

Il Mosaico

INVERNO 2002-2003

NUMERO 22

Orfani di giustizia e pace

Quando nel 1989 crollò il blocco comunista, qualcuno disse che si apriva un'epoca nuova. Pareva prendere avvio un'era nella quale, al posto del confronto tra due superpotenze sempre sull'orlo di un conflitto devastante, tutti gli stati avrebbero contribuito alla creazione di un nuovo ordine mondiale pressoché privo di guerre. In realtà negli ultimi anni i conflitti armati si sono moltiplicati e hanno interessato aree sempre più vaste del nostro pianeta e coinvolto milioni di civili, trasformati in sfollati, profughi, vittime senza speranza.

I massacri sono diventati sempre più efferati nell'indifferenza sconcertante dei mass-media. Il divario, poi, tra i ricchi e i poveri è aumentato tanto nelle società a più alto tasso di sviluppo, quanto in quelle più depauperate. Lo sfruttamento delle risorse della terra ha subito un'accelerazione inquietante, al punto da far temere mutamenti irreversibili nell'assetto ecologico globale.

Sul piano politico generale sono diventati sempre più arroganti e incontrollabili gli oligopoli economici, che tendono ormai a dettare l'agenda delle priorità alle istituzioni rappresentative.

In questo numero:

- Società multietnica: le politiche dell'Unione Europea sull'immigrazione, gli atteggiamenti dei singoli stati, l'esperienza italiana (e bolognese) dei Centri di Permanenza Temporanea, nel nuovo regime creato dalla legge Bossi-Fini. Non solo un bilancio, ma anche alcune proposte.

- Verso Bologna 2004: i contributi esterni di alcune associazioni e un estratto del documento prodotto dal primo gruppo di lavoro operante all'interno del percorso che intende giungere alle prossime elezioni amministrative con un programma dell'Ulivo partecipato e condiviso.

- ... e inoltre: la crescita di insicurezza in città, tra piccola criminalità e disordine urbano; l'allargamento a est dell'Europa e l'impatto sui meccanismi di funzionamento istituzionale; e ancora guerra, contemporanea e dimenticata: dura da 40 anni, ha fatto mezzo milione di morti, si sta combattendo in...

I paesi occidentali, apparentemente collocati in un'isola di pace e sicurezza, sono sempre più frequentemente costretti a far ricorso alla guerra per risolvere controversie internazionali o sciogliere nodi lasciati irrisolti dalla diplomazia. La stessa speranza che i governi potessero tagliare le spese militari in modo da utilizzare risorse per la socialità, è stata progressivamente vanificata.

In questo complesso quadro, al di là dei diversi punti di vista sui conflitti degli ultimi anni, deve preoccupare la costante operazione, condotta innanzitutto sul piano informativo e culturale, che spinge a ricondurre le paure, gli allarmi, le insicurezze presenti nel corpo sociale, a un nemico facile, identificabile a pelle, comunque altro da noi. Ieri era l'ebreo, oggi il terrorista, che a partire dai videogames assume le sembianze dell'arabo musulmano.

Lo stesso termine «terroismo», coi suoi derivati, tende così a coincidere con chiunque dissentà rispetto a una determinata linea politica o economica. Questo atteggiamento è innanzitutto il terreno di coltura dell'odio e della discriminazione, ma è anche la cortina fumogena alimentata ad arte dal «pensiero unico» per impedire l'esame obiettivo dei fatti, dei torti e delle ragioni, e la riflessione sulle nostre responsabilità negli squilibri planetari che prima o poi, come vulcani sotterranei, potrebbero spaccare con violenza un assetto che credevamo immutabile.

In questo humus nel quale è sempre più difficile ragionare e distinguere, avendo tutto avvilito nella logica amico-nemico, non si riesce più a capire che i mondi a confronto sono profondamente diversificati. Il mondo occidentale, che per un verso si esalta nel considerarsi laico, razionale, evoluto, tende a congregarsi come una coalizione di paesi (cristiani?) che si contrappone a una falange macedone musulmana. Tale immagine, oltre a essere profondamente falsa, emarginà chiunque abbia posizioni intermedie, problematiche, aperte al dialogo e al confronto (segue in ultima pagina)

(Pier Luigi Giacomoni e Andrea De Pasquale)



Immigrazione: la voce dell'Unione Europea, la sordità degli stati

Le differenze nelle legislazioni nazionali in materia di immigrazione ostacolano l'attuazione del principio di libera circolazione delle persone e non soddisfano le esigenze di un mercato del lavoro globale.

La volontà istituzionale di muoversi verso una legislazione condivisa è stata espressa, ma non appare oggi sostenuta da una volontà politica dei singoli Stati membri, soprattutto alla luce degli avvenimenti dell'11 settembre. Sembra infatti che l'unico intendimento di armonizzazione riguardi ultimamente la creazione di strumenti e procedure per salvaguardare la "fortezza Europa dall'invasione degli immigrati". Ma ci troviamo veramente di fronte ad una invasione?



Far parte dell'Unione Europea dovrebbe portare gli stati membri a ragionare insieme sull'immigrazione, al fine di evitare che le differenze nelle legislazioni alimentino flussi migratori che nulla hanno a che vedere con le effettive possibilità di inserimento nel mercato del lavoro.

Che cosa è stato concordato sinora

Il Trattato di Amsterdam, modificando il Trattato delle Comunità Europee, ha posto le basi per una gestione comunitaria della politica in materia di immigrazione nei paesi dell'Unione europea, attribuendo al Consiglio il compito di definire la disciplina relativa all'ingresso e soggiorno degli extracomunitari, al rilascio di permessi di soggiorno a lungo termine, alla condizione degli irregolari.

Il Consiglio europeo, riunitosi a Tampere nell'ottobre del '99, ha individuato in particolare quattro aree di intervento attraverso le quali elaborare una politica comune in materia di asilo ed immigrazione:

1. promuovere forme di partenariato con i paesi di origine, per valoriz-

zare gli aspetti positivi della migrazione nel paese di origine (ad esempio l'impatto delle rimesse finanziarie dei concittadini che vivono all'estero) e minimizzarne gli effetti negativi (ad esempio la fuga di cervelli). Tra le misure adottabili viene individuata la revisione delle disposizioni che limitano la libera circolazione dei migranti tra il paese di residenza ed il paese di origine, azioni volte ad incoraggiare i migranti ad interessarsi a progetti di sviluppo, iniziative commerciali e di formazione nel paese di provenienza, assistenza finanziaria e forme di sostegno - compresa la fornitura di capitale di rischio - per aiutare coloro che vogliono rimpatriare a reinsediarsi nel loro paese di origine.

2. definire un regime europeo in materia di asilo;
3. garantire un trattamento equo dei cittadini dei paesi terzi e promuovere l'integrazione attraverso interventi di formazione linguistica e culturale (si fa specifico riferimento agli aspetti culturali, politici e sociali del paese interessato, compresa la natura della cittadinanza ed i valori europei fondamentali) e forme di sensibilizzazione ed informazione dei cittadini comunitari;

4. realizzare una gestione più efficiente dei flussi migratori attraverso una maggiore diffusione delle informazioni sulle possibilità legali di ingresso nell'Unione Europea, sulle conseguenze dell'utilizzo di canali clandestini nonché attraverso il potenziamento dei controlli delle frontiere e la repressione della tratta degli esseri

EUROPA L'IMMIGRAZIONE ALL'INIZIO DEL 2000			
	% sui residenti al 31.12.99	% immigrati 1999	UE ripartizione per stato
Austria	9,2	13,0	4,0
Belgio	8,8	62,2	4,8
Danimarca	4,9	20,5	1,4
Finlandia	1,7	18,7	0,5
Francia	5,6	36,6	17,3
Germania	8,9	25,1	39,1
Grecia	-	(13,7)	1,6 ?
Irlanda	3,1	(75,2)	0,6
Italia	2,2	13,7	6,7
Lussemburgo	36,0	89,0	0,8
Paesi bassi	4,1	28,0	3,5
Portogallo	1,9	26,3	1,0
Regno unito	3,8	18,5	11,8
Spagna	2,0	42,7	4,3
Svezia	5,5	33,9	2,6
TOTALE	5,0	28,5	100,0

Elaborazione Caritas/Dossier statistico immigrazione su dati SPEMI e ACNUR
«L'incidenza della popolazione immigrata sull'insieme della popolazione rimane pari al 5%, quindi un cittadino straniero ogni 20 residenti. Questo valore, pur non essendo trascurabile, è appena la metà rispetto a quello che si riscontra negli Stati Uniti (10,3%), un terzo rispetto al Canada (17,4%), un quarto rispetto alla Svizzera (19,2%), e meno di un quarto rispetto all'Australia (23,6%)» (Caritas/Dossier statistico immigrazione 2002).





umani. Resta nella competenza dei singoli Stati membri la quantificazione e la selezione dei migranti che si intende far accedere nel proprio territorio per motivi di lavoro.

Alla Commissione è stato affidato il compito di elaborare un "quadro di controllo" per esaminare i progressi compiuti nella creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione europea. Ogni sei mesi la Commissione presenta al Parlamento europeo un aggiornamento disponibile sul sito dell'Unione europea. (L'ultimo documento è consultabile sul sito dell'organizzazione non governativa UCODEP in http://www.ucodep.org/banca_dati/)

L'esigenza di porre in essere una vera politica comune di asilo e di immigrazione è stata espressa anche nel corso del Consiglio Europeo di Laeken (14/15.12.01) quando è stato evidenziato come, malgrado alcune realizzazioni quali il Fondo europeo per i rifugiati e la direttiva sulla protezione temporanea, i progressi si siano rivelati meno rapidi e meno sostanziali di quanto previsto, da cui emerge la necessità di sviluppare un nuovo approccio.

Una vera politica comune di asilo e di immigrazione presuppone l'integrazione della politica dei flussi migratori nella politica estera dell'Unione europea (attraverso accordi europei di riammissione), lo sviluppo di un sistema europeo di scambio di informazioni sull'asilo, la migrazione e i paesi d'origine; un regolamento per una applicazione più efficace della Convenzione di Dublino (relativa allo status dei rifugiati), con procedure rapide e efficaci; l'istituzione di norme comuni in materia di procedura d'asilo, accoglienza e riconciliazione familiare, comprese procedure accelerate, se necessario.

Nel corso del Consiglio europeo di Siviglia, tenutosi il 21 e 22 giugno 2002, è stata espressa la volontà di accelerare l'attuazione del programma adottato a Tampere ed è stata posta l'attenzione sui rapporti tra Unione europea e paesi di origine degli immigrati, con particolare riferimento al flusso di immigrati irregolari.

Il Consiglio ha ribadito come l'azione verso una politica comune dell'Unione debba basarsi sui seguenti principi:

1. la legittima aspirazione a una vita migliore deve essere conciliabile con la capacità d'accoglienza dell'Unione e dei suoi Stati membri e l'immigrazione deve essere incanalata entro le forme legali previste a tal fine;

2. l'integrazione degli immigrati legali nell'Unione comporta al tempo stesso

diritti ed obblighi rispetto ai diritti fondamentali riconosciuti nell'Unione: a tale riguardo la lotta contro il razzismo e la xenofobia assume un'importanza fondamentale;

3. conformemente alla convenzione di Ginevra del 1951, occorre garantire ai rifugiati una protezione rapida ed efficace, facendo intervenire meccanismi atti ad impedire gli abusi e facendo in modo che il rimpatrio nel paese d'origine delle persone la cui domanda d'asilo è stata respinta avvenga più rapidamente.

Le prossime tappe

Nel calendario legislativo sono indicate come priorità l'approvazione del regolamento Dublino II (a dicembre 2002), delle norme relative alle condizioni per beneficiare dello status di rifugiato ed al contenuto di tale status; delle disposizioni sul riconciliazione familiare e dello status dei residenti permanenti di lunga durata (giugno 2003), nonché delle norme comuni in materia di procedure d'asilo (entro il 2003).

Particolare attenzione è stata posta in ordine all'esigenza - unanimemente avvertita - di cooperare con i paesi di origine. Tale obiettivo trova però un ostacolo nei conflitti di interesse e nella percezione che susseste normalmente tra i partner predestinati di tal forme di cooperazione, soprattutto quando si parla di immigrazione irregolare. Il Consiglio europeo reputa pertanto "necessario procedere a una valutazione sistematica delle relazioni con i paesi terzi che non cooperano nella lotta contro l'immigrazione illegale. Di questa valutazione si terrà conto nelle relazioni fra l'Unione europea e gli Stati membri e i paesi interessati, in tutti i settori pertinenti. Una cooperazione insufficiente da parte di un paese potrebbe rendere più difficile l'approfondimento delle relazioni tra il paese in questione e l'Unione."

Promuovere una politica comunitaria in materia di immigrazione risulta in ogni caso una operazione non facile. Dalle conclusioni di Laeken emerge infatti come "le iniziative più coraggiose della Commissione europea, quelle relative al riconciliazione familiare, alla revisione della Convenzione di Dublino ed alle procedure di asilo, siano state respinte perché eccessivamente avanzate rispetto alle prospettive degli Stati membri, fedeli alla concezione secondo la quale gli standard comuni sono accettabili purché minimi, senza peraltro definire che cosa si debba intendere per minimo" ("Recenti sviluppi della politica comunitaria in materia di immigrazione e asilo" di B. Nascimbene e E. M. Mafrolla in "Diritto, immigrazione e cittadinanza" 1/2002).

Francesca Colecchia

Per approfondimenti si consiglia:

– la lettura di *Migracion Europa*, Bollettino di analisi sulle politiche migratorie in Europa prodotto dal Cespi nel quadro del programma MIGRATION e realizzato con il sostegno di Compagnia di San Paolo, Monte dei Paschi di Siena, Ministero degli Affari Esteri: <http://www.cespi.it>

– "Novità Europa" a cura dell'ASGI (Associazione Studi Giuridici sull'immigrazione), sul sito della Provincia di Torino - Progetto Atlante: <http://www.provincia.torino.it/xatlante/index.htm>



Costretti a permanere

IC.P.T.A. (Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza) sono stati disciplinati per la prima volta con la legge 40 del 6.3.1998 (c.d. Turco-Napolitano), poi trasposta nel D. lgs. 25.7.1998, n. 286, cioè l'attuale Testo Unico sull'immigrazione.

Il problema principale, sorto nel vigore della precedente disciplina, era legato al fatto che spesso gli stranieri espulsi si sottraevano all'ordine di uscita dall'Italia (15 giorni dalla notifica del foglio di via) e si trattenevano sul territorio nazionale pur trovandosi in condizione di irregolarità.

Possono essere trattenuti nei CPT, su disposizione del questore, gli stranieri destinatari di un provvedimento di respingimento alla frontiera o di espulsione amministrativa con accompagnamento immediato alla frontiera (cioè praticamente tutte le espulsioni, dopo la Bossi-Fini) quando non sia possibile eseguire subito il respingimento o l'espulsione, perché ricorre una delle seguenti condizioni:

- necessità di prestare soccorso allo straniero;
- necessità di accertamenti supplementari in ordine alla identità o alla nazionalità dello straniero;
- necessità di acquisizione di documenti per il viaggio;
- indisponibilità del vettore o di altro mezzo di trasporto idoneo a effettuare il rimpatrio immediato dello straniero.

Da quanto detto, si evince un primo dato assai importante: nei CPT vengono trattenute persone che non hanno commesso alcun reato e il trattenimento viene disposto per motivi a loro non imputabili.

Il trattenimento presso il CPT è una misura che incide pesantemente sulla libertà personale dello straniero, che è costretto ad attendere all'interno del centro, senza potersi allontanare da esso, l'effettiva esecuzione del rimpatrio: l'art. 13 della Costituzione riconosce la libertà personale

Dall'esigenza di rendere effettive le espulsioni degli stranieri disposte dalle autorità amministrative è scaturita la creazione dei Centri di Permanenza Temporanea.

Abbiamo chiesto a Matteo Festi, consulente legale della Caritas di Bologna, di delineare la situazione dopo la legge Bossi-Fini sull'immigrazione.

ge Bossi-Fini in 30 giorni rinnovabili dal giudice, su richiesta del questore, per altri 30 (con la precedente disciplina, il termine massimo era di 20 giorni rinnovabili per altri 10).

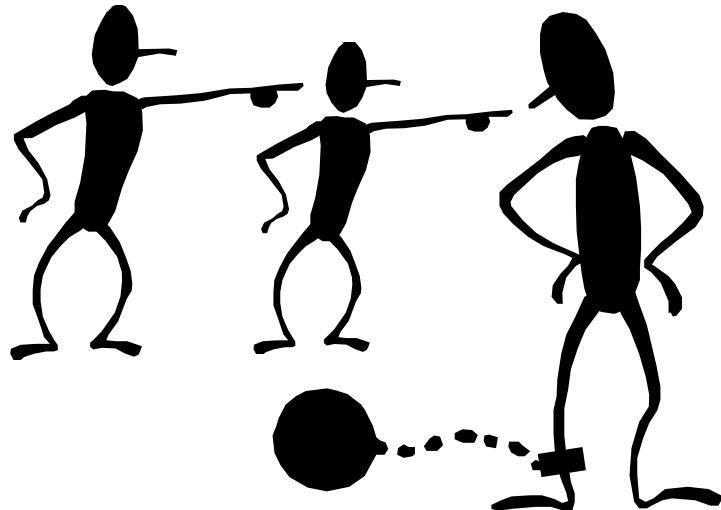
Decorso il termine massimo senza che gli impedimenti all'esecuzione coattiva dell'espulsione siano venuti meno (il caso più frequente è quello della mancata identificazione), la misura del trattenimento decade e lo straniero esce dal centro, con l'intimazione a lasciare l'Italia entro 5 giorni. Se ciò non avviene, scatta la nuova sanzione penale, introdotta dalla Bossi-Fini, dell'arresto da 6 mesi a 1 anno; alla detenzione segue una nuova espulsione e, in caso di mancato allontanamento dall'Italia, c'è la possibilità di un nuovo arresto da 1 a 4 anni.

I CPT attualmente funzionanti in Italia sono una quindicina, tra cui quello di Bologna, aperto nella primavera di quest'anno tra mille polemiche, con sede nell'ex caserma «Chiarini», in via Mattei n. 60 (si veda il riquadro)

Un primo bilancio ...

A quasi quattro anni dall'avvio dell'esperienza dei CPT si può dire che, su questo specifico punto, la legge varata dal centrosinistra non ha raggiunto lo scopo che si era prefissata: infatti, la stragrande maggioranza dei migranti che vengono inviati ai CPT per essere rimpatriati esce dopo lo scadere dei termini massimi di permanenza senza che la questura sia riuscita a espellerli; i dati del Viminale relativi al 2001 dicono che su 14.993 stranieri trattenuti soltanto 4.437 (meno del 30%) sono stati effettivamente espulsi.

La concreta possibilità del rimpatrio è legata, essenzialmente, alla fat-



come diritto fondamentale e inviolabile della persona, garantito a chiunque a prescindere dalla cittadinanza.

Lo stesso art. 13 della Costituzione prevede che le autorità di pubblica sicurezza possono, in casi eccezionali e previsti tassativamente dalla legge, disporre misure provvisorie di limitazione della libertà personale, purché queste siano convalidate in termini brevissimi (al massimo 96 ore) dall'autorità giudiziaria: è quanto previsto dall'art. 14 T.U. anche per il trattenimento nei CPT.

E infatti, se il giudice non convalida il trattenimento, questo cessa di avere ogni effetto e lo straniero deve essere immediatamente rilasciato; se, invece, il giudice dispone la convalida, lo straniero deve essere trattenuto nel CPT fin quando non viene eseguita l'espulsione o fin quando non si raggiunge il termine massimo di permanenza nel centro, fissato dalla leg-





tiva collaborazione dei paesi d'origine, a sua volta agevolata dall'esistenza di speciali accordi bilaterali con il nostro governo (esistenti, ad esempio, con Albania, Romania, Marocco). Senza il preventivo riconoscimento da parte delle autorità consolari straniere è, di fatto, impossibile procedere al rimpatrio; si consideri che per alcuni paesi, soprattutto dell'Africa, i tempi medi di riconoscimento vanno dai sei ai nove mesi, mentre altre nazioni, semplicemente, si rifiutano di effettuare i riconoscimenti.

Gli stranieri sono, quindi, destinati a ritornare in libertà vivendo in una situazione di permanente clandestinità, non potendo sanare la propria posizione né lavorare regolarmente; la spirale della delinquenza, per molti di loro, è una scelta obbligata.

Il quadro d'insieme è reso ancor più grave e allarmante dalle novità introdotte dalla legge Bossi-Fini in materia di CPT: la misura dell'accompagnamento immediato e del trattamento divenuta regola per tutti gli espulsi; la duplicazione dei termini massimi di permanenza nei Centri che serve soltanto a congestionare i centri e ad aumentare i rischi di deflagrazione all'interno degli stessi, complicando l'operato degli enti gestori e gettando nella disperazione gli stranieri; la sanzione penale per coloro che, usciti dal Centro, non ottengono all'intimazione di allontanarsi dall'Italia che comporterà un ulteriore affollamento delle carceri e un aumento del livello di criminalità tra i clandestini.

... e qualche proposta

Una scelta politica lungimirante, che tenesse conto dell'esperienza maturata in questi primi anni di sperimentazione dei CPT avrebbe dovuto, a mio avviso, rivedere l'intero impianto della disciplina espulsiva, potenziando, da un lato, la rete delle intese internazionali e individuando, dall'altro, meccanismi virtuosi di regolarizzazione basati su indici concreti e oggettivi di integrazione, quali il decorso del tempo, la mancata commissione di reati e il raggiungimento a posteriori delle condizioni che avrebbero giustificato l'ingresso regolare.

Inoltre, sarebbe stato opportuno ridurre al minimo, con ricorso a una tassativa e dettagliata tipologia, i casi di espulsione immediata e di trattamento nei CPT, vincolando quest'ultima ipotesi a un più rigoroso percorso giudiziario che garantisse il diritto alla

difesa dello straniero in contraddittorio con l'amministrazione pubblica.

È evidente, invece, che la scelta operata dalla maggioranza di centrodestra, scelta fortemente politica prima ancora che di tecnica legislativa, ha premuto il piede sull'acceleratore dell'allarme sociale: con la Bossi-Fini si è individuata nell'espulsione «a tappeto» la sola risposta a qualsiasi forma di irregolarità, mentre il ricorso massiccio e indiscriminato ai Centri di permanenza assolve ad una funzione di «specchietto per le allodole» per dimostrare l'efficienza e l'efficacia delle espulsioni.

Il messaggio mediatico lanciato al paese è che laddove l'Ulivo è stato permissivo e lassista, la Casa delle Libertà sarà in grado di garantire il contenimento del fenomeno dell'im-

migrazione clandestina e di rendere effettivi i rimpatri.

Ho l'impressione, invece, che l'utilizzo sistematico e indiscriminato di un sistema – i CPT – che presentava già degli evidenti limiti, unito alle altre, gravissime storture introdotte nel sistema migratorio dalla Legge Bossi-Fini finirà proprio con l'ottenere l'effetto contrario, aumentando la clandestinità e la delinquenza e rendendo assai difficoltosi, se non impossibili, concreti percorsi di accoglienza e integrazione dei migranti.

La via dell'integrazione possibile, perseguita in questi anni con tanta fatica e impegno da istituzioni e associazionismo, soprattutto a livello locale, conoscerà nei prossimi mesi nuovi e, forse, insormontabili ostacoli.

Matteo Festi

IN VISITA AL CENTRO DI VIA MATTEI...

Il CPT di Bologna è gestito in convenzione con la prefettura dalla Croce Rossa Italiana e può ospitare all'incirca una novantina di migranti.

Il centro di via Mattei, non dissimile, sotto questo profilo, dalle altre strutture esistenti in Italia, ha in tutto e per tutto una struttura simil-carcerraria, in cui l'esigenza del contenimento degli stranieri prevale con evidenza su quella che dovrebbe essere la finalità principale del centro: ospitare persone che non hanno commesso reati – e spesso non consapevoli della ragione per cui vengono trattati – concedendo loro di trascorrere i giorni che li separano dal rimpatrio, o dalla liberazione, nel pieno rispetto della loro dignità di esseri umani e delle libertà fondamentali di cui pure dovrebbero godere, compreso il diritto alla difesa, che è invece fortemente limitato.

Al centro di un ampio piazzale si trova una palazzina a un piano destinata ad accogliere, principalmente, le stanzine in cui vengono alloggiati gli ospiti; divisi uomini e donne, cinque per camera, gli arredi fissati al pavimento per evitare fenomeni di autolesionismo (però agli «ospiti» vengono fornite le lamine da barba con cui si feriscono quotidianamente); le stanze sono divise in blocchi di due, separati tra loro da palizzate in metallo alte circa sei metri, che gli ospiti scavalcano con

una facilità irrisoria; per raggiungere le aree comuni bisogna superare una serie di barriere, formate da analoghe palizzate, con un meccanismo tipo scatole cinesi; gli operatori sono costretti ad alternare la presenza di donne e uomini negli spazi più esterni, perché si sono già verificati numerosi tentativi di «approcci» non graditi degli uomini alle donne.

Al centro della palazzina si trova un altro spazio comune con telefoni e lavatrici, oltre alla sala mensa e alla centrale di controllo dalla quale il personale della CRI vigila sulla situazione, mentre a un estremo della struttura ci sono le stanzine adibite a parlatoi per gli incontri con parenti, avvocati, associazioni e per le udienze di convalida del trattamento.

Al di fuori della palizzata più esterna si trova la palazzina amministrativa della CRI dove vengono anche effettuati gli esami clinici ai nuovi arrivati e si eseguono eventuali ricoveri, a meno che non ci sia bisogno dell'ospedale; più distante, in prossimità dell'ingresso del centro, si trova la guardiola dove stazionano le forze dell'ordine, che hanno il compito di scortare gli «ospiti» al loro arrivo nel CPT e intervengono a ripristinare l'ordine quando i disordini sono tali da mettere a repentaglio l'incolumità degli ospiti e degli operatori.



Più disordine che in/sicurezza...

Alcuni «flash» tratti dall'intervento di Cosimo Braccesi nella serata del 25 novembre al Quartiere San Vitale, organizzata nell'ambito del Progetto Bologna 2004, sul tema della sicurezza in città.

Riapriamo così la discussione su un tema fra i più controversi, provando a scendere nel concreto.

Parliamo della sicurezza nello spazio pubblico e privato delle città. In Italia, a livello generale, è in calo la preoccupazione per la sicurezza perché, di fatto, tale preoccupazione è sovrastata da quella per la guerra, il terrorismo, e la situazione economica. A livello locale ciò non è vero, e si riscontra uno spostamento delle preoccupazioni sul «disordine urbano» inteso come tutto ciò che in qualche modo perturba il «quieto vivere» (microcriminalità, disagi, traffico, inquinamento ecc.).

Come conseguenza, il tema della sicurezza rimarrà al centro delle campagne locali, piuttosto che di quelle nazionali. E, a livello locale, l'elemento trainante sarà probabilmente la criminalità predatoria, anche se è in diminuzione.

Esperienze di cui tenere conto

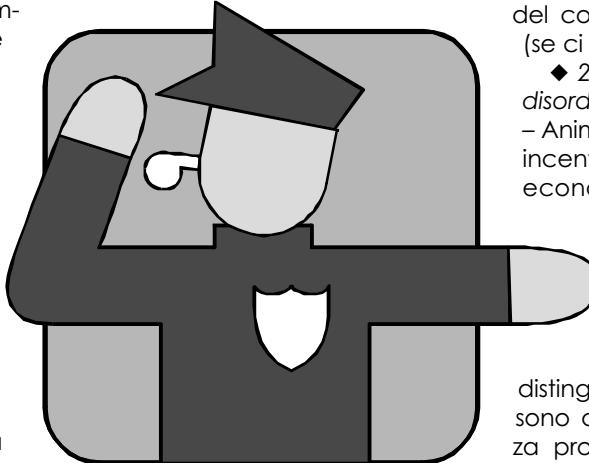
Il problema della sicurezza è stato uno degli elementi che ha contribuito alla crisi della giunta Vitali ed è oggi uno degli elementi che sta mettendo in crisi anche la giunta Guazzaloca. Vale quindi la pena di discutere gli errori e le inadeguatezze di queste due esperienze per non ripeterli.

Giunta Vitali: è emersa la mancanza di una strategia globale e coerente, mentre sono stati percepiti messaggi contraddittori frutto di oscillazioni fra un presunto rigore e una pratica «tolleranza» o inadeguatezza.

Giunta Guazzaloca: si è condotta una battaglia simbolica costruita sull'idea che bastasse un po' più di repressione e che lo strumento potesse essere la polizia municipale. È finita con il licenziamento di Preziosa e con una gestione minimalista, comunque meglio della precedente. Anche qui mancaza di una strategia e messaggi contraddittori.

Cosa ne possiamo trarre: non esistono soluzioni semplici e tanto meno «muscolari», occorre una strategia, occorre una grande coerenza nel portarla avanti, occorre comunicarla «ossessivamente» senza stonature.

Cosa significa questo in vista di una campagna elettorale? Serve un programma condiviso, piuttosto che la ricerca di obiettivi simbolici, nella facile speranza che sia più facile comunicarli. Anche perché gli obiettivi «simbolici», in una coalizione complessa entrerebbero immediatamente in conflitto.



Liberare piazza Verdi è un obiettivo simbolico, convivere in piazza Verdi è un altro obiettivo simbolico, liberarsi del Centro di permanenza temporanea un terzo obiettivo simbolico. Tutti insieme, però generano solo una gran confusione e una bassissima capacità di comunicazione.

Occorre comunicare «la sicurezza» senza utilizzare obiettivi simbolici deve essere possibile, ed è probabilmente possibile. Ricordiamoci che veniamo da due fallimenti, e i cittadini lo sanno, inoltre non si è mai sperimentata questa possibilità perché mancava una strategia condivisa.

Prima di passare a delineare alcu-

ne proposte, ci si potrebbe però chiedere: perché ce ne occupiamo? Non potremmo scaricare tutto sullo stato dicendo che si tratta di problemi di «ordine pubblico» e che quindi lo stato si arrangi? Evidentemente no.

Potremmo forse dire: noi ci occupiamo fin qui, oltre questo livello se ne occupa lo stato perché i reati penali sono solo compito dello stato. Tuttavia, anche questo non è possibile perché nello spazio pubblico tutto si tiene.

Cosa fare a Bologna

Il disordine urbano, e non la criminalità predatoria, è il vero problema di Bologna

A livello dei micro-contesti occorre una grande cura e continuità di azione per distribuire, lenire e spostare.

Metodo: conoscenza, partecipazione, integrazione di interventi, continuità; non ci sono ricette esportabili neanche da un quartiere all'altro.

◆ 1) Politiche strutturali

– Valutare a lungo termine gli effetti dei grandi insediamenti (residenziale, stazione, centri commerciali); il piano del commercio, il piano del traffico (se ci sono).

◆ 2) Politiche per la riduzione del disordine

– Animare e occupare il territorio: incentivare i soggetti collettivi ed economici con cui raggiungere accordi (anche micro-accordi). Una certa privatizzazione nell'uso del territorio è necessaria, anche se non sempre positiva.

– Integrare gli immigrati, distinguere tra regolari, irregolari (che sono dei pre-regolari), disperati/senza prospettive, criminali. Dobbiamo distinguere, ed educare a distinguere, tra i primi tre gruppi e il quarto, e non tra il primo e gli altri tre.

– Sostenere le forme di aiuto e riduzione del danno alle forme più estreme di disagio (senza fissa dimora, tossici cronici ecc., immigrati/disperati)

◆ 3) Politiche di controllo

– Centralità della polizia locale (almeno per un certo tempo) nello snodo tra disordine urbano e criminalità predatoria, tra volontariato - polizia locale - polizie nazionali

– Un «vero» contratto di sicurezza: organici e presidi, controllo condiviso del territorio, gruppi di lavoro misti, vera integrazione del sistema di emergenza, condivisione parziale





delle informazioni sulle persone, condivisione piena delle informazioni statistiche.

– Usare la vigilanza privata come integrazione in un contesto di garanzie e controllo pubblico.

Con quale struttura comunale?

Cio che si dovrebbe fare è:

– Modificare la macchina comunale: interventi sociali, manutenzione, pulizia, controllo anche per progetti finalizzati; se si rimane chiusi nelle priorità di settore si è già perso.

– Una gestione politica forte: o il sin-

daco (vedi ad esempio il sindaco di Modena), un vicesindaco con delega alla polizia locale e alla sicurezza, o un assessore, sempre con delega alla polizia locale e alla sicurezza, ma con un rapporto privilegiato con il sindaco che si deve vedere.

– Un settore sicurezza che sia solo gestore di progetti trasversali (conoscenza ascolto, progettazione)

– Un budget flessibile per i microprogetti.

– Scelte di bilancio coerenti, se la sicurezza è davvero una priorità («dove prendiamo le risorse?» è una domanda a cui non si può sfuggire).

Esempio di «falsi problemi» da evitare

Il Centro di permanenza temporanea è un esempio di falso problema. Non ne possiamo fare di volta in volta il simbolo del bene e del male. Se caschiamo in questa trappola partiamo già col piede sbagliato. È come mettere nel programma di una città l'abolizione del carcere. L'unico punto di incontro tra le diverse anime della sinistra è la rivendicazione di un controllo istituzionale e sociale sul Centro.



L'assessore regionale Delbono sostiene che la cosiddetta «criminalità predatoria» a Bologna colpisce più di prima e che l'attuale giunta comunale ha fatto chiacchiere e nulla di concreto, anche nel settore del controllo della microcriminalità.

Guazzaloca: la sicurezza era «Preziosa»

Non da oggi Flavio Delbono accusa il sindaco Guazzaloca di «raccontare frottole» un po' su tutti i temi rilevanti per la vita dei cittadini.

In particolare, la polemica è stata focalizzata con notevole asprezza sul problema della sicurezza soprattutto perché questo tema è stato uno dei cavalli di battaglia vincenti di Guazzaloca nel corso della campagna elettorale. Come è noto, l'infelice esperienza legata alla nomina e poi alle dimissioni dell'assessore alla sicurezza Preziosa ha rapidamente fatto capire che passare dalle dichiarazioni ai fatti è molto difficile. In certi casi però, i dati statistici possono contribuire a dare un quadro di riferimento più certo, utile per qualsiasi discussione.

I grafici sotto riportati mostrano l'andamento dei reati registrati dalle forze dell'ordine nel comune di Bologna (come presentati il 25 novembre

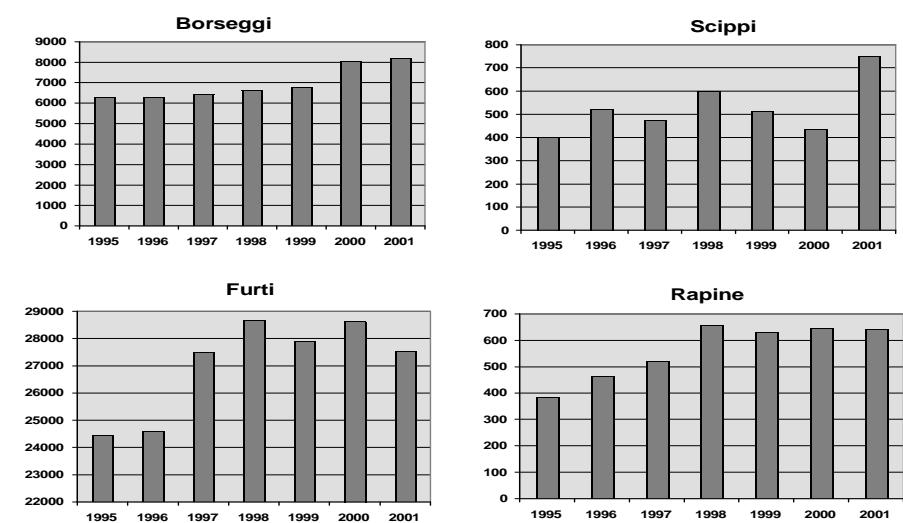
2002 e riportati sul *La Repubblica* del 26 novembre 2002).

Il dato che non può non impressionare è che ad esempio nel 2001 ogni giorno sono stati denunciati in media circa 75 furti, 23 borseggi, 2

scippi e 2 rapine. È quindi abbastanza naturale che il problema della criminalità stia ancora tanto a cuore ai cittadini.

Delbono suggerisce di attivare davvero il vigile di quartiere con un impiego molto ampio di personale da recuperare ad esempio dal settore della gestione del traffico, in cui dovrebbe essere utilizzato con continuità ed efficacia SIRIO ed ogni altro mezzo non direttamente coinvolgente la presenza diretta dei vigili.

La conclusione tratta da Delbono è che il numero dei reati cresce in modo significativo, con un aumento medio negli ultimi due anni anche del 20%. Pertanto, la cura somministrata dalla giunta Guazzaloca sarà stata certamente «Preziosa», ma non altrettanto efficace.





La rosa e il canovaccio

Primarie sì/primarie no?! Metodo e contenuto, due facce della stessa medaglia. Qualche riflessione e una schematica proposta da confrontare e discutere fra noi e con chiunque stia cercando a mente aperta la strada migliore da percorre insieme.

Nei momenti di incertezza, o quando si vuole prendere tempo, magari per capire quali siano le possibili mosse degli avversari e perfino degli amici, ci si lancia in forbite discussioni su chi debba precedere fra l'uovo e la gallina, ovvero fra il metodo di scelta del candidato e il programma, o fra l'ascolto dei cittadini e la presentazione delle idee dei partiti o viceversa. Oppure su tutte queste alternative insieme.

A questo, non di rado, si aggiunge un'ulteriore perplessità: ma questo che parla, a che titolo lo fa? con quale cappello? con quale (nascosta) mira? chi rappresenta? chi ha dietro?

Mentre questo profondo dibattito e questa continua schermaglia e marcatura a uomo e a zona tengono occupate le menti migliori e i media, la vita della città e dei suoi abitanti fissi e pendolari, clandestini e regolari, ricchi e poveri continua incurante e non curata. I poteri «forti» si rafforzano, si scontrano e si coagulano o si ramificano.

Si intrecciano in una maglia trasversale nuove e vecchie alleanze, pronte a spartirsi le risorse o, male che vada, le spoglie di una città in declino.

Primarie sì/primarie no

In questo quadro generale, che cosa è o può essere la tanto citata, richiesta e offerta «partecipazione»? Quando e come la si attua? Quale potere ha davvero il cittadino? Certamente quando ha la matita in mano nella cabina, o quando anche solo decide di non andare a votare, il cittadino conta: per uno. Ma basta? ci si può accontentare di questo? di scegliere quel giorno fra il candidato «nostro» o il «loro»? e chi e come si sceglie il «nostro»?

Da più parti si è detto e si dice: facciamo le primarie. Costringiamo partiti e candidati a uscire allo scoperto, a confrontarsi prima, a prendere impegni, e diamo spazio ai cittadini che si «qualifichino». Ma come si fa in concreto?

Altri dicono: non prendiamoci in giro! non penserete che possa uscirne una cosa fattibile e seria. Le primarie fatte male fanno solo danni, l'esperienza insegna. Tuttavia questa paura può bastare per abbandonarle?

Esiste una via di uscita? Forse. E si deve tentare, magari parlando più realisticamente di «criteri e metodi per la definizione di un programma di base e per la selezione del candidato» e abbandonando il termine «primarie» che, in qualche modo, banalizza «all'americana» la necessità invece di un processo molto più profondo e meditato.

Il problema va affrontato prima sul piano politico e

poi tecnico. Infatti, ammesso che si concordi tutti (partiti, movimenti ecc.) di volere seguire seriamente questa strada, i nodi da sciogliere contemporaneamente sono:

1. Garantire e attuare concretamente un vero **piano di ascolto** a vari livelli, dai più alti, rappresentati da organismi e gruppi altamente qualificati e autorevoli di esperti e tecnici, per arrivare al singolo cittadino che segnala la buca davanti alla sua porta di casa, passando per associazioni, comitati ecc. Ogni proposta avrà un suo peso che dipenderà dalla sua qualità, ma tutte dovranno avere pari dignità per il solo fatto di essere state offerte alla comunità per una pubblica discussione.

2. Preparare un **«canovaccio programmatico di base»** che indichi in modo chiaro, ma sintetico, le linee strategiche generali a medio e lungo termine, le priorità e le relative soluzioni proposte. Il tutto analizzato nella chiarezza di un confronto aperto su tutto il fronte dei partiti (dall'Italia dei valori a Rifondazione comunista) e dei movimenti (associazioni, comitati, gruppi ecc.).

3. Enucleare una **rosa di candidati potenziali** ritenuti in grado di rappresentare e attuare tale programma, operazione che costituisce il nodo centrale del problema. Infatti solo avendo la certezza a priori che si potrà effettivamente scegliere fra almeno 3-4 candidati veri (in quanto concordemente ritenuti idonei a essere interpreti del programma) si potrà procedere ad attuare il metodo di scelta individuato. Se questo pre-requisito non viene soddisfatto non esiste metodo in grado di superare l'ostacolo.

4. Istituire prima possibile un **comitato di iniziativa e garanzia**, che da subito (è già tardi!) sulla base di proposte concrete provenienti da partiti, associazioni, comitati, gruppi ecc., da una parte prepari il Regolamento Tecnico e – contestualmente – dall'altra, solleciti, raccolga e vagli le possibili candidature.

5. Il **regolamento delle modalità di scelta del candidato sindaco** potrebbe ad esempio prevedere l'istituzione di una «convention di delegati» (50% partiti ed eletti + 50% tutti gli altri, movimenti, associazioni, comitati, cittadini, «qualificatisi»; ciascuna componente nominata o eletta al proprio interno con criteri da definire, ma autonomi) che a una certa data (maggio 2003 ?) vota i candidati e sceglie la persona cui affidare la preparazione definitiva del programma, vincolandolo a seguire nella sostanza il canovaccio programmatico concordato.

Definito il regolamento tecnico e l'elenco dei possibili candidati a sindaco il comitato dei garanti potrà dare inizio all'attuazione delle procedure, vagliando i vari passaggi fino alla loro conclusione.





Un'altra città è possibile

Per dare un piccolo contributo concreto a questo processo che deve vedere coinvolti tutti, ciascuno al proprio livello di capacità e «peso», **sette associazioni – e precisamente ARCI, ACLI, Agire Politicamente, Porta Stiera, Il Mosaico, Angolo B, Amici di Libera – si sono attivate insieme in una iniziativa chiamata «Un'altra città è possibile» volta a raccogliere e discutere idee, richieste, proposte da presentare per costruire questo primo «canovaccio».**

Lo scorso 24 ottobre l'iniziativa è stata allargata a una ventina di altre associazioni e comitati che si sono mostrati interessati a fare un percorso almeno in parte comune, e la partecipazione si è ulteriormente ampliato in occasione dell'incontro svoltosi il 5 dicembre.

Il risultato di vedersi e confrontarsi in un numero pari

a 20-30 associazioni, comitati, e gruppi (tutti radicati nel territorio) per un comune obiettivo è già di per sé un fatto non comune. Ancora più rilevante potrà essere il risultato se si riuscirà a convergere su una sintesi comune da portare come contributo al «canovaccio programmatico».

Intanto abbiamo iniziato a raccogliere delle «paginette» da ognuno, perché resti una traccia dei vari interventi. In questo numero 22 pubblichiamo i **cinque contributi** – pervenuti a oggi – delle associazioni firmatarie del primo appello, come testimonianza di **un primo passo del percorso intrapreso e anche come invito a tutti a inviarci le loro**. Data la fretta imposta dai tempi di chiusura, ovviamente tutti si sono riservati di approfondire e adeguare il contributo man mano che si procede.

Flavio Fusi Pecci

Associazione Porta Stiera

Per una cultura della città

Nel quadro dato dalla legislazione vigente in materia elettorale, riconoscersi a Bologna nella coalizione dell'Ulivo significa, prima e oltre che nelle forme che organizzano la politica, riconoscersi in una idea di città che, per valori, contenuti, prassi amministrativa, è decisamente alternativa a quella «non idea» che l'attuale amministrazione ha esplicitato fin dalla campagna elettorale, sintetizzato dallo slogan: «i problemi non sono né di destra né di sinistra», e mostrato nei fatti con una gestione della cosa pubblica ridotta al paternalistico intervento personale del sindaco.

Un'idea di città che, a partire dall'interpretazione dei mutamenti avvenuti e di quelli in atto, sappia strategicamente render conto della cultura della città, di come governare il processo di sviluppo secondo il modello cui è vocazionalmente portata, e di come intende ripartire fra tutti, a iniziare dai più deboli, i frutti dello sviluppo stesso.

Se non si leggono con intelligenza politica i dati del cambiamento avvenuto nella città sul piano demo-

grafico, sul piano del decadimento del centro storico, sul piano della rottura culturale con uno stile di vita inserito in un insieme di contenuti urbanistici propri del passato, si fa solo eco e cassa di risonanza a luoghi comuni assolutamente inutili per progettare il futuro.

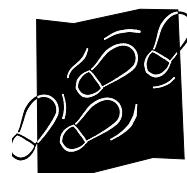
Recuperare e valorizzare la specificità di una cultura della comunità cittadina significa riprendere il filo di quei valori condivisi su cui si fonda la convivenza civile, per cui qualunque attributo si assegna alla città stessa: europea, moderna, aperta, attiva, solidale, vivibile, colta, dinamica ecc. esprime un aspetto di un medesimo sentirsi comunità, declina modi di essere originali in uno specifico ambito, che derivano da un comune senso di appartenenza.

È solo all'interno di questa dimensione che lo sviluppo possibile della nostra città, per molti versi coerente conseguenza della sua storia e della sua collocazione geografica, e quindi proiettato nell'essere ponte naturale fra Nord, Sud ed Est a scala europea, può essere governato in modo che gli inevitabili interventi sulle grandi infrastrutture servano da

traino a un ampio processo di riqualificazione urbana, e producano uno sviluppo reale di tutta la comunità cittadina e non solo di alcune fasce, con l'inevitabile arretramento di altre.

È sempre all'interno della citata dimensione culturale che il concetto di solidarietà può essere tratto fuori dalle categorie dello spirito per farlo diventare impegno di morale civica, capace di orientare le scelte a favore dei più deboli, rompere i confini delle solidarietà parziali e produrre quella «società sociale» fondata su regole condivise che presiedono a equi meccanismi di ridistribuzione del reddito, e non affidata a presunte forme filantropiche o a incerte interpretazioni del principio di sussidiarietà, per le quali al pubblico restano affidati interventi inevitabilmente dequalificati. Gli anni dal 1950 al 1970 sono stati caratterizzati da una diffusa spinta a sviluppare la partecipazione a «fare la città».

Oggi a fronte del modello di sviluppo che sembra come il più naturalmente perseguitibile, diventa ancora più urgente attuare strategie idonee a recuperare i cittadini a un senso vissuto della partecipazione che è poi la sostanza della democrazia. A questo proposito è assolutamente prioritario ridare valore effettivo e non virtuale al consiglio comunale e riproporre i quartieri come ambito di partecipazione democratica, capaci di produrre quella valorizzazione culturale del territorio che è diventata elemento costitutivo di un nuovo senso di appartenenza, ridefinendo funzioni, deleghe, dimensioni, modalità di accesso efficaci per i cittadini.





Associazione Agire politicamente

Per una città governata dai suoi cittadini

Premessa alla formulazione di una proposta seria per il governo della città è una lettura comune della città di Bologna che consente di individuare i dati che la caratterizzano e di indicare la prospettiva in cui indirizzarne il futuro.

Importante è il metodo con cui dovrebbe svolgersi la lettura, la riflessione e la costruzione della proposta: si dovrebbe realizzare un largo coinvolgimento delle componenti della comunità cittadina e favorire sia la capacità di incontro e di confronto, sia la condivisione di un progetto per la città; ecco, è proprio un progetto che occorre indicare e proporre alla comunità bolognese e si deve trattare di un progetto chiaramente caratterizzato e alternativo a quello, più implicito che manifesto, che guida ora il governo della nostra città.

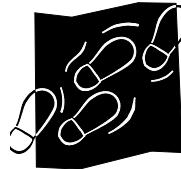
La città che vogliamo deve essere, effettivamente, la città di tutti i cittadini e non solamente quella di alcune classi e categorie: senza demagogia, ciò significa che il Comune deve essere garante dei diritti di tutti i cittadini, ma soprattutto di quelli più deboli, di quelli, cioè, che hanno minori possibilità di essere rappresentati e di essere protagonisti; il Comune deve essere geloso custode dei diritti all'uguaglianza dei suoi cittadini nella possibilità di accesso ai servizi e nella qualità di questi ultimi.

Questo implica la definizione di condizioni e modalità per un effettivo coinvolgimento dei cittadini nella vita della città e, quindi, la promozione e il sostegno delle risorse vitali, dalla famiglia, in primo luogo, alle aggregazioni associative, al volontaria-

to, valorizzando le potenzialità e la capacità di iniziativa di ciascuna e utilizzando, a tale scopo, le risorse economiche che la città può esprimere (pensiamo, in particolare, a quelle delle fondazioni bancarie).

Ma richiede anche che la città sia a misura della vita delle persone che la abitano e, in particolare, delle famiglie che ne costituiscono il tessuto: un'edilizia per le famiglie che tenga conto delle esigenze di relazione, il ripopolamento del centro, orari della città che tengano conto degli orari di vita delle famiglie...

Su problemi come la qualità della vita – traffico, ambiente, orari della città – e la sicurezza, crediamo sia fondamentale il coinvolgimento dei cittadini, soprattutto attraverso i quartieri che devono tornare a essere luoghi che avvicinano la città ai



suoi abitanti, creano corresponsabilità e fanno della città una effettiva comunità locale.

Poi c'è il problema dell'accoglienza, della capacità della città di consentire la pacifica e positiva integrazione di quelli che vengono da fuori, dagli studenti agli immigrati, evitando, da una parte, lo sfruttamento e, dall'altra, la ghettizzazione.

Il progetto per il governo della città, alla cui costruzione ci rendiamo disponibili a collaborare, ciascuna componente sociale e politica con la propria specifica sensibilità, riteniamo non possa, quindi, prescindere da alcuni obiettivi:

- una gestione della città non solamente efficientista e burocratica ma soprattutto partecipata;
- una partecipazione non riservata alle sole categorie economiche e produttive;
- un'attenzione rivolta non solamente al centro storico della città ma anche alle diverse situazioni del territorio dove vivono le persone, per ricostituire un tessuto comunitario;
- una città dove il grado della salute e del benessere non sia misurato sulle medie e sulle statistiche ma piuttosto sulle fasce deboli della popolazione (minori, anziani, ultimi arrivati, portatori di handicap...);
- una città che non si preoccupa solamente di chi a Bologna è nato, o vi ha le radici, ma anche di colui che vi è giunto aspettandosi condizioni migliori per la propria vita;

- una città universitaria non solamente per il lustro della sua Università ma sinceramente accogliente per la popolazione studentesca che non può rappresentare solamente una risorsa da sfruttare;
- una città aperta alle nuove tecnologie e allo sviluppo dei servizi non riservati solamente ad alcuni ma fruibili nel modo più diffuso;
- una Bologna, infine, che non mette in contrapposizione lo sviluppo economico con i valori della coesione sociale.

Crediamo che le candidature a guidare un tale governo possano e debbano nascere dalla condivisione del lavoro comune, del progetto che ne deriverà e dalla capacità di farsene attore.

Invito al confronto

«Per una città governata dai cittadini» è il titolo del Convegno che le associazioni Agire Politicamente, ACLI e Porta Stiera organizzano per sabato 8 febbraio 2003, dalle ore 9,30 alle ore 13, presso la Cappella Farnese in Palazzo d'Accursio. Si tratta di un invito a confrontarsi sul tema della città e i Quartieri, riscoperti alla luce del significato che il rinnovato Testo Unico attribuisce all'ente locale, indicato come comunità locale, alle sue funzioni e alle circoscrizioni di decentramento comunale.

Per evitare che la città si riduca a un anonimo e massificante agglomerato urbano occorre riscoprire e valorizzare la dimensione comunitaria propria del Comune e della Città, promuovere e sostenere adeguati livelli di qualità della vita per le persone e per le famiglie, far crescere le dinamiche di solidarietà e di coesione sociale, garantire forme efficaci di partecipazione democratica.

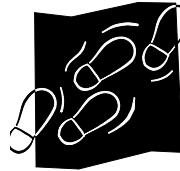
Per aprire un confronto su questa tematica è stato predisposto un documento pubblicato sul sito web www.cattolicidemocratici.it.

Il convegno dell'8 febbraio proporrà i termini del passaggio da una democrazia del consenso a una democrazia della partecipazione, analizzerà l'esperienza di Bologna sulla partecipazione e indicherà i Quartieri come strumento nevralgico per la partecipazione al governo della città.





Per fabbricare nuovi tessuti sociali



In un contesto profondamente mutato, dove le difese corporative di interessi circoscritti rischiano di innescare processi degenerativi nei rapporti sociali, importante può divenire il ruolo dei soggetti di intermediazione.

In questi anni si è parlato moltissimo del potenziale ruolo del terzo settore in relazione al «nuovo welfare» o al «welfare municipale».

L'associazionismo, il volontariato, la cooperazione sociale certamente rappresentano oggi una risorsa sul piano della gestione di servizi capace di ampliare l'offerta e rafforzare la possibilità che nuovi diritti vengano garantiti a tutti i cittadini; anche qui vecchi e nuovi. Possibilità altrimenti negate se affidate esclusivamente all'intervento pubblico o all'iniziativa privata.

Ma quello del terzo settore non può essere un intervento tecnico di supporto o di soccorso nella gestione delle emergenze. Deve diventare invece attraverso le istanze di rappresentanza che ha saputo darsi in questi anni a livello provinciale, regionale, nazionale, un soggetto attivo della concertazione sociale.

Tanti devono concorrere alla definizione del nuovo modello di città a partire dagli aspetti urbanistici che sono lo specchio più immediato delle politiche sociali e culturali di una comunità. L'Arci, che nella sua specificità è luogo di incontro tra sensibilità politiche differenti, vuole e deve essere partecipe della costruzione di una nuova idea della città che deve poi contribuire a far vivere.

In questo senso la nostra associazione che è una rete di persone, luoghi, attività ricreative-culturali-solidali, di competenze, di donne e di uomini che «sanno fare» relazioni può mettersi a disposizione della città.

Fare relazione

Riannodare i fili, tessere nuove trame sociali, ricercare il punto di

equilibrio tra integrazione culturale e rispetto delle differenze, generare un moderno sistema di relazioni sociali e del vivere civile tra diversi che appartengano con eguale dignità alla medesima comunità. Appartenere alla medesima comunità vuole dire innanzitutto darsi insieme un sistema di regole condivise e avere uguali diritti. A partire da quello di potersi esprimere e scegliere da chi essere governati.

Diffondere la consapevolezza che nell'epoca della globalizzazione, dei facili spostamenti, della comunicazione, non esisterà mai più, se mai è esistita, una identità cristallizzata della singola comunità buona una volta per tutte, ma un'identità dinamica.

Contribuire a creare la coscienza che questa mutevolezza non ha in sé connaturati elementi peggiorativi della qualità della vita ma che, al contrario, può generare ricchezza culturale e sociale a patto che sia intelligentemente governata.

Ed è questo che l'associazionismo in quanto forma di autogoverno dei cittadini deve impegnarsi a fare.

La frammentazione corporativa, gli atteggiamenti di chiusura, l'indisponibilità sono il segno che non siamo stati in grado di governare adeguatamente i processi di trasformazione e che il timore, per ora, ha avuto il sopravvento.

Costruiamo i luoghi del confronto con tutti i soggetti che sono disponibili ad assumersi responsabilità. Realizziamo un sistema di relazioni tra associazioni, partiti, sindacati, uomini, donne che aiuti a leggere meglio la realtà e dove ognuno, contando per ciò che è, possa raccontare agli altri cosa vede da dove sta e insieme scegliere.

Sarà più semplice e efficace il lavoro di chi è chiamato ad amministrare.

Una «città partecipata» è una città migliore.

Il valore della festa

È capitato negli ultimi anni di interrogarci sulla nostra associazione, sul senso del nostro lavoro, sul nostro nome, sull'acronimo Arci. Qualcuno mostrava imbarazzo per quella «erre» che sta per «ricreativo», quasi come se controbilanciasse negativamente quella «ci» che sta per «culturale».

Il nome della nostra associazione è invece straordinariamente moderno. Occorre infatti recuperare la consapevolezza del valore culturale del concetto di ricreazione inteso come primo momento di aggregazione sociale e della valenza sociale delle occasioni culturali.

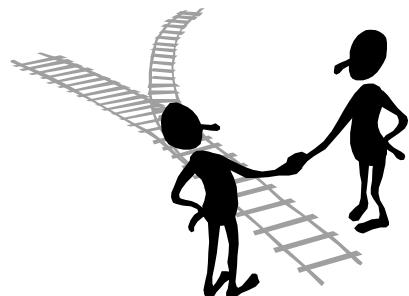
L'intervento sociale del nostro sistema associativo può utilmente collocarsi nell'area della «festa» intesa in senso lato come condizione «trasgressiva» dal quotidiano, dalle sue convenzioni/convizioni socioculturali.

La «festa» innesca dinamiche di incontro/confronto, favorisce la lettura dell'alterità, riannoda i fili della comunicazione primaria e dello «scambio simbolico» che la comunicazione autoritaria ha contribuito a spezzare.

Non sempre lo «scambio» scatta o si compie facilmente. Ma se avvieni si innescano dinamiche creative e di aggregazione che durano ben oltre il tempo effimero della «festa».

Si crea consapevolezza e coscienza nell'organizzazione del presente e nella progettazione del futuro. Si ricostruiscono legami sociali, si genera solidarietà tra generazioni, etnie, tribù diverse.

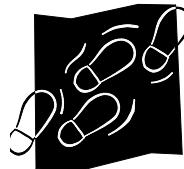
Se si migliora la convivenza civile si produce sicurezza urbana.





Associazione Il Mosaico

Per un programma di idee concrete



L'atteggiamento di fondo:

CONVINZIONE: bisogna avere fiducia che questo lavoro produrrà – insieme a tante cose forse ovvie, o inutili, o sbagliate – alcune idee importanti, da sviluppare per qualificare realmente il programma di governo della città.

VOLONTÀ: occorre la volontà vera di ciascuno e quindi bisogna che l'impegno per farlo non sia solo un esercizio accademico, o un modo per tenere buona la «gente», o un cerino da lasciare spegnere in mano a chi lo ha proposto.

SENSIBILITÀ: bisogna agire con particolare sensibilità perché questo progetto – per quanto difficile e velitario – serva a riallacciare il rapporto profondo fra i partiti e la «gente», portando a lavorare insieme e a conoscersi gruppi ampi di esperti, cittadini prestati alla politica e non, che altrimenti vivono sempre vite «separate».

UMILTÀ: è indispensabile mettersi in gioco (esperti, professori, politici smaliziati), spendendo un poco del proprio tempo e delle proprie capacità in un'attività condivisa. È un servizio nei confronti della comunità.

TENACIA: bisogna avere una grande resistenza per potere anche solo pensare di condurre in porto con un qualche risultato un'iniziativa un po' utopistica di questo genere. Tuttavia, siccome è tipico dei «folli» (ma anche di chi vuole davvero fare un passo avanti) battersi per un'idea, è necessario raccogliere la sfida e provarci!

Gli obiettivi

In concreto vogliamo impegnarci per tentare di :

1. Invertire la spirale dell'emarginazione a tutti i livelli che progressivamente aumenta le distanze, accentua l'ingiustizia, disperde e

vanifica energie e potenzialità, accresce le tensioni nella società. Pensiamo ai «diseredati senza fissa dimora» verso «chi ha casa», ai «senza lavoro» verso i «garantiti», agli «immigrati» verso i «bolognesi», ai «cittadini normali» verso i «cooptati», ai «poveri» verso i «ricchi».

2. Offrire e garantire dignità a tutti, cioè casa, lavoro, salute, istruzione. Questo naturalmente deve valere per i bolognesi, gli italiani, gli immigrati. Solo offrendo dignità si può sperare di avere dei «cittadini» che si riconoscono e rispettano le leggi, che accettano e si sentono partecipi del nostro vivere civile, che consentono di impegnarsi a favore della sicurezza e contro la criminalità.

3. Ridefinire il piano urbanistico generale, avendo a priori stabilito una «idea di città che vogliamo», cioè:

- che contrasta le «segregazioni» (per classi di età, sociali, etniche) e distribuisce il «disagio» sul territorio. Ad esempio la percentuale di anziani soli è altissima in centro e cala verso l'esterno, così come alcuni quartieri (ad esempio San Vitale con piazza Verdi, Dormitorio, Centro di prima accoglienza...) vedono concentrati sul loro territorio problemi enormi che invece sono di tutta la città;
- che incrementa l'incidenza del trasporto pubblico su tutta l'area metropolitana, che rilancia SIRIO e gli strumenti informatici di controllo e regolazione degli accessi e dei flussi viari. È noto che in tale modo non solo si possono rendere efficaci controlli e divieti, ma si può programmare e regolare in tempo reale il flusso e la scorrevolezza della mobilità urbana pubblica e privata;
- che ripensa a una politica di consumo del territorio nel senso della sobrietà e del pubblico interesse, favorendo il recupero edilizio nel

centro storico e la massiccia realizzazione di parcheggi e aree verdi all'interno del tessuto urbano, in modo da ridurre i veicoli in sosta e favorire la vivibilità urbana, e offrire possibilità di abitare in centro non solo a costi esorbitanti (solo i gli uffici e i ricchi possono comprare...).

4. Ridefinire l'assetto istituzionale, le funzioni, la distribuzione territoriale dei quartieri (aggiornando e non ribaltando il decentramento amministrativo degli anni sessanta), e **ripensare anche all'area metropolitana** (o vasta) alla luce della nuova legislazione.

5. Attivare una sede istituzionale permanente di confronto e coordinamento che veda coinvolti enti locali, istituzioni e «poteri forti» della città (fondazioni bancarie, università, SEABO, associazione industriali e di settore, sindacati) per monitorare l'evoluzione della città e adeguare la programmazione in base alle esigenze.

6. Rilanciare le «istruttorie pubbliche» sui grandi temi della città o anche su temi specifici come momento di consultazione e informazione e di collegamento con i cittadini e fra istituzione comunale ed enti, associazioni ecc. Questo strumento è già previsto, ma non è quasi mai stato usato in modo organico ed efficace e con l'opportuna informazione anche da parte dei mass-media, né di fatto è stata presentata o attivata nessun'altra iniziativa formale e ufficiale di pari ampiezza e livello. Ovviamente senza sostituire o surrogare il lavoro degli organi istituzionali.

7. Operare una revisione del sistema sanitario «locale» che miri, ancor prima che al risparmio e all'efficientismo, alla cura e al rispetto della persona, che per venire realizzati necessitano anche di una corretta e tempestiva informazione e di un controllo capillare sulle strutture e sui servizi. Non è affatto vero che minimizzare la spesa sia la strada migliore o obbligata: quando si parla di servizi di base al cittadino nel campo della salute e dell'assistenza, è la massimizzazione del risultato che deve guidare le scelte (ovviamente in un quadro complessivo di compatibilità economico e giustizia sociale). In questo contesto vanno ad esempio sostenute le attività dei Comitati di controllo di qualità del





servizio, del Tribunale del malato ecc.

8. Creare un luogo della memoria per le vittime del terrorismo. Bologna e l'Emilia-Romagna sono state e sono tuttora al centro di atti terroristici miranti a scardinare le istituzioni. È importante che proprio qui sia creato un emblema altamente significativo di ricordo e allo stesso tempo di sintesi immaginifica di condanna e di resistenza civile.

9. Favorire l'integrazione anziani-giovani creando una rete di vera solidarietà diretta e reciproca. Un'idea è quella di creare, nell'ambito di alcuni condomini, un legame fra anziani e studenti in base al quale gli studenti ottengano un contributo

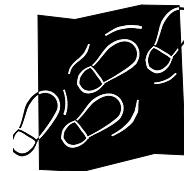
alle spese di affitto in cambio di un impegno a svolgere un lavoro di parziale assistenza agli anziani che ivi risiedono (facendo la spesa, visitandoli a turno una volta al giorno, lasciando un recapito, facendo quattro chiacchiere, ritirando la pensione ecc.). Organizzando la cosa in modo strutturato e serio non ci si limiterebbe alla «buona azione quotidiana» ma si garantirebbe un servizio sociale che (fra l'altro) farebbe bene anche ai giovani (che comunque pagherebbero meno l'affitto) e si offrirebbero concrete opportunità di lavoro per i giovani (facilitando l'attivazione di cooperative che possano offrire attività dopo-scuola per gli scolari, corsi di base per l'alfabetizzazione informatica a vasto raggio, sostegno eco-

nomico ad avviare attività professionali, commerciali, o legate alla fruizione, conservazione, catalogazione di beni artistici, museali, storici presenti in città.

10. Ammettere preliminarmente che, specialmente negli ultimi anni, la precedente amministrazione ha fatto molti sbagli, e identificarli con precisione: stazione ferroviaria e relativi progetti; piani di «riqualificazione urbana» che hanno prodotto speculazioni e cementificazioni; carenza di rapporti con l'Università e la Fiera, scarso coordinamento con Provincia, Regione; mancata chiusura al traffico del centro storico, e altro ancora in termini di sicurezza ed emarginazione.

Associazione Amici di Libera

Per reagire all'illegalità



Anche il tessuto sociale di Bologna è fortemente compromesso con l'illegalità. Mafie, usura, racket sono attivi e presenti sul territorio in forme molte volte non riconosciute, o insabbiate per l'evidente interesse a che non si concentri attenzione su di esse.

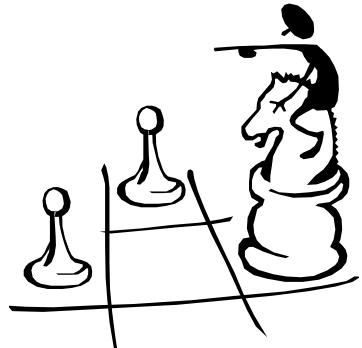
I rapporti sicurezza in Emilia Romagna (vedi rapporto Ciccone) già nel 2000 e ora con lo studio in via di pubblicazione su Bologna città, hanno evidenziato un largo substrato di forme malavitate che colpiscono la realtà produttiva più diffusa nel territorio, ossia la piccola e piccolissima impresa, ditte individuali, ma anche privati.

Le vittime di questa forma di criminalità sono soggetti che:
1) trovano difficoltà ad accedere ai finanziamenti presso banche e in genere a trovare sostegno economico nei momenti di difficoltà, e dengono dunque facile preda di organizzazioni usurarie;
2) vedono sempre più frequente-

mente proporsi nuove forme di «ricatto mafioso» in forme non convenzionali, quali obblighi di forniture insostenibili, o «protezioni» dall'apparente tranquillo tenore di vigilanza, ma cui fa seguito, in caso di cessazione dei rapporti da parte dell'azienda, un sinistro o un furto importante;
3) sono comunque vittime di società concorrenti con forte disponibilità di capitali di provenienza dubbia, che bruciano il mercato con prezzi al ribasso impossibili da sostenere per aziende normali.

Nel nuovo progetto di città occorre:

- Prevedere una diffusa informazione sulle forme di illegalità «adattate al nostro territorio», in collaborazione con commercianti e artigiani, e con particolare attenzione alle scuole superiori;
- studiare forme di sostegno convenzionale per evitare il ricorso all'usura;
- realizzare forme di stretta collaborazione tra le istituzioni per incoraggiare le denunce e sostenere chi è in difficoltà.



Dai quartieri all'area vasta

Nella cornice del progetto promosso dall'Ulivo e denominato «Bologna 2004», si sono attivati alcuni gruppi di lavoro. Pubblichiamo un estratto del documento prodotto da «Bologna Europea», concernente le prospettive di riassetto dei quartieri e di governo della città metropolitana, entrambi punti focali del programma per il futuro (e l'attuale) governo della nostra città.

Nel quadro dell'articolato programma lanciato dall'Ulivo sotto il titolo di «Bologna 2004» che ne indica chiaramente la finalità, a uno dei gruppi costituiti è stato affidato il compito di svolgere un'analisi e avviare un'elaborazione programmatica su alcuni temi nodali riguardanti l'assetto e la dinamica istituzionale e lo sviluppo della partecipazione democratica nella nostra città; il lavoro del gruppo vuole essere aperto, per acquisire il contributo di vive esperienze, di specifiche esperienze presenti nel tessuto cittadino.

Per questo, il gruppo ha proceduto, inizialmente, stendendo un'ipotesi di linee di lavoro, che è stata presentata in una pubblica assemblea, tenuta l'8 novembre presso la sala del quartiere Savena: si è aperto così un dibattito su questi problemi fondamentali e si sono acquisite le necessarie collaborazioni per ampliare il gruppo e sostenerne l'attività.

Le linee di lavoro presentate sono rivolte a un obiettivo di fondo: evitare che la nostra città si riduca a un agglomerato urbano sempre più anonimo, massificante, emarginante, riscoprire e valorizzare la sua

dimensione comunitaria, promuovere e sostenere adeguati livelli di qualità della vita per le persone e le famiglie, garantire e rilanciare forme efficaci di partecipazione, di reale dinamica democratica.

Per costruire alcune linee programmatiche orientate a questo obiettivo sono stati individuati quattro temi emergenti: l'attuazione del sistema delle autonomie territoriali, secondo il rinnovato testo del titolo V della Costituzione che ridisegna il ruolo dei diversi livelli di governo sul territorio (Comuni, Province, Città metropolitana e Regione); il riordino istituzionale dei Quartieri, luoghi e strumenti di partecipazione, di programmazione, di verifica, di rilancio della cura della città e della qualità della vita quotidiana, luoghi e strumenti essenziali per attivare un'efficace dinamica democratica; il governo di «area vasta» per un organico e partecipato sviluppo civile, sociale, economico del territorio; il contributo di Bologna per una cultura di solidarietà e cooperazione tra i popoli, per una cultura di pace.

Giuseppe Gervasio
(coordinatore del gruppo di lavoro)

I quartieri

L'articolazione del Comune in Quartieri risponde all'esigenza di riscoprire e valorizzare la dimensione comunitaria della Città (web communities), di favorire lo sviluppo dei rapporti tra persone, famiglie, formazioni sociali, istituzioni, di sostenere motivi di aggregazione e iniziative comuni, di evitare il crescente degrado del tessuto urbano, dovuto a frammentazione, chiusura, anonimato, incomunicabilità, insicurezza che caratterizzano sempre di più la nostra vita cittadina.

Il Quartiere deve essere luogo e strumento per rilanciare un efficace sistema di comunicazione e di partecipazione e deve costituire un essenziale punto di snodo per attuare concretamente il principio di sussidiarietà e la più efficace sinergia tra istituzioni e società civile.

Le funzioni dei Quartieri, al di là di

un semplice decentramento burocratico, devono coinvolgere due piani: il piano dell'analisi della situazione, dell'elaborazione di valutazioni, linee di intervento, obiettivi e priorità sia relativi al Quartiere stesso, sia relativi allo sviluppo complessivo della Città; il piano della programmazione, della gestione, della verifica di specifiche attività attribuite alla competenza dei Quartieri per Statuto o a essi delegate dal Consiglio o dalla Giunta comunale.

Per le materie che certamente coinvolgono il Quartiere, il punto di riferimento non può che essere la qualità della vita nel Quartiere nel contesto dello sviluppo della Città, sotto diversi profili, ad esempio: l'assetto e l'utilizzo del territorio e quindi la cura della qualità urbana e dei luoghi, la loro pacifica fruizione, la sicurezza; la rispondenza dei servizi di base alle persone, alle famiglie e la loro più efficace fruizione; la rispon-

denza del sistema delle infrastrutture, dei collegamenti, della mobilità.

È a partire dal ruolo dei Quartieri, dalle loro funzioni, dalle materie sulle quali sono chiamati a operare che si possono affrontare adeguatamente due problemi: la loro dimensione e delimitazione nel tessuto urbano e la struttura e gli organi del Quartiere: su quest'ultimo aspetto va sottolineato che per dare reale valore alla partecipazione e alla dinamica democratica, per motivarla e sostenerla è necessario assicurare che i Quartieri siano effettivamente rappresentativi delle esigenze della popolazione della circoscrizione e quindi che i Consigli di Quartiere siano legittimati da un sistema elettivo a suffragio universale e diretto.

L'attuale normativa prevede che i Quartieri (circoscrizioni di decentramento comunale) siano organismi di partecipazione, di consultazione e di gestione di servizi di base, nonché di





esercizio delle funzioni delegate dal Comune; per i Comuni con popolazione superiore ai 300.000 abitanti consente che gli Statuti comunali stabiliscano per i loro Quartieri forme più accentuate di decentramento e di autonomia organizzativa e funzionale, anche con rinvio alla normativa applicabile ai Comuni aventi uguale popolazione.

È questa una prospettiva di sviluppo che Bologna deve saper utilizzare a pieno.

L'elezione diretta del sindaco, il sistema elettorale del Consiglio comunale tendenzialmente maggioritario, per non cadere in forme riduttive di personalizzazione della politica e di gestione dei «notabili», richiede che siano assicurate forme efficaci di comunicazione, di dialettica, di controllo, forme di effettiva partecipazione, di valorizzazione delle soggettività che rendono viva la società civile: in questo quadro i Quartieri diventano un momento altamente significativo del modo e degli obiettivi con cui si intende condurre il governo della Città.

Il governo dell'«area vasta»

Anche per la realtà bolognese, i grandi temi di governo del territorio (ad esempio, il collegamento autostradale a nord della Città, la nascita di Hera) si affrontano con efficacia solo a un livello che va oltre i confini delle singole realtà comunali e che apre a una prospettiva di sviluppo policentrico.

Uno sviluppo policentrico che coinvolga effettivamente tutte le istituzioni locali, ciascuna per la sua parte, rappresenta un obiettivo prioritario per rispondere al processo in atto caratterizzato da un accentramento di funzioni sul capoluogo, sempre più svuotato di abitanti, e da un concentrarsi sui Comuni della prima e della seconda cintura di un numero crescente di cittadini; un processo che accentua fenomeni di conge-

stione del traffico, di inquinamento, di degrado del tessuto della popolazione nel capoluogo e di difficoltà nei Comuni della cintura per garantire un adeguato livello di servizi essenziali.

Emergono perciò tre esigenze importanti: affrontare con efficacia i grandi problemi che vanno oltre i confini comunali (mobilità, viabilità su gomma e su rotaia, politiche ambientali e delle risorse idriche, sviluppo delle grandi infrastrutture, politiche sanitarie ecc.); realizzare un adeguato riferimento istituzionale

nascita di esperienze di associazioni e di unioni di Comuni opera in questa direzione e costituisce l'occasione di sperimentare l'articolazione sul territorio dell'area metropolitana; anche la definizione di ambiti territoriali ottimali per l'esercizio di servizi e di funzioni e per l'edilizia popolare è un dato significativo.

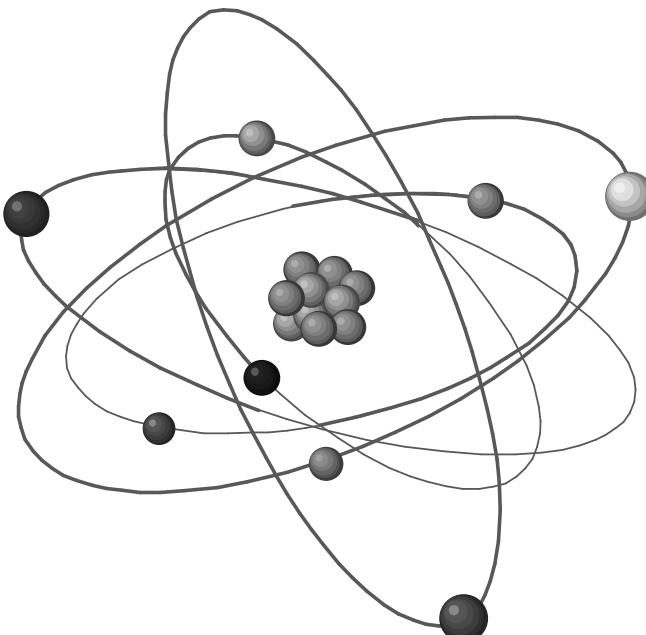
I risultati raggiunti esigono, per evitare di essere depotenziati, che si imposta un'ulteriore fase di innovazione istituzionale nella prospettiva della Città metropolitana, ora prevista anche dal rinnovato titolo V della Costituzione.

La definizione dell'assetto istituzionale basato sulla nascita della Città metropolitana richiede perciò di affrontare ora alcune essenziali problematiche, acquisendo al riguardo una significativa analisi delle esperienze condotte ed effettuando un'attenta valutazione di fattibilità sotto il profilo dell'efficacia e dell'efficienza.

Tre temi aperti al dibattito vanno in particolare affrontati: la definizione dei grandi problemi che verranno a ricadere nel governo di area vasta e quindi nelle funzioni di programmazione, indirizzo, verifica della Città metropolitana; la definizione della sua area territoriale e delle sue possibili articolazioni; i riflessi di questo nuovo assetto istituzionale sull'attuale assetto di Comuni e Provincia (anche sotto il profilo della autonomia finanziaria), nel rispetto della normativa del titolo V della Costituzione e dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza da essa richiamati.

Il primo obiettivo, in questa fase di innovazione istituzionale, può essere l'impostazione e l'effettuazione di un complessivo studio di fattibilità elaborato dalla Regione, con la qualificata partecipazione del sistema delle autonomie locali.

Bologna 8 novembre 2002.



nella prospettiva di un governo del territorio che risponda alla dinamica di uno sviluppo policentrico; formare così un soggetto istituzionale che operi, quale espressione delle autonomie locali interessate, anche per il raccordo tra il territorio bolognese e il complessivo sistema regionale.

Verso questa prospettiva di governo di area vasta alcuni risultati importanti sono stati acquisiti: la Conferenza metropolitana dei sindaci rappresenta una sede di grande valore per la concertazione consensuale di scelte di governo sovra comunali; la





A una finanziaria che a livello nazionale penalizza gli enti locali si aggiungono le scelte operate dal Comune di Bologna. Osservazioni su come la giunta Guazzaloca intende spendere i nostri soldi nel 2003, tra aumenti di tariffe, privatizzazione di servizi pubblici, e immobilismo su traffico e inquinamento.

2003 ombre sul Bilancio

Il bilancio di previsione per l'anno 2003 del Comune di Bologna conferma le linee guida della politica dell'amministrazione Guazzaloca: aumento delle tasse, riduzione dei servizi e mancanza di innovazione. A questo si aggiungono gli effetti perversi della legge finanziaria in approvazione in Parlamento che penalizza gli enti locali e in ultima istanza i cittadini riducendo quantità e qualità dei servizi pubblici.

Per quanto riguarda le entrate del Comune di Bologna, avendo la finanziaria vietato ogni aumento delle aliquote Irpef, la giunta Guazzaloca è ricorsa a piene mani alle tariffe: la Tarsu, la cosiddetta «tassa del rusco», aumenta del 4,9%, la refezione scolastica di circa il 5%, i servizi cimiteriali del 3,1%, il biglietto dell'autobus del 10%, confermando Bologna come la città italiana con la più alta pressione fiscale.

Per quanto riguarda i servizi, il vincolo posto dalla finanziaria all'incremento annuo delle spese e il blocco delle assunzioni hanno creato le condizioni per un'intensa attività di esternalizzazioni. Si tratta del processo con cui un Comune fa uscire dal suo bilancio un ramo delle sue attività, cedendole a un soggetto privato che ne assume costi e ricavi, mentre l'ente locale si limita a definire alcune regole di funzionamento e a controllarne l'effettivo rispetto. Dopo che nel 2002 sono stati esternalizzati i servizi cimiteriali, nel 2003 si prevede l'esternalizzazione del Servizio produzioni pasti e dei Servizi di assistenza domiciliare per un totale di più di 500 dipendenti comunali che nei prossimi mesi cambieranno datore di lavoro.

Si tratta di un processo in cui il miglioramento della qualità del servizio offerto è incerto, mentre è sicura la diminuzione del controllo da parte del Comune e il peggioramento delle condizioni lavorative e contrattuali di chi nel concreto erogherà con il suo lavoro i servizi. Inoltre si tratta di una procedura condotta nella più assoluta mancanza di trasparenza nei confronti del Consiglio comunale e dei lavoratori interessati.

Per quanto riguarda in generale i servizi alla persona, la mancata programmazione e il continuo ricorso a rimedi non consentono risposte adeguate ai cambiamenti delle esigenze dei cittadini e delle famiglie. Un caso emblematico è quello dei servizi per la prima infanzia: dopo che nel 2002 il Comune di Bologna ha registrato il record storico negativo di quasi 800 bambini in lista di attesa per i nidi, nel 2003 non verrà creato un solo posto nuovo nei nidi comunali! Questo significa che centinaia di famiglie anche l'anno prossimo si troveranno abbandonate dal Comune e obbligate a soluzioni molto più onerose. Un discorso analogo si può ripetere sui servizi per l'handicap e per i minori a rischio, mentre l'ammontare delle ore di assistenza domiciliare per gli anziani rimane invariato, così come non aumenta il contributo del Comune per il fondo sociale per l'affitto. È evidente che le politiche per la famiglia sono state al centro dell'attenzione del sindaco Guazzaloca solo in campagna elettorale.

È in generale la qualità della vita nella nostra città che continua a peggiorare. Basti pensare alla mancanza di iniziative efficaci per contrastare

l'inquinamento atmosferico. Nel bilancio ambientale 2003 il Comune arriva a mettere nero su bianco che anche per il prossimo anno i limiti di legge per gli agenti inquinanti verranno sicuramente disattesi senza però mettere in campo alcuna nuova iniziativa!

Il bilancio continua a prevedere investimenti faraonici per oltre 600 milioni di euro nel prossimo anno. La credibilità di questo dato è desumibile dal fatto che nel 2002 erano stati preventivati 335 milioni di opere pubbliche mentre nella realtà ne sono stati finanziati 75. È da notare che è stato eliminato dal Piano dei lavori pubblici il tunnel sotto la collina. In questo modo scompare non solo un elemento centrale del programma elettorale del sindaco ma viene anche rimesso in discussione il tracciato della metropolitana concepita per collegare la fiera e la stazione ferroviaria al tunnel collinare nell'area Staveco.

Per quanto riguarda un altro pilastro del programma elettorale del sindaco Guazzaloca, la politica della sicurezza, nel 2003 inoltre entreranno in servizio i 150 nuovi vigili di cui Bologna aveva da tempo bisogno. Rimangono al riguardo due domande irrisolte: primo, per quale motivo si preferisce assumere vigili piuttosto che accendere Sirio? Secondo, visto il blocco delle assunzioni, perché il Comune ha preferito i 150 vigili alle assistenti domiciliari, ai pedagogisti, ai bidelli e a tante altre figure professionali il cui organico è da tempo inadeguato?

Infine occorre sottolineare l'arretramento grave in termini di trasparenza dell'amministrazione sempre più chiusa in se stessa e diffidente nei confronti di chi chiede informazioni e rendiconti sui processi decisionali e sui denari utilizzati.

In conclusione, la finanziaria 2003 insieme alla mancanza di programmazione e di innovazione del bilancio 2003 della giunta Guazzaloca, comporteranno per i cittadini bolognesi un aumento della pressione fiscale, la diminuzione dei servizi erogati e il peggioramento della qualità della vita nella nostra città.

Giovanni Mazzanti



Il conflitto in Angola cominciò ufficialmente il 4 febbraio 1961 con l'attacco dei rivoltosi alle prigioni di Luanda per liberare i prigionieri politici. Questo attacco, che l'IMPLA (Movimento Popolare per la Liberazione dell'Angola, il partito oggi al potere), si attribuisce sotto la guida di Agostinho Neto (che diventò poi il primo presidente del dopo indipendenza, nel 1975) fu però la conseguenza di un sommovimento precedente, noto come «rivolta del cotone», scatenato nel dicembre 1960 dall'UPA (Unione dei Popoli dell'Angola, poi trasformatasi in FNLA, Fronte Nazionale per la Liberazione dell'Angola). Dopo il ritiro dei portoghesi dalla colonia, sia il FNLA, sia i movimenti rivali MPLA e UNITA (Unione Nazionale per l'Indipendenza Totale dell'Angola), non seppero trasformarsi in partiti politici, capaci di affrontarsi in libere elezioni, ma iniziarono una lotta che è tuttora in corso.

L'idea che il petrolio e i diamanti siano l'unica ragione di una guerra così lunga, non è del tutto corretta: le cause sono più complesse. Durante la lunga dominazione portoghese dal XV al XX secolo il rapporto tra angolani e coloni fu contrassegnato da ripetuti conflitti. Per il Portogallo, l'Angola era un territorio dal quale trarre schiavi da trasportare nelle Americhe. Esauritosi nel XIX secolo questo lucroso traffico, nel 1920 Lisbona concepì il programma dell'assimilazione: l'angolano doveva diventare totalmente portoghese nella lingua, nell'abbigliamento, nel cibo; in cambio avrebbe ricevuto istruzione e privilegi. Nacquero così gli «assimilados», in contrapposizione rispetto agli altri neri: ciò determinò una stratificazione sociale che rappresenta una delle ragioni del conflitto: gli «assimilados» si considerano superiori agli altri neri e si ritengono investiti di un naturale ruolo dirigente.

Jonas Savimbi

Uno degli uomini che sentiva di doversi battere contro gli «assimilados» e voleva rappresentare i neri dell'altopiano era Jonas Malheiro Savimbi, recentemente ucciso (il 22 febbraio 2002) in un'operazione dai

ANGOLA

SUPERFICIE:	1.246.700 kmq
POPOLAZIONE:	11.185.000 ABITANTI (1996)
CAPITALE:	LUANDA
MONETA:	NUOVO KWANZA
LINGUA:	PORTOGHESE, LINGUE LOCALI
PIL PRO CAPITE ANNUO:	270\$
INDIPENDENZA:	11 NOVEMBRE 1975
FORMA DI GOVERNO:	REPUBBLICA PRESIDENZIALE
CAPO DELLO STATO:	JOSE EDUARDO DOS SANTOS (MPLA)

Cittadini del mondo

Angola: le ragioni di una guerra infinita

Alle radici di un conflitto che da 40 anni strangola il paese non solo petrolio e diamanti, ma anche una politica coloniale dissennata e l'incapacità dei movimenti locali di spostare lo scontro dal piano militare a quello politico.

contorni ancora poco chiari. Formidabile oratore e un temibile stratega, fu nominato nel 1962 ministro degli esteri del GRAE (Governo Rivoluzionario Angolano in Esilio) dimostrando subito che non era adatto a ruoli da comprimario. Presto entra in contrasto con gli altri leader nazionalisti e nel 1966 fonda l'UNITA.

L'MPLA lo accusa di essere un agente della PIDE, la polizia politica di Salazar, leader portoghese. Nel 1975 allaccia un'alleanza col regime segregazionista sudafricano per bilanciare l'appoggio che URSS e Cuba offrivano all'MPLA. Gli USA in questo modo lo considerano un campione dell'anticomunismo e gli forniscono armi, carburante e consigliari Cia. Così, fino al 1991, Savimbi assume il ruolo del più riconosciuto tra i ribelli al regime insediatosi dopo l'abbandono dei colonizzatori: il quartier generale dell'UNITA, Jamba, è meta di un continuo pellegrinaggio di uomini politici occidentali.

Savimbi controlla dall'interno la propria organizzazione e quando si profilano possibili alternative al suo dispotismo, non esita a sbarazzarsi di scomodi compagni di strada: così avvengono periodiche purge.

Nel 1992 Savimbi firma gli accordi di pace che porteranno alle prime elezioni multipartite, per poi decidere di riprendere le armi davanti ai risultati del voto, che lo vedono sconfitto. Ciò in parte offusca la sua immagine internazionale, ma non ferma i finanziamenti: in particolare coi proventi dei diamanti estratti dai territori sotto suo controllo, acquista armi che gli servono per proseguire la lotta.

Paese ricco, abitanti infelici

L'Angola è un paese pieno di ricchezze naturali. Oltre al petrolio e ai diamanti, il paese ha una notevole capacità agricola, pressoché annullata dalla guerra, poi risorse idroelettriche e miniere. Tuttavia l'80% delle esportazioni sono rappresentate dal petrolio e la produzione già stimata nel 2001 in un milione di barili al giorno è destinata ad aumentare. Tutti i gruppi petroliferi occidentali impegnati nel paese prevedono infatti di investire 40-50 miliardi di dollari nel decennio in corso, l'equivalente del PIL angolano previsto nello stesso periodo. Il settore petrolifero ha fagocitato tutti gli altri settori dell'economia: la produzione di diamanti, che rappresentava alla vigilia dell'indipendenza il 12% delle esportazioni, con pietre di grande qualità, è oggi in calo.

Ma il sottosuolo angolano racchiude marmi, ferro, manganese, rame, e altri minerali rari. Le acque del fiume Kwanza potrebbero fornire 30 miliardi di kwh/anno di energia idroelettrica. La guerra ha completamente distrutto l'agricoltura e la pesca: il paese, che poteva essere il granai d'Africa con le sue vaste distese di terra coltivabile, oggi riesce a sfruttarne solo il 5% e deve importare il cibo che gli occorre.

La speranza di vita è di circa 46 anni; il tasso di alfabetizzazione del 42,5%; le cure mediche sono garantite solo al 30% della popolazione; il 41% ha accesso all'acqua e la mortalità infantile è pari al 17% nel primo anno e al 29% entro il quinto anno di vita.

Oltre ai danni all'economia, anche il bilancio diretto del conflitto è pesante: 500mila morti, 300mila mutilati, 3 milioni di profughi, 10 milioni di mine: un paese, insomma, da ricostruire.

Pier Luigi Giacomon





Il prossimo ingresso nell'Unione Europea di dieci nuovi Paesi non consentirà di proseguire con le vecchie regole: le istituzioni europee tra il Trattato di Nizza ed i lavori della Convenzione.

Nuovi confini e regole per l'Unione Europea

Il processo di adesione all'Unione Europea di dieci nuovi paesi, dei quali ben otto già appartenenti all'ex blocco sovietico, ha ricevuto nelle ultime settimane un impulso determinante. Anzitutto l'esito del referendum irlandese del 19 ottobre ha consentito di superare il maggiore ostacolo, insieme politico e giuridico, alla ratifica del Trattato di Nizza del dicembre 2000, con il quale, come si ricorderà, furono faticosamente definiti gli adeguamenti istituzionali necessari alla funzionalità di un'Unione allargata.

In secondo luogo l'ultimo rapporto della Commissione ha raccomandato l'accoglimento delle domande di adesione di dieci paesi (oltre agli otto di cui sopra, ovvero Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Estonia, Lituania e Lettonia, anche Malta e Cipro), consentendo al vertice del Consiglio dei Ministri di Bruxelles del 24 e 25 ottobre di deliberare la formale apertura dei negoziati tra U.E. e paesi candidati; negoziati che dovranno concludersi prima del vertice di Copenaghen del prossimo 12 e 13 dicembre.

Le regole di ammissione

Il processo di adesione all'Unione Europea di nuovi paesi, tecnicamente assai complesso, è disciplinato all'art. 49 del TUE, ovvero del Trattato dell'Unione Europea, sottoscritto a Maastricht il 7.2.1992 e modificato ad Amsterdam il 2.10.1997. Condizio-

ne per presentare domanda è l'essere paese europeo rispettoso dei principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, rispetto dello stato di diritto, di cui all'art. 6 comma 1° dello stesso TUE. L'organo chiamato a decidere in ultima istanza sulle richieste di adesione è il Consiglio dei Ministri dell'Unione, sentita la Commissione e previo parere conforme del Parlamento europeo, per il quale si richiede il voto a maggioranza assoluta dei componenti.

Debbono essere regolate con accordo internazionale, tra i paesi già membri dell'Unione e ciascun nuovo stato, le condizioni alle quali l'adesione viene accolta nonché le conseguenti modifiche del TCE, ovvero dei Trattati istitutivi delle Comunità europee.

L'adesione all'Unione comporta, per ciascuno stato richiedente, l'accettazione del cosiddetto *acquis* comunitario, ossia l'accettazione di tutte le leggi e le altre norme adottate sulle base del TCE. I negoziati debbono conseguentemente determinare i criteri di adesione e applicazione dell'*acquis* da parte dei singoli paesi, nonché l'eventuale adozione di regimi transitori volti ad assicurare un adeguamento progressivo, purché entro la data prestabilita.

Nei negoziati di adesione l'Unione è rappresentata dagli stati che la compongono; ciò significa che prima della trattativa con i nuovi stati, occorre definire la posizione negoziale della stessa UE. Sin qui è stata

questa la fase, come visto conclusasi con il positivo esito del vertice di Bruxelles, nella quale si sono incontrate le maggiori difficoltà, difficoltà che hanno riguardato soprattutto i settori di agricoltura, fondi strutturali e bilancio.

Come noto, al superamento dei risultati insoddisfacenti di Nizza sta lavorando la Convenzione europea, le cui proposte finali saranno forse accolte dalle istituzioni comunitarie deputate a farlo. Tuttavia la Convenzione europea, pur autorevolissima per composizione e legittimazione, è organo soltanto consultivo e i risultati che sortiranno non sono al momento neppure lontanamente prevedibili. Giova pertanto dare conto delle modifiche concreteamente introdotte ai trattati dall'accordo di Nizza, nella prospettiva ravvicinata di un allargamento dell'Unione a venticinque stati membri.

Voti e maggioranza

Una prima novità è rappresentata dal nuovo sistema di calcolo dei voti in seno al Consiglio dei Ministri, per le deliberazioni per le quali è richiesta la maggioranza qualificata. Il sistema entrerà in vigore dal 1.1.2005, tenendo conto del numero dei paesi che in questo lasso di tempo entreranno nell'Unione; e già oggi sappiamo che degli attuali trenti paesi candidati Bulgaria e Romania non entreranno nell'Unione entro il 2004 e che ulteriormente dif-





ferito, posto che ne maturino le condizioni politiche, sarà l'ingresso nell'Unione della Turchia, divenuta formalmente candidata solo nelle ultime settimane.

Occorre ricordare che le deliberazioni del Consiglio dei Ministri sono assunte, in linea generale, a maggioranza degli stati membri; poiché le diverse disposizioni sono però numerose è il principio di maggioranza qualificata che viene in realtà a prevalere, calcolata sul numero di voti (ponderazione) attribuita a ciascuno stato. Pochi, per contro, i casi in cui il Consiglio delibera all'unanimità, nel qual caso è però ammisible l'astensione.

Attualmente sono attribuiti 10 voti ciascuno a Germania, Francia, Gran Bretagna e Italia, 6 alla Spagna, 5 a Belgio, Grecia, Olanda e Portogallo, e così via. Nonostante le richieste della Germania di adeguamento del proprio peso elettorale all'incremento di popolazione conseguente alla riunificazione, il Trattato di Nizza ha conservato a Germania, Francia, Gran Bretagna e Italia lo stesso numero di voti, diventati 29; la Spagna ne ha 27, l'Olanda 13, Belgio, Grecia e Portogallo 12 e così via.

Sino a oggi, in caso di richiesta di maggioranza qualificata erano necessari 62 voti per le deliberazioni del Consiglio su richiesta della Commissione; 62 voti espressi da almeno 10 stati membri in tutti gli altri casi. La nuova soglia di maggioranza, a partire dal 2005, sarà di 170 voti in caso di proposta della Commissione; 170 voti, purché espressi da almeno due terzi degli stati, in tutti gli altri casi.

Il Trattato di Nizza ha altresì modificato, con riguardo ad alcune materie, il sistema di voto; riguardo ai «fondi strutturali», in particolare, sino a oggi oggetto di deliberazioni all'unanimità, si passerà alla maggioranza qualificata, ma solo a partire dal 2007. In materia di commercio le deliberazioni del Consiglio verranno assunte a maggioranza qualificata dall'entrata in vigore del Trattato; in materia di politiche per l'immigrazione la maggioranza qualificata verrà richiesta a partire dal 2004.



Commissione e Parlamento

Anche la composizione della Commissione verrà modificata: dal 2005 Germania, Francia, Gran Bretagna e Italia perderanno uno dei due commissari dei quali dispongono. Il numero complessivo dei commissari comunque non diminuirà perché il nuovo Trattato prevede che ogni stato, e perciò anche quelli di nuova adesione, dispongano di un commissario; unico temperamento la previsione che quando si saranno raggiunti 27 stati aderenti verrà, all'unanimità, deciso un nuovo tetto.

Sono inoltre stati aumentati i poteri del Presidente della Commissione, il quale potrà scegliere i commissari, assegnare e ridistribuire le competenze, chiederne le dimissioni.

A decorrere dalla legislatura 2004-2009 anche il Parlamento europeo avrà una nuova composizione: la Germania, a compensazione della mancata rideterminazione della ponderazione dei propri voti in Consiglio, conserverà 99 seggi; Italia, Francia e Gran Bretagna, dagli attuali 87 seggi passeranno a 72, la Spagna da 64 a 50 e così via. La rappresentanza parlamentare degli attuali 15 stati

membri sarà complessivamente ridotta da 626 a 535 parlamentari, ma il numero complessivo potrà aumentare sino al tetto di 732 parlamentari, per un'Unione allargata a 27 stati. L'esatto numero dei rappresentanti alla prossima legislatura sarà fissato sulla base dei trattati sottoscritti entro il 1.1.2004, qualora, come possibile, i trattati di adesione saranno stipulati con 10 paesi, i rappresentanti eletti risulteranno 682.

Entro il 2004 sarà convocata una nuova conferenza intergovernativa per la soluzione delle questioni lasciate aperte. Deve in ogni caso essere chiaro che i nuovi accordi che ne sortiranno, e ciò vale ugualmente per le proposte che la Convenzione europea formulerà, potranno essere operativi solo alla conclusione di procedimenti analoghi a quello diretto a rendere operativo il Trattato di Nizza. Il quadro istituzionale nel quale, almeno nella prima fase, l'Unione allargata si troverà a operare sarà pertanto quello delineato.

D'altra parte è connaturale all'Unione il carattere di «cantiere aperto» che essa ha assunto sin dalle origini, e che non ne ha tuttavia sin qui impedito lo straordinario sviluppo.

Roberto Lipparini



Orfani di giustizia e pace

(segue dalla prima pagina)

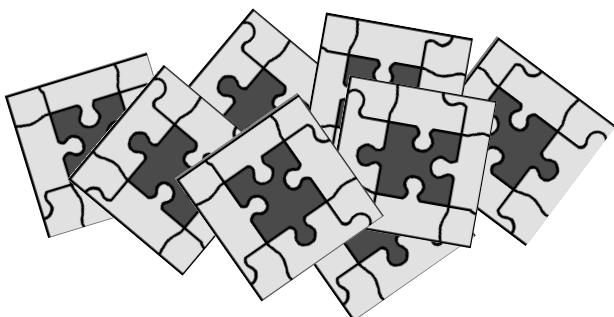
pacifco e dialettico. Tutto ciò profondamente ci inquieta e ci suggerisce – nella limitatezza dei nostri mezzi – a invitare chi ha la facoltà di dare ordini di guerra a ripensarci, a valutare attentamente le possibili conseguenze a lunga e breve distanza.

Siamo contrari a questa

guerra perché temiamo che il desiderio di regolare antiche questioni, e di assumere il controllo di determinate risorse minerarie, possa scavare un fossato difficilmente colmabile tra le diverse società. Temiamo che i fondamentalismi prevalgano a spese della ragionevolezza, la ragion di stato a spese della democrazia. Temiamo che sentimenti di odio così a lungo coltivati siano difficili da estinguere, soprattutto nelle nuove generazioni (e il conflitto israelo-palestinese è lì a ricordarcelo). Temiamo che anche qui a Bologna,

dove vivono comunità straniere sempre più numerose, si creino condizioni che rendano difficile convivere e capirsi. Temiamo che l'ansia della sicurezza e la lotta al nemico riduca gli spazi di libertà e di critica, e soprattutto ci allontani dalla verità dei fatti e dalla lucidità di giudizio riguardo il pezzo di storia che stiamo vivendo. E un errore storico di tale portata non resterà senza conseguenze pratiche.

Pier Luigi Giacomoni
Andrea De Pasquale



Sostenere questo giornale significa innanzitutto leggerlo, poi farlo conoscere, inviare contributi, lettere e suggerimenti per posta, per telefono allo **051-302489**, o per e-mail a **redazione@ilmosaico.org**.

Ma significa anche abbonarsi!

**Abbonamento a partire
da Euro 15**

contattandoci telefonicamente
[Anna Alberigo - 051/492416
oppure Andrea De Pasquale - 051/302489]
o via e-mail all'indirizzo sopra riportato

Seguiteci anche su Internet:
http://www.ilmosaico.org

Il Mosaico

Periodico della
Associazione «Il Mosaico»
Via Venturoli 45, 40138 Bologna

Direttore responsabile
Andrea De Pasquale

Reg. Tribunale di Bologna
n. 6346 del 21/09/1994

Stampa Copy Center srl, Bologna
Sped. In A.P. - C. 20/C L. 662/96 - Fil. BO

Questo numero è stato chiuso
in redazione il 30/11/2002

Hanno collaborato

Anna Alberigo
Francesca Colecchia
Matteo Festi
Sandro Frabetti
Flavio Fusi Pecci
Sandra Fustini
Pier Luigi Giacomoni
Antonio Ielo
Roberto Lipparini
Cristina Malvi
Giovanni Mazzanti

