spesa in conto capitale. Su queste basi quel giudizio di miseria nella politica nazionale in materia universitaria pare a me confermato. Miseria per improvvidenza rispetto ad un fenomeno sociale e culturale di portata enorme. Miseria per latitanza di fronte ad una domanda di affermazione sociale e culturale altrettanto forte. Miseria anche, per improvvidenza rispetto ad esigenze

decisive per l'evoluzione e la capacità competitiva del sistema economico nazionale nel quadro mondiale.

A fronte di tutto ciò l'iniziativa del Ministro Ruberti porta meriti che io riconosco essere decisivi. Riconosco il merito di avere affrontato e concluso il tema dell'unificazione tra politica universitaria e politica della ricerca con la costituzione del nuovo ministero; di aver affrontato il tema costituzionale rilevantissimo dell'autonomia dell'Università; di aver affrontato il tema degli organi di governo delle Università e dei rapporti tra Università e soggetti esterni sia pubblici che privati.

Credo che si debba riconoscere in questo il tentativo di uscire fuori dalla condizione che ho cercato di descrivere. Agisce però quel meccanismo apparentemente paradossale, e cioè che l'atto di governo evoca interlocutori ed oppositori. E laddove l'assenza di iniziativa di governo aveva ottuso e addormentato la vita politica e culturale dentro l'Università, questa iniziativa mette in moto una discussione forte e anche aspra.

Il protagonismo del Ministro ha evocato, forse, un antagonista, sicuramente un deuteragonista. Voglio dire ciò che penso a questo proposito. Il tentativo di reprimere questo antagonismo o protagonismo studentesco, il tentativo di addormentarlo e di spegnerlo costerebbe, per i mezzi che sarebbero messi in campo, lo spegnimento anche dell'idea di riforma. Assumere invece questo movimento come interlocutore reale, legittimo, necessario, potrebbe, certo attraversando asprezze e conflitti, moltiplicare la profondità, l'estensione e anche la velocità dei processi di riforma.

Più esplicitamente. Io ritengo che la strada dell'autonomia degli Atenei sia assolutamente giusta per le ragioni già ampiamente argomentate e commentate, ed anche perché una costituzione autonoma degli Atenei aprirebbe un nuovo luogo democratico di conflitto e quindi renderebbe attive e libere importanti energie e risorse culturali altrimenti costrette a ritirarsi in sé stesse.

L'autonomia deve però essere irrobustita, questa è la mia convinzione, fino a comprendere esplicitamente un'autonoma capacità di pianificazione dello sviluppo degli Atenei. Alle regole per l'autonomia occorre affiancare certezze poliennali di risorse per un suo reale esercizio, infatti, non possiamo davvero pensare che le Università debbano ripetere il percorso triste ed umiliante attraversato dagli enti locali.

La seconda osservazione che vorrei fare è questa: le risorse disponibili per lo sviluppo universitario, oltre che certe e pianificabili, devono essere potenziate in misura significativa. Questa condizione è essenziale anche al fine di rendere correttamente praticabili i rapporti delle Università con l'esterno, pubblico o privato

che sia. Una Università costretta entro le risorse attualmente disponibili rischia di essere ripiegata in sé stessa, irrigidita dentro le spese fisse della propria gestione anche quando esse siano, come effettivamente sono, rilevanti. Posta in una condizione di bisogno, spesso disperato, di risorse libere l'Università sarebbe in condizioni di svantaggio verso qualunque interlocutore in grado di offrirle, anche se in misura limitata.

Infine, non c'è dubbio che occorre riflettere sui poteri e sulle rappresentanze autonome degli studenti, diversamente da come era possibile riflettere anche soltanto pochi mesi fa.

In primo luogo, occorre prendere atto che poteri e rappresentanze autonome degli studenti possono essere previste e favorite dalla legge, ma non possono essere prodotte da essa. La legge deve prevedere rapporti tra le forme di espressione e di autorappresentazione degli studenti e gli organi di governo, deve prevedere forme di accesso efficaci e significative agli organi di governo, ma non può produrre da essa stessa le forme della rappresentanza.

I risultati penosi che hanno caratterizzato in questo ultimo quindicennio le forme coatte della rappresentanza studentesca ed il livello bassissimo di partecipazione alle elezioni universitarie dovrebbero essere considerati definitivi. Credo fosse opportuno premettere queste alcune considerazioni più generali e però noi siamo il Consiglio del Comune di Bologna e quindi, entro questo quadro, dobbiamo individuare prima di tutto un nostro proprio ruolo ed una nostra capacità di intervento efficace. Fortunatamente non partiamo da zero: credo che questo lo si possa affermare serenamente ed anche serenamente riconoscere.

In questa stessa sede, quattro anni fa, abbiamo affermato una correzione ed una svolta nell'atteggiamento dell'amministrazione comunale nei confronti dell'Ateneo di Bologna e più in generale delle questioni universitarie. Non ne rievoco i termini, li ricordiamo tutti, e credo che basti qui richiamare alcune conseguenze concrete che ne abbiamo tratto.

C'è stato indubbiamente un peso ed una funzione di accelerazione rilevante costituiti dal IX centenario. In questo contesto abbiamo impegnato risorse significative a sostegno organizzativo e finanziario delle iniziative scientifiche e culturali che sono state messe in campo dall'Università e intorno all'Università. Sono stati effettuati anche alcuni interventi significativi dal punto di vista edilizio, e sono agli atti del Consiglio comunale. Abbiamo elaborato, e avviato in parte un programma di interventi, di questo darò conto più dettagliatamente tra un attimo, teso a rafforzare i servizi disponibili per il diritto allo studio. Abbiamo lavorato a creare i pre-

supposti urbanistici e, vorrei dire, politici per una pianificazione congiunta degli sviluppi dell'edilizia universitaria.

Su quest'ultimo tema desidero soffermarmi più ampiamente. Nell'aprile del 1986 fu presentata, sotto il vincolo esplicito di alcune ipotesi, una valutazione sommaria del fabbisogno edilizio dell'Ateneo bolognese, elaborata presso gli uffici dell'amministrazione comunale. Credo che i consiglieri, con qualche sforzo di memoria, possano ricordarla. Quella valutazione sommaria, misurata su circa 50 mila studenti frequentanti, e prescindendo dalle due facoltà mediche, stimava un fabbisogno di 215 mila metri quadri di superficie utile per le facoltà scientifiche, quasi il doppio della disponibilità esistente, ed un fabbisogno di 210 mila metri quadri di superficie utile per le facoltà umanistiche, quasi il quadruplo nella disponibilità esistente.

Per quanto attiene la dislocazione urbanistica si ipotizzava, con tutte le cautele del caso, una specializzazione umanistica dell'attuale campus urbano centrato intorno alla via Zamboni ed una specializzazione scientifica di un secondo campus urbano che sorgesse centrato sulle aree dell'attuale mercato ortofrutticolo.

Nell'autunno del 1988 fu elaborato dalla commissione urbanistica dell'Università un documento sullo sviluppo edilizio dell'Ateneo, il quale sta concludendo in questi giorni il suo iter in forma di «Piano programma per lo sviluppo territoriale dell'Ateneo». Le valutazioni e le stime previste da questo piano sono del tutto coincidenti con quelle elaborate presso l'amministrazione comunale per quanto attiene le facoltà scientifiche, mentre appaiono drasticamente diverse e più ridotte per le facoltà umanistiche.

Io interpreto questo scarto come la conseguenza di un approccio ancora eccessivamente vincolato alle condizioni ed alle possibilità concrete immediatamente perseguibili, e ritengo che esso sarebbe superato qualora le aree del mercato, alle quali abbiamo aggiunto anche una parziale disponibilità delle aree del Lazzaretto, venissero destinate ad ospitare la quasi generalità delle facoltà scientifiche e tecnologiche. In tale caso, infatti, gli spazi liberati nel campus urbano centrato su via Zamboni potrebbero soddisfare adeguatamente le esigenze delle facoltà umanistiche così come quelle di una ragionevole e necessaria espansione dei servizi amministrativi e museali dell'Ateneo.

Da quest'ultima considerazione discendono due conseguenze. La prima. È possibile, perché su questo vi è interesse e disponibilità da parte dell'Università, ed è anche opportuno pervenire rapidamente ad un protocollo d'intesa fra il Comune e l'Università che affronti i temi del suo sviluppo edilizio, sia sulla base delle stime comunali ed universitarie che sulla base delle scelte di piano regolatore che sono

state compiute. Tale protocollo dovrebbe fornire le indicazioni generali necessarie al lavoro di una commissione costituita congiuntamente dal Comune e dall'Università che guidi la elaborazione e la valutazione dei piani particolareggiati per le aree del mercato e del Lazzaretto, anche precisando la nuova collocazione dei dipartimenti e delle facoltà scientifiche e tecnologiche da realizzarsi nel corso del decennio. Parlo di decennio perché questo è l'arco temporale adottato nel piano programma elaborato dall'Università. E non si parte da zero poiché esiste uno studio dettagliato, elaborato a cura della società Finanziaria fiere per ciò che concerne le aree del Lazzaretto ed esistono studi preliminari per ciò che concerne le aree del mercato.

Il secondo tema. Occorre promuovere un intervento nazionale di pianificazione e di sostegno per l'edilizia universitaria. L'intervento necessario per Bologna, lo abbiamo già detto più volte e lo ripeto poiché la stima non solo è convincente ma risulta confermata dai dati che si accumulano, è valutabile, affidabilmente, in 500 miliardi di lire. Si può considerare ragionevole l'ipotesi che il fabbisogno di Bologna sia, in qualche modo, un fabbisogno medio: vi sono certamente sedi più congestionate di Bologna, basti pensare a Roma e Napoli, ma vi sono anche sedi assai meno congestionate di Bologna e, addirittura, sedi con disponibilità di impianti e di strutture sovrabbondanti rispetto alla frequenza studentesca. Se quindi si assume come ragionevole ipotizzare il dato bolognese come dato medio, si ottiene un fabbisogno nazionale, a fronte dei 500 miliardi necessari per Bologna, nell'ordine di 7 mila miliardi.

Un piano poliennale di tali dimensioni sull'arco di cinque/sette anni, che fosse certo nei tempi e nella destinazione delle risorse, costituirebbe uno strumento di efficacia decisiva per gli Atenei italiani e, francamente, del tutto supportabile per le finanze pubbliche. Entro questo quadro mantengono senso, e ne acquistano di ulteriore, i necessari interventi locali tesi a fronteggiare l'emergenza. Nel quadro di un serio intervento nazionale si riuscirebbe meglio, io credo, a mobilitare ulteriormente risorse locali.

Per quanto riguarda il Comune. Il Consiglio sa che esso possiede rilevanti superfici nelle zone prima indicate per l'espansione universitaria: le aree del mercato e del Lazzaretto. Il Comune potrebbe destinare il ricavato dall'alienazione dei terreni ad investimenti per servizi all'Università e agli studenti oppure, in presenza di nuove condizioni delle risorse per il diritto allo studio universitario, potrebbe rendere quei terreni disponibili in diritto di superficie gratuito all'Università, così come è stato fatto per le aree del Navile a favore del Consiglio nazionale delle ricerche.

Giungo ora all'ultima questione che voglio trattare, il tema del diritto allo studio

universitario. Inizio da alcune considerazioni locali per giungere a qualche considerazione più generale. Del resto, due anni fa, nel febbraio 1988, furono adottati in questa sede obiettivi dei quali è stato dato conto sinora solo in sede di commissione.

In primo luogo, mi riferisco agli obiettivi assunti in materia di servizi di ristorazione. Nel febbraio 1988 ci si propose di passare, nell'arco di tre anni, da 8 mila a 11 mila pasti giornalieri resi direttamente disponibili dall'azienda comunale per il diritto allo studio. Alla data di oggi i pasti da essa direttamente erogati sono ancora 8 mila, ma lo sono benché un importante centro di produzione e distribuzione, la mensa Irnerio, sia chiuso per interventi di ristrutturazione.

In aprile saranno attivati i servizi di ristorazione al quartiere Porto, all'ex mercato bestiame, e si raggiungerà la quota di 9.800 pasti al giorno. In novembre, riaprendo la mensa Irnerio, ristrutturata e potenziata, si raggiungeranno i 12.400 pasti al giorno. L'obiettivo di 11 mila sarà dunque superato abbondantemente e sarà superato in anticipo rispetto alla scadenza prevista, il febbraio del 1991. Ciononostante si deve essere ben consapevoli che nel frattempo l'espansione delle iscrizioni e della frequenza presso l'Ateneo di Bologna ha ulteriormente peggiorato la situazione. Si è ridotta all'efficacia di questi servizi. L'informazione potrebbe essere completata aggiungendo i pasti disponibili presso le sedi decentrate (il polo romagnolo e Reggio Emilia) ed i pasti resi disponibili in convenzione.

Per quanto attiene le scelte di investimento indicate nella stessa discussione del febbraio 1988, esse erano, i consiglieri ricorderanno, in parte determinate ed in parte generiche. Oggi esse hanno ormai assunto una definizione precisa, che compare esplicitamente anche nel documento relativo agli investimenti del triennio 1990/92.

Il quadro è il seguente:

- A) ristrutturazione della mensa Irnerio. Lavori in corso per un importo di 4 miliardi di lire;
- B) ristrutturazione del palazzo di piazza Verdi e del collegio Morgagni. La commissione giudicatrice dell'appalto-concorso sta lavorando ed il progetto potrebbe essere deliberato prima dello scioglimento del Consiglio. L'importo stimato per i lavori è di 12 miliardi di lire più altri 2 miliardi dell'Università derivanti dalla legge regionale per il IX centenario;
- C) ristrutturazione di S. Cristina per il dipartimento di storia (studi, aule e biblioteche) e per servizi culturali agli studenti. Il progetto guida e l'appalto concorso potrebbero essere deliberati prima dello scioglimento del Consiglio. L'importo stimato dei lavori è di 4 miliardi di lire più altri 6 miliardi dell'Università;

D) studentato per circa 150 posti nella zona di via Larga. Il progetto potrà essere deliberato entro l'anno in corso. L'importo stimato dei lavori è di 6 miliardi di lire.

Avendo dato conto della traduzione operativa degli impegni assunti dalla Giunta e dal Consiglio posso più serenamente svolgere, anche per i temi del diritto allo studio, la stessa considerazione prima formulata circa lo sviluppo delle strutture universitarie. Gli interventi locali sono necessari, sono doverosi ma non possono essere adeguati alle dimensioni del problema.

La spesa nazionale per il diritto allo studio è stazionaria in termini reali da circa 15 anni e non raggiunge i 500 miliardi di lire. Manca ancora, a quasi 15 anni di distanza dai decreti che trasferiscono la competenza del diritto allo studio universitario alle Regioni, una legge quadro nazionale che è indispensabile sia per aggiornare la concezione stessa del diritto allo studio universitario, sia, conseguentemente, per mobilitare le risorse che consentano una qualità adeguata di queste politiche. Una legge quadro nazionale sul diritto allo studio dovrebbe, a mio giudizio, soddisfare fundamentalmente i requisiti che seguono.

Si tratta di dilatare gli interventi per il diritto allo studio oltre l'obiettivo, per altro mancato, della tutela dei capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi. Il tema del diritto allo studio deve ormai essere finalizzato a perseguire una generale efficacia formativa del sistema universitario.

Si tratta inoltre di distinguere esplicitamente interventi e strumentazioni con carattere didattico e culturale da interventi e strumentazioni con carattere, diretto o indiretto, di servizio. I primi vanno correttamente attribuiti alle Università mentre i secondi vanno confermati alle Regioni, e per esse ai Comuni. Infine, e soprattutto, si tratta di costituire un fondo nazionale per il diritto allo studio che sia agganciato, nella sua dimensione, alla spesa complessiva per l'Università secondo una proporzione dell'ordine del 40/50 per cento.

Si tratta cioè di riconoscere, lo dico con una forma schematica, l'illusorietà di uno sviluppo dell'Università che non sia contemporaneamente uno sviluppo degli strumenti per il diritto allo studio. L'argomento a sostegno di tale proposizione pare a me evidente. La materia del diritto allo studio, cioè dell'efficacia del funzionamento universitario, dell'adeguamento, per quantità e qualità, della formazione all'interno dell'Università costituisce sì, ancora, obiettivo di giustizia sociale, e quindi materia di politica sociale. Ma se è vero ciò che viene affermato in molte sedi, così varie da risultare reciprocamente insospettabili, che senza un potenziamento, per quantità e qualità, del funzionamento dell'Università e dei processi di formazione universitaria, le condizioni di sviluppo futuro, qualificato, del Paese sono gravemente

messe in forse alle radici, allora l'intervento per il diritto allo studio diventa parte integrante di una politica di sviluppo e potenziamento degli Atenei.

A questo proposito può essere interessante svolgere un calcolo economico alquanto inusuale al fine di evidenziare la dimensione dell'investimento delle famiglie o, direttamente, degli studenti, nei processi di formazione universitaria.

Se assumiamo una stima secondo cui 1.100.000 studenti universitari dedicano allo studio 1.000 ore all'anno, il loro potenziale valore di mercato può essere prudentemente stimato (sono tutti diplomati) pari a  $1.100.000 \text{ studenti} \times 1000 \text{ ore/anno} \times 30 \text{ milioni / anno} \times 2000 \text{ ore/anno}$ .

Prendiamo sul serio l'incitamento rivolto agli studenti ad essere imprenditori di sé stessi. Questi studenti/imprenditori di sé stessi investono nelle attività di formazione universitaria circa 16-17.000 miliardi di lire l'anno.

Ora, è ben evidente che un tale investimento è finalizzato a perseguire interessi individuali come ad esempio un più elevato status sociale, più elevate retribuzioni, una più elevata qualità del lavoro, ecc. Ma, al tempo stesso, questo investimento genera effetti positivi e necessari per lo sviluppo della collettività e dell'economia nazionale. Da questo punto di vista i circa 5.000 miliardi di lire che costituiscono la spesa di funzionamento delle Università per il 1989 stanno come 1 a 3 rispetto all'investimento privato degli studenti. Il rapporto appare davvero impari.

In conclusione, mi pare che l'atteggiamento della Giunta possa essere così riassunto. La condizione dell'Università ed il suo sviluppo, la condizione degli studenti universitari costituiscono un campo importante di intervento sia in termini di amministrazione attiva, sia in termini di governo della città.

Questa opzione di fondo sta già producendo conseguenze operative, e mi pare di averlo dimostrato. Si è ormai consolidata una consapevolezza nuova del ruolo dell'Università e degli studenti universitari a Bologna: uno degli assi portanti dello sviluppo della città; uno dei principali elementi di riferimento per l'elaborazione delle politiche per la qualificazione ed il sostegno dello sviluppo. Ma proprio un rigoroso atteggiamento di governo impone di segnalare che la dimensione del problema supera la dimensione locale e richiede azioni del Governo nazionale.

Per questa ragione, e ne è stata già data notizia nel comunicato della Giunta, d'intesa con Provincia, Regione ed Università abbiamo deciso di invitare ad un incontro i parlamentari della circoscrizione per esprimere loro il nostro punto di vista e la nostra valutazione dei problemi e anche i nostri suggerimenti per affrontarli.

Ho terminato, concludo confermando l'interesse, il desiderio e la disponibilità della Giunta a discutere questi temi con il movimento degli studenti. Riteniamo che questo sia non soltanto un ovvio dovere istituzionale, ma una vera e propria

necessità, giacché a questo movimento deve essere riconosciuto il merito decisivo di avere posto con forza il tema della condizione universitaria di fronte alla responsabilità politica ed anche, vorrei dire, alla coscienza nazionale.





*In Consiglio comunale con il Vicesindaco Gabriele Gherardi e l'Assessore Vito Germinario (foto Fondazione Cineteca di Bologna).*



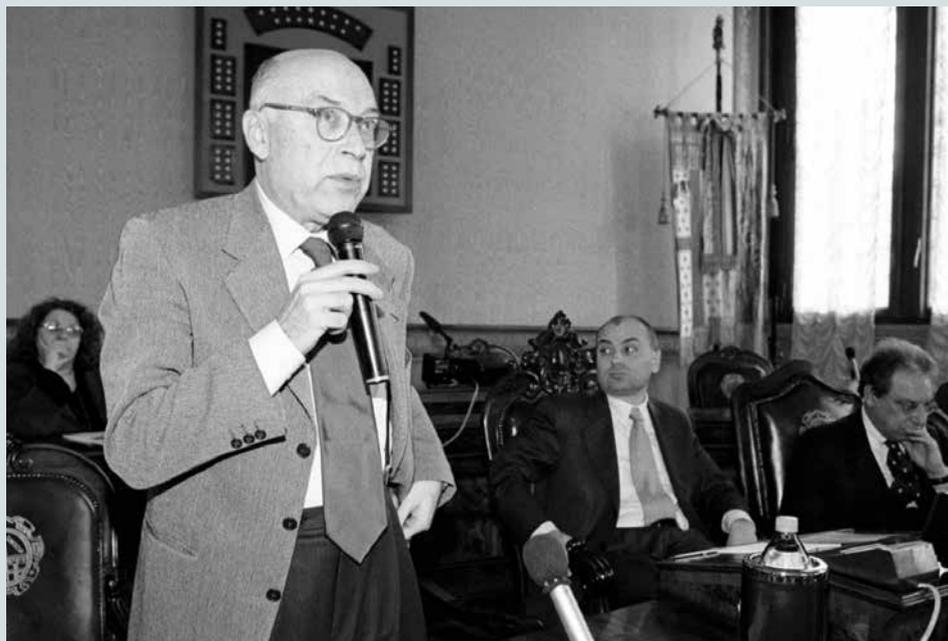
*Foto Fondazione Cineteca di Bologna.*



*Con Achille Occhetto, Arturo Parisi e Walter Veltroni (foto Eikon\Repubblica).*



*Foto Paolo Righi – Meridiana immagini/Resto del Carlino.*



*In Consiglio comunale con il Sindaco Walter Vitali (foto Eikon\Repubblica).*



*Con Romano Prodi (foto Eikon\Repubblica).*



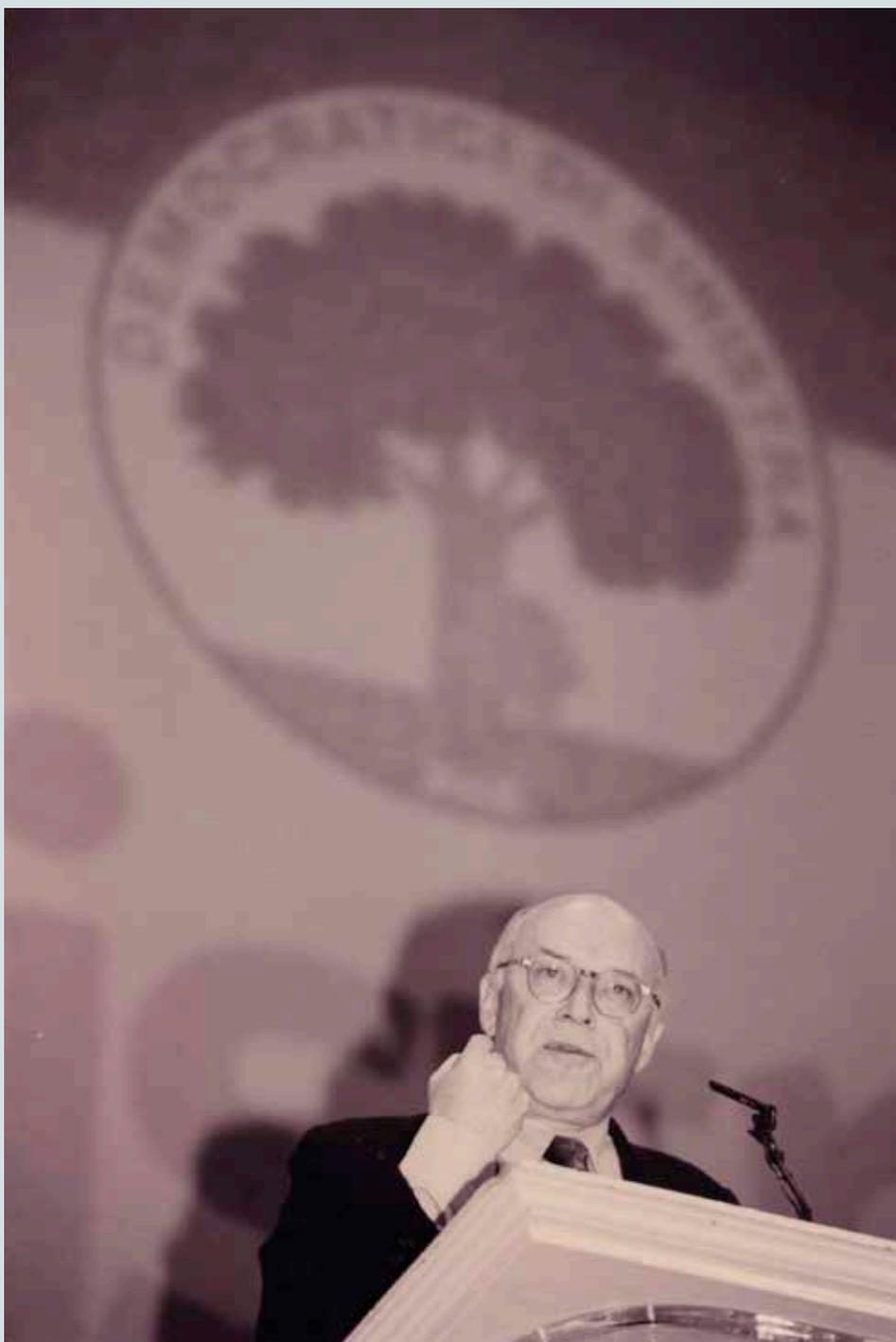
*Foto Basso Cannarsa – Resto del Carlino.*



*Foto Paolo Righi – Meridiana immagini/Resto del Carlino.*



*Foto Paolo Righi – Meridiana immagini/Resto del Carlino.*



*Foto Paolo Righi – Meridiana immagini/Resto del Carlino.*



*Foto Paolo Righi – Meridiana immagini/Resto del Carlino.*



*In Consiglio regionale con i Ministri Luigi Berlinguer e Tiziano Treu (foto Paolo Righi – Meridiana immagini/Resto del Carlino).*



*In Consiglio regionale col Vicepresidente Emilio Sabattini e la Presidente del Consiglio regionale Celestina Ceruti (foto Eikon\Repubblica).*



*Con Rosy Bindi (foto Paolo Righi – Meridiana immagini/Resto del Carlino).*



*Visita del Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi a Ravenna, 30 ottobre 2002.*



*Commemorazione della strage alla stazione ferroviaria di Bologna del 2 agosto 1980, Bologna, 27 luglio 2001.*



*Incontro con l'Associazione Orlando di Bologna e una delegazione di donne palestinesi, Bologna, 8 ottobre 2004.*



*Convegno Dove va il lavoro, dove vanno le organizzazioni pubbliche, Bologna, 26 giugno 2000.*



*Foto Eikon\Repubblica.*



*In Consiglio regionale (foto Paolo Righi – Meridiana immagini/Resto del Carlino).*



*In Consiglio comunale con Annamaria Cancellieri e Fulvio Alberto Medini in occasione del conferimento del suo Nettuno d'oro (foto Eikon\Repubblica).*



*Foto Paolo Righi – Meridiana immagini/Resto del Carlino.*

CONSIGLIERE COMUNALE 1990-1995

---

## Per un «nuovo inizio» anche in Comune

**Intervento in Consiglio comunale del 16 luglio 1990 sull'«Elezione del Sindaco e della Giunta municipale»**

Signor Presidente, signori consiglieri, credo che siamo tenuti, nella discussione di questa sera, a esprimere un giudizio globale sul documento che ci è stato sottoposto e sulla interpretazione che è stata fornita con la dichiarazione programmatica pronunciata da Imbeni<sup>1</sup> questa sera. Questo non significa naturalmente volersi sottrarre, parlando di un giudizio globale, complessivo, a quelle verifiche più dettagliate e minute che sicuramente dovranno costituire parte importante del lavoro futuro. Significa puramente e semplicemente cercare di misurarsi con l'atto che dobbiamo compiere questa sera. Anche perché la qualità del nostro lavoro futuro, la capacità nostra di entrare nel merito dei problemi dipenderà, credo che di questo ne siamo tutti consapevoli da un lato e dall'altro della sala, anche dalla capacità e dall'efficacia dell'azione della Giunta.

Per pronunciare questo giudizio di massima parto esattamente da quel punto che il consigliere Degli Esposti<sup>2</sup> ha avuto la cortesia di rammentarci in apertura del suo intervento, e cioè dalla sconfitta elettorale del Partito comunista italiano.

Non c'è dubbio, queste elezioni amministrative hanno segnato una sconfitta, un arretramento molto forte del Partito comunista italiano: su tutto il territorio nazionale ma anche a Bologna. Ma affermando che questa consapevolezza è ben forte in noi, io dico anche che queste elezioni hanno lasciato al gruppo Due torri in questo Consiglio comunale la responsabilità che è propria della forza di maggioranza relativa, di consistente maggioranza relativa. Ed è il compito di promuovere una iniziativa politica intesa ad assicurare il più efficace governo della città.

Dico questo per richiamare l'attenzione del Consiglio sul fatto che, nel promuovere questa iniziativa politica, noi abbiamo messo in primo piano quello stesso obiettivo che avevamo indicato non soltanto nel corso della campagna elettorale ma nel corso dell'intero mandato trascorso in tutto il periodo dal 1985 al 1990. L'obiettivo, cioè, di un'alleanza programmatica tra la forza nostra, le forze socialiste, le forze laiche di progresso e le forze ambientaliste.

Questo è l'obiettivo che abbiamo cercato di perseguire nel momento in cui si è

1 Renzo Imbeni, Sindaco del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

2 Franco Degli Esposti, consigliere del Partito socialista italiano (PSI).

aperta la discussione attorno alla formazione dei programmi e delle Giunte. Ed io credo che siano stati raggiunti risultati immediati molto importanti, e che siano state aperte o mantenute aperte prospettive che considero altrettanto significative ed interessanti.

Credo che questa sera daremo vita ad una maggioranza solida e stabile, e tale non perché fondata su vincoli di schieramento, non perché fondata su stati di necessità o, peggio ancora, su una comunanza di interessi di parte, ma perché fondata su una convergenza programmatica. Respingo con molta fermezza le tesi che sostengono che sono state impiegate lunghe settimane a discutere di poltrone e poche ore a discutere di programmi. È vero precisamente l'opposto: discussioni impegnative e prolungate nel tempo sono state concentrate sull'impianto programmatico e molto rapidamente si è poi chiusa la discussione anche sugli inevitabili aspetti che riguardano le specifiche responsabilità delle singole persone. Su questo voglio esprimere molto nettamente il mio giudizio e mi espongo sostenendo che questa è una Giunta di programma.

Certo ciascun consigliere, e potrei farlo io stesso naturalmente, ciascun consigliere potrebbe trovare qua e là nel testo che è stato sottoposto alla nostra discussione qualche artificio letterario, qualche tema indicato nei suoi contorni ed ancora privo di una soluzione nitidamente già progettata. Ma non vi sono, questo io mi sento di sostenere con molta determinazione, sotterfugi, alibi nella impostazione programmatica che ci viene proposta. E questa - non vorrei che la sottovalutassimo - è una novità.

C'è la novità, certamente importante, della presenza organica in questa Giunta del Partito socialdemocratico. Ma c'è anche la novità di un forte, inusuale, impianto programmatico della Giunta. E voglio essere chiaro. In altre fasi le tradizioni e le affinità politiche delle forze di governo qui, a Bologna, hanno potuto rendere persino superfluo un documento programmatico con una struttura approfondita come quella che si è cercato e si è riusciti a mettere in campo questa volta. In anni più recenti un simile documento, che pur sarebbe stato necessario, non siamo riusciti ad elaborarlo completamente. E questa è anche, in parte, la storia difficile del passato mandato.

Oggi abbiamo un documento certamente perfezionabile, che sicuramente dovrà essere perfezionato ulteriormente, ma lo abbiamo. E la discussione che ci ha condotto alla redazione di questo documento indica anche che vi sono possibilità di ulteriore rafforzamento programmatico e vi sono possibilità anche di ulteriore rafforzamento politico della maggioranza.

Quando dico questo mi riferisco ovviamente per un verso al Partito repubblicano e

per l'altro verso alle liste del Sole che ride e Verde arcobaleno. Per ciò che riguarda la lista Verde arcobaleno, tra l'altro, devo ricordare che in Provincia il rappresentante di questa lista fa organicamente parte della maggioranza programmatica.

Perché sono ottimista? Perché la discussione è stata una discussione di merito e se le strade si sono separate, si sono separate nel corso di una discussione di merito, e ciò che divide nell'ambito di una discussione di merito può, con una discussione ulteriormente approfondita, essere recuperato, ricostruito, rilanciato. E dunque non c'è ragione di nascondere che è possibile, nella stessa fisiologica attività del Consiglio, un confronto sistematico che sia teso ad allargare ulteriormente le convergenze politiche e programmatiche con le stesse forze con le quali questa discussione è stata iniziata.

Detto questo, naturalmente io non mi illudo affatto che il futuro del nostro lavoro sia un futuro roseo e che una strada spianata sia di fronte a noi. So benissimo che veniamo da anni difficili e so benissimo che ci aspettano anni per i quali, lo dico con franchezza, il migliore augurio che possiamo fare a noi stessi è che siano anni di grandi e di profonde trasformazioni del sistema politico istituzionale ed amministrativo.

Il decennio degli anni Ottanta è stato attraversato da profondissimi processi di ristrutturazione economica e sociale. Modelli ed esperienze consolidate di stato sociale, lungamente sviluppate nell'occidente, sono entrati in crisi. Le forze della sinistra, consentitemi questo particolare punto di vista, tradizionalmente espressioni politiche della questione sociale hanno in generale purtroppo opposto una linea ed una attitudine prevalentemente difensiva. Lo spirito della modernità è apparso abitare altrove, a tal punto che da alcuni si è sostenuta l'impossibilità di declinare ulteriormente la distinzione tra destra e sinistra, si è sostenuta la necessità di liberarsi finalmente di questi occhiali ottocenteschi già troppo a lungo sopravvissuti a sé stessi.

Anni difficili ma anni, anche, di travolgenti cambiamenti. A tutto ciò è sopravvenuto l'Ottantanove: l'aprirsi di una fase rivoluzionaria di liberazione politica conseguente al fallimento dell'esperienza storica del movimento comunista. Oggi, di fronte ai nostri occhi, sta accadendo una incredibile accelerazione dei processi storici e l'aprirsi di prospettive non immaginabili a scala mondiale. «Un nuovo inizio» è stato detto da parte nostra.

Ebbene, io resto convinto che le grandi distinzioni tra destra e sinistra, tra innovazione e conservazione non appartengono solo al passato; inoltre, sono anche tra coloro che ritengono tuttora aperta la sfida alla realizzazione di condizioni di libertà ed eguaglianza per tutti. Ma, certo, vedo bene che queste grandi discriminanti de-

vono essere nuovamente formulate e nuovamente rintracciate entro un contesto completamente modificato. E credo che sia anche facile convenire sul fatto che le linee di discriminazione coincidono ormai solo parzialmente con i confini delle formazioni politiche tradizionali.

Ecco questo è il quadro, più compiutamente lo rappresentava il Presidente Imbeni nella sua dichiarazione programmatica, dentro il quale dovremo muoverci nei prossimi anni. E dovremo essere consapevoli delle grandi trasformazioni storico-politiche a scala globale per poterne intendere le conseguenze che esse produrranno anche alla scala locale e per poter guidare la nostra azione anche nell'ambito che è propriamente nostro. E tornando a ciò che è propriamente nostro, come dimenticare che il voto del 6 maggio ha parlato un linguaggio molto chiaro, molto esplicito. Il linguaggio di una sconfitta del Partito comunista, certamente, ma anche il linguaggio dell'astensionismo, il linguaggio di una disaffezione, di un sospetto aperto verso il sistema politico istituzionale.

Anche in ciò, nel bene e nel male, c'è il segno degli anni Ottanta: c'è il segno di una espressione più forte e marcata della figura dell'individuo cittadino, una insofferenza per l'esistente, quindi anche una volontà di cambiamento. E per ciò che più direttamente ci riguarda, per l'esperienza nostra di amministrazione di poteri locali, c'è anche l'esito di una pesante e progressiva umiliazione delle autonomie. Qui c'è quasi un sillogismo. Gli anni Ottanta sono stati gli anni della crisi dello Stato sociale; e poiché il sistema delle autonomie locali si è caratterizzato fortemente sul terreno della costruzione e della gestione dello Stato sociale, dalla crisi dello Stato sociale, è derivata una crisi del sistema delle autonomie: un soffocamento, un'umiliazione del sistema delle autonomie.

La legge alla quale tutti abbiamo fatto riferimento<sup>3</sup>, pur tacendo sul lato decisivo della autonomia e della responsabilità finanziaria, pone però a noi due temi. Il tema dello statuto, e quindi, delle sue possibili, impegnative conseguenze sull'organizzazione politica e amministrativa del Comune, e a noi in particolare e ad alcune altre grandi città italiane, il tema dell'autorità metropolitana.

Come altri consiglieri, come Imbeni nella sua dichiarazione, anch'io ritengo che questi due nodi costituiscano un'occasione per partecipare concretamente al grande dibattito, alla grande battaglia aperta attorno alla rifondazione, alla ricostituzione del nostro sistema democratico. Su questi temi, per quanto saremo capaci, dovremo affrontare tutti i nodi decisivi sui quali abbiamo iniziato a ragionare negli anni trascorsi: i nodi decisivi del rapporto tra amministrazione e cittadini,

3 La legge sull'ordinamento locale n. 142 del 1990.

della reciproca autonomia tra partiti ed istituzioni - e delle regole che rendano cogente questa reciproca autonomia - i temi della separazione tra politica ed amministrazione. E giocheremo anche qui la scommessa, che è stata posta sul tappeto nella fase finale del precedente mandato, di riuscire a coniugare trasparenza e controllo democratico con efficienza operativa e con il conseguimento di risultati efficaci.

Così intendo la discussione che è stata aperta con il documento della Giunta del settembre dell'anno scorso<sup>4</sup>. E a partire dal tema istituzionale dell'autorità metropolitana dovremo anche affrontare quella che io ritengo essere la sfida fondamentale che sta di fronte alla nostra azione politico amministrativa. La sfida cioè di uno sviluppo qualificato della città, la sfida della qualità sociale, democratica ed ambientale dello sviluppo di Bologna. Questa città ha una grande tradizione, ha grandi, enormi, potenzialità: già oggi occupa posizioni di tutto rilievo non soltanto alla scala nazionale, ma alla scala europea.

Bologna deve essere guidata, giacché questo è il senso più nobile dell'azione di governo, verso una prospettiva di ulteriore sviluppo qualificato, sostenibile e compatibile. La sfida è difficilissima. Non si tratta soltanto di evitare contrapposizioni semplificatorie e manichee: la crescita contro l'ambiente, la democrazia contro le esigenze dell'organizzazione produttiva, la solidarietà contro l'efficienza. Io credo che occorra qualcosa di più, credo che il punto sia la necessità di una sintesi autentica che riesca a progettare uno sviluppo fondato, non compatibile soltanto ma fondato, su una espansione della democrazia, su una qualificazione dell'ambiente, su una valorizzazione delle forze sociali e degli individui.

Nessuno di noi può sapere se riuscirà ad essere all'altezza di questo compito. Ma ciascuno di noi può decidere responsabilmente di tentare di stare all'altezza del compito.

Affermo di nuovo il giudizio dal quale ho preso le mosse. Il mio giudizio è che le forze della maggioranza hanno compiuto un primo passo per cercare di porsi all'altezza della sfida con questo documento programmatico. La responsabilità principale di dare seguito a questo inizio sta, evidentemente, nella Giunta e nelle forze della maggioranza. Sta però anche nella responsabilità di tutto il Consiglio impegnarsi affinché la discussione stia al massimo livello possibile.

4 Comune di Bologna, *Indirizzi ed obiettivi di programmazione economico-finanziaria per la formazione del bilancio annuale 1990 e del bilancio pluriennale 1990-1992 del Comune di Bologna*, documento approvato dalla Giunta municipale nella seduta del 19 settembre 1989. Propone il superamento del *Comune tuttofare*, l'avvio di un nuovo rapporto pubblico-privato in determinati settori, la privatizzazione delle farmacie e di altri comparti operativi del Comune e la trasformazione delle Aziende speciali in Spa.

Discutiamo dunque sui problemi e sul futuro della città con tutta la durezza necessaria ed in piena trasparenza, ma facciamolo al massimo livello possibile delle nostre capacità.

## **Il depistaggio dei servizi segreti sulla strage di Bologna del 2 agosto 1980**

Intervento in Consiglio comunale del 20 luglio 1990

«Sulla sentenza per la strage di Bologna del 2 agosto 1980»

Signor Sindaco,

il documento che lei ha letto al Consiglio comunale a nome della Giunta, giustamente, si apre esprimendo l'amarezza profonda e la protesta dell'intera città di Bologna di fronte alla sentenza di appello che ha radicalmente riformato la sentenza di primo grado, quella del luglio 1988, sulla strage del 2 agosto 1980 che apprezzammo con soddisfazione perché individuava responsabilità penalmente identificate.

Credo che nel nostro animo si agitino sentimenti anche più aspri che non l'amarezza e la civile protesta. Nel nostro e, sicuramente, nell'animo di una parte enorme della popolazione bolognese ed italiana. Sentimenti aspri cui, devo riconoscere, una parte significativa della stampa italiana ha dato voce ed espressione con lucidità e determinazione. Ma il compito nostro è quello di cercare di svolgere un ragionamento politico ed istituzionale, è quello di mettere i sentimenti, anche aspri, che ci agitano, la loro energia, per così dire, al servizio di un ragionamento il più possibile lucido e razionale. In questo sono completamente d'accordo con alcuni passaggi dell'intervento del consigliere Boghetta<sup>1</sup>, abbiamo bisogno di un ragionamento lucido e razionale che miri anche ad essere efficace, a portarci fuori da questa spirale di impotenza.

Mi rifiuto di accettare, ed è un rifiuto morale prima che razionale o di merito, quella teoria secondo cui si è instaurata una sorta di regola non scritta, ma visibilissima, nei processi di strage. Vi sarebbe, secondo questa dottrina, un certo giudizio di primo grado per gettare in pasto all'opinione pubblica i capri espiatori, ed un altro giudizio di secondo grado che rimetterebbe le cose a posto nel momento in cui la polvere si fosse un poco depositata. Non credo che sia tollerabile, accettabile una dottrina di questo genere, e quindi credo che debba essere mantenuto tutto intero lo sforzo e la ricerca della verità sulle stragi.

Circa la sentenza, voglio limitarmi ad una sola osservazione. Credo che anche gli atti della magistratura possano essere valutati, apprezzati, condivisi e criticati, senza che ciò ne metta in discussione l'autonomia costituzionalmente garantita.

1 Ugo Boghetta, consigliere di Democrazia proletaria (DP).

Ma non c'è dubbio che in assenza della motivazione di questa sentenza, conoscendo soltanto il dispositivo, è necessario rinviare ogni giudizio e ogni valutazione di merito.

Ciò premesso, ecco la mia osservazione. Non vorrei che questa giusta attesa delle motivazioni della sentenza di secondo grado, producesse implicitamente una sorta di invalidazione della sentenza di primo grado.

Che cosa intendo dire? Intendo dire che, certo, dal punto di vista degli effetti - salvo eventuali vizi di procedura e di diritto che dovessero essere riscontrati dalla corte di cassazione - dal punto di vista degli effetti, ciò che fa testo è la sentenza di secondo grado, questa della corte d'assise d'appello. Ma ciò non significa che il giudizio cui è pervenuta la corte d'assise nel luglio del 1988 fosse una sentenza di qualità più discutibile proprio perché essa è stata ora riformata.

Se non ci fosse chiarezza su questo punto, il nostro ragionamento rischierebbe di intorbidirsi. Ma, fatta chiarezza su questo punto, che cosa resta? Resta il punto dal quale occorre partire; il fatto, cioè, che a dieci anni di distanza dal 2 agosto 1980, percorsi i due gradi del giudizio, non vi è, di fronte al popolo italiano, ancora nessuna certezza circa i responsabili della strage alla stazione di Bologna, così come non vi è nessuna certezza circa la strage di piazza Fontana, così come non vi è alcuna certezza circa la strage di piazza della Loggia, e alcuna certezza circa l'abbattimento dell'aereo sul cielo di Ustica.

E allora un ragionamento precisamente politico istituzionale deve porsi il problema di interpretare e di comprendere ma, prima di tutto, di ricercare le possibili ragioni di questa imperscrutabilità dei delitti di strage.

C'è un passaggio nel documento della Giunta che io apprezzo moltissimo e sul quale insisto anche perché mi è sembrato di cogliere, in qualche intervento che mi ha preceduto, una non precisa interpretazione. Il passaggio che si riferisce alla decisione, alla determinazione con cui tutte le forze politiche democratiche di questo Paese, e tutte le associazioni democratiche, sono scese in campo contro i due attacchi eversivi che sono stati portati alla democrazia italiana nel corso di questi venti anni. Contro l'attacco della eversione brigatista, del terrorismo brigatista, e contro l'attacco della eversione nera, della strategia delle stragi. La mobilitazione, lo sforzo e il risultato, evidentemente raggiunto, di isolamento nel Paese dei responsabili di questi due attacchi, di queste due linee di aggressione portate alla democrazia italiana, sono del tutto evidenti.

Sorge allora una domanda che io trovo non soltanto del tutto legittima, ma inquietante, e che costituisce il punto di partenza per ogni ulteriore ragionamento. Come mai, essendo identica ed egualmente efficace la capacità di isolamento, di

mobilitazione, di ripulsa nei confronti di questi due attacchi eversivi, come mai i risultati ottenuti sono così radicalmente diversi?

Risultati importanti sono stati raggiunti contro il terrorismo brigatista, nulla, invece, è stato raggiunto sul versante della eversione stragista. Non si può accettare una interpretazione statistica, non si può considerare che questo sia un caso, anche perché il punto da cui prendere le mosse per cercare una spiegazione è piuttosto evidente. C'è infatti un punto di connessione, c'è un punto sul quale la sentenza di secondo grado ripete e ribadisce la sentenza di primo grado. E questo punto è il ruolo, la complicità, la funzione assolta da ufficiali dei servizi segreti: funzione di inquinamento, di depistaggio e, non so come dire altrimenti, di provocazione nei confronti delle forze dell'ordine, della polizia giudiziaria, della magistratura inquirente.

È da qui che bisogna partire. Partendo da un ragionamento politico istituzionale questo ci conduce inevitabilmente alla individuazione di un punto di responsabilità al quale occorre fare riferimento. E tale punto di responsabilità è la responsabilità politica del Governo.

È vero che i servizi deviati sono stati sottoposti a processi di riforma. È vero che sono stati sottoposti a processi, immagino e mi auguro, molto importanti, diffusi, profondi, di spostamento di uomini e di rinnovamento di personale. Resta il fatto però che questa riforma, per quanto profonda essa sia stata, e questo cambiamento di uomini e di responsabilità di direzione all'interno dei servizi, hanno comunque fallito sul punto essenziale: gettare luce sulle conseguenze delle azioni e dei comportamenti di quei reparti deviati che all'interno dei servizi stessi hanno agito a copertura, a sostegno, a protezione, vorrei usare parole ancora più forti, dello stragismo eversivo.

Questo è un fallimento, ed è un fallimento che non può che essere imputato alla responsabilità politica del Governo.

Il gruppo parlamentare comunista alla Camera ha presentato ieri una mozione la cui argomentazione e, soprattutto, la cui ipotesi finale mi convincono totalmente. Occorre che chi ne ha il potere si assuma la responsabilità di mettere le mani all'interno degli archivi dei servizi segreti, per portare fuori tutto ciò che possa essere utile, in qualunque via, diretta o indiretta, all'accertamento della verità.

Non credo che la responsabilità politica di Governo possa decentemente sottrarsi ad un impegno e ad una richiesta di questo genere. Sottrarsi ad un impegno e ad una richiesta di questo genere significherebbe chiedere al popolo italiano di prendere atto che sulle vicende di strage, e sui delitti di strage non è possibile giungere alla verità.

Credo che questo non sia possibile decentemente ammetterlo e quindi credo che non soltanto la richiesta sia stata giustamente formulata, ma ritengo che alla richiesta debba essere data una risposta positiva. Occorre che la responsabilità politica intervenga sulla organizzazione dei servizi per acquisire e portare alla luce tutto il materiale disponibile affinché la magistratura, prima di tutto, e anche gli organismi parlamentari, deputati a questa funzione, possano tentare di portare a chiarezza le responsabilità, e possano avviare a fine questo scandalo, che copre tutti i delitti di strage.

Io non so se il consigliere Patuelli<sup>2</sup> intendeva questo quando invitava ad individuare, sul piano della responsabilità politica un interlocutore preciso, spero che intendesse questo. Se intendeva questo io dico che siamo d'accordo. Occorre, a questo punto, prendere atto che le procedure normali dell'accertamento della verità, per causa di un comportamento anomalo di comparti dello Stato che avrebbero dovuto, e non l'hanno fatto, collaborare all'accertamento della verità, sono approdate ad esiti fallimentari. Occorrono dunque misure straordinarie, e tali misure straordinarie possono essere poste solo sotto la responsabilità politica del Governo e, dunque, della presidenza del Consiglio.

Da qui poi, certo, si potrebbero svolgere ulteriori considerazioni tutt'altro che marginali. Considerazioni che ci condurrebbero al cuore della discussione politica che si sta svolgendo oggi nel nostro Paese.

Si potrebbe cioè aprire una linea di ragionamento che affronti di petto quello che è il male oscuro della democrazia italiana, e cioè la più che quarantennale mancanza di sostituzione nelle classi di governo.

Ma questo è un ragionamento troppo ampio per essere rinchiuso nella discussione di oggi e, soprattutto, ritengo che la discussione di oggi dovrebbe comunque concentrarsi sul colpo che ci viene portato non dalla sentenza, ma dalle conseguenze, dalle conclusioni che la sentenza costringe a trarre.

Di fronte a questo colpo l'attenzione deve essere concentrata sulla individuazione di un possibile interlocutore politico, di una possibile responsabilità politica alla quale rivolgersi con assoluta determinazione perché venga riaperto un tentativo di rendere possibile l'accertamento della verità, l'individuazione dei responsabili, degli esecutori materiali, di coloro che hanno elaborato i progetti criminosi che hanno generato le stragi, di coloro che hanno attivato la elaborazione di questi progetti.

2 Antonio Patuelli, consigliere del Partito liberale italiano (PLI).

## **La costituzione del Partito democratico della sinistra (PDS) e la denominazione del gruppo Due torri**

Intervento in Consiglio comunale del 25 marzo 1991

«Sulla denominazione del gruppo Due torri»

Signor Sindaco,

ho chiesto di poter svolgere una dichiarazione in apertura di seduta per poter informare direttamente il Consiglio della decisione adottata dal nostro gruppo di modificare la propria denominazione affiancando a quella tradizionale «Due torri» la dizione «Partito democratico della sinistra».

Non è stata per noi una decisione in sé ovvia e scontata, ne fa fede il fatto che ad essa siamo pervenuti solo al termine di una discussione non banale e sulla base di una votazione a larghissima maggioranza ma non unanime. Del resto non eravamo di fronte ad una scelta obiettivamente obbligata, ad un atto dovuto e automatico derivante dalla decisione adottata dal congresso di Rimini di considerare conclusa la vicenda politica del PCI e di far confluire il patrimonio ideale dei comunisti italiani con quello di altre esperienze e culture politiche nella costruzione del Partito democratico della sinistra.

Il nostro gruppo da lunghissimo tempo non è più solo il gruppo del Partito comunista, ma appunto è gruppo Due torri ed è ben noto che il gruppo Due torri trae la sua origine dalla volontà dei comunisti bolognesi, consapevoli del proprio ruolo importante e della responsabilità rilevante da essi stessi assolta nella vita sociale e politica della città, di portare in Consiglio comunale il contributo di personalità e di culture politiche esterne ed indipendenti rispetto all'organizzazione e all'orientamento generale del Partito comunista. So naturalmente benissimo, ma desidero dirlo apertamente, che uomini come Mario Oliviero Olivo<sup>1</sup>, Giovanni Favilli<sup>2</sup>, e più recentemente Eugenio Riccomini<sup>3</sup> hanno conferito prestigio culturale ed autorevolezza alla lista Due torri. Ma altrettanto apertamente credo debba essere riconosciuto il contributo grande che essi hanno portato dai banchi del Consiglio o da quelli della Giunta all'amministrazione della città.

1 Mario Oliviero Olivo, consigliere del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti) dal 1951 al 1980.

2 Giovanni Favilli, consigliere del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti) dal 1964 al 1990.

3 Eugenio Riccomini, consigliere del gruppo Due Torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti) dal 1970 al 1980 e dal 1985 al 1995.

In qualche misura, insomma, nella particolare condizione di Bologna, e di fronte a particolari responsabilità di governo, era stata già qui intrapresa la via di un affiancamento alle tradizioni e alle culture comuniste di altre esperienze e di altre culture. In qualche misura, ora aggiungo, non nella misura e non con la determinazione che abbiamo riconosciuto essere necessaria nei lunghi mesi della nostra discussione e della riflessione nostra sulla tradizione, sui meriti e sui limiti del comunismo italiano.

La decisione adottata al congresso di Rimini, la fondazione del nuovo partito, del Partito democratico della sinistra, esprime la volontà di offrire al popolo italiano uno strumento di azione politica nuovo che sappia andare oltre l'affiancamento, la giustapposizione delle diverse culture della sinistra, che sappia produrre, uso le parole di Achille Occhetto<sup>4</sup>, una loro feconda contaminazione capace di generare una nuova cultura politica all'altezza delle sfide che stanno di fronte alle forze di progresso in Italia e nel mondo, all'altezza delle possibilità di un nuovo inizio che sono state aperte dal superamento della logica dei blocchi contrapposti dalla fine della guerra fredda e della spartizione geopolitica concordata a Yalta.

Una traccia, un segno ben visibile di questa volontà sta già nella composizione della lista che ha condotto alla elezione del gruppo Due torri, e un segno - non appaia una affermazione paradossale - è anche nella formazione del gruppo di Costituyente democratica proveniente da una costola del gruppo Due torri<sup>5</sup>.

Il gruppo Due torri resta naturalmente la casa anche di chi non abbia deciso o non decidesse di aderire al Partito democratico della sinistra, o anche di quanti, penso in particolare ai colleghi Abagnato<sup>6</sup> e Ginzburg<sup>7</sup>, militano in una organizzazione, la sinistra giovanile, che è distinta dal Partito democratico della sinistra. Ma assumendo la denominazione di gruppo Due torri-PDS, il gruppo nel suo insieme intende dichiarare la propria piena partecipazione alla costruzione del nuovo partito, alla costruzione cioè di una forza politica nuova che sappia concorrere efficacemente al rinnovamento della vita politica italiana, al necessario processo di rifondazione democratica dello Stato e all'improrogabile risanamento della pubblica amministrazione.

Io ho terminato signor Sindaco, nella convinzione che questa mia dichiarazione

4 Achille Occhetto, segretario nazionale del Partito comunista italiano (PCI) e primo segretario del Partito democratico della sinistra (PDS).

5 Il gruppo Costituente democratica era formato dai consiglieri Stefano Bonaga, Omar Calabrese e Massimo Osti.

6 Fabio Abagnato, consigliere del gruppo Due torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

7 Caterina Ginzburg, consigliere del gruppo Due Torri (Partito comunista italiano PCI e indipendenti).

costituisca un atto dovuto al rispetto che ciascun gruppo deve qui portare verso ogni altro e verso l'assemblea nel suo complesso. Un rispetto che impone, prima di ogni altra cosa, una nitida rappresentazione della propria identità e dei propri intendimenti. Per questo abbiamo ritenuto necessario illustrare al Consiglio le ragioni e le motivazioni che ci hanno condotto alla decisione, che ora le comunico formalmente, di denominarci gruppo Due torri-Partito democratico della sinistra.

## **Non serve rifugiarsi nell'ordinaria amministrazione e nel vecchio teatrino della politica**

**Intervento in Consiglio comunale del 25 ottobre 1991 sull'Odg n. 24  
«Bilancio preventivo del comune per l'esercizio e bilancio programmatico e bilancio pluriennale 1992-1994»**

Signor Sindaco e signori consiglieri, vorrei richiamare la vostra attenzione su un dato inquietante che caratterizza questa fase drammatica della vita del Paese.

Drammatica dico, e infatti così essa appare nell'analisi di autorevoli dirigenti politici, imprenditori, sindacalisti e nei commenti dei più affidabili notisti politici, economici e sociali. E, tale, drammatica cioè, essa effettivamente è come può ben vedere ciascuno di noi con i suoi propri occhi.

Oggi in Italia il cittadino non ha di fronte a sé il rigore equanime dello Stato di diritto ma assiste alla sua crisi, ai suoi cedimenti di fronte alla potenza della criminalità organizzata, alla sua metamorfosi clientelare, alla sua corruttibilità. I corpi e i poteri dello Stato anziché esibire un comportamento coeso ed efficace a garantire la sicurezza dei cittadini, la regolazione dell'economia ed i presidi essenziali per il benessere della popolazione, appaiono essere in lotta tra loro e attraversati da conflitti interni e in lotta anche con sé stessi.

Non sto ad esemplificare, non credo di doverlo fare, perché quanto dico mi pare sia documentato con aggiornamenti quotidiani sulle pagine della stampa di informazione che tutti noi naturalmente leggiamo. Desidero piuttosto, me lo consenta signor Sindaco, cogliere questa occasione per fare pubblicamente ciò che sin d'ora ho fatto solo privatamente, desidero cioè qui esprimere solidarietà e rispetto al dottor Claudio Nunziata<sup>1</sup> e manifestare indignazione profonda per una decisione che posso considerare solo come un minaccioso segno.

E dentro la crisi dello Stato di diritto, evidentemente, sta anche la crisi fiscale che si manifesta con un duplice aspetto, come collusione legale della politica e dell'amministrazione con una indeterminata molteplicità di redditi favoriti da un altrettanto indeterminata sottrazione totale o parziale all'imposizione, ed anche come incapacità ad accertamenti del reddito realmente equi ed efficaci la quale si manifesta anche come crisi di fiducia del cittadino nei confronti del fisco. Una protesta certo illegale ma che si ritiene legittimata dalla crescente difficoltà a rintrac-

<sup>1</sup> Sostituto procuratore presso il Tribunale di Bologna.

ciare una corrispondenza visibile tra il dare e l'avere, tra ciò che il cittadino versa allo Stato e ciò che ne ottiene in cambio.

E, ancora, la crisi annunciata dell'economia italiana la cui capacità competitiva sui mercati europei e mondiali è azzoppata dal costo di uno Stato, che certo ha contribuito con propri trasferimenti a sostenere la ristrutturazione tecnologica delle imprese, ma ancor più ha dissipato lungo i canali di una spesa assistita inefficace a produrre una moderna rete di servizi e di infrastrutture.

E cosa vedere se non un segno di crisi nella distribuzione sociale del reddito, nella immagine restituita di recente da un'indagine della Banca d'Italia. Il 50% della popolazione usufruisce di un quarto del reddito totale, così come un quarto del reddito totale è posseduto dal decimo più favorito della popolazione. Il reddito del 10% meno favorito è di nove volte inferiore a quello del 10% più favorito, e non parlo delle sperequazioni territoriali e delle sperequazioni di sesso che l'indagine rende visibili.

Abbiamo tutti, e anch'io, usato spesso l'immagine della società dei due terzi. Ma mi vengono molti dubbi, e credo dovrebbero venire a tutti noi molti dubbi, vedendo che occorre sommare i tre quarti della popolazione italiana per raggiungere la metà del reddito disponibile.

Ed infine, ciò che è più grave, assistiamo alla crisi del sistema politico e della politica, la crisi cioè della risorsa che sola può fare sperare di mettere mano alle cose per farle cambiare indirizzo. Assistiamo al silenzio strategico e al continuismo testardo della DC, che si ostina a non voler prendere atto della obsolescenza delle opzioni politiche che hanno indotto il Paese a consegnarle, ormai più di quarant'anni fa, un ruolo centrale nella politica italiana, quel ruolo sul quale essa ha costruito un vero e proprio regime. Quelle opzioni sono obsolete perché non sono più tali, non sono più scelte ma dati di fatto.

Oggi non si tratta più di scegliere l'occidente, il mercato, l'Europa, oggi si tratta di ridefinire il ruolo mondiale dell'occidente, di elaborare forme efficaci di regolazione del mercato che siano adeguate ai tempi, di individuare un nuovo equilibrio tra uguaglianza, democrazia e libertà. Oggi si tratta di entrare davvero in Europa e di avere un'idea su come stare nell'Europa e sul destino, sul ruolo dell'Europa.

È una incertezza che mostra anche il PSI tra una collocazione ben sperimentata per lunghi anni, ma che minaccia di rivelarsi un vicolo cieco, e il rischio di una collocazione alternativa, con il pericolo, la minaccia di una balcanizzazione delle forze della sinistra.

Sommando tutto questo il rischio è che si apra un varco a quegli spiriti animali, a quelle parti bestiali e feline che albergano nel leghismo nordista e che premono

per lacerare il nobile linguaggio di Cattaneo<sup>2</sup> attraverso il linguaggio accademico ed erudito del prof. Miglio<sup>3</sup>.

Ho iniziato segnalando un dato inquietante ed è a questo che mi riferisco. Trovo inquietante lo scarto tra una diagnosi lucida drammatica, diffusamente condivisa, e i comportamenti concreti, le proposte, le terapie. Siamo davvero, è stato detto, all'aspirina con la vitamina C. Pare davvero che gran parte delle forze politiche siano come sconvolte da ciò che vedono e dicono e ammettono di vedere, come incapaci di guardare in faccia la realtà, cerchino una rassicurazione rifugiandosi nella ordinaria amministrazione, nelle cose di sempre, nel vecchio teatrino della politica. E questo io credo faremmo anche noi se discutessimo questo bilancio fingendo di isolarlo sotto una campana di vetro che non c'è e non può esserci. Ed è proprio questa convinzione che mi ha suggerito questa, forse troppo lunga, premessa e che me la fa ritenere del tutto pertinente all'ordine del giorno, e sulla base di questa convinzione voglio dire anche qui che ho sentito giusto, necessario il gesto che lei signor Sindaco assieme ad altri ha compiuto nelle settimane scorse. Ho visto in quel gesto una dichiarazione di intenti, la volontà di ridurre questo scarto inquietante tra diagnosi e terapia. La volontà politica di iniziare a corrispondere ad una fase drammatica di crisi con proposte dotate della necessaria radicalità. Cominciando a fare questo nell'unico modo in cui è possibile cominciare dicendo la verità, lacerando i veli e chiamando le cose con il loro proprio nome.

Noi qui non esercitiamo più un potere di governo, noi qui siamo sostanzialmente un centro di spesa decentrata dello Stato. Siamo sempre più costretti, in relazione ai problemi di efficienza nell'uso delle risorse ed all'impotenza ad affrontare scelte che siano autenticamente tali, a scelte di allocazione e di efficacia delle risorse e, d'altra parte, è di tali scelte che siamo ritenuti responsabili dai nostri concittadini. Siamo quindi stretti in una morsa, e non saremmo utili a nessuno se per un malinteso spirito di servizio ce ne lasciassimo stritolare.

Non vorrei si sottovalutassero le conseguenze inevitabili di questo stato di cose. La politica ha come proprio oggetto l'esercizio del governo. Se viene privata del proprio oggetto, la politica si impoverisce, si atrofizza, degenera. Questo è il rischio al quale siamo esposti ed anzi, lo voglio dire perché lo penso, di questo possibile impoverimento della politica si cominciano già a vedere i segni. Ed anche l'imputazione a noi di responsabilità alle quali non siamo in grado di fare fronte, o comunque in larga misura non siamo in grado di fare fronte, non può passare senza

2 Carlo Cattaneo, filosofo e scrittore risorgimentale sostenitore dell'opzione federalista per l'unità d'Italia.

3 Gianfranco Miglio, politologo e referente teorico della Lega nord.

pagare un prezzo, e il prezzo è una caduta di fiducia, una incomprensione tra noi e coloro che dovremmo qui rappresentare.

Davvero vent'anni fa l'autonomia locale fu barattata per un piatto di lenticchie. E dico un piatto di lenticchie a ragion veduta ormai, poiché l'accentramento ha vistosamente mancato gli obiettivi che avrebbero potuto, forse, giustificarlo.

Il consolidamento dell'unità nazionale è stato mancato, mai come ora l'unità nazionale è stata sottoposta a tensioni centrifughe, al rischio di lacerazioni e, altrettanto, è stato mancato l'obiettivo di un eguagliamento nazionale delle condizioni economiche e produttive, delle opportunità di reddito e delle opportunità di vita, e lo affermo così senza argomentazioni e senza esemplificare poiché è platealmente squadernato davanti ai nostri occhi, anche se resta inteso che non avrei difficoltà a sottopormi all'onere della prova.

E riemerge allora con forza quell'altra via all'unità nazionale che è fondata sull'autogoverno locale, quell'autogoverno inteso come un tenere da parte dei popoli la propria libertà nelle proprie mani. Cito a memoria, ma è certo questo il linguaggio di Cattaneo, il linguaggio nobile, il lato illuminato delle leghe, ma perché dovremmo lasciarlo a loro? E del resto non si tratta di un furto perché quel linguaggio dell'autogoverno è stato il linguaggio nostro nei fatti più e prima che nelle parole. Nostro qui in Emilia, e non solo qui, ma nelle aree più forti e vitali del Paese, e non dobbiamo neppure pensare che quello sia un linguaggio ottocentesco e quindi antico, obsoleto per il mondo che ci sta davanti.

È vero che viviamo in una società globale nell'epoca dell'interconnessione telematica ma, tanto più oggi, tutto ciò che può essere trasferito lungo le vie di una rete telematica è indifferente alla geografia fisica. Lungo una rete telematica Milano e New York sono equidistanti per Bologna, ma per tutto ciò che non può viaggiare lungo una rete telematica la differenza è sempre più concentrata nell'ambiente e nel contesto locale, ed è per questo che sempre più si parla di una Europa delle regioni e delle città, e sempre più appaiono antiche le sovranità ed i confini nazionali. A me, dunque, pare di vedere che abbiamo davanti a noi la possibilità di trasformare una grande difficoltà in una grande occasione. La grande difficoltà è evidente, la città deve compiere scelte ed attuare scelte decisive che condizioneranno per molto tempo il suo futuro e l'istituzione. Noi, cioè questo Consiglio che dovrebbe compierle e realizzarle, può al più immaginarle per affidarsi poi ad un bricolage progettuale amministrativo finanziario, che le esporrebbe, quelle scelte, ai venti delle più svariate discrezionalità. Questa la difficoltà.

L'occasione io la vedo in questo, afferrare il tema della nuova autorità metropolitana e tenerlo assieme a quello delle scelte per il futuro di Bologna. Scommettere

con coraggio su un passaggio di discontinuità dell'ordinamento della repubblica e su una ristrutturazione radicale dell'organizzazione del potere pubblico. Affrontare la sfida quindi di pensare insieme Bologna futura, la Bologna del Duemila e il profilo, le caratteristiche della istituzione necessaria per poterla governare e proporla questa sfida, non soltanto alla politica ma anche alla società, all'economia, al lavoro, alla cultura. La necessità di abbassare il baricentro delle decisioni pare a me una necessità oggettiva. Occorre una fase costituente in cui le forze fondamentali della società posano ricontrattare, ridefinire il ruolo proprio, il ruolo della politica e le linee di confine.

Ho detto che occorre scommettere esplicitamente e vedo un elemento di rischio, ma credo che si tratti di un rischio calcolato, che può essere ragionevolmente affrontato. Anche se mi espongo alla falsificazione di una previsione, sono convinto che nei prossimi tempi noi affronteremo il passaggio ad una seconda fase della repubblica, ad una seconda repubblica, io di questo francamente mi sento certo. Non so invece, purtroppo, se andremo verso un ordinamento più libero e più democratico o se arretreremo verso un assetto più autoritario.

Credo che il nostro compito non sia di stare a guardare, ma piuttosto di stare in campo con le energie che siamo in grado di avere. Affrontare quella sfida che ho cercato di descrivere credo costituirebbe un buon contributo a far sì che da questa crisi si possa uscire più liberi con un Paese guidato da istituzioni più forti perché più democratiche e più radicate nella fiducia popolare. E naturalmente, questo è ovvio, sono convinto di condividere questa opinione con la più gran parte di questo Consiglio e ovviamente la più gran parte dei cittadini bolognesi.

Io avrei terminato qui, ma non vorrei essere accusato di reticenza, non vorrei apparire come chi propone una sorta di indulgenza plenaria per i problemi, le difficoltà, le incertezze anche, della quotidiana azione amministrativa. I problemi le difficoltà li vedo anch'io così come li vede ciascuno di noi e so che quanto più si rivendica a se stessi, così come anch'io ho cercato di sostenere, la responsabilità e il diritto di progettare un nuovo potere regionale e locale, autentiche forme di autogoverno della comunità locale, tanto più si deve affrontare e superare con determinazione ogni impaccio ed ogni incertezza che dipenda da noi stessi, da limiti nostri e della nostra operatività politica ed amministrativa.

Desidero aggiungere che, proprio alzando lo sguardo verso il futuro, proprio cercando di elevare la qualità della posta in gioco così come siamo costretti a fare per altro, solo facendo questo credo sarà possibile, diventa possibile, trovare l'energia per affrontare con più slancio, con lo slancio che sarebbe necessario e che è necessario, gli ostacoli quotidiani dell'amministrazione.

C'è ottimismo della volontà, è evidente, in ciò che dico, ma c'è anche una constatazione di fatto che concerne precisamente questo bilancio e questo piano di investimenti. Vedo, infatti, in questi due strumenti il tentativo di riaffermare, malgrado tutto, e di mantenere aperta una visione di prospettiva, un supporto ed una guida allo sviluppo della città e vedo, o almeno questo è ciò che a me sembra, che ciò è possibile anche perché questi due strumenti vengono presentati, sono stati presentati dal Sindaco e dall'Assessore al bilancio, entro quella logica di radicale riforma dello Stato che sola può continuare a dare un senso al nostro lavoro.

## **Abbiamo mancato un obiettivo decisivo e la Giunta resta segnata da una impropria invadenza dei partiti**

**Intervento in Consiglio comunale del 13 luglio 1992 sull’Odg n. 368  
«Documento di indirizzo e di aggiornamento programmatico e schede programmatiche per l’attività della Giunta comunale 1992-1995 (presentate dai gruppi consiliari Due torri - PDS - PSI - PSDI - Costituente democratica)»**

Signor Sindaco, colleghi,

i documenti che sono sottoposti alla valutazione del Consiglio contengono un utile aggiornamento programmatico, affermazioni assai impegnative concernenti la separazione tra politica e gestione e significative dichiarazioni di buone intenzioni. Ne approfitto per segnalare qui il mio convinto apprezzamento per l’ipotesi di istituire un’*authority* per i servizi locali.

Il voto del gruppo Due torri-PDS sarà un voto positivo e, nelle condizioni date, aderisco convinto al voto che sarà espresso dal gruppo al quale appartengo. Sarei però reticente se non commentassi apertamente questo inciso - nelle condizioni date - e se non dichiarassi apertamente quali altre diverse condizioni avrei, come lei stesso signor Sindaco, voluto vedere realizzare. Del resto, la politica oggi ha bisogno di tante cose, ma sicuramente non ha bisogno di ipocrisie.

Noi - il PDS bolognese, intendo - all’indomani del voto di aprile ed ancor più di fronte alla vicenda milanese, abbiamo ritenuto opportuno intraprendere un’iniziativa rivolta a tutte le forze politiche democratiche e segnatamente alle forze della sinistra, indicando tre temi e tre obiettivi. Se mi consentite li ricordo sommariamente.

Il primo è realizzare un’intesa ampia, quasi costituente, attorno ad una nuova collocazione costituzionale del potere locale e particolarmente di quella figura nuova del potere locale che direttamente ci riguarda e che è costituita dall’autorità metropolitana. Il secondo tema è mettere mano e sconfiggere il «virus della governabilità»; liberarci, cioè, della prevalenza degli schieramenti sui programmi, della conflittualità endemica e deliberata all’interno delle stesse coalizioni di governo, della pratica di giunte costituite come somma di delegazioni di partiti. Sostituire cioè - abbiamo detto - un potere progettuale al potere di coalizione. E infine il terzo tema è cercare forme nuove di rapporto con la comunità locale, capaci di dare voce ai cittadini in termini di controllo, di consultazione prima delle decisioni e di proposte.

Altrettanto sommariamente, è forse utile che io ricordi qui gli argomenti che ci

spingevano e ci spingono a formulare quelle proposte. Ognuno vede che è in atto una caduta di efficacia delle amministrazioni locali, e anche se qualche consigliere si è esercitato a fare l'analisi di questa caduta di efficacia con particolare attenzione alla nostra, temo che purtroppo questa caduta sia assai più generale, e naturalmente non mi consolo che sia relativamente meno evidente nella nostra città. Questa caduta io la imputo prevalentemente ad una sproporzione che è venuta via via crescendo tra poteri e risorse locali e il concentrarsi nelle città dei più significativi processi di innovazione, non solo culturale, ma anche economica e sociale. Colmare questo divario non è nelle nostre mani: sarebbe localismo pensarlo. Ma sarebbe invece nelle nostre mani, io ritengo, una iniziativa convinta, decisa ad influenzare secondo i nostri convincimenti una elaborazione nazionale, che peraltro è in fase istruttoria.

Né mancano gli esempi che ciò si possa fare, se penso all'iniziativa delle Regioni per il superamento dei ministeri della sanità, dell'industria, dell'agricoltura e del turismo. Qui, in tema di poteri e di finanza e di collocazione costituzionale delle Regioni e dei poteri locali, vorrei aprire una brevissima parentesi per dire la mia su un argomento troppo spesso a mio giudizio agitato.

Oggi molti rivolgono ancora lo sguardo al passato, parlando di poteri locali, con animo colmo di rimpianto. A coloro che fanno questo per pura finalità polemica verso il presente, naturalmente non ho nulla da dire, giacché essi sanno perfettamente ciò che anch'io so e ciò che ognuno può sapere. A coloro invece che autenticamente rimpiangono una sorta di età dell'oro, i magnifici anni trascorsi, si dovrà pur ricordare una verità semplice ed ostinata.

Il potere comunale è un potere amministrativo: più che prescrivere esso agisce e, per agire, utilizza risorse proprie o risorse rese disponibili dall'amministrazione centrale. Ebbene, gli anni Sessanta e Settanta sono stati un periodo di grande disponibilità di risorse. Sia per la capacità impositiva locale, che ha protratto i suoi effetti anche nel quinquennio successivo alla riforma fiscale, sia per la capacità di ottenere autorizzazioni alla spesa in disavanzo e per la capacità di indirizzare verso Bologna investimenti nazionali.

Tutto ciò fu reso possibile da un contesto politico, consociativo ormai lo chiamiamo tutti, che non si limitava al rapporto tra Governo e Parlamento, ma si rifletteva nel rapporto tra istituzioni centrali e periferiche. Ora tutto ciò è definitivamente finito o, meglio, può definitivamente finire con l'affermarsi di una democrazia compiuta che sia fondata su piattaforme politiche e programmatiche tra loro alternative.

Rimpiangere quegli anni significa rimpiangere quel contesto consociativo: io non rimpiango quel contesto consociativo e dunque non rimpiango quegli anni. Ma la

caduta di efficacia delle amministrazioni locali dipende anche, in misura significativa, io ritengo, da quella autolimitazione entro il vincolo della governabilità che ha condotto alla sostituzione di autentiche intese programmatiche con alleanze necessitate, imposte dalla logica dei numeri. Rompere questo vincolo è nelle nostre mani, richiede certo un atto forte di volontà politica ma potremmo compiere un tale atto e, soprattutto, io ritengo che non vi è chi possa compierlo per noi.

Attribuisco enorme importanza alla rottura del vincolo della governabilità ed alla costruzione di autentiche intese programmatiche, poiché in esse, in una capacità di progettazione organica dello sviluppo e del futuro della città, vedo anche la risorsa fondamentale da opporre alla mercificazione della politica, all'intreccio, corrotto e corruttore tra politica ed affari, a quel messaggio di «morte della politica» che ci viene da Milano e non solo.

Bologna non compare - e non comparirà - nelle mappe della concussione. E ciò è per merito di una fortissima tradizione di onestà amministrativa e di una vigile difesa. Ma ognuno può vedere che non è possibile difendersi a tempo indeterminato; ognuno vede che, se manca un progetto organico per lo sviluppo della città, si apre un varco al commercio della decisione politica. Se si appanna l'identificazione dell'interesse collettivo il potere, non solo di condizionamento ma anche di convincimento persino, degli interessi parziali cresce a dismisura e può divenire inarrestabile.

Certo, sono importanti e possono contribuire alla difesa, quelle forme attive di trasparenza e di controllabilità che noi, come altri, sosteniamo, ma neppure esse possono essere risolutive. Detto questo, mi rendo perfettamente conto che la discussione odierna, ed il suo approdo, costituisce un momento di verità per l'efficacia della nostra iniziativa.

E non voglio sottrarmi ad una valutazione esplicita. Il mio giudizio è che la nostra iniziativa non riesce a trovare, questa sera, un approdo compiutamente positivo, ed anzi manca un obiettivo decisivo: la Giunta resta, nella sua composizione, fortemente segnata da una impropria invadenza dei partiti i quali la costituiscono attraverso le proprie delegazioni. E questa rigidità si riflette inevitabilmente, questo è il mio pensiero, anche sul versante dell'aggiornamento programmatico.

A nulla sono valsi i nostri sforzi, ed a nulla è valsa la decisione unilaterale, solenne ed impegnativa del nostro comitato federale di non considerare più i membri della Giunta aderenti al Partito democratico della sinistra come una delegazione del Partito democratico della sinistra.

Non è un mistero per nessuno che il percorso politico che ci conduce qui questa sera non è quello che io avevo immaginato nel mese di aprile. Pensavo allora ad una

fase, che ritenevo necessariamente preliminare, di confronto fra le forze politiche la quale consentisse di accertare una reale disponibilità ad accogliere, non dico le nostre proposte, ma i temi da noi individuati e le istanze da noi formulate.

Mi auguravo - e tuttora credo che fosse un augurio ragionevole - che fosse possibile convenire sulla definizione del problema e ricercare assieme possibili vie di soluzione e particolarmente trovare assieme la volontà ed il modo di rompere la gabbia della governabilità.

Immaginavo che solo a quel punto sarebbe stato utile che i partiti - convinti della necessità di arretrare di un passo - consegnassero ai gruppi consiliari del Comune, della Provincia e dei Comuni della Provincia il compito di trarre le conseguenze politiche e programmatiche coerenti con una comune ambizione di riforma delle istituzioni e della politica. La discussione ha percorso una via diversa, si è prematuramente rinchiusa entro i confini di questo palazzo ed ha assunto il carattere di una verifica dell'amministrazione comunale come se per essa sola valessero le esigenze di innovazione radicale che investono invece l'intera articolazione istituzionale locale.

Le questioni che restano aperte, gli obiettivi - cioè - che sono stati mancati non possono, io credo, essere archiviati e consegnati a futura memoria. In verità, credo che non potremmo archivarli neppure se lo volessimo. Del resto il documento contiene un'affermazione impegnativa fra le altre: l'opportunità, da valutarsi in Consiglio, di un immediato ricorso al voto popolare non appena fosse approvata la riforma elettorale.

Io condivido pienamente quell'affermazione, la mia opzione è quella stessa formulata nei giorni scorsi dal Sindaco Imbeni<sup>1</sup> e ne traggo una conseguenza. A Bologna le sinistre governano, senza soluzione di continuità, dal giorno stesso della liberazione. La sinistra non può, io credo, attendere a mani basse la scadenza elettorale, quasi che le innovazioni necessarie alla forma del governo locale potessero solo essere imposte dall'approvazione di una legge per la quale la stessa attivamente si batte.

Sarebbe anzi strano che la sinistra non affrontasse apertamente, nel momento in cui si cominciano ad agitare ipotesi di liste civiche indicandole quale unico strumento di rinnovamento della politica cittadina, la sfida della costruzione di una nuova cultura per il governo delle città e quindi un confronto aperto sulle scelte, le forze, gli uomini che possono essere credibilmente protagonisti di una nuova stagione della vita democratica delle comunità locali e di Bologna.

1 Renzo Imbeni, Sindaco del gruppo Due torri-PDS.

Questo impegno, alle forze della sinistra bolognese, ed al Partito socialista italiano in primo luogo, io lo propongo oggi stesso, nello stesso momento in cui concludiamo questa discussione che ci lascia il compito di affrontare i nodi che essa stessa non è riuscita a sciogliere.

## **Il merito principale del Sindaco Renzo Imbeni è di avere resistito alla cattiva modernizzazione della politica e dell'amministrazione degli anni Ottanta<sup>1</sup>**

**Intervento in Consiglio comunale del 18 gennaio 1993 su «Annuncio della presentazione delle proprie dimissioni dalla carica di Sindaco di Bologna»**

Signor Sindaco,

prendo atto con il rispetto dovuto della decisione assunta da lei oggi. Una decisione per altro in qualche modo annunciata nelle sue ultime dichiarazioni ed interviste anche se per accenni e con quella cautela responsabile dettata dalla preoccupazione di non turbare il lavoro - già così difficile - della Giunta e del Consiglio.

Ma vorrei - se lei signor Sindaco e i colleghi consiglieri me lo consentono - superare i vincoli del discorso formale e lasciare almeno filtrare qualche parola più autentica e più immediata di stima e di apprezzamento per la persona di Renzo Imbeni.

Se volgiamo intorno lo sguardo, come il Sindaco stesso qualche attimo fa ci invitava a fare, tutti noi seduti da questa parte dell'aula e voi seduti dal lato dell'opposizione, vediamo le istituzioni comunali ferite non più solo dallo strangolamento dei loro poteri, ma anche, e più ancora, dalla perdita di onorabilità di alcuni, di molti purtroppo dei loro massimi esponenti.

I giornali pubblicano quotidianamente i bollettini di questa guerra materialmente incruenta, ma devastante sul piano morale. Non così a Bologna. È possibile, anzi è probabile, che noi - la maggioranza e la Giunta - abbiamo commesso degli errori ma, se è così, di questo si è trattato: di errori e non di commercio del bene comune per interessi di parte o di partito.

Le bandierine che segnalano l'avanzata del fronte su cui la magistratura sta combattendo una vera e propria guerra di liberazione della politica dalla corruzione e dal malaffare non sventolano a Bologna. Di questo molti possono essere soddisfatti e dividerne il merito. Sicuramente tutto ciò è frutto di un controllo e di una partecipazione popolare che, pur mostrando, come sappiamo, segni di logoramento e di sfilacciamento, restano qui assai più forti che altrove per una radice più solidamente piantata entro un terreno più nutriente e lungamente coltivato e predisposto.

Ma altrettanto sicuramente è vero che una responsabilità e quindi un merito del tutto particolari appartengono al Sindaco per la quotidiana azione di resistenza te-

1 Renzo Imbeni, Sindaco del gruppo Due torri-PDS.

nacemente condotta contro una cattiva modernizzazione della politica e dell'amministrazione.

Uso deliberatamente questa parola, resistenza. Resistenza ad una malintesa modernizzazione della politica che non è essa stessa corruzione e malaffare e che però, abbassando il livello dell'attenzione dovuta al rigoroso rispetto delle regole, introducendo una prevalenza del fine sulla scelta dei mezzi, allargando indebitamente lo spazio dedicato all'autoconservazione del potere, apre la via alla mercificazione della politica ed alla compravendita della decisione politica.

Questi anni sono stati difficilissimi ed ingenerosi, sono stati anni di lavoro oscuro almeno tanto quanto di progetti e di realizzazioni visibili, ed hanno assorbito energie enormi. Credo, se posso dirlo, di saperlo anche per esperienza diretta. Ebbene io trovo straordinario, e cioè fuori e sopra l'esperienza quotidiana, che Renzo Imbeni ci dica oggi di ritenere concluso il suo mandato. Che Renzo Imbeni nel momento in cui tutto cambia, e quella lotta di resistenza viene finalmente premiata, di fronte ad una nuova stagione che si apre, ci dica che questa nuova stagione deve essere affidata a nuovi protagonisti.

Quante volte abbiamo sentito predicare che non vi possono essere uomini per tutte le stagioni. Temo naturalmente di averlo fatto anch'io e non una sola volta. Ma è assai raro - uso questo eufemismo - è assai raro ascoltare le parole che abbiamo udito poco fa.

Faccio una citazione: «Mi sembra normale - ha detto Imbeni - considerare conclusa dopo dieci anni un'esperienza alla quale ho dedicato tutte le mie energie e indicare non solo opportuno, ma necessario un avvicendamento». Ed ancora più raro è ascoltare queste parole pronunciate per un libero ed interno convincimento al di fuori di ogni condizionamento, per altro impossibile giacché, qualunque fosse, esso sarebbe ed apparirebbe del tutto immotivato ed irragionevole.

Nella sua dichiarazione il Sindaco ci dice che, se dovesse lui indicare le ragioni da porre a base del futuro governo di Bologna, le cercherebbe nella volontà esplicita e nella capacità di dare da qui un reale contributo a ricostruire moralmente e democraticamente l'Italia. E vede la condizione necessaria a che ciò possa avvenire in un arretramento dei partiti rispetto alle istituzioni e all'economia e nella costruzione di un loro nuovo rapporto con la gente, i loro problemi, le loro ispirazioni.

Condivido pienamente questo suggerimento, ed a rafforzare questa affermazione - non per narcisismo, ma solo per rafforzarla - porto le parole pronunciate da me in questa stessa aula, mesi fa, al termine della nostra verifica programmatica. Indicavo allora, enunciando le posizioni espresse dal mio partito, la necessità di «sconfiggere il virus della governabilità», di liberarci, cioè, della conflittualità en-

demica e deliberata di giunte costituite come somme di delegazioni di partiti. La necessità di sostituire il «potere di coalizione» con un rinnovato «potere progettuale». E, contestualmente, la necessità di «cercare forme nuove di rapporto con la comunità locale capaci di dare voce ai cittadini in termine di controllo, di consultazione prima delle decisioni e di proposte».

Non sento il bisogno di correggere quelle parole, sento però il dovere intellettuale di riconoscere la lezione che viene dal Sindaco e raccolgo, per me e per il mio partito, quella domanda e quella sfida che da lui viene rivolta a tutte le forze politiche. Quelle parole, ci ha detto Imbeni, o parole simili sarebbero condannate a restare solo parole, e lo resteranno se i partiti non troveranno in sé stessi l'ambizione di ricercare la propria legittimazione, la propria autorevolezza là dove dice la Costituzione, nella organizzazione della democrazia e non nell'esercizio esasperato di controllo e di occupazione del potere pubblico e della pubblica amministrazione. Ho parlato di una sfida perché la sento tale, e la sento particolarmente impegnativa poiché, con la sua decisione, Renzo Imbeni ha stabilito un rapporto estremo di coerenza tra le parole e gli atti, un rapporto di coerenza che chiede a tutti noi altrettanto rigore. Nei prossimi giorni anche le nostre parole saranno messe alla prova e di questo io credo dobbiamo ringraziare il Sindaco Imbeni.

CONSIGLIERE E  
PRESIDENTE DELLA REGIONE  
1995-2000

---

## Sul Progetto democratico e sull'elezione di Pier Luigi Bersani alla presidenza della Giunta

Intervento in Consiglio regionale del 9 giugno 1995

Signor Presidente e colleghi,

il consenso del nostro gruppo del Partito democratico della sinistra al documento ed alla dichiarazione del candidato alla presidenza della Giunta può apparire, può essere qui naturalmente ritenuto un consenso ovvio e scontato; effettivamente tale è, ma non vorrei che apparisse per questo, perché scontato, meno convinto e meno impegnativo. Insisto su questo perché il consenso che noi esprimiamo alla piattaforma programmatica, con la quale ci siamo presentati nel corso della campagna elettorale ai cittadini e alle cittadine di questa regione, e le dichiarazioni svolte in quest'aula questa mattina da Pier Luigi Bersani<sup>1</sup>, sono da noi considerate come la piattaforma di governo che costituisce l'identità programmatica di una coalizione nuova ed innovativa.

Il consigliere Morra<sup>2</sup> questa mattina, intervenendo nel dibattito, ha visto in questa coalizione una nuova forma, una nuova manifestazione di consociativismo. Non gli contesterò l'uso un po' approssimativo di questa parola, in virtù del fatto che ormai il consociativismo sembra essere diventato l'insulto maggiormente speso nella vita e nel confronto politico del nostro paese; gli contesterei però la direzione dello sguardo. Mi pare che egli cada nell'errore di vedere una manifestazione consociativa perché volge lo sguardo all'indietro: guarda al passato.

Analogamente, volgendo lo sguardo all'indietro, mi pare che il consigliere Albertini<sup>3</sup> abbia commesso, sempre questa mattina, l'errore di vedere nella coalizione, nella piattaforma, su cui questa coalizione si è costruita, questo Progetto democratico si è costruito, abbia visto il pericolo dell'abbandono, addirittura l'abbandono, di posizioni di interessi, di valori che la sinistra ha tradizionalmente presidiato: non è così.

Vorrei, desidererei che si guardasse al futuro, che si guardasse al nuovo, affascinante ma inquietante, al tempo stesso, che dev'essere affrontato e si comprendesse il valore della ricerca comune difficile che abbiamo avviato e che si è manifestata in questa coalizione e comincia a svolgere il proprio discorso politico e

1 Pier Luigi Bersani, Presidente della Giunta regionale, Partito democratico della sinistra (PDS).

2 Gianfranco Morra, consigliere del Centro cristiano democratico (CCD).

3 Renato Albertini, consigliere di Rifondazione comunista (RC).

programmatico in quest'aula. Ed è sotto questo profilo che vorremmo, e credo anche dovremmo, essere giudicati.

Naturalmente sento anch'io, non so come dire, una certa vertigine, sento anch'io la vertigine che si prova a guardare ad una realtà in trasformazione, profonda, rapida, sentendo di non possedere strumenti analitici adeguati ed efficaci a rappresentarne tutta la complessità. Però credo che questa fatica, questo malessere debba essere sopportato. Non credo che valga rassicurarsi ricorrendo a precedenti certezze, guardando indietro, appunto; e neppure credo (ed è questa forse la critica più forte che rivolgo all'impianto politico del Polo delle libertà e di Forza Italia) valga risolversi ad impugnare strumenti di governo rudemente antikeynesiani, rudemente neoliberalisti e monetaristi, che già hanno dato prova non soddisfacente in altri importanti paesi industriali dell'occidente. Se facessimo questo credo che tradiremmo il mandato che ci è stato affidato, la fiducia che è stata manifestata nei nostri confronti.

Si tratta invece di affrontare questa difficoltà con la ricerca, con la sperimentazione, per ricostruire; non sarà facile, ma è necessario; occorre una capacità d'intervento consapevole, finalizzato ed efficace su questi rapidi, forti processi di trasformazione della società: una ricerca comune per parte nostra. Qui, se il consigliere Sabattini<sup>4</sup> me lo consente, vorrei per un attimo intromettermi nella sua metafora o parabola dei pennarelli e dei murali, per dire che è importante, naturalmente, riconoscere il colore dei pennarelli, riconoscere la mano che li impugna, ma su tutto credo che debba essere puntata l'attenzione a guardare la qualità del disegno complessivo che ne emerge.

Ma anch'io, come il consigliere Sabattini, voglio qui dire, o se volete, non voglio essere reticente sul fatto che noi istituimo un rapporto forte tra questa nostra esperienza emiliana, che ha cominciato a prefigurarsi, come ricordava Pier Luigi Bersani questa mattina, grosso modo un anno fa e che ha trovato un punto di passaggio molto importante nella costruzione di questa coalizione, di questo Progetto Democratico; noi istituimo un rapporto forte tra questa nostra esperienza emiliana e quell'azione che è in atto per raccogliere attorno alla leadership di Romano Prodi una coalizione democratica che sia capace di conquistare una maggioranza di consensi ad un progetto di rinnovamento dell'Italia.

Naturalmente sento l'obiezione - la prevedo, l'affronto, se mi consentite - che attribuendo peso e forza a questo rapporto, a questo legame tra le scelte nostre regionali e questa prospettiva nazionale, ci sia il rischio di sottomettere il lavoro

4 Emilio Sabattini, consigliere del Partito popolare italiano (PPI).

di questo Consiglio, l'accento nella discussione di questo Consiglio, l'azione della Giunta, del Governo che stiamo per eleggere, ad esigenze estrinseche. Credo di poter affermare in sicurezza che non è così. Prima di tutto perché, naturalmente, non possiamo non essere perfettamente consci, consapevoli del fatto che non c'è modo migliore da parte nostra, da parte delle forze che hanno dato vita in Emilia-Romagna a questa coalizione, di contribuire ad un progetto nazionale e che non c'è migliore contributo che non sia quello di mostrare l'efficacia dell'azione del governo alla scala regionale.

Però c'è anche una più generale considerazione sulla quale vorrei rapidamente, però esplicitamente, soffermarmi per condividere, per sottolineare affermazioni molto importanti contenute sia nel documento che ha avanzato la candidatura di Pier Luigi Bersani, sia nelle dichiarazioni di Bersani.

C'è sottotraccia nella discussione politica italiana una questione: se sia da affrontare prioritariamente la ristrutturazione dell'ordinamento della Repubblica, ovvero se siano da affrontare prioritariamente le questioni enormi e preoccupanti economiche, sociali e finanziarie del nostro paese. Io vorrei ribadire - come altri hanno già fatto - che posta in questi termini la questione è mal posta. Se la riforma dell'ordinamento della Repubblica fosse qualificabile come auspicabile, opportuna, allora - certo - il buonsenso consiglierebbe di applicarsi prioritariamente alle questioni dell'economia, del lavoro, dell'occupazione, della finanza pubblica; ma l'aggettivo che io affiancherei al tema della riforma costituzionale è necessaria, non opportuna o auspicabile. E direi necessaria perché i due lati del problema, l'oggetto del governo, dell'economia e della società, è il soggetto di questo e quindi le forme, gli strumenti istituzionali attraverso cui esercitarlo si tengono ormai indissolubilmente.

Quindi sono necessari nuovi organi istituzionali, nuove forme di organizzazione della Repubblica per governare processi nuovi che sono aperti in Italia, e non soltanto in Italia. Magari potessimo invocare una specificità nostra e cercare altrove modelli immediatamente traducibili nella nostra realtà. Purtroppo, e c'è qualcosa però di affascinante anche in questo, siamo, assieme agli altri paesi industriali, posti di fronte ad una frontiera comune di ricerca e di innovazione.

È cambiato tutto, quella mano invisibile, di cui parlava Adam Smith, è divenuta visibile e persino ingombrante, con quel giudizio dei mercati internazionali che quotidianamente condizionano e orientano il comportamento della Banca d'Italia, del Ministro del tesoro, del Governo, dei sindacati, il giudizio dei partiti. Non per questo, naturalmente, quella mano non è tuttora imperscrutabile, visibile, ma imperscrutabile. La vorticosità della mobilità dei capitali, la crescita senza lavoro di cui

si è parlato anche questa mattina, l'esaurimento di un modello di organizzazione della produzione ed anche della società che ha segnato questo secolo, il modello fordista e taylorista, ed anche l'esaurimento e l'affanno delle forme tradizionali in cui si è organizzato il welfare in alcune importanti società europee. Di fronte a tutto questo l'autogoverno, il radicamento delle funzioni di governo laddove - cito liberamente e a memoria le parole di Bersani di questa mattina - la dinamica economica s'incardina con lo sviluppo della qualità sociale, questa diventa una scelta necessaria, un percorso indispensabile.

Del resto, abbiamo tutti letto che questa nuova società, cosiddetta «dell'informazione telematica», in cui diciamo di stare entrando, ma forse siamo già entrati da tempo senza troppo accorgercene, ha definito una nuova metrica ed ha cambiato le logiche e induce cambiamenti nelle logiche di esercizio del governo. Per tutto ciò che può essere trasferito sui cavi della rete dell'informazione le distanze sono indifferenti: Milano, Boston e - già oggi, ma sempre più domani - Shanghai sono equivalenti. Per tutto ciò che non può essere trasferito lungo le autostrade dell'informazione diventa rilevante e decisivo il contesto culturale, sociale, la qualità delle relazioni, la qualità dell'organizzazione sociale.

Allora, se tutto questo è vero, appunto, la riforma dell'ordinamento, l'abbassamento del baricentro delle decisioni, una rivalutazione fortissima di quelle autonomie locali che la Costituzione persino riconosce come preesistenti a sé stessa, il pieno dispiegamento in senso federalista della funzione dei governi regionali è questione indispensabile, che non si può collocare dopo, come una sorta di aggiunta, alla sfida dei processi economici e sociali che si vuole governare.

Vorrei dire, infine, che fare questo è ancora più necessario in una fase come quella che purtroppo noi abbiamo iniziato ad attraversare e tuttora attraversiamo in Italia, una fase che chiede, impone, una rilegittimazione della politica.

Qui vorrei fare un'affermazione che forse apparirà orgogliosa, e lo è in qualche misura, ma la formulo egualmente. Credo che su di noi, che siamo qui in quest'aula, che abbiamo l'ambizione, ed anche il mandato, di rappresentare la società emiliana e romagnola, non ci sia solo il diritto, la necessità, ad agire per accelerare il passaggio ad un nuovo ordinamento federalista, appunto, della Repubblica. Ecco l'orgoglio. Credo che su di noi ci sia anche in qualche modo il dovere di fare questo, perché questa Regione è forte; francamente, se mi guardo intorno fatico a vedere l'asfissia che veniva descritta qualche minuto fa dal consigliere Bignami<sup>5</sup>.

Questa Regione è forte, gli uomini e le donne di questa regione hanno affinato nei

5 Marcello Bignami, consigliere di Alleanza nazionale (AN).

secoli virtù robuste di intraprendenza, di amore per la libertà, di amore per la giustizia e l'equità sociale; ed in questo secolo si è costruito un rapporto speciale fra questa Regione e l'esperienza, la cultura e le istanze del movimento dei lavoratori e della sinistra sociale. Se non vogliamo dire, ed io non lo dico, che i risultati raggiunti da questa regione sono figli solo di quell'esperienza e di quel particolare rapporto, credo che dobbiamo vedere, che chiunque debba vedere e riconoscere una reciproca e positiva influenza. Francamente, troverei difficile affermare che l'Emilia-Romagna è oggi, quale essa è, malgrado, nonostante la rilevante funzione economica, sociale, culturale, politica e di governo esercitata dalle sinistre e dalle espressioni politiche del mondo del lavoro. In questa regione hanno preso forma le acquisizioni migliori di questo secolo, sia in quanto capacità di produrre ricchezza, sia in quanto capacità di produrre qualità sociale, ed anche (ho visto che ce lo consentono e che mi consentono di dirlo anche i nostri alleati del movimento Verde) qualche risultato importante di qualità ambientale.

Dunque, qui non c'è un'enclave da conservare, ma c'è una piattaforma solida per intraprendere, con coraggio, naturalmente, e con la fantasia che sono necessarie e di cui noi crediamo di avere cominciato a dare prova, non soltanto retorica e verbale, le trasformazioni necessarie. Ed è per questo che parlo di un dovere, non soltanto di un diritto, non soltanto di una necessità, di un dovere nostro a misurarci sui nodi essenziali del cambiamento che sta di fronte all'Italia, così come - l'ho già detto, ma lo ripeto - di fronte a tutte le nazioni industrializzate del mondo.

Vi chiedo ancora un minuto di pazienza per un'ultima osservazione. Il nostro capogruppo Daniele Alni<sup>6</sup> ha affidato a me il compito di svolgere questo intervento nella discussione odierna; penso che l'abbia fatto - anzi so che lo ha fatto - in considerazione della funzione che attualmente assolvo di segretario regionale del Partito democratico della sinistra: ne approfitto. Ne approfitto per dire che l'unione regionale del Partito democratico della sinistra agirà nella discussione, nell'elaborazione, nella decisione e legislazione dell'ente Regione entrando soltanto dalla porta principale: cioè, attraverso la presenza di questo nostro gruppo in quest'aula. So che ciò che dico potrebbe essere considerato ovvio alla luce della costituzione formale, o potrebbe essere considerato ipocrita alla luce di questi primi quarant'anni di governo dei partiti nel nostro paese. Vorrei che non fosse considerata né l'una, né l'altra cosa; un'affermazione né ovvia, né ipocrita, ma fosse considerato un impegno preso in quest'aula, davanti a voi, nella convinzione che solo questo può essere il rapporto corretto tra un'organizzazione politica ed

6 Daniele Alni, consigliere del Partito democratico della sinistra (PDS).

un'assemblea elettiva. Cioè, l'impegno a non mettere la vitalità del partito, la sua esistenza, la sua presenza nelle forme invasive ed inefficaci che sono state conosciute, anche qui da noi, di delegazioni di Giunta di questa o di quella forza politica e così via; l'impegno invece a collocare la vitalità del partito, la nostra esistenza in quanto organizzazione politica laddove vuole la Costituzione, e cioè, a cerniera fra le istituzioni e la società civile. Lì, a cercare di garantire quanto più, quanto meglio sapremo fare e quanto più, quanto meglio saprà fare chiunque altro, qualunque altra organizzazione politica; una possibilità di vita democratica permanente, anche organizzata, ricca di molteplici canali e di modalità di espressione che affianchino quel fondamentale momento di espressione della sovranità che si manifesta nel voto.

Ho voluto dire queste parole anche perché le considero le più efficaci per esprimere la nostra fiducia nel Presidente Bersani e nella coalizione di Governo che egli si appresta - io penso con il nostro voto - a formare e guidare. Piena fiducia ed anche ogni augurio, naturalmente; un augurio peraltro interessato, poiché la qualità dell'azione della Giunta regionale influenzerà positivamente la qualità del nostro lavoro assembleare di indirizzo e di controllo.

## Per l'elezione a Presidente della Giunta

Intervento in Consiglio regionale del 5 giugno 1996

Signora Presidente, colleghi consiglieri,

la mia candidatura, come avete potuto vedere, viene avanzata sulla base dello stesso documento politico-programmatico che, giusto un anno fa, costituì il nesso necessario tra le nostre disposizioni statutarie e l'indicazione popolare di Pier Luigi Bersani per la guida della nostra Regione.

Questo stesso fatto stabilisce un rapporto rigoroso di continuità indispensabile ad affermare, pure in una situazione assolutamente inedita, il pieno rispetto della piattaforma programmatica sulla quale la nostra coalizione ha chiesto ed ottenuto il consenso elettorale, ed ha potuto costituirsi in questo Consiglio come maggioranza di Governo.

Vi prego di non ritenere queste mie parole un segno di ossequio formale, o persino strumentale a soddisfare la ben nota disposizione della nostra nuova legge elettorale. E soprattutto non appaiano destinate ad essere gettate con leggerezza dietro le spalle, di fronte a una novità storica - perdonatemi l'enfasi dell'aggettivo - prodotta dalle elezioni del 21 aprile ed alla formazione del Governo dell'Ulivo.

La novità c'è e a me pare - lo ripeto - di portata storica, ma l'ansia di quella novità e la consapevolezza di sapere contribuire, e l'ambizione di riuscire a contribuire a produrla, erano in noi, nella nostra coalizione, ben presenti ed esplicite già nello scorso anno. E del resto, concludendo il discorso con il quale delineava la sua azione futura, il Presidente Bersani affermava che più di ogni altra cosa aveva a cuore che questa nostra coalizione potesse essere qualcosa di più che una coalizione; potesse davvero essere un progetto, un progetto - affermava - per l'Emilia-Romagna, certamente, ma capace di guardare e di parlare al paese.

Quella speranza si è avverata. Le forze che unimmo assieme per governare la nostra Regione hanno saputo unirsi in tutta la nazione ed hanno ottenuto il consenso e la fiducia per governare il paese.

Ed io considero che la stessa decisione del Presidente del consiglio, affidare una responsabilità di governo al Presidente della nostra Regione, costituisca un riconoscimento anche della determinazione con la quale ci impegnammo nella costruzione di questa nostra coalizione.

Quella fu - lo ricordo ancora una volta - una scelta liberamente compiuta. Libera-mente dico, perché non condizionata, non imposta dalla dura necessità dei numeri e dei rapporti di forza. Questa nostra coalizione fu pensata e voluta come coali-

zione di Governo, prima e più che come coalizione elettorale.

Dico questo, naturalmente, senza nulla togliere alle qualità personali di Pier Luigi Bersani che tutti noi - consentitemi, io particolarmente - abbiamo potuto apprezzare, e senza nulla togliere al valore emblematico della scelta di portare al Governo un Presidente di Regione e di questa nostra Regione.

Sono pronto a riconoscere naturalmente che c'è un qualche senso di autocompiacimento in queste parole che sto pronunciando, ne chiedo scusa a tutti e particolarmente ai consiglieri dell'opposizione. Ma vorrei dire che non c'è solo autocompiacimento. Ho voluto ricordare quelle parole, e ribadirle alla luce delle novità attuali, per affermare che la relazione che intercorre tra la nostra maggioranza di Governo e la maggioranza di Governo nazionale sta tutta e solo nel riconoscersi in un progetto comune e condiviso, del quale noi ci sentiamo legittimamente, a pieno titolo, protagonisti.

Dunque, noi non guardiamo al Governo nazionale come un distaccamento di periferia si rivolgerebbe al proprio stato maggiore, e neppure pensiamo che le difficoltà, la durezza dei problemi che il Governo nazionale eredita e trova dinanzi a sé debbano consigliarci di non disturbare il manovratore e, anzi, di assecondarlo passivamente.

Noi e la maggioranza nazionale vediamo le stesse sfide davanti all'Italia e all'Europa, vogliamo la stessa Italia e condividiamo un progetto per affrontare quelle sfide e per costruire quell'Italia. Ma proprio per questo riteniamo utile affermare l'autonomia del nostro apporto, fare appello a tutta la creatività di cui possiamo disporre e che ancora possiamo evocare per contribuire con le nostre idee, con le nostre azioni ed i nostri risultati all'avanzamento di un progetto che sentiamo comune.

E del resto che autenticità avrebbe il nostro federalismo, quale reale fondamento se non fossimo convinti che una nuova quadratura del cerchio, la ricostruzione della coesione sociale, l'irrobustimento delle libertà politiche e della efficacia della rappresentanza, il rilancio della qualificazione dello sviluppo, possono essere perseguiti solo attraverso il pieno dispiegamento del nostro pluralismo istituzionale e la piena mobilitazione dei poteri locali e regionali.

Ognuno vede, o forse, più esattamente, occorre dire che possiamo solo intuire quanto grandi siano le inerzie che devono essere vinte sia nella costituzione materiale della macchina dello Stato, sia - inutile nasconderselo - nella stessa cultura politica ed istituzionale entro la quale tutti ci siamo formati. E dico davvero tutti, giacché lo stesso on. Bossi, che pure ha il merito di avere riproposto e imposto all'ordine del giorno l'idea federalista, nell'epoca della crisi dello stato-nazionale,

all'idea dello Stato-nazione resta fedele e semplicemente propone di modificare, anzi, moltiplicarne i confini.

No, io credo che quelle inerzie potranno essere vinte e la riorganizzazione federale della repubblica potrà essere realizzata solo a patto che Regioni, Province e Comuni sappiano assumere l'attitudine ad esercitare e rappresentare i nuovi poteri ben prima che essi siano effettivamente disponibili.

Dire questo nulla toglie, anzi enfatizza la soddisfazione con la quale vediamo che il capo del Governo nel suo discorso di presentazione alle Camere tiene insieme l'unità della nazione e la riforma dello Stato e, anzi, fa della riforma dello Stato lo strumento necessario per riconquistare l'obiettivo dell'unità della nazione. E mi sento convinto che lo stesso capo del Governo non desidera essere lasciato solo nello sforzo immane di riorganizzazione dello Stato e sa di avere assoluto bisogno della forza viva che può essere applicata dalle Regioni e dalle autonomie locali.

E considero anche molto importante che il Presidente Prodi abbia posto, con i piedi per terra, il grande tema della riforma costituzionale e lo abbia affrontato a partire dalla forma di Stato. Naturalmente so anch'io che forma di Stato e forma di governo si tengono strettamente tra loro e che il nuovo disegno dell'ordinamento della repubblica deve essere tracciato organicamente e non per giustapposizione di tracciati indipendenti. Ma l'ordine logico mi pare sia quello indicato dal Presidente del consiglio e penso - chiedendo scusa di trattare per inciso questioni di tale rilevanza - che proprio l'intensità con la quale sarà perseguito il nuovo assetto federale dello Stato, potrà determinare i requisiti che dovranno essere soddisfatti dalla nuova forma di governo, e la struttura e le funzioni nuove che dovrà avere il Parlamento. Di fronte a noi - e tardivamente, lo sappiamo - si apre una vera e propria fase costituente.

Mi sottraggo in questa sede all'espressione della mia personale opinione circa gli strumenti più opportuni ed idonei ad affrontarla. C'è però un'osservazione che non voglio tacere: non condivido l'opinione di quanti obiettano e rammentano che i processi costituenti nascono dalla guerra e dal sangue e che di questo, fortunatamente, è ovvio, nel nostro paese non vi è traccia. Questo è certamente vero, ma è vero anche che l'Italia è tra i paesi che maggiormente hanno sentito l'effetto della dissoluzione del vecchio ordine mondiale, ed è vero anche che quella mano invisibile descritta da Adam Smith è diventata via via più forte e più imperscrutabile ed ormai sovrasta la capacità di intervento di quell'altra mano, quella mano che potremmo dire visibile e con cui potremmo rappresentare la decisione politica di un potere democratico.

E in questo sta il male oscuro della democrazia, quella stanchezza della democrazia

che origina dalla frustrazione crescente, dall'impotenza crescente ad indirizzare consapevolmente il futuro. Questo, la stanchezza della democrazia, è un pericolo mortale, gravido di sofferenze e di minacce per la nostra civiltà e costituisce una ragione più che sufficiente a motivare un processo costituente che rinvigorisca la democrazia, che sappia rifondare il patto di cittadinanza attorno a nuove forme di rappresentanza e di governo che si dimostrino efficaci nell'orientare il cambiamento.

Questa, io credo, è anche la via maestra, l'unica via, da contrapporre ad una lega per l'indipendenza della Padania che vorrebbe, così dice, negoziare la secessione. Credo infatti che proprio la stanchezza della democrazia abbia consentito all'on. Bossi di trasformare una giusta rivendicazione federalista in un movimento che giunge a mettere in discussione l'unità nazionale.

Ed ecco allora il primo compito che vedo di fronte a noi: prendere parte, in piena autonomia e con tutta la forza della nostra capacità di proposta e di iniziativa politica alla lotta (dico lotta perché penso che di questo si tratterà) per dare alla nostra repubblica un ordinamento federale. E da ciò discende una conseguenza immediata, che dobbiamo considerare e che dobbiamo assumere come un vincolo di coerenza, come un onere della prova che deve essere da noi soddisfatto.

Intendo dire che quel principio di sussidiarietà che noi invochiamo come criterio per identificare e per regolare la nostra distribuzione dei poteri sugli ambiti nazionale e regionale, quel principio deve da noi essere rigorosamente applicato alla distribuzione dei poteri tra gli ambiti regionale e locale.

Credo insomma che si debba proseguire ed intensificare quel processo già avviato di trasferimento e di deleghe di poteri, di funzioni e di risorse alle province ed ai comuni, giungendo sino al confine ultimo di quanto sta nelle nostre attuali possibilità di decisione.

Colgo qui l'occasione per ribadire ciò che è già scritto nel nostro documento politico-programmatico, e cioè il nostro impegno pieno e convinto per la costituzione dell'autorità metropolitana di Bologna, alla quale vogliamo lavorare in piena intesa con il Comune di Bologna, la Provincia di Bologna ed i Comuni della provincia di Bologna.

Devo dire che non ho ancora ben compreso (e certo si tratta di una responsabilità mia) quella discussione che oppone un federalismo delle città ad un federalismo delle Regioni. Le Regioni, io ritengo, possono a buon diritto ritenersi il fulcro di una trasformazione federale dello Stato, ma credo che possano guadagnarsi ciò di cui hanno bisogno, e cioè il pieno riconoscimento all'esercizio di una tale funzione, solo soddisfacendo l'onere di quella prova che ho appena indicato. Questo, come

ho detto, è comunque il compito al quale intendiamo applicarci con decisione pari al nostro convincimento.

Signora Presidente e colleghi consiglieri, non ho mai condiviso quei ragionamenti che tendono a distinguere, se non addirittura ad opporre, la questione istituzionale alle questioni economiche e sociali. Si può forse tacere delle questioni istituzionali sin quando le istituzioni riescono ad esercitare le proprie funzioni con tempestività ed efficacia, ma quando esse mostrano inequivocabili segni di cedimento e di affanno, le politiche istituzionali e le politiche di Governo si intrecciano inestricabilmente ed è questo ormai, per generale ammissione, precisamente il caso italiano. Non aggiungo altro, perché so perfettamente che da tempo, da troppo tempo, la discussione di questo Consiglio ha preso coscienza dei limiti entro cui si dibatte l'azione del Governo regionale. Ha preso coscienza della distonia crescente tra analisi dei processi, ipotesi e programmi di intervento da un lato, e indisponibilità di poteri, parzialità di funzioni, rigidità delle risorse dall'altro.

Se le cose stanno così davanti a noi sta un sentiero molto stretto, sul quale però dobbiamo necessariamente avventurarci. Dobbiamo, in altre parole, combinare efficacemente la lotta per una riforma federale dell'ordinamento con la sperimentazione di innovazioni politiche che si dispongano precisamente sulla frontiera delle nostre attribuzioni istituzionali.

Cerco di dire meglio. Credo che proprio nel coraggio, nell'intelligenza, nell'efficacia di una simile innovazione politica stia il contributo, la spinta che noi possiamo imprimere al processo di riforma. Da questo punto di vista - dobbiamo saperlo - i primi cento giorni del Governo Prodi verranno conteggiati anche per noi e metteranno alla prova la nostra capacità di iniziativa e di proposta.

Insisto ancora per un momento su questo punto, al fine di evitare un possibile fraintendimento. Vorrei fosse chiaro che io non desidero trasformare noi stessi in una sorta di ufficio studi per la riforma federale o, peggio, in una sorta di «grillo parlante» che elargisca al Governo consigli non richiesti. È nota, peraltro, la fine che faremmo.

Al contrario, io penso ad una sperimentazione amministrativa e ad una innovazione politica che conservino quelle caratteristiche di rigore e di efficacia che costituiscono, da sempre, il tratto di riconoscimento di questa amministrazione regionale. E ritengo che possiamo affrontare questa scommessa anche perché - forse, e soprattutto, perché - in questi ultimi anni è stata avviata una riforma della macchina regionale che può consentirlo e può sostenerci.

Penso, è ovvio, alla costituzione delle direzioni generali e penso alla riforma organizzativa che da lì ha cominciato a dipanarsi. Una riforma dalla quale ci attendiamo

quella piena valorizzazione delle risorse umane che potrà essere conseguita con una progressiva e coerente diffusione delle responsabilità.

Possiamo dunque affidare, senza riserve mentali, alle direzioni generali la gestione delle politiche adottate. Possiamo attenderci da esse una tempestiva segnalazione di eventuali scarti tra i risultati attesi e i risultati effettivi; tra risorse dedicate ai singoli obiettivi e risorse effettivamente assorbite. Possiamo e dobbiamo riservare a noi, Giunta e Consiglio, secondo le rispettive prerogative, il controllo, la valutazione, le conseguenze che eventualmente ne volessimo derivare. Ma ciò potrà consentire agli organi politici di concentrare la propria attenzione sulla progettazione delle varianti, delle innovazioni che risultassero necessarie od opportune, o particolarmente promettenti di risultati positivi, proprio nell'intento di garantire ad esse quei tratti di concretezza, effettualità ed efficacia che sono stati e restano per noi irrinunciabili.

Perché non posso limitarmi ad affermazioni di metodo, che pure a me paiono importanti, e neppure posso tediare con un commento dettagliato delle affermazioni contenute nel documento politico-programmatico che pure restano per me e per noi impegnative, cercherò di ragionare attorno ad alcune questioni, ad alcune parole che ritengo possano costituire un'utile chiave di accesso. Comincio dal tema dello stato sociale; in primo luogo, perché la stragrande maggioranza delle nostre politiche, delle nostre risorse afferisce a questo ambito; in secondo luogo, perché il futuro dello stato sociale ha costituito forse il principale crinale di distinzione tra i progetti di governo alternativi su cui si è pronunciato il corpo elettorale.

Io condivido del tutto l'affermazione del Presidente Prodi secondo cui lo stato sociale è la conquista più grande del XX secolo. E però questa meravigliosa conquista è in crisi in tutta Europa. È in crisi per costi ed efficienza, poiché la produttività dei servizi non tiene il passo degli altri settori, e c'è chi dubita che strutturalmente non possa; è in crisi per una modificazione della composizione della domanda, cui non riesce ad adeguarsi tempestivamente. Potrei continuare, ma mi interessa qui affermare un punto, un punto politico. O noi riusciamo ad affrontare questa crisi a viso aperto e allora potremmo tentare con successo di traghettare lo stato sociale al nuovo millennio, ovvero, mettiamo la testa sotto la sabbia, neghiamo l'evidenza, ci condanniamo ad una regressione drammatica, all'agonia dello stato sociale.

Se vogliamo battere la prima via, e la vogliamo battere, naturalmente, io credo sia utile attirare l'attenzione sul fatto che con le parole «stato sociale» noi indichiamo quel complesso di politiche e di apparati tecnici e burocratici che costituiscono lo strumento progressivamente costruito, lo strumento finalizzato a rendere effettivamente disponibili alcuni diritti sociali universali. I diritti ad un certo grado di

istruzione e di formazione, ad un certo grado di tutela e di cura della salute, ad un certo grado di reddito garantito al termine dell'attività lavorativa.

Nel momento in cui lo strumento entra in crisi è ragionevole spostare l'attenzione dallo strumento ai fini, dallo stato sociale ai diritti sociali, che devono essere effettivamente disponibili. Così facendo si portano al centro dell'attenzione i veri protagonisti, i destinatari dei diritti sociali e cioè gli interlocutori autentici di quella riscrittura del patto sociale di cui pure ha parlato il Presidente Prodi.

Assumendo questo punto di vista si è già cominciato a riconoscere questioni mature, quali il rigetto di prestazioni eccessivamente standardizzate e la domanda di flessibilità, di personalizzazione, la richiesta della possibilità di usare il proprio diritto ed il rifiuto invece a consegnarsi ad un accudimento, magari efficace, ma paternalistico. E si è già cominciato a riconoscere che i detentori dei diritti si presentano non solo nella forma della persona individuale, ma nella forma della famiglia ed anche nella forma di associazioni, e si è cominciato a vedere che una molteplicità di soggetti può affiancarsi al pubblico per garantire la soddisfazione dei diritti e particolarmente, questo si dice con crescente convinzione, le organizzazioni del settore non profit, e persino vi è chi vede la possibile formazione di un vero e proprio mercato sociale.

Se si guarda la trasformazione dello stato sociale sotto il profilo della flessibilità, nell'esercizio dei diritti e nella fruizione dei servizi, e sotto il profilo della differenziazione ed articolazione degli strumenti, conseguentemente si allarga il campo stesso dei beni riconducibili al welfare, e possono attivarsi investimenti e consumi anche privati.

Se si accoglie la formula di Patrizio Bianchi<sup>1</sup>, che vede nella trasformazione dello stato sociale un'occasione, un volano per lo sviluppo, il passo che da qui conduce al tema delle imprese, del lavoro, della formazione e della qualificazione dello sviluppo diventa assai breve. Il segreto delle straordinarie prestazioni della nostra regione sembra ormai accertato da un'ampia letteratura. Un sistema economico molto diffuso, con piccole imprese fortemente specializzate e fortemente coese, a scala distrettuale, da relazioni di complementarità. Un sistema economico immerso in una rete fortissima di servizi alle persone ed anche alle imprese, che consente il radicamento, in un territorio ricco di relazioni sociali, che favorisce la nascita è lo sviluppo dell'imprenditorialità. Questo stato di cose ha già mostrato di essere molto forte, di possedere grandi capacità di tenuta, anche perché può

1 Patrizio Bianchi, professore ordinario di economia applicata all'Università di Ferrara.

contare - mai sottovalutarlo - su organizzazioni sindacali ancora fortemente rappresentative e su alti, altissimi livelli professionali dei lavoratori.

Credo però sia doveroso domandarsi se questo stato di cose potrà reggere anche i processi che stanno ridisegnando la geografia economica a scala mondiale, sotto il duplice impulso dell'assoluta mobilità dei capitali d'investimento e della rapidissima diffusione delle reti telematiche e dei nuovi beni informatici.

Io credo che sì, che possa, ma alla condizione che anche noi con le nostre politiche si continui e si sappia sempre più contribuire all'attraversamento di questa nuova frontiera.

Si tratta di promuovere relazioni più intense e più efficaci, tra ricerca e imprese al fine della creazione di nuovi prodotti. Si tratta di assicurare la piena e tempestiva connessione dell'Emilia-Romagna alle grandi reti telematiche. Si tratta di formare e di accreditare istituti per la certificazione dei prodotti. Si tratta anche, ritengo, di accompagnare sempre meglio le imprese dell'Emilia-Romagna a sostenere quelle che ne hanno bisogno sia nella ricerca di nuovi mercati, sia nella ricerca di nuovi capitali che decidano di fissarsi produttivamente nella nostra regione.

E accanto a questo l'attenzione al lavoro, alla sua durata, alla sua qualità nella formazione e nel processo lavorativo. Alcuni accordi aziendali, e particolarmente uno recentissimo, proprio qui in Emilia, a Bologna, stanno dimostrando che la flessibilità della prestazione lavorativa può costituire un'opportunità e non un vincolo anche per il lavoratore, e non soltanto per l'impresa. Altrettanto si è cominciato a vedere che la qualità del lavoro, intesa come partecipazione consapevole alla progettazione ed alla esecuzione del processo lavorativo, intesa come possibilità di dispiegare nel processo lavorativo, creativamente, la maggior parte delle conoscenze e delle capacità del lavoratore, costituisce una condizione necessaria alla qualità del prodotto e alla efficienza della produzione.

E allora riprendo qui un impegno formulato da Pier Luigi Bersani nel suo intervento del 9 giugno dell'anno scorso: «Mi impegno ad un progetto per valorizzare e promuovere la soggettività del lavoro e per incoraggiare e fare evolvere un suo ruolo di partecipazione attiva ai processi produttivi, chiedendo» - proseguiva Bersani - «alle forze sociali ed alle migliori espressioni della cultura dell'impresa e del lavoro di impegnarsi con noi in questo progetto.» Lo riprendo e lo faccio mio.

Esiste già una rete iniziale di istituti che in Europa, e non solo in Europa, hanno cominciato ad affrontare questi temi ed io sono convinto che l'Emilia-Romagna può fornire un habitat particolarmente adatto alla costituzione di un analogo istituto in Italia.

Ancora, ed ancora più brevemente, un cenno alle questioni della qualità urbana e dell'ambiente. Le nomino insieme perché a me pare che in un territorio così diffusamente segnato dal lavoro umano, qual è il nostro, la tutela dell'ambiente fisico e quella dell'ambiente culturale e sociale si tengano assieme strettamente. Del resto, è proprio nelle città che sta particolarmente crescendo una sensibilità, un'attenzione ai pericoli per la salute che possono provenire dall'attuale organizzazione della produzione, della mobilità, e perfino dalle nuove tecnologie, che pure si presentano così amichevoli.

Ciò è perfettamente comprensibile, giacché proprio le città realizzano il massimo di manipolazione artificiale dell'ambiente sino al punto, come è noto, di generare un proprio microclima.

La sfida ambientale delle città, l'assunzione della qualificazione urbana - anche, e decisamente - come qualificazione ambientale, costituisce, a me pare, la frontiera più avanzata, la più ardua, ma anche la più promettente di risultati.

Non dico nulla invece dei ben noti problemi, essi pure di enorme impatto ambientale oltre che civile, in quanto essi sono già ben presenti alla nostra attenzione, e mi riferisco - è evidente - alla diffusa instabilità dell'appennino ed ai fenomeni, altrettanto diffusi, di subsidenza delle zone di pianura.

E però in questo stesso contesto voglio dire che non condivido le obiezioni, talora radicali, che ancora vengono rivolte ai due fondamentali interventi infrastrutturali che riguardano la nostra regione e che presto dovrebbero essere avviati.

Voglio ricordare ciò che ho già avuto modo di dire proprio in questa sede. Noi non abbiamo visto nella realizzazione di quelle due grandi opere pubbliche un'occasione, un particolare vantaggio per la nostra regione. Non abbiamo smaniato per avere qui quei terribili cantieri, quasi per sé stessi, indipendentemente da ogni convinzione circa la reale necessità di quelle opere. Esattamente all'opposto. Ragionammo lungamente sulla reale necessità della variante di valico; anzi, ragionammo lungamente sulla reale necessità di un secondo valico, giacché l'idea della variante è nostra. E solo quando ci sentimmo davvero convinti della necessità di due interventi rilevantissimi per la mobilità italiana ed europea aderimmo attivamente all'iniziativa. E come tutti sappiamo la nostra adesione non fu né subalterna, né acritica, ed anzi noi e gli enti locali interessati mettemmo a punto strumenti di controllo ed ottenemmo requisiti di progettazione che sono risultati, e stanno risultando, adeguati ad ottenere il consenso delle popolazioni interessate. Ed è per questo che ritengo che quelle opere debbano essere finalmente avviate, e chiedo che lo siano.

Infine, vorrei dedicare un cenno a quella grande frontiera che è costituita dallo sviluppo delle telecomunicazioni, e precisamente da quella soglia che sta per essere varcata anche in Italia.

I programmi Telecom prevedono di superare l'ultimo miglio e di portare il collegamento in fibra ottica nelle case delle principali città italiane - una ventina - entro il 2000. In quelle case, con quella connessione verrà aperta una porta su un gigantesco mondo, virtuale certamente, ma ricolmo di informazioni, di depositi di conoscenza e capace di contenere un'enorme molteplicità di relazioni.

Le conseguenze io non mi sento affatto in grado neppure di immaginarle e di descriverle, ma certo saranno via via crescenti, e crescenti sempre più rapidamente, e certo modificheranno stili di vita e di relazione. E già ora ci si appresta a provvedere alla costituzione di un'*authority* per le telecomunicazioni, alla privatizzazione della società pubblica, alla garanzia di ulteriori presenze effettivamente concorrenziali.

Non è possibile, non è pensabile che i governi regionali ed i poteri locali assistano come semplici spettatori ad un processo di tale portata. Di questo dovremo occuparci sempre più, e soprattutto dovremo riuscire a farlo in modo efficace.

Signora Presidente, colleghi consiglieri,

ho terminato. Desidero solo dirvi che sono perfettamente consapevole della responsabilità che accompagna la fiducia che mi è stata accordata con questa candidatura alla presidenza della Giunta. So di potere contare sulla collaborazione e sull'aiuto dei componenti della Giunta, e sono particolarmente grato al Vicepresidente Emilio Sabbatini per l'atteggiamento da lui assunto in questi brevi ma delicatissimi giorni che hanno seguito le dimissioni del Presidente Bersani.

Assicuro tutti che farò ricorso all'umiltà necessaria ad apprendere rapidamente ciò che servirà - e non sarà poco - ad inserirmi efficacemente in un gruppo di lavoro già sperimentato, e faccio grande conto sull'aiuto che potrà venirmi dal Vicepresidente.

Con ciò credo di avere già implicitamente annunciato ciò che, secondo la procedura, poi dirò più esplicitamente e che cioè la mia proposta è di confermare integralmente l'organizzazione del lavoro della Giunta così come fu costruita dal Presidente Bersani all'atto della sua nomina.

Al Consiglio, all'opposizione ed alla maggioranza desidero assicurare il mio convinto rispetto delle prerogative e delle funzioni che sono loro proprie, ed anche voglio assicurare un particolare interesse al dibattito ed al lavoro che stanno per avviarsi, proprio attorno a quelle prerogative ed a quelle funzioni, per adeguarle al nuovo sistema politico.

Questa nostra regione è una grande regione popolata da donne e da uomini coraggiosi, laboriosi e solidali. Essi meritano tutta la nostra dedizione e tutto il nostro impegno nell'esecuzione del compito che ci hanno affidato.

## Replica al dibattito sull'elezione alla presidenza della Giunta

Intervento in Consiglio regionale del 5 giugno 1996

Signora Presidente, colleghi,

dico subito che non abuserò della vostra pazienza e cercherò di utilizzare questo diritto di replica riconducendolo all'essenziale e cioè limitandomi a dichiarare che accetto, come devo, gli stimoli, i suggerimenti che sono venuti alle considerazioni che vi ho sottoposto questa mattina, così come mi limiterò ad accettare, a raccogliere intendo, le critiche radicali che sono state rivolte a quelle stesse considerazioni, mettendo da parte l'illusione, che sarebbe semplicemente ambiziosa, di potere rispondere e di potere dissuadere.

Per le critiche radicali, naturalmente, mi limiterò a tenerle ben presenti per coglierne la verità interna e per, consentitemelo, avvantaggiarmi della comprensione di quella verità interna.

Userò quindi la replica semplicemente al fine, e per qualche caso penso che sia necessario, di chiarire meglio ciò che non era stato detto da me con la necessaria chiarezza, o comunque di esplicitare ciò che è apparso reticente.

E qui posso cominciare da una delle ultime affermazioni che mi sono state rivolte contro. Contro la definizione di «svolta storica» ha polemizzato il consigliere Balboni<sup>1</sup>. Non voglio discutere se sia giusto o meno parlare di «svolta storica», segnalo che io non ho parlato di «svolta storica». Io ho molto più descrittivamente parlato di una novità storica costituita dalla vittoria della coalizione dell'Ulivo. E la novità che credo meriti l'aggettivo di «storica» sta nel fatto che per la prima volta nella storia repubblicana, dopo gli anni dell'immediato dopoguerra, il Governo è sostenuto da tutte le forze della sinistra e del Governo fanno parte uomini e donne che provengono dal più consistente partito della sinistra.

Questa è una novità, ripeto, credo sia una novità storica. Ma voglio anche dire di essere perfettamente consapevole delle difficoltà che l'Ulivo dovrà affrontare e sta affrontando; io stesso ho cercato di avvertirmi del pericolo dell'autocompiacimento, questa mattina, e poi l'intervento di Lamberto Cotti<sup>2</sup>, citando le mie dichiarazioni circa il risultato elettorale, mi consente adesso di non riproporle e di rimandare al testo del suo intervento per le mie dichiarazioni circa la lettura del risultato elettorale, anche se non posso liberarmi del tutto di questa questione,

1 Alberto Balboni, consigliere di Alleanza nazionale (AN).

2 Lamberto Cotti, consigliere de I Democratici.

e fra un attimo dovrò ritornarvi, perché mi serve per potere rispondere ad alcune altre considerazioni.

Mi è sembrato di sentire questa osservazione critica, con la quale posso tentare di misurarmi: troppo spazio al tema del federalismo. Naturalmente come chiunque posso sbagliare, credo di no, vorrei ancora per un momento riproporre, rimotivare le ragioni per le quali ho dedicato quello spazio ampio al tema del federalismo.

E questa volta forse percorro il ragionamento rapidissimamente nell'ordine inverso, parto dall'unità della nazione. Credo che tutti siamo consapevoli che le nazioni sono un prodotto della storia troppo prezioso, se mi passate la formula, occorrono secoli e secoli per distillare un'identità nazionale. Dunque, le nazioni sono un prodotto storico troppo prezioso perché si possa correre il rischio di dissiparlo, di distruggerlo.

Temo di non sbagliare se ritengo che oggi, all'orizzonte, si annunciano pericoli per l'unità della nazione; viviamo in tempi nei quali è difficile fare misurazioni precise sulla distanza dell'orizzonte, l'orizzonte potrebbe essere più vicino di quanto ci appaia.

Al tempo stesso sappiamo - credo che lo sappiamo, che ce ne dobbiamo rendere conto - che la forma in cui si è organizzata e rappresentata l'identità nazionale, lo Stato-nazione, (era proprio su questo punto che cercavo di rivolgere una critica all'onorevole Bossi questa mattina) lo strumento dello Stato-nazione è sottoposto ad uno stress formidabile per i processi in atto su scala globale. C'è una letteratura ormai sterminata che segnala come la dimensione dello Stato-nazione si mostri volta a volta inferiore alla bisogna a fronte di certi processi decisivi e a fronte di altri processi determinanti per le trasformazioni economiche e sociali troppo ampie.

Dunque, bisogna trovare la via di aggiornamento dello strumento, lo Stato-nazione, per preservare l'identità della nazione.

Potrebbe essere forse più appassionante doversi applicare alla ricerca di una strumentazione totalmente inedita. Fortunatamente si può fare ragionevolmente l'ipotesi che questa strumentazione sia già stata acquisita all'esperienza storica dei popoli e sia per l'appunto l'introduzione nello strumento statale di quell'alto grado di flessibilità e di articolazione che può essere perseguito con un ordinamento di tipo federale.

Tutta l'enfasi, poi, certo, letterariamente sicuramente opinabile e certamente criticabile, ma tutta l'enfasi che ho cercato di mettere in quella parte di ragionamento dedicata al tema federalista e alla riforma federale dello Stato italiano muoveva da questa considerazione e da questa preoccupazione che vi ho riproposto.

E credo, io ho mutuato da una fonte nobile, credo che quell'espressione «stan-

chezza della democrazia» sia una espressione assai efficace per sintetizzare, perché poi certo molteplici sono le ragioni che giungono a produrre questo effetto di stanchezza, appunto, della democrazia, un concetto, una rappresentazione molto efficace delle difficoltà con cui dobbiamo fare i conti. Noi dobbiamo togliere via questa stanchezza, dobbiamo cercare, applicarci, lavorare per eliminare questa stanchezza dalla vita democratica del paese e delle sue istituzioni.

E ancora su questo, più in generale, troppa attenzione al tema istituzionale, quando ci sono ben altri problemi che non l'ingegneria istituzionale. Al consigliere Giacomino<sup>3</sup> che ha voluto mettere molta distanza verso di me, definendomi e rivolgendosi a me come al dottor La Forgia, ebbene al consigliere Giacomino vorrei rivolgere una polemica fraterna, come posso dire, mettendo in piazza quella che credo essere una nostra comune origine culturale, o il possedere un tracciato comune nel percorso della nostra formazione culturale.

Io, come tanti altri nel Partito democratico della sinistra, ma non tutto il Partito democratico della sinistra, e comunque senza mai sottovalutare la censura che è stata introdotta, però nella nostra storia personale abbiamo l'appartenenza ad una formazione politica che in modo ereticale e scismatico è stata però parte della terza Internazionale. E allora al consigliere Giacomino vorrei dire, forse è un interesse privato in atti di ufficio quello che sto compiendo: sopravvalutazione del tema istituzionale, quando in qualche punto della nostra comune tradizione culturale ci sta la presa del Palazzo d'inverno, come presupposto di ogni altro ragionamento? Non credo!

Quello sì era un privilegio assoluto della questione istituzionale, ma siamo oltre quella situazione, e proprio le cose che non vanno e sulle quali giustamente il consigliere Giacomino punta il dito, sono quelle che mi rendono ancor più convinto del rapporto inestricabile fra politiche economiche, sociali e politiche istituzionali, di riforma istituzionale.

Se il tasso di disoccupazione fosse del 2%, se l'inflazione fosse sulla seconda cifra decimale, se il debito dello Stato fosse, non dico dentro i parametri previsti da Maastricht, ma fosse al 2% del prodotto interno lordo, dovremmo discutere di riforme istituzionali? Probabilmente avremmo la prova provata che gli strumenti della decisione politica sono perfetti, efficacissimi, perfettamente in grado di analizzare, orientare, guidare il processo economico e sociale, ma proprio perché sono vere tutte le cose che dice Giacomino, dobbiamo preoccuparci di quelle cose, ma dob-

3 Rocco Gerardo Giacomino, consigliere di Rifondazione comunista (RC).

biamo al tempo stesso preoccuparci degli strumenti con i quali divenga possibile affrontarle efficacemente.

L'ultima osservazione che voglio fare, e credo così di restare fedele alla dichiarazione iniziale di brevità: sarei stato non solo autocompiaciuto, enfatico nella valutazione dei risultati elettorali, ma sarei stato anche parziale nella loro rappresentazione. Può essere e voglio correggermi, anch'io so perfettamente che la trasformazione, la via del sistema politico italiano verso un assetto non dico bipartitico, ma bipolare è ancora una via in progress, e c'è un'indicazione visibilissima, particolarmente nel nostro campo, occorre distinguere fra coalizione di Governo e coalizione elettorale a tal punto che nel nostro campo la coalizione di Governo, denominata Ulivo, ha stabilito un rapporto di desistenza con una forza, il partito della Rifondazione Comunista, e dunque la via al bipolarismo è ancora una via da compiere.

Lo confesso, ero timoroso del risultato elettorale, fino a ben avanti nel corso della campagna elettorale, perché mentre vedevo nel nostro campo l'esibirsi di questa differenza, di questa distanza fra coalizione di Governo e coalizione elettorale, sentivo come un pericolo, una possibilità di maggiore efficacia, l'identificarsi, nel campo opposto, della coalizione di Governo con la coalizione elettorale.

I fatti fortunatamente hanno smentito questo mio timore, ma per l'appunto hanno dimostrato l'efficacia della componente della coalizione di Governo del nostro schieramento, perché, come ci è stato ricordato insistentemente anche questa sera, sul piano dei conteggi proporzionali, di poco, di 200 mila voti, ma l'area nostra è stata sotto l'area avversaria. È solo nel passaggio al voto di coalizione che la nostra area guadagna mezzo milione di voti, che è molto, ma, soprattutto, l'area opposta perde più di un milione di voti, che è moltissimo.

Dunque, al consigliere Balboni credo di potere dire, con la forza non dell'enfasi delle parole, ma dei numeri e del risultato elettorale, che proprio il carattere programmatico della coalizione di Governo guidata da Prodi è risultata nei confronti del corpo elettorale più convincente della proposta programmatica e di Governo presentata dal leader della coalizione avversa, l'onorevole Silvio Berlusconi.

Dopo di che proprio perché io credo e desidero lavorare, per quanto posso, fra un attimo farò un altro brevissimo interesse privato in atti d'ufficio, al compimento della trasformazione bipolare del sistema politico italiano, credo necessario, sacrosanto, indispensabile un dialogo fra la coalizione di Governo dell'Ulivo e il Partito della rifondazione comunista.

Ecco, l'interesse privato in atti d'ufficio. Probabilmente il consigliere Giacomino sa che due o tre settimane fa, in quanto segretario regionale del PDS, in un incon-

tro con il segretario regionale del partito della rifondazione comunista, abbiamo ragionato attorno all'opportunità di costituire luoghi di confronto, di discussione, e si chiedeva, da parte del segretario regionale di Rifondazione comunista, e si accoglieva da parte mia l'idea di coinvolgere non i nostri due partiti, perché questo non sarebbe stato il punto, ma le forze della coalizione dell'Ulivo in un confronto programmatico con rifondazione comunista. Io credo che questo si debba fare. Se non ho parlato di desistenza e di altre relazioni fra singole forze politiche, è perché non ne ho parlato in assoluto. Ho cercato, per quanto possibile, non posso giudicare io e non debbo giudicare io quanto vi sia riuscito, ho cercato di più e al meglio di quanto io potessi essere capace, di svolgere il ruolo che ritenevo mi fosse proprio, quello cioè di un candidato della coalizione Progetto democratico, che prima di tutto ha il dovere verso la coalizione che lo candida, e per chiarezza verso l'intero Consiglio, di rappresentare, come può e come sa, le posizioni della coalizione.

Dopo di che tutti i giudizi, naturalmente, sono leciti, di più, sono utili e necessari. Ho concluso davvero, desidero ancora dire un'ultima cosa. Ho dedicato pochissime parole - è vero - al Consiglio in quanto tale, in quanto organo, pochissime parole che però nella mia mente erano pesantissime, e assolutamente impegnative, ed erano parole di rispetto per le prerogative del Consiglio, per l'opposizione e per la maggioranza, perché credo che entrambe le cose debbano essere pronunciate se è vero che vi sono già, e sempre più vi dovranno essere, se lavoreremo intensamente a quel tavolo delle regole di cui si parla, prerogative della Giunta e prerogative del Consiglio.

Dunque, il rispetto dovrà essere portato dalla Giunta al Consiglio nei confronti dell'opposizione e nei confronti delle stesse forze di maggioranza.

Tutto qui, chiedo scusa se quelle parole erano poche, prego di credere che quelle parole erano assolutamente convincenti.

## Su federalismo e autonomia

Intervento in Consiglio regionale del 17 luglio 1996

Signora Presidente, colleghi,  
conto di svolgere un intervento, in questo dibattito, molto schematico e quindi anche breve, contenuto nel tempo, e lo dividerei, grosso modo, in due parti: qualche affermazione di carattere più di fondo, prendendo spunto da alcune delle questioni che sono emerse nel dibattito e che mi sono annodate perché mi sono apparse particolarmente meritevoli di un approfondimento, poi naturalmente ognuno potrà trarne le conseguenze che riterrà più opportune e convincenti, e una considerazione poi politica, molto agganciata alla fase che stiamo attraversando.

Sulla prima parte delle osservazioni che stavo annunciando. Il collega Morra<sup>1</sup>, ha espresso un giudizio secondo il quale l'opzione federalista argomentata questa mattina dall'Assessore Mariucci<sup>2</sup> nel suo intervento, nella sua comunicazione a nome della Giunta, questa opzione federalista è parsa al consigliere Morra ancora reticente.

Io risponderei citando quel documento, al quale si è fatto più volte riferimento nel corso della discussione, quel documento che ha raccolto il consenso unanime della conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome che, come tale, con questo consenso unanime, è stato consegnato al Presidente del Consiglio a metà del mese scorso. C'è un capoverso, collocato in posizione strategica, iniziale, che afferma: «per qualificare, appunto, l'opzione federalista espressa dalla conferenza dei Presidenti delle Regioni si dà federalismo quando la sovranità non risiede nel solo Governo centrale, ma viene direttamente attribuita dal popolo per mezzo della Costituzione a due distinte sfere di potere, ciascuna subordinata soltanto al popolo e alla Costituzione: il Governo centrale, i governi degli Stati o Regioni federali membri dell'unione. In particolare, il potere costituente deve essere ripartito tra i due livelli di governo; a nessuno dei due deve essere consentito modificare la Costituzione senza l'accordo dell'altro».

A me pare che così specificata, come è - ho fatto una citazione - l'opzione federalista non sia reticente, sia molto netta, molto nitida.

Anche io vorrei dire la mia, perché so benissimo che questo è un tema nel quale giustamente ci si imbatte assai di frequente. Per esempio, io personalmente mi ci

1 Gianfranco Morra, consigliere del Centro cristiano democratico (CCD).

2 Luigi Mariucci, Assessore agli affari istituzionali, autonomie locali e organizzazione del Partito democratico della sinistra (PDS).

imbatto anche tutte le volte che partecipo a discussioni con un carissimo amico che ovviamente in materia del genere mi è anche maestro, qual è il prof. Augusto Barbera<sup>3</sup>. La considerazione secondo cui non ci sono esempi significativi di Costituzione di stati federali a partire da una configurazione già acquisita di stato unitario.

Normalmente questa affermazione viene corroborata dai due esempi: quello infausto ai fini che stiamo ragionando, cioè della separazione in assetto federale e poi del disaccoppiamento tra Repubblica Ceca e Repubblica Slovacca e l'esperimento in corso d'opera, che poi viene sempre ritenuto, giustamente, un po' atipico del Belgio.

Io userei, argomentando con qualche cautela, precisamente l'esempio tedesco. Non c'è dubbio che l'attuale repubblica federale di Germania nasce da uno Stato unitario. Credo che più unitario e centralizzato del terzo Reich sia difficile trovare esempio. È vero naturalmente che il passaggio dal terzo Reich dopo la devastazione della guerra, la sconfitta e l'occupazione militare della Germania ripristina per così dire, o comunque mette in essere una situazione federale, appunto, che evoca esplicitamente, richiama in campo assetti storicamente precedenti e vitali in una fase storica precedente, E questo non è sicuramente il caso italiano. Ancorché però - questo è il punto che volevo sottolineare, prendendo spunto da questa osservazione - il processo di unificazione italiana sia stato contrappuntato, segnato da una presente e sconfitta ipotesi federalista.

Era così nella fase di dibattito che ha condotto e ha preceduto l'unificazione nel regno d'Italia gestita naturalmente come tutti sappiamo dall'azione e dal motore costituito dal Piemonte di Cavour. È riemersa però questa ipotesi federalista precisamente nei grandi meridionalisti dell'inizio di questo secolo, della prima metà di questo secolo, Salvemini e Dorso in particolare. È stata presente, pure in forma debole, anche con una certa rapidità sconfitta l'ipotesi di un regionalismo forte, quanto meno anche nel dibattito della Costituente.

Voglio dire cioè che ipotizzare un passaggio da un assetto unitario ad un assetto federale della repubblica italiana avrebbe comunque la capacità e la forza di fare riferimento a processi culturali, a tensioni e programmi politico-culturali che pure sono strettamente intrecciate alla storia dell'ultimo secolo e mezzo abbondante del nostro paese.

Io francamente non vedo il pericolo segnalato dal consigliere Bignami; il pericolo di una messa in crisi e in discussione dell'unità nazionale nell'ipotesi dell'avvio e del

3 Augusto Barbera, professore di diritto costituzionale all'Università di Bologna.

compimento di un percorso verso un assetto federale della repubblica. Io credo che l'unità nazionale sia molto forte nel nostro paese. Penso che l'unificazione della lingua, della letteratura, dell'arte costituiscano un cemento che difficilmente può essere scalfito. E penso semmai che un mantenimento, un prolungamento delle attuali rigidità centralistiche potrebbero mettere davvero in tensione la tenuta dell'unità del paese e costituire per via di rigidità, piuttosto che per via di flessibilità, una possibile tensione capace di ledere, di ferire, di vulnerare una unità nazionale che però, ripeto, io considero molto salda e molto radicata.

E questo perché nell'analisi che il consigliere Giacomino faceva sul ruolo, sulla funzione che l'on. Bossi ha avuto in questi anni (analisi che io condivido), non credo vi possa essere, a fronte una protratta scelta centralistica, una pericolosità eversiva della Lega Nord in quanto tale; come diceva Giacomino, anche io ritengo che Bossi interpreti processi profondi, sia la voce, lo speaker di processi profondi, quella cosa che in modo un po' meno cortese nei confronti di Bossi in genere viene detta, nel dibattito politico, «Bossi è la febbre non è la malattia». Io preferisco dire appunto che è lo speaker, la voce, la parola che allude e descrive processi profondi, processi peraltro diversi tra loro, anche contraddittori, ma che Bossi è riuscito in certi momenti, con particolare efficacia a sintetizzare, a farne piattaforma non di un progetto politico, ma di una presenza e di una rappresentanza politica.

Invece sono meno d'accordo - e uso questo ultimo riferimento per completare queste considerazioni preliminari che volevo fare - con quell'altra considerazione che svolgeva il consigliere Giacomino riferendosi a questo libro difficilmente condivisibile, ma molto interessante di Kenichi Ohmae «La fine dello Stato nazione». Perché l'argomentazione svolta in quel testo secondo me va considerata con un di più di attenzione. Tra l'altro una parte almeno delle argomentazioni di Ohmae dimostra che i marxisti scolastici abitano anche nei posti più imprevedibili, anche nei serbatoi di pensiero delle grandi imprese transnazionali. Perché il ragionamento che li fa Ohmae, di cui in parte bisogna tenere conto, è molto semplice, molto meccanico. Lo Stato-nazione a che cosa è servito storicamente, si domanda. E risponde: è servito a unificare su dimensioni sufficientemente ampie un mercato che consentisse il respiro e la riproduzione, l'accumulazione del processo capitalistico.

Dunque, adesso che il mercato è stato unificato a scala mondiale, lo Stato-nazione ha da tempo compiuto il suo ruolo e la sua funzione, è obiettivamente obsoleto, sta sopravvivendo a sé stesso, bisogna guardare oltre.

Si direbbe un'interpretazione meccanica, scolastica appunto del rapporto tra struttura e sovrastruttura e difatti non può essere condiviso. Ma con il ragiona-

mento che Ohmae svolge bisogna fare i conti perché lui osserva che oggi appunto ci troviamo in una situazione in cui (qui ci metto qualche parola mia non riesco a citarlo esattamente a memoria), insomma è come se il pianeta fosse coperto da un fluido, onnipresente, mobilissimo: le disponibilità finanziarie, le risorse finanziarie che sono per l'appunto in grado di vagare con velocità istantanea e di spostarsi con velocità istantanea sui diversi luoghi del pianeta e a fissare queste risorse, queste potenzialità di investimento per accoppiarle con il lavoro umano, l'intelligenza umana a produrre prodotti e merci (perché naturalmente è di questo che parla Ohmae), a operare questa combinazione, dice lui, sono più efficaci piattaforme sociali e politiche di scala più ridotta.

Ma non - io questo non glielo attribuirei - per una competizione selvaggia che distrugga ogni legame ed ogni coesione. Addirittura, questi sono gli esempi che lui svolge sulle vicende del sud-est asiatico, anche nella differenza, svolgere funzioni trainanti. Ma, ripeto, non lo voglio sposare, voglio prendere atto che ci viene però detto qualcosa di cui anche noi abbiamo qualche esperienza. Perché tutta l'Italia e tutto il mercato italiano è stato unificato alla metà del secolo scorso. E all'inizio di questo secolo il reddito pro-capite dell'Emilia era inferiore al reddito pro-capite della Calabria. Cito un dato che mi è capitato di leggere recentemente in un libro. Se oggi la capacità di produrre ricchezza in Emilia è così significativamente più elevata che non la capacità di produrre ricchezza della Calabria, io credo che dipenda esattamente da questo, dal fatto che nel corso del secolo la macchina sociale emiliana ha avuto un'evoluzione che le ha consentito, nel contesto del mercato nazionale, di combinare meglio le risorse dell'intelligenza, del saper fare, della capacità professionale della propria forza lavoro e della propria intellettualità con le disponibilità di investimenti. E così come a scala più vasta, sicuramente alla scala nazionale, l'introduzione di quella duttilità, di quella flessibilità che è connaturata, anzi è l'obiettivo, lo scopo, la giustificazione dell'opzione federalista potrebbe efficacemente - io di questo sono assolutamente convinto - essere messa al servizio non di una divaricazione ma, all'opposto, di una più rapida ricomposizione delle differenze, di un'accelerazione che si possa distribuire.

E del resto sin troppe volte abbiamo notato che la motivazione forte dell'opzione centralistica contenuta nella scelta dei costituenti, la necessità di unificare un paese con così profonde differenziazioni al suo interno è precisamente l'obiettivo che è stato mancato in questi 50 anni di vita repubblicana. Ma l'abbiamo detto tante volte che mi annoio da me stesso nel ripeterle.

Vengo alla seconda parte delle considerazioni che avevo annunciato, vengo al punto in cui siamo però oggi. Oggi a me pare che ci sia sul terreno politico una

vera questione di difficoltà. Una questione di difficoltà che sta certamente nelle resistenze forti - l'ho già detto credo un'altra volta in una discussione nostra, ma lo ripeto perché ne sono convinto - che non sono soltanto burocratiche, ma sono anche culturali, nelle resistenze forti che ci sono a passare ad un'organizzazione di tipo federale, ad assumere coerentemente una ispirazione federalista.

E ritengo che posto anche - ed è ben possibile che sia così - che queste resistenze siano del tutto assenti dall'attuale Governo della repubblica, e che cioè l'attuale Governo della repubblica, come io voglio credere e ritengo di poter credere, sia coerentemente animato con differenze di accento, di sfumatura, di tempi, ma nel suo insieme coerentemente animato da una volontà di riorganizzazione federalista, penso con tutto il rispetto che il Governo da solo non riuscirebbe a vincere le resistenze. E quindi trovo questione di drammatica importanza politica la questione costituita dal contenzioso aperto - e Ielo<sup>4</sup> nel suo intervento lo descriveva e anche l'argomentava implicitamente - tra le Regioni, gli enti locali, le grandi città, i sindaci delle grandi città che poi diventano i grandi sindaci per una soluzione abbreviata della loro definizione.

Qui c'è una questione politicamente gravissima perché io sono convinto appunto che se questo contenzioso non viene rapidissimamente sciolto, e se non si trovano le condizioni e la piattaforma di una alleanza autentica tra autonomie locali e Regioni, e se questa alleanza non viene posta in un rapporto efficace di sostegno, ma anche di contrasto e di stimolo con il Governo per accelerare il processo di trasformazione e per vincere quindi le resistenze che debbono essere vinte, se non riusciamo a fare questo io credo che perdiamo un appuntamento decisivo.

E qui occorre un'iniziativa politica mirata a questo risultato, perché - e lo dico in modo leggero, ma credo che ci sia un qualche elemento di verità in ciò che dico - è come se occorresse uno sforzo combinato di fantasia, un di meno di fantasia da parte dei presidenti delle Regioni. Devo confessare che qualche volta ascoltandoli - per sicurezza, ascoltandoci - ho l'impressione che ci sia in noi un eccesso di fantasia, che ci si immagini già a capo di Länder quali previsti dalla Costituzione tedesca e si perda un po' di vista la miseria quotidiana, cui è approdata la vicenda regionale. Con eccezioni significative ma nelle condizioni date, e eccezioni significative che valgono in forza del giudizio comparativo, ma non in assoluto.

Quindi un di meno di fantasia da parte dei presidenti delle Regioni e però anche di più di fantasia da parte del movimento delle autonomie, da parte dei grandi sindaci, che dovrebbero riuscire a vedere al di là di queste Regioni, o se dobbiamo

4 Girolamo Ielo, consigliere del Partito democratico della sinistra (PDS).

personalizzare, dei volti di questi attuali presidenti delle giunte regionali ciò che le Regioni potrebbero essere. Tra l'altro alcuni di questi sindaci, molti di questi grandi sindaci, con la forza dell'elezione diretta, nel vivo di questo processo di cambiamento che le loro città facevano, hanno ottenuto e prodotto modificazioni nella vita delle città. E perché non immaginare che altrettanto si possa produrre nella vita delle Regioni, perché non immaginare che nuove Regioni possano essere davvero prodotte, così come è stato avviato un rinnovamento nella vita delle città. Ho espresso il punto in termini un po' leggeri, ma credo che ci sia un elemento di verità. In ogni caso ciò che serve è l'iniziativa politica e l'iniziativa politica io la collocherei, argomento a sostegno della comunicazione di Mariucci, forse in parte anche un po' ripetendolo, sul terreno del processo, del percorso, della determinazione del percorso che può condurci all'approdo di una riorganizzazione federale della repubblica. Perché vedo che se mettiamo in secondo piano il percorso e teniamo in primo piano la discussione sul punto di arrivo, il rischio è di avere il massimo della divaricazione.

Del resto, la stessa vicenda della richiesta, e della realizzazione poi, della conferenza Stato-città-autonomie, sia pure in forme lievemente diverse o significativamente diverse da come era stata immaginata inizialmente, è una vicenda che riguarda il punto di approdo in modo abbastanza trasparente. Se cioè nel nuovo bicameralismo, non più perfetto ma anzi radicalmente misurato sulla prospettiva federale, non l'assemblea nazionale, l'assemblea politica, ma la Camera federale debba essere, come in Germania, la Camera delle Regioni e delle città-stato o la Camera delle Regioni, delle Province, delle città, dei Comuni, delle autonomie, delle comunità montane, e così via.

Se ci appuntiamo su questa questione rischiamo di fare una discussione scolastica e come tutte le discussioni scolastiche interminabile e non componibile. Io invece metterei l'accento sul percorso, sul processo. E anche qui, a costo di ripetere un poco, la mia convinzione sta in questo. Noi dobbiamo essere prontissimi ad affermare che il percorso di identificazione della nuova dislocazione delle materie, delle attribuzioni, delle competenze deve essere un percorso dal basso verso l'alto. D'altra parte, è l'unico percorso coerente con il principio di sussidiarietà che abbiamo scritto sulla nostra bandiera federalista.

Aggiungerei sempre, perché tendiamo a dimenticarcelo, che varrebbe la pena di fare partire il principio di sussidiarietà dall'affermazione che sarebbe bene lasciare alla società civile tutto ciò che la società civile può fare da sola: quindi cominciare il percorso ascendente, dalle comunità locali, alle Province, alle Regioni, al Governo nazionale.

Su questo credo si debba essere assolutamente chiari e credo che debba essere data - e questa è la via - assoluta garanzia alle autonomie locali che non saranno usate come ascari per conquistare poteri alle Regioni, per poi dovere essere costretti a combattere una battaglia antcentralistica nei confronti del centralismo regionale. Deve essere chiarito fin dall'inizio qual è la dislocazione complessiva dei poteri.

Il percorso di realizzazione di questo risultato credo che difficilmente possa essere anch'esso dal basso verso l'alto, ma credo che debba partire dalla riorganizzazione dei rami alti, dalla riforma delle funzioni parlamentari, dallo smantellamento di tutto una grande parte di apparati del Governo centrale perché su quelle questioni in materia di competenze, attribuzioni, nulla più vi sarebbe da fare a livello nazionale, e via via con questo trasferimento.

Introducendo nella definizione del percorso le più assolute garanzie che il percorso realizzativo del processo deve arrivare alle ultime conseguenze, quindi prevenendo vincoli, sanzioni e sostituzioni, qualora il percorso realizzativo si inceppasse in qualche suo stadio.

Ma credo che questo sarebbe il punto essenziale di partenza, anche perché, ed è l'ultima considerazione che voglio fare, alla fine le ultimissime parole sono solo di auspicio; metterei molta attenzione al percorso anche perché ciò che è molto importante, è che noi nell'affrontare queste questioni si faccia anche qualche passo oltre quella cultura un po' latina, un po' razionalistica, un po' cartesiana, che spesso ci porta ad appagarci della descrizione, la più rigorosa e precisa possibile, appunto, come dicevo prima, della allocazione delle materie, delle competenze, dei poteri - interloquendo e rivolgendomi al ministro Di Pietro ieri dicevo «La statica» della organizzazione della repubblica - e qualche passo avanti a guardare poi la dinamica, come la macchina complessiva funziona.

A questo proposito vorrei fare due esempi, e dico questo anche perché a me è sembrato che il contributo più grosso, che emerge da quel lavoro citato anche questa mattina, coordinato da Mariucci, pubblicato da Il Mulino, «Il federalismo preso sul serio», il contributo più grosso che viene da quel testo, da quei materiali elaborati, sta precisamente nel guardare ai processi di funzionamento e ad identificare ed esplicitare il fatto che non basta, appunto, collocare al meglio le materie, perché per quanto le materie siano collocate al meglio, per quanto rigorosamente e intelligentemente si sia fatto operare il principio di sussidiarietà, esisteranno sempre questioni, magari limitate nel numero, ma assai rilevanti, che avranno bisogno di sedi di codecisione, e quindi avranno bisogno di vedere come i diversi

livelli o i diversi luoghi della rappresentanza della decisione politica del Governo entrano efficacemente in rapporto fra loro.

Un esempio positivo e un esempio negativo. Anzi, l'esempio negativo è così negativo che forse occorre uno sforzo di fantasia per vederlo.

Quello positivo è la variante di valico, o, più in corso d'opera, la TAV.

Si tratta di opere, non c'è dubbio, di rango e di interesse nazionale, se non sovranazionali e dal punto di vista del principio di sussidiarietà chi deve decidere in questa materia? Il Governo nazionale, non mi pare che ci possano essere dubbi. Da questo quale conseguenza traiamo? Che il Governo nazionale, presa la decisione giusta, dico io, di fare la variante di valico, o presa la decisione giusta, dico io, di allestire il tracciato e l'impianto dell'alta velocità, come posso dire, si è paracaduta con i suoi strumenti sul territorio, modifica d'impegno i piani regolatori dove deve modificarli per fare passare la ferrovia, magari paga e rifonda i cittadini che vengono danneggiati dal passaggio dell'opera. È chiaro che la questione va affrontata in un altro modo, va affrontata precisamente, come è stata affrontata sul tema della variante di valico, e come è stata affrontata, e si spera di poterla condurre anche rapidamente a buon fine, sul tema dell'alta velocità, cioè trovando dei luoghi efficaci di codecisione, di partecipazione, in questo caso dei comuni, delle Province, delle Regioni interessate e degli enti centrali di governo e tecnici per risolvere i problemi. Sono esempi positivi.

L'esempio negativo che voglio fare riguarda il progetto Socrate Telecom STET. Il cosiddetto cablaggio dell'ultimo miglio in diciotto medie e grandi città italiane, che è un progetto sicuramente di dimensione nazionale ed internazionale, la cui decisione dovrebbe sicuramente essere adottata dal Governo nazionale, io non so se è stata adottata dal Governo nazionale, sicuramente un qualche via libera è stato consentito, in ogni caso Telecom e STET procedono in autofinanziamento, e stanno cercando di cablare l'ultimo miglio nella assoluta impossibilità di mettere becco da parte di chiunque, con una gestione completamente autarchica e monopolistica, come peraltro la legge loro consente ancora, spero soltanto fino al 31 dicembre di quest'anno, senza - ripeto - che le rappresentanze politiche delle comunità interessate possano ragionare su come procedere, forse perché basta fare dei buchi per le strade, poi li si ricopre, e, certo, è meno ingombrante che non le due linee dell'alta velocità o gli effetti della risistemazione del valico autostradale, ma dal punto di vista degli effetti economici e sociali, secondo me straordinariamente più importante.

E dunque, la cosa che voglio sottolineare è questa: il percorso, guardare al percorso perché guardare il percorso consente di mettere in evidenza il fatto che non

ci possiamo accontentare della geometria e della statica, ma dobbiamo guardare alla dinamica, dobbiamo guardare a come funziona il meccanismo, perché poi, naturalmente, come diceva Mariucci in apertura, e come tutti noi abbiamo ripetuto, il fine di tutta questa esercitazione è governare più efficacemente nell'interesse della popolazione, delle sue possibilità di sviluppo, della capacità del nostro paese, e in tutte le sue parti, di stare bene e di influire anche sulla evoluzione planetaria dentro la quale siamo rinchiusi da inevitabili rapporti di interdipendenza.

Finisco, davvero, con un auspicio; a me pare che se il Consiglio farà propria, con la risoluzione che è stata presentata e distribuita poco fa, farà proprie con le proprie sottolineature e le proprie argomentazioni, ma il cuore, perché è la parte propositiva, della comunicazione svolta questa mattina da Mariucci, faremo una cosa utile, perché consolideremo, o per lo meno potremmo seriamente tentare di consolidare ulteriormente, di rafforzare ulteriormente il rapporto fra l'Ente regione e le comunità locali della nostra regione.

Il problema esiste, anche se non si presenta e non si manifesta in quelle forme di contratto plateale che caratterizzano i rapporti fra il Sindaco di Napoli e il Presidente della Regione Campania o fra il sindaco di Milano e il Presidente della Regione Lombardia. Io dico che c'è molto di obiettivo e non solo di collocazione e di schieramento politico, ma pure problemi ci sono, e si tratta di rafforzare la nostra capacità di relazione, e credo anche perché a questo noi arriveremmo svolgendo un ragionamento, appunto, che anch'io mi sono permesso in qualche modo di commentare e di sottolineare, svolgendo un ragionamento che possiamo proporre anche al di fuori dei nostri confini con qualche speranza di utile ascolto.

Queste erano le considerazioni che volevo svolgere.

## Su Stato e mercato

### Intervento in Consiglio regionale del 5 marzo 1998

Signor Presidente, colleghi consiglieri,

la discussione è stata molto forte, robusta, è entrata nel merito delle questioni e in questo caso, forse un po' ambiziosamente, dico fundamentalmente per ragioni di tempo non sarò in grado di seguirla in tutti i dettagli e mi riprometterei di affrontare due o tre questioni, scegliendo quelle più rilevanti, nel senso che mi pare vadano un poco alla radice dei temi che abbiamo affrontato.

La prima, che tocco rapidamente senza argomentare eccessivamente ma per dire come io vedo il problema, è la questione sollevata dal consigliere Garagnani<sup>1</sup>. Il consigliere Garagnani ci ha detto sostanzialmente nella prima parte, in apertura del suo intervento, be', strana cosa quella che propone alla Giunta regionale nel momento nel quale afferma (poi, dice il consigliere Garagnani, vedremo le conseguenze) di volere andare ad un alleggerimento dell'intervento pubblico, ad una restituzione al mercato di attività anche economiche, o particolarmente economiche, attualmente o precedentemente detenute dal pubblico, in controtendenza con ciò si dà vita ad un nuovo intervento pubblico.

Io a questa obiezione generale vorrei rispondere con una argomentazione generale e sul punto di partenza credo che non ci siano differenze. Credo che il tema che stiamo affrontando sia quello di un profondo ridisegno dei confini tra lo spazio dell'intervento pubblico, gli spazi dell'azione privata e anche, ma questo è un ulteriore modo per allargare il problema a tutta la sua complessità, un ridisegno delle relazioni tra pubblico e privato.

Siamo decisamente al di là, abbiamo lasciato alle nostre spalle ogni idea più o meno implicita, più o meno esplicitata di progressiva e graduale espansione dell'intervento pubblico non solo regolare ma a gestire i processi economici, siamo però decisamente lontani da ogni concezione che per Stato leggero si intenda lo Stato minimo, lo Stato guardiano notturno, lo Stato che non si ponga il problema, che rinunci, nella convinzione che ogni intervento sarebbe in ultima istanza dannoso, a occuparsi di processi di regolazione dell'evoluzione economica e sociale.

Il problema, ripeto, è quello di un radicale, profondo ripensamento e ridisegno dei confini, ma le domande, le questioni alle quali rispondere nel ridisegno dei confini, restano secondo me sostanzialmente ferme. L'intervento pubblico deve agire per-

1 Fabio Garagnani, consigliere di Forza Italia – Casa delle Libertà (FI-CdL).

ché sia possibile soddisfare domande che il mercato non riesce, in tutto o in parte, a soddisfare e l'intervento pubblico deve anche, e questa è la questione secondo me più attinente alla discussione che abbiamo fatto ieri e che concluderemo oggi, cercare di soddisfare, di creare le condizioni perché siano soddisfatte domande che si annunciano, e che annunciandosi quantomeno non possono ancora essere soddisfatte dal mercato. Si vedrà se il mercato sarà poi capace o meno di attrezzarsi per soddisfarle e potrà essere aiutato anche ad attrezzarsi a soddisfarlo.

Dicevo che a me pare che nelle questioni che stiamo discutendo siamo in questo secondo caso: penso che stiamo ragionando di una domanda che si annuncia e che, nella mia opinione, ma mi pare largamente coincidente con le considerazioni che faceva adesso il consigliere Ballarmi, è una domanda assolutamente rilevante e con la quale, per una molteplicità di ragioni, è opportuno, ed io tendo a pensare persino necessario, misurarsi, in rapporto alla quale è opportuno ed io ritengo persino necessario intervenire.

È stato detto molto bene adesso dal consigliere Ballarini<sup>2</sup>, che mi ha sottratto una parte del lavoro che mi preparavo a fare con questo intervento, che noi siamo di fronte ad una novità. Il fatto che la novità non sia di questi giorni ma sia di quest'ultimo decennio o, forse, guardando alla scala mondiale, a quest'ultimo paio di decenni, non cambia la sostanza del problema perché è una novità che si manifesta in relazione a processi di tipo secolare, di lunghissimo periodo, e che io credo influenzerà la vicenda economica e sociale per molti decenni. Siamo di fronte ad una novità che è quella evocata dal consigliere Molinari<sup>3</sup> nel suo intervento, che è quello che ci ha fornito, ci ha riproposto i riferimenti più di fondo.

Siamo di fronte alla conclusione di un processo, quello fordista, che ha segnato l'intero secolo e, conseguentemente, siamo di fronte alla crisi della dottrina, che si è voluta scientifica, di organizzazione del lavoro e della produzione e che va sotto il nome di «taylorismo» e che ha guidato, organizzato, consentito gli straordinari successi del modello fordista, facendo pagare anche straordinari prezzi, non c'è dubbio, ma i risultati sono sotto gli occhi di tutti.

Siamo di fronte alla crisi di questo e siamo di fronte, e qui sì, forse mi espongo ad una critica dicendo questo, una critica di ottimismo ingenuo, siamo di fronte ad una straordinaria opportunità sociale; siamo cioè di fronte alla opportunità che le trasformazioni indotte dalle nuove disponibilità scientifiche e tecnologiche e le corrispondenti e connesse interdipendenti modificazioni del mercato e dell'orga-

2 Giovanni Ballarini, consigliere del Partito democratico della sinistra (PDS).

3 Manlio Molinari, consigliere di Alleanza nazionale (AN).

nizzazione della produzione riaprono una questione che è sembrata essere chiusa, ripeto, per un lunghissimo periodo di tempo, praticamente per molta parte di questo secolo.

Il fordismo e, soprattutto, le metodologie «tayloristiche» di organizzazione del lavoro hanno fondato i successi della produzione di massa su una straordinaria compressione e regolamentazione esterna delle capacità lavorative dei lavoratori. Sappiamo tutti o, meglio, lo sanno tutti coloro che hanno mostrato in questa discussione di essersene occupati in larga misura, che l'organizzazione fordista e «taylorista» del lavoro è arrivata nelle sue punte più efficaci addirittura ad un livello di progettazione dell'organizzazione lavorativa che disciplinava atti elementari del processo lavorativo fino all'ordine di qualche decina di secondi. E addirittura c'è stata una fase non lontana nel tempo anche nel nostro paese, una quindicina di anni fa, in cui si è pensato che l'introduzione delle nuove tecnologie informatiche e che la regolazione basata su computer del processo produttivo e del processo lavorativo potessero portare alla estrema conseguenza, all'estremo compimento il processo «taylorista», spostando addirittura sulla oggettività dell'organizzazione computerizzata quello che precedentemente era veicolato da forme e personali dirette di organizzazione dell'attività produttiva.

In Italia abbiamo esempi di questo, basterebbe, per gli appassionati del tema, confrontare l'organizzazione della fabbrica di Melfi con l'organizzazione della fabbrica di Cassino; nella fabbrica di Cassino fu perseguita quest'idea assoluta di perfezionamento finale del modello «taylorista» (e la fabbrica di Cassino non funziona tanto bene, non ha mai funzionato troppo bene), nella fabbrica di Melfi, non voglio fare l'inno all'organizzazione produttiva dello stabilimento di Melfi, ma la concezione dell'organizzazione produttiva è radicalmente diversa, lo dico come citazione in nota.

Dicevo, siamo di fronte ad una straordinaria opportunità: siamo di fronte alla possibilità che il senso del processo si inverta e che si abbia un processo di trasformazione progressiva dell'organizzazione del lavoro che riporti (non per ragioni solamente etiche, perché le ragioni solamente etiche sono state soccombenti di fronte alla forza della produzione di massa, ma per ragioni obiettive, per ragioni inerenti l'efficacia dello stesso processo lavorativo) nelle mani dei lavoratori quote crescenti di responsabilità, di controllo sul processo lavorativo, di partecipazione attiva. Ballarini lo diceva evocando, accanto alle mani, il cuore e il cervello, lui non ha detto l'anima, io mi sentirei di dire anche questa parola.

A che punto siamo oggi nell'affrontare queste questioni? Siamo di fronte al fatto che la progettazione di modelli organizzativi partecipati è ormai la norma. Non c'è

nessuna impresa, nessun gruppo significativo, nessun reparto nel quale l'organizzazione del lavoro non sia progettata al fine di prevedere, stimolare, aprire spazi, cercare di ottenere la partecipazione attiva dei lavoratori. E non c'è neanche in questo caso bisogno di andare in giro per il mondo, non c'è bisogno di evocare, che so, la traduzione occidentale dei circoli di qualità giapponesi, il modello Toyota e cose di questo genere, è ormai ordinaria amministrazione.

Il tema della diffusione della responsabilità nel processo lavorativo è questione assolutamente assodata. Cosa è che non c'è se non in qualche eccezionale caso? Uno è stato, sia pure ancora ambivalente, evocato ancora una volta proprio dal consigliere Molinari, la Zanussi.

Ciò che ancora non c'è è il passaggio dalla progettazione di una organizzazione del lavoro aperta, finalizzata ad organizzare la partecipazione dei lavoratori al processo lavorativo, ciò che ancora c'è poco è una progettazione partecipata dell'organizzazione del lavoro. Non vorrei che sembrasse un gioco di parole, lo spostamento qualitativamente è molto chiaro: si tratta di spostare il tema della partecipazione o, meglio, si tratta di anticipare il processo di partecipazione dalla esecuzione dell'organizzazione del lavoro alla sua progettazione, con quali straordinari vantaggi e con quale straordinaria civilizzazione delle relazioni industriali a me pare di vederlo con grande interesse e con grande chiarezza. Ma, dicevo, su questo ci sono alcuni limitati esempi ancora in bilico tra un loro sviluppo progressivo e un loro possibile arretramento, ma devo dire che il tema in forme diverse e con approcci diversi è stato, per fortuna naturalmente, anche se non ci facciamo una figura splendida in Italia, da tempo affrontato in altri paesi europei, in generale in tutti i paesi del centro Europa. E faccio particolarmente riferimento alla Francia perché il Governo francese ha attivato una agenzia di intervento sulla progettazione partecipata dell'organizzazione del lavoro all'annunciarsi di questo processo, nel lontano 1973 e dunque non nella fase nazionalizzatrice del primo settennato Mitterrand, ma in fase «giscardiana».

Io adesso, scusate, scendo dal pero sul quale mi sono un po' arrampicato con queste prime osservazioni, ma mi è sembrato anche in sintonia con una parte degli interventi, per dire molto più modestamente che quello che si tratta di cercare di fare, svolgendo il mandato di questo disegno di legge (uso le parole usate da Ariana Bocchini<sup>4</sup> nella relazione che ha aperto il nostro dibattito), è un servizio reale alla innovazione organizzativa.

Lo sfondo è per me e, ripeto, mi pare di aver capito anche in molti degli interventi,

4 Arianna Bocchini, consigliera del Partito democratico della sinistra (PDS).

per noi è quello, ciò che ci proponiamo di fare è di mettere in campo un servizio reale alla innovazione organizzativa con questo elemento di qualità certo, di cercare di produrre iniziative concrete, pratiche, ma anche contribuire attraverso queste a creare un clima culturale che consenta di spostare sempre più l'elemento della partecipazione, il dato qualitativo della partecipazione a monte della progettazione dell'organizzazione del lavoro.

Il tema è stato anche in questo caso toccato da Ballarini, non desidero sottrarmi del tutto, e mi riferisco al tema dell'orario di lavoro, delle 35 ore e così via. La questione è delicatissima, io non ho i neppure disponibili gli elementi per entrare nel merito di un dibattito che coinvolge in termini così forti le organizzazioni di impresa, le organizzazioni sindacali, il Governo, le forze politiche.

Ciò che però mi sento tranquillamente di dire sono due cose: una, ovviamente, generalissima e che abbiamo tutti presente e cioè che la discussione in atto ha questo carattere molto forte e molto positivo di cercare di favorire una tendenza secolare alla riduzione dell'orario di lavoro e cercare di favorire questa tendenza secolare alla riduzione dell'orario di lavoro in una fase nella quale l'incredibile incremento della produttività del lavoro produce in tutta l'Europa quei fenomeni che vengono tutti raggruppati sotto il titolo di disoccupazione tecnologica. Poi naturalmente nessuno si illude, o chi lo facesse si sbaglierebbe, che ci sia una relazione automatica tra processi di riduzione dell'orario di lavoro e incremento dell'occupazione, ma non c'è dubbio che si tratta di una tendenza secolare. E non c'è dubbio che il nesso tra riduzione dell'orario di lavoro - tendenza secolare - e riduzione dei livelli di disoccupazione passa per l'organizzazione del lavoro; quindi, una connessione non tra la proposta che noi facciamo ma tra il tema dell'organizzazione del lavoro, il tema dell'orario del lavoro e il tema dell'occupazione.

Dico anche - e prego di credere - con assoluta sincerità che gli elementi di perplessità che sono stati espressi io li considero assolutamente sacrosanti. Mi esprimo in termini un po' semplificati, un po' approssimativi, ma se si dice che c'è un elemento di sfida, un elemento di azzardo, che non siamo certi che le finalità che vogliamo perseguire le riusciremo a realizzare, io dico che un elemento d'azzardo c'è e di qui, dicevo anche la ragione, il motivo, il mio autentico apprezzamento per perplessità che sono state espresse perché dobbiamo averle queste perplessità, perché altrimenti senza di esse non percepiremmo l'elemento di sfida, di difficoltà che dobbiamo affrontare e quindi non saremmo in grado di mobilitare l'attenzione che è necessaria perché questo risultato sia, almeno in parte, raggiunto in modo significativo.

Ma, io poi penso che a ben guardare un qualche elemento di questo genere c'è in

qualunque azione della politica, a meno che non si abbia una concezione notarile della politica, ma non mi pare che avremmo il gusto di essere qui se immaginassimo di dovere puramente e semplicemente registrare tendenze compiutamente dispiegate.

Ultimo grumo di questioni che sono emerse giustamente nel dibattito che vorrei toccare. Non c'è dubbio che questa sfida, questo elemento di azzardo potrà essere superato, anzi, il segnale di questo superamento sarà nel grado di convinzione degli interlocutori fondamentali di questa azione, sull'iniziativa che noi proponiamo di percorrere e cioè le organizzazioni di impresa e le organizzazioni sindacali. E qui vorrei dire sta la ragione per la quale, ad esempio, non abbiamo pensato di immaginare questo intervento come un'articolazione dell'ERVET. Apro e chiudo una parentesi per sottolineare la specificità dello strumento: è stato evocato ieri nella discussione l'ammissione dell'ERVET e alla luce appunto di quei documenti che sono stati richiamati è chiaro che l'ERVET si propone di agire per la valorizzazione del territorio dell'Emilia-Romagna, attraverso azioni molteplici, diverse ma di servizio alle imprese, ed è giusto che sia così.

Così come anche sono stati evocati dal consigliere Leoni<sup>5</sup> i nomi di undici organizzazioni che si occupano di politiche del lavoro e di mercato del lavoro, di impiego, di rapporto tra domanda e offerta, ma, appunto, tutte e undici si occupano di questo, nessuna di quelle undici si occupa di organizzazione del lavoro, delle questioni della organizzazione del lavoro. Ma la specificità dello strumento francamente a me sembra chiara, mi sembra chiaro che non c'è niente, non c'è nessun intervento pubblico e perché sia opportuno un intervento pubblico credo di averlo detto, che si occupa, che interviene nell'ambito, sul terreno dell'organizzazione del lavoro, ma proprio per questo non c'è dubbio che il successo dell'iniziativa ha una cartina al tornasole sulla quale misurarsi e che è l'effettivo, progressivo, pieno, attivo coinvolgimento delle associazioni di impresa, delle imprese, delle organizzazioni sindacali. Ed è per questo che sulla base delle osservazioni emerse nella udienza conoscitiva organizzata dalla commissione la Giunta, tra l'altro, ha ritenuto di proporre un emendamento al testo di legge, diversi emendamenti ma uno in particolare, quello che compare come quinto comma dell'art. 3, laddove si afferma che lo statuto della fondazione disciplina le modalità attraverso le quali sono garantite alle associazioni e agli organismi rappresentativi delle forze economiche e sociali la possibilità di esame preventivo delle linee di indirizzo e dei programmi dell'istituto, nonché adeguate forme di accesso ai risultati delle attività svolte. Ciò signi-

5 Gianarturo Leoni, consigliere di Forza Italia (FI).

fica che lo statuto della fondazione dovrà prevedere un organo nel quale le parti sociali e gli attori economici, le associazioni di impresa, possano rappresentarsi, possano esaminare e discutere le linee di indirizzo e i programmi di attività dell'istituto, possano avere accesso diretto ad ogni attività e ad ogni documentazione dell'attività della fondazione e possano naturalmente esercitare un potere di proposta nei confronti delle linee di indirizzo e dei programmi della fondazione stessa. Credo che quella disponibilità delle organizzazioni economiche, delle organizzazioni sindacali, sulla quale si interrogava la consigliera Zucchi<sup>6</sup> nel suo intervento, ritenendo la questione qualificante, noi la misureremo precisamente in questo: nella disponibilità, nell'interesse delle organizzazioni di impresa e delle organizzazioni sindacali a occupare questo spazio che la legge indica loro e che lo statuto dovrà organizzare per, ripeto, intervenire, contribuire, esprimersi sulle linee di indirizzo e sui programmi dell'istituto ed essere nella condizione di esaminarne puntualmente e analiticamente i risultati, oltre che proporre.

Infine, e ho davvero concluso, è stato sollevato un problema reale, che anch'esso è esplicitato nel testo di legge e ancor meglio sottolineato, anche in questo caso, nel processo di emendamento che si è svolto in commissione, il problema è quello del raccordo tra questo strumento e gli strumenti di servizio all'impiego, di intervento sul mercato del lavoro, perché così con la stessa attenzione con la quale ho cercato di chiarire che non c'è sovrapposizione di materia, che una cosa sono le azioni di servizio all'incontro domanda e offerta, di intervento sull'incontro domanda e offerta sul mercato del lavoro, una cosa sono le attività formative e altra cosa è l'organizzazione del lavoro, ma che tutte queste cose si tengano tra loro, abbiano una relazione tra loro non vi è dubbio, ed io su questo però alla data di oggi mi sento di fare un'osservazione fondamentale pragmatica. Le materie sono diverse, siamo sicuri che non stiamo discutendo di un intervento aggiuntivo, sovrabbondante, forse persino dannosamente concorrente, competitivo con altri interventi perché le materie sono diverse, c'è un problema di raccordo, il raccordo credo che lo potremo disegnare con il massimo di chiarezza in una fase più avanzata del processo sia di attività di questa fondazione, sia di attività e sperimentazione della nuova organizzazione dei servizi dell'impiego; la mia considerazione pragmatica è che in questa fase di transizione penso che il massimo di contributo non possa che venire dall'assessorato e dall'Assessore al lavoro e alla formazione, perché è evidente che da quel punto di osservazione si vede bene l'intero territorio complessivo di cui stiamo ragionando.

6 Maria Cristina Zucchi, consigliera del Partito popolare italiano (PPI).

Chiedo scusa naturalmente per tutte le questioni che non ho affrontato in questa replica, d'altra parte credo sia comprensibile e condivisibile l'opinione che una qualche selezione era necessaria, la mia selezione di questioni che avete ascoltato ha cercato di concentrarsi sui temi che a me appaiono più rilevanti e spero che almeno nella scelta dei temi vi possa essere consenso.

## Sulla scuola paritaria

Intervento in Consiglio regionale del 23 dicembre 1998

Signora Presidente, colleghi consiglieri, vorrei dare anch'io un piccolo e preliminare contributo, come ha fatto adesso l'Assessore Rivola<sup>1</sup> con il tono assolutamente pacato e argomentativo del suo intervento, a stemperare alcune accentuazioni che definirei con due aggettivi assolutamente comprensibili, ma altrettanto assolutamente non utili allo svolgimento di una discussione così difficile, delicata e di straordinaria rilevanza qual è quella che stiamo svolgendo.

Un paio di esordi questa mattina, che dichiaravano che le parole che sarebbero state pronunciate sarebbero state altre e diverse da quelle preliminarmente appuntate come scaletta del discorso, mi hanno fatto venire in mente un film che forse anche qualcun altro ha visto, per gli amanti del genere western quasi un film di culto, «L'uomo che uccise Liberty Valance». C'è una scena di un'assemblea, ma è quasi un'agorà, è quasi l'assemblea generale della popolazione di uno di questi paesini di frontiera e il protagonista, impersonato da James Stewart, chiede di potere intervenire, chiede la parola in questa assemblea, percorre a lunghi passi uno stretto corridoio tra le ali dei partecipanti alla discussione, estrae di tasca un foglio, lo appallottola, lo getta per terra e dichiara che pronuncerà un discorso altro e diverso da quello che aveva preparato. E pronuncia un bellissimo discorso, ma c'è uno di questi villani, di questi popolani che partecipano all'assemblea che raccoglie questo foglio, lo stende ed è un foglio bianco.

Sarò fedele agli appunti che mi sono invece preparato, con una diversione che mi è imposta; un'imposizione, una richiesta che accolgo con assoluta convinzione, anche se non era una richiesta esplicitamente indirizzata a me nell'intervento del consigliere Leoni che ha sollevato una questione sulla quale anch'io voglio esprimere in modo molto esplicito, molto netto quale sia il mio pensiero, quali siano le mie convinzioni.

La questione sollevata dal consigliere Leoni<sup>2</sup> riguardava la coesione politica di questa maggioranza. Per essere rapido, correrò il rischio di essere asseverativo, apodittico, di non argomentare troppo, ma sono certo di essere comunque ben inteso.

1 Pier Antonio Rivola, Assessore al lavoro, formazione, Università e immigrazione del Partito popolare italiano (PPI).

2 Gianarturo Leoni, consigliere di Forza Italia (FI).

Penso, sono davvero autenticamente convinto che una diversità di posizioni, di approcci, di attitudini, di traiettorie culturali, non dico divisioni del mondo, perché questa forse è una parola che probabilmente, opportunamente, appartiene al passato; una diversità di tutto ciò all'interno di una coalizione è una forza della coalizione.

Ma non penso, non sono disposto a pensare, lo riterrei nel migliore dei casi un artificio retorico assai poco efficace, che questa differenza, diversità, molteplicità, pluralità delle posizioni costituisca una forza della coalizione anche quando si traduce nell'incapacità o impossibilità a decidere in modo convergente.

La pluralità è una forza della coalizione se riesce a produrre e a mettersi al servizio di una capacità di decidere.

Se produce e approda a divaricazioni, a differenze, a divergenze che si prolungano oltre la fase di costruzione della decisione del progetto e della scelta, ma nell'atto della decisione del progetto e della scelta è chiaro che diventa difficile parlare di una coalizione di Governo. Su questo non ho dubbi.

Poi naturalmente so benissimo che il mondo non è colorato di bianco e di nero e che esistono i chiaroscuri; so benissimo che vi possono essere circostanze particolari per la loro rarità temporale e per il contenuto concreto dell'oggetto su cui si ragiona, in cui queste differenziazioni possono giungere persino ad esplicitarsi nel momento della decisione, senza che ciò metta irreversibilmente in crisi o in discussione la coesione politica della coalizione.

Penso però che difficilmente casi del genere possano essere sopportati dalla coesione della coalizione, qualora siano frequenti o qualora involgano questioni di grandissimo rilievo. Questo è il mio convincimento. Non c'è dubbio che, come sottolineava il consigliere Leoni, ha qualcosa a che fare ed esprimerlo è pertinente rispetto al confronto politico e alla discussione che stiamo svolgendo attorno al provvedimento legislativo che è al nostro esame. Quindi credevo doveroso nei confronti dell'intervento di Leoni, ma - se Leoni me lo consente - doveroso anche nei confronti della funzione che cerco di assolvere, chiarire preliminarmente quale sia il mio pensiero e quale sia la mia opinione.

E torno agli appunti che mi ero preparato. Comincerei esprimendo una soddisfazione e un rammarico per il dibattito che stiamo svolgendo.

La soddisfazione è in me molto forte per questo. Non prendetela come un artificio retorico o una provocazione, lo penso davvero, posso sbagliare, ma non sto cercando né l'artificio retorico, né la provocazione.

Stiamo svolgendo una discussione di forte senso federale. Ci stiamo occupando con impegno (possiamo commentare con asprezza, con tutto quello che si vuole)

di una questione di grande rilievo nazionale. Ce ne stiamo occupando non nella forma del dibattito al quale è precluso un approdo decisionale, ma ci stiamo occupando di una grande questione nazionale in rapporto ad un provvedimento legislativo di questa Regione Emilia-Romagna, sottoposto e decidibile secondo l'esame di questo Consiglio regionale.

Non c'è in me, ma credo non ci sia in nessuno, la ricerca di assolvere funzioni da primo della classe in questa scelta. Questa discussione è iniziata in tempi non sospetti, non abbiamo brandito, non abbiamo afferrato questo tema nel momento in cui il dibattito si è aperto a Roma per cercare di far vedere che eravamo capaci di trovare soluzioni che a Roma si stenta di trovare. Abbiamo cominciato questa discussione molto tempo fa; potrei dire che i fondamenti innovativi di questa discussione stanno addirittura nello scorcio ultimo del precedente mandato e non sbaglierei. Abbiamo affrontato però questa discussione, non per fare i primi della classe, nella consapevolezza della sua difficoltà, considerando però che fosse nostro dovere, anche in questo caso, anche su un terreno così difficile e delicato, politicamente sensibile qual è quello di cui stiamo discutendo, usare tutti i poteri, le funzioni, le attribuzioni che sono proprie di questa amministrazione, di questa assemblea politica, di questa Giunta regionale.

Non c'è nella nostra cassetta degli attrezzi qualcosa che per senso di opportunità possiamo lasciare da parte. È nostro dovere usare tutta intera la nostra cassetta degli attrezzi e trovo straordinariamente importante e positivo che questa discussione l'abbiamo avviata, la stiamo svolgendo e la condurremo a termine.

E la trovo straordinariamente positiva, anche se - non c'è dubbio - questa discussione nel suo percorso ha avuto un andamento più accidentato che non la generalità delle nostre discussioni. Perché è una discussione che evoca questioni di grandissima rilevanza e affronta una materia di grandissima rilevanza.

Voglio ripeterlo anche qui perché mi era capitato di dirlo attorno a qualche altro tavolo: su queste questioni in Italia (e sarebbe anche interessante ragionare perché ciò sia potuto accadere) dobbiamo riconoscere che non abbiamo ottenuto risultati straordinari dal punto di vista della qualità del nostro sistema scolastico e formativo, ma non c'è dubbio che molti e molti governi sono caduti sulle questioni della scuola e quindi non mi sono mai aspettato e non mi aspetto oggi che questo nostro dibattito sia un minuetto, come qualche volta sono le discussioni.

Trovo del tutto ragionevole, normale e prevedibile che il nostro dibattito abbia le caratteristiche che sta avendo, di calore, di asprezza e di difficoltà, che questo percorso sia stato accidentato come lo è stato, che abbia evocato fuori di quest'aula un'attenzione e un confronto il cui calore e la cui asprezza è stata anche

maggiore di quella che stiamo misurando qui dentro. Ma tutto ciò, nella mia opinione (passatemi per un attimo l'egocentrismo nel voler insistere nell'esprimere la mia personale opinione) non lede minimamente, non diminuisce minimamente la soddisfazione per avere noi affrontato questa discussione, questo tema con uno strumento di legge.

Il rammarico è pesante altrettanto devo dire. Il rammarico discende dal fatto che noi, la Giunta, non siamo riusciti a rappresentare nitidamente il profilo delle decisioni che sosteniamo e che sono oggetto, sulla base del lavoro della commissione, della discussione del Consiglio. Non trovo una rappresentazione chiara e fedele, nei nostri interlocutori esterni e nei mezzi di comunicazione e di informazione, di ciò che proponiamo di fare e sosteniamo di voler fare con questo disegno di legge. Non sto facendo critiche ai mezzi di informazione, non sto facendo critiche ai nostri interlocutori e particolarmente ai nostri oppositori. Dico non come artificio retorico, ma con convinzione, che evidentemente non siamo riusciti a delineare, con tutta la chiarezza necessaria, il profilo politico di questo provvedimento legislativo e la sua natura, il suo contenuto amministrativo e di intervento.

Poiché la trasparenza e la congruenza del rapporto tra opinione pubblica e assemblee elettive è una delle condizioni fondamentali di funzionamento e di qualità stessa del sistema democratico, la questione non può che rammaricare profondamente e non può che spingere ad uno sforzo inesausto di sottolineatura, di illuminazione, di illustrazione delle nostre posizioni e dei nostri convincimenti.

E questo rammarico ce l'ho non soltanto per come non siamo riusciti a rappresentare con sufficiente nitidezza le nostre posizioni di merito sul provvedimento legislativo, ma questo rammarico l'ho anche per come non siamo riusciti a rappresentare, con altrettanta nitidezza, le relazioni che attorno a questa materia intercorrono tra le diverse componenti della coalizione.

E vorrei dedicare le mie ulteriori parole non a risolvere naturalmente, a sciogliere le ragioni di questo rammarico, ma a cercare anch'io di contribuire a superarlo.

La legge che proponiamo affronta diversi temi, tutti molto importanti; affronta - ma l'ha già fatto l'Assessore Rivola nel suo intervento e quindi mi limiterò ad evocarne i titoli - uno svolgimento, una messa a punto più limpida e più efficace di un terreno che abbiamo già iniziato a percorrere e che ha già dato buona prova. Mi riferisco alle politiche di convenzionamento per l'accesso a istituzioni materne per l'infanzia, dirò meglio, non comunali e non statali. Affronta, anche se con strumenti ovviamente limitati e leggeri (ma conta prima di tutto, secondo me, l'indirizzo che si indica, la strada che si vuole intraprendere), un tema che alla fine qualunque sia il ragionamento che si faccia sul sistema scolastico ne costituisce il cuore, cioè il

tema della qualificazione delle istituzioni scolastiche e affronta in forma più ampia e più organica il tema del diritto allo studio. Questo è ciò su cui si pronuncia il nostro provvedimento legislativo.

Siccome è giusto e ragionevole che sia stato evocato, esprimo molto nettamente la mia opinione su quell'articolo della Costituzione che riconosce il diritto alla costituzione, all'attivazione di istituti di formazione privata e aggiunge che ciò debba accadere senza oneri per lo Stato.

La mia opinione su questo articolo è radicale. Non solo sono convinto, come deve essere convinto ogni cittadino italiano, tanto più se in qualche modo investito di funzioni pubbliche, che questo articolo vada rispettato e non eluso, ma il mio profondo convincimento è che questo articolo non abbia alcuna necessità di essere modificato.

Il nostro intervento non incrocia in alcun punto (questa è la mia profondissima convinzione) questo articolo costituzionale.

Perdonatemi se per brevità esprimo un punto in forma quasi sillogistica, ma la mia convinzione è che quell'articolo della Costituzione, nel momento stesso in cui costituisce e riconosce il diritto all'attivazione di istituti di formazione privata, istituisce un diritto di scelta del cittadino tra la formazione negli istituti pubblici, a cui la Costituzione obbliga la repubblica a provvedere, e istituti privati.

Però, in questo atto stesso si produce e si introduce una discriminazione di censo. Questa possibilità di scelta è consentita ai giovani appartenenti a famiglie che possono consentirla ed esercitarla; è preclusa ai giovani appartenenti a famiglie che non possono esercitare questo diritto.

Naturalmente sono perfettamente consapevole (passatemi un'altra osservazione egocentrica; non sarei una persona di sinistra se non ne fossi consapevole) che di discriminazioni di censo di fatto nelle nostre società, nelle società umane ve n'è molteplici e numerose e nessuno può impugnare un argomento di diritto pensando che possa trasformarlo in una bacchetta magica con la quale rimuovere le discriminazioni di censo.

Però ritengo che abbiamo fatto bene ad illuminare questa discriminazione di censo e abbiamo fatto bene a selezionarla come una di quelle sulle quali maggiormente, per quanto possibile, deve applicarsi un'azione amministrativa per tentare, quanto meno, di limitarla. Perché riguarda uno dei beni fondamentali che è l'istruzione ed è in qualche grado, il più alto grado possibile di scelta nel percorso formativo.

Questa potenziale discriminazione di censo l'abbiamo del tutto o pressoché del tutto eliminata in un terreno, in un ambito (e non so neanche se devo dire così)

molto rilevante qual è quello della salute. Credo che abbiamo fatto molto bene a rivolgere la nostra attenzione a questo ambito.

È stato evocato (chiedo scusa, non so citare la fonte) un qualcosa di vetero-marxista che sarebbe presente nelle posizioni di chi afferma la prevalenza prioritaria o addirittura assoluta della scuola pubblica e credo che il consigliere Morra potrà venirmi in soccorso. Il povero vecchio Marx aveva opinione che la scuola pubblica dovesse insegnare a leggere, scrivere e far di conto e che di tutto il resto se ne dovessero occupare le famiglie e le classi sociali, partendo dal presupposto assai radicale naturalmente che, essendo le idee della classe dominante, consentire o addirittura obbligare i figli della classe operaia a frequentare le scuole dello Stato borghese non avrebbe potuto che portarli su posizioni ideologicamente, filosoficamente, moralmente e politicamente lontane da quelle della loro classe.

Quindi non disturberei Marx in questa materia e starei al punto.

Proponiamo una misura straordinariamente rilevante, ritengo, dal punto di vista di principio, ma che è una misura di diritto allo studio o, se volete, una misura di politica sociale volta a rimuovere, per quanto possibile, ineguaglianze, volta a consentire, per quanto è possibile, eguaglianze di opportunità.

Questo è ciò che c'è nella nostra legge e non è affatto indicare, delimitare a questo ciò che c'è nella nostra legge, nella mia convinzione diminutiva della portata di questo provvedimento.

Altra cosa è la questione della parità, questione di natura completamente e totalmente diversa, questione naturalmente non preclusa alla nostra discussione, anzi, certo preclusa alla nostra possibilità di produzione legislativa. È questione che allo stato degli atti riguarda il Parlamento nazionale ed i rapporti tra il Parlamento ed il Governo nazionale.

Poiché il confine (e su questo è prevalente il rammarico che ho espresso un attimo fa) tra discussione sul diritto allo studio e discussione sui temi della parità è stato in qualche momento un confine labile e soprattutto è apparso all'esterno un confine labile, qualche parola da ultimo anch'io la vorrei spendere su questo tema.

Vedo in campo prevalentemente sul tema della parità (e non ho esitazioni a confessare che su questo tema non ritengo di essere prevenuto neppure a personali convinzioni definitive) due posizioni che si collocano nella mia opinione sostanzialmente ai due estremi del ventaglio delle posizioni possibili.

Vi è una posizione secondo la quale il tema della parità deve essere affrontato e risolto riconoscendo una funzione pubblica assoluta da ogni e qualunque istituto di formazione privato.

È una posizione che in qualche modo riecheggia nelle argomentazioni di coloro

che affrontano questo tema, sostenendo che i giovani che frequentano gli istituti di formazione privata fanno risparmiare allo Stato una quantità di denaro ragionevolmente, piuttosto facilmente calcolabile e che poiché le risorse con le quali si alimenta il funzionamento della scuola pubblica, della scuola statale, sono approvvisionate ricorrendo alla fiscalità, la conseguenza diretta di questo dovrebbe essere nel fatto che a carico della fiscalità generale si dovrebbe collocare un trasferimento verso le scuole private calcolabile sulla base dei costi sostenuti dalla scuola statale per uno studente, moltiplicato per il numero degli studenti come rimborso della funzione pubblica esercitata.

All'estremo opposto un modo di affrontare la parità che non condivido (neppure questo secondo, così come non condivido il primo); che se rigorosamente inteso approderebbe ad una sorta di statalizzazione della scuola privata.

Ho detto prima che ritengo di non essere pervenuto neppure ad una personale opinione definitiva se non questa euristica. Credo che la soluzione - e volendo contribuire alla ricerca della soluzione - la si debba ricercare in una posizione intermedia, non perché in questo faccia una sorta di elogio implicito della moderazione, ma perché credo che la soluzione debba essere ricercata tenendo contemporaneamente ben presenti due elementi, due istanze di riferimento.

La prima è che anche nei campi (e i campi sono molteplici e qualche cosa già si sta sperimentando) in cui il pubblico scelga opportunamente la strada di fare assolvere a soggetti privati, o di lasciare riconoscere che soggetti privati assolvano la funzione di produrre beni pubblici, il pubblico una funzione di regolazione e di «certificazione di qualità» deve assolverla e sottolineo il deve. Ha il dovere nei confronti della collettività di assolverla.

Questo è un principio di riferimento secondo me ineludibile. Altro principio di riferimento ineludibile è che abbiamo bisogno di arricchire le diversità, le differenziazioni, la pluralità delle offerte formative. Ed è questa la ragione per la quale non condivido nessuna delle posizioni estreme.

Ho fatto perdere il vostro tempo nello svolgere questo passaggio per dire che (e tornare al punto politico e concludere su questo) su tutto ciò, sul carattere della legge, sul significato enorme, a mio giudizio, ma preciso, determinato dalle disposizioni in materia di diritto allo studio, così come sugli approcci che non sono per noi operativi, ma sono di riferimento politico generale alle questioni della parità all'interno della coalizione, le posizioni sono estremamente chiare.

E lo dico non perché abbia un particolare gusto a esibire le viscere della coalizione, ma perché in qualche modo le viscere della coalizione sono state messe sul tavolo anatomico e sono sottoposte ad una sorta di anatomia infedele, o almeno parzial-

mente infedele, o almeno tale da non restituire la verità politica della discussione nella coalizione.

In sostanza, la rappresentazione di queste viscere è stata quella di una coalizione dilaniata tra due protagonisti attivi - la componente popolare e la componente verde - e una terza componente, corpacciuta magari, ma debole di mente, impegnata ad appoggiarsi ora sull'uno, ora sull'altro lato.

La dico così, non ho modo più chiaro per dirla.

Considero questa legge la mia legge e non solo nel senso in cui qualunque progetto di legge esca dalla Giunta sono tenuto a considerarlo mia legge, ma voglio dire che sono autenticamente e profondamente convinto della bontà del provvedimento che è in discussione per ciò che afferma e per ciò che non afferma perché non può affermare, ma a cui in qualche modo allude, a cui in qualche modo può aprire un percorso di discussione.

Questo è lo stato della discussione all'interno della coalizione ed è su questo che la coalizione non è che consenta, perché non può o consentire o non consentire, ma la coalizione alla fine di questo percorso, nel momento in cui qui dentro le posizioni si saranno formalizzate, si saranno manifestate, nel momento in cui gli articoli saranno esaminati, nel momento in cui la legge sarà sottoposta al voto, la coalizione stessa si sottoporrà al giudizio e alla valutazione legittima e doverosa delle minoranze e delle opposizioni in questo Consiglio.

Ma tutto ci si potrà dire, e in ogni caso il mio intervento aveva questa ambizione o, dirò, questo desiderio, tranne che vi sia da parte nostra, da parte mia - sono io che sto parlando in questo momento - il desiderio, il tentativo, la superbia di volere in qualche modo nascondere, ottundere, coprire le posizioni e il merito dei problemi. Il merito dei problemi è quello che ho cercato di affermare nella misura in cui ne sono capace, con la chiarezza di cui sono capace, sicuramente anch'essa insufficiente. Le posizioni all'interno della coalizione sono quelle che ho cercato di dire. Credo che sarebbe un vantaggio per tutti, permettetemi questo discorso finale un po' buonista, ma ne sono convinto.

Credo che sarebbe un vantaggio per tutti se la discussione la facessimo, ripeto ancora una volta, con tutto il calore ed anche l'asprezza che un tema così rilevante merita, ma sui termini dei problemi così come essi si configurano, perché ce n'è abbastanza per discutere e collocarsi con forza e in modo visibile nei confronti reciproci e anche, com'è giusto, nei confronti dell'esterno di quest'aula.

## **Annuncio delle dimissioni da Presidente della Giunta regionale**

**Intervento in Consiglio regionale del 22 febbraio 1999**

Signora Presidente, colleghi consiglieri,

la Presidente ed io abbiamo ritenuto che fosse più rispettoso nei confronti del Consiglio che fossi io ad argomentare brevissimamente le ragioni della mia scelta e le ragioni della presentazione delle mie dimissioni, piuttosto che dare lettura della lettera che ho inviato lunedì scorso alla signora Presidente. Lo farò molto brevemente per non risultare noioso e ripetitivo.

Io ho ritenuto, e questa è evidentemente una scelta che attiene la mia persona politica e non la mia carica istituzionale, di aderire all'iniziativa intrapresa dal professor Prodi. Ho detto un attimo fa che si tratta di una scelta che è tutta personale e politica e che però, purtroppo, comporta a mio giudizio inevitabili riflessi sulla funzione che grazie a voi ho avuto l'onore di svolgere per oltre due anni e mezzo nell'ambito del Consiglio e dell'amministrazione regionale dell'Emilia-Romagna.

È mia convinzione che dalla scelta da me compiuta discenda la necessità delle mie dimissioni.

Ho, nella lettera indirizzata alla signora Presidente, formulato due argomenti a sostegno di questa tesi, tra i molti che avrei potuto formulare. Il primo argomento è, per così dire, più generale e riguarda il fatto che al di là delle intenzioni dichiarate dal promotore dell'iniziativa. Romano Prodi, e al di là delle intenzioni che animano la mia decisione, al di là cioè del fatto che Romano Prodi ed io aderendo a quell'iniziativa riteniamo di promuovere un'azione politica il cui esito e la cui finalità desiderata e dichiarata è quella di dare nuova forza e nuova coesione alla coalizione dell'Ulivo e alla coalizione che ha affrontato e vinto le elezioni politiche del 1996, al di là delle intenzioni vi è un giudizio preoccupato nei confronti di questa iniziativa all'interno della coalizione, giudizio preoccupato dai possibili rischi di lacerazione, di divisione, di rottura che questa iniziativa potrebbe, al di là delle intenzioni, produrre nell'ambito della coalizione, e da parte di alcune forze della coalizione vi è persino un giudizio di pericolosità formulato e rilevato nei confronti di questa iniziativa.

Credo che basterebbe questa considerazione per dire che la mia decisione fa venire meno quelle condizioni necessarie di fiducia nel rapporto tra il Presidente di un esecutivo e la maggioranza assembleare che quell'esecutivo sostiene.

Accanto a questo - ecco il secondo argomento meno generale e più pertinente all'organizzazione politica del nostro Consiglio regionale e alle modalità della sua

costituzione - la seconda considerazione è che noi formiamo questo corpo politico rappresentativo, il Consiglio regionale, sulla base di una legge elettorale che alcuni, molti di noi hanno ritenuto non del tutto soddisfacente nel momento in cui fu adottata dal Parlamento, tuttavia, essa ha regolato la formazione di questo Consiglio.

Si tratta di una legge con una struttura ampiamente proporzionale, come è noto l'80% dei seggi di questo Consiglio sono attribuiti e occupati in ragione proporzionale ai voti raccolti dalle diverse e specifiche forze politiche nei collegi provinciali, e a questo si aggiunge, come è noto, un premio attribuito alla coalizione che raccoglie nella competizione proporzionale il numero maggiore di seggi, conquista la maggioranza relativa.

Questo fa sì che l'individuazione e la scelta del Presidente dell'esecutivo tenga conto rispettosamente, rispecchi la genesi dell'assemblea rappresentativa. E del resto così fu nel momento in cui io fui eletto a questo incarico, a differenza, è ovvio ma devo ricordarlo ed è ben presente alla memoria di ciascuno di noi, di Pier Luigi Bersani, il quale fu eletto dal Consiglio regionale a questo incarico sulla base di una designazione esplicitamente sottoposta dalla coalizione stessa al giudizio degli elettori.

La scelta, quando cadde su di me nel giugno del 1996, si indirizzò su di me e fu motivata nei confronti della mia persona sulla base di considerazioni esplicitamente politiche attinenti alla natura della coalizione e il suo processo formativo, il percorso che ci aveva condotto a dare vita a Progetto democratico, ad organizzarci attorno ad un programma e a sottoporci al giudizio del corpo elettorale.

Essendosi, per conseguenza della mia scelta, radicalmente modificate le condizioni che portarono la maggioranza consiliare ad assumere quella decisione e a consentirmi questa straordinaria esperienza che ho potuto compiere in questi anni, non è concepibile che io non tragga appunto, anche sulla base di questa considerazione, le conclusioni che ho tratto.

Mi sia consentito questo piccolo corollario alle cose scritte da me nella lettera, e me lo consenta il consigliere Leoni che un po' ingenerosamente nei miei confronti ha parlato dell'abbandono di una nave in condizioni di pericolo, non si tratta di questo; in primo luogo perché la nave non è in condizioni di pericolo e in secondo luogo perché questo abbandono, se così lo vogliamo chiamare, non è una scelta ma è, a mio giudizio, un atto assolutamente dovuto per restituire alla maggioranza consiliare le condizioni di potere adottare liberamente le decisioni che riterrà di adottare.

Non ho scritto, e concludo, la parola «irrevocabile» nella mia lettera perché non

apparisse il mio atteggiamento un atteggiamento di leggerezza e di scarso senso di responsabilità nei confronti della responsabilità che ricopro, ma devo dirvi che intimamente ritengo che queste mie dimissioni non potrebbero che essere irrevocabili per le ragioni molto forti che ho cercato di dichiarare un attimo fa.

Credo di avervi già annoiato abbastanza, vi prego di considerare sincero, autentico, il ringraziamento che vi rivolgo per il lavoro che mi avete consentito di fare in questi anni assieme alla Giunta e al Consiglio.

## Sull'elezione di Vasco Errani alla presidenza della Giunta regionale

Intervento in Consiglio regionale del 3 marzo 1999

Signora Presidente, colleghi consiglieri,

penso che Vasco Errani<sup>1</sup> non me ne vorrà se dedico questa prima metà del mio intervento ad alcune considerazioni che proprio non condivido e che sono state svolte dai consiglieri dell'opposizione e particolarmente, ma non solo, dai consiglieri Leoni<sup>2</sup> e Balboni<sup>3</sup>.

Le è stata rivolta, consigliere Errani, da parte dell'opposizione un'accusa, perché tale è suonata alle mie orecchie e credo di avere ben compreso, di eccesso di continuità o persino di continuismo, per esprimere tutto il colore negativo della parola. Io, e qui è appunto la mia radicale differenza di opinioni rispetto a queste espresse, penso che il termine giusto per caratterizzare le parole e il senso del discorso che abbiamo ascoltato questa mattina da Vasco Errani, la parola più giusta da usarsi sia quella di stabilità, stabilità di Governo e nell'azione amministrativa. Una stabilità di Governo così forte da consentire (di questo si è molto parlato, da ultimo lo faceva il consigliere capogruppo Gilli<sup>4</sup> un attimo fa) senza soluzione di continuità e senza l'emergere e il manifestarsi di significativi problemi politici, l'avvicendamento di tre presidenti nel corso di una stessa legislatura.

A costo di apparire pignolo, ancora qualche parola vorrei dedicare a questo punto. Le vicende che hanno condotto a metà del 1996 e in questo inizio del 1999 ad affrontare e percorrere questa procedura appunto di avvicendamento nella presidenza della Giunta regionale, diciamolo chiaramente, non ha nulla a che fare con fenomeni di crisi politica e neppure, penso, soltanto alle crisi politiche che abbiamo visto e alle quali abbiamo assistito negli anni più recenti, crisi cioè che hanno messo in discussione la tenuta anche parlamentare o consiliare (nel caso di alcune Regioni più recentemente) delle maggioranze che si erano costituite sulla base del risultato elettorale. Ma neppure crisi politica nel senso al quale eravamo avvezzi nel corso della lunga durata cinquantennale, nella prima fase della nostra vita repubblicana in cui maggioranze, pur riproponendosi identiche a se stesse dal punto

1 Vasco Errani, Assessore al turismo dei Democratici di sinistra (DS) e poi Presidente della Giunta regionale.

2 Gianarturo Leoni, consigliere di Forza Italia (FI).

3 Alberto Balboni, consigliere di Alleanza nazionale (AN).

4 Luigi Gilli, consigliere del Partito popolare italiano (PPI).

di vista della base parlamentare, affrontavano vere crisi politiche di Governo, in relazione alle quali lo scioglimento di un esecutivo e la formazione di un esecutivo successivo e successore era precisamente finalizzato a maneggiare e risolvere anche gravi e delicati problemi politici.

Ciò che è accaduto in quest'aula a metà del 1996 e in questo inizio del 1999 non ha nulla a che vedere con tutto ciò e mi pare che sia evidente in entrambi i casi, ma volendo fare qualche distinzione, forse inutile, è del tutto evidente che nel 1996 francamente affrontammo questo problema di un avvicendamento alla presidenza della Giunta regionale perché il Presidente dell'Emilia-Romagna era stato chiamato a far parte del Governo nazionale.

Ma anche la questione che affrontiamo e risolviamo oggi, così efficacemente e così bene e, lasciatemelo dire, giustamente e opportunamente così rapidamente, anche questa questione non ha nulla a che fare con i problemi di crisi politica ai quali facevo riferimento e non tocca in nulla la stabilità di Governo, della coalizione che denominammo Progetto democratico nel 1995. Perché ciò di cui si discute, anche aspramente certo o con qualche asprezza, all'interno della coalizione dell'Ulivo, e i processi e i confronti in atto alla scala nazionale - ahimè, purtroppo, per il tramite della mia persona - trovano una ricaduta nella vicenda del Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna che non è per nulla coinvolto da ciò.

Ciò di cui si discute nella coalizione dell'Ulivo non è se la coalizione abbia un futuro davanti a sé, non è se la coalizione riesca a convergere su un impianto programmatico condiviso. Apro e chiudo una parentesi: io per un verso sono straordinariamente soddisfatto del fatto che non ci siano tensioni programmatiche gravi che attraversino la coalizione dell'Ulivo, per un altro verso mi rendo conto, sono consapevole che ciò dipende dal fatto che forse tutte le forze che fanno parte dell'Ulivo non riescono ancora a produrre, di fronte a difficoltà che sono obiettive, quella ricchezza di proposizione programmatica che sarebbe necessaria, ma comunque la materia del contendere non attiene all'impianto programmatico; la materia del contendere attiene all'intensità delle relazioni, a delle strane forze all'interno della coalizione; la materia del contendere attiene alla coesione della coalizione, attiene alle modalità di evoluzione della coalizione, attiene alle modalità di evoluzione del sistema politico italiano, attiene a come andare oltre il bipolarismo finora realizzato nel sistema politico italiano.

E dunque anche sotto questo profilo davvero nulla di simile alle crisi politiche che abbiamo conosciuto in tempi non troppo vicini e che pure nella stabilità delle maggioranze costituivano delle vere cesure, delle vere soluzioni di continuità nell'azione di governo. Qui siamo di fronte ad una fortissima stabilità dell'azione

di governo ed è un fatto che io considero anche qui, così come ci siamo abituati a considerarlo straordinariamente positivo alla scala nazionale, lo considero un dato straordinariamente positivo. Le questioni sulle quali questa stabilità più che tale, a giudizio dei colleghi dell'opposizione, sarebbe continuità e continuismo.

Tocco rapidissimamente, senza svolgere troppo per non annoiare e del resto ne abbiamo discusso, se ne continuerà a discutere, io non trovo le esemplificazioni convincenti.

Riforma del welfare: certo, non mi azzarderei a dire, e credo che nessuno nell'ambito della nostra maggioranza si azzarderebbe a dirlo, che siamo in grado di estrarre di tasca un progetto compiuto di riorganizzazione del welfare, ma che qui in Emilia-Romagna nell'azione dell'amministrazione regionale e nell'azione delle amministrazioni locali si stia puramente e un po' ottusamente difendendo un sistema di organizzazione del welfare non più proponibile e non più difendibile, questo non corrisponde alla realtà. Sono in atto azioni di innovazione nell'organizzazione del welfare, si potrà dire che sono ancora deboli, che sono ancora insufficienti e sarei prontissimo a sottoscrivere questa affermazione, ma sono in atto. E teniamo anche conto (questo vale particolarmente per la sanità, ma vale in generale per il sistema di welfare, particolarmente per quello caratterizzato da un'erogazione di servizi alla persona come è quello decentrato, non penso cioè alle pensioni) perché dimentichiamo sempre un dato, che pure è un dato dotato di una sua forza oggettiva, se si paragona la percentuale che le risorse dedicate al welfare in Emilia-Romagna occupano rispetto alla produzione di ricchezza dell'Emilia-Romagna si trova un risultato che è nettamente inferiore a quello della media nazionale.

Ora, io naturalmente non sono animato da un'ipotesi di organizzazione federalista del fisco spinta al limite della totale autosufficienza e dell'assenza di solidarietà interregionale, però sono per sostenere una riorganizzazione federalistica della fiscalità che riconosca la differenza di capacità di produzione di ricchezza dei diversi territori regionali e che riconosca anche il fatto, anch'esso a mio giudizio altrettanto obiettivo, che le risorse che devono essere impiegate per il sistema del welfare in una società molto complessa, molto attiva, molto capace di produrre ricchezza, sono necessariamente più significative e più rilevanti di quelle necessarie alla riproduzione di una società meno complessa, meno capace di produrre ricchezza, con più bassi livelli di attività e così via.

Troviamo il giusto equilibrio tra questi due temi nel ragionare attorno alle prospettive di organizzazione del welfare emiliano-romagnolo in rapporto alle trasformazioni in Italia e a quelle europee.

E anche l'altro tema. Io condivido tutte le preoccupazioni, tutti gli atteggiamenti

attenti che vengono assunti verso il futuro del sistema produttivo dell'Emilia-Romagna, ci siamo detti molte volte e dovremo continuare a dirci che non si può davvero stare seduti sugli allori, che c'è davvero da concertare appunto, negoziare e progettare assieme strumenti nuovi anche di potenziamento e di sostegno alle capacità competitive del sistema produttivo dell'Emilia-Romagna. Ma anche questa osservazione non può, per esempio, nascondere temi di cui abbiamo discusso pochi mesi fa e che sono in corso di elaborazione e che, come altri, molti altri, quelli che ci sono stati indicati da Errani, verranno a maturazione e saranno sottoposti a decisione nel corso del prossimo anno. In questo caso particolarmente sto pensando a ciò di cui discuteremo svolgendo i temi proposti dal decreto legislativo 112 in materia di strumentazione per connettere ricerca scientifica, ricerca tecnologica e innovazione di prodotto e di processo nel nostro sistema produttivo, ma non insisto naturalmente perché non ci sono né il tempo, né le condizioni e non è questo l'oggetto della nostra discussione di oggi.

Vengo a ciò che ho trascurato fino adesso, alla rapidissima seconda metà del mio intervento, vengo cioè alla relazione che ci è stata letta, al discorso che ci è stato presentato questa mattina da Vasco Errani. Un discorso che io condivido nel suo insieme e di cui però voglio particolarmente sottolineare un elemento che più di ogni altro mi convince, se ho ben compreso e credo di avere ben compreso, la centralità che in quel discorso veniva assegnata al rapporto tra l'Emilia-Romagna e l'Europa.

Condivido questa sottolineatura, questa opzione di fondo, perché non c'è dubbio ormai, non voglio dire che sia tardi, penso che siamo sostanzialmente tempestivi nel dirlo, quello è il nostro quadro di riferimento - l'unione europea - è con quel quadro di riferimento che dobbiamo misurarci, non ho dubbi, quando dobbiamo valutare noi stessi, così come è umano e necessario, dobbiamo farlo comparativamente e la misura comparativa è per noi e deve sempre più essere per noi l'Europa. È da lì, dall'esperienza europea, che possiamo probabilmente ricercare stimoli per affrontare sempre più fortemente, sempre meglio i problemi che abbiamo individuato e che stiamo cercando di affrontare, ed è con quell'esperienza che possiamo mettere a confronto le nostre esperienze per comunicarle, per farle circolare e vorrei dire anche per soddisfare un'attenzione che c'è in Europa sulle cose sulle quali noi stiamo lavorando, sulle iniziative che noi in Emilia-Romagna stiamo intraprendendo. E soprattutto un riferimento all'Europa perché - e finisco - è quello anche il campo in rapporto al quale ho accennato un attimo fa ad una soddisfazione per una sostanziale coesione della coalizione sul terreno programmatico anche alla scala nazionale, ma anche l'allarme perché questa coesione avviene su

una strutturazione programmatica che ancora ha bisogno di rafforzamenti e di progettazione, be', questo rafforzamento non possiamo cercarlo altrove se non nel riferimento alla ricerca in corso in tutta Europa nelle formazioni di Governo, nelle coalizioni di Governo di sinistra e di centrosinistra, riformisti (usiamo l'aggettivo che più ci aggrada) che sono sotto prova, e sotto difficile prova molto spesso, nella stragrande maggioranza degli Stati dell'Unione europea.

Perché solo a quella scala, io credo, potremo riuscire a compiere - a rischio di apparire scolastico - prima sul piano dell'elaborazione anche concettuale e poi anche sul piano dell'azione di governo riusciremo a compiere quei passi che ci servono per affrontare le gigantesche questioni dell'occupazione, a trovare un giusto equilibrio tra redistribuzione del lavoro esistente e sviluppo capace di fornire nuovo campo di applicazione ad una domanda, ad una disponibilità di forza lavoro così straordinariamente sovrabbondante in Europa in questa fase storica; solo a quella scala riusciremo ad affrontare i temi decisivi che ci caratterizzano come coalizione di centrosinistra: il contenimento delle disuguaglianze sociali entro limiti tollerabili, un reale perseguimento di pari opportunità di sviluppo della persona, della ricchezza dell'individuo, di applicazione di questa ricchezza a processi sociali e alle relazioni sociali e anche, annoto anche questo perché ogni tanto credo che valga la pena di ricordarcelo, lo sappiamo tutti, come affrontare quell'esigenza di aggiornare, riaffermare e tutelare i fondamentali diritti di libertà e di democrazia che possono essere erosi dalle trasformazioni in atto nelle società occidentali proprio da quella straordinaria potenzialità che è dentro la società dell'informazione e la sua affermazione, ma dentro a quella straordinaria potenzialità deve pur trovare posto la domanda di «che cosa addivenga il diritto di parola» in un sistema in cui appunto dominano le reti, e alcune sono democraticamente accessibili, ma dominano anche i mezzi di comunicazione di massa a senso unico.

Per questo trovo assolutamente decisivo sul piano politico questa sottolineatura, questa opzione al riferimento europeo che è contenuta nel discorso di Errani.

Non aggiungo altro. Al Presidente Errani non faccio neanche gli auguri perché sono assolutamente convinto che ha tutte le qualità, l'esperienza, il consenso per affrontare e portare in porto la responsabilità che ci stiamo apprestando a mettere sulle sue spalle, come diceva Gilli.

Al Presidente Errani preferisco dire «in bocca al lupo» a ricordare che accanto alla virtù occorre anche una qualche dose di fortuna, un qualche grado di fortuna per riuscire ad affrontare con successo le difficoltà che dovrà affrontare.

PRESIDENTE DEL  
CONSIGLIO REGIONALE  
2000-2005

---

## Per l'elezione alla presidenza del Consiglio regionale

Intervento in Consiglio regionale del 7 giugno 2000

Signor Presidente della Regione, signori consiglieri, vi prego di credere che il mio ringraziamento per l'onore che mi è stato affidato di presiedere i lavori di questo Consiglio è assolutamente sincero e autentico, ma non è tanto di questo che voglio parlare, vorrei anch'io soprattutto sottolineare il valore impegnativo della decisione convenuta tra le forze della maggioranza e le forze dell'opposizione. Una decisione che ha condotto ad un'elezione condivisa degli organi cui avete appena affidata la responsabilità di regolare e di garantire l'attività del nostro Consiglio e la sua efficacia.

Anch'io considero, com'è stato autorevolmente detto, questa scelta utile, opportuna, persino necessaria, anche se certo non sufficiente ad affrontare con l'attitudine giusta quell'azione costituente che rende straordinaria questa settimana legislativa regionale.

In questa Assemblea sono rappresentate una maggioranza ed un'opposizione: l'una e l'altra, lo sappiamo, sono organismi complessi e plurali e tuttavia come organismi unitari, come coalizioni, si sono sottoposte al giudizio del corpo elettorale e dal corpo elettorale hanno ricevuto un mandato. L'una a governare e a guidare l'amministrazione, l'altra a controllare, a controproporre, a sfidare il progetto di governo della maggioranza con un proprio progetto alternativo. A questo mandato ciascuna di esse, ciascuno di noi, deve ritenersi vincolato.

Ma, appunto, quella che si apre oggi è anche una legislatura straordinaria.

Con un soprassalto di volontà politica e di coraggio nell'innovazione istituzionale - da molti auspicato ma non troppo prevedibile (e da me, devo ammetterlo, non previsto) - il Parlamento ha approvato quella rilevantissima modificazione costituzionale che ha affidato ai cittadini delle Regioni a statuto ordinario il potere di scegliere direttamente il proprio Governo e ha affidato ai Consigli regionali - a noi dunque - il compito di scrivere nuovi statuti (costituzioni regionali, è stato detto anche da Anna Majani<sup>1</sup> ed io ritengo che abbia ragione) nuovi statuti capaci di esprimere l'identità storica, civile, culturale della Regione; nuove linee di confine e di comunicazione tra società politica ed istituzioni, da tracciarsi avendo a guida il principio di sussidiarietà; nuove ed intense relazioni tra l'Assemblea ed il Governo regionale e

1 Anna Majani, consigliera del Partito popolare italiano (PPI).

le autonomie territoriali, relazioni pienamente rispettose della pari dignità e, anche qui, del principio di sussidiarietà.

Una legge elettorale che consente ai cittadini - io dico - di scegliere insieme i propri rappresentanti ed il proprio Governo. E, soprattutto, dovremo scrivere uno statuto che sia, e che appaia limpidamente, disegnato per affidare alla rappresentanza ed al governo democratici il compito, la missione di promuovere uno sviluppo - uso parole di Amartya Sen - che sia misurato dalla espansione delle libertà di cui godono gli esseri umani, ciascun essere umano, uomo o donna, nella sua propria irrinunciabile autonomia e nella sua propria irriducibile differenza e unicità. Ma, naturalmente, le mie parole non sono animate dall'intenzione di prescrivere alcunché ad alcuno; consideratele, signori consiglieri, come un tentativo di segnalare l'ampiezza e la portata del compito che ci attende.

Vedete, nei giorni scorsi mi è stato ricordato che manca poco più di un mese alla data del 13 luglio in cui si compiono i trent'anni dall'insediamento del primo Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna. I trent'anni trascorsi, e quali anni siano stati tutti lo sappiamo, potrebbero indurci a guardare con sussiego, con supponenza alle ambizioni ed alle speranze di quella prima fase costituente.

Avremmo largamente ragione ad usare il disincanto della distanza, del senno di poi: le condizioni in cui noi affrontiamo la nostra sfida costituente sono radicalmente diverse, non commensurabili. E tuttavia credo che ci sarebbe utile combattere una nostra piccola battaglia della memoria e riascoltare, nel prepararci e nell'affrontare il nostro compito, quelle ambizioni e quelle speranze.

Ho evocato deliberatamente, adattandola a noi, una espressione del Presidente della repubblica, anche per aver modo di richiamare alla nostra attenzione lo straordinario evento simbolico con cui il Presidente Ciampi ha voluto riaffermare la celebrazione dell'anniversario della repubblica. E quell'invito rivolto ai presidenti delle Regioni e fortunatamente, universalmente accolto, ha affermato l'indivisibilità della repubblica e, al tempo stesso, ha mostrato simbolicamente che l'unità della repubblica, per essere rappresentata deve raccogliere intorno al capo dello Stato non solo i Presidenti delle Camere ed il capo del Governo, ma anche i Presidenti delle Regioni e i Sindaci delle cento città d'Italia.

Ovviamente io non dispongo dell'interpretazione autentica delle intenzioni del Presidente Ciampi e tuttavia non credo di tradirle se dico di aver visto nella forza simbolica restituita alla festa della repubblica anche un implicito sostegno alla prospettiva di una riorganizzazione federale dell'Italia.

Si tratta, del resto, di un obiettivo ormai largamente condiviso. E largamente condiviso, io ritengo, perché fortemente sollecitato dalle trasformazioni in atto

alla scala planetaria. È un fatto che fattori decisivi per l'organizzazione e l'evoluzione della nostra società: risorse finanziarie, scienza, tecnologia, sono ormai largamente disancorate dai vincoli degli stati nazionali; ed è un fatto che le forme e le esperienze che noi conosciamo di rappresentanza e di governo democratici sono fortemente ancorate all'evoluzione degli Stati nazionali. Da ciò consegue, è evidente, che le forme della democrazia sono sottoposte ad una tensione che ne riduce l'efficacia e che minaccia di divenire insostenibile. Non so se sia auspicabile. Non credo sia possibile arrestare i processi di trasformazione in atto, credo che la via più realistica sia quella di inseguirli; sia il tentativo di avvicinare la scala dei processi di scelta e di regolazione democratici, alla scala delle trasformazioni globali. Credo stia qui il fondamento più solido a motivazione di quel doppio movimento che da tante parti viene indicato come necessario e non rinviabile. Un doppio movimento verso la costituzione di entità democratiche sovranazionali adeguate a regolare le variabili macroeconomiche su aree territoriali di dimensione continentale; e verso il potenziamento di entità democratiche sub-nazionali che possano meglio affrontare le sfide della quadratura del cerchio, della connessione virtuosa di competitività, coesione sociale e radicamento democratico.

Questa via, pur nello straordinario sforzo che pretende, di innovazione e di visione del futuro, pare a me la più realistica. Tuttavia, non la considero alternativa all'altra che scommette sulla crescita rapida e sull'affermazione di un'opinione pubblica mondiale, di un'appartenenza e di un'identificazione cosmopolita.

Sulla prima via stiamo compiendo passi: lenti, difficili, ma significativi. Della seconda stiamo vedendo primi segni, anche se prevalentemente reattivi ed unilateralmente conflittuali.

Credo sia saggio accelerare il passo lungo la prima e guardare alla seconda come ad una straordinaria risorsa, ancorché ancora solo potenziale.

Signor Presidente della Regione, signori consiglieri,

non ho altro da aggiungere e temo anzi di avere peccato di un eccesso di enfasi e ne chiedo scusa. Francamente però ritengo di non avere divagato. Credo, infatti, che accanto al compito, già di per sé difficile ed impegnativo, del sostegno e del controllo sull'azione di governo, stia di fronte a noi un'impresa che metterà a durissima prova la capacità del Consiglio e di ciascuno di noi.

Auguro a tutti noi di saperla affrontare con successo.

## Sull'omicidio del prof. Marco Biagi

Intervento in Consiglio regionale del 26 marzo 2002

Signore consigliere e signori consiglieri, questa è la prima seduta del Consiglio regionale successiva a quella serata di martedì 19 marzo, nella quale un agguato terroristico ha eseguito l'omicidio del professor Marco Biagi.

Nella mattina successiva all'omicidio l'ufficio di presidenza e la conferenza dei Presidenti dei gruppi consiliari si sono riuniti e hanno valutato in quel momento, per rispettare le convocazioni del Consiglio provinciale e del Consiglio comunale di Bologna e per rispettare la convocazione da parte delle istituzioni locali e regionale e delle organizzazioni sindacali della manifestazione in Piazza Maggiore, di non procedere alla convocazione straordinaria del Consiglio regionale.

Mi rendo perfettamente conto che quella fu una decisione opinabile, mi risulta che è stata ritenuta tale da alcuni membri di questa nostra assemblea, ma questa fu la decisione che noi prendemmo e la prendemmo formulando una dichiarazione congiunta dell'ufficio di presidenza e della conferenza dei capigruppo, della quale desidero darvi lettura.

«L'ufficio di presidenza e la conferenza dei Presidenti dei gruppi consiliari del Consiglio regionale esprimono la propria commossa partecipazione al dolore della moglie e dei figli del professor Marco Biagi, ai quali un ignobile agguato assassino ha strappato il marito ed il padre.

L'agguato di Bologna e l'assassinio di Marco Biagi costituiscono l'ultimo anello di una catena terribilmente lunga di azioni terroristiche, con le quali si è tentato di condizionare, e persino di spezzare nelle intenzioni degli autori, il libero svolgimento della vita democratica nazionale.

La brutale violenza degli assassini ha mostrato straordinaria sapienza nello scegliere le proprie vittime, aggredendo uomini impegnati in quel lavoro difficile e creativo di elaborazione e di ricerca e di proposta, che solo può dare alle diverse opzioni politiche il senso di un disegno razionale, di un'azione dispiegata nel tempo e verificabile nei suoi effetti, il respiro di un progetto capace di regolare ed orientare i processi sociali ed economici.

Marco Biagi è stato uno di questi uomini ed il nostro dolore per la sua scomparsa è reso ancora più profondo e rispettoso dal senso dell'onore dovuto a chi perde la propria vita al servizio delle istituzioni e della democrazia.

Questa catena di violenza terroristica non è stata ancora spezzata e molti assas-

sini non sono ancora stati individuati, giudicati e puniti. E tuttavia essi hanno fallito il proprio folle obiettivo di ridurre all'impotenza le istituzioni repubblicane, giacché la democrazia italiana ha dimostrato di saper accogliere e regolare entro le proprie istituzioni, e secondo le proprie forme, ogni conflitto politico e sociale, per quanto profondo e radicale esso fosse.

Questa è l'unica risposta efficace a contenere la violenza terroristica e a tenere aperta la possibilità di estirparla definitivamente. Così deve essere ancora oggi, ancora e sempre quell'obiettivo deve essere vanificato dalla forza della democrazia».

Vi prego, signore consigliere e signori consiglieri, di volere osservare un minuto di raccoglimento in onore del professor Marco Biagi.

## **Sul Forum regionale Europa 2004**

**Intervento in Consiglio regionale del 7 maggio 2003**

Sul tema delle linee di indirizzo del Consiglio per i propri rappresentanti nel «Forum regionale Europa 2004» fu approvata una questione sospensiva nella seduta anti-meridiana dell'8 ottobre 2002.

Rammento che si convenne allora, al momento della prima iscrizione dell'oggetto all'ordine del giorno, che fossi io a proporre un intervento introduttivo alla discussione del Consiglio ed è esattamente ciò che mi appresto a fare.

È trascorso praticamente un anno dal momento in cui il Presidente della Regione Errani ed io decidemmo, assieme al Comune e alla Provincia di Bologna di promuovere l'iniziativa, appunto, della costituzione di questo «Forum Europa 2004» ed eravamo mossi da due considerazioni assolutamente ovvie, ma non per questo di minore significato o prive di significato.

La prima considerazione: il rilievo, la portata del compito affidato alla convenzione. Si comprendeva, ognuno comprendeva come e quanto l'evoluzione dell'Unione, e particolarmente il suo processo di allargamento ed il futuro del nostro stesso Paese, dipendessero dal successo della convenzione nel portare a compimento la missione affidatale dalla dichiarazione di Laeken. La seconda considerazione stava nella consapevolezza che il successo della convenzione sarebbe stato aiutato, avrebbe tratto vantaggio da un clima esteso di attenzione e di partecipazione degli attori economici, sociali, culturali e degli stessi cittadini dell'Unione. La stessa dichiarazione di Laeken affermava - cito tra virgolette - «che occorre avvicinare le istituzioni europee al cittadino», anche perché i cittadini ritengono che troppe decisioni siano prese senza che essi abbiano voce in capitolo e chiedono un migliore controllo democratico.

Il tempo trascorso da allora, e particolarmente le vicende di questi ultimi mesi, persino di queste ultime settimane, hanno rafforzato ulteriormente, direi hanno drammaticamente rafforzato il valore, il peso delle ragioni che ci mossero allora. Ognuno vede che siamo oggi ad un tornante della vicenda politica europea e della costruzione dell'unione: quella sapiente combinazione di grandi visioni e di piccoli passi che ha caratterizzato un cinquantennio di costruzione comunitaria è giunta a confrontarsi con un passaggio dal quale potremo uscire con più Europa, così come sarebbe necessario, ovvero con un'Europa - e questa sarebbe una iattura - ridimensionata nelle sue ambizioni e nel suo ruolo.

Non ho bisogno di insistere troppo nel dire che a questo passaggio giungiamo non

solo per effetto di processi interni alla costruzione europea, ma giungiamo anche, vorrei dire ancor più, per effetto degli straordinari cambiamenti che nell'ultimo decennio hanno ridisegnato la geografia politica del pianeta.

Se la progettazione e la realizzazione della moneta europea certamente spinge con forza endogena verso politiche economiche e fiscali unitarie, la fine della guerra fredda, della divisione del mondo in blocchi contrapposti ha aperto la via al risultato, questo davvero di portata storica, di consentire di portare i confini dell'unione a quasi coincidere con i confini del continente, così come si sono via via disegnati nel corso dei secoli, e ha iscritto drammaticamente all'ordine del giorno la necessità di costruire una politica internazionale ed una politica di difesa dell'unione, che le consentano di assumersi le responsabilità che essa può e deve assumersi.

Per chiarire meglio ciò che intendo dire ricorrerò alle parole di un intellettuale, di un filosofo americano, Michael Walzer. Egli non condivide, non ha condiviso le scelte internazionali dell'amministrazione Bush e, segnatamente, non ha condiviso la gestione della crisi irachena. E tuttavia rivolge verso noi europei una osservazione molto onesta e molto dura, e poiché la condivido mi prendo la libertà di riproporvela letteralmente.

Dice Walzer che l'aspetto del dibattito che più lo preoccupa è il fatto che «in Europa non si discute su che cosa si debba fare con l'Iraq, ma che cosa debbano fare gli Stati Uniti con l'Iraq e, dice Walzer, questo è un modo di pensare irritante. Gli Stati Uniti hanno bisogno di alleati, non di complici, ma per essere veri alleati bisogna sapersi assumere responsabilità comuni».

Esemplifica Walzer: «I francesi si sono ritirati dalle operazioni di pattugliamento aereo per imporre a Saddam il divieto di volo agli aerei militari. Quando i francesi affermano di essere disposti a sostenere l'uso della forza militare solo in ultima istanza, affermano in effetti che se Saddam compirà altri attacchi criminali, allora essi sono disposti a permettere che gli americani usino la forza. Di fronte ad un atteggiamento del genere è facile per l'amministrazione Bush ribattere che se dobbiamo in ogni caso» - dobbiamo noi americani, è Walzer che parla - «fare tutto da soli, vogliamo scegliere da soli come e quando intervenire».

Vi ho proposto questa citazione perché mi pare conduca direttamente, meglio di quanto avrei saputo direi io, a quella che credo essere la parola chiave del passaggio cui è di fronte l'Europa, l'unione europea. La parola chiave «assunzione di responsabilità», anzi, meglio, «assunzione di una comune responsabilità da parte delle nazioni e degli Stati dell'unione».

Ecco, a me pare che il vero oggetto, la vera sfida che si è venuta disegnando di

fronte ai lavori della convenzione, sia quella di promuovere le condizioni politiche e progettare gli strumenti istituzionali che consentano una comune assunzione di responsabilità, di autonoma responsabilità dell'Europa nel mondo.

Poiché sto insistendo su un'assunzione di responsabilità comune, cioè europea ed autonoma, voglio chiarire, anche per sottrarmi ad una discussione che ritengo fuorviante sull'ampiezza dell'Atlantico, che si allargherebbe o si stringerebbe, o persino sul segno delle relazioni tra Europa ed America.

Richiamo ancora le parole di Walzer: «Gli Stati Uniti hanno bisogno di alleati, non di complici, e neppure, naturalmente, di subalterni».

Nessuno di noi può mettere in discussione quei valori condivisi di libertà e di democrazia che sono stati introdotti nella storia, o, forse, potremmo dire, rivendicando la memoria lontana delle città greche, reintrodotti nella storia dalla rivoluzione americana, ma nessuno di noi può sottovalutare la consapevolezza, vorrei dire la sapienza, che gli europei hanno pagato al prezzo di secoli di guerre sanguinose e al prezzo di questo terribile Novecento. Così come nessuno di noi può rinunciare a quella eredità del principio di eguaglianza che centocinquanta anni di passioni e di lotte del movimento operaio hanno radicato nella coscienza, nella esperienza, nelle istituzioni delle società europee.

Mi fermo qui, non aggiungo altro, consapevole già in questo modo di essere andato oltre i confini, o addirittura fuori dai confini indicati dall'ordine del giorno, ma non potevo, almeno questa è stata la mia opinione, per rispetto a voi e in qualche misura anche per rispetto a me stesso, affrontare oggi questo oggetto mettendo tra parentesi tutto ciò che è accaduto nei mesi trascorsi dal momento in cui lo inserimmo nell'ordine del giorno del Consiglio.

Nel frattempo, naturalmente, il «Forum Europa 2004» ha lavorato in modo faticoso, rarefatto, - preferisco essere io a fare con chiarezza questa osservazione autocritica - in qualche modo stando un po' al di sotto delle ambizioni che potevamo nutrire, ma facendo comunque un lavoro utile di connessione, di messa in rete, di circolazione di idee e di esperienze che le città della regione, le Province, la Regione stessa in quanto tale, ha messo in campo, appunto, per cercare di perseguire efficacemente questa esigenza di mobilitazione dell'attenzione, di disponibilità di informazioni, di disponibilità di accesso al processo e alle attività di lavoro della convenzione.

Nella mia opinione i risultati più significativi sono stati ottenuti nell'azione che è stata rivolta nei confronti dei processi di formazione, delle scuole, il supporto che è stato dato ad alcune iniziative delle università della regione.

Lo ripeto ancora una volta e termino su questo, non tutte le ambizioni che pote-

vamo nutrire al momento dell'avvio della costituzione del Forum sono state soddisfatte, ma con altrettanta franchezza, con altrettanta sincerità dico che non sono affatto pentito di avere contribuito alla promozione di questo strumento, e credo che, ancorché non eclatante, non particolarmente vistoso, il lavoro fatto è stato comunque un lavoro utile.

Passatemi un'ultima osservazione narcisistica a commento della considerazione precedente, dell'essere io andato fuori tema. So che sarò criticabile per questo, e giustamente criticabile perché sono stato assai poco fedele all'oggetto iscritto. Permettetemi di affermare che sarei stato comunque criticabile se mi fossi strettamente attenuto al tema iscritto all'ordine del giorno. Sicché, dovendo comunque espormi ad una critica, ho preferito espormi alla critica di, come posso dire, trascuratezza nei confronti dell'ordine del giorno, piuttosto che alla critica di reticenza nei confronti dei nodi politici che stanno sotto il tema che ci appassiona e che riguarda il presente e, soprattutto, il futuro dell'Unione Europea in un mondo, in un contesto di relazioni mondiali che stanno così rapidamente, drammaticamente, modificandosi. Vi ringrazio.

## **Saluto di fine della legislatura**

**Intervento in Consiglio regionale del 15 febbraio 2005**

Signore consigliere e signori consiglieri, come immagino sappiate, d'intesa con la conferenza dei capigruppo, abbiamo proceduto ad annullare la convocazione delle sedute della giornata di domani, quindi, questa è l'ultima seduta del Consiglio regionale nel corso della VII Legislatura.

Non mi pare che vi siano le condizioni per continuare, vi confesso che nei giorni scorsi mi sono interrogato su quali potessero essere le parole che avrei potuto pronunciare in conclusione dell'ultima seduta, non le ho trovate, a questo punto in relazione al clima, se me lo consentite, me la cavo con due citazioni. Una dal sottotitolo del programma di Arbore: «meno siamo meglio stiamo» e l'altra del mio amico Occhetto: «è stato bello».



## APPENDICE

---

## **Prolusione per il conferimento del Nettuno d'oro a Fulvio Alberto Medini del 25 marzo 2011**

Medini ha trascorso cinquant'anni qui dentro, nel Comune e nell'amministrazione comunale, costruendo, come afferma la motivazione di questo suo Nettuno d'oro, «uno straordinario percorso professionale». E credo che proprio questo, all'incipit, sia il momento giusto per ringraziare la signora Medini per aver dato avvio a quel percorso giacché fu per lei, per poterla sposare e metter su famiglia con lei, che Fulvio decise di lasciare le aule della giovane scuola di statistica per gli uffici dell'amministrazione.

Ovviamente io non tenterò di riassumere, neppure per sommi capi, le tappe e i risultati della vita di Medini nell'amministrazione. In primo luogo, perché la gran parte dei presenti li conosce quanto e meglio di me.

Ma anche, e soprattutto, poiché anche per noi, anche per le nostre vite, vale il fatto che l'insieme, il tutto, difficilmente è riducibile alla somma delle parti e dunque il curriculum, pur straordinario, di Medini non potrebbe restituirci il senso della funzione che lui ha assolto, dello spazio che la sua presenza ha occupato nell'azione del Comune. Ed è di questo che vorrei parlare. So perfettamente che si tratta di un compito davvero ambizioso ma Fulvio è qui davanti e potrà correggermi e non sarebbe certo la prima volta.

Per poter almeno tentare devo chiedervi di tornare con la mente all'indomani della guerra di liberazione, del referendum istituzionale e della Costituzione; al passaggio dalla fase della ricostruzione a quello che sarebbe stato poi definito il miracolo economico italiano, Bologna sperimentava una differenza specifica nel quadro della politica nazionale. I partiti, quello comunista e quello socialista, alla guida del Comune erano allora impegnati, ideologicamente e politicamente, in una contrapposizione di sistema sociale e di campo internazionale. Non era per nulla scontato che essi riuscissero a trovare la via per tenere assieme una tale collocazione e la guida amministrativa - il governo, come si cominciò poi a dire - di una robusta città ansiosa, almeno allora, di intraprendere la via dello sviluppo.

Niente affatto scontato: io stesso, ad esempio, e mi offro al vostro sarcasmo, ancora sul finire degli anni Sessanta pensavo che l'amministrazione del Comune potesse essere, fosse, un impaccio per la politica del Partito comunista. Ed invece, per quanto io non riuscissi ancora a vederlo, era già stato posto in opera, e da tempo, uno straordinario circolo virtuoso.

L'orizzonte - o il sogno, come si direbbe oggi - di una nuova società approfondiva il

significato e allargava il respiro dell'azione amministrativa. E, per converso, la qualità e l'efficacia dell'amministrazione venivano offerti a prova di ciò che i comunisti e la sinistra avrebbero saputo fare quando fosse toccato loro di guidare l'intero Paese e non solo una città pur robusta ed importante. Una vetrina, come si disse poi, nel 1977, per segnalare che era stata mandata in frantumi.

Quel circolo virtuoso era, ovviamente, instabile: permanentemente a rischio di una rottura o di una degenerazione schizofrenica in due politiche puramente giustapposte. Evitarlo richiedeva una elaborazione politica che effettivamente prese corpo nel tempo: prima sottotraccia, implicita, e via via sempre più aperta e argomentata.

Ma richiedeva altrettanto che l'amministrazione, i suoi quadri, intendo, i suoi dirigenti si sottraessero consapevolmente alla torsione di quella potenziale schizofrenia, praticassero quella distinzione tra politica ed amministrazione così tempestivamente fissata da Weber e così tardivamente entrata nel lessico, temo solo nel lessico, della politica italiana. Occorreva, insomma, che lo «stato maggiore» dell'amministrazione assumesse come propria la missione di perseguire l'efficacia dell'intervento comunale: ne facesse la cifra caratterizzante dei propri comportamenti, l'orgoglio della propria professione.

Non credo di dover spendere parole per convincervi che sto parlando di una sorta di doppio salto mortale, di una condizione, di una «postura», difficilissima da acquisire e mai acquisita definitivamente. E tuttavia, mi permetto di formulare un giudizio, quella condizione fu in larga misura acquisita e fu sostanzialmente tenuta nel tempo.

Ecco, dietro il curriculum di Medini io vedo esattamente questo: un ruolo, un contributo essenziale ad assumere ed a tenere quella «postura», a disegnare ed a praticare il ruolo proprio dell'amministrazione, a coltivare l'orgoglio - uso ancora questa parola - delle prerogative e delle responsabilità specifiche della direzione amministrativa. Questa storia è stata per lungo tempo una storia di successo. A sostegno di un'affermazione così impegnativa porto un argomento che a me pare illuminante.

Già dalla posizione di ragioniere generale, in quanto responsabile di ultima istanza delle risorse comunali, ed ancor più ed ancor meglio nella funzione di segretario generale (reggente o ruggente che fosse), Medini divenne il depositario non discusso della legittimità degli atti e della affidabilità dei dati e dei fatti oggetto di discussione. Sia dietro le quinte, nei rapporti quotidiani con il Sindaco e, frequentissimi, con Assessori, maggioranza e opposizione, sia sotto i riflettori del Consiglio comunale, gli interventi di Medini valevano a liberare il confronto politico dalla

manipolazione strumentale dei fatti e ad indicare nitidamente il limite di legittimità che non avrebbe potuto essere varcato.

Qui siamo in larga parte tra *addetti ai lavori*, ma credo sia ben comprensibile per chiunque, che un ruolo così forte dell'amministrazione, un ruolo di cui Medini era il perno più robusto e più visibile ma tutt'altro che il solo, poteva esercitarsi solo di fronte ad una politica altrettanto forte: una politica a sua volta orgogliosa del proprio ruolo e capace di confrontarsi sui processi reali senza rifugiarsi nella propaganda. Controprova: quando la politica iniziò ad indebolirsi, prima per le tensioni tra i partiti della maggioranza e poi per le tensioni dentro i partiti, anche il ruolo di Medini iniziò a logorarsi, ad essere posto in discussione. Penso che Fulvio non me ne voglia se dico questo: il fatto è che un equilibrio difficile, ma fecondo, cominciava a traballare e quel circolo virtuoso iniziava a spezzarsi.

Mi rendo conto che rischio l'atteggiamento dell'anziano, ormai ai margini, che guarda alle cose scuotendo la testa. È certamente vero che a Bologna era stato fatto quasi tutto ciò che un Comune potesse fare e dunque occorreva girare un tornante ed aprire una fase di straordinaria innovazione politica. E forse era vero che noi, la sinistra, fossimo ormai stanchi, come ci disse Giorgio Guazzaloca<sup>1</sup> con un'intuizione che gli valse l'elezione.

Spero che sia così, ma temo che le cose stiano altrimenti: quella innovazione non c'è stata. Non si è data a Bologna. Non si è data, purtroppo, negli altri grandi Comuni: avremmo perso il primato ma avremmo avuto esperienze da imitare. E non si è data in alcun altro livello dell'ordinamento.

A Bologna fu compiuto, ed in buona misura con successo, un grande lavoro di manutenzione straordinaria delle relazioni tra politica, amministrazione e cittadini e del modello organizzativo. Un lavoro a tal punto significativo da divenire un riferimento imprescindibile per la discussione nazionale e per i provvedimenti legislativi che ne seguirono. Ma quella innovazione radicale, quella re-invenzione del ruolo del Comune non vi fu.

E purtroppo questa defezione della politica non riguarda solo, e neppure particolarmente, Bologna. Se guardiamo indietro a questi ultimi vent'anni pare a me evidente che le parole della politica abbiano perso prima autorevolezza, e poi corpo e capacità di interpretare e guidare i processi reali, fino a ridursi al vocio dei talk-show televisivi nei quali la realtà viene manipolata e dai quali ogni argomentazione è bandita pena la disfatta immediata delle idee che non si possono argomentare ma che devono pur essere rappresentate in una sorta di linguaggio per non udenti.

1 Giorgio Guazzaloca, Sindaco della lista civica La tua Bologna.

Ma qui nasce un'altra domanda: a quali risorse ha attinto Medini, hanno attinto coloro (voi) che con lui hanno assunto quella «postura» che prima ho cercato di descrivere?

Per tentare di rispondere ho bisogno di ricorrere ad una citazione. Nel 1930 Ortega y Gasset<sup>2</sup> pubblicò un piccolo-grande libro, «La ribellione delle masse» e ne titolò un capitolo «L'epoca del signorino soddisfatto». Vi prego di portare un po' di pazienza e sopportare il compromesso che ho cercato tra il rispetto dovuto a voi ed il rispetto dovuto all'autore.

Se si studia la struttura psicologica di questo nuovo tipo di uomo-massa, il «signorino soddisfatto», dice Ortega, si giunge a queste constatazioni: una impressione nativa e fondamentale che la vita è facile, sovrabbondante, senza tragiche limitazioni; e per ciò, ciascun individuo medio ritrova in sé una sensazione di dominio e di trionfo che, ecco il secondo punto, lo invita ad affermarsi così com'è, a riconoscere per buono e completo il suo patrimonio morale e intellettuale. Questo appagamento di sé lo porta a chiudersi a ogni istanza esterna, a non ascoltare, a non mettere nella bilancia del giudizio le proprie opinioni e a non far conto degli altri. Poche righe sotto Ortega continua affermando che agirà, quindi, come se soltanto lui e i suoi consimili esistessero al mondo; e pertanto, ecco il terzo ed ultimo punto, interverrà dovunque, imponendo la sua volgare opinione, senza miraggi, senza contemplazioni, senza tramiti né riserve, vale a dire, secondo un regime di «azione diretta».

Ebbene, io credo che la mia generazione ed ancor più la generazione di pochi anni più giovane, quella del baby boom, particolarmente quella sua parte non piccola che si è dedicata alla politica - come professione e, spesso, come mestiere - abbia rappresentato un ritorno in scena di quei «signorini soddisfatti». E credo che precisamente da ciò dipendono molte delle nostre attuali difficoltà. Quella generazione è cresciuta con una consapevolezza del limite eccessivamente rachitica e, nella politica - in una politica essenzialmente stagnante come quella italiana - ha sviluppato grandi abilità tecniche ma non altrettanto l'attitudine ad interpretare e ad orientare i processi più profondi della società. Da quando il vento del cambiamento ha investito con forza anche l'Italia, una ventina d'anni fa, appunto, quella generazione, la mia generazione, si è mostrata inadeguata alla prova.

Un giro un po' largo, certamente, ma ora posso proporvi la mia risposta alla domanda che prima ho formulato: Medini non è e non è mai stato un «signorino soddisfatto»; e molti nello «stato maggiore» del Comune di Bologna non sono mai

2 José Ortega y Gasset, filosofo e sociologo spagnolo.

stati «signorini soddisfatti», talora forse «signorini» ma non soddisfatti. Troppo saldo il «principio di realtà». Troppo intima e radicata la consapevolezza che le società in cui viviamo, le nostre comunità urbane, non sono un dato di natura ma un prodotto della storia ed hanno quindi bisogno di essere accudite ogni giorno, con competenza e con amore, coltivando gli alimenti essenziali alla loro vita: il senso della sicurezza, l'affidabilità delle relazioni interpersonali e la fiducia che nasce dalla certezza di una comune appartenenza.

È questa la ragione, io credo, per la quale il Comune di Bologna è apparso a tanti e per tanto lungo tempo un «giardiniere tenace», un giardiniere di straordinarie capacità, in una certa fase persino il giardiniere per antonomasia. Di questo deve essere ringraziato Medini e devono essere ringraziati quanti hanno condiviso con lui la stessa passione e la stessa missione.

Questo volume raccoglie i principali discorsi di Antonio La Forgia nelle cariche istituzionali che ha ricoperto nel Comune di Bologna e nella Regione Emilia-Romagna tratti dai verbali dei rispettivi Consigli. La ricerca si è inoltre potuta avvalere della ricca documentazione contenuta nel sito «Storia amministrativa» del Comune di Bologna.

La Forgia è stato consigliere comunale di Bologna dal 1970 al 1977, Assessore alla ristrutturazione del Comune, all'Università e al Polo tecnologico dal 1978 al 1990, di nuovo consigliere comunale dal 1990 al 1995 mentre diventava segretario della Federazione di Bologna del Partito democratico della sinistra (PDS), consigliere regionale dal 1995 e Presidente della Regione dal 1996 al 1999, Presidente del Consiglio regionale dal 2000 al 2005.

In appendice è riprodotta la sua prolusione per il conferimento del Nettuno d'Oro a Fulvio Alberto Medini del 25 marzo 2011.

La pubblicazione è stata curata da Angelo Leggieri (Comune di Bologna) e Giovanni Taurasi (Regione Emilia-Romagna).

Le presentazioni sono di Matteo Lepore, Sindaco di Bologna; Stefano Bonaccini, Presidente della Regione Emilia-Romagna e Emma Petitti, Presidente dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna. La prefazione è di Albertina Soliani e la biografia è di Mauro Felicori e Walter Vitali. Hanno inoltre fatto parte del gruppo di lavoro che ha collaborato alla pubblicazione: Francesca Bruni, Sergio Floriani (Comune di Bologna), Anna Rita Iannucci, Maria Maugeri (Comune di Bologna) e Luca Palestini (Comune di Bologna). Si ringrazia Maria Chiara Risoldi per il costante e puntuale supporto fornito alla redazione del volume.