SOMMARIO

Culture Economie e Territori

Rivista Quadrimestrale
Numero Vent'otto, 2010

Il Faro

Pag. 03 *La crisi dello Stato nazionale non è la crisi della comunità politica* di Dino Cofrancesco

Pag. 17 *Le Riduzioni fra i Guaranì e il moderno Paraguay* di Gianpaolo Romanato

Pag. 22 *Amministrative 1949, per una prospettiva sociale della Questione di Trieste* di Pietro Brunelli

Pag. 41 *Documenti vaticani su popolazione cattolica e immigrazione albanese in kosovo nel XVIII sec.* di Luca Maiocchi

Governo del territorio

Pag. 63 *Dar spazio. Il governo dei territori dell'immigrazione in quattro città italiane* di Paola Briata

Amministrare Organizzare Partecipare

Pag. 80 *Le varie forme della partecipazione (II parte)* di Giuseppe Gangemi

Pag. 120 *Rifiuto: il Veneto impari la lezione dell'80 e ... diventi un inceneritore vivente* di Laura Puppato

LibriLibriLibri

Pag. 124 *Recensioni*

Dino Cofrancesco

La crisi dello Stato nazionale non è la crisi della comunità politica

In questi anni - non dico di 'crisi' (espressione abusata da quasi due secoli) ma di grande incertezza, stiamo assistendo a due fenomeni che a torto, a molti di noi, sembrano scollegati: il tramonto delle ideologie, da un lato, e il declino dello 'stato nazionale' dall'altro. Sono due 'fatti' che, in teoria, non dovrebbero avere alcun rapporto: anzi non dovrebbero neppure verificarsi in contemporanea. Le grandi visioni del mondo, elaborate nel secolo d'oro delle ideologie', l'Ottocento, avrebbero dovuto, infatti, rafforzarsi col venir meno di quel contenitore - lo Stato moderno - che ne ostacolava il libero espandersi nei quattro angoli del pianeta. Se è il mercato che produce ricchezza, le frontiere che dividono regni e repubbliche non sono gli argini che fanno rifluire lo spirito imprenditoriale costringendolo in recinti chiusi nei quali rischia di ristagnare o di sopravvivere solo grazie ai sostegni governativi? Se a definire l'uomo concreto, in carne e ossa, non è l'astratta qualità di 'cittadino' ma il ruolo svolto nel processo produttivo, non se ne deve dedurre, come fecero coerentemente Marx ed Engels nel 'Manifesto', che i proletari non hanno patria giacché ciò che per loro conta sono i rapporti e le forze di produzione? Alla 'patria di lor signori' i fondatori del socialismo scientifico contrapponevano, coerentemente, l'Internazionale, l'unione dei lavoratori di tutto il mondo.

Dello Stato moderno G. W. F. Hegel aveva elaborato, nell'Ottocento, la filosofia più impegnativa ed esigente: «l'unità della volontà soggettiva con quella universale, è la totalità etica e, nella sua forma concreta, lo Stato. Quest'ultimo è la realtà in cui l'individuo ha e gode la sua libertà, in quanto però esso individuo è scienza, fede e volontà dell'universale. Così lo Stato è il centro degli altri aspetti concreti della vita, cioè del diritto, dell'arte, dei costumi, delle comodità. Nello stato la libertà è realizzata oggettivamente e positivamente. Ciò però non è da intendere nel senso che la volontà soggettiva del singolo si attui e soddisfi mercé la volontà universale, e che quindi quest'ultima sia per essa un mezzo. Lo stato non è neppure una convivenza degli uomini, in cui debba esser limitata la libertà di ogni singolo. La libertà è concepita solo negativamente, quando la s'immagina come se il soggetto limitasse rispetto agli altri la sua libertà, in modo che questa limitazione collettiva, il vicendevole impacciarsi di tutti, lasciasse a ciascuno il piccolo posto in cui potersi muovere. Sono piuttosto il diritto, la morale, lo Stato, e solo essi, la positiva realtà e soddisfazione della libertà. L'arbitrio del singolo non è, infatti, libertà. La libertà che vien limitata è l'arbitrio, concernente il momento particolare dei bisogni.

Solo nello Stato l'uomo ha esistenza razionale. Lo Stato non esiste per i cittadini: si potrebbe dire che esso è il fine, e quelli sono i suoi strumenti. Peraltro tale rapporto generale di fine a mezzo non è, in questo caso, rispondente. Lo Stato non è infatti una realtà astratta, che si contrapponga ai cittadini: bensì essi sono momenti come nella vita organica, in cui nessun membro è fine e nessuno è mezzo. L'elemento divino dello Stato è l'Idea, com'è presente sulla Terra».

Oggi quella realtà istituzionale, che il filosofo quasi divinizzava, è in pezzi e l'ironia nei confronti del suo presunto nemico storico - in Germania, l'ombra di I. Kant - appare come non mai fuori luogo. A vincere su tutta la linea pare ormai da tempo la libertà liberale, la 'libertà negativa' nel linguaggio di Isaiah Berlin ovvero, per riprendere le parole di Hegel, «la libertà concepita solo negativamente», quella che ci si immagina quando il soggetto limita

«rispetto agli altri la sua libertà, in modo che questa limitazione collettiva, il vicendevole impacciarsi di tutti» lascia a ciascuno «il piccolo posto in cui potersi muovere».

Ma è davvero così? Anche quanti, come il sottoscritto, non hanno mai avuto simpatie per l'autore della Fenomenologia dello Spirito, se intendono attenersi ai fatti empirici, rifuggendo dai sogni della Ragione, sono costretti a riconoscere che la malattia, forse mortale, del Leviatano, non ha rafforzato né i diritti soggettivi né gli interessi dei singoli, non ha né spianato la strada all'ascesa irresistibile del proletariato né dato fondamenta d'acciaio al Welfare State. E' come se l'epidemia nel campo di Agramante avesse contagiato anche quello dei paladini. Si parla oggi di «Stato criminogeno» (il titolo di un saggio di qualche anno fa di Giulio Tremonti) o di «Stato canaglia» (il titolo di un recente libro di Piero Ostellino) quando dell'«autorità» e della «maestà» dello Stato non è rimasta alcuna traccia. Si deprecano l'avvento del 'pensiero unico' e del consumismo di massa quando dal nostro orizzonte sono scomparsi (e per nostra fortuna) sia l'ombra dello «Stato etico» sia la capacità dei governi di orientare le scelte dei produttori e consumatori di merci.

Si dirà che lo Stato nazionale, almeno in Italia, non poteva sopravvivere alla 'morte della patria' e che questa, a sua volta, è stata la conseguenza dell'infausta alleanza col peggiore regime totalitario del secolo breve, quello nazista, delle devastazioni belliche, dello sgonfiamento inevitabile della retorica risorgimentale e delle magnifiche sorti riservate alla 'Terza Roma' etc. E' innegabile, del resto, che l'avversione nei confronti del fascismo e dei suoi simboli imperiali ha portato molti italiani a considerare lo Stato sabaudo un 'ferro vecchio' della storia e quello repubblicano quasi un momento di transizione verso più ampie e sicure comunità politiche. Ne fa fede l'art. 11 della Costituzione:» L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.» | sottolineatura mia|. Il legame tra antifascismo, crisi dello stato nazionale ed europeismo, era teorizzato, sin dal 1932, nel pensatore che era stato, per cos' dire, il più lucido e profondo 'ideologo' dell'eredità di Cavour, di Spaventa, di Minghetti, Benedetto Croce. In una nobilissima pagina che chiude idealmente la Storia d'Europa, aveva scritto:» La guerra mondiale - che forse gli storici futuri considereranno riduzione all'assurdo di tutti i nazionalismi, - se ha inasprito certi rapporti tra gli stati a causa dell'iniquo e stolto trattato di pace che l'ha chiusa, ha accomunato nell'intimo loro i popoli che si sono semiti, e sempre meglio si riconosceranno, eguali nelle virtù e negli errori, nelle forze e nelle debolezze, sottoposti a un medesimo fato, sospirosi nei medesimi amori, travagliati dai medesimi dolori, orgogliosi del medesimo patrimonio ideale.» Tale ritrovata concordia gli aveva fatto intravvedere un avvenire luminoso ben lontano dagli anni travagliati dell'immediato secondo dopoguerra che gli avrebbero dettate le tristi riflessioni sull'«anticristo che è in noi». «Per intanto - si era illuso allora - già in ogni parte d'Europa si assiste al germinare di una nuova coscienza, di una nuova nazionalità (perché, come si è già avvertito, le nazioni non sono dati naturali, ma stati di coscienza e formazioni storiche) ; e a quel modo che, or sono settant'anni, un napoletano dell'antico Regno o un piemontese del regno subalpino si fecero italiani non rinnegando l'esser loro anteriore ma innalzandolo e risolvendolo in quel nuovo essere, così e francesi e tedeschi e italiani e tutti gli altri s'innalzeranno a europei e i loro pensieri indirizzeranno all'Europa e i loro cuori batteranno per lei come prima per le patrie piú piccole, non dimenticate già, ma meglio amate».

A rileggerle oggi, le parole del filosofo, a cui la lotta contro il fascismo aveva ridato una seconda giovinezza (come avrebbe detto nelle lezioni su Storiografia e idealità morale), fanno pensare a una profezia che ai nostri giorni ai è realizzata sul piano dell'«apparenza» - quello su cui si muovono i retori dell'europeismo (v. i numerosi saggi di Corrado Malandrino, tanto per fare un esempio) - ma che si è allontanata, anni luce, dalla 'realtà effettuale' del nostro piccolo europeo 'angolo di mondo'. Non è casuale che a ispirarla fosse il mai del tutto rinnegato retaggio umanistico e illuministico di Croce, portato a diffidare di radici che non fossero state

piantate, nel corso della storia, dall'homo faber e sia pure inintenzionalmente - come si vede dall'inciso particolarmente significativo: « le nazioni non sono dati naturali, ma stati di coscienza e formazioni storiche», una tesi che fa pensare a Renan e alla concezione 'francese' della nazione in quanto opposta a quella 'tedesca', nella caratterizzazione scolastica giustamente messa in dubbio da Rosario Romeo. Ma questo rinvia a più complesso discorso.

Quel che è certo, invece, è che non c'è nulla che convalidi l'analogia risorgimentale di Croce. Non è nata - né se ne prevede la nascita - nessuna 'comunità di destino' europea e se la bandiera stellata dell'Unione sventola sugli edifici pubblici, le sue risonanze emotive nei cuori degli abitanti del vecchio continente sono pari a zero e tali da non aver nulla a che vedere con quelle suscitate dal tricolore nel 'decennio di preparazione' e dopo. Lo stesso beethoveniano Inno alla gioia, promosso a inno europeo, fa l'effetto di una statua pagana trasformata in un santo cristiano, segno evidente dell'incapacità delle costruzioni istituzionali di Bruxelles e di Strasburgo di attivare, nell'opinione pubblica attenta e partecipe delle vicende politiche, speranze ed entusiasmi capaci di tradursi in note musicali originali, popolari e trascinanti.

A mio avviso, la vera débacle dell'europeismo sta nel suo pregiudizio illuministico. Con questo rilievo non intendo minimamente associarmi alle critiche che ampi settori culturali del centro-destra rivolgono ai lumi, sulla scia di un tradizionalismo tutt'altro che superficiale, riscoperto sia nella versione De Maistre che in quella Del Noce. Sono, più che mai, fermamente convinto che «senza Lumi non c'è speranza» e che incolpare la raison delle peggiori nefandezza dell'età contemporanea sia fuorviante e pericoloso per i diritti di libertà e per la dignità degli individui, che kantianamente vogliono ragionare con la propria testa. Ciò non toglie, però, che gli strumenti di lavoro dell'illuminismo siano oggettivamente insufficienti, consistendo soltanto di due arnesi - i diritti e gli interessi - con i quali non si è mai costruito nulla di duraturo.

Sia i 'diritti' che gli 'interessi'sono un parto del razionalismo dei lumi e rappresentano la diversa risposta alla domanda cruciale della filosofia come della scienza politica: cosa tiene gli uomini uniti? Cosa consente ad esseri che, con buona pace di Aristotele e di Tommaso, non sono naturaliter sociali, di collaborare e di rendersi reciprocamente utili? La teoria classica della modernità politica, il contrattualismo, risponde con una parola sola: il «calcolo» ovvero la»ragion calcolante» che obbliga a riconoscere gli 'interessi' degli altri per ottenere da questi la pariglia. La 'par condicio' non nasce dall'amore o dalla simpatia ma dal tornaconto individuale e su di esso si fonda la 'società civile'(il macellaio di Adam Smith mi consegna la sua carne solo perché, in cambio, gli dò la mia moneta…). Negli anni settanta, quando gli accordi tra gli stati europei, cominciarono a tradursi in istituti e in leggi, circolava un'espressione abusata (che anche ora si sente e di legge di tanto in tanto): l'Europa dei mercanti! Con questa espressione si intendeva rilevare (malinconicamente) il fatto che non stava nascendo nessuna comunità politica ma solo una fitta rete di trattati e di impegni commerciali reciproci - culminati successivamente nella moneta unica - volti a stabilizzare gli scambi e a far crescere le economie di scala. Ai giovani europeisti di allora dava fastidio sentirselo ripetere anche perché molti di essi, educati alla scuola del liberalismo classico, non avevano nessuna diffidenza nei confronti della 'vile pecunia', dei 'mercanti', del 'capitalismo'. Più si mettevano in rapporto gli uomini e se ne intrecciavano gli 'affari', pensavano, più ci si avvicinava ad una sostanziale unità continentale: era come se per loro il 'matrimonio d'interesse' dovesse necessariamente convertirsi, col tempo, in 'matrimonio d'amore'.

Alla luce fioca ma persistente degli 'interessi', però, ben presto si accompagnò la luce abbagliante dei diritti. La prima nasceva dalle viscere della ragione utilitaria, inglese, una ragione poco esigente, abbastanza scettica e disposta, tutt'al più, sul piano della socialità, a fare qualche concessione alla 'simpatia', nel senso humeano del termine;la seconda nasceva da un'antropologia filosofica razionalista' di stampo francese assai più esigente e impegnativa: in sostanza, era una laicizzazione del messaggio cristiano della radicale eguaglianza di tutti gli uomini e portava a una etica fondata sulla loro pari dignità e, coerentemente, a un diritto in grado di tradurre libertà e dignità in principi assoluti e indisponibili di ogni Costituzione moderna e civile.

La sintesi anglo-francese, col passare delle stagioni, diventò l'orizzonte ideologico invalicabile non solo della costruzione europea ma dei vecchi stati sopravvissuti ai due grandi sconvolgimenti bellici del 1914 e del 1939 . Quasi tutti,ormai, erano portati a misurare il loro grado legittimazione politica sulla base della maggiore o minore vicinanza rispetto allo 'spirito europeo'.In altre parole, nelle autorappresentazioni ufficiali, sia le classi dirigenti che quelle dirette valutavano le loro performance e i loro stili di vita in base a criteri extra moenia. Pareva quasi che lo statista ideale fosse quello capace di far dimenticare - con il suo impeccabile linguaggio burocratico - nei periodici incontri con gli altri colleghi, il paese di provenienza.

Torniamo alla domanda: Che cosa ci fa stare assieme, a livello nazionale e continentale? Gli interessi e i diritti: non se ne esce. E tuttavia ci si chiede, pensando al fondamentale saggio di Albert Hirschman, Le passioni e gli interessi, siamo sicuri che sempre le 'passioni' (ovvero le credenze impegnative che definiscono l'identità etico-politica dei popoli) dividono e sempre gli interessi uniscono? In realtà, questi ultimi - che nel periodo delle guerre di religione i filosofi politici della modernità, volevano mettere al posto delle passioni irrazionali e violente suscitate dalle religioni in conflitto - sono in grado di riportare la pace e di smobilitare gli odi di setta quando ci sono risorse da scambiare, quando sul mercato, in senso non metaforico, ciascuno ha qualcosa da vendere e da comperare. In caso contrario, gli interessi - fondati sul principio di prestazione 'do ut des' - dividono e, per citare Gian Enrico Rusconi, in mancanza di «un legame o vincolo non-contrattuale (pre- o metacontrattuale), che consente a un sistema politico di funzionare anche in presenza di non-convenienze per singoli membri o settori», ciascuno va per conto suo - come vorrebbe fare la componente secessionista della Lega Nord che non trova più conveniente, per il Nord, efficiente, produttivo, dotato di un alto senso 'civico',tenersi la palla al piede del resto della penisola.

Né il problema cambia se si passa dagli interessi ai 'diritti'. Una comunità politica - stato nazionale o federazione di stati che sia - che si dia codici universalistici e voglia ad essi attenersi senza trucchi e razionalizzazioni di comodo,in virtù di quale principio superiore può chiudere le porte a chi chiede di entrare? Se gli uomini, indipendentemente dalla razza e dalla 'cultura', sono tutti eguali, i diritti - tutte le 'generazioni dei diritti' - vanno garantiti a tutti senza distinzioni e se si dice che il convento - fuor di metafora lo 'stato' - non può garantire a tutti una scodella bisogna trovare argomenti forti per escludere i postulanti 'in eccesso', che non siano riconducibili all'antico adagio «ad impossibilia nemo tenetur». Prendersi maggior cura di chi «sta dentro» solo perché ci «sta da sempre» significa sancire un «diritto dell'esistente» che rappresenta la forma più elementare, quasi biologica, dell'«etica del destino». Insomma, alla luce dei codici universalistici, una discriminazione motivata dalla regola «prima vengono i miei»(e poi, se avanza qualcosa si penserà agli altri) trova le stesse giustificazioni che troverebbe una rinuncia da parte delle autorità pubbliche alla difesa dei cittadini da rapine e aggressioni private…perché non ci sono abbastanza poliziotti. Non di rado l'impossibilità, l'incapacità di tutela, è un fatto ma non ne deriva certo alcuna limitazione di diritto. Se non vengo difeso efficacemente dai tutori dell'ordine pubblico, che non hanno abbastanza soldi per provvedere con le forze dell'ordine al monitoraggio del territorio, non perdo per questo il mio diritto alla protezione.

L'«esclusione degli altri»è una necessità ma se la si giustifica col metro degli 'interessi' può rivelarsi un fattore di dissolvimento dal basso della comunità storica: se i padani non hanno più 'interesse'a stare coi 'romani'e coi terroni perché non dovrebbero essere liberi di andarsene? Se la si sottopone al vaglio dei diritti si trasforma in un vulnus dell'etica egualitaria, iscritta nella filosofia delle Nazioni Unite e nelle carte costituzionali di tutti i paesi civili e democratici. Questa filosofia, 'presa sul serio', non ignora che la mensa del convento ha un numero limitato di scodelle ma esige, per la discriminazione inevitabile, ragioni universalistiche - ad es.,si entra in virtù di un sorteggio che, in quanto cieco, «non guarda in faccia a nessuno» o tenendo conto di bisogni e di debolezze, legate ad esempio all'età o al genere, che come i proletari di Marx «non hanno patria».

Insomma, sia nel caso degli 'interessi' che in quello dei 'diritti', la «comunità politica» rischia la dissoluzione: i primi la espongono al pericolo dell'ec-

cessivo «restringimento»; i secondi al pericolo dell'incontrollabile «allargamento», con relativa perdita di identità nel senso largo del termine. Ne costituisce un esempio da manuale quello 'stato nascente' che è l'Unione europea dilaniata, da un lato, dagli egoismi degli stati membri che vorrebbero servirsi delle istituzioni comunitarie per risolvere, con i soldi di tutti, le loro difficoltà interne, dovute spesso a una cattiva amministrazione e a politiche condizionate da favoritismi sociali;e sollecitata, dall'altro a un'apertura generosa e illimitata a quanti chiedono di farne parte, indipendentemente da considerazioni di etnie, di culture, di credenze religiose. E' non poco significativo quanto il presidente George W. Bush fece rilevare, alcuni anni fa, agli Europei, riluttanti ad ammettere la Turchia nell'U.E.:»L'inclusione della Turchia sarebbe la prova che l'Europa non è un club esclusivo di membri della stessa religione e che il 'conflitto di civiltà' │il clash of civilizations che dà il titolo al libro famoso di Samuel P. Huntington │ è un mito che ha fatto il suo tempo». Anche per l'inquilino della Casa Bianca etichettato come conservatore, se non reazionario e fondamentalista, come si vede, la comunità politica è fatta in primo luogo di 'diritti'.

Dinanzi a queste «chiusure della mente» europea e americana, è forse venuto il momento di fare i conti con la 'terza dimensione' della politica e dello Stato:la delimitazione istituzionale, per così dire, del «noi», la protezione di un 'collettivo' storico non a motivo della sua mera esistenza biologica ma in quanto fornito di «valore», in quanto 'diversità' da salvaguardare, nella misura dell'umanamente possibile, dal precipitare dei tempi e dalle incessanti trasformazioni dell'habitat umano. La statualità, sia essa nazionale o europea, trova la sua ragion d'essere in una 'cultura' specifica che, arricchendosi e consolidandosi nei secoli, si è fatta 'natura' e, in quanto natura, attiva una solidarietà e un 'riconoscimento' relativamente sganciati dagli 'interessi' e dai 'diritti'. In un pensiero del 1826, lo aveva intuito chiaramente il ventottenne Leopardi: «Bellissima è l'osservazione di Ierocle nel libro de Amore fraterno, che essendo la vita umana come una continua guerra, nella quale siamo combattuti dalle cose di fuori (dalla natura e dalla fortuna), i fratelli, i genitori, i parenti ci son dati come alleati e ausiliari ecc. E io, trovandomi lontano dalla mia famiglia, benché circondato da persone benevole, e benché senza inimici, pur mi ricordo di esser vissuto in una specie di timore o timidezza continua, rispetto ai mali indipendenti dagli uomini, e questi, sopravvenendomi, avermi spaventato, ed abbattuto e afflitto l'animo assai più del solito, non per altro se non perché io mi sentiva essere come solo in mezzo a nemici, cioè in mano alla nemica natura, senza alleati, per la lontananza de' miei; e per lo contrario, ritornando fra loro, aver provato un vivo e manifesto senso di sicurezza, di coraggio, e di quiete d'animo, al pensiero, all'aspettativa, al sopravvenirmi di avversità, malattie ecc ('Zibaldone' 4226-7).

A ben rifletterci, è la stessa consapevolezza che troviamo in un pensatore come Giuseppe Mazzini, tanto lontano da Leopardi e a lui spesso contrapposto come il generoso profeta dinanzi al lucido, implacabile, 'nichilista'. Nei Doveri dell'uomo, rivolgendosi agli operai, l'agitatore genovese ammoniva:» Senza patria, voi non avete nome, né segno, ne voto, né diritti, né battesimo di fratelli tra i popoli. Siete i bastardi dell'umanità. Soldati senza bandiera, israeliti delle nazioni, voi non otterrete fede né protezione: non avrete mallevadori. Non v'illudete a compiere, se prima non vi conquistate una patria, la vostra emancipazione da una ingiusta condizione sociale; dove non è patria, non è patto comune al quale possiate richiamarvi: regna solo l'egoismo degli interessi, e chi ha predominio lo serba, dacché non v'è 'tutela comune a propria tutela. Non vi seduca l'idea di migliorare, senza sciogliere prima la questione nazionale, le vostre condizioni materiali: non potete riuscirvi. Le vostre associazioni industriali, le consorterie di mutuo soccorso, sono buone com'opera educatrice: come fatto economico, rimarranno sterili finché non abbiate una Italia».

Retorica?Sicuramente è tale la prosa romantica dei Doveri dell'uomo, ma il concetto che sta dietro la facciata traboccante di sentimentalismo umanitario, ha la durezza del granito: senza comunità politica - per Mazzini lo stato nazionale - i 'diritti' non hanno il terreno storico concreto su cui poggiare giacché non trovano chi li faccia valere ovvero disponga di risorse collettive che li rendano operanti. E' quanto, indirettamente, ci dice Leopardi: sono le 'radici' che ci danno la sicurezza interiore, il

senso della protezione incondizionata, il 'coraggio', 'la quiete d'animo, al pensiero, all'aspettativa', al sopravvenire di 'avversità'. L'aspirazione profonda degli individui come degli aggregati sociali non è quella di liberarsi, rispettivamente, della 'famiglia' e dello 'Stato' ma di ritagliarsi, all'interno dell'una e dell'altro, uno spazio autonomo, in cui vengano riconosciute - e anzi poste a fondamento della convivenza e dello 'stare insieme'- le libertà, l'autodeterminazione, la creatività dei singoli. Vogliamo il garantismo e la democrazia in casa, sotto il tetto che ci copre e ci protegge, sapendo bene che l'anarchia di chi dorme sotto i ponti, rendendo schiavi dei bisogni elementari, non assicura né la libertà, né la dignità (anche se può darne un'effimera illusione). Una comunità senza diritti è 'regressione tribale' - è razzismo, nazismo,fondamentalismo, Ku Klux Clan -, ma i diritti senza comunità sono « qual fummo in aere e in acqua la schiuma» o meglio restano affidati ai 'gruppi d'interesse' che se ne fanno carico e quindi vengono condizionati, in ultima istanza, dalla capacità di questi di imporli in un bargaining senza fine e senza argini e regole istituzionali certe, in cui a nessuna decisione politica sovrana è dato fissare l'agenda politica del giorno e l'elenco delle priorità.(Ciò significa che si provvederà per primo alle rivendicazioni sociali, pur giuste, delle categorie più forti).

Siamo in presenza di problemi cruciali del nostro tempo che, nel nostro paese, vengono affrontati più dagli storici e da qualche scienziato politico - come Angelo Panebianco, non a caso lettore attento e quasi discepolo di Raymond Aron - che non dai filosofi del diritto, della morale, della politica, divisi tra approcci 'analitici' ed approcci 'ermeneutici', spesso evasivi e autoreferenziali. Esemplare, al riguardo, può considerarsi un breve saggio di Renzo de Felice, Democrazia e Stato nazionale, riportato nel volume a cura di Giovanni Spadolini, Nazione e nazionalità in Italia (Ed. Laterza 1994). Il grande biografo del duce, nel suo indefettibile non conformismo, dubitava che «i micronazionalismi alla ribalta già prima della 'caduta del muro' e della fine del bipolarismo, e ancor più i nuovi nazionalismi manifestatisi successivamente, e persino quei fenomeni che per brevità definirò 'leghisti'« fossero « solo manifestazioni di nazionalismi etnici storici, o frutti di contrapposti integralismi religiosi, o prodotti di particolari (e varie) situazioni economiche». Meditando a fondo sulle analisi dell'ultimo Gino Germani - il maggiore studioso del suo tempo della sociologia della modernizzazione - era piuttosto portato a vedere in quei fenomeni» forme di reazione all'incapacità e addirittura al disinteresse e qualche volta all'ostilità della democrazia a tutelare certi valori (uso questo termine senza caricarlo di alcun significato particolare, positivo o negativo che sia)«. De Felice non vedeva, alle origini della crisi della democrazia, le ragioni che avevano indotto un pessimista Carlo Arturo Jemolo a scrivere, nel 1971, sulla 'Nuova Antologia' ad affermare che:» La democrazia appartiene al passato, probabilmente a un passato senza ritorni, comunque con ritorni remoti. Oggi non esistono democrazie |...|. Gl'istituti, come le stesse razze animali e vegetali, sono condizionati a un certo clima; sono venute meno le condizioni che erano necessarie perché le democrazie potessero allignare: che i problemi che il gruppo statale o quello minore doveva affrontare e risolvere fossero abbastanza semplici per poter essere compresi e affrontati da tutti, nelle democrazie dirette; almeno intuiti nella loro importanza e termini, dalla classe politica, e trattati con competenza dalle assemblee deliberanti, nelle democrazie a base rappresentativa. Oggi, i problemi della vita associata, quelli che quotidianamente devono affrontare i governi, non sono più tali». A suo avviso, liberamente interpretando il suo pensiero, era venuta meno la capacità della democrazia di conciliare 'diritti' e 'valori', l'89 e la Gemeinschaft .I valori aveva fatto osservare, - forse con qualche concessione non wertfrei alla 'cultura del piagnisteo' su cui aveva riversato la sua ironia il noto saggio di Robert Hughes del 1994 -, «contrariamente a quanto spesso si pensa, sono sentiti da molti uomini come l'unica difesa dall'alienazione e dall'isolamento, uomini che trovano rifugio e sostegno nella cultura etnica e nell'appartenenza ad una «piccola comunità», considerate da essi le uniche realtà in grado di dare «quegli antenati e quei discendenti», quel senso di continuità che la democrazia - lo aveva già osservato Tocqueville - e lo Stato nazione - aggiungo io - tolgono loro, facendoli sentire una sorta di formiche lavoratrici in una società che assicura sì (e non sempre) un certo benessere materiale, ma sottrae la possibilità di fare

delle scelte effettive».E aveva rilevato, in dissenso con la lettura parziale del citato saggio Che cos'è una nazione?,che il coté illuministico e volontaristico della definizione renaniana - la nazione come 'plebiscito di tutti i giorni' - non esauriva affatto il pensiero dello storico-filosofo francese, giacché «Nello stesso paragrafo Renan dice però anche altre cose che, in genere, nessuno ricorda:'Una nazione è un'anima, un principio spirituale. Due cose, che in realtà sono una cosa sola, costituiscono quest'anima e questo principio spirituale; una è nel passato, l'altra nel presente. Una è il comune possesso di una ricca eredità di ricordi; l'altra è il consenso attuale, il desiderio di vivere insieme, la volontà di continuare a far valere l'eredità ricevuta indivisa. L'uomo, signori, non s'improvvisa. La nazione, come l'individuo, è il punto di arrivo di un lungo passato di sforzi, di sacrifici e di dedizione'».

La conclusione di De Felice era il classico saggio in piccionaia ma la provocazione intellettuale non sarebbe stata raccolta da una political culture, oggi come vent'anni fa, «in tutt'altre faccende affaccendata».»L'idea di nazione e la coesione dello Stato nazionale hanno oggi, a seconda dei paesi, una consistenza diversa. Siamo proprio sicuri che ciò non dipenda in buona misura dalla maggiore o minore capacità che nell'ultimo mezzo secolo la democrazia ha avuto nei vari paesi di darsi un'anima e un principio spirituale corrispondenti a quelli dei cittadini o, almeno, rispettosi di essi». That is the question: una concezione della democrazia fondata sui 'diritti' e diffidente, se non ostile, nei confronti delle 'appartenenze' ovvero delle tradizioni, dei costumi, è qualcosa che i grandi pensatori democratici e liberaldemocratici dell'Ottocento avrebbero stentato a comprendere, comportando la pretesa di costruire una comunità solidale ricorrendo a materiali da Gesellschaft cioè a quell'«individualismo razionalistico alla francese» oggetto degli strali di Friedrich A. Hayek.

Tendiamo a ignorare che le luminose teorizzazioni liberali di un Benjamin Constant, di un Alexis de Tocqueville, di un John Stuart Mill si reggevano su un presupposto, per loro scontato e quasi naturale: che a sorreggere le rivendicazioni di libertà dei popoli e delle classi sociali fossero solidi apparati statali corrispondenti a comunità tenute insieme dalle culture, dai costumi, dalle memorie storiche. Lo Stato federale europeo che negli anni sessanta e settanta, quanti, come me, si dichiaravano federalisti (ed erano iscritti, anche se non attivisti, al MFE), nelle attuali incerte doglie del parto, riprendendo l'analogia contenuta nella nobile pagina crociana, non si definisce certo come «una d'arme, di lingua, d'altare di memorie, di sangue e di cor» - e del resto, neppure l'Italia del Risorgimento poteva davvero dirsi tale, come non mancano di sottolineare, fino alla noia, gli storici 'revisionisti' e critici implacabili della 'conquista regia'. L'Europa non ha alcuna reale fiducia in se stessa e nel proprio destino, nelle ragioni per le quali dovrebbe preservare la propria identità culturale all'interno di un'area atlantica - la cui civiltà del diritto peraltro è nata sul suo suolo - non ha alcun 'progetto' epocale da realizzare, se non quello di far vivere meglio gli europei, consentendo loro di perseguire i propri interessi «ben intesi», in una dimensione più larga e funzionale rispetto a quella dei vecchi stati nazionali, e di far valere i propri diritti, anche in contrasto con i costumi e i codici dei singoli partner comunitari - v. certe, peraltro benemerite, sentenze delle corti europee in tema di violazione dei diritti soggettivi. Forse a impedirle il dissolvimento è l'abitudine, come quei vecchi coniugi che stanno insieme per forza d'inerzia («nec tecum nec sine te vivere possum»), non sapendo cosa fare né dov'altro andare. Certo è che gli 'interessi', in periodi di recessione economica internazionale, non vengono più protetti con l'efficacia che avevano garantito i costruttori dell'edificio europeo e gli stessi diritti - se hanno ricadute 'sociali' - oggi vengono non di rado messi a repentaglio da una eurocrazia tentata di riprodurre, a livello continentale, quel dirigismo welfaristico che umilia le libertà e l'autonomia dei cittadini.

Che non ci sia - e anzi sia al di là da venire - la 'comunità, «politica», europea è dimostrato da due assenze che possono considerarsi veri e propri 'buchi dell'ozono' della politica internazionale e che lasceranno via libera alle radiazioni ultraviolette, facendo del vecchio continente la discarica di tutti i nodi irrisolti del pianeta. Il primo'buco' è la mancanza di qualsiasi capacità di assumersi le proprie responsabilità nelle grandi questioni che travagliano il pianeta. Non solo l'Europa non ha nulla da proporre per districare il conflitto sempre più

drammatico tra israeliani e palestinesi, ma, come s'è visto nel caso della Serbia e del Kossovo, neppure all'interno delle sue frontiere storico-geografiche, riesce a elaborare una strategia unitaria. Le 'grandi potenze' dei secoli scorsi potevano scatenare talora conflitti distruttivi ma nel 1815, lo si dimentica volentieri, riuscirono ad assicurare alla martoriata Europa un secolo di pace, che consentì progressi sociali, scientifici, tecnologici quali non si erano veduti da millenni. Dire che l'U.E. rappresenta un 'fattore d'ordine' a livello internazionale significa scambiare per realtà le illusioni dell'europeismo ideologico. Non disponendo di un arsenale militare adeguato allo status e al ruolo di Grosse Macht né un comando unificato che sia espressione di una reale e inequivocabile 'volontà' politica, l'Europa può solo proporsi come 'sensale' (neppure tanto 'onesto', come pretendeva di essere Bismarck al Congresso di Berlino) tra quanti decidono il destino del mondo e sono pronti a impegnare uomini e risorse per scriverne la storia.

L'altro 'buco' riguarda un problema ancora più drammatico: l'immigrazione extra-comunitaria. Qui invano si cercherebbe una 'filosofia comune', strategie adeguate, piani di aiuto concreti, accordi rispettabili (e rispettati!) con i paesi dai quali provengono i flussi migratori. Non solo ogni stato membro fa da sé, spesso seguendo linee di condotta contraddittorie ma, quel che è peggio, i governi più spietati in fatto di accoglienza sono pronti ad associarsi alle autorità religiose, soprattutto cattoliche, nel condannare la mancanza di generosità degli altri. E a suggello di una ipocrisia forse inevitabile. ma non meno esecrabile, si assiste al divario crescente tra la filosofia ufficiale dell'Europa e degli stati membri - tutta incentrata sul tema dei 'diritti', sull'eguale trattamento, sul dovere di soccorso a chi sta peggio di noi - e la disponibilità concreta a riservare le risorse ingenti necessarie ad assicurare assistenza sanitaria, alloggio e lavoro ai «dannati della Terra». Tali risorse, non serve nascondersi dietro un dito, comportano un più alto prelievo fiscale e questo va sottoposto, in democrazia, al voto popolare, di cui è prevedibile la reazione dinanzi al quesito: siete disposti a un surplus di prelievo fiscale del 5 o del 10% per venire incontro alle necessità del terzo mondo che chiede di partecipare al vostro banchetto?

Astrattamente 'interessi' e 'diritti' - entrambi, come s'è detto, fondati sulla 'ragione' e non sulla 'fede' - stanno su piani diversi: gli 'interessi' sono miei e solo a certe condizioni - e in virtù di certe felici scoperte come il 'mercato' - possono accordarsi con i tuoi; i diritti non appartengono soltanto a me ma a tutti i miei simili, sono una targhetta che ogni neonato che apra gli occhi al mondo si ritrova appesa al collo. Di fatto, però, riconoscimento e tutela non sono la stessa cosa: i diritti possono entrare in conflitto già nel momento stesso in cui se ne discute la priorità e spesso può capitare che rendere giustizia agli uni significa rinviare sine die gli obblighi che pur si hanno con gli altri.

Ancora una volta nel bellum omnium contra omnes di diritti e interessi - nella loro guerra interna ed esterna - solo il 'momento politico' può tagliare il nodo gordiano delle prospettive e delle esigenze conflittuali. Ma per essere in grado di farlo deve poter contare sulla terza dimensione della convivenza politica: la «comunità di destino» ovvero la calamita che organizza e ordina attorno alla preservazione di un'identità comune i diversi (legittimi)'appetiti' della società civile. Tempo addietro la TV d'oltralpe intervistò il sindaco di una cittadina della Francia profonda, nei cui paraggi avrebbe dovuto installarsi una centrale atomica. Il maire si dichiarò rammaricato della scelta ma pronto a sottomettersi alle decisioni di Parigi, giacché prima di essere cittadino della sua petite ville, era francese e si rendeva conto, tenendo presente l'interesse collettivo, che nessun altro sito era più adatto di quello scelto per l'impianto in questione. Ho citato già altre volte questo episodio che mi sembra estremamente emblematico giacché esso dimostra che, restando sul piano degli interessi (l'interesse dei concittadini del sindaco a non esporsi a rischi di incidenti nucleari) e su quello dei diritti (il diritto a dare o non dare democraticamente il proprio consenso a una iniziativa presa da un lontano ministro), 'non se ne esce'. E' solo l'interiorizzazione dello 'spirito comunitario', il convincimento che la 'ragion di contea' deve essere subordinata alla 'ragion di Stato' a fare scattare - indipendentemente dalla bontà della decisione presa - il patriottismo.

Tra l'«uomo del particulare» - come Francesco Guicciardini chiamava l'italiano del suo tempo,

egoista, individualista sordo a ogni richiamo a un interesse superiore - e il «cittadino del mondo» si trova un termine medio, l'uomo della «polis» - dove la 'polis' può essere, nelle diverse epoche storiche, la città, lo stato nazionale, lo stato federale a dimensione continentale - in cui gli interessi e le 'idealità' trovano un modus vivendi che rimane sempre fragile e precario ma che, nondimeno, rappresenta la chance istituzionale concreta che garantisce al primo la tranquilla fruizione di quel che è riuscito a estorcere alla natura o a ottenere dal commercio con i suoi simili - trasformando in diritti soggettivi gli interessi legittimi riconosciuti - e al secondo di realizzare - accontentandosi di farlo «in un solo paese» - i progetti politici iscritti nella sua concezione 'astratta' dei diritti e dei doveri dell'uomo e del cittadino. Se salta il termine medio, non irrompe nel mondo umano la cosmopoli - come si immaginano certi filosofi del diritto - ma si regredisce allo stato selvaggio degli interessi non più componibili. Per questo il sospetto avanzato da De Felice sui movimenti di tipo leghista coglie decisamente nel segno. Nell'ideologia padana, non c'è la rimessa in questione dello 'stato nazionale' ma il rifiuto di uno stato nazionale particolare, quello nato dalle lotte risorgimentali e culminato nell'ordinamento unitario voluto da Cavour rafforzato sia dalla Destra che dalla Sinistra storica. La Lega vuole rifondare la 'comunità politica' su basi più ristrette (e controllabili), non vuole annegarla nel mare magnum dei 'diritti universali' - di qui anche una certa tendenziale xenofobia (peraltro enfatizzata nelle cronache dei giornali). Si tratta di un «ripiegamento» profondamente inadeguato alle sfide del nostro tempo ma di cui non vanno fraintese le ragioni profonde - non a caso così bene intuite dallo storico che per primo squarciò il velame ideologico, la 'vulgata',che nascondeva allo sguardo la natura effettiva, la genesi storica e la funzione sociale e politica del fascismo.

Dubito che Pierre Manent - lo studioso che dopo la morte di François Furet, contribuisce, forse più di ogni altro, a tenere alto il prestigio della 'scuola liberale francese fondata, o rifondata, da Raymond Aron - abbia letto il saggio di De Felice. Mi sembra indubitabile, invece, che se lo facesse, ravviserebbe in quelle poche pagine un idem sentire, quasi un filo rosso che collega lo storico della Rivoluzione francese a quello della rivoluzione fascista. Nel volume del 2006 In difesa della nazione (Ed. Rubbettino, 2008), come nei saggi del 1997, Democracy Without Nations? del 1997 (La democrazia senza la nazione in 'Quaderni di scienza politica', n.2,2009) e del 2006, Che cos'è una nazione? (in 'Rivista di Politica' n.1, 2010), Manent individua, con grande precisione, il dilemma del nostro tempo: «siamo divisi o lacerati tra due direzioni opposte dell'immaginazione», scrive nel saggio del 2006 che volutamente riprende il titolo di quello di Renan «da una parte, la passione per la piccola comunità "sinottica", moralmente del resto molto più piccola della città greca poiché priva tra noi del self-government politico, dall'altra il prurito imperiale, la voglia di andare al di là dell'orizzonte, al di là di ogni supposta frontiera dell'Europa per abbracciare l'umanità intera nel nostro puro amore. Stiamo perdendo, o abbiamo già perso, la dimensione media, con i suoi aspetti inseparabilmente materiali e spirituali, su cui riposava ciò che c'è di meglio nella storia delle nostre diverse nazioni e dunque dell'Europa nel suo insieme. In questo senso, e a rischio di sembrare esageratamente patetico, dirò che noi siamo sul punto di autodistruggerci. Nell'ultimo periodo, infatti, ci siamo abbandonati al potere dell'illimitato.

L'allargamento dell'Unione Europea è avanzato ciecamente, compulsivamente, senza deliberazione, senza un serio sforzo di giustificazione. Perché? Perché noi fuggiamo da noi stessi, noi sfuggiamo dai limiti che ci definiscono».

Ma qual è, ad avviso di Manent, il virus nascosto che rischia di dissolvere, nel nostro tempo, nella nostra Europa, la dimensione stessa della politica? Ce lo dice, in termini inequivocabili, in una pagina significativa del saggio In difesa della nazione - che reca un sottotitolo non poco significativo in quanto fa venire in mente gli scritti di Guizot, di Tocqueville e di Mazzini : Riflessioni sulla democrazia in Europa -: « L'idea che l'unica azione legittima, o morale o giusta sia quella 'universalizzabile' tende a rendere insopportabile ogni atto che crei 'differenze'«. Sotto accusa è il «radicalismo etico» ovvero il principio in base al quale l'azione umana non ha « legittimità né intelligibilità a meno che non possa essere ricondotta a una norma universale, o a un principio "etico" universale –a meno

che essa non possa essere descritta come un'applicazione specifica dei diritti universali dell'essere umano». E', in sostanza, quel baratro dei diritti in cui precipita la democrazia del nostro tempo che rischia di ritrovarsi senza lavoro in un mondo in cui, «dal Municipio alle Nazioni Unite», l'unico proposito della governance sembra ormai quello di «quello di prevenire ogni azione individuale o collettiva che non sia altro che la semplice applicazione di una norma. Abbracciando i "valori" democratici, abbiamo dimenticato il significato della democrazia, il suo significato politico, che è governare se stessi. È tornata l'epoca del dispotismo illuminato, definizione precisa per la somma di agenzie, amministrazioni, corti di giustizia e commissioni che, nel disordine ma con unanime intenzione, ci istillano sempre più meticolosamente la norma».
Manent non esita a chiamare la 'nazione' una 'comunità sacra', che trascende le comunità particolari e fa dello Stato laico il suo «strumento», il suo «braccio secolare». Quando si chiude questo capitolo storico «le comunità fino ad ora subordinate alla nazione se ne distaccano e aspirano a bastare a se stesse».
Del tutto in controtendenza rispetto al liberalismo libertario contemporaneo, Manent si concede un'esaltazione dello Stato (nazionale) che richiama certe pagine del liberale 'hegeliano' Eric Weil. Per coglierne la radicale antiteticità rispetto a una corrente di pensiero che in Italia trova un numero crescente di estimatori nella pur sempre esigua pattuglia degli 'intellettuali liberali', rileggiamo il saggio Anarchici senza bombe di Murray N. Rothbard: « Lo Stato può essere definito - secondo il capofila dell'anarcocapitalismo - come l'organizzazione che possiede una o entrambe (di fatto, quasi sempre entrambe) le seguenti caratteristiche: (a) esso raccoglie le proprie entrate per mezzo della coercizione fisica (la tassazione), e (b) raggiunge un monopolio forzato della violenza e del potere decisionale ultimo su un certo territorio. Entrambe queste attività essenziali dello Stato costituiscono un'aggressione criminale e una depredazione dei giusti diritti di proprietà privata dei suoi sudditi (compreso il diritto all'autoproprietà). Infatti, la prima di queste attività stabilisce e consolida il furto su grande scala, mentre la seconda proibisce la libera concorrenza di agenzie di difesa e di tutela giuridica in una determinata area, proibendo l'acquisto e la vendita volontari di servizi difensivi e giudiziari. Ciò giustifica la brillante critica dello Stato fatta dal teorico libertario Albert Jay Nock: 'Lo Stato rivendica ed esercita il monopolio del crimine' in un certo territorio. 'Esso proibisce l'omicidio privato, ma organizza l'omicidio su scala colossale. Punisce il furto privato, ma pone le sue mani senza scrupoli su tutto ciò che esso desidera, che si tratti degli averi di un cittadino che di uno straniero'».
In tutt'altro ordine di idee ci riporta l'erede spirituale di Aron e di Furet: «La familiarità nutre il disprezzo. In ogni caso, non sappiamo più apprezzare quel che è stato compiuto dallo Stato-nazione europeo nel suo sviluppo storico. Si è trattato di un'impresa straordinariamente audace, che ha richiesto una mobilitazione, inedita per la sua intensità e soprattutto per la sua durata e la varietà dei suoi toni, di risorse dell'anima non soltanto da parte dei capi e degli ispiratori ma anche di tutti i cittadini. Si è trattato di estendere la vita civica, il "vivere libero", fino ad allora, nel migliore dei casi, privilegio di un piccolo numero d'individui, a innumerevoli associazioni di uomini. Si è trattato di governare enormi assemblee di uomini lasciandoli liberi».
Negli scritti di Manent, tuttavia, non vengono analizzate - forse perché si pensa che lo abbiano fatto tanti altri storici, filosofi e scienziati politici - le ragioni profonde dell'inadeguatezza che a un certo momento determinò l'implosione della sola forma politica, che assieme all'antica polis, fu in grado di realizzare, almeno nella sua fase democratica, «l'unione profonda tra incivilimento e libertà». Se la dimensione politica 'comunitaria' si separò, con ricadute tragiche nella vita e nella coscienza dei popoli, dalla dimensione etico-giuridica ciò non avvenne a caso ma come conseguenza di una divaricazione iscritta nel disegno oggettivo degli eventi. In virtù di questa consapevolezza (che certo Manent non ignora), molti giovani, nel secondo dopoguerra, abbracciarono l'ideale federalista, accomunando come obiettivi polemici stato nazionale/nazionalismo/fascismo, visti come degenerazioni progressive l'uno dell'altro. Nella maggior parte dei casi, il 'liberalismo dei diritti', al quale certo erano ancor più sensibili che al 'liberalismo del mercato',li portò quasi a prefigurare una comu-

nità politica senza «Stato», fondata solo sui diritti e insofferente di quei contenuti culturali –impegnativi - che il conte Richard Coudenhove-Kalergi aveva posto a fondamento della sua 'Europa'. V'erano altri, tuttavia, che avevano preso alla lettera la profezia (avventata) di Benedetto Croce e, parlando di 'Stati Uniti d'Europa', non avevano in mente Pierre-Joseph Proudhon, col suo mutualismo anarchico e il suo principio di sussidiarietà, o il primo Thomas Jefferson, col suo con federalismo aperto che legittimava in qualsiasi momento la secessione di uno stato membro, ma Alexander Hamilton col suo recupero del concetto forte di 'sovranità', pur nella teorizzazione, scandalosa per un giurista europeo continentale, della 'doppia sovranità' o sovranità divisa tra Unione e States. Per i secondi, v'era una sostanza etico-politica, pur se non esplicitata sempre con chiarezza, a giustificare la specificità europea e le ragioni di 'stare insieme' al fine di preservarla in un mondo ostile. Tale specificità era la 'terza via', un modello di sviluppo, che affondava le sue radici in una storia plurisecolare e che si era tradotto in una sintesi di libertà e di solidarietà - in parole povere, in una filosofia socialdemocratica - lontana anni luce dal collettivismo sovietico ma pur molto diversa dallo stile di vita nordamericano. Si pensava all'Europa guardando, in fondo, alla Scandinavia - i cui paesi, peraltro, non bramavano certo di legarsi, con vincoli istituzionali, alle nazioni latine e cattoliche - e si riteneva, non senza ingenuità, che il modello laburista (di cui, tutto sommato, quello cristiano-sociale appariva come una versione ad uso e consumo dei credenti), riconsegnasse al vecchio continente un nuovo 'primato' spirituale, non più affidato alle armi e alle conquiste coloniali, ma sulla capacità di indicare una più alta sintesi dei valori che si fronteggiavano minacciosamente nell'era della guerra fredda.

Tutto questo ormai fa parte del 'mondo di ieri'. La caduta dell'impero sovietico, che ha vanificato il ruolo di 'mediazione'(ricca, come s'è accennato, di forti ed esigenti contenuti spirituali) dell'Europa, e tutti gli altri sconvolgimenti epocali, verificatisi prima o dopo quella caduta - dallo tsunami sessantottesco alla crisi del Welfare State, dai processi di globalizzazione,che hanno messo a nudo l'incapacità di quel poco (o tanto) di Europa fin qui messa in piedi a farvi fronte,alle sfide del multiculturalismo - hanno fatto inabissare, nelle coscienze e nella cultura degli europei, la dimensione comunitaria 'gemeinschaftlich', sia a livello nazionale sia a livello continentale. Si fa rilevare che il Risorgimento è poco sentito, che l'idea di patria nulla dice alle nuove generazioni e lascia le vecchie assai tiepide se non ostili (v. il relativo interesse per i ricorrenti processi agli artefici, o meglio ai «responsabili», dell'unità d'Italia), ma non se la passa affatto meglio «l'identità europea» che riscalda i cuori ancora meno dell'altra.

Un recente editoriale di Massimo Franco sul 'Corriere della Sera'' - La sindrome dei Panda -, si apre con la denuncia di una «rimozione collettiva: il destino delle minoranze cristiane nel Medio Oriente». Si tratta, scrive Franco, un giornalista estraneo allo stile gridato, « di comunità ormai minuscole, asserragliate nei loro quartieri se non nelle loro case: si tratti di Turchia, Iraq, Egitto o Siria» e prosegue «Rischiano a tal punto l'estinzione che per loro si parla di 'sindrome dei panda': quegli orsetti bianchi e neri, innocui e vegetariani che ormai riescono a riprodursi solo in ambienti iperprotetti». L'articolista li definisce «i capri espiatori degli errori di Usa ed Europa e dei problemi irrisolti dei palestinesi» ma non è questo il punto che qui interessa. A far trasalire, invece, è il fatto che la macelleria incombente riguardi anche la minoranza cristiana in Turchia. Ma non è il paese che si è candidato come nuovo partner dell'U.E.? Se il quadro descritto è veritiero e se rivela, implicitamente, che non solo non si pensa più a una statualità 'riempita' di «cultura» ma non se ne vuol neppure sentire parlare, in che modo il processo costituente europeo - i cui lavori sono sempre in corso - dovrebbe indurre « francesi e tedeschi e italiani e tutti gli altri « a innalzarsi «a europei», a indirizzar «i loro pensieri i all'Europa»a far battere « i loro cuori per lei come prima per le patrie piú piccole, non dimenticate già, ma meglio amate»? Probabilmente gli episodi di intolleranza religiosa, nel paese che Kemal Ataturk fece sforzi titanici per laicizzare, si debbono a faide interne di potere (c'è, persino, chi insinua che siano stati i militari ad armare la mano dei fanatici per far passare come fondamentalista islamico il governo di Erdogan), sta di fatto che la civic culture turca - intesa come

insieme di abiti del cuore e della mente, che Tocqueville sintetizzava nella parola 'moeurs' - rimane lontana dall'Europa. Questa 'diversità' è divenuta un dato irrilevante? E qualora lo fosse divenuta non sarebbe la riprova che abbiamo rinunciato definitivamente alla 'terza dimensione' della statualità, quella comunitaria dei 'valori forti' condivisi, irriducibili ai 'diritti'?

Un anno fa, un ex ministro della Repubblica, nel corso di una cena in suo onore, motivava l'ammissione della Turchia col vantaggio costituito dal suo elevato numero di abitanti. Nessuno nei nostri paesi, faceva rilevare, vuol più fare il servizio militare: se «arrivano i Turchi», il problema è risolto, trattandosi di popoli che ben si adattano ai disagi della leva e non disdegnano il mestiere delle armi. Sembrava di trovarsi a un banchetto di più di mille anni fa, quando la decadente aristocrazia romana, discutendo su come provvedere alla difesa dell'Impero, maturava l'idea geniale di arruolare le truppe 'barbariche' di Ezio e di Stilicone perché si assumessero compiti e si sobbarcassero a fatiche da cui i Romani rifuggivano.

Una effettiva nuova e coinvolgente realtà statuale non nasce dalla 'stanchezza della storia', dal senso di colpa per gli errori e le tragedie passate di cui si avvertono il peso e la responsabilità, dalla rinuncia a far valere il proprio punto di vista nell'arena internazionale e dall'incapacità sostanziale di incidere nell'opera di «mettere ordine nel mondo».

Mai forse come ora, nel corso della sua storia bimillenaria, l'uomo europeo si è trovato dinanzi a un punto morto da cui è così difficile trarsi fuori. A un rinnovato senso dello stato nazionale non si può tornare,nonostante i lodevoli sforzi 'patriottici' delle massime autorità della Repubblica, andare avanti, verso uno stato sovranazionale (sottolineo la parola 'stato' per distinguerla da un mero contenitore di diritti), è una pia illusione. Si ha la sensazione di passare da una «comunità» troppo stretta e priva di ogni moderno genere di comfort (i diritti e le libertà degli 'immortali principi')a una «società» talmente slabbrata da ricordare la 'folla solitaria': sulla carta siamo diventati tutti eguali, titolari di diritti che prescindono - sempre sulla carta - dalle appartenenze e dalle radici, de facto brancoliamo senza mete fisse nell'anonimato, privi di effettiva protezione sociale, esposti alla riprovazione morale ogni volta che ci impegniamo su ciò che non è «universalizzabile», per citare Manent. L'unico imperativo che ci si impone di rispettare è quello di non mettere a disagio l'«altro», il diverso da noi, di non farlo sentire escluso e discriminato (sul 'piano culturale', s'intende, giacché su quello dei diritti - ad es. il diritto a una retribuzione per il lavoro svolto pari a quella riservata agli altri, indipendentemente dal sesso, dalla nazionalità dalle fedi religiose etc. - il principio tribuere unicuique suum vale incondizionatamente). Siamo persino disposti, su questa linea buonista, a non esporre, nella galleria degli antenati, figure simboliche che potrebbero turbare i 'nuovi arrivati'di cui abbiamo bisogno per l'indisponibilità dei nostri a lavorare e a.. figliare.

Ne ho avuto una significativa riprova agli inizi dell'anno in corso. Dando libero sfogo al mio quarto di sangue partenopeo, mi sono inventato la richiesta rivolta al Ministro Gelmini - in nome di una fantomatica Associazione per il rispetto di tutte le religioni e la convivenza pacifica delle etnie culturali, ARRE - di depennare dai programmi scolastici di ogni ordine e grado lo studio della Divina Commedia. I versi addotti come capi d'accusa, diceva la lettera - pubblicata sul giornale on line 'L'Occidentale' - mostravano che Dante era un antisemita, un persecutore di omosessuali, un antiislamico, un rabbioso anticlerica1e - era anche un anti-illuminista e un anti-industrialista ma di ciò non lo si poteva incolpare per 'il rispetto dovuto a tutte le opinioni'. Se alcuni lettori, per la verità, hanno replicato alla proposta con divertita ironia, facendo notare, ad esempio, che Torquato Tasso è ancora più politically uncorrect di Dante, dal momento che esaltava il colonialismo dei Crociati e se una discreta minoranza ha reagito rabbiosamente contro l'ARRE, - contro gli extracomunitari che vorrebbero imporci i loro valori, contro gli intellettuali che hanno perduto ogni senso di dignità e di amor patrio -, la maggior parte degli intervenuti al dibattito ha reagito «in maniera civilissima», facendo rilevare che non possiamo rinunciare ai simboli della nostra cultura e alle nostre radici anche se dobbiamo poi trovare i modi di non offendere i "diversi". - un illustre cattedratico fiorentino ha proposto, ad esempio, di far leggere il canto di Ugolino ma censurando i versi «Ahi Pisa vituperio delle genti..» A ben riflettere, le «reazioni

civili», ancora più degli insulti rendono il clima di questi anni.. Persone colte ed equilibrate non hanno visto nulla di particolarmente riprovevole nella proposta di mettere in discussione l'opportunità dell'insegnamento della Divina Commedia :se turba le coscienze di qualcuno, se ne dovrà pur prendere atto ed escogitare qualche rimedio. La convivenza pacifica ha spiazzato ogni altro valore come ideale supremo ma, a forza di venirci incontro, non sappiamo più chi siamo davvero.

Poco prima della seconda guerra mondiale, risuonò nei paesi democratici la domanda indecente posta dal deputato del "Rassemblement anticommuniste", il neo-socialista Marcel Déat, in un articolo apparso il 4 maggio su l'Œuvre:»Morire per Danzica?». Se la proposta burlesca di depennare Dante dai programmi di letteratura italiana delle scuole medie secondarie fosse stata seriamente discussa, qualcuno avrebbe sollevato il problema:» Scannarci per Dante?» «Mettere a repentaglio la pace sociale» per un puntiglio e una fedeltà d'altri tempi? Non c'è bisogno di un idem sentire per vivere e lavorare insieme: in una democrazia procedurale si chiedono il rispetto dei patti (pacta sunt servanda) e dei codici civile e penale. Il resto è relegato nella privacy: nessuno vieta di studiare Dante e Foscolo, Leopardi e Manzoni ma non si può pretendere che tutti siano obbligati al 'canone italiano'. Abbiamo bisogno di chimici, di esperti di PC, di programmatori, di matematici attuariali, di muratori, di idraulici, di elettricisti, tutte competenze che rinviano a parametri oggettivi e la cui utilità non può essere messa in dubbio in nessuna parte del mondo industrializzato: a Seul come a Brasilia, a Mosca come a Parigi, a New York come a Tokio. Là dove le relazioni sociali s'infittiscono e s'instaurano rapporti durevoli di scambio e di collaborazione lì si innalzano le impalcature giuridiche alle quali, nell'epoca della democrazia, seguono, come l'intendance, governi e parlamenti. Alla 'societas' sono indispensabili soltanto la libertà data al libero gioco degli interessi, da un lato,il riconoscimento e l' attribuzione di diritti, dall'altro. Lo spazio comunitario, quello in cui si ricongiungevano idealmente la tribù e la cosmopoli, nella felice metafora di Manent, si è afflosciato come un pallone bucato che non serve più a nessuno. Il processo sembra irreversibile ma non pertanto se ne può ritenere scontata la positività, come pensavano idealisti e neo-idealisti per i quali «il reale è razionale». La natura non ama il vuoto e, in qualche modo, la Gemeinschaft verrà ricuperata in tempi e in forme che è difficile prevedere.. La Lega Nord, si è accennato sopra, rappresenta il tentativo di ridare sostanza etica e culturale, in senso lato, alla comunità politica: i suoi leader non fanno solo questioni di soldi dati al Sud - che vi cadono senza che nessun invaso artificiale sia in grado di trattenerli e utilizzarli a beneficio della collettività -, in buona fede o no, riscoprono e valorizzano politicamente mentalità, tradizioni, musiche, vernacoli che identificano una 'gente' e la rendono 'diversa' e orgogliosa. (Persino l'avvenenza delle donne padane ha dato origine a un concorso di bellezza dai risvolti scopertamente politici)..I padani combattono il nazionalismo italiano in nome di un micronazionalismo regionale certo più innocuo del primo sboccato nel fascismo ma, in tal modo, smarriscono decisamente quel coté generoso e aperto che caratterizzava il tema della nazione in un De Amicis. Si tratta di aspetti 'regressivi', che fanno riflettere giacché sono la spia, come si avvide De Felice, di un bisogno di identità forte che né i vecchi stati nazionali né la disossata U.E. sono in grado di soddisfare.

Salta in sella a BiciConto

Il nuovo conto di investimento
che Ti regala una bicicletta

Sponsor e Banca Ufficiale
83° Giro d'Italia

Gianpaolo Romanato

Le Riduzioni fra i Guaranì e il moderno Paraguay

Nei giorni 17-20 settembre 2009 si è svolto in Paraguay, ad Asunción e nell'antica missione gesuita di Trinidad, il VII Seminario Internacional José Gaspar Rodriguez De Francia sul tema "Municipios y defensa de los pueblos", organizzato dalla Facultad de Dereicho y Ciencias Sociales de la Universitad Nacional de Asunción, dal Ceisal – Consejo Europeo de Investigaciones sociales de America Latina, dall'Assla – Associazione di Studi Sociali Latino Americani, dall'Unità di ricerca "Giorgio La Pira" del Consiglio Nazionale delle Ricerche, dalla Secretaria Nacional de Cultura y el Centro Cultural de la República el Cabildo en el Marco del Bicentenario.
Pubblichiamo di seguito il testo della relazione introduttiva al convegno svolto da Gianpaolo Romanato, professore di storia contemporanea all'Università di Padova.

1. Benché si tratti di un tema geograficamente e culturalmente molto lontano dalla cultura europea, le Riduzioni del Paraguay hanno sempre suscitato nel vecchio continente una grande attenzione. La cultura illuminista del XVIII secolo guardò a queste missioni come ad un geniale tentativo di far nascere un cristianesimo diverso, puro, incontaminato, il "cristianesimo felice delle missioni del Paraguay", per usare il titolo di un libro famoso del più illustre studioso italiano settecentesco, Ludovico Antonio Muratori.
Poi, dopo la soppressione della Compagnia di Gesù, l'abbandono delle missioni e la loro deplorevole distruzione, nel corso dell'800 numerosi viaggiatori europei – studiosi, esploratori, appassionati – riscoprirono fra i boschi del Paraguay e dell'Argentina il fascino delle loro rovine, impostandone il mito letterario e culturale. Fra coloro che riscoprirono le Riduzioni, a cavallo fra '800 e primo '900, molti furono italiani: Paolo Mantegazza, Giacomo Bove, Adriano Lucchesi, Adriano Colocci. Tutti, giungendo più o meno avventurosamente nell'attuale provincia di Misiones, rimasero folgorati dalla grandiosità di queste autentiche "città del silenzio e della memoria", dove rimanevano le tracce di uno dei più geniali esperimenti di incivilimento – oggi preferiamo dire di cooperazione allo sviluppo – mai tentati dall'uomo.
Nel nostro secolo le Riduzioni sono state riscoperte culturalmente nel secondo dopoguerra, duecento anni dopo il loro abbandono, e sono diventate uno dei temi fondamentali della storiografia latino-americana. Agli occhi dello studioso presentano, infatti, uno straordinario intreccio di problemi - religiosi, linguistici, economici, antropologici, architettonici, musicali, urbanistici - che ne fa l'oggetto di studio forse più complesso, interessante, affascinante di tutto il periodo coloniale. I convegni periodici sulle Riduzioni iniziati nel 1975 in Brasile, nel Rio Grande do Sul, con i Simposios nacionais de estudos missioneiros, si sono allargati ad altri paesi e hanno dato vita, dal 1982, all'iniziativa delle Jornadas internacionales sobre las Misiones Jesuíticas, l'ultima delle quali si è svolta a Buenos Aires nel 2009. Alcune edizioni delle Jornadas, iniziativa ancora in corso, si sono svolte in Paraguay.
Questo progetto di studio, che ha coinvolto decine di studiosi nord e sudamericani ed europei, trasse forza dalla nascita del Merco Sur, la zona di libero scambio fra Brasile, Argentina, Paraguay e Uruguay avviata nel 1991 e entrata in vigore nel 1995. Se si guarda una carta geografica si nota immediatamente che lo "Stato" guaranitico è proprio al centro di quest'area e tocca tutte le quattro nazioni coinvolte. Le rovine tagliano trasversal-

mente le frontiere, i fiumi, le divisioni linguistiche, gli interessi commerciali e disegnano fin dal XVII secolo un progetto unitario: politico, culturale ed economico.
È l'unica vicenda storica che avvicina i quattro paesi e ne prefigura una vocazione comune, prima delle lotte insorte dopo l'indipendenza. Una vocazione di pace e di concordia, nel pacifico intreccio di elementi europei e americani, di cultura importata e di cultura autoctona, di fede cattolica e di religiosità tradizionale. La sopravvivenza della lingua e della cultura guaranì nel Paraguay odierno ne è la miglior conferma. Le Riduzioni assunsero in tal modo un'imprevista importanza politica, una valenza di attualità che andava ben oltre la ricerca storica o la passione erudita degli studiosi.
A questo si è aggiunto l'interesse dell'Unesco, che ha inserito le rovine delle Riduzioni fra i patrimoni dell'intera umanità, incrementando gli interventi internazionali volti al restauro di quanto ne è rimasto. Infine vanno ricordati il saluto e l'augurio in lingua guaranì che il Sommo Pontefice Benedetto XVI ha rivolto il giorno di Natale del 2007 alla popolazione del Paraguay al termine della cerimonia natalizia svolta a Roma, in Piazza San Pietro. Fu un saluto al Paraguay di oggi, ma anche un omaggio alle antiche missioni dei padri della Compagnia di Gesù, un prestigioso riconoscimento dell'importanza che esse conservano nella storia del cattolicesimo nel mondo.

2. È noto che le Riduzioni costituiscono un nodo complesso della storia dell'America coloniale e del Paraguay. Non furono soltanto un geniale esperimento culturale, ma furono anche un importante momento politico, nella fase di espansione dell'impero coloniale spagnolo e nel suo scontro con quello portoghese del Brasile. Le Riduzioni, infatti, da un lato servivano ai gesuiti per cristianizzare la popolazione guaranì, dall'altro interessavano al governo spagnolo per fermare l'avanzata dei portoghesi in un'area fondamentale e strategica com'era quella della Plata. Anche all'origine del loro abbandono, nella seconda metà del '700, non ci fu soltanto la crisi e la soppressione della Compagnia di Gesù, ma ci furono, più ancora, i conflitti di frontiera fra i due imperi, conflitti che si prolungarono tragicamente nell'800, dopo la nascita delle attuali nazioni sudamericane. A testimoniarne l'importanza è rimasto l'uso in ambito civile e amministrativo delle parole Misiones e Missões per indicare il territorio che occupavano in regioni oggi appartenenti a Paraguay, Argentina e Brasile. Da ogni punto di vista sono dunque un aspetto fondamentale, centrale, nella storia dell'America latina, che si può comprendere soltanto studiandone il funzionamento concreto.

3. Nelle Riduzioni si parlava solo il guaranì, lingua organizzata dai gesuiti che ne crearono l'alfabeto. Le prime Riduzioni erano molto vaste, costruite in legno e paglia, per lasciare i guaranì il più possibile vicini al loro modo di vivere. Poi il modello fu modificato, man mano che crebbero le nuove generazioni nate all'interno delle missioni, fino all'adozione della struttura definitiva, che troviamo consolidata a partire dalla fine del XVII secolo. Col tempo cambiò completamente la struttura e la tecnica di costruzione delle chiese, che inizialmente si richiamavano alle abitazioni indigene collettive e venivano edificate partendo dal tetto, in legno e paglia.
Con l'arrivo degli architetti dall'Europa, in particolare Giuseppe Brassanelli e Giovanni Battista Primoli, si passò a costruzioni in muratura, iniziando dalle colonne e dai muri portanti, sui quali veniva poi applicato il tetto, non senza tentativi di creare le cupole. L'innovazione, che trasformò completamente l'aspetto delle Riduzioni e portò ai risultati grandiosi che si posono ancora vedere a Trinidad, S. Ignazio Minì, Jesus e São Miguel, suscitò infuocate polemiche fra gli stessi gesuiti, alcuni dei quali videro nell'innovazione un grave allontanamento dallo stile indigeno originario e un eccessivo avvicinamento a quello europeo. Tuttavia gli studi più recenti concludono che nell'intreccio di stile europeo e guaranì sarebbe prevalso quello locale dei guaranì, con il risultato di dar vita a un genere artistico autonomo, se non proprio originale, nel panorama delle manifestazioni d'arte sudamericane del periodo coloniale.
Ciascuna Riduzione si ispirava ad un identico criterio urbanistico, accuratamente pensato in Europa dagli strateghi della Compagnia: una grande piazza

centrale, vastissima, con le abitazioni dei guaranì (un'unica stanza, con la porta su un lato e una finestra sul lato opposto) disposte in file parallele su tre lati. Fu uno dei primi esempi nella storia di edilizia popolare fondata su abitazioni accostate. Sul quarto lato sorgevano la chiesa, l'abitazione dei padri, la casa degli orfani, il cimitero, i locali comuni, i laboratori e i magazzini.
L'edificazione delle chiese, sempre più grandi ed elaborate, comportò infiniti problemi tecnici, data la scarsità in loco di idonei materiali edilizi, a partire dalla calce. La costruzione dei tetti fu un problema nel problema. Non si deve dimenticare che le Riduzioni sorsero in una delle aree più difficilmente raggiungibili dell'America, lontana centinaia di chilometri da tutti i centri abitati. I collegamenti tra l'una e l'altra erano garantiti dalle vie d'acqua e da un sistema stradale costruito al servizio delle missioni.
Le funzioni amministrative, dopo il primo periodo in cui furono ricoperte dai padri, vennero sempre affidate ai guaranì ed erano elettive. Ciascuna Riduzione era amministrata da una sorta di giunta comunale a capo della quale era il corregidor, una figura simile al nostro sindaco. Solo il corregidor non era eletto dalla popolazione ma nominato dagli spagnoli su una terna indicata dai religiosi. Il sistema fu normalizzato con un Regolamento generale emanato nel 1689, che imponeva di conservare in ogni Riduzione il Libro de Ordenes, una sorta di codice civile e penale. La giustizia penale, pure gestita dai guaranì, era estremamente mite, senza la pena di morte.
Quale sia stata la vera funzione dei gesuiti nelle Riduzioni rimane problema di non facile soluzione. È indubbio che all'interno di ciascun villaggio l'autonomia degli indiani fu reale e non fittizia, ma è noto che i rapporti esterni, civili e commerciali, furono largamente gestiti dai gesuiti. Tuttavia la durata nel tempo delle missioni – un secolo e mezzo – non si può giustificare solo con la tutela dei padri, che non furono mai più di due o tre per villaggio. Il consenso e l'attiva collaborazione degli indigeni furono altrettanto indispensabili.
Fu una forma di deculturazione, per quanto morbida, soave e senza violenza, o un geniale cammino di incivilimento? Il quesito rimane aperto e sostanzialmente irrisolto. Il fatto però di discuterne ancora, a tre secoli di distanza, testimonia l'originalità e l'intelligenza di ciò che è avvenuto nelle foreste del Sud America, con il consenso del governo spagnolo e sotto la costante sorveglianza dei vertici romani dell'Ordine, ma anche – bisogna ribadirlo – in piena armonia con i guaranì.

4. Circa l'aspetto economico e produttivo, nelle Riduzioni fiorì col tempo un'organizzazione economica invidiabile, fondata sull'agricoltura, l'allevamento del bestiame e l'artigianato. I campi a ridosso delle Riduzioni producevano mais, mandioca, legumi, canna da zucchero, cotone, erba mate. Quest'ultimo è un prodotto oggi diffusissimo in Argentina, Rio Grande e Uruguay, la cui coltivazione iniziò allora. I guaranì non avevano nella loro cultura il concetto di proprietà privata, tanto che nelle Riduzioni vigeva più il baratto che l'uso del denaro e non risultano lasciti in eredità. Ciò favorì la crescita di una solida economia comunitaria, che contenne sempre l'insorgere di conflitti di interesse, nonostante si fosse formata una gerarchia sociale che aveva strutturato e differenziato il mondo indigeno, secondo una gerarchia che possiamo in qualche modo avvicinare alle moderne classi sociali.
La seconda fonte di sostentamento delle Riduzioni era l'allevamento del bestiame. In sostanza, come risulta da tutte le carte del tempo, lo smisurato territorio del Rio Grande do Sul, oggi uno stato del Brasile grande poco meno dell'Italia, era un'immensa estancia, cioè una riserva di bestiame, a disposizione delle Riduzioni.
La terza attività, l'artigianato, è quella che più dà da pensare. Sfruttando lo straordinario talento imitativo dei guaranì, i gesuiti li resero capaci ed esperti tipografi e li addestrarono alla costruzione di molti oggetti sofisticati, come gli strumenti musicali, che servivano per le pubbliche esibizioni nelle chiese e nelle piazze. Li avviarono anche alla produzione artistica nel campo dell'arte sacra – statue e dipinti - con risultati che raggiunsero livelli di elevata raffinatezza. Ne sono oggi testimonianza i musei sorti attorno alle Riduzioni e il florido mercato antiquario alimentato in America Latina dalla statuaria prodotta allora. Nelle tipografie delle

Riduzioni, le prime sorte in Sud America, si pubblicarono, fra l'altro, il Martirologio Romano (Riduzione di Loreto, 1700), il Flos Sanctorum del padre Ribadeneira, il Vocabulario de la lengua guaranì di Ruiz Montoya (Riduzione di Santa Maria la Mayor, 1722), la Explicacion de el Catechismo del guaranì Nicoláu Yapeguaì (Riduzione di Santa Maria la Mayor, 1724, di cui si conserva copia nel collegio gesuitico di Buenos Aires). Anche culturalmente, dunque, il livello raggiunto nelle Riduzioni fu sorprendente.
Su queste basi le Riduzioni si organizzarono in un sistema economico e produttivo integrato, perfettamente autosufficiente e in grado di produrre reddito anche a beneficio della Compagnia, che manteneva con i proventi del commercio riduzionale la sede provinciale di Asunción. Nacque da ciò la leggenda delle favolose ricchezze che i gesuiti avrebbero accumulato alle spalle degli indios.

5. Un aspetto ben conosciuto ma che solo di recente si è potuto documentare riguarda la musica. Era noto che i gesuiti avevano coltivato l'innato talento musicale dei guaranì promuovendo quasi in ciascuna riduzione la nascita di cori, bande, orchestre che si esibivano con notevole maestria. Ne scrisse addirittura il pontefice Benedetto XIV. Nella sua enciclica Annus qui del 1749 leggiamo il passo che segue: "L'uso del canto armonico, o figurato, e degli strumenti musicali nelle funzioni di chiesa, è ora talmente diffuso da essere giunto anche nel Paraguay. Al presente non vi è più quasi nessun divario tra le messe e i vespri di casa nostra e quelle delle suddette regioni". Quasi tutta la documentazione in nostro possesso proveniente dalle Riduzioni parla della musica come di un momento fondamentale della loro vita. L'ipotesi che il grande organo costruito a Yapeyù da Anton Sepp sia stato il primo costruito direttamente e interamente in America Latina è molto fondata.
A Yapeyù e in altre Riduzioni funzionavano veri e propri conservatori, il cui repertorio compì un enorme balzo in avanti quando Domenico Zipoli, uno dei maggiori compositori italiani dell'età barocca, lasciò improvvisamente la funzione di organista della Chiesa del Gesù di Roma e si trasferì in Argentina, dove, nei non molti anni che gli restarono da vivere, compose un'incredibile quantità di musiche destinate ad essere eseguite nelle Riduzioni dagli indios. Queste musiche, che si ritenevano perdute, sono state recentemente e fortunosamente ritrovate nelle superstiti missioni fra i Moxos e i Chiquitos della Bolivia. Missioni tuttora attive, che aspettano ancora chi le illustri e le descriva come meritano, dopo essere state pure inserite dall'Unesco fra i patrimoni mondiali dell'umanità. La rinascita zipoliana che ne è seguita ha permesso di conoscere molto meglio le musiche originali suonate dagli indios, tuttora eseguite in molte chiese e sale da concerto dell'America Latina e dell'Europa.
Quanto allo stile di vita dei guaranì, in un secolo e mezzo furono sradicate le abitudini che più contrastavano con l'austera morale cattolica controriformistica – oggi possiamo definirla fondamentalista – dei gesuiti. Le abitazioni individuali, l'uso del vestito, i progressi sanitari (in ogni Riduzione era prevista un'idonea assistenza, con infermieri stanziali e medici, soprattutto italiani, itineranti), le scuole maschili e femminili dai sei ai dodici anni, l'incivilimento secondo i parametri della vita europea, elevarono le condizioni dei guaranì fino a portarle ad un livello probabilmente non inferiore, e in qualche caso superiore, rispetto al livello dell'America spagnola.

6. Chi vi parla ha visitato più volte le Riduzioni, inclusa Juli, in Perù, sulle rive del lago Titicaca, che servì da modello per quelle del Paraguay. Il mio studio è frutto perciò di due esperienze: sui libri e sul campo. Dai libri ho imparato come nacquero le Riduzioni, in che modo si svilupparono, perchè vissero un secolo e mezzo e per quali ragioni finirono. Ma la vista delle loro rovine, dei luoghi e dei paesaggi in cui prosperarono, ha trasformato la conoscenza in passione, una passione che nessun altro oggetto di studio mi ha suscitato con la stessa intensità.
Alle missioni, per fortuna non ancora investite dal turismo di massa, ci si avvicina lentamente, per gradi, con soste e pause che consentono di riflettere, di capire, di calarsi nel passato, di figurarselo, di paragonarlo al presente. Da questi viaggi ho tratto la convinzione che ciò che fecero i gesuiti, indi-

pendentemente dal giudizio di valore che ne possiamo dare, ha il sigillo delle cose rare e geniali. Solo un lampo di creatività poteva progettare grandiose città d'arte per popolazioni semiprimitive in mezzo alle foreste tropicali o sulla riva di un lago, in cima alle Ande.

A due secoli dalla loro scomparsa, che cosa rimane delle Riduzioni? Che eredità ci lasciano? Credo che il loro lascito più importante siano i guaranì, l'unica popolazione autoctona del Sud America la cui lingua è diventata lingua ufficiale; l'unica che visse per tutto il periodo coloniale in un rapporto di collaborazione con gli europei, cioè alla pari con essi; l'unica che è stata posta in grado di progredire e svilupparsi all'interno dei propri termini di riferimento, senza subire violenze.

Il concetto che compare nel titolo di questo seminario – municipios e defensa de los pueblos – sembra ispirato proprio alla storia della popolazione guaranì in quella che era allora la sterminata Provincia paraquaria della Compagnia di Gesù, ben più grande del Paraguay odierno. Le Riduzioni erano infatti municipi dove i guaranì – si calcola in un numero vicino o forse superiore alle 150.000 unità – vivevano al riparo da costrizioni e imposizioni, dove quelli che oggi chiamiamo i diritti umani, cioè i diritti dei popoli – lingua, cultura, autosviluppo, modi di vita - furono difesi e salvaguardati con largo anticipo sui tempi attuali. Nella storia dei 30 pueblos guaranì – una storia che si prolungò per un secolo e mezzo, cioè per sei o sette generazioni – l'odierno Paraguay possiede di fronte ai paesi di tutto il continente americano, del nord come del sud, un titolo di vanto che lo distingue positivamente e di cui deve andare fiero.

Sono convinto perciò che il Paraguay di oggi debba andare orgoglioso di questo suo patrimonio e debba serbarlo con la massima cura, non solo come lascito del passato ma anche come orientamento e guida per il futuro dell'intera America latina.

Bibliografia essenziale

- Guillermo Wilde, Religión y poder en las misiones de Guaraníes, Editorial Sb, Buenos Aires, 2009;
- Gianpaolo Romanato, Gesuiti Guaranì ed emigranti nelle Riduzioni del Paraguay, Regione del Veneto – Longo Editore, Ravenna, 2008;
- Alberto Armani, Città di Dio e città del sole. Lo Stato gesuita dei Guaranì, Studium, Roma, 1977;
- Girolamo Imbruglia, L'invenzione del Paraguay. Studio sull'idea di comunità tra Seicento e Settecento, Bibliopolis, Napoli, 1983;
- Il Sacro Esperimento del Paraguay dagli scritti del padre gesuita Antonio Sepp, a cura di Franceco Barbarani, Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona, Verona, 1990;
- J. Herczog, Orfeo nelle Indie. I gesuiti e la musica in Paraguay (1609-1767), Mario Congedo Editore, Lecce, 2001;
- XVI Triennale di Milano, Città di Fondazione. Le "reducciones" gesuitiche nel Paraguay tra il XVII e il XVIII secolo, a cura di Sandra Orienti e Alberto Terruzzi, Alinari, Milano, 1982;
- Regina Gadelha (ed.), Missões Guarani. Impacto na sociedade contemporanea, Atti del convegno di studio svoltosi a Quito, nell'ambito del 49° Congresso internazionale degli Americanisti, dal 7 all'11 luglio 1998, Editora da PUC – SP, San Paolo (BR);
- S. Negro – Manuel Marzal, Un reino en la frontera. Las misiones jesuitas en la America colonial, Atti del simposio tenutosi a Quito, nell'ambito del 49° Congresso internazionale degli americanisti, dal 7 all'11 luglio 1998, Pontificia Universidad Catolica del Perù, Ediciones Abya-Yala, Lima (Perù);
- Manuel Marzal, La utopia posibile. Indios y Jesuitas en la America colonial, tomo I, Fondo editorial de la Pontificia Universidad Catolica del Perù, Lima (Perù);
- Darko Sustersic, , Templos jesuìtico-guaranì, Universidad de Buenos Aires, 2004;
- Rafael Carbonnel de Masy, Estrategias de desarrollo rural en los pueblos Guaranies: 1609-1767, 512 pp., Bosh, Barcellona, 1992;
- La Iglesia en America Latina: Evangelización y cultura. Pobellion de la Santa Sede, Exposición Universal de Sevilla 1992, Madrid, 1992, pp. 196ss.

Pietro Brunelli

Amministrative 1949, per una prospettiva sociale della Questione di Trieste

Coordinate di lettura: Il saggio riprende le fila del vasto dibattito che da anni si incentra sulla ricostruzione del contesto politico della Trieste del secondo dopoguerra: un tema senza dubbio "allettante" per esperimenti chiaramente improntati ad un "uso pubblico della storia", assai più di rado oggetto di analisi scientifica[1]. Il progetto in particolare è quello di elaborare una griglia di coordinate interpretative delle categorie del lessico politico che si sono fronteggiate in occasione dello scontro elettorale amministrativo del 1949, in un clima fortemente condizionato da un contrasto politico a dir poco stridente, laddove i concetti di patria, nazione, internazionalismo, cittadinanza, appartenenza, italianità e anti-italianità appaiono soggetti a pesanti distorsioni, operate ad uso e consumo delle singole "scuole partitiche". Particolarmente significativo risulta in questo contesto il peculiare intreccio tra le formule adottate dai diversi partiti in lizza e le linee strategiche che sembrano improntare la posizione dei "Quattro Grandi" (DE CASTRO 1981)[2], in una fase che, a partire dal 1947, vede già emergere con chiarezza nello scacchiere diplomatico internazionale la centralità dei rapporti tra Italia e Jugoslavia[3]. Da questa sovrapposizione sono scaturite le grandi contraddizioni sottese all'apparente "universalismo" dei principi di autodeterminazione, di democrazia rappresentativa e di autonomia locale, che le tensioni autoctone, radicate nel complesso tessuto etnico e sociale del confine orientale, contribuivano ad accentuare. Così, quando entrò in ballo la delicata questione del riassetto territoriale post-bellico, a mostrare tutta la sua debolezza fu l'intero impianto ideologico che ispirava il linguaggio dei partiti, soggetti allo stesso tempo sia alle pressioni locali che alle attrazioni contrapposte esercitate dal quadro internazionale[4]. Ne derivarono prese di posizione contrastanti, spesso in bilico tra doppi equilibri in una dimensione contemporaneamente micro e macro-politica: tese ad intercettare le specificità che i territori esprimevano, per poi inquadrarle di forza all'interno di schemi precostituiti, a volte contraddittori e quasi sempre dualistici[5].

Prendendo le distanze dagli elementi legati alla drammaticità del vissuto, inevitabilmente deformati dalla soggettività della memoria e che stanno alla base di tante rievocazioni storiche, al centro dell'attenzione si colloca dunque l'analisi dei linguaggi della politica, la cui spasmodica ricerca del consenso ha finito col tradursi, a ben guardare, nella cristallizzazione di declinazioni "di parte" dei concetti stessi di identità e appartenenza nazionale. Al problema visto "dall'alto" non va sottratto poi il ruolo giocato dall'identità tutta specifica e particolare della realtà giuliana. Proprio questo carattere di unicità, così difforme e peculiare che il confine orientale presenta ancora oggi, rende necessario l'inserimento di elementi di interdisciplinarietà, attingendo alla scienza della politica, alla sociologia e storia sociale, al fine di cogliere degli aspetti che altrimenti sarebbero sfuggen-

[1] *Cfr. PUPO (2003b) Come si vedrà più in dettaglio nei paragrafi successivi, sulla questione di Trieste si è scritto molto, ma l'intenzione di tali opere risulta essere a carattere eminentemente pubblicistico-divulgativo e non risultano quindi attinenti (nella maggior parte dei casi) all'ambito della ricerca storica vera e propria, ma piuttosto a quello della memorialistica di parte, così come della memoria politica dei singoli partiti che della vicenda furono protagonisti. Assente risulta invece uno sguardo interdisciplinare in una chiara prospettiva sociale.*

[2] *Come riporta l'autore: Stati Uniti, Gran Bretagna, Unione Sovietica e Jugoslavia.*

[3] *Cfr. DE CASTRO (1981, 252-280). Con il 18 dicembre 1947 si aprì infatti la cosiddetta fase della "proposta Parodi", che delegò ai diretti contendenti (Italia e Jugoslavia) un maggior ruolo nella risoluzione della problematica, tentando di sottrarla alle super potenze che non riuscivano ad accordarsi. La questione ulteriore della nomina del Governatore e della possibilità o meno di costituire realmente il Territorio Libero di Trieste (una sorta di stato cuscinetto) con a capo un governatore autonomo e democraticamente rappresentativo è decaduta nei fatti, per le troppe diffidenze e i*

ti[6]. Sarà così possibile approfondire con uno sguardo inclusivo ed aperto alcuni degli aspetti relativi alla costruzione dell'identità e alla stratificazione delle memorie: individuali e collettive, pubbliche e private (ASSMANN, 1997), con una particolare attenzione dedicata alle modalità di auto-rappresentazione dei gruppi sociali e politici e alla ritualità specifica legata all'*arte della memoria*, con cenni anche alla *topolatria*, in relazione alla memoria e alla geografia dei luoghi di culto.
Il problema della "storia", del "ricordo" e "delle memorie", è stato ed è fonte di divisioni che si sono protratte per più di mezzo secolo e che sembrano dividere ancora sia la società civile che la comunità politica (giuliana e nazionale), oggi più che mai impegnata a decostruire retroattivamente e su fronti contrapposti, sia la storia del periodo fascista-resistenziale che di quello risorgimentale, con evidenti finalità.
In sintesi il problema centrale preso in considerazione è la modalità complessa e contraddittoria di auto rappresentazione che la categoria "del politico" attua nel produrre: identità, appartenenza, memoria di parte e nuova violenza[7].
Dal secondo dopoguerra in poi, come noto, le grandi subculture cattolica, comunista e nazionalista hanno determinato le principali rappresentazioni attraverso le quali si è delineata anche la storia del confine orientale italiano.
E per mostrarne la fisionomia da un punto di osservazione privilegiato, l'esempio prescelto è costituito dalla prima libera campagna elettorale del secondo dopoguerra a Trieste, che vide contrapporsi nel giugno 1949 un insieme di forze politiche eterogenee sia per estrazione culturale che per composizione etnica. Furono presenti infatti sia partiti con diretta provenienza pre-fascista che di matrice resistenziale, mentre sul fronte opposto si registrava la ricomparsa del fascismo, ri-costituitosi sotto forma di partito dal 1947 (RIDOLFI 1999 e IGNAZI 1994). Al blocco non omogeneo e non coalizzato (PUPO 2003) di partiti italiani, se ne contrapponeva un altro, costituito da partiti di diretta provenienza slava, che raccoglievano diversi esponenti legati ad ambienti culturali sloveni e croati[8].
Le opzioni centralistiche verso uno dei due stati nazionali che si contendevano le aree di confine (Italia e Jugoslavia), erano affiancate da quella dell'indipendentismo, che di volta in volta è risultato un punto funzionale o sconveniente sul quale basare i disegni politici dei due governi[9]. Non a caso la proposta di un Governatorato indipendente appare un tema ricorrente di discussione in sede di accordi internazionali[10] e lo stesso "ritorno alla cittadinanza partecipata" che si realizzò con la riapertura delle urne e la chiamata al voto dei triestini nel 49, rappresenta l'ennesima conferma della sostanziale esclusione dalle grandi vicende nazionali che la zona visse. Sta di fatto che le popolazioni di confine, minoranze incluse, non erano state chiamate al voto nè per le elezioni dell'Assemblea Costituente del giugno 1946 né per le politiche dell'aprile 1948[11].
Fatte queste premesse si dedicherà la sezione successiva al problema dell'uso pubblico della storia, tentando di inquadrarne le caratteristiche di evoluzione nel periodo post-bellico, si inserirà quindi una sezione dedicata allo svolgersi vero e proprio delle elezioni, con alcuni contributi grafici che restituiranno in tutta la loro immediatezza il senso della sintesi allo studio compiuto, infine vi sarà una parte interdisciplinare dedicata a prospettive sociologiche, sociali e storico-quantitative, unitamente alle riflessioni conclusive.

Le "memorie" e la storia sul confine orientale:

Confrontando essenzialmente tra loro storiografia, memorialistica e produzione

rifiuti incrociati. Infine secondo le fonti furono i francesi i primi a comprendere l'importanza di restituire la questione agli stati nazionali che si contendevano Trieste, ma come sottolinea De Castro, ad essere realmente determinanti per l'instaurazione dei rapporti diretti, saranno di lì a poco la dichiarazione tripartita e la rottura tra Tito e il Cominform.

[4] Sui rapporti diplomatici e la controversia tra le superpotenze si veda oltre ai volumi di D. De Castro già citati, anche G.Valdevit (1986).

[5] Cfr. PUPO (2003b). E che come dimostra un sondaggio dell'epoca (cfr. P.P. Luzzatto Fegiz, Ist. Statistica Università di Trieste e Doxa Milano, condotto tra 27 febbraio e 15 marzo 1947) le popolazioni locali nella grande maggioranza degli intervistati non si sentivano parte di uno stato ben definito, piuttosto a rischio che "qualche stato" avrebbe attentato all'integrità e all'indipendenza del Territorio Libero, fatto che pur non mettendo in dubbio le reali mire espansionistiche jugoslave, risulta interessante poiché l'alternativa "del noi" non pare essere l'Italia, ma il Territorio Libero (dunque, anche se l'allusione è all'espansionismo Jugoslavo, la forma risulta emblematica, soprattutto se pensata rispetto "all'appartenenza" alla comunità statuale italiana).

[6] A tal proposito si rivela utile mutuare anche dalla sociologia delle religioni quegli aspetti metodologici che hanno per oggetto lo studio del rapporto: corpo-politica-religione, quindi del "religioso" e del "politico" come elementi assolutamente complementari nel più ampio contesto delle liturgie, con le

giornalistica, emerge chiaramente un vuoto di comunicazione tra di essi[12]. La differenza di pubblico non basta tuttavia a giustificarne la persistenza, che nel corso dell'ultimo cinquantennio ha contribuito alla sedimentazione di alcune "verità storiche" del tutto impermeabili l'una rispetto all'altra[13]. Se da un lato troviamo almeno due paradigmi di tipo *resistenziale*, quello comunista[14] e quello ciellenista, dall'altro vi sono i paradigmi strettamente nazionali: quello italiano e quello Jugoslavo, oggi frammentato in Sloveno e Croato[15].

Tra i testi storici sulla questione, hanno prevalso essenzialmente due tipi di impostazione: da un lato si è teso a privilegiare la macrodimensione dei rapporti diplomatici tra forze in campo, dall'altro, una nutrita serie di testi si sono concentrati invece sullo specifico dell'argomento "Foibe" o "Risiera di San Sabba" e li hanno variamente trattati. Scarsi risultano invece i profili veri e propri della classe dirigente triestina nell'immediato dopoguerra, fatte salve alcune eccezioni (PUPO 2003 e CATTARUZZA 2007). Questo secondo gruppo di testi presenta impostazioni contrastanti, frutto di una storiografia che risente dei periodi nei quali è stata prodotta e delle diverse subculture di riferimento[16]; in particolare non sempre risultò chiaro il grado di contaminazione che alcuni testi presentavano nei confronti di una memorialistica spesso di parte[17].

Solo da alcuni anni si sta tentando peraltro di collocare la vicenda delle foibe nel quadro più ampio della violenza in Europa durante e dopo la conclusione della seconda guerra mondiale,(CATTARUZZA e DOGO e PUPO 2000) mentre la vastissima memorialistica prodotta a Trieste, è inevitabilmente influenzata sia dalle ricadute della "grande politica" nel contesto giuliano, che dai ricordi dell'occupazione jugoslava e della tragedia delle foibe[18]; inoltre ha mantenuto un carattere prettamente localistico a conferma della "difficoltà di una periferia a farsi ascoltare da una nazione"[19].

Sulla scia dei cambiamenti politici internazionali seguiti al 1989-1991 e al mutamento degli studi sulla resistenza[20], i profili generali intorno alla questione di Trieste hanno risentito, d'altro canto, del mutato clima sia italiano che internazionale. C'è tuttavia da notare che anche il nuovo orizzonte apertosi per gli studi e seguito a tale mutamento internazionale, non da tutti è stato apprezzato. Ne sono scaturite controversie e una lunga serie di discussioni che hanno generato nuove contrapposizioni e attacchi, frutto di un intreccio tra produzione di testi storici, opinioni del mondo giornalistico e "dei politici" stessi variamente schierati[21].

Il terzo tipo di materiale citato, quello propriamente giornalistico, è legato al nuovo interesse dei mezzi di comunicazione di massa, che da alcuni anni hanno "riscoperto" (PUPO 2003b) la questione di Trieste, spesso assecondando le esigenze della politica emerse nell'ultimo ventennio. Dai discorsi intorno ai "vincitori" e ai "vinti", a quelli sui "ragazzi di Salò", si può affermare che l'approccio mediatico non ha seguito propriamente il filone degli studi sull'argomento, per impegnarsi invece in una vasta campagna di stampa improntata a quello che è stato appunto definito "l'uso pubblico della storia".

Negazionismi contrapposti e celebrazioni retoriche hanno connotato del resto l'argomento Trieste sin dalle origini, dando adito alla cristallizzazione di due opposte versioni dei fatti, l'una italiana e l'altra jugoslava[22], su questo dualismo sembra però ancora difficile innestare un terzo elemento: nemmeno le diverse culture politiche italiane presenti all'epoca, sembrano aver trovato ampi punti condivisi, così, alla mancata ricomposizione delle memorie nazionali, ha "logicamente" fatto seguito una non univocità in sede internazionale.

loro modalità di creazione del consenso e dei "valori assoluti", caratteristici delle grandi ideologie così come delle religioni.(cfr. Berger-Luckmann, Beck, Assmann, Bourdieu, Hobsbawm, Benjamin).

[7] E' su questo punto che sembrano emergere i problemi ancora del tutto attuali che interessano la storia passata del nostro paese. In questo frangente va quindi sottolineata la differenza che intercorre tra il "perché si fa storia", e il "chi racconta la storia", problema che se basilare per gli addetti ai lavori non risulta penetrato a livello culturale nel pubblico dei fruitori, che vengono sottoposti a una costante sovrarappresentazione politicizzata delle vicende storiche: il cosiddetto uso pubblico della storia. A queste poi vanno aggiunti i cortocircuiti che spesso si creano tra storia e memoria: privata, individuale e portatrice del dolore per la perdita dei cari o per diretta prossimità familiare da un lato; e invece pubblica e nazionale, unificatrice e inclusiva per forza dall'altro, che quindi tende a rivolgere lo sguardo in avanti per provare a delineare i "famosi" tratti della "memoria condivisa". Ultimo ma non meno importante elemento è il presumibile e tendenziale formarsi di una memoria pubblica europea, nella quale probabilmente si dovrà immaginare di attuare una ricomposizione delle memorie a due livelli: intranazionale (risolvendo su un piano intellettuale le varie "guerre civili") e sovranazionale (superando le versioni statuali che ancor oggi si fronteggiano, (cfr. sullo specifico di Trieste i problemi tutt'ora esistenti tra Italia e Croazia). Come se si stesse andando verso una cittadinanza senza

Paragoni forzati tra Risiera e Foibe si sono succeduti e sono stati variamente contestati[23], senza che uno dei due fenomeni potesse avere una storia degna di essere definita tale, avendola anche l'altro. E' così che i morti delle foibe da un lato e quelli della risiera di San Sabba dall'altro non sono apparsi unicamente come le vittime di una guerra totale e di quel "di più di violenza" (PAVONE 1991) che la ha caratterizzata, bersagli delle strategie politiche di un regime in disfacimento, quello nazi-fascista e di un altro in piena edificazione, quello nazional-comunista del maresciallo Tito, ma hanno assunto al contrario l'aspetto di eserciti fantasma da utilizzare per nuovi scontri politici legati ad episodi evenemenziali o a tornaconti elettorali imminenti[24].

A suggerire questa immagine e a spingermi nella ricerca è stata proprio una visita a Basovizza, piccolo paese del Triestino, divenuto famoso per la presenza della tristemente nota foiba. Qui, in mezzo ad aridità e macchia carsica, nel piccolo centro cittadino si erge il monumento ai partigiani, e poco fuori dal paesino il monumento nazionale della foiba di Basovizza. Tra i due il vuoto, e sulle due lapidi iscrizioni di segno opposto tra loro recitano frasi lontane da una auspicata pacificazione[25].

Ad emergere è così un altro elemento già parzialmente accennato ma che meglio analizzeremo nella sezione interdisciplinare, e cioè: il difficile rapporto tra memoria come patrimonio dell'individuo, quindi parziale e privata per natura, e autoriproduzione culturale di uno Stato[26], che deve unificare per forza e che nel farlo fornisce una visione pubblica e diffusa della propria storia. Il problema con cui ci si scontra è dunque quello della edificazione dello stato stesso e del tipo di ricomposizione delle "memorie" da esso operata[27].

Proprio dall'incontro di elementi contrastanti del resto, si è generato lo specifico territoriale giuliano, non un semplice riflesso delle tensioni in atto nel contesto internazionale, ma un peculiare insieme di: "grande storia", "grande politica" e fattori locali anche di lungo corso. Proprio da questa fusione, dal fermento e dalla tragica molteplicità che hanno caratterizzato il confine orientale è derivata una forte discontinuità, che è al tempo stesso sociale, politica e statuale, sia rispetto all'entroterra italiano che a quello attualmente sloveno.

L'impero asburgico prima, l'Italia liberale e poi fascista, l'amministrazione nazista, il socialismo di Tito e l'Italia repubblicana, sono le forme statuali che si sono venute a sovrapporre ad un contesto culturale[28] ed etnico composito, condizionandolo e deformandolo, nel tentativo di far coincidere realtà e universo ideologico di riferimento.

Per questa ragione, la scelta fatta nella ricerca, è quella di occuparsi proprio di uno di questi momenti di passaggio, cioè quello costituito dalle prime libere elezioni del dopoguerra a Trieste, che sancirono il passaggio dal monopartitismo del regime fascista al pluralismo (quantomeno formale) dell'Italia repubblicana.

Il grande momento di "ritorno alla cittadinanza" fu un passo fondamentale nella storia triestina e giuliana, sancendo la fine del periodo dei consigli a nomina alleata (1945-1948) e aprendo quello democratico-rappresentativo (PUPO 2003b, 260). Lo scontro ideologico fu tale da apparire un "1948 spostato in avanti", vista sia l'intensità ideologica che le implicazioni dello scontro in atto[29].

Appare evidente quindi come i nodi irrisolti della resistenza, la continuità o la discontinuità rispetto al fascismo, le foibe, la risiera e l'esodo, si rivelarono determinanti nell'influenzare l'elettorato giuliano di fronte alle elezioni del giugno 1949, così come poco prima, nel determinare le scelte diplomatiche alleate in favore del personale amministrativo da designare o su cui fare affidamento per

stato nazionale, e quindi una memoria senza di esso.

[8] Cfr. PUPO (2003b). A proposito della difficoltà di lettura della realtà triestina, ne conferma più volte la presenza come elemento preliminare da prendere in considerazione nell'affrontare gli studi.

[9] Cfr. PUPO (2003b, 259). In un quadro che vede affermarsi il netto primato della politica sull'amministrazione.

[10] Cfr. DE CASTRO (1981, 256-280). Ma che non vide un'intesa ne sulla provenienza ne su di una figura specifica che mettesse d'accordo i contendenti. Anche se di fatto il Territorio Libero non vide mai la luce ne esisteva uno "Statuto permanente", che prevedeva la nomina da parte dei due stati contendenti di un governatore condiviso, tuttavia fino a quel momento era il Consiglio di Sicurezza dell' O.N.U. che doveva nominarne uno. Non si realizzò tuttavia alcun accordo tra quanti proponevano una figura "Orientale" oppure "occidentale", i russi ne volevano uno a loro legato ideologicamente oppure debole, e gli occidentali non volevano tacitamente favorire i piani di annessione jugoslava. Il Governatore non avrebbe potuto essere né italiano né jugoslavo, né infine cittadino del Territorio Libero stesso. I quattro grandi si erano poi accordati a New York perché non fosse nemmeno cittadino di uno dei loro stati. I vari paesi addossandosi le colpe dell'insuccesso nella nomina, finirono con l'inasprire ancor più lo scontro.

[11] Cfr. PUPO (2003b, 259 e sgg). Per quanto risultassero chiare le ragioni di tale esclusione:

Trieste (PUPO 2003b e DESSARDO 2009).
Il Governo Militare Alleato infatti non individuò da subito nei cattolici i suoi principali interlocutori, preferendo appoggiarsi agli schieramenti laici e al maggiore radicamento della massoneria nel tessuto culturale e sociale della regione.
Fu solo dopo l'esito delle politiche in Italia, con la stabilizzazione a favore della Democrazia Cristiana, che gli alleati a Trieste iniziarono a puntare sul personale politico democratico cristiano, tuttavia questo aspetto non valse a risolvere una certa tendenza verso il primato della politica sull'amministrazione che riemergerà negli anni a venire (PUPO 2003b)
Anche la variegata composizione politica triestina, come si vedrà, sarà espressione e conseguenza diretta di tale specifico contesto politico-culturale.
In altre parole l' interesse di chi scrive è stato catalizzato dalla nascita di un vero e proprio "tessuto sociale", che è fortemente diviso e frammentato proprio alla luce del controverso succedersi degli avvenimenti nella regione, ma anche per la presenza di uno specifico patrimonio di lungo corso.
Fondamentale si è rivelata a tal proposito la rilettura di alcuni testi cardine dei recenti studi resistenziali in Italia (PAVONE 1991 e PELI 2004) così come della letteratura storico-sociale e delle discipline propriamente sociologiche; non temendo anche il confronto con la sociologia del sacro e delle religioni, così come con la storia del pensiero e delle mentalità, il tutto integrato da ampiamente praticate analisi storico-quantitative, ricche di dati e spunti numerici. Il tentativo come vedremo meglio nelle due successive sezioni, è quello di reintegrare una strumentazione il più possibile inclusiva, in una narrazione propriamente storica.

Preparativi al voto e tessuto sociale nel dialogo tra documenti e linguaggi della politica

La ripresa dell' attività politica non clandestina all'indomani del secondo conflitto mondiale, vedeva sussistere al confine orientale una notevole frammentazione e, come noto, molti legami tra i diversi schieramenti e le potenze straniere interessate dalla guerra. Alle travagliate vicende del blocco comunista cui daremo molta attenzione, si aggiunse la sostanziale disorganica e scoordinata fragilità dei partiti filo-italiani di matrice ciellenistica (PUPO 2003b, 259 e sgg.), riunitisi in seguito nella cosiddetta Giunta d'Intesa.
La Giunta si era formata in seguito alla firma del trattato di pace, con un accordo tra Democrazia Cristiana, Partito Repubblicano d'Azione, Partito Socialista della Venezia Giulia e Unione Nazionale della Libertà, che protraeva la tradizione antifascista liberal-nazionale. Un ruolo determinante e direi centrale dopo le elezioni politiche del 1948 in Italia ebbero i Cattolici, rappresentati nella Venezia Giulia da alcune figure di spicco come il Vescovo mons. Antonio Santin, il futuro sindaco di Trieste Gianni Bartoli e l'ex presidente del Comitato di Liberazione Nazionale don Edoardo Marzari (DESSARDO 2009).
Anche l'autonomismo locale giocò un ruolo assolutamente determinante nel caratterizzare gli orientamenti politici della città e del suo circondario.
All'interno di un quadro che vedrà una contesa crescente tra governo italiano ed alleati per gli spazi di autonomia decisionale, si inseriranno proprio l'appoggio alleato e jugoslavo alle formazioni vicine al filone autonomista; queste, già presenti dalle amministrative del 1949 si mostravano con molte facce differenti, soggette ad attrazione verso progetti politici anche di segno opposto tra loro. Da

direct rule del Governo Militare Alleato e instabilità dei rapporti tra blocchi, assestatisi maggiormente con la rottura tra Tito e il Cominform del giugno 1948, che vide gravitare la Jugoslavia in una sfera d'attrazione occidentale, non si può non rilevarne l'esclusione soprattutto a fronte della così sbandierata e "certa" italianità di Trieste, che quindi avrebbe dovuto dispiegare liberamente la sua voce plebiscitando in favore dell'Italia, le cui energie invece rimasero sopite e trattenute, controllate ed incanalate, nel tentativo di non far prevalere l'elemento comunista e filo-slavo che nell'immediato dopoguerra pare fosse prevalente, a fronte della presenza di un Partito Comunista bi-nazionale ma di fatto controllato dagli sloveni. A tal riguardo.

[12] In tale prospettiva, la critica mossa a "non si sa bene chi", contro i silenzi sull'argomento Trieste sembrano avvitarsi su se stessi e trarre alimento dalle proprie stesse intenzioni e premesse.

[13] Cfr. PUPO (2003b, 257 n.). Che riporta interessante panoramica critica sulle pubblicazioni intorno ai drammi del dopoguerra, se ne riporta il testo: "opere divulgative di livello assai diverso, quali Petacco (1999), Oliva (2002), Rumici (2002). Minor diffusione hanno avuto i prodotti della ricerca storica dell'ultimo decennio, quali Valdevit (1997) e Cattaruzza, Dogo e Pupo (2000).

[14] Complesso e ambiguo al suo stesso interno, così come lo era il quadro delle appartenenza tra prima e dopo la rottura Tito-Cominform; da siffatta "nebulosa", persistono ancora frammenti di indistinto inter

queste nasceranno proprio i presupposti per la creazione della futura Lista per Trieste, fenomeno peculiare ed interessante anche per uno studio dettagliato (DESSARDO 2009). Infine un ruolo non marginale, come spesso è stato loro attribuito, ebbero le formazioni politiche marcatamente filo-slave, sia per la composizione demografica delle terre di confine sia per la tradizione culturale di lungo corso presente nella città.

Fatte queste premesse, il periodo che va dalla fine delle ostilità al ritorno dell'amministrazione italiana su Trieste nel 1954, può essere diviso in due parti: prima e dopo il 1949 (DESSARDO 2009). Dal 1945 alla primavera del 1949 nella zona A e poi, dopo il 1947 nel Territorio Libero di Trieste, la composizione degli organismi di amministrazione locale: i comuni e la provincia, cui si aggiunse il Consiglio di Zona, non venne scelta dai cittadini ma determinata dal Governo Militare alleato[30]. Come già accennato il personale politico prescelto, non apparteneva ancora alla Democrazia Cristiana ma agli ambienti liberal-moderati e laici.

Su questa periodizzazione di tipo istituzionale dovremmo innestarne una seconda di tipo politico, relativa agli eventi cardine che influenzarono il fronte comunista nei suoi rapporti con gli alleati jugoslavi da un lato e con gli interlocutori italiani dall'altro, nonché con l'Unione Sovietica e i Governi Occidentali.

Può risultare dunque utile a tale scopo proporre una divisione del periodo 1945-1949 in tre fasi, seguendo un' ottica prevalentemente continuista.

La prima fase va dalla liberazione alla creazione del Territorio Libero di Trieste, in seguito alla ratifica del trattato di pace da parte del parlamento italiano il 10 febbraio 1947. La seconda fase si apre con la proposta di costituzione del Territorio Libero, per protrarsi fino allo "scisma" tra Stalin e Tito, confermato dalla condanna del 20 giugno 1948[31]. Infine la terza fase comprende il periodo dallo scisma alle prime libere elezioni, le amministrative del 12 e 19 giugno 1949.

Gli spostamenti e i cambiamenti di strategia del Partito Comunista, delle autorità alleate e di quelle italiane intorno alla questione di Trieste, diventano così, almeno in parte, più delineabili e sarà possibile comprenderne maggiormente le finalità.

L'unità dei partiti antifascisti nella Venezia Giulia si era già rotta alla fine del 1944 con la fuoriuscita dei comunisti dal Comitato di Liberazione Nazionale triestino. Dalla fine della guerra alla rottura tra Stalin e Tito del giugno 1948 i comunisti dei due paesi, l'Italia e la Jugoslavia, erano stretti da un'alleanza, militarmente e di fatto controllata dagli sloveni, ma ricca di divisioni e tensioni al suo interno. I presupposti di questa alleanza risiedevano nella comune esperienza vissuta durante la lotta partigiana, dalle formazioni miste di italiani, sloveni e croati, e nel legame "alto" e internazionale che intercorreva tra i due leader: l'uno sovietico e l'altro jugoslavo. Dopo la suddetta rottura si crearono a Trieste due partiti comunisti formalmente antagonisti tra loro: l'uno filo-slavo e l'altro filo-italiano.

Nel 1947 in Italia la Presidenza del consiglio istituì l'Ufficio zone di confine, con l'obiettivo di coordinare l'azione dei ministeri sui vari problemi della Venezia Giulia, tale istituto era posto sotto la direzione di un prefetto ed era alla diretta dipendenza di De Gasperi (COLUMMI e FERRARI e NASSISI e TRANI 1978).

Con il 9 marzo 1948 erano poi entrate in vigore nella regione le norme della Repubblica Italiana per la circolazione monetaria e i bilanci della zona dovevano essere sottoposti al governo italiano (COLUMMI e FERRARI e NASSISI e TRANI 1978, 66). Il 16 Aprile, il Ministero del Commercio estero italiano aveva assunto il controllo sugli scambi internazionali della zona, inoltre il 30 Giugno avrebbe segnato il termine del programma degli aiuti da parte degli Stati Uniti, che pre-

nazionalismo da un lato e di ferma condanna anti-slava dall'altro, quest'ultimo in chiave filo-italiana.

[15] Cfr. FOCARDI (2005) Sulla questione dei paradigmi dominanti nel cinquantennio repubblicano, si rimanda al testo, così come a PUPO e SPAZZALI (2003a) .

[16] Cfr. PUPO e SPAZZALI (2003a). Nel testo: "Negazionismo", "riduzionismo", "genocidio nazionale" e "pulizia etnica", sono le principali categorie di riferimento con le quali è stato variamente letto il fenomeno. L'enfatizzazione inoltre dell'aspetto di "eccesso di reazione" da parte jugoslava e della lettura "in due tempi", con un prima (occupazione italiana) e un dopo (resistenza e liberazione) in qualche modo "giustificazionista", è un aspetto ancora variamente presente.

[17] Cfr. PUPO (2003b) Con la già citata lista di testi.

[18] Cfr. PUPO e SPAZZALI (2003a, 108). L'autore parla di un "diluvio" di interventi sul tema nel corso di un cinquantennio, ma sempre rimasti in ambito prevalentemente locale. Allo stesso modo, Il paragrafo "Ricerca e divulgazione", spiega chiaramente come la difficoltà ad uscire da ambiti locali e sedi specialistiche sia strutturale del dibattito storiografico intorno alle foibe (e al confine orientale in genere), "ciò ha fatto si che le acquisizioni maturate sul piano della ricerca filtrassero solo con grande lentezza nella storiografia nazionale, per non parlare dell'opinione pubblica". A questo bisognerebbe però aggiungere che per gli episodi "riusciti" di penetrazione nell'ambito

vedeva lo stanziamento dei principali generi di consumo. La zona A usufruì degli aiuti dello European Recovery Program con i quali l'Italia cambiava in lire al GMA le sovvenzioni ricevute in dollari, secondo un meccanismo che prevedeva il versamento su un apposito conto da parte del GMA dell'equivalente in lire delle merci ERP ricevute (COLUMMI e FERRARI e NASSISI e TRANI 1978, 67).
Nel quadro di un generalizzato incremento dei prezzi, iniziò così a svilupparsi una crisi sociale che rischiava di andare ad aggravare le condizioni degli strati sociali più deboli e già compromessi. Proprio in questo contesto di tensione, facilmente spendibile politicamente dalle forze contrarie al governo di Roma, si innestò la problematica di indire, se e quando, libere elezioni in zona A.
La questione assunse importanti risvolti tattici, i quali avrebbero dovuto tenere conto dei possibili effetti che le votazioni potevano sortire sugli italiani residenti nella zona B e di come risolvere la frattura politica presente fra Trieste e i comuni del circondario, sicuramente più favorevoli ai partiti di sinistra. Oltre a questo ordine di problemi va considerato il timore che suscitava l'idea della creazione di una lista unica del "Fronte Italiano" estesa ad inglobare anche la destra neofascista. La preoccupazione era presente tra quanti vedevano nella eccessiva connotazione nazionale, una potenziale causa per la difficile penetrazione tra le fasce di elettorato dubbiose dal punto di vista statuale, legate ad ambienti alleati, o vicine alla socialdemocrazia (PUPO 2003b, 267).
A tale proposito è significativo citare il "Corriere della Sera" di venerdì 10 giugno 1949, che, proponendo come futuro ideale per Trieste, l'immediato passato dell'Italia, auspica un risultato al prossimo voto amministrativo che confermi quello già ottenuto dai partiti moderati alle politiche del 1948. Ma non solo, fornisce a Trieste un'immagine già chiara e definita di "cosa è (e quindi auspicabilmente sarà) l'Italia". Sulla prima pagina si legge: *"Gli oratori democratici, sanno che l'Italia che rinasce e che voi vedete giorno per giorno trarsi fuori dal baratro, è l'Italia rappresentata dai partiti che costituiscono attualmente il governo di Roma: democratici cristiani, social-riformisti, repubblicani e liberali"*[32].
Se questa citazione ben riporta aspettative e speranze del blocco moderato, di De Gasperi specialmente, esistevano altre opzioni in campo per Trieste.
A contemplare l'ipotesi di annessione alla Jugoslavia, oltre ai partiti apertamente annessionisti e a base slovena o croata, vi erano i comunisti. Va però tenuto conto che il "*fervente spirito internazionalista*"[33], impediva loro di concepire una visione "nazionale del problema", la quale sarebbe stata automaticamente superata nell'adesione al modello socialista. Unitamente a questa aspirazione persistevano diffidenza e forte scetticismo nei confronti dell'aggressività jugoslava, che già dagli ultimi mesi della lotta partigiana aveva mostrato un volto nettamente decisionista a scapito della dirigenza comunista italiana[34].
Tra gli obiettivi immediati della Giunta d'Intesa vi erano sicuramente la volontà di ostacolare la minaccia slavo-comunista[35], impedendo la dispersione dei voti pro-Italia che si sarebbe verificata se le differenti forze del "fronte italiano" non si fossero unite tra di loro[36]. Tale visione "prioritaria" è confermata dalle volontà dell' Ufficio Zone di Confine, che volle presentare la consultazione in zona A come un plebiscito di italianità, facendo prevalere quindi l'ottica internazionale entro la quale collocare l'evento, così da presentare agli alleati una situazione "italiana di fatto". Il medesimo ufficio, sembrava inoltre poco preoccupato per la salvaguardia dell'unità tra le due zone, limitandosi ad osservare che un voto simultaneo anche in zona B avrebbe sfavorito l'elemento italiano, ignorando

delle grandi discussioni nazionali, ha nettamente prevalso un'appropriazione da parte del filone giornalistico-divulgativo, che come sopra spiegato, contribuisce ad originare il vuoto di comunicazione tra fonti e ambiti di ricerca diversi.

[19] Cfr. VALDEVIT (1997). L'autore spiega infatti che: "se il tema delle foibe non riusciva a trovar eco fuori da Trieste, tanto valeva rinchiuderlo entro le mura cittadine: in tal modo la memoria del passato diventava una sorta di deposito di munizioni per le battaglie politiche contingenti". L'opera citata come ricorda Pupo, risulta tra i primi studi seriamente strutturati sullo specifico dell'argomento "foibe", presentandosi come elemento di discontinuità nella lunga tradizione di testi a carattere fazioso.

[20] Per una periodizzazione delle rappresentazioni della Resistenza e per una prospettiva critica, col passaggio dalle origini della narrazione antifascista della guerra, alla riconciliazione nazionale proposta da Fini, per giungere alla rifondazione della memoria della resistenza ad opera del Presidente Ciampi, cfr. FOCARDI (2005). Per una perdita della memoria dell'antifascismo, strettamente connessa ad una perdita della memoria sul fascismo stesso si veda invece LUZZATTO (2004).

[21] Cfr. LONGO e MODER (2004). Nel testo citato, gli autori intitolano un capitolo: "la sinistra revisione della storia, a sinistra".

[22] Cfr PUPO e SPAZZALI (2003a, 110 e sgg.). Gli autori impostano infatti da subito i due diversi concetti di nazionalità presenti nelle due versioni, quella

invece l'effetto opposto, cioè la possibile influenza del voto in zona A su quella B (COLUMMI, FERRARI, NASSISI e TRANI, 1978).
Il senso di tali timori e la critica di parte italiana per gli errori nella successiva campagna elettorale alle amministrative del 1952 (dalla quale emergerà un successo indipendentista), venne espresso in un commento del Presidente di Zona Palutan, ispirato dallo storico Carlo Schiffrer (PUPO, 2003b, 267-268). Secondo questi, l'esito sarebbe derivato da una eccessiva enfatizzazione delle propensioni nazionaliste da parte di «*alcune agenzie governative italiane*», anziché nella «*penetrazione costante e capillare di una meno incerta coscienza nazionale*» (PUPO, 2003b, 267-268). Questi aspetti unitamente all'aggressiva campagna elettorale condotta dal Movimento Sociale Italiano, diedero l'impressione di un reviviscenza del fascismo accentuando la già forte propensione indipendentista del territorio (PUPO, 2003b, 267-268).
Oltre agli elementi appena delineati, anche il silenzio della propaganda di sinistra sullo scontro interno al Cominform tra Partito Comunista dell'Unione Sovietica e Komunistična Partija Jugoslavije, aiutò gli avversari a non accorgersi del tutto di ciò che stava avvenendo all'interno del fronte comunista, o perlomeno a percepire "solo" l'utilità strategica di "un Tito" non più alleato a Mosca, tralasciando invece gli effetti che tale rottura avrebbe potuto provocare nel difficile contesto dei rapporti umani e politici al confine orientale.
Sotto l'aspetto delle ripercussioni personali tra ex alleati partigiani, esponenti di una medesima comunità locale, o su quali legami individuali e di gruppo intercorressero tra loro, sembra allo stato attuale mancare una ricerca organica e in grado di rispondere esaustivamente ad alcuni interrogativi ancora aperti.
All'interno poi di un'analisi politologica, se dovessimo integrare il punto di vista di Diamanti[37], sulla minore bipolarizzazione di Trieste e quello di Sabini[38] sulla necessità di far coalizzare i partiti minori, si potrebbe affermare che il caso di Trieste meriterebbe uno studio maggiormente basato su casi particolari che generali, proprio a partire dal riscontro di una estrema frammentazione identitaria e politica presente nella regione.
Il tessuto sociale della regione si presentava quindi diviso, scarsamente nazionalizzato da precedenti processi politico-istituzionali a favore dell'Italia e in sospeso tra un' eterna vocazione autonomista e attrazioni extra-nazionali centrifughe.
A questo va aggiunto, nel continuo raffronto tra contesto nazionale italiano e situazione locale triestina, che il Partito Comunista Italiano è stato da poco sconfitto alle politiche del 1948 e che la situazione nel Territorio Libero prevedeva l'esistenza di un altro partito, quello Comunista della Venezia Giulia, riconosciuto dallo stesso Togliatti come organismo altro rispetto a quello nazionale, il cui responsabile, Vitorio Vidali, fervente internazionalista e figura controversa, nominato in maniera informale dal Marzo del 1947, "non avrebbe preso la tessera del Partito Comunista Italiano"[39]. Era infatti difficile immaginare che la direzione nazionale del partito non fosse a conoscenza delle forti divisioni presenti a Trieste nel Partito, tra annessionisti e difensori dell'ipotesi di governatorato, sullo sfondo di una resistenza combattuta fianco a fianco agli sloveni (PADOAN, 1965) e dei forti sentimenti di italianità presenti comunque tra gli ex partigiani.
Il territorio interessato dal voto amministrativo del 12 e 19 giugno 1949 è suddiviso in sei comuni, che da nord a sud sono: Duino Aurisina, a notevole presenza etnica slovena; Sgonico, a forte presenza etnica slovena; Monrupino, a prevalenza etnica slovena; Trieste, a stragrande maggioranza etnica italiana; San Dorligo della Valle, a

italiana più volontaristica e quella jugoslava prevalentemente etnica. Presentano poi un excursus delle rappresentazioni del tema foibe che si sono succedute negli anni, da subito con la creazione del "mito" del genocidio nazionale, proprio della cultura nazionalistica giuliana, riproposto anche durante la distensione dei rapporti italo-jugoslavi degli anni sessanta. Infine con le guerre dei balcani degli anni novanta, l'iniziale impostazione del "genocidio nazionale" ha lasciato posto a quella della "pulizia etnica", più "evocativa" e con evidente riferimento alle stragi avvenute nella ex-Jugoslavia dopo la dissoluzione della Repubblica Federativa.

[23] Cfr. MICCOLI (1976, 3-4)

[24] Anche se per il momento mancano degli studi esaustivi, nei paesi della ex Jugoslavia e dell'Albania, alcuni storici locali stanno tentano delle ricostruzioni sugli eccidi che hanno "infestato" la storia umana di quelle terre, ma riportano la grande difficoltà nel riuscire a mantenere separato il filone degli studi dalla riappropriazione strumentale ed attuale da parte della politica verso quegli episodi.

[25] Oltre a questa immagine estemporanea frutto di riflessioni proprie, si rileva come la guerra di simbologie patriottiche persista oggi anche tra il monumento ai caduti del 1931 e quello ai partigiani, rinvigorendo una polemica che sembra lontanissima da una sua eventuale risoluzione.

[26] Qualunque esso sia tra quelli interessati.

[27] Cfr. ASSMANN (1997). Risulta fondamentale a tal proposito

l'analisi delle simbologie e dei luoghi della memoria. Con questo si introduce un elemento di riflessione che conduce progressivamente ad allargamento interdisciplinare dell'angolo di osservazione.

[28] Che vide la complessa amalgama di: tradizione liberal-nazionale di matrice ottocentesca, cattolicesimo, socialismo, marxismo, vocazione continentale centro europea e attrazione verso l'Austria, nazionalismo e fascismo.

[29] Come ad esempio la fratture mentale che sembra dominare ancor'oggi quell'area. Tali implicazioni risultano determinanti ai fini di una comprensione profonda, al punto di penetrare nel sociale gli effetti di una visione dicotomica dell'appartenenza, che dividendo tra il "loro" e il "noi", genera identità tronche, esattamente come appare per certi versi mutilato e per questo affascinante, l'orizzonte di una terra di confine.

[30] Cfr. PUPO (2003b, 265-267). Solo dopo l'allentamento della tensione alleata per le rivendicazioni di Tito sulla zona A e al tentativo di attrarre il "Dittatore dissidente" nella sfera occidentale, seguirà la stipula dell'accordo di Londra del 1952, con il quale si dava inizio all'inserimento di funzionari di nomina italiana nelle amministrazioni locali.

[31] Espressa alla prima giornata della conferenza dell'Inform Bureau riunitosi a Bucarest e redatta dallo stesso Togliatti in veste di giurista del cominform.

[32] Cfr. BALDACCI (1949). Dal discorso di De Gasperi, in «Il Corriere della Sera», 10 Giugno.

forte prevalenza etnica slovena; infine Muggia, a forte prevalenza etnica slovena[40].
Il primo passo esecutivo verso le elezioni amministrative di Trieste è costituito dall'ordine n. 345 del Governo Militare Alleato, riguardante le disposizioni per la compilazione delle liste elettorali (COLUMMI, FERRARI, NASSISI e TRANI, 1978, 69 e sgg.) tale ordine fu emanato il 25 Settembre 1948 e riprendeva sostanzialmente le «*norme per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione annuale delle liste elettorali*»[41]. La novità di tale atto è costituita dall'introduzione del requisito di cittadinanza, che rendeva elettori: *"tutti gli uomini e le donne che alla data del 15 Settembre 1947 erano cittadini italiani e che siano legalmente iscritti nel registro di popolazione stabile di un comune della zona"*[42].
Con questa formula e secondo vari calcoli da parte alleata avrebbero potuto votare anche alcune migliaia di profughi affluiti successivamente al 1947.
Gli obiettivi da parte italiana erano molteplici, il primo era presentare il più possibile in sede di trattative internazionali il voto di Trieste come un plebiscito di italianità, nel quale emergesse con forza il "*buon diritto della nazione italiana su queste terre"* (COLUMMI, FERRARI, NASSISI e TRANI, 1978, 69 e sgg.), in quest'ottica poi, "vincere e perdere" non erano concetti assoluti, ma proporzionali nell'influenzare le decisioni internazionali "*a favore della nostra causa o meno*" (cioè della restituzione integrale o parziale della zona A all'Italia).
La preoccupazione del governo militare alleato era quella di una possibile influenza negativa sugli elettori della zona B, se in zona A si fosse verificata una vittoria delle sinistre. Quindi, di fondamentale importanza era la scelta delle date per il voto, che sicuramente sarebbero cadute tra il 1° aprile e il 31 agosto.
I partiti che chiesero le "istruzioni" per la presentazione delle liste elettorali, erano i dodici presenti a Trieste, più le sezioni di Muggia della Democrazia Cristiana e del Partito Comunista Del Territorio Libero[43].
Dei quattordici richiedenti totali a Trieste si ha una panoramica piuttosto chiara, espressa dalla seguente lista: DC (Democrazia cristiana); Democrazia cristiana sezione di Muggia; P.L.I. (Partito liberale italiano); P.R.I. (Partito repubblicano italiano); M.S.I. (Movimento sociale italiano); P.S.V.G. (Partito socialista Venezia Giulia); U.Q. ("Uomo qualunque"); Unione lavoratori agricoltori Duino Aurisina; P.C.T.L.T. (Partito comunista del Territorio Libero di Trieste); Partito comunista del T.L.T. Sezione di Muggia; Fronte dell'indipendenza per il libero stato giuliano; U.A.I.S. (Unione antifascista italo-slovena); Movimento repubblicano per l'indipendenza; F.P.L.F (Fronte popolare italo-slavo, titini)[44].
L'attività di controllo alleato "a distanza" si affiancò a numerosi casi di interventi più diretti da parte delle autorità. Questi erano frequentemente determinati da episodi di tensione sociale esplosi nella zona. Lo strumento utilizzato dai comunisti era lo sciopero generale, che venne invocato in più occasioni contro la crisi dei prezzi e la carenza dei generi di prima necessità, mentre da parte alleata si batteva sul tasto dell'inconsistenza costituita dalle richieste e rivendicazioni del fronte comunista, che quindi non erano da assecondare[45].
Fino alla rottura Stalin-Tito la tattica comunista di fomentare il malcontento popolare, serviva a richiedere una più forte presenza jugoslava nell'amministrazione di Trieste. Dopo tale rottura invece per la linea politica dei comunisti italiani a Trieste si presenterà una sorta di "semplificazione": gli ex alleati verranno allora definiti "la cricca nazionalista di Tito", finendo quindi per avvalorare il giudizio degli alleati e dei partiti "italiani", sugli atteggiamenti annessionisti jugoslavi come fortemente nazionalisti. Proprio dalla rottura tra i leader Italiano e

Jugoslavo si verificò lo spostamento verso la proposta di governatorato indipendente e "democratico"[46], propagandata e difesa dal Partito Comunista del Territorio Libero.

Da queste contrapposizioni sulla forza e sulla capacità del governo Alleato in città, finì invece per rafforzarsi proprio il suo "direct rule" (VALDEVIT, 1986a), cioè quella prerogativa che lo rendeva sempre più come: *"un governo che poneva fra sé e le forze politiche e sociali un netto diaframma e che tendeva ad indicare inappellabilmente gli argini entro i quali l'attività di queste ultime aveva la possibilità di esplicarsi".(VALDEVIT, 1986a, 153).*

Dei documenti studiati e tra i più più interessanti, ritroviamo il regolamento che sanciva le norme o le eccezioni all'eleggibilità dei candidati[47]. Nel testo vengono elencati i criteri secondo i quali i membri dei corpi politici pubblici dovrebbero risultare completamente estranei al fascismo. Si tratta appunto di criteri da epurazione, apparentemente piuttosto rigidi e probabilmente mutuati dalle nuove norme della costituzione italiana, ma che poi lasciarono spazio al tono di "amnistia generalizzata" allora largamente diffuso, quando non addirittura legittimato da norme apposite[48]. Secondo il regolamento, i candidati non potevano essere stati ministri o sottosegretari dei passati governi fascisti nominati dal 6 gennaio 1925 in avanti e, allo stesso modo, non potevano essere individui che dopo il 3 gennaio 1925 avessero votato "*leggi fondamentali intese a mantenere in vigore il regime fascista*"[49]. A seguire è un elenco minuzioso di tutti i ruoli che risultavano incompatibili con le liste elettorali. Manca invece qualsiasi riferimento all'incompatibilità per persone che abbiano svolto ruoli di collaborazionismo nei 45 giorni di Trieste occupata dall'esercito jugoslavo, o che dopo la creazione del Territorio Libero, abbiano in qualsiasi misura svolto un ruolo "vicino" alle autorità jugoslave.

Le liste dei candidati presentate dai partiti alla commissione elettorale vengono poi "girate" alle autorità militari alleate e corredate da un piccolo trafiletto allegato ad ogni nominativo, nel quale, integrando anche dati provenienti da verbali di Polizia o Carabinieri, si riassumono a grandi linee lo status di ogni candidato, gli eventuali debiti con la giustizia, o le eventuali pene scontate e per che tipo di reato. A concludere il tutto, vi è un riassunto sull'affidabilità della donna o dell'uomo in questione, nella forma di un giudizio morale sommario sulla bontà o meno dei "sentimenti di italianità" che questa persona nutre o meno.

Alla fine della lista dei candidati della D.C. nel comune di Trieste ad esempio si legge: *"Le suddette persone sono tutte di cittadinanza e di ottimi sentimenti italiani"*[50]; per contro, alla fine della lista dei candidati del Partito Comunista sempre nel comune di Trieste, si legge: *"I suddetti nominativi tutti seguaci della politica di Tito e strenui assertori dell'annessione di queste terre alla Jugoslavia, dopo la nota scissione si sono orientati verso la corrente cominformista di cui sono i maggiori esponenti delle varie organizzazioni locali. Tutti risultano cittadini italiani" (*ASTS, busta 582, el. 0311/1949*).* Appare estremamente interessante la distinzione operata nell'uso dei termini, dove ai primi viene associata la parola *"cittadinanza"* e ai secondi quella di *"cittadini"*.

Il quadro risulterebbe ancor più intricato se seguissimo alla lettera le definizioni e i giudizi contenuti nei fogli con le liste, che riporterebbero una situazione con ben tre partiti comunisti, dei quali due slavo-comunisti e uno cominformista, più un quarto partito che, seppur collocato nell'area dell'irredentismo sloveno, viene tacciato di collaborazionismo durante la breve occupazione jugoslava[51].

Una situazione decisamente complessa che forse va anche al di là della costru-

[33] Definizione ripresa frequentemente dalle carte.

[34] Cfr. Gori e Pons (1998). Si ripercorrano a tal proposito i forti contrasti verificatisi tra Vincenzo Bianco e la dirigenza jugoslava, così come tra i due Leader italiano e Jugoslavo.

[35] Che come vedremo, in seguito allo scisma Stalin-Tito, risulteranno caratteristiche antagoniste più che assommabili tra loro.

[36] Cfr. Sabini (1955). Si tenga conto che per quanto riguarda l'argomento, mancando una manualistica basilare di riferimento, si riporta qui l'interpretazione che ne da G. Sabini stesso, che sembra percepire il problema soprattutto in ottica nazionale, tra pro e anti Italia

[37] Cfr. DIAMANTI e PARISI (1991). Per avere un'altra interpretazione della storia elettorale in Italia, in particolare sulle prime votazioni della repubblica italiana, si veda: C. Ghini, Il voto degli italiani, Editori riuniti, Roma 1974.

[38] Cfr. SABINI (1995). Si riporta qui l'interpretazione che ne da G. Sabini stesso, che sembra percepire il problema soprattutto in ottica nazionale, tra pro e anti Italia, non senza un'attitudine militante.

[39] Cfr. BOCCA (1991). Quest' ultimo aspetto rappresentò una evidente mossa tattica, che certo non impedì a Vidali di essere l'uomo di Togliatti a Trieste, ma ci indica la strategia comunista, o meglio, quella che il suo segretario voleva attuare.

[40] La dicitura che indica la distribuzione del popolamento, è stata ricavata dal testo di Ilvo

zione di facciata elaborata dal Partito Comunista Italiano.
Sono interessanti a tal proposito le riflessioni proposte da alcuni numeri dell' «*Avanti!*» (leggermente più defilato dallo scontro rispetto a «*L'Unità*») che sulla prima pagina di mercoledì 8 giugno 1949 annota come l'ostilità fra italiani e slavi sia del tutto funzionale a mantenere l'occupazione alleata da Danzica all'Adriatico. Un'altro spunto, ci viene suggerito dal medesimo quotidiano il martedì successivo al voto, questo evidenzia come accettare in toto l'impostazione "Italia/anti-Italia", porterebbe a inserire il 35-40% della popolazione italiana che aveva votato per le sinistre, più gli sloveni, nel computo degli "anti-Italiani".
Anche se in queste frasi non dobbiamo tralasciare la presenza sottesa della linea socialista, va considerato che a Trieste il Partito Comunista e quello Socialista non erano alleati in quel "Fronte Garibaldi" che alle politiche del 1948 unì Partito Comunista Italiano e Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria. Entrando ora nel merito di un'analisi più dettagliata, possiamo iniziare da una considerazione sui nomi e i simboli dei partiti presenti nei fac-simili delle schede elettorali.
Uno degli elementi dominanti ad emergere è una certa mutevolezza del quadro, sia numerico che "simbologico": non in tutti i comuni sono presenti gli stessi partiti e anche lo stesso gruppo politico, talvolta si presentava nei diversi comuni con simboli differenti. Questa contraddizione o incongruenza salta allo sguardo nella fattispecie per i comunisti, i quali oltre a fronteggiare in tutti i comuni i loro ex alleati titini (riuniti in un altro partito, il Fronte Popolare italo Slavo appunto), mai si presentarono con il nome di "Partito comunista del territorio Libero", tranne che a Trieste; a Muggia comparvero addirittura con un terzo simbolo.
Il dubbio principale che emerge dalla lettura dei documenti e al quale viene in buona parte data risposta nella ricerca, attiene proprio al tentativo di delineare i rapporti esistenti tra i vari cartelli elettorali di area comunista e il Partito Comunista vero e proprio. Allo stesso modo è risultato proficuo inquadrare il tipo di contrapposizione che si insinuò tra i due partiti comunisti dei due diversi orientamenti. La "lotta" per il raggiungimento del consenso sugli elettori sloveni o croati, è evidente e comprensibile infatti solo sulla base di una contesa più ampia che si giocava tra i due partiti comunisti e le rispettive attrazioni intra ed extra-nazionali.
A Duino Aurisina, il più settentrionale dei comuni circondariali triestini, sono presenti cinque partiti, a Sgonico, Monrupino e San Dorligo della Valle se ne ritrovano tre, a Muggia invece se ne ritrovano cinque. Per S. Dorligo della Valle e Muggia merita spendere qualche parola in più[52].
Proprio a Muggia salta agli occhi un particolare difforme rispetto agli altri comuni citati, che trova un analogo solo a Trieste: La Democrazia Cristiana e il Partito Socialista si presentano da soli e col proprio simbolo, non coalizzati in quella "*Unione democratici italiani*" presente invece a Duino Aurisina. Compare però un simbolo nuovo, presente solo ed esclusivamente a Muggia, quello recante "*l'effige del martire Luigi Frausin*"[53] ex dirigente comunista del periodo della clandestinità, internato e ucciso alla Risiera di San Sabba; il richiamo, mediante la sua effige evocativa, era proprio a quell'unità comunista che si ruppe dopo lo scisma interno al Cominform e che aprì la questione dell' "eredità contesa".
In preparazione dei due giorni di voto, il 12 e il 19 giugno 1949, l'attività politica in città e nei comuni limitrofi si presenta in fermento costante. L'ammassarsi delle richieste alle autorità alleate per tenere pubblici comizi e manifestazioni politiche attesta che solo dal 26 maggio al 1 giugno si sarebbero dovuti tenere ben 108 "meetings"[54], con interventi di personalità politiche sia nazionali che

Diamanti già citato.

[41] Citato lo stesso testo dell'ordine 345.

[42] (COLUMMI, FERRARI, NASSISI e TRANI, 1978, 69 e sgg.). Su questo aspetto giocarono molto sia il ruolo dell'esodo dei profughi istriani, che le volontà politiche di allargare la base dei consensi più nettamente favorevoli all'Italia.

[43] Quest'ultimo però come vedremo, non sarà presente con tale dicitura nella scheda elettorale di Muggia.

[44] Tutta la lista è riportata da carte d'archivio, un punto della situazione che viene compilato dall'impiegato per poi essere girato alle autorità alleate; A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949.

[45] A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949.

[46] Si intende "democrazia socialista".

[47] ASTS, busta 582, el. 0311/1949, norme per l'eleggibilità dei candidati.

[48] Si fa riferimento qui per esempio all'amnistia Togliatti, il cui indubbio realismo nei confronti di un paese altresì totalmente "compromesso" col regime, in grado di mostrare il chiaro senso delle istituzioni, della continuità e dello sguardo rivolto al futuro del paese è anche frammisto di tatticismi e ambiguità che caratterizzarono questo come altri provvedimenti del leader comunista.

[49] ASTS, busta 582, el. 0311/1949, regolamento e norme per l'eleggibilità dei candidati.

locali. Per quanto riguarda poi il periodo compreso tra 26 maggio e 17 giugno, si è registrata una catalogazione degli spazi cittadini in 28 zone, ripartite tra i vari partiti richiedenti. Per ogni partito viene assegnata una turnazione a giorni ed orari fissi, nella quale si riporta anche la zona dove si terrà il ciclo di comizi e il "media" con il quale la propaganda raggiungerà gli ascoltatori. Che si tratti soltanto di un megafono, un altoparlante o addirittura un passaggio aereo con striscioni al seguito, tutto è riportato con attenzione.

Al primo posto per numero, tra gli organizzatori di avvenimenti elettorali ritroviamo i comunisti, con ben 59 meetings , seguiti, ma solo a grande distanza, dai democristiani e dagli altri partiti sia italiani che filo-slavi.

Il quadro delle eneregie profuse in questo frangente risulta in linea con gli sforzi elettorali sostenuti per le politiche del 1948 in Italia dai medesimi partiti.

Ad aiutare nell'interpretazione dei legami Tra Partito Comunista e Unione Antifascista Italo-Slava serve un confronto con la prima pagina de «*Il Lavoratore*»[55] di Venerdì 15 aprile 1949, nella quale viene pubblicata la lista dei candidati del Partito Comunista del Territorio Libero di Trieste che si presenteranno alle elezioni. I candidati risultano nel numero di sessanta per il solo comune di Trieste, nove donne e cinquantuno uomini.

Il giorno successivo, partì immediatamente una nota "riservatissima" (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949) del gabinetto della prefettura, indirizzata al "*Vicesovraintendente Polizia Civile della Venezia Giulia*". La nota riportando la medesima lista chiede informazioni sulle persone in questione.

La risposta a questa nota viene dal quartier generale del Governo Militare Alleato in data 12 maggio, quasi un mese dopo, è altrettanto riservata e riporta i già citati trafiletti riguardanti la condotta dei soggetti. Le informazioni sui candidati venivano richieste per quelli di tutti i partiti presenti, ma ciò che emerge è che nel caso dei comunisti si riportano i precedenti penali e per buona parte di loro ve ne sono, ma appaiono completamente inutili ai fini di sapere se tali persone avessero potuto costituire una reale minaccia socio-poiltica durante lo svolgimento della campagna elettorale amministrativa del 1949.

I reati contestati risalgono agli anni 1919-45 e in qualche caso al periodo 1945-48, cioè si riferiscono a periodi anche relativamente remoti e durante i quali gli ordinamenti giudiziari vigenti erano quelli dell'amministrazione fascista. I reati contestati sono per la maggior parte di furto, contrabbando, espatrio clandestino e attività politica illegale[56]. A mostrarsi così è un interessante "trait d'union" giuridico-amministrativo, che in ambito strettamente locale rivela ed amplifica la drammaticità e l'importanza del momento di passaggio, oltre che il problema della continuità o meno dello Stato (PAVONE, 1974, 137-289).

Se dovessimo inserire qui anche una breve prospettiva di genere sulla campagna elettorale, dovremmo tornare alla prima pagina de «*Il Lavoratore*»[57] di Venerdì 15 aprile 1949, in cui comparve tra l'altro un articolo sull'accordo raggiunto tra Unione delle Donne antifasciste Italo Slave e Partito Comunista del Territorio Libero di Trieste, del quale l'organizzazione femminile avrebbe fatto proprio il programma, come recita testualmente il titolo dell'articolo.

Proseguendo nella lettura si apprende che alle "*prossime elezioni*" amministrative, l'organizzazione femminile: "*darà il suo appoggio al partito comunista e all'Unione Antifascista Italo Slava nel circondario*" (Tratto da «Il Lavoratore», venerdì 15 aprile 1949).

Oltre alle costruzioni di facciata e all'evidente rapporto collateralistico proprio

[50] *ASTS, busta 582, el. 0311/1949, i trafiletti informativi destinati alle autorità del GMA e allegati ad ogni foglio con riportati i dati delle varie liste e partiti richiedenti: foglio relativo alla D.C.*

[51] *Collaborazionismo come già sottolineato, non inserito tra i criteri di incompatibilità per la candidatura.*

[52] *I documenti, oltre a riportare i nomi dettagliati dei partiti, ne descrivono il simbolo a parole e contengono i fac-simili delle schede elettorali, dove sono visibili tutti i simboli dei partiti presenti.*

[53] *(ASTS, busta 582, el. 0311/1949). Definizione reperita sulle carte.*

[54] *Divisi nei documenti in tre gruppi: comunist party, partito comunista e Unione Antifascista Italo Slava, che andrebbero invece aggregati.*

[55] *L'organo del Partito Comunista del Territorio Libero di Trieste.*

[56] *Un reato naturalmente decaduto una volta ripristinato il pluralismo politico, con la fine del monopartitismo fascista.*

[57] *L'organo del Partito Comunista del Territorio Libero di Trieste.*

dell'associazionismo politico, già dettagliatamente studiato per il caso italiano (CASALINI, 2004) si deve riscontrare che questa "grande imponenza" del movimento delle donne comuniste e internazionaliste, non trovò eco nei numeri, così come li si ritrova nelle liste elettorali e nella successiva composizione dei consiglieri eletti.

Dei 60 eletti nel 1949 si conteranno solo 8 donne, ridotte ulteriormente a 6 nel 1952[58]. La componente è sia ridotta che concentrata, infatti solamente la Democrazia Cristiana e il Partito Comunista offrirono maggior spazio alle donne. Tra 1949 e 1956 tuttavia i seggi riservati alle donne saranno solamente 8 da parte democristiana e sette da parte comunista, 5 da tutti gli altri partiti.

Se volessimo poi avere uno spaccato della base etnica dei candidati, avremmo un partito comunista con 32 italiani, 25 sloveni e tre croati (e a livello di genere, il partito in questione avrebbe meno di un sesto della propria composizione costituito da donne).

Riguardo però all'appartenenza politica dei singoli e ai loro eventuali legami con altre organizzazioni, risulta proficua la lettura dei trafiletti con le informative di polizia sui candidati. Undici di loro risultano ricoprire alte cariche sia nel Partito Comunista del Territorio Libero di Trieste che nell' Unione Aantifascista Italo Slava, quest' ultima, viene a momenti trattata come un partito a struttura ben ordinata, altre volte come un movimento a organizzazione più fluida.

E' l'utilizzzo alternato di parole come "*organizzatore*" o "*promotore*", piuttosto che "*membro*" o "*presidente*" a far inserire questa distinzione.

L'unione Antifascista Italo Slava veniva infatti definita "partito politico per il circondario" e i triestini indicati come suoi membri, ricoprivano le cariche più alte nel Partito Comunista del Territorio Libero, come riportato invece dalle carte di polizia.

Anche il Fronte Popolare titino presenta venti candidati: due donne e diciotto uomini; i cognomi risultano italiani per dodici persone, sloveni per gli altri.

Interessante appare il fatto che i luoghi di nascita dei filo-jugoslavi siano quasi tutti in Italia e in zone italiane anche prima della tentata annessione di Tito.

In tutti i comuni minori si riconferma una presenza femminile molto ridotta, talvolta di una o due sole unità per lista di candidati.

Oltre al dato apparentemente scontato che vede sempre prevalere quando non addirittura straripare il successo dei partiti di sinistra o filo-slavi nei comuni del circondario, andrebbero qui inserite le osservazioni particolari già esposte per Muggia, cui se ne aggiunge qualcun'altra. Questo comune è anche quello con la composizione politica più complessa se escludiamo Trieste, come già ricordato ritroviamo qui per la prima volta tre partiti italiani col proprio simbolo: la Democrazia Cristiana, il Partito Repubblicano Italiano e il Partito Socialista della Venezia Giulia. Sul versante comunista, ritroviamo il consueto Fronte Popolare titino, con quattordici candidati dei quali tre donne e il "nuovo" partito recante l'effige di Luigi Frausin, che si presenta con ventotto candidati tra i quali quattro donne. La "nuova" formazione viene descritta esattamente come se si trattasse dell' Unione Antifascista Italo Slava e nei termini di un partito composto da "*strenui assertori dell'annessione*" ma che dopo la scissione "*si sono orientati verso la corrente cominformista, sostenendo l' indipendenza del territorio con la nomina del governatore*" (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949).

Interessante è sottolineare come la simbologia internazionalista propria dei par-

[58] *Tutti i dati relativi all'età, alla composizione professionale, all'istruzione e alla composizione dei consigli, sono tratti da PUPO (2003b, 266-277). I dati invece relativi alle liste candidati, alla distribuzione di genere e al popolamento, con le differenze nei cognomi, sono da attribuire alle carte d'archivio: A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949.*

titi comunisti, con le immagini del lavoro operaio, venga qui sostituita da una componente oggettivamente sentimentale e legata alla storia locale del comune di Muggia, connotando così un'estetica commemorativa e più "tradizionalista".
Oltre ai dati relativi alla preparazione delle elezioni fin qui esposti occorre tentare di dare un profilo dinamico alla classe dirigente amministrativa uscita dal voto nel 1949, e si rende auspicabile un breve confronto con quella del periodo successivo, che porterà alle amministrative del 1952 .
Tra 1949 e 1952 l'età media degli eletti resta sostanzialmente invariata, al contrario, il livello interpartitico presenta differenze notevoli.
I più anziani saranno eletti nei partiti minori che spesso porteranno nei consigli singole personalità, inoltre fra i due maggiori partiti, Democrazia Cristiana e Partito Comunista del Territorio Libero di Trieste intercorrono notevoli differenze (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949). Nella Democrazia Cristiana vengono ben rappresentati in entrambe le tornate i quarantenni assieme ai giovanissimi, nati cioè dopo il 1916 , i quali sono addirittura in crescita tra 1949 e 1952.
Il fenomeno realizza così la saldatura tra vecchi popolari ed esponenti cresciuti nelle organizzazioni cattoliche durante gli anni trenta (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949).
Se il ceto politico democristiano risulta più dinamico, quello comunista, date le vicissitudini, con continui cambi di linea e strappi succedutisi negli anni 1945-1949, risulta più anziano e poco nutrito di giovani (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949).
Il livello culturale e la formazione della classe dirigente amministrativa che formò il consiglio comunale vide una netta prevalenza dei laureati, circa il 65%, seguita dai diplomati di scuola superiore col 15%; i diplomati "inferiori" si attestavano invece attorno al 10% (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949).
La presenza di laureati era maggioritaria nella Democrazia Cristiana e nei partiti laici, invece nel Partito Comunista erano maggioritari i diplomati di scuola media superiore, o, seppur meno numerosi, i possessori di diplomi di scuola media inferiore.
Il fronte indipendentista risultava maggiormente polarizzato, con alte percentuali sia di laureati che di diplomati inferiori. Nel Movimento Sociale Italiano il numero dei laureati era invece maggioritario.
Le professioni esercitate dai consiglieri eletti vedono al primo posto impiegati ed insegnanti, numerosi anche i liberi professionisti e scarsi o assenti invece gli imprenditori, mostrando così anche uno dei maggiori problemi della vera rappresentatività del ceto politico locale e della difficoltà della classe politica italiana a penetrare realmente gli interessi e il tessuto sociale della regione (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949).
Impiegati e funzionari sia pubblici che privati, sono quindi le figure dominanti di questo ceto politico, scarso invece è l'apporto delle classi sociali meno elevate, tuttavia concentrate nella Democrazia Cristiana e nel Partito Comunista, che erano anche i due soli partiti a carattere di massa presenti nella competizione elettorale (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949).
A fronte dell'elettorato, la classe dirigente risulta abbastanza spostata verso l'alto, con una scarsa rappresentanza ad esempio di operai nel Partito Comunista (solo il 13%).
Ad emergere risulta la centralità di quelle figure che hanno svolto un ruolo fon-

damentale nella società triestina dell'epoca, si spiega così ad esempio l'abbondanza di insegnanti di scuola superiore e la scarsità di universitari eletti, che come riportato sarebbe spiegabile dal forte peso sociale esercitato dai primi a fronte invece di un mondo accademico relativamente giovane (si pensi ad esempio a Carlo Shiffrer o a Narciso Sciolis) (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949).

La partecipazione alla resistenza restò un fattore fortemente legittimante sia per il periodo 1945-1949 che per quello 1949-1952, più di un terzo degli amministratori prese parte attiva nel movimento di liberazione (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949). Ad ogni modo la Democrazia Cristiana riuscì fin dal 1952 ad aggiudicarsi saldamente i vertici dell'amministrazione: sindaco, presidente della provincia e presidenza di zona (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949).

Il Partito Comunista Italiano continuerà a farsi portatore dell'istanza indipendentista anche in seguito e a fronte della netta vittoria democristiana sia per la conquista dell'elettorato di "esodanti" dalle terre passate sotto amministrazione jugoslava, che dalla manifestata prevalenza del "sentimento di italianità" tra le popolazioni locali.

L'ipotesi "zona franchista", oggi potremmo dire "autonomista", resterà tuttavia centrale e coagulerà notevoli consensi durante gli anni settanta, riproponendo un caso di complesso rapporto tra autorità centrale e periferia nell'amministrazione della cosa pubblica in Italia (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949).

Se poi tra i partiti democratici italiani e la Democrazia Cristiana non si realizzò quel progetto di "lista unica" che comprendesse tutte le forze "pro-Italia", il fatto è da attribuirsi sia alla volontà di distaccarsi dalla tradizione nazionalista ed estremista di destra (PUPO, 2003b) (propria della cultura democratico-socialista), che per motu-proprio interno ai partiti antifascisti non comunisti, tra i quali si levarono molte critiche sulla strategia democristiana e sulla polarizzazione dello scontro tra "italiani" ed "anti-italiani" (A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949).

Venendo ora alla provenienza dei consiglieri eletti, questa vide un aumento di quelli di origine istriana, che passarono dal 10% sul totale del periodo 1945-1949 al 25% di quello 1949-1952.

Maggioritari restavano i nati a Trieste ma tra gli istriani erano preponderanti quelli originari delle terre passate sotto controllo jugoslavo dopo il 1947 e non quelli già residenti nella zona B del Territorio Libero di Trieste (PUPO, 2003b).

L'andamento dei risultati vide una netta affermazione dei partiti italiani sui comunisti a Trieste città: Democrazia Cristiana intorno al 40%; Partito Comunista del Territorio Libero intorno al 21%; indipendentismo e partiti slavi che conquistarono comunque un seggio, complessivamente intorno al 15%; altri partiti italiani circa 13%; nazionalisti italiani e Movimento Sociale circa 11%.

Venendo poi al circondario, la situazione è completamente ribaltata, si presenta qui un andamento medio tra tutti i comuni minori: Comunisti italiani cominformisti, con i vari simboli, intorno al 45,6%; comunisti pro-Tito, intorno al 16,4%; partiti italiani, intorno al 12%; nazionalisti sloveni e altri partiti a base slava, complessivamente intorno al 26%.

Si può osservare infine come proprio alla luce delle percentuali dei risultati, che mostrano l'equilibrio tra comunisti, partiti italiani e titini a Trieste e nel circon-

dario, si realizzi a pieno il senso della nota di Palazzo Chigi, emanata immediatamente dopo la prima domenica di voto e con la quale il governo italiano, dopo aver osservato il risultato dei partiti comunisti presenti, si affretterà a riconoscere come partito pienamente italiano anche il Partito Comunista del Territorio Libero di Trieste.

Conclusioni: storia politica e memoria fra i limiti del nazionalismo metodologico

La proposta di sintesi del lavoro porta a due diversi ordini di questioni: uno attiene strettamente alla storia politico-territoriale d'Italia, l'altro ai limiti sostanziali che il nazionalismo metodologico sembra ancora impartire ad alcuni studi.
Se a livello di storia del confine orientale si è tentato di presentare la gravità e la complessità delle vicende politiche[59] anche e proprio alla luce della grande frattura creatasi nel mondo comunista, dall'altro sembra rimanere del tutto aperto un problema di perpetuazione delle memorie e di un loro possibile "dialogo con la storia", di ricomposizione interiore dei gruppi nazionali, in un contesto sempre più allargato come quello europeo. In una fase che vide il conflitto politico decisamente concentrato sulla catalizzazione dei gruppi etnici di minoranza, abbiamo ripercorso le loro diverse "rappresentanze" all'interno delle classi dirigenti uscite dal secondo conflitto mondiale.
E' altresì emersa una certa difficoltà di penetrazione profonda che lo stato italiano, ma prima ancora "un' Italia culturale" in senso inclusivo, ha incontrato nel trovarsi a contatto con le terre irredente.
Sul versante invece delle memorie e della storia, si vuole lasciare aperta la questione con alcune riflessioni conclusive, che come si vedrà, porteranno in se elementi non propri della ricerca storica in senso stretto, ma di discipline ad essa affini.
La memoria sul confine orientale si caratterizza per un elemento fondativo: la tendenziale antiteticità rispetto alla storia e il suo caratterizzarsi piuttosto come forma di ricordo (ASSMANN, 1997).
Questa memoria porterebbe con se i caratteri di immutabilità (ripetizione) del rito, ma li comprimerebbe tutti nella dimensione autoritaria (aut-aut) (ASSMANN, 1997).
Su questa strada i diversi sistemi simbolici di riferimento e le individuali modalità di autorappresentazione rispondono ad una logica da *bricoleur politico*, nel quale gli individui agiranno come soggetti "volontari" rispetto alla scelta del passato a cui credere e i sistemi di memoria saranno soggetti a processi di tipo inflazionistico/deflazionistico: a rivalutazione, sotto le spoglie della riscoperta e a svalutazione, aprendo la strada "all'altro" (SQUARCINI, 2006 e BECK, 2009).
Ma allora, i gruppi politico-sociali di oggi (o degli ultimi ottant'anni), come disegnano la propria memoria tramite specifici ricordi e miti? Sembrerebbe esistere una sorta di sistema macro-proporzionale, che nello spazio mentale dell'umanità, ripartisce e divide distribuendo su criteri di autorità, le fette di memoria e i tipi di memoria effettivamente "ricordabili" senza tuttavia dimenticarne la proporzionalità, direttamente derivata dalla quantità di potere detenuto dai vari corpi dominanti. In sintesi il concetto dei vincitori e dei vinti è talmente "maggioritario e contrapponentistico" da non cogliere nel segno le sfumature: esiste invece un complesso sistema di ripartizione di maggioranze e minoranze nella memoria, che ovviamente tracciano un dominio più o meno chiaro (i vincitori),

[59] *Attraverso lo studio dei documenti e della bibliografia.*

ma non assolutizzano i vinti.

La "contro storia" trarrebbe origine dall'esaltazione degli oppressi di ieri, al fine di delegittimare gli oppressori di oggi[60].

La cosa ovviamente non è nuova per l'ambito della ricerca antropologica e sociologica, ma forse in ambito storico e soprattutto in questa fase, che vede una prepotente riemersione della "memoria" come "ritualizzazione del tributo" statica o dinamicamente mossa dalla volontà politica (l'uso pubblico della storia), può risultare utile allargare le aree di studio che ne utilizzano le metodologie.

Il nodo critico passa anche attraverso i difficili rapporti tra la fase "illiberale" degli imperi multinazionali e la penetrazione dei nazionalismi dall'inizio del novecento. Questo passaggio "ravvivato" dalle teorie del darwinismo sociale, se da un lato abolì la multi nazionalità delle monarchie più o meno assolute, sostituendola con l'idea dei gruppi etnici che governano su se stessi (tesi avvalorata dal Wilsonismo), dall'altro creò le premesse per l'imperialismo delle dittature totalitarie, che si succedettero di volta in volta nella conquista e liberazione delle aree balcaniche.

La decisione di "credere" può anche essere estesa al senso del "decidere da che parte stare" politicamente e quindi a quale specifica versione aderire. Questo aspetto se da un lato appare volontaristico, dall'altro porta con se gli elementi propri dell'autoinganno (BECK, 2009).

Proprio sulle modalità di perpetuazione della collettività si strutturano le varie forme del mito, che influenzano le istituzioni e posseggono diverse scale di riferimento: tra perpetuazione, ritorno all'ordine e rivoluzione (BECK, 2009).

Oltre alle dimensioni prettamente concettuali è utile tener presenti quelle spaziali e geografiche (le quali non sarebbero però afferrabili e rispondono comunque alle prime): la morfologia, la distribuzione, la topolatria dei luoghi cardine della memoria.

I simboli del potere esplicitano in una sorta di schiavitù che separa sacralizzando all'ombra del monumento, il passato da ricordare, da quello non funzionale (ASSMANN, 1997 e CANDIDI T.C.)

Il tipo di contrapposizione verificatasi in queste zone viene pertanto a costituire un elemento "costruito" sulla base di differenti apparati ideologici o morali e non un dato naturale, presente e riscontrabile sul territorio.

Rimane aperto poi il problema della *durabilità della memoria* (che è cosa ben diversa dalla sua stasi), poiché anche la conservazione risponde a logiche di tipo politico. O meglio politica in quanto strutturazione in corpi dotati di potenza selettiva.

L'esito nella loro "presunta immutabilità" e sostanziale immobilità, tutti quei caratteri tipici e propri della "tradizione inventata". Invenzione che per l'appunto è completamente diversa da "finzione" (nel senso di menzogna), ma che con un complesso sistema di: sintesi, rimozioni, cortocircuiti, aggiunte, smussamenti e riproduzione tecnica soprattutto massmediatica (BENJAMIN, 1966), conduce ad opposte e cristallizzate visioni o "confezioni", che sono tutte: pure, antiche, fondanti, immutabili (HOBSBAWM e RANGER, 1987).

Su Trieste è poi ancora oggi evidente la facilità con la quale si alimenta "*l'infiammabilità dei conflitti*".

Ciò che giunge fino a noi è quindi la stratificazione di paradigmi dualistici e strumentali, già studiati a proposito di altri momenti storici e che si configurano con il paradosso della "pluralità dualistica"[61].

La schiavitù nei confronti dei luoghi (topolatria) è poi per il caso triestino asso-

[60] Cfr. (SQUARCINI, 2006 e BECK, 2009). Anche se con evidente prudenza, va detto che alcuni elementi di questa dinamica, sono da attribuire, oltre che al delirio dei singoli, alla penetrazione di elementi simili in quei filoni di pensiero che oggi definiamo "negazionisti", che non a caso, negando i rapporti di forza di ieri, riescono a postulare un pogrom all'inverso oggi, scambiando gli oppressori con gli oppressi ricostituitisi in "contro corpo di una contro storia contro istituzionale" (eversione, letteralmente parlando).

[61] Dualistica è la visione dell' aut aut e del vel vel, così come quella "dell'Italia" e "dell'Anti-Italia", di ciò che "è slavo" da ciò che "è italiano", tralasciando nuovamente di considerare proprio quella "globalizzazione che è "là all'interno" e che risulta evidente oggi nei drammatici problemi scaturiti dalle nuove forme di convivenza seguite ai flussi migratori e all'apertura fisica dei confini, ai quali non sembra essere affiancata una apertura dei confini mentali, verso l'individuazione di nuove identità sostanzialmente miste, non più solo "pure" o "impure".

lutamente evidente.
Il messianismo delle fazioni è assolutamente speculare, le mappe e le geografie del ricordo cambiano radicalmente a seconda dell'impianto al quale il singolo aderisce. Aggiungerei che si realizza una vera e propria lobotomia nelle immagini di riferimento, i luoghi, le mappe, i territori vengono radicalmente stravolti negli orizzonti mentali da questo tipo di fissazione di ricordo. Gli adepti di un gruppo ignorano completamente l'esistenza dei "luoghi della fazione opposta" anche se si trovano a poche centinaia di metri di distanza[62].
Se stiamo davvero andando verso un contesto di Europa unita, senza tuttavia entrare nel dibattito sulla fluidità o meno di tale processo, è plausibile che le memorie culturali dei vari gruppi nazionali (minoranze interne incluse), tenderanno ad integrarsi in una elaborazione complessiva della memoria europea, che però dovrà essere capace di includere le specificità territoriali al fine di non creare nuove esclusioni. Forse solo così si riusciranno ad includere come frammenti di una storia ampia, elementi che senza tale allargamento dello scenario continueranno volontariamente e per sottrazione ad *auto-escludersi* dalla storia, all'opposto continuando ad *auto-celebrarsi* come martiri.
Concludendo, in un certo senso sembra emergere un moto di eiezione spontanea da parte di coloro, che volendo sottrarsi alla storia, si auto-relegano nel ghetto dei vinti[63].

[62] *Si fa riferimento qui alle giovani generazioni, non a quelle che hanno direttamente contribuito alla edificazione dei monumenti, infatti la differenza tra vissuto personale e scelta delle appartenenze successiva, risulta evidente.*

[63] *Forse l'affermazione è forzata, ma l'intenzione era proprio quella di mostrarne il paradosso di fondo. E' logico che il rispetto per il dolore personale per le vittime di persecuzione, per tutti quelli che hanno subito gli eccessi violenti della politica e della religione nella storia, risulta integro e intangibile, ma un'analisi storica deve tentare di non frenarsi di fronte a questi aspetti, pur mantenendone vivo tutto il valore individuale.*

Riferimenti Bibliografici:

ASSMANN, J. (1997), *La memoria culturale*, Einaudi Torino
A.S.T.S., Prefettura di Trieste, gabinetto, busta 582, el. 0311/1949
BALDACCI, G. (1949), dal discorso di De Gasperi, in «Il Corriere della Sera», 10 Giugno
BECK, U. (2009), *Il Dio personale. La nascita della religiosità secolare*, Laterza, Bari
BENJAMIN, W.(1966), *L'opera d'arte nell'epoca della sua riproducibilità tecnica. Arte e società di massa*, Einaudi, Torino
BIANCHINI, S. (1991), *Valdo Magnani tra Tito e Togliatti,* in, BOCCOLARI, G. e CASALI, L. (a cura di), *I Magnacucchi. Valdo Magnani e la ricerca di una sinistra autonoma e democratica,* Feltrinelli, Milano
BOCCA, G. (1991), *Togliatti,* Mondadori, Milano
BRAUDEL, F. (1996), *Storia, misura del mondo,* Il Mulino, Bologna
CASALINI, M. (2004), *Le donne della sinistra (1944-1948)*, Carocci, Roma
CATTARUZZA, M. e DOGO, M. e PUPO, R. (2000), a cura di, *Esodi. Trasferimenti forzati di popolazione nel novecento europeo,* ESI, Napoli
CATTARUZZA, M.(2007), *L'Italia e il confine orientale*, Il Mulino, Bologna
COLUMMI, C. e FERRARI, L. e NASSISI, G. e TRANI, G. (1978), *Roma e Trieste di fronte alle elezioni amministrative del 1949,* In "Quale storia", anno VI, n. 3, Dicembre
DE CASTRO, D. (1981), *La Questione di Trieste,* Lint, Trieste
DESSARDO, A. (2009), *Giornalismo e politica: cattolici democratici, Chiesa e Democrazia cristiana a Trieste attraverso le pagine di «Vita Nuova», 1945-1965*, in « Qualestoria » n.2, dicembre
DIAMANTI, I. e PARISI, A.M.L. (1991), *Elezioni a Trieste. Identità territoriale e comportamento di voto,* Il Mulino, Bologna

HOBSBAWM, E. J. e RANGER, T. (1987), a cura di, *L'invenzione della tradizione*, Einaudi, Torino
FOCARDI, F. (2005), *La guerra della memoria. La Resistenza nel dibattito politico italiano dal 1945 ad oggi*, Laterza, Bari
GORI, F. e PONS, S. (1998), *Dagli Archivi di Mosca. L'Urss, il Cominform e il P.C.I.,* (1943-1951), Carocci, Roma
IGNAZI, P. (1994), *Postfascisti?: Dal Movimento Sociale Italiano ad Alleanza Nazionale,* Il Mulino, Bologna,
La relazione della commissione italo-slovena sui rapporti tra i due paesi fra il 1880 e il 1956
LONGO, F. e MODER, M. (2004), *Storia della Venezia Giulia 1918-1998, da Francesco Giuseppe all'incontro Fini-Violante,* Baldini Castoldi Dalai Editore, Milano
LUZZATTO, S. (2004), *La crisi dell'antifascismo,* Einaudi, Torino
MICCOLI, G. (1976), *Risiera e Foibe: un accostamento aberrante,* in «Bollettino dell'IRSML», IV,1,
OLIVA, G. (2002), *Foibe. Le stragi negate degli italiani della Venezia Giulia e dell'Istria*, Milano, Mondadori
PALLANTE, P. (2006), *La tragedia delle foibe,* Editori riuniti, Roma
PAVONE, C. (1974a), *La continuità dello Stato: istituzioni e uomini,* in AA. VV., *Italia 1945-48. Le origini della Repubblica,* Torino, Giappichelli
PAVONE, C. (1991b), *Una guerra civile. Saggio storico sulla moralità nella resistenza,* Bollati Boringhieri, Torino
PADOAN, G. (Vanni) (1965), *Abbiamo lottato insieme partigiani italiani e sloveni al confine orientale,*Del Bianco Editore, Udine
PELI, S. (2004), *La resistenza in Italia*, Einaudi, Torino
PETACCO, A. (1999), L'Esodo. *La tragedia negata degli italiani d'Istria, Dalmazia e Venezia Giulia*, Milano, Mondadori
PUPO, R. e SPAZZALI, R. (2003a), *Foibe,* Bruno Mondatori, Milano
PUPO, R. (2003b), *Tempi nuovi, uomini nuovi. La classe dirigente amministrativa a Trieste 1945-1956*, in Italia Contemporanea, giugno, n. 231
RIDLEY, J. (1996), *Tito, Genio e fallimento di un dittatore,* Mondatori, Milano
RIDOLFI, M. (1999), *Interessi e passioni. Storia dei partiti politici italiani tra l'Europa e il mediterraneo*, Bruno Mondadori, Milano
RUMICI, G. (2002), *Infoibati (1943-1945). I nomi, i luoghi, i testimoni, i documenti*, Milano, Mursia
SABINI, G. (1955), *La lotta politica nel territorio libero di Trieste,* Arti Grafiche Cappelli, Trieste
VALDEVIT, G. (1986a), *La questione di Trieste 1941-1954: politica internazionale e contesto locale,* Franco Angeli, Milano
VALDEVIT, G. (1997b) a cura di, *Foibe, il peso del passato. Venezia Giulia 1943-1945*,Venezia, Marsilio

Luca Maiocchi

Documenti vaticani su popolazione cattolica e immigrazione albanese in kosovo nel XVIII sec.

1. Il campo di ricerca

I materiali custoditi dall'Archivio Storico della Congregazione per l'Evangelizzazione dei Popoli (Congregatio de Propaganda Fide) rappresentano una delle poche fonti dirette sulla storia della regione che oggi costituisce lo stato indipendente del Kosovo[1] in un periodo (seconda metà del XVIII secolo), per il quale la storiografia contemporanea possiede pochi dati.

Questo lavoro si concentrerà sulle relazioni dell'arcivescovo di Skopje Matej Mazarek (in carica dal 1758 al 1808) e dei parroci a lui sottoposti, nonché sulle decisioni che la Sacra Congregazione prese in relazione alla sua diocesi. Questo materiale è conservato in tre serie dell'archivio: Scritture Riferite nei Congressi (SC), Scritture Originali Riferite nelle Congregazioni Generali (SOCG) e Acta Congregationis de Propaganda Fide (Acta).

È bene precisare fin da subito che il territorio in cui operò l'arcivescovo della diocesi di Skopje – detta anche "di Servia" – non corrisponde affatto all'attuale Kosovo. Nel momento in cui Mazarek ricevette la carica arcivescovile, la regione affidatagli consisteva di otto parrocchie, e precisamente: da sud-est verso nord-ovest, Skopje, unita a Kratovo ("Scopia" e "Cratovo")[2]; Skopska Crna Gora ("Montenegro" o "Zarnagora"), costituita dai quattro villaggi di Letnica-Letnicë, Sasare-Shashare, Vrnez-Vërnez e Vrnavokolo-Vërnavokollë[3]; Janjevo-Janjevë ("Jagnevo"), luogo di residenza dell'arcivescovo; Prizren (Prizreno); Zur-Zym ("Sumbi"); Zogaj ("Sogagni"); Đakovica-Gjakovë ("Jacova" o "Giacova"); Peć-Pejë ("Pecchia")[4]. Nel 1763 ad esse si aggiunse una nona parrocchia, quella di Rogovo[5]. Si tratta, insomma, di una fascia di territorio delimitata a est dalla linea Janjevo-Skopska Crna Gora, a ovest da Rogovo (nell'attuale Montenegro) e da Zogaj (nell'attuale Albania), a nord dalla linea Peć-Priština e a sud dal triangolo formato da Zur-Skopje Skopska Crna Gora.

Quando si studiano fonti storiche relative ad un periodo così "sensibile" per il Kosovo – immediatamente successivo alla "seconda migrazione" serba del 1737 e all'ondata di persecuzioni che ebbe come bersaglio innanzitutto i cristiani – è inevitabile chiedersi quale riscontro abbia nei documenti l'idea diffusa che, nel Kosov del XVIII sec., ad un massiccio movimento emigratorio serbo corrispose un costante flusso in entrata di popolazione albanese proveniente dal Malësi.

I dati numerici a nostra disposizione riguardano quasi esclusivamente la comunità cattolica. I credenti di rito romano che allora risiedevano nella zona dovevano essere una frazione molto esigua dell'intera popolazione della regione, costi-

[1] *Qui di seguito, ove non specificato diversamente, si userà il termine "Kosovo" per indicare sia la regione orientale del Kosovo geografico vero e proprio (alb. Kosova), sia la parte occidentale detta Metohija (alb. Rrafsh i Dukagjinit).*

[2] *Tra parentesi e in virgolettato vi sono i nomi italianizzati che vengono normalmente utilizzati nei documenti vaticani del tempo.*

[3] *Mazarek non cita mai esplicitamente i nomi dei villaggi, limitandosi sempre a dire che la parrocchia è formata da quattro contrade distanti mezz'ora di cammino l'una dall'altra. I villaggi qui riportati, oltre ad avere una corrispondenza geografica con la descrizione dell'arcivescovo, costituiscono la parrocchia di Crna Gora anche successivamente al periodo in esame (A. Urošević, Katolička župa Crna Gora u Južnoj Srbiji (Letnička župa), «Glasnik Skopskog Naučnog Društva» XIII (1934), p. 159).*

[4] *Al fine di rendere la lettura più agevole, d'ora in avanti utilizzeremo solamente il nome slavo (serbo-croato, o macedone, nel caso di Skopje) delle località, eccettuata Zogaj, che si trova attualmente in territorio albanese.*

[5] *APF Acta 139.53r.*

tuita essenzialmente da ortodossi e musulmani. Pur non dando mai dati sulla popolazione di altre religioni, Mazarek sottolinea spesso lo squilibrio tra la massa dei non cattolici e il suo piccolo gregge di anime. I primi censimenti ufficiali ottomani danno, per gli anni intorno al 1890, una popolazione totale (comprensiva anche delle campagne) di circa 350.000 unità. Da fonti vaticane sappiamo che, di questi, circa 11.000 erano cattolici, e cioè poco più del 3% del totale[6]. È molto improbabile che la loro percentuale fosse, nel XVIII secolo, molto più alta. Se l'arcivescovo Mazarek, nel 1764, comunica alla Sacra Congregazione che i cattolici della sua diocesi sono circa 1.400[7], non andremo molto lontano dal vero, supponendo che, insieme, gli ortodossi e i mussulmani della regione fossero circa 53.000.

[6] *N. Malcom, Storia del Kosovo, Milano 1999, p. 230.*

[7] *APF SOCG 815.219r.*

2. La lingua

La popolazione cattolica del Kosovo è stata ed è ancora sia di lingua albanese che di lingua slava. L'elemento cattolico slavofono è presente nella regione almeno dalla fine del XIII secolo, quando l'attività dei centri minerari attirò lavoratori dalla costa dalmata e, in seguito, sempre di più numerosi, da Ragusa. Nel XVI secolo la comunità ragusea in Kosovo era molto attiva e con solide radici[8]. Fin dal XIII secolo, nelle miniere del Kosovo lavoravano, oltre a sassoni e italiani (da Genova e Firenze), anche degli albanesi cattolici[9], la cui presenza è comunque ben documentata intorno alla metà del XV secolo, quando nel distretto di Novo Brdo la maggior parte del clero era di lingua albanese, mentre alla fine dello stesso secolo è attestata la presenza di preti albanesi a Plana[10].

Fino a quest'epoca sono scarse le tracce di una presenza albanese in Kosovo. Mentre gli storici serbi considerano questa scarsità di notizie come una prova del fatto che, a quest'epoca, gli albanesi non erano presenti sul territorio, gli storici albanesi ritengono che essa dimostri esattemente il contrario, e cioè che gli albanesi erano in Kosovo già da così tanto tempo da essersi perfettamente assimilati al tessuto sociale locale e da essere denominati nelle poche fonti superstiti con nomi di affiliazione religiosa ("cattolici" o "ortodossi") e non etnica[11]. Al centro della disputa tra le due storiografie è la questione della assimilazione etnica, che i serbi interpretano come una "albanesizzazione" di elementi preesistenti sul territorio e gli albanesi come una loro successiva "serbizzazione".

Il passaggio da un idioma all'altro sarebbe stato, in quest'area, accompagnato anche dalla conversione religiosa (all'ortodossia, nel caso albanese; all'Islam, nel caso serbo), a differenza di quanto si è verificato in un'altra area di contatto serbo-albanese, in Albania nord-occidentale, dove, secondo Vanja Stanišić, a differenza di quanto sarebbe accaduto nel Kosovo, i confini religiosi sono rimasti invariati all'incirca dal Medioevo e, di conseguenza, non ha avuto luogo nessuna assimilazione linguistica[12].

Nella prima visita alla regione, compiuta tra il 1580 e il 1585 dai gesuiti Komulović e Raggi, fu segnalato alle autorità vaticane un consistente nucleo di 1.500 albanofoni nella città di Kruševac[13], che poi aumentarono nel corso del XVII secolo. Eppure, agli inizi del XVII secolo, la percentuale dei cattolici parlanti slavo doveva essere superiore a quella dei parlanti albanese: l'arcivescovo Marino Bizzi riferì a Roma nel 1610: «in questi paesi della Servia si parla la lingua Dalmata, seben

[8] *J. Tadić, Dubrovčani po Južnoj Srbiji u XVI stoleću, «Glasnik Skopskog Naučnog Društva», VIII (1930), pp. 197-202.*

[9] *K. Jiriček, J. Radonić, Istorija Srba, Beograd 1952, I, p. 269.*

[10] *Gj. Gasper, Skopsko-prizrenska biskupija kroz stoljeća, Zagreb 1986, pp. 81-82.*

[11] *S. Pulaha, L'autochtonéité des albanais en Kosove et le prétendu exode des serbes à la fin du XVIIIe siècle, Tirana 1985, p. 16.*

[12] *V. Stanišić, Srpsko-albanski jezički odnosi, Beograd 1995, p. 37.*

[13] *M. Vanino, Isusovci i hrvatski narod, Zagreb 1969, p. 53.*

fra quelle provintie vi s'interpone in parte l'Albania, che ha il suo idioma particolare». Fatto sta ch'egli predicò nel nativo dialetto croato (era di Obrovac) senza bisogno di un interprete[14]. Trent'anni dopo (1643) l'arcivescovo di Sofia Petar Bogdan Bakšić comunicò alla Sacra Congeragazione che:

«Nel passare la Servia ritrovai molti per diversi luoghi di quelli cattolici, li quali se lamentano grandemente delli loro parochi, allegando che non sa Mons. D'Antivari la lingua... perché loro pretendono di avere un vescovo proprio di Servia et che sia della lingua et persona da bene»[15].

Il prelato "che non sa la lingua" dei parrocchiani serbi (in una regione non meglio definita da Bakšić) era l'albanese Gjergj Bardhë, che dal 1635 al 1644 fu arcivescovo di Bar, avendo in cura anche la regione che poi sarebbe diventata la diocesi di Skopje. Nel 1649 Bakšić ripetè la richiesta di un arcivescovo che parlasse slavo e criticò le passate nomine di prelati albanesi per quella posizione[16].

Ad ogni modo, a partire dalla metà del 1600 fino alla fine del secolo, l'arcivescovo di "Servia" fu di lingua albanese e i sacerdoti albanesi diventarono indispensabili per stabilire un contatto con la popolazione[17].

Dopo i cambiamenti seguiti alla guerra del 1689-1690, il primo che nel XVIII secolo \cercò di chiarire la distribuzione delle lingue parlate nella diocesi fu proprio Matej Mazarek, che se ne occupò nei suoi rapporti a Roma per motivi eminentemente pratici: c'era bisogno di ottenere dai collegi ecclesiastici italiani un clero ben formato e, soprattutto, che conoscesse la lingua e potesse comunicare con i fedeli. È significativo che uno dei suoi primi atti da arcivescovo sia stato quello di domandare alla Sacra Congregazione il trasferimento di almeno un sacerdote dalle diocesi albanesi a quelle di Skopje, perché aveva bisogno di preti che parlassero albanese[18].

Nelle relazioni di cinque sue visite generali (1760, 1764, 1776, 1784 e 1791)[19] Mazarek segnala (anche se non sistematicamente) la lingua in cui vengono fatte le prediche nelle varie parrocchie, specificando se si tratta di albanese o di "illirico" (cf. la Fig. 1):

Fig. 1 - *La lingua delle prediche nelle varie parrocchie*

	1760	1764	1776	1784	1791
Crna Gora	illirico	illirico	–	illirico	illirico
Janjevo	illirico	illirico	–	illirico	-
Skopje	illirico	illirico	–	-	-
Prizren	illirico	illirico e albanese	–	illirico	illirico e albanese
Zur	albanese	albanese	albanese	albanese	–
Đakovica	albanese	albanese	albanese	albanese	–
Zogaj	albanese	albanese	albanese	albanese	–
Peć	illirico	albanese	illirico e albanese	il lirico	–

Dai suoi dati si può dedurre che nelle città situate nella parte orientale della regione (Janjevo, i quattro villaggi della Crna Gora, Skopje e Kratovo) la maggioranza degli abitanti di religione cattolica parlasse illirico, e cioè una qualche

[14] *F. Rački, Izvještaj barskoga nadbiskupa Marina Bizzia o svojem puto¬vanju god. 1610 po Arbanaskoj i staroj Srbiji, «Starine» XX (1888), pp. 119-120.*

[15] *C. Giannelli, Documenti inediti sullo stato di alcune comunità cattoliche della Serbia meridionale nel 1578, «Ricerche slavistiche», II (1953), p. 38.*

[16] *E. Fermendžin, Acta Bulgariae ecclesiastica, «Monumenta spectanta hi¬storiam Slavorum meridionalium» 18 (1887), p. 197.*

[17] *Gasper, op. cit., pp. 187-189.*

[18] *APF Acta 131.130r.*

[19] *Cf., rispettivamente: SOCG 792.143r-157r, 815.211r-225r, 847.600r-613v, 872.136r-149r, 895.70r-83r, 93r-102r.*

variante di slavo-meridionale. Altrettanto certa è la predominanza dell'albanese tra i cattolici dei centri urbani dell'ovest (Zur, Đakovica e Zogaj). Più difficile da definire è la situazione linguistica dell'area Prizren e Peć, dove – a quanto pare – nessuna delle due lingue prevaleva sull'altra.

Una conferma di questa distribuzione linguistica ci è data anche dai testi liturgici che i missionari richiedevano alla Congregazione e dall'attività pedagogica che svolgevano per l'educazione dei propri fedeli: nel 1781 il parroco di Peć Ndre Krasniq richiese da Roma l'invio di «dottrine piccole albanesi e alcune illiriche coi caratteri cirilliani»[20]; d'altra parte, il parroco di Đakovica, Jozef Berisha, che aveva fatto la stessa richiesta[21], ottenuti i libri, trattenne solo quelli in albanese, perché nella sua parrocchia si parlava esclusivamente in albanese, e trasmise quelli in illirico a Peć, Prizren e Janjevo[22]. Lo stesso Berisha dichiara in più occasioni di insegnare ai propri giovani parrocchiani a leggere e scrivere "in albanese"[23].

Dai dati in nostro possesso non risulta confermata la tesi "serba" dell'assimilazione linguistica albanese (albanesizzazione o arnautašenje) della popolazione slava del Kosovo, tramite la loro assimilazione religiosa (islamizzazione) e culturale (inserimento nei clan albanesi)[24], ma non è ancora escluso che, nel corso delle ricerche, possano trovarsi le prove di una graduale sostituzione delle prediche in lingua slava con quelle in lingua albanese, la qual cosa sarebbe un indizio forte di un processo in fieri di albanesizzazione.

È vero che il campione da noi preso in esame non costituisce che una piccola frazione della popolazione della regione, così come il "tipo" di albanesizzazione non è quello che è al centro di un infuocato dibattito storico sulle radici etniche dell'area: quello che più interessa e che avrebbe un potenziale numericamente molto maggiore, infatti, è il passaggio da slavo-ortodosso ad albanese-musulmano, e non da slavo-cattolico ad albanese-cattolico. Tuttavia, se osservando il materiale a nostra disposizione riuscissimo a quantificare con certezza la portata numerica e il lasso temporale in cui questo tipo di processo ha avuto luogo all'interno del nostro limitato campo di ricerca, ciò potrebbe aiutare a dare, se non altro, un'idea dell'ordine di grandezza e della rapidità con cui il fenomeno dell'albanesizzazione può avere agito nel suo complesso.

Innanzitutto, va tenuto presente che le indicazioni in nostro possesso sulla lingua d'uso (esplicite solo per le città) non consentono di qualificare linguisticamente l'intera parrocchia a cui si riferiscono. Così, per es., il fatto che Janjevo e i 4 villagi della Skopska Crna Gora sono centri abitati da cattolici di lingua slava non dimostra di per sé che la ppolazione cattolica dell'intera vasta regione rurale compresa tra le due parrocchie parlasse principalmente "illirico", né può essere in questo senso utilizzata, come argomento "e silentio", l'assoluto silenzio delle nostre fonti sulla lingua dei cattolici delle campagne[25] (come se questa dovesse essere necessariamente uguale a quella usata nei villaggi).

Nel caso di Prizren, Mazarek segnala che nel 1760, nel vicino villaggio di Radulovce, la predica viene fatta in albanese, nonostante che poche righe prima abbia indicato come "illirica" la lingua usata dai cattolici della città[26], mentre nel 1764 riferisce che nei dintorni della stessa città abita un gran numero di cattolici albanofoni che nascondono la propria fede[27], e di conseguenza assegna a quella parrocchia Zef Berisha, che era uno dei suoi pochi parroci bilingui[28]. Del resto, già nel 1624 il visitatore apostolico Pjetër Mazreku aveva dichiarato a chiare let-

[20] *APF SC Servia II.417r.*

[21] *Ibid.419r.*

[22] *Ibid.427v.*

[23] *APF SC Servia I.547v; APF SC Servia II.401r; APF SC Servia III.21r.*

[24] *M. Dogo, Kosovo: albanesi e serbi: le radici del conflitto, Lungro di Cosenza 1999, p. 25.*

[25] *Con l'eccezione del villaggio slavo cattolico di Brašaljce, nei pressi di Janjevo (APF SOCG 792.151r).*

[26] *Ibid.149v.*

[27] *APF SOCG 815.217v.*

[28] *Ibid.221v.*

tere che nella parrocchia di Prizren i cattolici di città parlavano "illirico", mentre quelli di campagna erano di lingua albanese[29]. Non è dato sapere se una distinzione così netta fosse una semplificazione del visitatore, oppure se la situazione linguistica di Prizren fosse cambiata nel corso del secoli, ma nelle relazioni di Matej Mazarek c'è un elemento che potrebbe valere come indizio del cambiamento, in termini percentuali, della popolazione cattolica slavofona e albanofona all'interno della città di Prizren: nella relazione della visita effettuata nel 1791 Mazarek afferma di avervi celebrato la Messa con predica in albanese di sabato, dal momento che la domenica è giorno di mercato e le donne e i bambini non osano andare in chiesa, e di aver poi riunito all'alba di domenica altri cattolici in una "capelletta" e di aver parlato loro in "illirico"[30]. L'utilizzo della chiesa per i fedeli di lingua albanese e della cappelletta (che si presume più piccola) per quelli che parlano slavo potrebbe significare che nel 1791 la maggioranza dei cattolici di Prizren aveva come prima lingua l'albanese, mentre nella precedente visita del 1776 l'illirico era stato segnalato come unica lingua di predicazione.

[29] *K. Draganović, Izvješće apostolskog vizitatora Petra Masarechija o prilikama katoličkog naroda u Bugarskoj, Srbiji, Srijemu, Slavoniji i Bosni g. 1623. i 1624., «Starine», XXXIX (1938), p. 11, 13.*

[30] *APF SOCG 895.71r.*

Per quanto riguarda Peć, dai pochi dati in nostro possesso si può desumere una predominanza di cattolici albanofoni nelle campagne. Sappiamo infatti che, nel 1760, a fronte di un totale di 65 cattolici e abitanti in città, «per le ville sono donne albanese palesam.te Cristiane num. ro 200»[31]. Il dettato dell'arcivescovo è chiaro: le donne che professano la fede cristiana nelle campagne sono i resti di una più numerosa popolazione albanofona recentemente passata dal Cattolicesimo all'Islam. Quattro anni più tardi, Mazarek parla di un poverissimo villaggio tra Đakovica e Peć, di cui non viene citato il nome, abitato da cattolici di lingua albanese che non professano apertamente la loro fede[32].

[31] *APF SOCG 792.144r.*

[32] *APF SOCG 815.214v.*

Tutto ciò non chiarisce però la questione se ci sia stato, nel periodo considerato, un effettivo passaggio dallo slavo all'albanese da parte della "vecchia" popolazione della regione, oppure se il maggior peso della lingua albanese tra i cattolici sia dovuto ai nuovi arrivati dalle regioni montuose a ovest della diocesi (Malësi). Il lasso di tempo in esame è relativamente troppo breve perché si possa pensare ad un fenomeno di assimilazione linguistica accelerata. Una testimonianza abbastanza importante, per far luce sulla questione, è quella relativa all'"invasione" degli albanesi in Kosovo lamentata a Mazarek nel 1791:

«La più maligna, o furba razza di uomini, non vi è in questo mondo delli albanesi, e la più debole e codarda nel confessare la S. Fede di Cristo. E la razza più, che si multiplica, sono li albanesi rinegati, giacche di una famiglia in pochi anni si fanno cento case, et hanno empito non solo ogni cantone di tutta la nostra Servia, ma ancora sono in molta abbondanza fino in Costantinopoli, e con la loro bravure, furbaria, e lestezza sono diventati essi dapertutto Spahì, Giudici, Governatori, e Bassà, e poco si curano di morire, et anticamente si aboriva da ogni uno il vedere, e parlare in albanese, adesso poi dapertutto di raro si parla in turco, et illirico, ma ogni uno si vanta di essere albanese»[33].

[33] *APF SOCG 895.73v-74r.*

L'allusione che fa qui Mazarek alla perdita di importanza del turco e dell'illirico di fronte al crescente prestigio sociale di cui gode la lingua albanese è un accenno esplicito a un rapido processo di "albanesizzazione linguistica".

Anche un altro contemporaneo di Mazarek parla esplicitamente di albanesizzazione di quest'area: l'ultimo patriarca serbo di Peć, Vasilije Brkić (1763-1765). Secondo il patriarca, che scrive nel 1771, i Rekalijani (popolazione musulmana

albanofona della valle della Crna Reka, nell'attuale Macedonia) erano in realtà serbi e bulgari che parlavano albanese solo perché si erano trovati circondati da albanesi[34].

Tuttavia nel 1809, dopo la morte di Mazarek, il clero di "Servia" scrive una lettera a Roma per chiedere la nomina di un nuovo arcivescovo "pratico della lingua illirica": «Per queste parti si richiede uno, che sia ben pratico specialmente della lingua ottomana, ed Illirica»[35], indicando così che lo slavo era ancora una lingua importante per la comunità cattolica del Kosovo.

[34] *I. Rudarac, Opis turskih oblasti i u njima hrišćanskih naroda, a naročito naroda srpskoga, sastavljen god. 1771 srpskim patrijarbom Vasilijem Brkićem, "Spomenik SKA" X (1891), p. 51.*

[35] *APF SC Servia III.310v.*

3. Lo sviluppo demografico

Non è facile studiare l'andamento demografico dell'Europa ottomana nel XVIII secolo, perché i censimenti ottomani presentano un "buco", che va dalla fine del Cinquecento fino al 1831[36], sicché bisogna affidarsi ai dati frammentari ricavabili da altre fonti, come per es. i documenti vaticani qui esaminati.

Nel fenomeno della emigrazione della popolazione slava (ortodossa e cattolica), ma anche in parte albanese, dal Kosovo verso nord-est, l'episodio più significativo – quello della "grande migrazione" (velika seoba) guidata dal patriarca Arsenije III Čarnojević – era avvenuto circa sessanta anni prima dell'insediamento di Mazarek, dopo il fallimento sia della spedizione militare asburgica nel cuore del Balcano che della rivolta dei sudditi cristiani contro le autorità ottomane. È molto difficile dire anche solo approssimativamente quanti siano stati coloro che lasciarono il Kosovo nell'ultimo decennio del XVII secolo, perché i dati in nostro possesso riguardanti la popolazione che andò a stabilirsi in territorio asburgico (tra 30.000 e 40.000), non ci consentono di precisare la provenienza regionale degli immigrati[37].

Per quanto riguarda i dati demografici del Kosovo, gli ultimi anni del XVII e i primi del XVIII secolo costituiscono un periodo oscuro. Alla fine del Seicento, in tutte le regioni europee dell'impero ottomano si registrò una brusca riduzione delle entrate deri–vanti dalla tassa individuale pagata dai non musulmani, causata – secondo Bruce McGowan, che ha studiato il più generale fenomeno del crollo delle rendite del cizye, in questo periodo, in diverse regioni dell'impero ottomano – da un generale e improvviso crollo demografico, dovuto forse alle epidemie di peste[38]. Passato il momento del crollo demografico, scrive McGowan, il numero dei non musulmani del sud-est Europa al di sotto della linea del Danubio e della Sava aumentò perlomeno della metà nel corso del Settecento, insieme alle entrate dovute al cizye[39]. Analizzando i sangiaccati kosovaro-orientali (Trepča, Bassa Morava, Vučitrn, Novo Brdo, Priština, Plasnica, Koznik) nel XVIII secolo si può osservare un aumento delle rendite delle tasse sui reaya (179%) che fa pensare che il numero dei non musulmani fosse quasi triplicato nell'arco di poco più di un secolo. I dati relativi alla zona del Malësi e del Kosovo occidentale (Shkodër, Dukagjin, Prizren), presentano un incremento ancora maggiore (206%), ma limitato al periodo 1700-1720, mentre in seguito e fino al 1815 la crescita è minima (19%). Secondo la lettura che di questi dati ha fatto Anton Minkov, i territori abitati da albanesi sono gli unici di tutti i Balcani ottomani a mostrare una crescita negativa nel Settecento rispetto al primo ventennio, ciò a causa del continuo processo di islamizzazione e al forte movimen-

[36] *G. Veinstein, Les provinces balkaniques (1606-1774), in R. Mantran (a cura di), Histoire de l'empire ottoman, Paris 1989, p. 321.*

[37] *Ibid., p. 316; R. Tričković, Velika seoba Srba 1690. godine, in R. Samardžić, Kosovo i Metohija u srpskoj istoriji, Beograd 1989, p. 137; Malcom, op. cit., pp. 196-197.*

[38] *La spiegazione di B. McGowan (Economic life in Ottoman Europe, Taxation, trade and the struggle for land, 1600-1800, Cambridge-Paris 1981) appare poco condivisibile, perché anche nel XVIII secolo ci furono delle epidemie, senza tuttavia avere un tale impatto sulle tasse; cf. Minkov, Conversion to Islam in the Balkans. Kisve Bahası petitions and Ottoman Social Life, 1670-1730, Leiden-Boston 2004, p. 59.*

[39] *Ibid., p. 82*

to migratorio[40]. Tra i documenti vaticani si trova riscontro dell'immigrazione albanese in Kosovo proveniente dal Malësi a cavallo tra i due secoli. Scrivendo nel 1703 a proposito di Đakovica e Zogaj, l'arcivescovo Vicko Zmajević dichiara che le due città sono diventate in pratica colonie dei montanari albanesi, i quali, secondo lui, sono stati scacciati dagli ottomani dalle loro terre d'origine per impedire loro di rubare e per ripopolare il Kosovo devastato dalla recente guerra[41]. Sempre a detta di Zmajević, tuttavia, questo flusso emigratorio fu solo temporaneo nel caso della tribù dei Këlmendi, che a partire dal 1707 cominciarono a tornare sulle montagne da cui erano venuti[42].

Ciò che appare certo è che parte della popolazione kosovara emigrò in seguito al conflitto di fine Seicento. Le terre lasciate dai profughi furono occupate dagli albanesi provenienti dalla zona montuosa del Malësi, i quali passavano rapidamente dal cattolicesimo all'Islam. Una tradizione orale ancora viva presso alcune famiglie albanesi del Kosovo afferma che in quel periodo gli ottomani offrirono agli albanesi di occupare delle case senza pagare alcunché, a patto che si convertissero all'Islam[43]. Questa notizia è confermata anche da documenti che testimoniano di un carteggio intercorso nel 1702 tra il governatore di Peć Hudaverdi paşa Hasanbeğ e la Sublime Porta, in cui Hudaverdi informò che la maggior parte degli albanesi si erano fatti musulmani. La risposta di Istanbul concesse ai nuovi islamizzati il diritto di stabilirsi dove volevano all'interno del distretto di Vučitrn[44].

Partiamo dalla premessa di questa accresciuta presenza albanese sul territorio già alla fine del XVII secolo per esporre i dati riguardanti il XVIII secolo che sono stati ricavati dal materiale archiviale conservato presso la Congregazione per l'Evangelizzazione dei Popoli. L'immagine diffusa nella storiografia su questo periodo del Kosovo rappresenta una situazione caratterizzata dalle lotte intestine tra i vari signori ottomani, dalle carestie e dalle guerre, tutti elementi che causarono un peggioramento delle condizioni di vita della fascia più debole della popolazione – i non-musulmani – e la loro emigrazione, mentre le terre abbandonate venivano prese dagli albanesi fuggiti dalle montagne in cerca di terreni migliori dove insediarsi.

Questo quadro di generale instabilità politica e sociale trova conferma nei rapporti dei missionari cattolici, i quali si soffermano in accurate descrizioni delle angherie e delle ingiustizie inflitte dai musulmani ai loro parrocchiani e della mancanza di sicurezza che affligge tutta l'area. Qui di seguito, però, ci concentreremo sui dati numerici che questi documenti contengono. Era consuetudine, nonché obbligo, dei vari parroci, e ancor di più dei vescovi, segnalare alla Congregazione il numero di fedeli presenti sul proprio territorio di competenza. Il numero delle anime si trova praticamente sempre unito a quello delle famiglie e, a volte, anche a quello dei battezzati o dei cresimati nel corso della visita diocesana o comunque nel periodo appena precedente la data in cui la lettera viene scritta. Forniremo i dati per la popolazione cattolica in un periodo compreso tra il 1735 e il 1820 (cf. Fig. 2 e 3), partendo cioè dal periodo immediatamente precedente la seconda migrazione dal Kosovo, fino alla prima visita della diocesi fatta dal successore di Mazarek, Mate Krasniqi. Queste cifre vanno lette alla luce di alcune precisazioni.

La divisione tra "città" e "dintorni" viene fatta dai religiosi stessi e non è sempre perfettamente accurata. Si narra spesso di come le visite degli arcivescovi atti-

[40] *Minkov, op. cit., p. 60.*

[41] *P. Bartl, Quellen und Materialien zur Albanischen Geschichte im 17. und 18. Jahrhundert, München 1975-1979, II pp. 132-133.*

[42] *Ibid., I p. 14.*

[43] *Sh. Zefi, Islamization of Albanians through Centuries, Prizren 2006, p. 64.*

[44] *R. Tričković, Ustanci, seobe i stradanja u XVIII veku, in R. Samardžić, op. cit., p. 144.*

rassero nei centri parrocchiali anche gente delle campagne, il che contribuiva ad accrescere i numeri che venivano attribuiti alle città. Ne è una riprova il fatto che Mazarek nella visita del 1760 parla di 65 cattolici che vivono a Peć, divisi in 11 famiglie[45], mentre in un'altra lettera di pochi mesi prima il parroco di quella stessa città, che senz'altro doveva avere un'idea più esatta del numero dei propri parrocchiani, riferisce di 56 anime e di 8 case[46]. Ovviamente, questa distinzione non implica che le località qui citate come "città" avessero davvero delle caratteristiche urbanistiche che le distinguessero nettamente dai villaggi circostanti. Erano nettamente differenti, però, ai fini della nostra ricerca statistica, in quanto l'essere la sede di residenza di un parroco significava per la comunità avere assistenza spirituale costante, cosa di cui le zone circostanti erano spesso sprovviste, data la difficoltà di spostamento.

I dati delle campagne sono generalmente inesatti, essendo a volte delle stime approssimative, mentre altre volte sono limitati solo a una parte dei villaggi, cioè a quelli che si sono riusciti a visitare effettivamente.

Tranne alcune importanti eccezioni che analizzeremo in seguito, non si opera alcuna divisione tra cattolici residenti da tempo e immigrati di recente, e dunque non si specifica se le crescite o i cali siano all'interno della popolazione già esistente o se siano frutto di movimenti migratori.

I dati non vengono rilevati ad intervalli regolari, né con la stessa frequenza per tutte le parrocchie.

Per una questione di praticità, riportiamo innanzitutto (Fig. 2) le cifre riguardanti il numero dei cattolici nella parte occidentale della diocesi, ossia ad ovest del fiume Beli Drim (Rogovo, Peć, Đakovica, Zogaj, Zur).

[45] *APF SOCG 792.143v.*

[46] *APF SC Servia I.595r.*

Fig. 2 - [47] *Numero di cattolici nella parte occidentale della diocesi*

	Rogavo	Peć/Dintorni		Đakovica/Dintorni		Zogaj/Dintorni		Zur/Dintorni	
1735	800	90	2000	126	1700	218	–	340	300
1742	–	47	–	–	–	–	–	–	–
1754	–	–	–	–	–	–	–	23	–
1758	–	50	–	–	–	–	–	–	–
1760	–	65	200	164	200	251	–	154	130
1764	–	86	–	141	–	251	–	149	–
1765	260	–	–	–	–	–	–	–	–
1767	–	–	–	123	–	–	–	–	–
1768	300	–	–	–	–	–	–	–	–
1772	–	80	200	–	–	–	–	–	–
1773	–	74	–	–	–	–	–	–	–
1779	–	62	–	–	–	–	–	–	–
1789	–	–	–	219	–	–	–	–	–
1791	–	–	–	720	703	218	491	275	–
1792	–	–	–	–	2000	–	–	–	–
1820	0	39	267	324	3096	108	–	226	208

[47] *1735 = APF SOCG 686.26r-27v; 1742 = APF SC Servia I.303r; 1754 = Ibid.493v; 1658 = Ibid.569r; 1760 = APF SOCG 792.143r-157r; 1764 = APF SOCG 815.211r-225r; 1765 = APF SC Servia II.47r; 1767 = Ibid.77r; 1768 = Ibid.127v; 1772 = Ibid.166v; 1773 = Ibid.216r; 1779 = Ibid.340r; 1789 APF SC Servia III.51r; 1791 = APF SOCG 895.70r-83r, 93r-102r; 1792 = APF SC Servia III.146v; 1820 = APF Acta 183.151r-166v; APF SOCG 922.324r-336v.*

In figura 3 sono presentati i dati i relativi alla parte orientale: Janjevo, Crna Gora, Prizren, Skopje-Kratovo. Le ultime due località sono unite, in quanto formavano una sola parrocchia.

Fig. 3 - [48] *Numero di cattolici nella parte orientale della diocesi*

	1735	1760	1764	1791	1820
Janjevo	73	166	190	330	428
Dintorni	1000	280			
Crna Gora	250	277	300	352	549
Skopje-Kratovo	65	38	45		
Prizren	80	118	125	167	650
Dintorni	350	400			208

[48] *I dati sono ricavati dagli stessi documenti riportati in nota alla Fig.2, relativamente alle stesse date.*

Sulla scorta di queste cifre, integrate con le informazioni storiche generali che possediamo e con i contenuti delle varie relazioni trasmesse alla Congregazione, si può avanzare l'ipotesi dell'esistenza di tre sostanziali fasi nell'andamento demografico dei cattolici:

a) Un calo tra il 1735 e il 1760, perlomeno nelle località che riportano qualche dato per questo periodo: Peć e Zur. La prima località vede diminuire la popolazione cattolica cittadina di circa la metà tra il 1735 e il 1742. A Zur, invece, 17 anni dopo la guerra tra Impero austro-ungarico e Sublime Porta del 1737, nel 1754, notiamo una diminuzione di più del 93%. La parrocchia che subì la maggiore diminuzione, fino a sparire del tutto, fu Pešter, nella regione montuosa a nord di Peć e a ovest di Novi Pazar. Pur forte nel 1735 di una comunità cattolica di 2.500 persone, la parrocchia scomparve totalmente nel 1746, a quanto pare per la conversione di tutti i parrocchiani[49].

[49] *APF SC Servia II.81r-81v.*

I fattori che possono avere causato una tale brusca caduta possono essere due: emigrazione o conversione all'Islam. Una fuga della popolazione a causa della guerra è confermata dagli stessi documenti ottomani: nel marzo 1738 si comunicò alla Porta da Skopje che i villaggi minerari vicino a Vučitrn, Priština, Novo Brdo, Janjevo, Vranje e Kopaonik erano stati distrutti e la popolazione o era rimasta uccisa o era scappata. La questione dello spopolamento dell'area doveva essere piuttosto rilevante, dal momento che da Istanbul venne dato l'ordine di rivendere le terre abbandonate, salvo dare indicazioni ai governatori locali, nel giugno 1738, di far tornare i reaya alle loro terre d'origine[50].

[50] *Tričković, Ustanci..., p. 160.*

È ragionevole ipotizzare che questo movimento emigratorio abbia coinvolto anche i cattolici. Nella sua relazione del 1743 l'arcivescovo di Skopje Nikolović-Kazazi, che riteneva l'islamizzazione (attraverso il passaggio del criptocristianesimo) causa della diminuzione dei suoi fedeli, accenna a un movimento in uscita di popolazione, anche se soltanto in termini piuttosto vaghi:

«Anticamente sono stati in molto maggior numero i Cattolici tutti pubblici professati dell'Evangelio molto commodi, con Chiese, e sacerdoti, e con insigni Arcivescovi, ma con l'occasione delle guerre infauste, sono stati sempre rovinati, et esterminati quei poveri Cattolici, massime in quella sotto Leopoldo, et in questa ultima del 1737, in occasione della quale varij Fedeli dei nostri restarono barbaram.te trucidati dai Turchi per l'odio che havevano contro di noi, molti

andarono raminghi, e molti ancora venduti schiavi»[51].

Nonostante in queste righe non sia presente alcun elemento che ci possa aiutare a quantificare il movimento emigratorio, sappiamo che una fuoriuscita piuttosto massiccia di cattolici si verificò certamente in quel periodo in una zona a cavallo tra la diocesi di Skopje e le vicine montagne dell'Albania. Si tratta dell'area abitata dal clan cattolico albanese dei Këlmendi (dove erano anche alcuni ortodossi), che partirono principalmente dalle montagne immediatamente ad ovest della diocesi - ossia la regione oggi considerata come il "serbatoio" dell'immigrazione albanese nella regione - insieme al patriarca Arsenije IV. Le cifre su questa popolazione sono piuttosto incerte: mentre secondo fonti asburgiche il totale dei Këlmendi che attraversò la Sava per stabilirsi in territorio imperiale fu di circa 1.000 persone[52], i missionari che furono destinati alla cure di queste anime parlarono di un numero di gran lunga maggiore, 4.000 unità[53]. Sempre secondo il clero cattolico, questo numero era già diminuito a 160 famiglie nel 1742[54]. In termini di numero di individui, questo dato non necessariamente va interpretato come il segno di un calo drastico, in quanto nelle regioni montuose abitate da albanesi potevano verificarsi non troppo di rado casi di famiglie con più di dieci membri. Il dato appena visto è in contrasto con quanto affermò il generale Simeon Piščević negli anni '50 del 1700, quando passando per lo Srem riferì di 500 famiglie di Këlmendi[55]. È possibile che il generale abbia leggermente sbagliato per eccesso nel formulare questa stima, visto che ancora per il 1761 i documenti vaticani parlano di un totale di circa 1.700 anime[56]. In definitiva, si può affermare che dopo la guerra del 1737 ci fu senz'altro un'emigrazione di popolazione cristiana di portata imprecisata e che questo fenomeno interessò anche una parte della popolazione cattolica del Kosovo. In particolare, nel caso dei Këlmendi, questo spostamento fu solo temporaneo per parte della popolazione, più della metà della quale non risultava più in territorio austro-ungarico già nel 1761. Sul fatto che parte di questi Këlmendi sia passata dal territorio austriaco alla diocesi di Skopje non sussiste alcun dubbio, stando alle parole dell'arcivescovo Mazarek del 1760:

«Nell'ultime guerre del 1737 fugirono in Ungaria più di duecento case albanesi di progenie clementini, e dopo esser stati collà da venti anni, viste Chiese, funzioni, prediche, et imparato à mente, ma non col cuore la dottrina cristiana, ecco quattro anni sono fugirono trenta case, e se non fossero scoperti tutti quanti sarebbero fugiti, e venuti nella nostra Servia subito si fecero turchi tutti quanti, e si circoncisero, eccettuatene alcune donne: Io à moltissimi hò domandato: per qual motivo sete fugitti da quelli paesi cattolici, e venuti in questi barbari paesi à perdere anima, e per permissione di Dio, perdere anche vita, robba, e tutti beni temporali? Tutti quanti mi rispondevano, per due motivi: Primo. Perche non si ardisce rubbare, e rubbando non si può riscottere la vita à forza di dennari come si fà in Turchia continuam.te. 2°. Perche non si ardisce amazzare, poiche noi non potevamo sofrire, che ci bastonassero li Tedeschi, insegnandoci l'arte militare, ò per altra colpa, non potendo noi vendicarci»[57].

Da queste righe, tuttavia, non si riesce a desumere se sia trattato di un ritorno alle terre d'origine o di effettiva immigrazione di nuovi elementi di lingua albanese. Questo tipo di ritorno sotto "il giogo dell'infedele" non fu un evento eccezionale nella storia della regione, dal momento che dopo il 1690 e la "grande migrazione"

[51] *APF SC Servia I.330r.*

[52] *Tričković, Ustanci..., p. 162.*

[53] *APF SC Servia II.1v.*

[54] *APF SC Servia I.550r.*

[55] *M. Kostić, Ustanak Srba i Arbanasa u Staroj Srbiji protiv Turaka 1737-1739. i seoba u Ugarsku, «Glasnik Skopskog Naučnog Društva», VII-VIII, 3-4 (1930), p. 234.*

[56] *APF SC Servia II.1v.*

[57] *APF SOCG 792.146v.*

ci fu una simile fuga dai territori austro-ungarici verso le terre ottomane da parte dei serbi e i motivi di questo fatto vennero spiegati nel 1724 da un funzionario austriaco, sostanzialmente con le stesse motivazioni addotte da Mazarek[58].

[58] *Malcom, op. cit., p. 199.*

Ad ogni modo, nel 1760, per quanto riguarda le città, la situazione numerica dei cattolici non pareva mostrare più i segni del conflitto. La popolazione era ritornata ai livelli del periodo anteguerra e li aveva persino superati, con l'eccezione di Zur, Peć e Skopje-Kratovo. Ben diversa era invece la situazione nelle campagne. Infatti, era al di fuori delle città che la questione dei cristiani "occulti", ossia dei cristiani che in pubblico si fingevano musulmani, si rivelava in tutta la sua gravità, sia per la lontananza del clero e la mancanza di assistenza spirituale, sia per la povertà della popolazione, che la spingeva ad evitare di pagare ulteriori tasse oltre a quelle imposte a tutti i sudditi reaya della Porta, musulmani e non.

Ciò è confermato anche da diversi dati che parlano spesso di grandi quantità di cattolici che professano la fede di nascosto in quasi tutte le zone rurali[59]. Lo stesso Rogovo, che tra il 1735 e il 1765 perse quasi il 70% dei propri cristiani di religione cattolica, passati a professare la fede solamente in segreto, era un centro con le caratteristiche delle campagne piuttosto che delle città.

[59] *APF SOCG 792.149v; APF SOCG 815.214v, 217v; APF SOCG 847. 601v; APF SOCG 895.96v; APF SC Servia I.569r; APF SC Servia II.81v, 149r, 309r, 340r.*

Se si confrontano le cifre delle campagne del 1735 e del 1760, non si può fare a meno di notare un vistosissimo calo in tutte le parrocchie, eccetto Prizren. È vero che abbiamo già osservato come le cifre per la popolazione al di fuori delle città spesso non siano altro che delle stime poco affidabili, ma un passaggio da circa 5.300 cattolici in totale ad appena 1.200 è comunque indicativo, per quanto approssimativi possano essere i dati, di un'effettiva consistente diminuzione dei cattolici nelle aree rurali. Non furono dunque solo i movimenti migratori che seguirono alla guerra del 1737 a causare il calo della popolazione cattolica, anche la pratica del cattolicesimo occulto, che coinvolse in misura molto impari città e dintorni, vi contribuì. L'importanza del critptocristianesimo fu sottolineata anche in un documento posteriore alla guerra, ossia la Lettera Apostolica di Benedetto XIV dal titolo Inter omnigenas calamitates, pubblicata nel 1744[60]. In pratica, mentre fino alla Inter omnigenas gli "occulti" venivano ammessi ai sacramenti, e dunque risultarono conteggiati nel censimento del 1735, le rilevazioni di Mazarek non li includono, intaccando così decisamente la cifra totale dei diocesani.

[60] *APF SC Servia I.362r-365v.*

b) Una crescita tra il 1760 e il 1791, con l'esclusione di Zogaj. Anche Rogovo, Peć e Skopje-Kratovo non sono state incluse, in quanto per le prime due parrocchie mancano i dati, mentre nella visita del 1791 Mazarek riferisce che a Skopje erano rimaste solo 4 case cattoliche (ossia la stessa cifra del 1764[61]) di contro alle 12.000 ortodosse e musulmane[62].

[61] *APF SOCG 815.213r.*

[62] *APF SOCG 895.76r.*

L'aumento non è di per sé imponente: da un totale di 1.233 cattolici si passa a 2.062, senza tenere conto delle cifre dei dintorni, con una crescita del 67% in 30 anni, il che implica una tasso di crescita annuo di poco più del 2%. Ciò potrebbe essere ascritto a una normale crescita demografica, ma è il particolare andamento di questa crescita ad essere interessante.

Nell'analizzare questi dati bisogna tenere conto di due flussi opposti, uno in entrata e l'altro in uscita. Infatti, se da una parte i rapporti testimoniano di un ingresso di popolazione cattolica dalle diocesi albanesi, dall'altra si parla con sempre maggiore insistenza di una rapida conversione all'Islam e di una fuga di cristiani dal Kosovo.

Flusso in entrata. – Alla luce dei dati numerici contenuti nei nostri documenti, non vi è alcuna prova che l'ingresso di albanesi cattolici dal Malësi sia stato continuo e omogeneo sul territorio, ma pare avere proceduto a strappi e con differente intensità nelle diverse zone (Fig. 4).

Fig. 4 - *Numero dei Cattolici per località (1760-1791)*

	Janjevo	Crna Gora	Đakovica	Zogaj	Zur	Prizren
1760	170	290	180	250	160	120
1791	320	340	710	220	280	270

Abbiamo due casi segnalati di grossi spostamenti di gruppi di famiglie che costituiscono inizialmente un blocco separato dalle comunità cattoliche già presenti, e questi sono anche gli unici due esempi in cui si quantifica direttamente il flusso immigratorio albanese. Mazarek parla di 45 famiglie arrivate nel 1763 nei dintorni di Đakovica dall'Albania, a causa di una carestia. Questo gruppo viveva separato dagli altri cattolici e si rifiutava di pagare le tasse allo stato ottomano[63]. Secondo il parroco locale, questa comunità nel 1767 era già salita a 100 famiglie[64]. Il secondo esempio è costituito dalle 16 case dei 139 cattolici emigrati dalle montagne albanesi nel 1790, che nel villaggio di Romanzi, sempre nei pressi di Đakovica, formavano una comunità cattolica a sé stante[65].

Come già si è avuto modo di notare da questi due casi, i nuovi arrivati si stabilivano prevalentemente nella parrocchia di Đakovica, che per la sua posizione pianeggiante e la sua vicinanza – si trova immediatamente ai piedi dei monti del Malësi – forniva uno sbocco naturale per chi veniva spinto dalla fame a scendere a valle dalle zone montuose dell'Albania.

L'ipotesi di Đakovica come primo rifugio per gli emigrati da ovest è confermato anche dallo spopolamento di Zogaj, posta a poca distanza da Đakovica, sulle montagne che la circondano da Occidente.

Concentrando la nostra attenzione su questa "porta" naturale in direzione della pianura del Kosovo, possiamo notare che il ritmo con cui questi movimenti si verificarono non fu affatto omogeneo, ma si può affermare che dal 1760 fino all'inizio della guerra russo-turca del 1788-1791 non ci fu alcuna crescita significativa della popolazione cattolica dovuta a immigrazioni da ovest, né a Đakovica, né, si può supporre, nel resto del Kosovo. Anzi, a Đakovica la popolazione diminuì almeno fino al 1770[66], e perlomeno fino al 1781 non mostrò particolari segni di aumento, a giudicare dai 62 cresimandi che Mazarek consacrò nella sua visita diocesana, un numero simile ai 64 di Janjevo, che nel censimento del 1791 non mostra una crescita numerica neanche paragonabile a quella di Đakovica[67]. Nei documenti si parla spesso di un continuo arrivo di fedeli dalle zone poste sotto le diocesi albanesi[68], ma è solo tra il 1789 e il 1791 che troviamo una crescita vertiginosa in termini di percentuali. Nel 1789 il parroco di Đakovica registrò un totale di 219 anime in città, già il doppio dell'ultima rilevazione del 1767, ma aggiunse che i nuovi fedeli arrivavano "ogni giorno" dalle diocesi di Lesh e Gjoani[69]. Per quanto riguarda le campagne della zona, la crescita di cattolici da 700 a 2.000 nel giro di un anno, dal 1791 al 1792, può anche essere approssimativa, ma è sicuramente almeno in parte significativa.

[63] *Ibid.215v.*

[64] *APF SC Servia II.77r.*

[65] *APF SOCG 895.97r.*

[66] *APF SC Servia II.77r, 149r.*

[67] *APF SOCG 895.463r.*

[68] *APF SOCG 792.146r; APF SOCG 815.215v; APF SOCG 847.612v; APF SOCG 795.73v-74r; APF SC Servia III.51r, 151r.*

[69] *Ibid.51r.*

Viene da chiedersi come questi spostamenti di popolazione venissero visti dalle diocesi albanesi, e quali riscontri numerici si possano trovare se si assume la prospettiva dei territori di emigrazione.
Precisiamo innanzitutto che i rapporti dall'Albania non danno molto peso al fenomeno, in quanto si tratta di regioni in cui il numero di cattolici era di gran lunga più alto che in Kosovo, zone per le quali il calo di qualche centinaio di unità non era poi così rilevante. Tuttavia, una diminuzione dei fedeli sostanzialmente corrispondente alla crescita nella diocesi di Skopje si trova nello stesso periodo della guerra del 1788-1791, quando una carestia afflisse la regione del Malësi e si fece sentire sulla popolazione il peso delle imposte (una pratica a cui i cristiani di quelle regioni montuose non erano abituati, godendo di una specie di immunità non ufficiale fin dall'inizio della dominazione ottomana)[70].
Un breve schema dell'andamento demografico dei cattolici nelle diocesi di Albania più vicine a quella di Skopje ci mostra il quadro seguente:

[70] *S. Pulaha, Pronësia feudale në tokat shqiptare (shek XV-XVI), Tiranë 1988, p. 507; APF SOCG 900.139-139r.*

Diocesi di Lezhë: da 19.404 (1784)[71] a 18.082 (1792)[72].
Diocesi di Gjoan: da 7.768 (1784)[73] a 7.095 (1791)[74].
Diocesi di Shkodër: da 20.520 (1784)[75] a 19.180 (1790)[76].
Diocesi di Sapë: non registra alcun calo[77].

[71] *APF Acta 155.464r.*
[72] *APF Acta 164.667r.*
[73] *APF Acta 155.33r.*
[74] *Ibid.150v-151v.*
[75] *APF Acta 156.189v.*
[76] *APF Acta 160.173v.*
[77] *APF SOCG 854.288v-290r; APF Acta 164.97r.*

Il totale degli emigrati dal nord-ovest dell'Albania in seguito alla guerra risulta così di 3.335 unità. Questa cifra appare maggiore della crescita della comunità cattolica del Kosovo, anche se si prendono in considerazione le campagne, ma si tratta di una stima per eccesso. Non tutta l'emigrazione albanese, infatti, interessò il Kosovo: i cattolici fuoriusciti dalla diocesi di Lezhë per lo più non si diressero verso il Kosovo, ma verso est e il mare, cercando la zona pianeggiante a loro più vicina. Il loro arcivescovo scrisse nel 1792:
«In questa seconda mia visita, la di cui relazione intraprendo ad umiliare all'EE.VV. poco o nulla mi occorre di esporre di nuovo. Dirò solo, che molte delle mie Chiese de' Paesi sotto monti, state una volta ben commode, sono arrivate quasi all'ultima miseria, stante la povertà, in cui sono ridotti li rispettivi Parocchiani sì per la servilità continua di ora 5 anni, sì per le continue ed esorbitanti paghe. Molti de' quali per non poter più resistere a tante miserie, hanno abbandonato il patrio suolo, e si sono ritirati in una pianura di ragione del Bassà di Scuttari, detta Gurzi [Gurz, una quindicina di chilometri sotto Lezhë, vicino alla costa], sotto la giurisdizione di Monsig.r Arc.vo di Durazzo; per esimersi dalle paghe col mettersi a lavori de' campi di detto Bassà; molti altri sono in procinto di partire, e cosi si teme, che coll'andar del tempo verranno alcune Parocchie a restar del tutto spopolate»[78].
Un altro elemento da non dimenticare è che questi movimenti migratori avevano a volte carattere temporaneo, per cui la popolazione fece ritorno alle proprie terre d'origine una volta che il momento di crisi fu passato. Può essere questa la ragione per cui la diocesi di Gjoani presentava un numero di fedeli (8.217) superiore a quello del periodo precedente la guerra già nel 1793, anche se ciò è imputabile anche alla forte crescita demografica[79]. Un caso concreto di questo tipo di movimento temporaneo è dato dal villaggio di Nikaj, sempre nella stessa diocesi, del quale nel 1788 si scrive: «I Nicagnesi per alcuni delitti commessi furono

[78] *APF SOCG 900.139r-139v.*

[79] *APF SOCG 898.329r.*

scacciati dal Paese, dove poi sono stati ultimamente richiamati»[80]. Ciò ci dà anche qualche delucidazione sulle cause del movimento migratorio, mostrando che esso non era sempre causato dalle condizioni economiche, ma anche da problemi con la legge – dal passo non si capisce se si tratti della legge dello Stato o di quella tradizionale albanese.

Flusso in uscita – L'elemento che rende i dati di difficile lettura, non consentendo di considerare i cattolici immigrati dal Malësi come ormai "acquisiti" e facenti parte del totale dei cattolici della regione nei conteggi successivi, è un fenomeno cui abbiamo già accennato in precedenza, parlando degli anni successivi alla guerra e precedenti l'arcivescovato di Mazarek: il cristianesimo "occulto", che di norma diventava islamizzazione completa dopo qualche tempo.

L'arcivescovo si lamentò della rapidità con cui i nuovi venuti rinnegavano la propria fede in ognuna delle sue relazioni di visite generali della diocesi, e il suo vicario Gjon Logoreci, residente a Peć, nel 1779 diede una buona immagine sintetica delle cause e soprattutto della rapidità di queste conversioni: «Tanto è arrivata la superbia di questi montagnoli, maladetti, quali fugendo dalle montagne ò per via di sangue [il riferimento è al ben oliato meccanismo di vendetta delle legge tradizionale albanese], ò per via di fame subito si pervertono, e se qualche anno stanno palesi, cominciano à mutare dalla vergogna à mutare il nome»[81]. Gli fece eco nello stesso periodo il parroco di Đakovica, spiegando come gli albanesi venuti dalle montagne avessero l'abitudine di prendere un nome musulmano appena stabilitisi nel nuovo territorio[82]. Sembra strano che al movimento migratorio seguisse così automaticamente una conversione, soprattutto se si tiene a mente che non si trattava di un passaggio a una nuova formazione statale con un diverso credo, ma di una migrazione interna, eppure l'arcivescovo di Sapë spiegò come fingersi musulmano fosse una precauzione presa immediatamente da coloro che si trasferivano in Kosovo anche solo temporaneamente, essendo lì le condizioni politiche e sociali profondamente diverse dalle zone immediatamente ad ovest:

«Altri poi in buon numero sono, i quali s'impongono il nome Turco, e ciò fanno non per sottrarsi dal pagare ai Turchi il tributo, che sogliono pagare i Cattolici degli altri luoghi, mentre alli Cattolici delli Monti i Turchi non impongono tributo; nè ciò fanno per timore di soggiacere ad altro grave male, manifestandosi Cattolici, mà puramente per questo motivo, perchè, com'essi dicono, dovendo li medesimii spesse volte portarsi per i loro negozj, e bisogni nelle Fiere, Piazze, ed altri luoghi della Provincia di Servia, dove molto si biasima la nostra Fede, e scoprendo i Turchi di quei luoghi esser loro Cattolici, nulla si stimarebbono, anzi li disprezzerebbero, e li avrebbero tanto a vile, che con difficoltà sarebbero da alcuno di essi albergati: Con tutto ciò alli Turchi abitanti nella loro Patria, ne luoghi circonvicini, e alli Turchi di Albania, che non tanto biasimano la nostra Fede, non nascondono la Fede»[83].

È chiaro che, essendo le conversioni tanto rapide, è difficile credere che tra un rilevamento censitario e quello successivo ci sia traccia di questi cattolici immigrati e subito convertitisi formalmente all'Islam, ma è più probabile che essi, non più considerati cristiani, scomparissero semplicemente dai conteggi, i quali così "fotografano" di volta in volta solamente una situazione transitoria, dove il totale è composto sia da nuovi fedeli appena immigrati, una parte dei quali è desti-

[80] *APF Acta 159.185v.*

[81] *APF SC Servia II.340r.*

[82] *Ibid.300r.*

[83] *APF Acta 157.12v*

nata a convertirsi e a non comparire nella rilevazione successiva, sia da una fetta di popolazione – immigrati di recente e non - che rimane salda nel professare la fede e che ritroveremo anche nei censimenti seguenti.

Le tracce in termini numerici della portata del fenomeno degli "occulti" sono nelle cifre riguardanti le famiglie cattoliche, invece che le anime. Si tratta del dato forse più significativo dello stato di salute del cattolicesimo nell'area, l'indicatore più sicuro di quanti osservavano la fede apertamente. Il normale iter delle conversioni, infatti, prevedeva solitamente che per motivi di opportunità fosse solo il capofamiglia a convertirsi all'Islam, mentre gli altri membri rimanevano fedeli al cattolicesimo. Era una mossa, oltre che politicamente e socialmente, anche economicamente comprensibile, visto che il sistema di tassazione ottomano considerava solamente i maschi adulti come contribuenti fiscali. Stando così le cose, era sufficiente la conversione di uno solo per alleggerire la pressione fiscale su tutta la famiglia, almeno fino a quando i figli maschi raggiungevano l'età adulta[84]. Ciò significa che il numero di "case" cattoliche nei censimenti diocesani, che funzionavano con il criterio del capofamiglia, non cresce di pari passo con la cifra delle anime (il caso più palese è quello di Rogovo, dove si parla di 80 case considerate abitate da "occulti", nelle quali però, lo si dice espressamente, le mogli e i figli sono rimasti cattolici)[85]. In sostanza, i cristiani "occulti" sono difficilmente individuabili se si considera la variazione in termini di famiglie, mentre risulta più appropriato guardare ai singoli. Questa linea di ragionamento fu seguita anche dall'arcivescovo Vicko Zmajević, il quale sapeva bene che il numero delle "case cristiane", normalmente usato per segnalare il quantitativo di cattolici in un'area, in questo caso poteva risultare ingannevole, e che era dunque meglio contare i singoli:

«S'accenna per lume maggiore de soprascritti numeri, e d'altri, che si toccaranno doppo, che in molti luoghi s'esprime il numero delle persone, e non delle case, perche queste si qualificano turche, pigliando la sua denominat.ne dalla fede professata dalli capi delle case, nelle quali essendo le sole donne Christiane con qualche ragazzo, s'esprime solamente il loro numero, che corre sotto nome de Christiani, lasciandosi il computo delle case, che spettano al rollo de Turchi»[86]. C'è da aspettarsi, dunque, nei casi in cui nuove famiglie entravano in Kosovo e il capofamiglia si convertiva, di trovare un aumento del numero totale di cattolici cui non corrisponde un aumento analogo in termini di case. Confrontiamo le percentuali di variazione di anime e case per le località con la popolazione cattolica più numerosa, prendendo in esame le variazioni dal 1764 al 1791 (Fig. 5).

	54Janjevo	Crna Gora	Đakovica	Zogaj	Zur	Prizren
Anime	70	20	410	-10	90	40
Case	80	60	140	40	-5	60

Fig. 5 - Variazioni percentuali di anime e case (174-1791)[87]

Si nota che esistono due casi in cui il tasso di crescita delle anime è superiore a quello delle case: Đakovica e Zur. Lì si verificava l'ingresso di nuova popolazione dall'ovest che si affrettava a mettersi al riparo dall'esazione delle tasse e a legittimarsi davanti a una società musulmana almeno parzialmente ostile. Non si

[84] *H. İnalçık, The Middle East and the Balkans under the Ottoman Empire. Essays on Economy and Society, Bloomington, Indiana, 1993, p. 142.*

[85] *APF SC Servia II.81v.*

[86] *Bartl, op. cit., II p. 131.*

[87] *Non esistono dati riguardanti Peć nel 1791.*

vedono altre spiegazioni plausibili per le quali il numero dei cattolici abbia potuto crescere in maniera così impari rispetto al numero delle famiglie cattoliche. A questo si può forse obiettare ipotizzando che le famiglie provenienti dalle montagne potessero essere più numerose, il che spiegherebbe il perché di questi due differenti tassi di crescita. Dagli stessi dati che abbiamo usato in precedenza risulta effettivamente che nelle diocesi albanesi comprendenti il Malësi le parrocchie poste in zone montuose avevano famiglie che erano composte in media da circa dieci elementi, rispetto ai cinque delle famiglie in pianura, ma più volte, nel corso dell'arcivescovato di Mazarek, il rapporto tra totale della popolazione e il numero di case risulta troppo grande per poter essere spiegato solamente con l'argomento della prolificità. Se infatti si volesse spiegare il tutto con l'aumento della prolificità si dovrebbero ammettere famiglie diventate assurdamente grandi. Infatti la media per famiglia a Zogaj, è di 17 nel 1760 e addirittura 19 nel 1764. A Zur passa da 6,2 nel 1764 a 12 nel 1791, mentre nello stesso lasso di tempo, a Đakovica, va da 6,1 a 13,3.

Oltre allo spostamento di intere famiglie, non si può certo escludere l'ipotesi che parte degli immigrati cattolici dalle montagne albanesi fossero scapoli o comunque persone singole che si trasferivano in Kosovo senza avere una famiglia al seguito, ma in questo caso la loro conversione non avrebbe lasciato alcuna traccia nelle cifre che stiamo esaminando e quindi la nostra analisi non ha modo di includerli.

In definitiva, si evidenzia una persistente scomparsa di individui dalle rilevazioni contenute nella documentazione in esame, il che fa sì che il flusso totale di popolazione immigrata non sia facilmente calcolabile, e ci costringe a considerare ogni singolo censimento come valido per un periodo di tempo limitato, trascorso il quale molti cattolici (non si sa quanti) che erano stati conteggiati si fanno "turchi" e dunque escono dalle nostre statistiche.

Ripetiamo poi ancora una volta che stiamo continuando a non considerare le campagne (che i casi succitati delle famiglie nei pressi di Đakovica e di quelle di Romanzi ci indicano essere la meta preferenziale del movimento immigratorio), dove il fenomeno del criptocristianesimo era più forte.

Non bisogna neanche dimenticare che vi fu un altro tipo di flusso in uscita, quello costituito dalla popolazione cattolica già presente in Kosovo che abbandonò la regione (o morì) a causa di epidemie, guerre, carestie e persecuzioni. La peste colpiva periodicamente la regione in maniera più o meno violenta: si calcola che nell'area tra Albania, Macedonia, Bosnia e Serbia sui 100 anni del XVIII secolo in ben 40 ci sia stata un'epidemia di peste[88]. Il peso di questi episodi sulla popolazione complessiva non è da sottovalutare: il 20 luglio del 1762 Gjon Logoreci scrisse che nella sola Skopje erano morte più di 15.000 persone[89]. Nel 1763 lo stesso arcivescovo Mazarek condusse i suoi fedeli nei boschi fuori da Janjevo a causa della stessa epidemia che era giunta in città[90], mentre nel 1774 e dal 1792 al 1795 il territorio della diocesi di Skopje non scampò alle ondate di peste che investirono praticamente tutta l'area meridionale dei Balcani[91]. Non va dimenticato che il Kosovo, oltre a conoscere episodi di epidemie spontanee, fu a stretto contatto con uno dei focolai di peste permanenti del Settecento, il Malësi. Inoltra la regione era esposta anche al contagio proveniente da est e dagli eserciti che la attraversavano[92].

[88] D. Panzac, La peste dans l'Empire Ottoman. 1700-1850, Leuwen 1985, p. 198.
[89] APF SOCG 798.416r.
[90] APF SC Servia II.16r.
[91] Panzac, op. cit., pp. 110-112; V.P. Gračev, Balkanskie vladenia O¬sman¬skoj Imperii na rubeže XVIII-XIX vv. Moskva 1990, p. 19; APF SC Servia II.242r.
[92] Panzac, op. cit., pp. 112-114, 165-166, 187-188.

Ancora più devastanti erano le guerre – civili e non – che per tutto l'arcivescovato di Mazarek furono una presenza praticamente ininterrotta nella vita quotidiana della regione, sia come evento reale che come minaccia incombente, guerre seguite immancabilmente da periodi di carestia[93]. Questa situazione di politica interna instabile e frammentata faceva sì che ogni governatore locale si affrettasse ad approfittare di ogni pretesto per rimpinguare le proprie casse tramite imposte irregolari – spesse volte sotto forma di riscatto dalla prigionia –, prese arbitrariamente agli strati più deboli della popolazione.

Tutto ciò spingeva la popolazione a lasciare le proprie case in cerca di un ambiente migliore, una pratica molto comune nel Balcani ottomani del XVII e XVIII secolo, nonostante le leggi che in teoria vincolavano il contadino alla propria terra[94]. Questo esodo assunse una particolare intensità in tutto l'elayet di Rumelya negli anni '70 del XVIII secolo, tanto che le autorità ottomane si videro costrette a creare dei posti di blocco nei punti di passaggio del Danubio e della Sava per rimandare indietro gli emigranti[95]. Questo movimento divenne ancora più massiccio nel corso della guerra del 1788-1791, quando si stima che si siano trasferite in territorio asburgico dall'Impero Ottomano tra le 50.000 e le 100.000 persone[96].

È probabile che parte di questa massa fosse costituita anche da cattolici provenienti dal Kosovo. Mazarek si lamenta praticamente in ogni lettera e relazione di visita diocesana, dall'inizio del suo incarico fino alla morte, delle persecuzioni che costringevano i suoi fedeli ad abbandonare le loro terre, presentando a volte qualche singolo esempio[97], ma non specificando mai esattamente quanti fossero gli emigranti. Una delle zone più interessate da questo fenomeno sembra essere stata la Crna Gora, da dove 1784 l'arcivescovo riferì che negli anni precedenti "molti" cattolici erano fuggiti abbandonando le proprie case[98].

c) Fino al 1820 una crescita nella parte orientale e una diminuzione nella parte occidentale. Quella del 1791 fu l'ultima visita della diocesi che Mazarek riuscì a fare. Negli anni successivi il subbuglio politico creato dal governatore di Shkodër Mahmut Bushatlı e l'età avanzata non permisero più all'arcivescovo di mettersi in viaggio, tanto più che la calata dell'esercito francese a Roma nel 1798 aveva interrotto praticamente tutti i contatti con la Congregazione, annullando così anche il sostegno economico al clero della "Servia". Alle lettere a Roma di Mazarek e dei suoi parroci non ci fu risposta fino al 1804[99] e la provvigione annua fu sospesa per ben 22 anni, riprendendo solo nel 1820, con il nuovo arcivescovo Krasniqi. Nonostante le difficoltà, ci sono segnali che fanno pensare a una crescita della popolazione cattolica fino a circa il 1800: nel 1795 il parroco di Đakovica parlò di all'incirca 2.000 fedeli tra città e villaggi circostanti[100], mentre il vecchio arcivescovo, quando nel 1800 cercò di visitare ancora una volta i suoi diocesani, scrisse che a Prizren si era visto costretto a fare la predica in un cortile "per capire molta gente, e vedendosi da ogni parte dalle camere, e dalle fenestre", e che a Đakovica era riuscito a cresimare una gran moltitudine di fedeli, prima di svenire ed essere costretto a tornare a casa[101]. Eppure, queste indicazioni appaiono contraddittorie, se solo si legge una pagina più avanti:

«Le Parochie quasi tutte sono desolate, perche li poveri cattolici dalle grandi persecuzioni hanno abbandonato le proprie case, e Terreni fugendo da una città altra, e li infelici Parochi sono disperati, et uscitto fuor del giudizio, vedendo le proprie peccorelle disperse, e fugite in altre città»[102].

[93] *APF SC Servia I.598r; APF SC Servia II.191r, 339v, 371r-372r, 423r, 429v, 465r; APF SC Servia III.19r, 161r, 194r, 200v, 241r; APF SOCG 792.143v; APF SOCG 815.211r; APF SOCG 823.205r; APF SOCG 847.605v; APF SOCG 859.460v; APF SOCG 872.139v; APF SOCG 895.77v.*

[94] *İnalçık, op. cit., pp. 150-151.*

[95] *Gračev, op. cit., p. 16.*

[96] *McGowan, op. cit., p. 90; D. Pavlović, Srbija za vreme poslednjeg au¬strijsko-turskog rata (1788-1791 gg.), Beograd 1910, pp. 160-184.*

[97] *APF SOCG 815.216r; APF SOCG 859.466v; APF SOCG 895.72v.*

[98] *APF SOCG 872.145r.*

[99] *APF SC Servia III.272r.*

[100] *Ibid.202r.*

[101] *Ibid.225r-225v.*

[102] *Ibid.226v.*

Rimane difficile conciliare queste due diverse letture dalla stessa realtà da parte dell'arcivescovo, ma l'impressione che si ha confrontando la crescita dei numeri con la preoccupazione espressa a parole sulla diminuzione dei fedeli è che Mazarek non abbia mai davvero considerato, durante l'intero periodo del suo arcivescovato, gli immigrati del Malësi alla stessa stregua della popolazione sotto la sua cura già presente da tempo sul territorio. In questo modo, è probabile che la fuga dei "vecchi" cattolici, anche se controbilanciata abbondantemente dall'arrivo dei "nuovi" cattolici, sia stata da lui recepita comunque come uno scambio a somma negativa e una perdita di fedeli, anche se le sue stesse rilevazioni demografiche lo contraddicevano.

[103] *APF Acta 183.151r.*

Il successore di Mazarek venne nominato solamente nel 1816[103], e la diocesi rimase senza guida spirituale per 8 anni. L'opposizione delle autorità locali alle riforme del nizam jadid del 1793, la rivolta serba del 1802-1804 e un conseguente irrigidimento ideologico della comunità musulmana peggiorarono la situazione dei cristiani[104]. Al momento dell'insediamento di Mate Krasniqi la diocesi aveva perso definitivamente le due parrocchie di Skopje-Kratovo e di Rogovo (quest'ultima nel 1815, a seguito di un'azione violenta da parte delle autorità ottomane)[105], ormai prive di cattolici. Eppure, le parrocchie di Janjevo, Crna Gora e Prizren presentavano nei loro centri il doppio dei cattolici rispetto al 1791, con un aumento del 91% in 29 anni. A ovest del Beli Drim, invece, le città avevano subito una diminuzione di fedeli (46%), ma le campagne di Đakovica continuavano ad essere la porta principale dell'immigrazione da ovest (si parla di 3.096 anime). Durante la sua prima visita diocesana Krasniqi raccontò che la funzione della cresima in questa parrocchia era durata ben una settimana[106].

[104] *Gračev, op. cit., pp. 26-28.*

[105] *APF Acta 183.157r-158r.*

[106] *Ibid.151v; APF SOCG 922.330r.*

Purtroppo i documenti conservati nell'archivio della Congregazione sono molto pochi per questo periodo, sia perché le lettere spedite dal Kosovo arrivavano raramente a Roma, sia perché i preti stessi evitavano di scrivere, sapendo che non avrebbero ricevuto risposta. Di conseguenza, è difficile fare ipotesi su flussi migratori e distribuzione di popolazione.

4. I movimenti delle popolazioni di altre fedi

Con quanto abbiamo esposto finora non si intende assolutamente affermare che l'unico flusso migratorio dall'Albania fosse quello dei cattolici. Vi dovette essere anche l'ingresso di popolazione già originariamente musulmana (non convertitasi dopo l'arrivo in Kosovo), della quale Mazarek riferisce che occupò i terreni prima appartenenti ai cattolici e, soprattutto, agli ortodossi emigrati.

Non ci sono cifre che quantifichino l'uscita degli ortodossi dal Kosovo, ma i documenti vaticani confermano che tali episodi ebbero luogo, e paiono alludere all'appropriazione di terre tramite la violenza da parte di musulmani albanesi come causa della fuga degli "scismatici". Nel 1764, nel parlare delle 45 famiglie cattoliche arrivate nei pressi di Đakovica dal Malësi, Mazarek fece una fosca previsione di quello che sarebbe stato il loro futuro comportamento e incluse nel quadro anche la popolazione ortodossa:

«Devono sapere, che le sopradette case di albanesi non hanno avuto mai la costumanza di dare il tributo, non avendo potuto fin'hora il Turco sogiogare bene li montagnoli in Albania per poterli prendere il tributo: La onde non avez-

zi à tal giogo li detti cattolici, vogliono provare se possono patuire con li Bassà di non dare il tributo, di volerli stare à lavorare nelli loro poderi, se poi li sforzaranno à dare tributo, allora quelli ò fugiranno nelle montagne d'Albania, ò pure si faranno turchi, come tutto il restante di tale razza, e superba canaglia, non volendosi umiliare à dare tributo come li scismatici, non potendo essi soportare, che li entri il Tributiere turco nelle case frà le donne, come và frà li scismatici, stimandosi essi per gente brava, e nobile, e li scismatici in questi nostri Paesi non sono stimati per niente, et ogni uno li calpesta. E per questo motivo tutti li cattolici, i quali vengono in Servia dall'Albania infinito numero, non ascoltando il Santo Evangelio di Cristo, che ci insegna umiltà, e pazienza, subito si fanno turchi, et hanno scacciato quasi tutti li scismatici dalle ville, come anche molti cattolici, fugendo ò in Germania, ò in ultimas terras, non potendo più soportare li continui omicidj, bastonate, rapimenti, rubamenti delli maledetti albanesi, i quali per forza sono impadroniti quasi di tutti li terreni scismatici, e cattolici serviani»[107].

[107] *APF SOCG 815.215r.*

È da notare qui l'uso dell'espressione "cattolici serviani", che l'arcivescovo usa evidentemente nel senso di "cattolici serbi". È questa l'unica volta in cui l'arcivescovo opera una distinzione esplicita tra i propri fedeli con criteri che potremmo definire "etnici", alludendo probabilmente al fatto che chi emigrava, oltre agli ortodossi, erano soprattutto i cattolici di lingua slava.

Mazarek non provava certo simpatia per gli "scismatici", con i quali aveva frequenti attriti e che considerava nemici al pari dei musulmani, tuttavia parla con orrore delle persecuzioni inflitte agli ortodossi durante la guerra austro-turca del 1788-1791. Questo clima dovette spingere parte della popolazione ortodossa alla fuga, e Mazarek indica chi traeva vantaggio da questa situazione e occupava il loro posto:

«Li scismatici poi per essersi divisi dalla S. Chiesa, et abbandonato il vero, et unico capo, e Vicario Xto Sommo Pontefice, dal quale furono scommunicati, perciò mai possono godere alcun bene, e tranquillità, ma saranno sempre miseri schiavi del turco, e li albanesi rinnegati, i quali sono sbirri del diavolo, ogni giorno, per permissione di Dio, l'amazzano, e saccheggiano, e predominano tutti li loro terreni»[108].

[108] *APF SOCG 895.74r.*

Di certo sappiamo che tra la seconda metà del XVIII e l'inizio del XIX secolo ci fu un'emigrazione di serbi ortodossi dalle regioni di Peć, Đakovica, Prizren, Gornja Morava e Kriva Reka, ma non disponiamo di cifre precise a proposito[109]. L'immagine che suggeriscono le parole dell'arcivescovo è quella di un esodo di massa degli ortodossi tra il 1788 e il 1791 (Mazarek parla per iperbole di centinaia di migliaia di persone)[110], causato e seguito da un'invasione di albanesi dalle montagne che immediatamente si convertono all'Islam. Eppure abbiamo visto come il flusso in ingresso dalle regioni montuose del nord dell'Albania sia stato in realtà piuttosto scarso (3.000 persone al massimo, di cui molti ritornati nelle loro terre d'origine poco tempo dopo). Naturalmente questi numeri riguardano esclusivamente i cattolici, ma va ricordato che il Malësi era con tutta probabilità a forte maggioranza cattolica: nel censimento della sua diocesi del 1783 l'arcivescovo di Gjoani ritenne opportuno segnalare, a fronte di 7.768 anime cattoliche, solamente due famiglie musulmane, nel villaggio di Kiri. Nella diocesi di Sapë, invece, nel 1779 vennero trovate nelle parrocchie di montagna 87 case "turche", corrispondenti al 10,7% della popolazione totale, mentre in pianura ve ne erano

[109] *T. Vukanović, Srbi na Kosovu, Vranje 1986, I p. 171.*

[110] *APF SC Servia III.109r.*

526 (23,9% del totale). Si tratta di censimenti relativamente precisi, dal momento che il clero albanese, a differenza di quello del Kosovo, godeva di una certa tranquillità ed abbondanza di elementi, con parroci stabili anche in centri piuttosto piccoli. La preponderanza dei cattolici anche nella regione detta Dukagjin, immediatamente a sud della diocesi di Sapë, è confermata da Vasilije Brkić: scrivendo nel 1771 egli riferisce che in questa zona la popolazione è interamente albanese e che i cattolici sono circa il doppio dei musulmani[111].

[111] *Rudarac, op. cit., p. 51.*

Dal momento che nei documenti non si trova traccia di ragioni per le quali la popolazione islamizzata dovesse essere più incline ad emigrare di quella cattolica, se si postula uno spostamento equivalente di musulmani dal Malësi negli stessi anni si ottiene una stima grossomodo tra le 300 e le 500 unità, di certo non abbastanza per combaciare con il quadro drammatico offerto da Mazarek. Sembra dunque poco plausibile che gli immigrati albanesi, perlomeno nel 1788-1791 – il "picco" del loro afflusso in Kosovo durante l'arcivescovato di Mazarek –, abbiano avuto la forza numerica per scacciare i cristiani e occuparne le terre, ma è più ragionevole ipotizzare che questo forzato movimento in uscita, soprattutto da parte degli ortodossi, sia stato causato dalla popolazione musulmana già presente sul territorio da qualche tempo.

La discesa dal nord dell'Albania potrebbe non essere stato l'unico modo in cui nuovi elementi albanesi giunsero in Kosovo. Tra la fine del XVII e l'inizio del XVIII secolo era aumentato a dismisura il numero di soldati mercenari che formavano truppe ausiliarie dette levend, soprattutto nei Balcani, dove la presenza militare era necessaria per fronteggiare la minaccia austriaca. Tali truppe rimasero nei territori in cui avevano prestato servizio anche dopo la fine dei conflitti, mettendosi al servizio dei signori locali o dandosi semplicemente al brigantaggio[112]. Dal momento che il Kosovo aveva rappresentato fin dal 1689 una zona a rischio di attacco e visto che vi si erano svolte due guerre contro l'Impero asburgico, è possibile che nella regione in esame vi sia stata una certa concentrazione di queste milizie costituite da musulmani, e dunque soprattutto da albanesi, anche negli anni dell'arcivescovato di Mazarek.

[112] *H. İnalçık, Military and fiscal transformation in the Ottoman Empire, 1600-1700, in Studies in Ottoman Society and Economic History, London 1985, pp. 311 e 318.*

Ovviamente i dati riguardanti questo gruppo sociale sono praticamente inesistenti nei rapporti trasmessi alla Congregazione, ma qualche traccia della sua presenza si può forse trovare nelle lamentele che aprono o chiudono praticamente ogni lettera dell'arcivescovo: alle rituali descrizioni della povertà dai cattolici si uniscono le accuse ai signori "turchi" e al loro seguito di albanesi di esaurire le risorse degli abitanti occupando le loro case e depredando i loro averi. Che a svolgere funzioni militari fossero soprattutto albanesi è indicato esplicitamente dall'arcivescovo nel 1791:

«Che più li albanesi, come io vedo, hanno da predominare ogni città fino à Constantinopoli, poiche radunandosi à molte centinaia insieme à cavalli bravi, vanno saccheggiando per ogni strada maestra tutti li gran mercanti, e signori, et ancora tutte le caravane, che portano il tesoro al Gran Signore di Constantinopoli, e benche li sappia ogni Bassà, Vesiro, chi siano, non può domarli, perchè tutti li cortegiano, che tengono, e tutti li soldati dell'esercito sono albanesi, per essere gente brava, e svelta di mente»[113].

[113] *APF SOCG 895.73v-74r.*

È così possibile che i vari eserciti, direttamente dipendenti dalla Porta o legati ai singoli governatori in lotta tra di loro, che attraversarono la regione nella secon-

da metà del XVIII secolo, portassero con sé da altre zone dei Balcani meridionali una certa quantità di popolazione albanese di origine musulmana che successivamente si stabilì in Kosovo. Nel visitare la Macedonia nel 1834 il barone de Boislecomte spiegò che a partire dalle riforme del nizam-i cedid del 1793 la presenza dei musulmani di Albania nelle aree limitrofe era aumentata: «Dopo averli allontanati dai loro paesi si tenta di inquadrarli nel nizam, ma l'ordine emesso dal sultano ha avuto il risultato principale di popolare di briganti le foreste e le montagne di Macedonia»[114]. È ipotizzabile che anche il Kosovo sia stato coinvolto anche da questo tipo di immigrazione.

[114] *AMAE (Archives du Ministère des Affaires Etrangères) Turquie 22. 330v.*

Conclusioni

I cattolici nel Kossovo rappresentavano una comunità piccola (circa il 3% della popolazione totale) e i dati disponibili nella documentazione esaminata sono sovente lacunosi e imprecisi, specie per quel che riguarda la situazione nelle campagne. Pur con questi limiti, la descrizione della situazione di questa minoranza offre motivi di riflessione per affrontare la storia del Kosovo del XVIII secolo nel suo complesso.

Le informazioni sulla lingua parlata dai cattolici consentono di affermare la presenza di non trascurabili comunità cattoliche parlanti albanese già alla metà del XVII secolo, alle quali corrispondeva una presenza rilevante di sacerdoti di lingua albanese. Tuttavia i documenti permettono una conoscenza meno impressionistica della situazione linguistica solo dopo la "seconda migrazione" del 1737. Nella seconda parte del XVIII secolo le comunità slavofone cattoliche e quelle parlanti albanese sembrano ripartirsi senza grandi cambiamenti, forse con una leggera tendenza all'allargamento dell'albanese: gli slavi predominano all'est, gli albanesi all'ovest, mentre nelle zone intermedie si ha una mescolanza delle due lingue. Alcuni segnali, tuttavia, mostrano la presenza di situazioni (Prizren) in cui è avvenuta la progressiva sostituzione del serbo con l'albanese e l'impressione degli osservatori è quella di aumento del peso politico dell' albanese, che si presenta come la lingua degli appartenenti agli strati sociali più elevati. Il quadro complessivo, comunque, non si presta ad avvalorare la tesi di una invasione di cattolici albanesi che riduce drasticamente la presenza di cattolici slavi.

Circa i flussi demografici, è assai comune tra gli osservatori l'impressione che vi sia stata una vera e propria massiccia invasione dei cattolici albanesi (e anche di albanesi non cattolici), tuttavia l'enfasi che pervade queste testimonianze spesso non trova riscontro nei dati disponibili.

Le informazioni demografiche sui primissimi anni del Settecento sono pochissime e testimoniano di una fuga delle popolazioni serbe, cui immediatamente succede l'arrivo di ingenti nuclei di albanesi, molti dei quali, però, ritornano dopo poco tempo nei territori d'origine. La documentazione più ricca e dunque più significativa parte dal 1735.

Questi dati consentono di individuare tre periodi. Il primo va dal 1735 al 1760, caratterizzato da un netto calo, con la scomparsa di intere comunità, e poi da una risalita al livello anteguerra. Cenni limitati ma chiari indicano nella fuga dalla guerra la causa della diminuzione dei cattolici. Questa migrazione verso l'estero interessò anche un gruppo di albanesi cattolici della zona dei Këlmendi, i quali

dopo pochi anni ritornarono sui propri passi. Il calo dei cattolici censiti fu anche dovuto alla diffusione, soprattutto nelle campagne, della pratica del cattolicesimo occulto, che fece scomparire molti cattolici dalle rilevazioni ufficiali. Anche con questa penalizzazione, comunque, nel 1760 i segni del conflitto nelle città erano ormai cancellati, la popolazione cattolica era tornata ai livelli precedenti la guerra e in alcuni casi li aveva superati.

Il secondo periodo va dal 1760 al 1791 e fu caratterizzato da una crescita, sostenuta dall'ingresso di albanesi cattolici che rapidamente si convertirono all'islam. Il flusso degli albanesi non fu continuo e omogeneo, ma procedette a strappi e in modo geograficamente differenziato. Si segnala il caso di due gruppi di grandi dimensioni che, una volta arrivati, rimasero del tutto separati rispetto ai cattolici autoctoni e si rifiutarono di pagare le tasse. Fino allo scoppio della guerra russo-turca (1788-91) non vi fu alcuno spostamento di grande rilievo, mentre si ebbe una crescita veloce della presenza cattolica dal 1789 al 1791. Il confronto con i dati relativi alla migrazione di cattolici dall'Albania suggerisce che la crescita dei cattolici nelle zone ai confini dell'Albania fu dovuta sostanzialmente alla immigrazione albanese. Tuttavia il numero degli albanesi in arrivo non sembra tale da consentire di parlare di una invasione che scaccia i residenti. Tanto più che molti di questi immigrati tornarono indietro dopo periodi più o meno brevi. Per la Chiesa la pressione migratoria causata dall'invasione albanese non era considerata un pericolo importante e le migrazioni erano spiegate con il desiderio di sfuggire a guerre e a pestilenze. Maggiori preoccupazioni destava la pratica della conversione all'islam dei nuovi arrivati. L'analisi dei dati disponibili, comunque, rivela che la conversione all'islam molto spesso riguardò solo il capofamiglia, o alcuni membri della famiglia, così che il numero delle anime che rimasero cattoliche ebbe una tendenza molto più favorevole del numero di famiglie.

Un terzo periodo va dal 1791 al 1820 e si caratterizza per una crescita dei cattolici nella parte est del paese e un calo nella parte ovest. I dati disponibili sono pochi a spesso contradditori. Mentre i dati demografici parlano di una crescita, almeno nella parte orientale, le relazioni che giungono a Roma descrivono invece una situazione negativa, forse perché, nella percezione degli osservatori, i cattolici albanesi appena arrivati, troppo propensi all'islamizzazione, non venivano considerati alla stessa stregua dei fedeli autoctoni. Gli albanesi potevano far gonfiare i risultati dei censimenti, ma la loro presenza non poteva essere interpretata come un segno di buona salute della Chiesa Cattolica del Kosovo. Del resto, in questo periodo tutta la Chiesa versava in condizioni miserrime, e viene da chiedersi se non si possa fare un parallelo con quanto successe nel 1690, quando a fuggire dal Kosovo non furono tanto le popolazioni ortodosse, quanto piuttosto la Chiesa Ortodossa, lasciando così un "vuoto etnico" aperto all'arrivo di altre religioni.

Paola Briata

Dar spazio. Il governo dei territori dell'immigrazione in quattro città italiane

Introduzione

Per molto tempo e, da molti punti di vista ancora oggi, l'Italia ha guardato all'immigrazione straniera come ad un'emergenza temporanea. Tuttavia, all'inizio del 2009 è stata stimata una presenza di quasi cinque milioni di immigrati regolari, con un aumento di circa mezzo milione di unità rispetto al 2008 (Fondazione ISMU, 2010). I dati disponibili rivelano dunque una presenza ormai consistente[1] e caratterizzata da una crescita esponenziale: si tratta di un fenomeno strutturale che, come tale, necessita di essere governato.

Ciò nonostante, il discorso pubblico costruito su questo tema a livello nazionale è estremamente aggressivo (Rivera, 2009). Le politiche *di* immigrazione e le leggi conseguentemente varate dallo Stato, sono dominate da temi quali la sicurezza e la regolazione dei flussi[2]. Poca attenzione è stata dedicata a livello statale alle politiche *per* gli immigrati[3], centrate sulle possibili forme di integrazione, sui diritti dei nuovi arrivati, sul valore di questa presenza nella nostra società.

All'assenza di una politica attenta ai temi dell'integrazione a livello nazionale, corrisponde una devoluzione di ruoli e funzioni ai governi locali, in particolare ai Comuni. Questi, a loro volta, nel tentativo di rendere poco visibile il trattamento di una questione comunque spinosa agli occhi dell'opinione pubblica, hanno delegato più o meno esplicitamente ruoli e funzioni all'associazionismo e al terzo settore (Caponio, 2006). La dimensione cruciale per comprendere stili di *policy* e modalità di intervento è dunque quella locale, dove agiscono le municipalità, i sistemi locali di politiche, il volontariato: realtà differenziate e attori diversamente radicati in ogni città che hanno determinato una varietà di esperienze, portando all'identificazione di una "via italiana" al trattamento dei problemi posti dall'immigrazione "locale e adattiva" (Caponio, 2006).

In Italia si riscontrano dunque capacità di accoglienza diversificate da città a città: una condizione che, dal punto di vista degli studi urbani sembra legittimare uno sguardo sul *ruolo affidato agli strumenti di governo del territorio* nelle diverse realtà. In tal senso è importante sottolineare che, a fronte di un quadro ormai molto articolato di studi centrati sulla *descrizione dei processi di territorializzazione* della città multietnica[4] – come gli immigrati "usano" e "cambiano" la città – il tema delle *forme territoriali di intervento* messe in atto in questi contesti appare nel nostro paese ancora poco esplorato. Tuttavia, è stato osservato come anche il governo dei territori urbani dell'immigrazione appaia dominato

[1] *Tenendo conto della sola presenza regolare, gli immigrati costituiscono l'8,3% della popolazione del nostro paese.*

[2] *Questa l'impostazione della legge Bossi-Fini, varata nel 2002 e tuttora vigente. Segnali diversi sono giunti solo dalla legge Turco-Napolitano del 1998 e dal disegno di legge Amato-Ferrero, messo a punto sotto il secondo governo Prodi e mai arrivato all'approvazione (cfr. Einaudi, 2007).*

[3] *Per una distinzione tra politiche di immigrazione e politiche per gli immigrati si veda Caponio (2006).*

[4] *Con riferimento a Milano si vedano, ad esempio, Farina et. al. (1997); Cologna (1999; 2003). Con riferimento a Roma, Natale (2002). Altre città sono esaminate in Tosi (1998); Laino (2003); Lanzani, Vitali (2003); Colombo et. al. (2006).*

dal tema della sicurezza, ipotizzando che, in alcune città, sia stata proprio la presenza immigrata a stimolare la promozione di politiche finalizzate a determinare meccanismi più o meno diretti di espulsione (Crosta *et al*, 2000).
Con riferimento ad alcuni studi di caso, questo contributo si propone in primo luogo di mostrare come la questione sia più articolata e come il trattamento dei problemi posti dallo spazio urbano dell'immigrazione possa *variare da città a città*, intrecciandosi sia con il "discorso pubblico" costruito a livello locale sul tema, sia con la maggiore o minore capacità espressa da alcune realtà di governare le trasformazioni della società post-fordista e di perseguire finalità di integrazione delle popolazioni più fragili, di origine immigrata e non.
L'articolo restituisce gli esiti di una ricerca[5] focalizzata sugli strumenti di governo del territorio attivati in quattro aree di altrettante città dove la presenza immigrata è rilevante o comunque estremamente visibile[6]: l'area Bramante-Canonica-Sarpi a Milano, il quartiere del Carmine a Brescia, il centro storico di Genova e Porta Palazzo a Torino[7]. Le ultime tre esperienze sono riferibili a contesti urbani e di quartiere che hanno già affrontato in passato il tema dell'immigrazione "interna" dalle aree montane o dall'Italia meridionale e che, negli ultimi anni, hanno dovuto confrontarsi con ondate migratorie "esterne". La presenza cinese nell'area di Via Paolo Sarpi a Milano risale invece agli anni '30 del Novecento, ma solo nell'ultimo decennio si è rivelata problematica.
Anche se i nuovi arrivati tendono a insediarsi prevalentemente in zone periferiche e a basso costo, i casi prescelti permettono l'osservazione di aree centrali o semi-centrali delle città, dove si registra una pressione immobiliare elevata e le dinamiche di inclusione-esclusione possono risultare più evidenti.
In ognuno dei quattro casi si è partiti da una descrizione del quartiere o dell'area urbana considerata; ci si è occupati delle forme di intervento prospettate e delle azioni attivate; si è cercato di inquadrare tali forme di intervento nel contesto più generale delle strategie di sviluppo e di governo del territorio delle città messe al centro dell'attenzione; sono stati approfonditi il discorso pubblico sull'immigrazione proposto a livello locale e l'eventuale contributo/ruolo attribuito alle politiche territoriali nella costruzione di tale dibattito. Gli esiti di questo lavoro sono brevemente restituiti nei paragrafi che seguono.

1. La città "sfuggita di mano[8]": il governo della "Chinatown" di Milano

L'area che gravita attorno a Via Paolo Sarpi, il vecchio "borgo degli ortolani", si è caratterizzata fin dagli anni '30 del Novecento come il "quartiere cinese" di Milano. Fino agli anni '80 la presenza straniera è stata esigua: italiani e cinesi hanno convissuto a lungo e senza problemi in questo quartiere popolare a ridosso delle mura spagnole della città. I primi immigrati cinesi abitavano in zona, ma i connotati "etnici" del quartiere erano riferibili soprattutto alla loro presenza nel tessuto commerciale e artigianale, comunque dominato dalla componente "autoctona". La situazione è diventata maggiormente problematica a partire dagli anni '80 quando sono cambiati sia i processi migratori, sia la natura del quartiere nel contesto più generale della città. Con la ristrutturazione economica, Milano ha infatti perso progressivamente la sua popolazione operaia e le tipiche case di ringhiera di questa zona sono state investite da un processo lento, ma

[5] La ricerca è stata finanziata attraverso un assegno di ricerca dal Diap del Politecnico di Milano dal 2007 al 2009
[6] Questa distinzione è rilevante perché gli studi sulla presenza immigrata nelle città italiane hanno evidenziato come, fino a questo momento, non siano rilevabili quelle forme di concentrazione o segregazione che, in altri contesti, sono state ritenute patologiche, determinando la centralità di forme di intervento basate sulla dispersione (Home, 1997) o sulla rottura della territorialità (Yiftachel, 1990) chiusa dei "ghetti etnici".
[7] Gli studi di caso sono stati realizzati direttamente a Milano, Genova e Torino; per quanto riguarda l'esperienza di Brescia, si è fatto riferimento ad una ricerca portata avanti da Synergia (Grandi, Tanzi, 2007; Grandi 2008).
[8] L'espressione è stata usata da Piero Colaprico con riferimento ai provvedimenti attivati in Via Paolo Sarpi in un articolo apparso sull'edizione milanese di La Repubblica il 15.01.2009.
[9] Nella sua accezione più classica, il termine gentrification (da gentry: persone di buona posizione sociale) è stato introdotto dalla sociologa britannica Ruth Glass (1964) per descrivere i processi di "imborghesimento" che possono interessare aree urbane centrali o semicentrali popolari e caratterizzate dal degrado fisico, economico e sociale. Si tratta di processi – talvolta spontanei, talvolta prodotti più o meno intenzionalmente dalle politiche di riqualificazione – che comportano una progressiva espulsione dei residenti originari meno abbienti, impossibilitati a reggere la pressione immobiliare generata dal ricambio sociale o dalle operazioni di rinnovo urbano. Studi

intenso, di gentrificazione[9], caratterizzato fin dall'inizio dall'arrivo della classe media (Novak, 2002). La stessa Via Paolo Sarpi si è trasformata in quegli anni in un punto di attrazione commerciale per la classe media milanese: non solo esercizi di vicinato, dunque, ma anche negozi di abbigliamento legati a brand nazionali e internazionali, una libreria Feltrinelli e altri servizi per tutta la città.
Negli stessi anni, l'apertura delle frontiere da parte della Cina ha determinato una crescita esponenziale degli arrivi anche a Milano[10]. Le dinamiche immobiliari hanno portato i nuovi arrivati a insediarsi prevalentemente in periferia e l'area Bramante-Canonica-Sarpi ha mantenuto una larga maggioranza di residenti italiani[11]. Ciò nonostante, l'abbandono delle attività da parte degli imprenditori italiani, soprattutto per quanto riguarda gli esercizi di vicinato, ha favorito un cambiamento del panorama commerciale della zona che si è progressivamente trasformata in un centro polifunzionale di servizio alla comunità cinese a livello metropolitano. Questo processo si è intensificato dalla fine degli anni '90, privando il quartiere della sua caratteristica mescolanza di negozi e servizi: il tessuto commerciale, dominato dalla presenza cinese e, in particolare, da esercizi per l'importazione e la vendita *all'ingrosso* delle merci *made in China*, ormai poco appetibile è stato abbandonato anche dai grandi brand commerciali.
È a partire da questa fase che sono emersi i problemi maggiori: l'inadeguatezza di un tessuto urbano storico, minuto, allo svolgimento delle attività di carico e scarico delle merci, ha infatti determinato esternalità negative sul contesto residenziale locale che appaiono tuttora irrisolte. Si tratta prevalentemente di problemi di viabilità e di *conflitti sugli usi dello spazio pubblico*, impropriamente presentati dalle autorità locali e dai media come conflitti "etnici" (Cologna, 2008). La situazione rappresenta infatti un problema sia per i residenti italiani, sia per i commercianti cinesi. Inoltre, una parte della "comunità cinese[12]", soprattutto quella storicamente insediata dagli anni '30, per molti versi "integrata", rappresentata da nuove generazioni nate e cresciute in Italia e capaci di trattare con le istituzioni, ha cercato di negoziare su una serie di soluzioni alternative. In particolare si è a lungo discusso della creazione di un polo esterno alla città e adatto alle attività degli esercizi cinesi all'ingrosso, rispetto al quale sono state fatte diverse ipotesi di localizzazione. Questo processo di mediazione con il Comune ha contribuito ad esplicitare la presenza di conflitti all'interno della comunità cinese, in particolare tra i nuovi arrivati e gli immigrati storicamente presenti nell'area (Cologna, 2008). Conflittualità determinate anche dalla pluralità di punti di vista e interessi in merito al futuro delle attività nel quartiere. Una delle difficoltà riguarda il fatto che il Comune di Milano non è sembrato disponibile a prevedere alcuna forma di supporto o di compensazione per il trasferimento in un eventuale polo esterno: una situazione che avrebbe reso questa soluzione molto gravosa soprattutto per i nuovi arrivati, che hanno compiuto di recente lo sforzo di acquisto degli spazi commerciali.
È stato osservato come la presenza degli esercizi all'ingrosso sia stata favorita da una sostanziale assenza di regole nel mercato delle licenze (Tamini, 2009), ma anche da una generale incapacità dimostrata negli ultimi anni dalla città nel governo delle trasformazioni urbane (Balducci *et al*, 2006). Questa situazione non ha comunque impedito al Comune di reagire in termini "emergenziali", introducendo una serie di limitazioni alle attività di carico e scarico delle merci.

successivi hanno evidenziato come in molti casi i processi di gentrificazione siano caratterizzati dall'arrivo di una prima generazione "pioniera" di gentrifiers (artisti, studenti universitari, operatori culturali, singles), più disponibile a condividere parte dei quartieri con gli abitanti originari, a generazioni successive (classi medio-alte, famiglie) che si insediano una volta che il processo di riqualificazione e di ricambio sociale sia stato in grado di portare all'allontanamento dei residenti meno abbienti e più problematici (Smith, 1996).

[10] Nel 1986 i cinesi residenti a Milano erano ufficialmente 500, dieci anni più tardi il numero risultava superiore alle 5700 unità (Novak, 2002).

[11] Solo il 15% degli abitanti della zona è di origine cinese (Cologna, 2008).

[12] La letteratura si è soffermata da tempo su quanto sia importante usare con cautela un termine come comunità, evidenziando quanto sia problematico parlare in modo pacifico di "comunità etniche" con riferimento agli immigrati presenti nel contesto delle società occidentali (cfr. Cohen, 1985). Le politiche tendono a descrivere tali comunità e ad affrontare i loro problemi come se si trattasse di gruppi di persone compatti e omogenei, oltre che molto chiusi in se stessi. Si fatica a riconoscerne il pluralismo sociale e culturale che, inevitabilmente, aumenta con l'aumentare degli anni di permanenza nella società di accoglienza e l'arrivo delle nuove generazioni, nate nei paesi di adozione.

Le restrizioni introdotte e la difficoltà da parte dei commercianti a rispettarle sono state una delle principali cause dei disordini emersi in Via Paolo Sarpi nel mese di aprile 2007: una rivolta che è stata letta anche come la prima "crisi urbana" connessa alla presenza immigrata in Italia[13].

Seppure le associazioni che rappresentano i residenti abbiano ripetutamente denunciato i sostanziali fallimenti delle misure repressive[14], proseguendo in questa direzione il Comune ha istituito a novembre 2008 una Zona a traffico limitato per regolare il flusso veicolare e, implicitamente, per contrastare lo svolgimento delle attività commerciali all'ingrosso. Infine, nel 2010 è stata avviata la progressiva pedonalizzazione dell'area che dovrebbe essere completata nei primi mesi del 2011[15]. La realizzazione dell'isola pedonale è vista, da un lato, come un mezzo per ostacolare il commercio all'ingrosso, dall'altro come uno strumento di controllo delle attività che andranno a insediarsi. Sono infatti già stati ipotizzati accordi con una serie di realtà commerciali milanesi che hanno dichiarato la disponibilità a insediarsi in Via Paolo Sarpi a seguito della pedonalizzazione (Tamini, 2009).

Le azioni messe in atto, pur non presentandosi come esplicitamente dirette contro la presenza immigrata, di fatto sono finalizzate ad ostacolare una serie di attività svolte esclusivamente dagli immigrati. Nell'area Bramante-Canonica-Sarpi le nuove dinamiche urbane sembrano essere "sfuggite di mano" ad un'amministrazione che ha poi cercato di porre rimedio ai problemi emersi attraverso delle misure di emergenza, finalizzate ad ostacolare le attività problematiche svolte dagli immigrati cinesi. Una risposta che non è stata accompagnata da alcuna riflessione più ampia sulle trasformazioni del commercio, della società e del territorio milanese (Bonomi, 2009) e della quale è ancora da provare l'efficacia, dato che i commercianti stranieri hanno fino a questo momento dimostrato una notevole inventiva per far fronte alle restrizioni progressivamente introdotte e solo un numero limitato di esercizi ha scelto di trasferirsi altrove.

Pur non negando le reali problematiche di quest'area, colpisce, dopo anni di *laissez-faire*, la scarsa capacità dimostrata dal Comune di Milano di costruire una trattativa con gli immigrati di origine cinese e, al tempo stesso, di prendere atto che all'interno di questa comunità sono presenti posizioni differenti e non facilmente conciliabili che, se ignorate o mal trattate dalle politiche, potrebbero tradursi in nuove conflittualità. Al tempo stesso, il coinvolgimento degli abitanti "autoctoni" nella ricerca delle soluzioni praticabili è stato molto formale e non ha tenuto conto sia della disponibilità da parte dell'associazionismo locale alla costruzione di un dialogo sui problemi che la presenza degli esercizi cinesi pone, sia del fatto che i provvedimenti promossi hanno comportato e comporteranno numerosi disagi per gli stessi residenti italiani.

In realtà, a Milano i provvedimenti attivati sembrano aver lavorato anche alla "costruzione di un malinteso[16]" dato che, come già accennato, un conflitto sugli usi dello spazio pubblico è stato trattato, in primo luogo a livello mediatico e con la complicità della leadership politica locale, come una questione di coesistenza tra una minoranza etnicamente connotata e la popolazione italiana. L'impostazione proposta sembra sottintendere sia l'uso strumentale di questa vicenda per alimentare un discorso pubblico sull'immigrazione estremamente aggressivo, sia un'esigenza di semplificazione poiché il trattamento in termini

[13] Allasino et. al. (2000), hanno osservato che, contrariamente a quanto è avvenuto all'estero, in Italia i protagonisti delle crisi urbane connesse al problema dell'immigrazione sono stati non gli immigrati, ma cittadini italiani che si sono ribellati alla presenza straniera sul "proprio" territorio. Seguendo questa logica, gli scontri di Via Paolo Sarpi tra forze dell'ordine e immigrati cinesi rappresenterebbero dunque il primo caso di crisi urbana tradizionalmente intesa nel nostro paese.

[14] Il sito dell'associazione più rilevante è un'ottima e documentata fonte di informazioni: www.vivisarpi.it

[15] La conclusione dei lavori di pedonalizzazione di Via Paolo Sarpi è stata inserita tra i progetti prioritari da realizzare negli ultimi 200 giorni di governo della Giunta Moratti prima delle elezioni comunali del 2011 (Cfr. Monestiroli, 2010).

[16] Come vedremo, nel caso milanese il malinteso non sembra però connotarsi, come suggerito da La Cecla (1997) nella sua esplorazione dei rapporti di convivenza tra "diverse culture", come una "strategia interpersonale e interculturale che prepari, produca e consenta la tolleranza" (p. 10).

emergenziali dei problemi emersi non ha consentito un sicuramente più lento processo di comprensione e mediazione con gli attori in gioco, capace di tenere conto del pluralismo culturale e delle molteplicità di interessi di cui sono portatrici le parti in causa, non riconducibili esclusivamente ad una contrapposizione tra etnie. Sui problemi aperti di questa vicenda si tornerà nel paragrafo conclusivo.

2. Tra sviluppo e convivenza: il recupero del Carmine a Brescia

Nel cuore del centro storico di Brescia entro le antiche mura, il quartiere del Carmine ha ospitato gli immigrati provenienti dalle aree montane circostanti già alla fine dell'ottocento. Una seconda ondata migratoria significativa è arrivata dal Veneto e dal meridione d'Italia tra gli anni '60 e gli anni '70. Negli stessi anni l'area era già problematica per le attività illegali che vi si svolgevano, la povertà degli abitanti, i fenomeni di esclusione sociale e l'esercizio della prostituzione. A partire dagli anni '90 le criticità crescenti – i fenomeni di disagio già registrati in passato sono associati all'invecchiamento della popolazione, allo spopolamento, al degrado dello spazio pubblico e delle abitazioni, alla chiusura dei negozi – hanno favorito l'insediamento degli immigrati stranieri. Tra il 2002 e il 2006 la componente immigrata dei circa 4600 abitanti del Carmine ha raggiunto il 40% – una presenza molto elevata per il territorio italiano – seppure non mono-etnica (Grandi, 2008)[17].

Dal punto di vista degli alloggi, come spesso accade, la presenza immigrata ha determinato un innalzamento significativo degli affitti e altre forme di sfruttamento economico *degli* stranieri e *tra* stranieri. Al contempo, la progressiva stabilizzazione dei nuovi arrivati e l'abbandono delle attività da parte dei commercianti italiani hanno determinato un forte sviluppo di esercizi commerciali etnicamente connotati[18], utilizzati non solo dagli abitanti del centro storico, ma anche dagli immigrati residenti in altre aree di Brescia. Anche per questo, al Carmine si è determinata sia una fitta rete di luoghi di incontro per gli immigrati, sia un'intensa attività di uso e ri-uso degli spazi pubblici che hanno reso la presenza straniera estremamente visibile.

Alla fine degli anni '90 il quartiere, già *off limits* e stigmatizzato a livello cittadino, ha attratto l'attenzione delle cronache nazionali per il sovraffollamento e lo stato di degrado delle abitazioni, la mancanza di servizi primari, la presenza di attività illegali e microcriminalità. Anche per questo, dal 2001 l'amministrazione si è impegnata nella promozione di un Piano di recupero finalizzato a "restituire" il Carmine alla città di Brescia, contrastandone il disagio abitativo e sociale e ristabilendo le condizioni di legalità.

Il "Progetto Carmine" si è posto l'obiettivo di migliorare l'area attraverso un vasto programma di riqualificazione degli edifici residenziali in mano ad una proprietà prevalentemente privata. L'iniziativa ha previsto incentivi per i proprietari che sono stati obbligati a ristrutturare gli immobili, pena l'esproprio. Al tempo stesso è stato migliorato lo spazio pubblico del quartiere e sono stati introdotti una serie di servizi generali per la città: dall'università alla biblioteca, dall'asilo nido alla stazione di polizia agli alloggi per gli studenti (Granata *et al,* 2010).

Dal punto di vista dell'occupazione delle abitazioni, il piano ha già prodotto una serie di trasformazioni radicali: il recupero degli edifici storici e l'inserimento di

[17] Le nuove popolazioni provengono prevalentemente dal Pakistan, dalla ex Jugoslavia, dal Ghana, dall'Egitto e dal Marocco. È stata registrata la presenza di più di 50 nazionalità.

[18] Tra il 2002 e il 2006 le imprese "etniche" sono salite da 20 a 100.

nuove funzioni hanno attratto nella zona classi medio-alte e *city users*, "aprendo" effettivamente il Carmine alla città, ma innescando un processo di gentrificazione che ha contribuito ad allontanare le persone anziane e gli immigrati[19]. In mancanza di un vero e proprio "piano di accompagnamento sociale" integrato nel contesto del Progetto Carmine, l'emergenza abitativa è stata delegata all'operato dei servizi sociali: gli anziani e gli immigrati regolari[20] sono stati aiutati a trasferirsi in alcune aree periferiche della città, in particolare nel quartiere pubblico di San Polo. Altre dinamiche meno guidate dalla mano pubblica hanno contribuito al trasferimento degli immigrati nell'area vicino alla stazione e in Via Milano. Un atteggiamento che, è stato osservato, ha determinato uno "spostamento" delle situazioni critiche in altri quartieri già di per sé problematici, senza costruire delle occasioni per affrontarle[21] (Grandi, 2008).

Dal punto di vista dello spazio pubblico e del tessuto commerciale, le dinamiche sono state diverse: il Progetto Carmine ha previsto una serie di bandi per la diversificazione e il rilancio delle attività commerciali che sono stati sfruttati soprattutto dagli italiani, anche per la difficoltà a comprendere norme e procedure da parte degli stranieri. Al processo di sostituzione di abitanti all'interno delle abitazioni, è corrisposta solo parzialmente una gentrificazione di tipo commerciale. L'apertura di gallerie d'arte, librerie, bar e servizi rivolti alle nuove popolazioni non ha impedito la convivenza di questi esercizi con quelli gestiti dagli immigrati che, come nel caso dei ristori etnicamente connotati, sono utilizzati anche dai *gentrifiers* e dai *city users*. Al tempo stesso, il Piano di recupero ha previsto la sistemazione e il miglioramento dello spazio pubblico: una serie di provvedimenti che, soprattutto negli orari in cui le infrastrutture universitarie sono aperte, ha contribuito a fare delle vie e delle piazze del Carmine un luogo di convivenza di nuove e vecchie popolazioni.

In termini generali il Comune sembra aver perseguito una politica più aggressiva e capace di produrre effetti di allontanamento con riferimento all'occupazione degli alloggi, mentre misure più soft sono state utilizzate con riferimento all'intervento sullo spazio pubblico e sugli esercizi commerciali[22]. In questo caso, le forme di intervento attivate sembrano maggiormente centrate sull'obiettivo di "diluire" la presenza immigrata attraverso l'immissione di nuove popolazioni. Queste operazioni sono state rese possibili, da un lato, grazie alla risistemazione dello spazio pubblico e all'introduzione di nuove attività e funzioni usufruibili da tutti, sia dal fatto che molti spazi commerciali erano ancora in stato di abbandono e l'insediamento delle attività gestite dagli italiani non ha necessariamente comportato l'allontanamento degli stranieri.

Il Carmine è stato dunque "restituito" alla città di Brescia, ma rappresenta ancora un punto di riferimento per gli immigrati sia per i servizi che offre, sia perché ha mantenuto i suoi caratteri di luogo di incontro, socializzazione e scambio per i nuovi arrivati, in particolare nei week end. Più complesso è valutare se lo spazio pubblico del Carmine sia oggi un luogo di scambio interculturale, o semplicemente il teatro di una più o meno fragile convivenza. Anche con riferimento alle economie etniche, in mancanza di disposizioni specifiche finalizzate a preservare la mescolanza commerciale, è comunque difficile valutare in quale misura la loro presenza sia solamente funzionale allo stile di vita espresso da una prima generazione di *gentrifiers*[23], alla quale però potrebbero seguire generazioni meno dis-

[19] Per quanto riguarda gli immigrati, si è passati dai 2058 residenti regolari del 2001 ai 1697 del 2007 (Comune di Brescia, 2009).

[20] È importante sottolineare che l'intervento pubblico ha agito su un quartiere caratterizzato dalla forte presenza immigrata, senza però mai farne l'oggetto di una tematizzazione specifica.

[21] Non a caso, l'area di Via Milano è stata inclusa nel 2009 in un nuovo Piano di recupero per molti versi modellato sull'esperienza del Carmine.

[22] Sono esclusi da questo ragionamento i provvedimenti particolarmente aggressivi che hanno riguardato i call centres e che hanno determinato la chiusura di numerosi esercizi.

[23] Si vedano le considerazioni di Smith (1996) riportate nella nota 9.

ponibili alla convivenza, dando luogo a ulteriori processi di espulsione.
Il recupero del centro storico di Brescia presenta diversi aspetti sui quali non è semplice esprimere valutazioni univoche: il Progetto Carmine sembra rispondere sia ad un'emergenza sociale che doveva essere affrontata, sia alle esigenze di una città che ha deciso di investire con sempre maggiore forza nella sua capacità di attrarre visitatori e *city users* e, anche per questo, non poteva lasciare una risorsa territoriale cruciale – il Carmine occupa circa un quarto della superficie territoriale del centro storico – in mano a popolazioni marginali. Ciò che meno convince è la logica emergenziale che ha guidato le azioni di sostegno alle persone allontanate dai processi di gentrificazione, così come l'apparente sottovalutazione delle criticità che potrebbero emergere dallo spostamento di popolazioni marginali in quartieri periferici o in altre aree già di per sé problematiche. Su questi aspetti che rimandano ai nessi tra gli effetti economici e sociali connessi alle strategie di sviluppo attivate dalle città, si tornerà nelle note conclusive.

3. Una mescolanza spontanea: la rigenerazione del centro storico di Genova

La presenza di popolazioni fragili e marginali ha caratterizzato i vicoli medievali del centro storico di Genova per tutto il corso del secolo appena concluso. I caratteri di città "porto" e di città "meticcia", di luogo di accoglienza per gli immigrati italiani e stranieri, sono stati sottolineati dall'amministrazione anche nel bando che ha portato Genova ad essere Capitale europea della cultura nel 2004. L'abbandono del centro storico da parte delle classi medio-alte in favore delle aree collinari è avvenuto alla fine dell'ottocento, quando le dinamiche industriali hanno generato un'espansione della città al di fuori del nucleo antico. Da quel momento, complici anche le successive e mai sanate distruzioni avvenute nel corso della seconda guerra mondiale, la "città vecchia" è stata lasciata a se stessa in un percorso di declino fisico, economico e sociale che ha raggiunto il suo apice negli anni '80, quando alla sempre più evidente marginalizzazione degli abitanti "storici", si è affiancato l'arrivo di immigrati stranieri[24]. Il centro storico ha assunto sempre più i connotati di un'area *off limits*, caratterizzata da illegalità e regole proprie (Dal Lago, Quadrelli, 2003), dalla mancanza di servizi primari e dalla presenza di soluzioni abitative insalubri, condivise da nuovi e vecchi residenti (Poleggi, Cevini, 1981).
Stretta tra le montagne e il mare, investita da una crisi industriale che ha comportato la progressiva dismissione delle attività portuali già dagli anni '70, nei primi anni '90 Genova è riuscita a mettere a fuoco una strategia di sviluppo basata sull'attrazione di visitatori e *city users*. Dal punto di vista territoriale, questa strategia si è concretizzata nel recupero degli edifici degradati, ma di notevole pregio architettonico, del centro storico e nella riconnessione di questa parte della città con il mare, precedentemente occupato dai magazzini portuali.
Il progetto di recupero del *waterfront* messo a punto da Renzo Piano per le celebrazioni colombiane del 1992 ha rappresentato per molti versi un punto di svolta per la città che, da quel momento, ha saputo capitalizzare le trasformazioni rese possibili dall'attrazione di altri Grandi eventi[25] per dare concretezza ai propri obiettivi. Tuttavia, la rinnovata attenzione dell'amministrazione e delle classi

[24] *Le nuove popolazioni provengono prevalentemente da nord Africa, in particolare dal Senegal e sud America, in particolare dall'Ecuador. Complessivamente la percentuale di immigrati nel centro storico non ha mai superato il 20%, ma un sguardo più attento rivela ambiti come il ghetto dove la presenza è particolarmente concentrata e supera il 40%, così come ambiti ancora dominati dalla popolazione "autoctona".*

[25] *In particolare, il G8 nel 2001 e Genova Capitale europea della cultura nel 2004.*

dirigenti genovesi per la città vecchia era già leggibile in una serie di scelte effettuate alla fine degli anni '80, con il recupero di alcuni edifici e funzioni di pregio ai margini del nucleo medievale[26], ma soprattutto con lo spostamento della Facoltà di Architettura nella parte orientale del centro storico, a Sarzano.

Con i suoi 113 ettari, la città vecchia di Genova è uno dei centri storici più estesi d'Europa. Anche per questo, le strategie di recupero hanno comportato l'attivazione e l'integrazione di una serie di strumenti di rigenerazione e riqualificazione urbana di matrice europea, nazionale, regionale e cittadina[27], in un processo che si è dispiegato negli ultimi quindici anni e non può ancora dirsi concluso. Oggi è comunque possibile affermare che la riqualificazione degli immobili, il miglioramento dello spazio pubblico e la promozione di nuove attività commerciali abbiano contribuito a riportare le classi medie nel centro storico[28]. Il nuovo posizionamento e la nuova vocazione turistica di Genova, così come il valore artistico e culturale della città vecchia, hanno trovato una conferma anche a livello internazionale nel 2006, quando il sistema dei palazzi nobiliari presenti nel centro storico – i così detti Palazzi dei Rolli – è stato inserito nel Patrimonio dell'umanità da parte dell'Unesco.

Come a Brescia, anche a Genova è stato promosso un meccanismo di valorizzazione del patrimonio immobiliare innescando dei processi di gentrificazione che hanno riguardato "a macchia di leopardo" tutto il nucleo antico. Tuttavia, questi processi sono risultati particolarmente visibili nell'area dove si trova la Facoltà di Architettura, a est di Via San Lorenzo, un'arteria pedonalizzata in occasione del G8 che collega il *waterfront* "riconquistato" alla piazza principale della città, Piazza de Ferrari. Meno evidente risulta invece il processo di riqualificazione verso ponente in quartieri come la Maddalena, il Ghetto o Prè. Quest'ultimo rione risulta ancora tra i più degradati del centro storico, anche per i problemi che la presenza immigrata pone. La persistenza di queste sacche di marginalità non ha comunque impedito un processo di riappropriazione dei vicoli del centro storico da parte di visitatori, *city users* e *gentrifiers* e, dopo anni in cui la presenza immigrata è stata in continuo aumento, si è cominciato a registrare una leggera inversione di tendenza (Gastaldi, 2009). Questa informazione sarebbe di per sé poco significativa se non rapportata con un altro dato: seppure nel centro storico sia ancora registrabile il numero più elevato di stranieri residenti in città, non è più rilevabile la più alta percentuale di stranieri rispetto al complesso della popolazione residente (Comune di Genova, 2008). Sono dunque mutati i rapporti tra la popolazione italiana residente e quella straniera e questo ha contribuito a cambiare la percezione della città vecchia come area *off limits*.

Tenuto conto dell'ampiezza e della complessità del centro storico, Genova ha senza dubbio saputo mettere in campo una strategia di rigenerazione articolata e, per molti versi, "vincente" dal punto di vista dello sviluppo territoriale. Meno convincenti risultano le argomentazioni chiamate in causa per assicurare la tutela in questo percorso delle popolazioni più fragili, immigrati inclusi, da parte di un'amministrazione particolarmente impegnata a costruire un discorso pubblico "accogliente[29]". Secondo un'interpretazione diffusa, la mescolanza sociale del centro storico sarebbe infatti garantita "in modo spontaneo" dalle peculiarità di un tessuto urbano caratterizzato da vicoli molto stretti su cui si affacciano edifici che raggiungono anche i sei piani in altezza. Queste condizioni determinano uno

[26] Ci si riferisce al restauro e alla destinazione a centro culturale di Palazzo Ducale, che costituisce uno snodo tra i vicoli del centro storico e la centralissima Piazza de Ferrari e alla ricostruzione del teatro dell'opera, sempre su Piazza de Ferrari.

[27] Gli investimenti di Genova sul centro storico si sono tradotti nella promozione di numerose iniziative tra le quali è possibile annoverare: un programma Urban; due Contratti di Quartiere; diversi Programmi di riqualificazione urbana; alcune linee di azione del PRUSST; i Programmi organici di intervento che agiscono sul tessuto residenziale e i Centri integrati di via per il miglioramento del tessuto commerciale.

[28] La letteratura sui percorsi di riqualificazione e rigenerazione urbana attivati a Genova è orami molto ampia: si vedano, ad esempio, Bobbio (2008); Gastaldi (2009).

[29] In particolare, in linea con l'atteggiamento già visto nel 2004, l'Assessorato alla cultura ha promosso un insieme molto articolato di iniziative volte a sottolineare la caratteristica di Genova come "città delle diverse culture".

scarso livello di illuminazione degli appartamenti situati ai piani inferiori, i così detti "bassi", che risultano pertanto poco appetibili per i *gentrifiers* (Gabrielli *et al*, 2006). Gabrielli[30] ha in più occasione sottolineato come Genova non abbia visto un processo di gentrificazione diffusa "non perché l'amministrazione comunale sia [stata] in grado di garantirlo attraverso mezzi e strumenti che non possiede", ma perché la natura intrinseca della città "dispone dei necessari presupposti di diversificazione strutturale per impedire cambiamenti radicali, possibili [al contrario] in altri centri storici" (Gabrielli, 2006, p. 172).

Pur non negando l'immenso sforzo operato dalla città per costruire una strategia di sviluppo dopo la crisi industriale e la difficoltà a individuare alternative al percorso messo in atto e, pur attribuendo il giusto valore ad una serie di azioni finalizzate alla costruzione di un discorso pubblico sull'immigrazione diverso da quello dominante al momento nel nostro paese, il riferimento alla mescolanza sociale "spontanea", garantita dalle peculiarità della struttura urbana, appare un *argomento debole*, soprattutto se messo a confronto con una strategia di sviluppo così *forte* da essere riuscita a cambiare il volto e il posizionamento di Genova nel mondo. Questioni che, ancora una volta, rimandano al tema dei difficili rapporti tra la dimensione economica e quella sociale dello sviluppo, sulle quali si tornerà nel paragrafo conclusivo.

[30] Si ricorda in questa sede non solo il percorso accademico e professionale di Bruno Gabrielli, ma anche l'impegno come Assessore alla qualità urbana in anni cruciali per il percorso di rigenerazione attivato a Genova.

4. Rigenerazione e "integrazione": il progetto per Porta Palazzo a Torino

Porta Palazzo è stata, fin dagli anni '50 del Novecento il "porto di entrata" a Torino per gli immigrati[31]. Il mercato all'aperto di Piazza della Repubblica, uno dei più grandi d'Europa, è da sempre un punto di approdo per chiunque cerchi un lavoro. Dal dopoguerra, pugliesi, lucani, siciliani, calabresi e poi, dagli anni '80, marocchini, senegalesi, albanesi, peruviani, egiziani, cinesi, rumeni[32] (The Gate, 2006). Stretta tra la città storica e il nuovo centro della vita notturna cittadina, il "quadrilatero romano", Porta Palazzo si presenta come una sorta di *inner city* nel cuore di Torino.

Il progetto pilota urbano per l'area di Porta Palazzo *The Gate. Living not Leaving* è nato ufficialmente nel 1998, ma le radici dei capisaldi che hanno guidato la messa a punto dell'iniziativa sono rintracciabili già nelle risposte dell'amministrazione ad una "crisi urbana" emersa nel 1995 nei due principali quartieri di immigrazione a ridosso del centro storico presenti a Torino: Porta Palazzo e San Salvario (Allasino *et al*, 2000). Una crisi determinata dalla preoccupazione dei cittadini italiani con riferimento alla crescita della presenza straniera sul "proprio" territorio.

In quegli anni la risposta dell'amministrazione comunale alla crisi ha teso ad abbinare interventi più tradizionali e ispirati ad una logica securitaria[33] a provvedimenti meno scontati e, per certi versi, controcorrente se messi a confronto con quanto sperimentato in altri paesi. Ci si riferisce, in particolare, alla scelta di *non intervenire tramite azioni preferenziali*, rivolte esclusivamente agli immigrati, per favorirne l'integrazione. La crisi era infatti servita a comprendere che le radici della protesta, pur traducendosi anche in atteggiamenti razzisti, dovevano essere ricercate soprattutto nello scarso livello di integrazione degli stessi citta-

[31] Una restituzione più approfondita del caso di Torino è stata affrontata in Briata (2009).

[32] È stato stimato che nell'area vivano circa 10.000 abitanti, il 23% dei quali immigrati stranieri.

[33] Ad esempio, miglioramento dello spazio pubblico e dell'illuminazione nelle aree maggiormente degradate, l'incremento della presenza delle forze dell'ordine, l'introduzione di telecamere collegate alla stazione di polizia locale nei luoghi più pericolosi o percepiti come tali.

dini italiani presenti nell'area. Le azioni positive "etnicamente connotate" avrebbero dunque potuto favorire l'insorgere di questioni di giustizia sociale.
Tra i provvedimenti promossi allora, è possibile ricordare anche l'avvio della costruzione del sottopassaggio stradale di Piazza della Repubblica: un progetto presente nell'agenda comunale da tempo, la cui approvazione ha subito una repentina accelerazione a seguito della crisi urbana. Un intervento "forte", visibile, volto a rimarcare la presenza dell'amministrazione, ma anche un'azione con implicite finalità di controllo sociale attraverso un progetto urbanistico: il cantiere per la costruzione del sottopassaggio ha infatti comportato un parziale ridisegno di Piazza della Repubblica, determinando la necessità di riorganizzare le attività di un mercato capace di accogliere i nuovi arrivati attraverso le sue attività più o meno sommerse (Allasino *et al*, 2000).
Già dal 1994 una ricerca voluta dal Comune sull'area di Porta Palazzo aveva suggerito un approccio integrato alla rigenerazione urbana, capace sia di intervenire sul degrado fisico dell'area e sulle condizioni sociali degli abitanti, sia di investire sulle potenzialità economiche locali. Diverse iniziative sono state portate avanti in modo frammentario fino al 1996, quando il secondo bando europeo per il finanziamento degli Urban Pilot Project ha offerto a Porta Palazzo l'opportunità di mettere a punto una strategia complessiva per l'area. Attraverso *The Gate* sono state promosse 19 azioni con riferimento a cinque aree di intervento:
1) piazza affari – centro assistenza rivolto ai lavoratori in diverse lingue; riqualificazione degli spazi commerciali; promozione di un calendario regolare di eventi;
2) rete di sicurezza – riorganizzazione della presenza delle forze dell'ordine; supporto a centri di aggregazione giovanile; attività di animazione per i giovani di origine straniera;
3) un posto per vivere – promozione di un concorso internazionale per la risistemazione di Piazza della Repubblica; inclusione nel progetto di alcuni Piani di recupero già attivati; costruzione di parcheggi;
4) sostenibilità – riorganizzazione della gestione delle 15 tonnellate di rifiuti prodotte quotidianamente dal mercato; contributi per interventi di risparmio energetico sulle abitazioni;
5) legami – insediamento della sede di The Gate su Piazza della Repubblica; azioni partecipate per conoscere le diverse culture della zona nei loro molteplici aspetti.
Il processo decisionale ha cercato di ispirarsi il più possibile a meccanismi di tipo partecipativo, puntando su una visione ampia del tema dell'inclusione e attivando strategie di coinvolgimento locale indirizzate alla popolazione nel suo complesso, considerando i problemi comuni di immigrati e "autoctoni". Le azioni sono state finalizzate a migliorare le strutture e le condizioni di lavoro al mercato e a stimolare forme di collaborazione e integrazione tra gli abitanti. Si è cercato di vedere negli immigrati anche una risorsa e non solo un problema e, al di là delle retoriche, questa impostazione riflette anche il progressivo mutamento in atto nell'imprenditoria locale, dato che gran parte delle attività commerciali, a partire da quelle svolte al mercato, sono ormai in mano agli stranieri.
The Gate ha costituito inoltre una sorta di "cornice" all'interno della quale hanno potuto trovare spazio una serie di progetti già presenti nell'agenda municipale. Tra questi, è opportuno segnalare alcuni Piani di recupero, con riferimento ai quali ci si è posti l'obiettivo di costruire forme di accordo tra inquilini e privati

proprietari al fine di tutelare la popolazione residente al termine delle ristrutturazioni. Pur includendo il Comitato di progetto per Porta Palazzo i principali proprietari immobiliari della zona, l'area, a ridosso del centro storico di Torino[34], appare infatti particolarmente vulnerabile da questo punto di vista.

Il tema della sicurezza non ha mai avuto un ruolo centrale nel progetto ed è stato declinato immaginando non solo azioni repressive o di controllo, ma investendo sulla dimensione sociale della cura e della "prevenzione" delle attività criminali, soprattutto tra i giovani. Al tempo stesso, si è cercato di "aprire" maggiormente questa zona della città, organizzando un fitto calendario di eventi e occasioni per attrarre nuove popolazioni. Queste operazioni, portate avanti anche con finalità di controllo sociale, possono dirsi solo parzialmente riuscite: se infatti ormai Porta Palazzo è un luogo sicuro durante lo svolgimento del mercato o quando vengono promossi gli eventi, il "lato oscuro" del quartiere, connesso alla presenza di microcriminalità e allo spaccio, riemerge sulla stessa Piazza della Repubblica al cessare delle attività diurne.

Nel 2002, alla data di chiusura del progetto europeo, 18 delle 19 azioni erano state completate per una spesa complessiva pari al 97% dei sei milioni di euro disponibili (The Gate, 2002). Successivamente, il Comitato ha continuato il suo operato grazie al supporto del Comune, di alcune fondazioni bancarie radicate a Torino e realtà del terzo settore. Nel corso dei suoi 12 anni di attività, la sede di The Gate è diventata un punto di riferimento per gli abitanti, i lavoratori e gli imprenditori italiani e stranieri della zona.

Fin dalla sua promozione The Gate è stato incluso nel Progetto Speciale Periferie, un'iniziativa voluta dal Comune di Torino a partire dal 1997, attraverso la quale si è cercato di connettere una serie di programmi di rigenerazione a livello di quartiere portati avanti attraverso fondi comunitari, nazionali, regionali e locali. Questo progetto ha cercato di considerare le "periferie" come una parte integrante della città, immaginando una politica urbana complessiva per i così detti "quartieri in crisi" (Governa *et al*, 2008).

Al di là delle singole azioni che hanno avuto livelli diversi di successo, The Gate ha costituito una sorta di "laboratorio urbano" all'interno del quale si è iniziato a ragionare sulle connessioni tra rigenerazione e "integrazione" (degli immigrati e degli abitanti dell'area in generale). La rilevanza di questo percorso è particolarmente evidente nella scelta far fronte alle problematiche poste dalla presenza immigrata anche attraverso l'istituzione, nel 2006, di un Assessorato alla rigenerazione urbana e all'integrazione. L'assessorato, affidato a Ilda Curti, già direttrice del Comitato di progetto per Porta Palazzo dal 1998, pur riflettendo un più generale processo di innovazione nell'amministrazione comunale torinese, può essere visto anche come un esito indiretto dell'esperienza per certi versi pionieristica di The Gate.

Pur non negando la dimensione retorica insita nel percorso torinese, è necessario considerarne anche l'aspetto "provocatorio" e il valore culturale: il nuovo assessorato, oltre a essere ancora l'unico nel suo genere, è stato infatti istituto negli stessi anni in cui la gran parte delle amministrazioni in Italia si sono affrettate a costituirne uno dedicato alla sicurezza (Tondelli, 2009). Ci soffermeremo nelle conclusioni su alcuni degli aspetti critici di questo percorso, sottolineando però la rilevanza di un atteggiamento centrato sull'integrazione che sottintende

[34] Una Torino che, dopo la crisi della FIAT negli anni '80, è profondamente cambiata, reinventandosi come città della cultura e dell'arte contemporanea, dell'architettura barocca e del cinema, del turismo e delle olimpiadi invernali del 2006. Una strategia di promozione della città che ha dato una nuova vita e una nuova posizione strategica al centro storico, rendendo Porta Palazzo ancora più centrale di quanto non lo fosse solo 15 anni fa.

l'esigenza di trattare il fenomeno migratorio in termini strutturali e non emergenziali.

5. *Dar* spazio: inclusione ed esclusione nel governo delle città

Negli ultimi anni il dibattito nazionale e internazionale ha prodotto una letteratura ormai molto ampia e articolata sui punti di forza, ma anche sulle fragilità dei modelli di integrazione proposti nei paesi che hanno dovuto affrontare la questione della presenza immigrata prima del nostro. Senza negare l'estrema rilevanza di tale dibattito e l'influenza che questo può esercitare sugli strumenti di governo del territorio[35], riempire parole come "integrazione" o "inclusione" di contenuti implica anche avviare una riflessione sulle specificità del contributo che ogni singola disciplina, in concorrenza con le altre, può dare nel perseguimento di simili ambiziosi obiettivi.

In questo contributo si è provato a mostrare come, dal punto di vista di chi si occupa di governo del territorio, inclusione sia anche e soprattutto "dar spazio": dare agli immigrati un luogo in cui vivere o contribuire alla costruzione delle condizioni che permettano loro di vivere dove si sono insediati. Ma anche, riflettere sulle dinamiche sociali e immobiliari che conducono alla concentrazione dei gruppi etnici in alcune aree delle città o preoccuparsi che non emergano quei fenomeni di ghettizzazione che hanno assunto livelli patologici in altri paesi anche molto vicini al nostro.

In questa direzione i casi proposti invitano a riflettere su quanto il lavoro di chi si occupa di governo del territorio negli spazi urbani dell'immigrazione si giochi soprattutto su due fronti più o meno interrelati:

1) le forme di intervento sullo *spazio pubblico*;

2) le azioni che agiscono *sull'occupazione delle abitazioni*.

Case e spazio pubblico. *Dar* spazio. Dar, in arabo, significa "casa"[36]. In questo gioco di parole si aprono i due fronti interrelati sui quali si è provato a ragionare in questo contributo: dare agli immigrati una casa dignitosa in cui vivere, tenendo conto che, nei quartieri in cui approdano, spesso sono presenti e si aggravano condizioni di degrado abitativo che non escludono la necessità di un allontanamento dei nuovi arrivati, ma che impongono al tempo stesso una riflessione sulle possibili misure compensative; riconoscere il ruolo dello spazio pubblico e delle attività imprenditoriali svolte dagli immigrati nella costruzione delle reti sociali che consentono di sviluppare un minimo di "capacità integrativa" in una società di accoglienza che, anche per una serie di condizioni strutturali inclusa la contrazione della capacità universalistica di intervento del welfare state, in realtà accoglie poco[37] (Cattacin, 2006).

Quali strategie sono dunque state messe in campo dalle politiche per includere gli immigrati o per escluderli? Dal punto di vista dello *spazio pubblico*, i casi rivelano modalità d'azione basate sulla "rottura della territorialità" (Yiftachel, 1990) dei luoghi di insediamento degli immigrati. Questo avviene immettendo attività (esercizi commerciali, bar e ristoranti non connotati dal punto di vista etnico, ma anche "eventi") e funzioni (università, biblioteche) volte ad attrarre popolazioni "esterne", soprattutto visitatori e *city users*. In questo modo a Brescia, come a Genova e a Torino un territorio stigmatizzato appare meno "presidiato" dalla

[35] *Ho riflettuto su questi temi e su queste connessioni in Briata (2007; 2009b)*

[36] *"Dar casa" è una cooperativa di abitanti radicata nel contesto milanese che si occupa da molti anni di trovare soluzioni abitative ai migranti e alle popolazioni fragili in genere (cfr. Meardi, 2005). Devo alle letture sul lavoro di questa realtà la conoscenza del significato della parola dar in arabo.*

[37] *In realtà, seppure questo non costituisca il fine principale della ricerca che si è cercato di restituire in queste pagine, sarebbe utile in futuro osservare quanto abitazioni e spazio pubblico possano essere messi in gioco dalle politiche come luoghi di incontro interetnico e interculturale (Fincher, Jacobs, 1998). Timidi tentativi in tal senso sono stati introdotti a Torino da The Gate. Al tempo stesso, esiti forse inattesi di questo tipo sono riscontrabili nell'uso dello spazio pubblico a Genova come a Brescia.*

presenza immigrata e diviene agli occhi degli esterni più frequentabile, meno pericoloso.

In questi percorsi, a Genova e a Brescia un ruolo del tutto particolare è stato affidato all'insediamento dell'università. A Genova, il progetto di spostare la Facoltà di Architettura da un quartiere residenziale per le classi benestanti alla città vecchia, promuovendo a tal fine il restauro dell'area bombardata del convento di San Salvatore risale agli anni '60. L'effettiva realizzazione del progetto negli anni '80, ha assunto un forte valore simbolico, testimoniando la volontà delle classi dirigenti della città di investire realmente sul recupero del centro storico (Bobbio, 2008). Il ruolo trainante di questo intervento nei percorsi di sviluppo della città è confermato anche dal più intenso processo di gentrificazione avvenuto nell'area dove si trova oggi la facoltà. A Brescia, l'insediamento dell'università al Camine è stato guidato dalla logica di creare nel quartiere una sorta di "campus diffuso" nel quale gli studenti potessero convivere con i vecchi e i nuovi residenti (Granata *et al*, 2010). Il Piano di recupero ha quindi previsto la ristrutturazione di una serie di edifici che sono stati destinati a residenze e servizi per gli studenti e i docenti. In questo particolare contesto, è stato sottolineato il ruolo degli studenti in quanto portatori di un uso del territorio "intenso" quanto quello degli immigrati, capace quindi di attenuare la visibilità di questi ultimi e, al tempo stesso, il loro contributo all'ampliamento dei mercati di alcuni servizi offerti dal tessuto commerciale degli stranieri come la ristorazione *take away* e *low cost*. A Genova come a Brescia l'università si presenta dunque sia come un attore strategico nel contesto di un processo di recupero e di sviluppo territoriale di un ambito degradato sia, come una funzione privilegiata nel percorso di ri-significazione e "reinserimento" di luoghi fortemente stigmatizzati nelle dinamiche complessive di una città, grazie alla capacità di "diluire" la predominanza di popolazioni fragili e problematiche attraverso l'attrazione di flussi di studenti in aree precedentemente *off limits*.

In termini generali, rileva però osservare come gli strumenti di governo del territorio attivati nei contesti analizzati non differiscano in modo sostanziale da quelli già visti in altri paesi dove la presenza immigrata nelle città appare più consistente e "concentrata". Del tutto particolare è la situazione di Milano dove non si è di fronte ad un'area stigmatizzata per la presenza immigrata, ma ad un conflitto sugli usi dello spazio che contrappone i commercianti cinesi all'ingrosso agli abitanti di classe medio-alta. In questo contesto, le forme di zoning finora prospettate sono molto simili a quelle adottate alla fine dell'ottocento negli Stati Uniti a Modesto per ostacolare le attività delle lavanderie gestite dagli immigrati di origine cinese[38]. Modalità di intervento storicamente consolidate, dunque, che non sembrano aver trovato nelle peculiarità degli insediamenti italiani e soprattutto, nell'assenza delle enclave etniche, una possibile apertura verso forme originali di sperimentazione e innovazione.

Un secondo ambito di intervento riguarda le azioni messe al lavoro per agire sulla *dimensione degli alloggi*. In molti casi, questi interventi hanno una doppia natura sulla quale non è semplice trarre conclusioni univoche. Se, da un lato, si tratta infatti di operazioni che intervengono sulle situazioni di sfruttamento della presenza immigrata da parte dei proprietari italiani, condizioni che generano sovraffollamento in immobili degradati e alloggi insalubri, dall'altro i processi di

[38] *La vicenda è nota perché si è soliti far risalire le origini dello zoning a questa esperienza (cfr. Mancuso, 1978).*

recupero producono un innalzamento dei valori immobiliari, innescano processi di gentrificazione e spesso comportano l'espulsione dei soggetti più deboli, immigrati (ma non solo) compresi. Il problema diviene allora esplorare se e come le città abbiano previsto forme di compensazione degli "effetti collaterali" di questi interventi. Da questo punto di vista, gli atteggiamenti sono molto differenziati: a Genova ci si è affidati completamente ad un meccanismo spontaneo prodotto da un mercato degli alloggi nel contesto del quale le classi medio-alte tendono a non investire sugli appartamenti ai piani bassi delle case dei vicoli del centro storico; a Brescia i meccanismi di espulsione sono stati compensati attraverso il trasferimento delle popolazioni svantaggiate in un quartiere popolare periferico; a Torino si è invece cercato di salvaguardare la composizione sociale del quartiere prevedendo un sistema di incentivi per le persone in difficoltà, seppure non sia ancora chiaro quanto un sistema di questo tipo possa effettivamente reggere a una pressione immobiliare maggiore di quella vista finora nell'area osservata. Risposte dunque molteplici, che possono aprire diversi fronti di indagine in futuro, ma che, per certi versi, risultano ancora deboli, a fronte delle strategie di sviluppo forti messe in atto con decisione in queste città.

I casi esaminati permettono infine di ragionare su come gli strumenti di governo del territorio si inseriscano o possano contribuire alla *promozione di un discorso pubblico sull'immigrazione più o meno allineato con quello dominante nel nostro paese*. L'asprezza assunta dal dibattito a livello nazionale ha sollecitato questo tipo di riflessione che risulta per molti versi correlata alle capacità espresse dalle città di governare le trasformazioni urbane dopo la crisi del modello fordista e, al tempo stesso, di soffermarsi sulle possibilità di insediamento dei gruppi svantaggiati.

A Brescia e a Genova si interviene su contesti fortemente caratterizzati dalla presenza immigrata e si attivano iniziative che hanno effetti di espulsione – soprattutto con riferimento alla dimensione abitativa – sia sugli immigrati, sia sulle popolazioni più deboli, ma si evita un riferimento esplicito a queste problematiche. In entrambi i casi, l'atteggiamento adottato sembra riflettere le tensioni presenti in entrambe le città a non costruire un discorso pubblico aggressivo come quello sviluppato a livello nazionale nei confronti della presenza immigrata (più esplicito a Genova, più sfumato e contraddittorio a Brescia), ma, al tempo stesso, a investire su strategie di sviluppo che, seppure a scala diversa, necessitano della trasformazione del centro storico per essere attuate.

Milano e Torino sembrano invece esprimere strategie opposte sia con riferimento alla costruzione del discorso pubblico sull'immigrazione, sia con riferimento alla capacità di governare le trasformazioni urbane. In entrambi i casi, le forme di governo del territorio attivate contribuiscono a costruire o sostengono la costruzione del discorso pubblico sull'immigrazione proposto dalle città. A Milano un conflitto sugli usi del suolo, generato anche dalla scarsa capacità dimostrata dalla città di governare le trasformazioni urbane e da una sostanziale assenza di regole, è stato impropriamente presentato come un conflitto "etnico" per rafforzare un dibattito estremamente aggressivo. A Torino, è già stato sottolineato il valore anche culturale della scelta di lavorare sul tema dell'immigrazione in termini strutturali e non emergenziali. Da questo punto di vista, è possibile affermare che *politiche territoriali* come The Gate abbiano *contribuito al tentativo*

di costruire un discorso pubblico diverso da quello dominante. Le scelte di Torino, del resto, appaiono in linea con un atteggiamento più generale della città che, dalla fine degli anni '90, ha deciso di investire non solo sulla promozione di un piano strategico centrato sullo sviluppo economico di una realtà in profonda trasformazione, ma anche sul Progetto Speciale Periferie: una sorta di piano strategico per i "quartieri in crisi" attraverso il quale si è cercato di promuovere forme di integrazione territoriale, economica e sociale degli abitanti delle aree in difficoltà. Le scelte apparentemente opposte di Milano e Torino sembrerebbero inoltre confermare la tesi assunta in un recente contributo da Bricocoli e Savoldi (2008), secondo i quali la tematizzazione in forma securitaria di molti problemi sarebbe in parte dovuta ad una sovrarappresentazione di problematiche mal trattate (o affatto trattate) da altre politiche. Politiche "di scarto", osservano i due autori, ma anche estremamente potenti nel condizionare un dibattito pubblico dal quale anche gli strumenti di governo del territorio non sono immuni.
Infine, rileva sottolineare che non sono rari i casi in cui il destino degli immigrati segua di pari passo quello delle popolazioni fragili e a rischio di esclusione sociale, primi fra tutti gli anziani, confermando la difficoltà delle città post-fordiste di perseguire finalità di integrazione delle popolazioni più fragili, indipendentemente dalla loro origine (Briata *et al*, 2009), ma anche la necessità di intervenire in contesti *multi*-etnici evitando il più possibile di fare ricorso ad azioni preferenziali che coinvolgano la sola popolazione immigrata, perché questo favorirebbe l'emersione di questioni di giustizia sociale e di nuove conflittualità tra "stranieri" e autoctoni.

Riferimenti bibliografici

Allasino E., Bobbio L. Neri S. (2000), *Crisi urbane: che cosa succede dopo? Le politiche per la gestione della conflittualità legata ai problemi dell'immigrazione*, Working Paper n. 135, Ires Piemonte.
Balducci A., Lanzani A., Tamini L., Cologna D. (2006), "Milan's 'Chinatown': An Example of Functional Readaptation of Space by a Migrant Minority in a Low-Segregation Context, paper presentato alla Conferenza internazionale *Europe and China. The Implications of the Rise of China as a Global Economic Power for Cities and Regions in Europe,* Dortmund, 29-30 Settembre.
Bobbio R. (2008), "Genova: creatività e rinnovamento urbano", in Bobbio R. (a cura di) (2008), *Urbanistica creativa. Progettare l'innovazione nelle città*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
Bonomi A. (2009), *Milano nell'expo. La città tra rendita e trasformazione sociale*, Shake edizioni, Milano.
Briata P. (2007), *Sul filo della frontiera. Politiche urbane in un quartiere multietnico di Londra*, Angeli, Milano.
Briata P. (2009a),"Sperimentazioni oltre la sicurezza: politiche urbane e immigrazione a Torino", in *Urbanistica* n. 140.
Briata P. (2009b), "Working with Culture in Multi-Ethnic Areas. Perspectives for Urban Regeneration", in *Journal of Urban Regeneration and Renewal*, Vol. 2.4.
Briata P., Bricocoli M., Tedesco C. (2009), *Città in periferia. Politiche urbane e progetti locali in Francia, Gran Bretagna e Italia*, Carocci, Roma.

Bricocoli M., Savoldi P. (2008), *Villes en observation. Les politiques locales de sécurité urbaine en Italie,* Editions du Puca, Paris.
Caponio T. (2006), *Città italiane e immigrazione*, Il Mulino, Bologna.
Cattacin S. (2006), *Why Not "Ghettos"? The Governance of Migration in the Splintering City*, Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations 2/06, Malmö.
Cohen A. P. (1985), *The Symbolic Construction of Community*, Routledge, London.
Colaprico P. (2009), "Via Sarpi specchio di una città", in *La Repubblica – Milano*, 15.01.2009.
Cologna D. (1999) (a cura di), *Africa a Milano. Famiglie ambienti e lavori delle popolazioni africane a Milano,* Abitare Segesta, Milano.
Cologna D. (2003) (a cura di), *Asia a Milano. Famiglie, ambienti e lavori delle popolazioni asiatiche a Milano,* Abitare Segesta, Milano.
Cologna D. (2008), "Il 'caso Sarpi' e la diversificazione crescente dell'imprenditoria cinese", in Cima R., Dancelli M., Parisi T., Rinaldi G. (a cura di), *Un dragone nel Po. La Cina in Piemonte tra percezione e realtà*, Edizioni dell'Orso, Torino.
Colombo A., Genovese A., Canevaro A. (2006), *Immigrazione e nuove identità urbane. La città come luogo di incontro e scambio culturale,* Erickson, Trento.
Comune di Brescia (2009), *La popolazione del Carmine al 31.12.2008*, Ufficio di diffusione dell'informazione statistica, Brescia.
Comune di Genova (2008), *La presenza straniera a Genova*, Genova, 31.12.2008.
Crosta P., Mariotto A., Tosi A. (2000), "Immigrati, territorio e politiche urbane. Il caso italiano", in AA.VV., (2000), *Migrazioni. Scenari per il XXI secolo*, Agenzia romana per il Giubileo, Roma, pp. 1215-1294.
Dal Lago A., Quadrelli E. (2003), *La città e le ombre. Crimini, criminali, cittadini*, Feltrinelli, Milano.
Einaudi L. (2007), *Le politiche dell'immigrazione in Italia dall'Unità a oggi*, Laterza, Bari.
Farina P., Cologna D., Lanzani A., Breveglieri L. (1997), *Cina a Milano. Famiglie, ambienti e lavori della popolazione cinese a Milano,* Abitare Segesta, Milano.
Fincher R., Jacobs J. (1998) (a cura di), *Cities of Difference,* The Guilford Press, New York, London.
Fondazione ISMU (2010), *Quindicesimo rapporto sulle migrazioni 2009*, Angeli, Milano.
Gabrielli B. (2006), "Postfazione", in Giberti M. (a cura di), *La città solida*, Alinea, Firenze.
Gabrielli B., Gibin R., Russo R., Silvano S., (2006), "Geografia dei valori fondiari", in Moroni S., Patassini D. (2006) (a cura di), *Problemi valutativi nel governo del territorio e dell'ambiente*, Angeli, Milano.
Gastaldi F. (2009), "Rigenerazione urbana e processi di gentrification nel centro storico di Genova", in Diappi L. (a cura di), *Rigenerazione urbana e ricambio sociale. Gentrification in atto nei quartieri storici italiani*, Angeli, Milano.
Glass R. (1964), "Introduction: Aspects of Change", in Centre for Urban Studies (a cura di), London: Aspects of Change, Mc Gibbon & Kee, Londra, pp. xiii-xlii.
Governa F., Rossignolo C., Saccomani S. (2008), "Torino. Le molte periferie della città

post-industriale", in Fregolent L. (ed) (2008), *Periferia e periferie*, Aracne, Roma.
Granata A., Granata E., Grandi F. (2010), "Centri storici, beni fragili. Il caso di Brescia", in *Rassegna Italiana di Sociologia*, 3-2010.
Grandi F. (2008) (a cura di), *Immigrazione e dimensione locale. Strumenti per l'analisi dei processi inclusivi*, Angeli, Milano.
Grandi F., Tanzi E. (2007) (a cura di), *La città meticcia. Riflessioni teoriche e analisi di alcuni casi europei per il governo locale delle migrazioni,* Angeli, Milano.
Home R. (1997), "Ethnic Minorities and the Planning System. Building a Mosque in Stepney", in *Rising East*. *The Journal of East London Studies,* vol.1, n.1.
La Cecla F. (1997), *Il malinteso,* Laterza, Bari.
Laino G. (2003), "Gli immigrati nel centro di Napoli: inserimento e gentryfication", in *Urbanistica informazioni,* n. 189, maggio/giugno 2003.
Lanzani A., Vitali D. (2003), *Metamorfosi urbane: i luoghi dell'immigrazione*, Sala, Pescara.
Mancuso F. (1978), *Le vicende dello zoning*, Il Saggiatore, Milano.
Meardi P. (2005), *Gli stranieri per casa. Storia di un progetto di integrazione*, Terre di Mezzo, Milano.
Monestiroli T. (2010), "Tutti i progetti della giunta per gli ultimi 200 giorni", in *La Repubblica – Milano*, 12.07.2010.
Natale L. (2002), "La città multietnica" in Natale M. (2002), *Economia e popolazione. Alcuni aspetti delle interrelazioni tra dinamica demografica ed evoluzione economica*, Angeli, Milano.
Novak C. (2002), "Il quartiere cinese di Canonica-Sarpi in bilico fra radicamento e conflitto", in Cologna D. (a cura di), *La Cina sotto casa. Convivenza e conflitti tra cinesi e italiani in due quartieri di Milano*, Angeli, Milano.
Poleggi E., Cevini P. (1981), *La città nella storia d'Italia. Genova*, Laterza, Bari.
Rivera A. (2009), *Regole e roghi. Metamorfosi del razzismo*, Dedalo, Bari.
Smith N. (1996), *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*, Routledge, London & New York.
Tamini L. (2009), *Il governo del fenomeno commerciale cinese a Milano: criticità e opportunità di sviluppo*, Comune di Milano, Rapporto di ricerca finale, Bando per l'assegnazione di borse di studio a favore dei laureati destinate a finanziare progetti di ricerca delle università milanesi, Milano.
The Gate (2002a), *Progetto The Gate Porta Palazzo, Final Report*, Torino, Marzo 2002.
The Gate (2006), *Atlante di piazza delle repubbliche*, Torino.
Tosi A. (1998) (a cura di), "Lo spazio urbano dell'immigrazione", in *Urbanistica* n. 111, dicembre 1998.
Yiftachel O. (1990), "State Policies, Land Control, and Ethnic Minority: The Arabs in the Galilee Region, Israel", in *Environment and Planning D*, 9.

Paola Briata, Università IUAV Venezia, Cà Tron - Santa Croce 1957-30135 Venezia

Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Pianificazione,
Via Bonardi 3 20133 Milano

paola.briata@polimi.it

Giuseppe Gangemi

Le varie forme della partecipazione (II parte)

La partecipazione in un contesto culturale post-ideologico, ma non ancora pragmatico

Nella prima parte di questo scritto, pubblicato nel n. 25 di questa stessa rivista, ho esplorato il linguaggio delle pratiche di partecipazione come vengono "fissate" nelle più note proposte di scale di partecipazione formulate negli ultimi 40 anni.
Ne è emersa la consapevolezza che il linguaggio che descrive queste pratiche è molto più articolato e complesso di quello utilizzato dai politici, perlomeno da quelli italiani.
Per convincersene, basta fare un paragone tra l'unica scala di partecipazione che ho sentito formulare (naturalmente, non da un solo pericolo, ma mettendo insieme i discorsi pubblici di molti di questi politici) e quella che può essere così rappresentata:
Si fa come vogliamo noi politici perché siamo i rappresentanti eletti del sovrano, il popolo, che ci ha liberamente eletti;
Si fa come vogliono i tecnici e gli amministrativi, cioè professionisti esperti da noi chiamati o messi in quel ruolo con una selezione (chiamata diretta o concorso) basato sul merito (del loro merito e della loro capacità noi ci facciamo garanti);
Si fa come vogliono i cittadini informati, cioè i cittadini disposti ad attivarsi in modo consapevole (essi devono essere disposti ad accettare un corso di formazione sui problemi tecnici o legislativi connessi a questo tipo di decisione);
Si fa come vogliono i cittadini responsabili, cioè i cittadini che si attivano accettando il principio che non esistono solo diritti, ma anche doveri;
Si fa come desiderano comunque i cittadini, purché ciò non contrasti con una qualche legge, o decreto, o regolamento o circolare (e siccome niente o quasi è rimasto raccontato a questo proposito), questa clausola ha vanificato quasi del tutto il si fa come vogliono i cittadini: ci sarà sempre una circolare tradotto prevedo un corso preventivo sui colori i tecnici e, se la teoria di Goethe dovesse risultare sbagliate, egli si giocherebbe la partita nel 1869.
Questo esempio di scala di partecipazione non è nemmeno lontanamente paragonabile alle scale di partecipazione che abbiamo introdotto e discusso nella prima parte. Perciò, la seconda parte di questo scritto sulla partecipazione sarà dedicata alle pratiche di partecipazione come messe in opera dai politici italiani e alle relative (scarse) consapevolezze della classe politica italiana.
L'analisi di queste pratiche ci rivelerà un mondo in cui operano concezioni della partecipazione alternative e diverse che si rendono incommensurabili l'una con l'altra. La conseguenza è che la mancanza di proposte di scale di partecipazione può essere assunta come prova dell'esistenza di queste reciproche incommensurabilità che sono espressione di mancanza di pragmatismo nella politica.
In altri termini, le più significative scale di partecipazione (che di fatto collocano la partecipazione lungo un continuum di assenza/pienezza di partecipazione) sono tanto più significative e pregnanti quanto più sono espressione di un approccio pragmatico alla gestione negoziata e partecipata dei problemi. All'interno di questo pragmatismo, le differenze tra le varie forme di partecipazione diventano espressione di diverse "specializzazioni" della partecipazione. In questo senso va intesa la classificazione presentata nella prima parte quando si è parlato di partecipazione nella dimensione del power, dell'advice e dell'audit. Sempre l'atteggiamento fortemente pragmatico con cui viene affrontato il tema della partecipazione non è di ostacolo al fatto che ciascuna di queste "specializzazioni" può essere attivata a preferenza delle altre

o può anche essere attivata in compresenza delle altre. Nel senso che può succedere che si esaurisca nell'advice la richiesta di partecipazione e si può lasciare ai rappresentanti del sovrano regolarmente eletti la scelta della decisione all'interno di varie soluzioni costruite facendo emergere l'expertise dei cittadini attivi; o che si richieda di partecipare all'audit, nell'implementazione di una politica che è stata concepita sulla base dell'expertise, di politici e tecnici di loro fiducia ed è stata decisa dagli organi istituzionali addetti; ma può anche succedere che la cittadinanza si attivi per contribuire sia all'advice di una politica, che alla scelta (power) dell'alternativa più corretta da scegliere e, infine, alla fase dell'audit, nell'implementazione. Infatti, sul piano della pragmatica, l'attivazione della cittadinanza non crea problemi di incommensurabilità sia nel caso la partecipazione si sviluppi in una sola forma "specializzata", sia che si sviluppi in tutte e tre le forme di "specializzazione" possibili.

Questo è verificabile già nelle culture politiche pragmatiche che hanno elaborato quelle proposte di scala di partecipazione. Ma nel mondo della politica italiana, dove il pragmatismo è presente solo nella forma del compromesso più deteriore e dove l'incommensurabilità, che tutti si aspettavano destinata a dissolversi con l'indebolirsi delle ideologie politiche, e dove invece questa incommensurabilità viene continuamente riaffermata nella forma di reciproci anatemi, come si presenta la partecipazione? Quali strategie classificatorie diventano necessarie di fronte alla constatazione che diversi attori politici istituzionali (Sindaci, Assessori, Presidenti delle Province, delle Regioni, etc.) adottato strategie di partecipazione incommensurabili tra loro?

Per simmetria con la prima parte di questo scritto, nel trattare il tema della partecipazione in Italia, avrei dovuto basarmi su un'evidenza empirica ricavata dalle proposte di scale di partecipazione, cioè dai tentativi di riflettere, con consapevolezza, sulla teoria della partecipazione e sulla sua strategia di attuazione, prima che sugli strumenti concreti che essa offre. In mancanza, come si è constatato, di queste proposte di scala di partecipazione, di questo tentativo di una riflessione trasparente sulla strategia della partecipazione (cosa è vera partecipazione, cosa è totenism o manipolazione, etc.), avrei dovuto cercare se esistesse in scritti, discorsi, interviste, dichiarazioni ai mass media dei politici le espressioni di questa consapevolezza. Solo che, leggendo le relazioni scritte dai politici, o conducendo le interviste, o analizzando la rassegna stampa, ho riscontrato solo dichiarazioni retoriche e, nel migliore dei casi, qualche elenco di strumenti di partecipazione adottati. In questo contesto, ho pensato di ricavare le mie classificazioni dalle esperienze concrete di partecipazione che ho seguito da vicino, in qualità di consulente di qualche assessore.

Ma prima di parlare di queste esperienze concrete, vorrei soffermarmi su una distinzione per me importante: considero vero processo deliberativo solo il processo che, se realizzato nella dimensione del power, viene accompagnato fino alla decisione formale adottata; se realizzato nella dimensione dell'audit, viene accompagnato fino alla soluzione effettiva dei problemi denunciati dalla cittadinanza attiva. Considero, invece, simulazione tutto il resto. Solo per fare un esempio, dialogando, a un convegno sulla partecipazione, con un assessore regionale del Lazio, ho appreso che si stava apprestando a invitare James Fishkin a realizzare un sondaggio deliberativo e che questo sarebbe stato un modo per la Regione di recuperare lo svantaggio che essa aveva nei confronti della maggiore esperienza di altre Regioni come la Toscana o la Puglia. Come dire, siamo consapevoli di essere partiti tardi, questo era il succo del suo ragionamento, ma ci rifaremo facendo una cosa grandiosa che nessuno ha mai fatto in Italia. Inutilmente ho cercato di spiegargli che quello di Fishkin non era un sondaggio deliberativo, ma solo una simulazione.

Oggi, a mente più fredda, mi rendo conto che non potevo convincerlo dal momento che tanti colleghi, da una parte studiosi in teoria della partecipazione, ma anche consulenti, fermano la loro consulenza al momento della elaborazione di un documento cartaceo che fissa le conclusioni del processo deliberativo e non seguono questo documento fino alla decisione politica vera e propria che tocca ai consigli o alle giunte. In pratica, essi non realizzano un vero processo deliberativo, ma solo una simulazione del processo stesso.

Potrei presentare, a questo proposito, vari esempi

di errori di questo tipo fatti dalle pubbliche amministrazioni. Ma mi limiterò a presentare un solo esempio di questo errore fatto in un processo che è capitato a me di seguire. Il caso è quello della costruzione partecipata della legge sullo sport non competitivo realizzata dalla Regione Puglia. Il processo fu da me concordato con l'assessore Minervini e una funzionaria dell'assessorato, nel primo colloquio che avemmo, prima ancora che la mia collaborazione con l'assessorato cominciasse. Mi limitai a dare dei consigli per correggere alcune delle impostazioni che, inizialmente si volevano dare al processo. Poi, il processo andò bene, tranne qualche problema che intercorse con il CONI che, in quanto responsabile del settore sport competitivo, non sarebbe stato finanziato, non con quella legge almeno. Tuttavia, i mesi passati tra quel primo colloquio e la formalizzazione del contratto di consulenza fecero sì che io potessi seguire solo la parte finale di quel processo (dopo che erano state realizzate cinque assemblee provinciali e costruito un testo della legge con una lunga negoziazione, anche via e-mail, con le associazioni che organizzavano lo sport non competitivo), quando si trattò di approvare, con un'assemblea regionale, il testo finale della legge. Approvata la legge in quella assemblea, espressi all'assessore Minervini la mia perplessità perché non errano stati coinvolti nel processo anche i consiglieri regionali, di maggioranza e di minoranza. Mentre l'assessore sembrava colpito dalla mia osservazione e interessato a valutare se si poteva ancora fare qualcosa, la dirigente con cui ero stato messo a lavorare su un altro processo di partecipazione (lei non seguiva il processo sullo sport non competitivo), essendo presente al colloquio, se ne uscì con una perentoria (e sbagliata) dichiarazione che finì per convincere l'assessore: "Non possiamo coinvolgere anche il Consiglio Regionale perché noi siamo l'Assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva e, quindi, possiamo coinvolgere solo i cittadini, non i consiglieri". Questo argomento sembrò, all'assessore, determinante, anche se non lo era. La prova la si ebbe quando la legge arrivò in Consiglio Regionale. Successe, semplicemente, il finimondo (di questo, però, parlerò più avanti perché l'origine di quel finimondo sta nelle diverse e incommensurabili concezioni della partecipazione che dividono i politici Italiani favorevoli, almeno a parole, alla partecipazione).

Prima di andare avanti, è bene spiegare rapidamente perché considero il cosiddetto "sondaggio deliberativo" solo una simulazione e non un vero processo deliberativo. Fishkin usa scegliere un campione rappresentativo di elettori, nel corso di una campagna per un referendum , lo paga per il tempo di lavoro che chiede loro, e lo porta a discutere per un week end, insieme a politici ed esperti che aggiornano e informano in assemblee. Tutti i cittadini selezionati se ne stanno in un albergo per partecipare a focus group di approfondimento e ad assemblee, ed infine per pronunciarsi con un si o con un no al quesito del referendum. La conclusione cui arriva Fishkin è quella di dimostrare che le percentuali di si e di no ottenuti su quel campione rappresentativo divergono notevolmente dalle percentuali di si e di no che si ottengono alle votazioni vere al referendum. Il che prova che Fishkin influenza solo un centinaio di persone, ma non influenza il resto dell'elettorato. I mass media informano i cittadini del risultato come se questo fosse solo una curiosità, cioè passano la notizia in modo rapido e veloce. Proprio la differenza di risultato tra il processo deliberativo e il referendum vero e proprio dimostra che si è trattato di una simulazione.

Un vero processo deliberativo è, a mio avviso, la campagna delle primarie che porta alla selezione dei candidati alla Presidenza negli U.S.A. e la campagna elettorale vera e propria. Questa campagna dura almeno dieci mesi, in quanto comincia con le prime elezioni in alcuni piccoli Stati per finire a novembre. Nel corso di tutto questo tempo, i candidati sono costretti a confrontarsi con i risultati delle prime elezioni e darne una risposta, quando non soddisfano le aspettative; sono costretti a pronunciarsi su eventi di cronaca interna o internazionale assolutamente non programmabili e questo permette agli elettori di verificare il candidato alla prova, cioè come si comporterebbe se fosse veramente al governo della nazione. Infine, la stampa, registrando e comunicando tutto quel che avviene negli Stati dove si vota o intorno ai candidati, abitua l'opinione pubblica a prendere posizione, ini-

zialmente sulla base di simpatie "di pelle", successivamente su simpatie che sono tanto più consapevoli quanto più sono state messe alla prova da quasi un anno di forte esposizione ai mass media.
Per questo ritengo che un vero sondaggio deliberativo sia quel processo, basato su sondaggi, ma non solo, che venga organizzato sul modello delle primarie presidenziali americane. Nel 1997, proposi al sindaco di Padova, Flavio Zanonato, di realizzare un sondaggio deliberativo per seguire la politica del tram contro la cui realizzazione si erano appena costituiti quattro comitati. Gli presentai un piano nel quale proponevo di realizzare un primo sondaggio tra i cittadini del quartiere cominciando dal capolinea Nord o dal capolinea Sud del tram, seguito da una assemblea dei cittadini del quartiere, aperta ovviamente ai consiglieri comunali, ai partiti e ai mass media locali, per discutere sia del tram, sia dei problemi che avrebbe creato, sia dei risultati del sondaggio; poi un secondo sondaggio in un altro quartiere sulla linea di attraversamento del tram, una seconda assemblea, sempre aperta ai mass media; e così via fino ad una assemblea per il quartiere del centro storico dove le perplessità erano maggiori e i comitati erano più forti. Alla fine, un ultimo sondaggio si sarebbe realizzato su tutta la città di Padova e i risultati, oltre ai problemi, si sarebbero discussi in un'assemblea cittadina aperta ai mass media. Da questa ultima assemblea sarebbe uscita anche l'approvazione del testo del referendum da sottoporre ai cittadini. Alla fine di tutto questo, ci sarebbe stato il referendum a cui risultati si sarebbero dovuti impegnare a rispettare sia i consiglieri, sia i partiti, sia la giunta e il sindaco. Il mio unico cruccio è che, allora, questa proposta non sia stata accettata e poco mi consola di avere allora profetizzato al sindaco che rischiava di perdere le elezioni. Non mi credé (mi disse: "ho un vantaggio troppo grosso perché ho vinto il ballottaggio con 25.000 voti di vantaggio sui poco più di 100.000 elettori"). Perse, come era ovvio, le elezioni (per mille voti).

Le forme di partecipazione "dal vivo"

Definirei partecipazione dal vivo quelle forme di partecipazione accompagnate fino alla decisione formale nella dimensione del power, fino alla elaborazione delle linee direttive del progetto nella dimensione dell'advice e fino alla soluzione dei problemi denunciati nella dimensione dell'audit.
Negli esempi che seguono, cercherò di dimostrare come alcuni processi deliberativi che mi è capitato di seguire si siano rivelati delle rivendicazioni concrete di partecipazione alla decisione (power), al controllo di una politica (audit) o alla produzione di competenza adeguata alla strutturazione ottimale di una politica (advice). Detto in altri termini, mentre sul piano teorico la riflessione sulla partecipazione è rimasta ancora molto arretrata (teorizzando soltanto una partecipazione alla decisione), rispetto a quella dei Paesi anglosassoni, sul piano concreto, la partecipazione attiva dei cittadini si muove già sulle tre dimensioni già presentate come avanzate secondo la teoria della partecipazione evidenziata dall'analisi delle scale di partecipazione: decisione, controllo e competenza.
Si può ipotizzare una spiegazione del maggiore avanzamento della riflessione della teoria della partecipazione nei Paesi anglosassoni rispetto al nostro: un grande passo avanti sulla riflessione teorica viene fatta fare al tema della partecipazione dagli scritti di Saul David Alinsky, un genio organizzativo dei movimenti collettivi e dei comitati di cittadini, unito a un ripensamento radicale della teoria dell'elite fornita da Aaron Wildavsky. Queste due cose, non essendo ancora arrivate nel nostro Paese (il primo scritto di Alinsky è stato pubblicato in Italia nel 2008, mentre nessun volume di Wildavsky, meno che mai gli scritti sulla leadership, sono mai stati pubblicati nel nostro Paese), sono la causa del ritardo teorico della riflessione sulla partecipazione. Mentre, il fatto che il nostro Paese conosca pratiche di partecipazione capaci di essere altrettanto consapevoli di quelle dei Paesi anglosassoni deriva dal fatto che molti cittadini attivi hanno appreso le nuove tecniche della partecipazione nelle collaborazioni internazionali (i partenariati europei e le collaborazioni nelle politiche umanitarie o di emergenza).
Come esempio del ritardo teorico (e quindi del ritardo della politica) porterò un esempio di esempio di pratiche di partecipazione che si sono rivelate incommensurabili tra loro, mentre avrebbero

dovuto essere affrontate in modo pragmatico attraverso la cooperazione tra politici, tra i diversi componenti della giunta regionale della Regione Puglia. I problemi di cui si va adesso a parlare sono nati dal fatto che l'Assessorato alla Trasparenza e alla Cittadinanza Attiva aveva deciso di coinvolgere solo i cittadini e non il Consiglio Regionale e dal fatto che due assessori realizzavano, sulla stessa politica (la Predisposizione del Piano Strategico Regionale e dei Programmi Operativi per i fondi europei dell'Obiettivo 1), due diversi processi di partecipazione (la concertazione da parte dell'Assessorato alla Programmazione e la partecipazione dei cittadini attivi, con la limitazione cui si è già accennato, da parte dell'Assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva). In questo modo, nella stessa politica, si era finito per attivare tre diversi processi di partecipazione:
la partecipazione per coinvolgimento di cittadini attivi;
la partecipazione per privilegio dei cosiddetti "poteri forti" (governo, imprenditori, sindacati) che può creare conflitti insanabili quando, come avviene nel passaggio dal livello nazionale al livello regionale, viene allargata ad altre categorie (nel caso che vado a raccontare l'Università);
la partecipazione per conflitto che può essere pragmaticamente risolta se le controversie alla base del conflitto sono trattabili, ma che diventa intrattabile quando alimentata da petizioni di principio.
La partecipazione per coinvolgimento consiste nel far partecipare quanti sono nella rete di relazioni della persona o dell'associazione che prende l'iniziativa del coinvolgimento. Rientrano in questo tipo di partecipazione vari tipi di pubblici: a) i supporter (in genere clienti o militanti della politica) che si attivano quando uno dei politici della propria parte politica viene criticato su un social network generalista come Facebook (per esempio, se un politico invita a dare un gesto di solidarietà per una tragedia come il terremoto in Abruzzo e qualche altro utente del social network accusa il politico in questione di stare strumentalizzando per fini di propaganda una tragedia, il supporter interviene per difendere il politico ed evitare che resti senza difesa o che debba difendersi da solo - il meccanismo del coinvolgimento di supporter è spesso organizzato dai partiti e, in questo senso, è molto simile al gioco delle tre carte, che si fa con un banchetto dentro le metropolitane, per la cui riuscita occorrono due "pali" un giocoliere e tre "compari" per beccare un solo "pollo" e darsi alla fuga); b) i supporter che si attivano in conflitti dilaceranti e che hanno il compito di mobilitarsi in massa per impedire che un dato forum finisca a favore della parte avversa (per esempio, se un articolo di un giornalista A appare su internet, con posizioni favorevoli ai palestinesi o di critica degli israeliani, bisogna che ci sia sempre un signor B che critichi l'estensore dell'articolo e almeno altri che si dichiarano a favore delle opinioni espresse dal signor B; se in un sondaggio on line, in cui vengono fornite, momento per momento, le percentuali a favore e contro, sta prevalendo una tesi favorevole ai palestinesi, si devono mobilitare anche migliaia di simpatizzanti per gli israeliani per impedire che questo avvenga; etc.); c) gli appartenenti ad associazioni di vario genere che si mobilitano su temi che sono comuni (per esempio, per il volontariato, la difesa dei diritti umani, gli aiuti alle popolazioni disastrate dalla guerra; per le associazioni di categoria, la critica a una politica fiscale del governo; per gli ultras di una squadra di calcio, l'invito alla mobilitazione contro i tifosi di un'altra squadra che verrà in trasferta e che, magari, nella analoga partita del girone d'andata hanno provocato disordini; etc.). Questo tipo di partecipazione era quella adottata dall'assessore alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva, Guglielmo Minervini, che allertava, per tutti i processi, le associazioni di volontariato, altre istituzioni presenti nel territorio (per esempio le Università, al fine di coinvolgere gli studenti), attraverso il metodo dell'invito a tutti e la visita sul posto per chiunque lo richiedesse e non trovasse agevole partecipare a una riunione in assessorato.
La partecipazione per coinvolgimento si trasforma, in parte, in partecipazione per privilegio quando si fa l'errore di attivare separatamente diversi gruppi sociali. In questo caso, diventa quasi inevitabile considerare il diverso peso sociale dei gruppi separatamente coinvolti e considerare privilegiata quella parte dei partecipanti con maggior "peso" rispetto all'altra parte con minor "peso". La concertazio-

ne, la cui pratica si è affermata da decenni in Italia, può finire per essere considerata una pratica di partecipazione come privilegio quando viene continuata ad essere praticata separatamente dalla partecipazione, per coinvolgimento, dei cittadini e delle associazioni di volontariato.
Come è noto, la concertazione a livello nazionale si realizza con i tre principali sindacati, CGIL, CISL e UIL, con il Governo e con la Confindustria, ma viene già lievemente allargata a livello regionale (si fa con i sindacati, gli assessorati regionali, le associazioni di categorie e, a volte, le Università) e viene ancora più allargata a livello comunale (i sindacati, gli assessorati comunali, le associazioni di categoria se nel capoluogo, una o due imprese se in altre città, le Università se ci sono centri di ricerca o fondazioni localmente importanti). Altre volte, la concertazione può essere ancora più allargate secondo il tema interessato.
Sarebbe sempre bene che la partecipazione dei cittadini si realizzi integrando i cittadini dentro le strutture tradizionali della concertazione ed è sempre bene evitare di aprire un processo di attivazione della cittadinanza, sullo stesso tema, pur lasciando aperto il processo di concertazione. Questo errore era stato fatto in Puglia, nel 2006, quando la concertazione veniva praticata dall'assessorato alla Programmazione, per decisione dell'assessore Francesco Saponaro, che aveva invitato alla concertazione, oltre agli assessori e ai loro dirigenti, gli imprenditori, i sindacati e i rappresentanti delle Università. Inopportunamente, infatti, l'assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva aveva contestualmente attivato un processo di attivazione della cittadinanza.
La partecipazione per privilegio si presenta come tale quando un percorso di partecipazione si caratterizza, per gli stessi attori, nel corso stesso dell'azione, per privilegiato e comunque preferibile agli altri. Il che non vuol dire che percorsi di partecipazione non possono partire separati, ma solo che, immediatamente quando questa percezione di privilegio comincia ad essere percepita e comunque prima della fine dell'intero percorso, tutti i percorsi di partecipazione si devono fondere e, in quel contesto di percorso finale, la percezione che vi sia stato un percorso privilegiato rispetto a quel tema deve essere totalmente fugato. Non facendo tutto questo, non intervenendo per fugare appena emergono queste percezioni di privilegio, si immette incommensurabilità nel processo di partecipazione.
Sul tema del processo deliberativo sui Fondi Strutturali, l'incommensurabilità tra la partecipazione per privilegio e la partecipazione per coinvolgimento si rivelò quanto successe con le Università invitate a entrambi i tipi di partecipazione per la stessa politica (di questo parleremo più avanti, dopo aver descritto l'ultima forma di partecipazione, quello che nasce portando al suo interno già il germe dell'incommensurabilità).
La partecipazione per un conflitto posto come insanabile dagli attori consiste nella partecipazione di coloro che fanno manifestazioni di protesta per scelta politica e dicono sempre di no senza lasciare spazio ad alcun si (i collettivi contro la guerra o i professionisti della rivolta o quanti desiderano realizzare la rivoluzione e quanti si fanno promotori della logica del "tanto peggio, tanto meglio"). Va chiarito che il modello conflittuale può essere attivato sia in relazione con il concetto di cleavage - cioè con l'idea che il conflitto che veramente conta sia quello che nasce dalle fratture sociali profonde che trovano espressione nelle contrapposizioni ideologiche e nel sistema politico irrigidito su posizioni antitetiche di principio (il modello del conflitto per cleavage è quello che ha prevalso nel Novecento) -, sia indipendentemente dal concetto di cleavage, cioè sul solo presupposto che occorra fare pressione sulle istituzioni, in nome della giustizia sociale o di una soluzione equa, relativamente a una single-issue per volta. Questo modello ha successo quando: a) la protesta fa sorgere un movimento collettivo contro politiche non gradite - NIMBY (Not In My Backyard), WIMBY (Why In My Backyard?), NIABY (Not In Anyone's Backyard), NIMTOO (Not In My Term Of Office), NIMEY (Not In My Election Year), PIITBY (Put It In Their Backyard), TAZ (Temporary Autonomous Zone), LULU (Locally Unwanted Land Use), BANANA (Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anyone) – e qualche volta anche a favore di politiche gradite e contese tra varie località - PIMBY (Please In My Backyard), YIMBY (Yes In My

Backyard), OIMI (Only In My Island), TINA (There Is No Alternative) -, coinvolge gran parte della popolazione di un luogo e suscita la comprensione e la solidarietà di tutti; b) la protesta crea occasioni di dibattito e di discussione anche animata alla ricerca di come evidenziare i pro e i contro una decisione.

Il caso della partecipazione per conflitto che vado a raccontare nacque dalla convinzione che una forza politica "alternativa" non poteva accettare di votare una legge all'unanimità nel Consiglio Regionale senza perdere la propria identità "alternativa".

L'incommensurabilità di cui andiamo a parlare venne posta, come petizione di principio, nel Consiglio Regionale e non era emersa o non era presente nel processo di attivazione della cittadinanza. È evidente che, in questo ultimo caso, parleremo di quello che viene definito "conflitto insanabile", un tipo di conflitto in cui, a mio avviso, l'incommensurabilità non esiste oggettivamente, in quanto legata alla questione in essere, ma viene posto come tale dagli attori politici che pongono una petizione di principio.

Siccome raramente, anche con i miei colleghi, riesco a spiegare la differenza tra conflitto oggettivamente insanabile e conflitto posto come insanabile, mi limito ad accennare: a) che tutta la storia del pensiero politico occidentale si può suddividere tra pessimisti, per i quali il conflitto è ontologicamente inevitabile, e ottimisti per i quali il conflitto è sempre superabile purché si riesca ad affrontarlo pragmaticamente (ovviamente se si è affermata in quel contesto una cultura pragmatica e non una ideologizzata); b) chi condivide la concezione pessimista della politica, da Hobbes a Hegel a Marx e oltre, tende sempre a porre l'incommensurabilità in ogni processo nel quale partecipa, mentre chi condivide la concezione ottimistica della politica, alla Aristotele, alla Machiavelli, alla Vico, alla Rosmini, alla Arendt, si illude di potere ignorare l'incommensurabilità posta dai primi (ed in questo, ovviamente, si rivela poco realista perché, purtroppo, i sostenitori, in teoria e in pratica, del pensiero pessimista, quando hanno forza sufficiente per porre l'incommensurabilità, vanificano ogni concreta possibilità di processo deliberativo).

Comunque, la letteratura ottimista sulla sanabilità dei conflitti via deliberazione è molto vasta e la accennerò brevemente seguendo alcune indicazioni che dà al proposito Hannah Arendt, per la quale questo ottimismo di fondo è stata la costante caratteristica della cultura greco-romana. "Con la scomparsa dell'antica città-stato – sant'Agostino era forse l'ultimo a sapere almeno cosa significasse un tempo essere un cittadino – il termine *vita activa* perdette il suo significato specificamente politico e indicò ogni specie di partecipazione attiva alle cose di questo mondo" (Arendt 2001, p. 12). Il mutamento stava nel fatto che le attività eminentemente politiche erano soltanto due: l'azione e il linguaggio. Queste due attività erano considerate superiori rispetto al pensiero e alla contemplazione. La decadenza della città diventa evidente per il fatto che l'azione si separa dal discorso e quest'ultimo, in quanto mezzo usato per persuadere, attraverso la retorica e non la logica discorsiva, diventa più importante dell'azione. La Arendt è convinta che è la presentazione dell'ideale di discorso e azione che produce l'ideale della concezione del potere. "Il potere è realizzato solo dove parole e azioni si sostengono a vicenda, dove le parole non sono vuote e i gesti non sono brutali, dove le parole non sono usate per nascondere le intenzioni ma per rivelare realtà, e i gesti non sono usati per violare e distruggere, ma per stabilire relazioni e creare nuove realtà" (Arendt 2001, p. 146). Sempre secondo la Arendt, il potere scaturisce dagli uomini quando agiscono insieme e svanisce appena essi si disperdono, la massima manifestazione del potere, dalla parte dei molti, dei cittadini, è la "resistenza passiva" che costituisce il modo di azione più attivo ed efficace mai realizzato; invece, dalla parte dei pochi, dell'elite, la massima manifestazione del potere è la "non decisione", intesa alla Bachrach e Baratz.

La partecipazione "attiva" si manifesta in tre diverse dimensioni, quelle elencate nell'albero della partecipazione: power, advice e audit. Cercherò di dare una descrizione della partecipazione in ciascuna delle tre dimensioni appena indicate servendomi di esempi. Ma prima una premessa: non è un caso che abbia usato il verbo inglese "to audit" al posto del verbo "to control". Il tipo di controllo che qui si richiede di esercitare, essendo una via

diversa e alternativa rispetto al controllo di un'autorità con potere decisionale, è quel controllo che implica una revisione dei risultati o dello svolgimento di un'attività senza avere il potere di fermarla, ma avendo solo il potere di denunciare all'autorità eventuali operazioni non corrette, qualità scadenti o mancato rispetto di standard richiesti per legge.

Aggiungerei, inoltre, che la partecipazione come condivisione del potere decisionale si manifesta, in genere, quando un movimento collettivo diventa talmente forte da costringere il rappresentante eletto a prendere una decisione diversa da quella che avrebbe preso altrimenti o produce il risultato che quel rappresentante non viene eletto alle successive elezioni. L'obiettivo è quello di influenzare la decisione, di bloccarla o di condividerla. Un caso esemplare di questo tipo di partecipazione è "il caso Zanonato, sindaco della città di Padova, nella gestione della politica del tram" in cui il problema in essere riguardava la dimensione del power: si trattava di decidere se realizzare o meno un tram che attraversasse Padova da Nord a Sud. Di questo si parlerà più in avanti.

La partecipazione come produzione di advice, cioè come creazione, dell'agenda, del problem setting e persino del design by design (cioè del massimo possibile di programmazione partecipata che si può realizzare prima di cominciare ad attivare la politica), si manifesta quando un numero consistente di cittadini attivi mette a disposizione quello che sa, o indaga per acquisire informazioni utili, al fine di contribuire a impostare la corretta soluzione del problema o la scala delle priorità. In questo caso, la decisione è ancora lontana e si tratta, presumibilmente, di disegnare le linee guida di un piano o di un processo da realizzare. Si sa già che la decisione deve essere presa e che l'implementazione verrà delegata ad altri (per esempio, come avviene nella realizzazione del piano regolatore di un Comune); si tratta solo di sapere come disegnare la legge quadro nella quale si può muovere l'iniziativa privata e pubblica. Un caso esemplare di questo tipo di partecipazione è "il caso della partecipazione della cittadinanza attiva pugliese alla redazione del Piano Strategico Regionale" in cui il problema era quello di raccogliere le competenze nella cittadinanza attiva per immaginare secondo quali linee prioritarie andavano spesi i 10 miliardi di euro di Fondi strutturali Europei che avrebbe ricevuto la Regione Puglia e quali Progetti Operativi Regionali formulare. Di questo si parlerà sempre più avanti.

La partecipazione come controllo della realizzazione della politica si manifesta quando un numero consistente di persone mette a disposizione quello che sa, o indaga per acquisire informazioni utili, al fine di controllare quello che succede nell'implementazione di una politica o denunciare abusi e privilegi. In certe circostanze, per esempio, la decisione è meno importante dell'implementazione in quanto il problema sta nel Governo Tecnico che dovrà operare sul territorio e persino l'immaginazione di come disegnare un piano passa in secondo ordine rispetto al controllo dell'esistente. Il problema del controllo dell'implementazione è quasi sempre importante, ma è importantissimo in quei contesti in cui manca o è carente l'etica del lavoro (cosa che caratterizza più facilmente i paesi interamente cattolici rispetto ai paesi con forti minoranze protestanti). Un caso esemplare di questo tipo di partecipazione è "il caso della partecipazione della cittadinanza attiva pugliese alla redazione del Piano Sanitario Regionale" in cui il problema era quello di migliorare i servizi offerti dalla sanità regionale, secondo i rappresentanti eletti, attraverso la condivisione del Piano Sanitario Regionale in via di approvazione (quindi condivisione del potere), mentre la cittadinanza era chiaramente interessata al controllo della implementazione delle politiche sanitarie quotidianamente in atto (di questo si parlerà più avanti).

Uno dei limiti più evidenti dell'e-democracy in Italia sembra essere proprio la convinzione che la partecipazione sia da intendere solo al modo della Arnstein, cioè come partecipazione alla formalizzazione della decisione, mentre la cittadinanza, a volte, se non spesso, è più convinta che il problema non sia una nuova decisione, ma sia il controllo del modo (vecchio o nuovo che sia) in cui la si applica. In altri termini, la percezione del controllo da affidare alla cittadinanza da parte della classe politica è quella della Arnstein, controllo come conseguenza di un'autorità che si ha o si acquisi-

sce, mentre quella della cittadinanza attiva è da intendere come controllo dei risultati di un'attività (per la classe politica la partecipazione è "control", per la cittadinanza attiva la partecipazione è "audit").
Prima di passare a parlare di altri esempi di partecipazione, vorrei centrare l'attenzione sul tokenism con riferimento alla regolazione del sapere. In questo caso, per tokenism si intende la volontaria produzione di una logica convenzionale artificiale che si sostituisce alla logica naturale. Il più eclatante esempio di tokenism nella dimensione della creazione/invenzione è l'uso che, spesso, i politici fanno della statistica quando si inventano delle tecniche per inferire a realtà che non sono direttamente rilevabili. In questo caso, viene inventata una logica artificiale, cioè convenzionale, perché una logica adeguata non c'è, ma occorre comunque dare, da parte della classe politica, una risposta, soprattutto quando non la si ha (cioè non si sa che pesci pigliare).

Il caso Zanonato, sindaco della città di Padova, nella gestione della politica del tram

Il tram è stata una politica fortemente sostenuta e difesa dal sindaco di Padova (sindaco nel periodo 1993-99 e dal 2004 a oggi) Flavio Zanonato, considerato dai suoi cittadini come un ottimo amministratore PDS e poi DS (dopo essere stato, ma non da sindaco, del PCI). Zanonato, nel 1999, fu battuto alle elezioni da una sconosciuta imprenditrice candidata da un comitato contro il tram, malgrado gli stessi cittadini che gli tolsero il consenso (Zanonato perse 26.000 voti tra astensione e passaggio all'avversario) ritenessero che fosse un ottimo sindaco, probabilmente il migliore mai avuto a Padova. Il motivo per cui gli negarono il consenso fu conseguenza del fatto che fu considerato arroganza (termine molto usato, in campagna elettorale, per criticarlo) il fatto che egli si fosse impuntato nel pretendere a forza di realizzare il tram. Egli ha portato avanti questa politica ignorando le richieste e resistendo alle pressioni dei comitati dei cittadini contro il tram. Ha fatto, secondo molti, l'errore - di tentare di farlo senza ascoltare i cittadini - che, profeticamente, aveva consigliato di evitare l'assessore Mario Liccardo che, per primo, aveva proposto il Piano Urbano del Traffico (PUT), comprendente appunto il progetto di tram. Questo errore, per ammissione concorde di tutti i commentatori politici, gli è costata la rielezione nel 1999.
Flavio Zanonato, dopo la sconfitta, si è trovato in grossa difficoltà sia all'interno che all'esterno del partito, perché il giudizio comune è stato che egli non sia stato rieletto perché da questa mobilitazione è derivata una lista civica contro il tram che ha raccolto oltre 12.000 voti alle amministrative successive e ha espresso e fatto eleggere l'avversario di Zanonato, Giustina Destro, che lo ha poi sconfitto in ballottaggio. Questa relazione è un tentativo di raccontare come e perché i Comitati contro il tram sono riusciti a battere la vecchia maggioranza e il suo sindaco e a costituirne una nuova facendo eleggere un nuovo sindaco estraneo alla politica politicante. Siccome questi comitati erano accomunati soprattutto dalla battaglia contro il tram e la politica di Zanonato, è proprio da quest'ultimo e dalle sue azioni e convinzioni che bisogna partire per cogliere il senso di tutta la vicenda. Questo senso si può ben rappresentare nel botta e risposta che, sulle pagine del quotidiano *Il Mattino* di Padova, si sono scambiati l'ex sindaco e il direttore del quotidiano (tra l'altro assente da Padova per tutto il tempo in cui Zanonato è stato sindaco della città). Raccogliendo, evidentemente, opinioni largamente consolidate nel mondo politico padovano, il direttore Fabio Barbieri ha imputato alla politica del tram la sconfitta di Zanonato e questi ha così ribattuto: "Troppo comodo, troppo pigro, pensare che tutto sia dovuto al tram … ci sono state diverse 'cause' – compresi i miei errori e limiti – in grado, da sole di fare la differenza di 1.200 voti. Quanto si valuta il fatto che la Lega, che mi aveva sostenuto nel '95, nel '99 ha sostenuto la Destro? Quanto ha inciso, nel risultato, l'allarme per la situazione di via Anelli [zona ad alta concentrazione di extracomunitari che avevano creato tafferugli]? Ha contato qualcosa il fatto che non sono stato appoggiato, per le varie ragioni, dall'intero schieramento di centro sinistra? Si deve considerare o no la generale deriva a destra che ha segnato quelle elezioni?" (Zanonato 2000, 1-16).
Flavio Zanonato attribuisce a un'infinità di ragioni

la perdita di 1.200 voti (esattamente 1.149) che hanno costituito la differenza di voti al ballottaggio tra lui e il nuovo sindaco Giustina Destro. In effetti, però, quando era stato avvisato, nel 1997, che poteva perdere le prossime elezioni con una non adeguata gestione della politica del tram in presenza di sempre più numerosi comitati contro il tram, rispose mostrando che ragionava in termini diversi. Disse, esattamente: "ho avuto 25.000 voti di vantaggio rispetto al mio avversario nel ballottaggio del 1995. Non posso, quindi, perdere le elezioni". Al che gli fu ribattuto: "Ma anche perdere soltanto 10.000 voti non è il massimo!". A questa obiezione rispose dicendo: "I voti si perdono e si riguadagnano".

Quindi, il suo risultato alle elezioni del 1999, per una sua ammissione fatta in tempi in cui riteneva impossibile perdere, andava valutato in riferimento alle elezioni del 1995. Valutato rispetto al 1995, il risultato poteva essere descritto solo in questi termini: perdita netta di un differenziale di 26.000 voti nel corso di soli quattro anni. Solo successivamente, una volta sconfitto, Zanonato tenta di presentare il problema in termini di voti che gli sono venuti a mancare per vincere (cioè per raggiungere la soglia del 50% più uno di voti validi) e non più nel modo in cui lo considerava corretto due anni prima, quando si sentiva forte per il grande numero di voti di vantaggio ottenuti rispetto al suo precedente avversario. Considerando questo differenziale di voti annullato, è chiaro che la politica del tram, sia che sia stata la causa unica, sia che sia stata la causa fondamentale, sia che sia stata solo una concausa, indica soprattutto quale forza dilacerante possa avere per una città di medie dimensioni (poco più di 210.000 abitanti tra il 1995 e il 1999) un movimento collettivo che contrasti la politica del sindaco in carica e che, contro il sindaco, riesce a costruire una lista civica e a produrre la differenza necessaria per vincere le amministrative. Quindi, parlando di sconfitta elettorale del Centrosinistra nel 1999, e paragonandola alla larga vittoria del 1995, si può comprendere quanto sia inciso, in termini quantitativi, il movimento collettivo sviluppatesi intorno ai comitati contro il tram.

Tutto comincia il 27 giugno 1991, quando l'assessore comunale alla mobilità, Mario Liccardo, presenta alla stampa un proprio progetto di introduzione del Tram a Padova. Egli presenta l'ipotesi di un tragitto unico che va da Pontevigodarzere al Quartiere Guizza, passando per la stazione ferroviaria. Il progetto è destinato a rimanere a lungo nel cassetto per la mancanza di finanziamenti adeguati a realizzarlo.

Il progetto è stato, però, avanzato in conseguenza dell'approvazione della legge 385/90 che autorizza la costituzione di società a capitale pubblico e privato per realizzare o ammodernare i mezzi di trasporto pubblici. La Regione Veneto, in base alla legge, costituisce la Società Metropolitana del Veneto (è la prima costituita in base alla legge) che viene finanziata con 50 miliardi. Il 26 febbraio 1992, il Parlamento nazionale approva la legge 211 che stanzia 650 miliardi per realizzare tram in città che rispondano a delle precise caratteristiche. Il 14 luglio dello stesso anno, come prevede la legge 211/92, la Regione Veneto individua, con delibera ufficiale n. 2176, i Comuni di Padova e Verona come propri candidati a usufruire dei finanziamenti per il tram. Due giorni dopo, ne trasmette l'elenco al ministero, autorizzando i Comuni a dar corso alle pratiche per la realizzazione della tramvia. Nello stesso mese di luglio, viene portato a compimento un progetto di massima predisposto, con propri fondi, dalla Metropolitana del Veneto S.p.A. Questo progetto, con relativa documentazione, viene trasmesso al sindaco di Padova del tempo, Paolo Giaretta, già dimissionario. Si tratta del progetto di massima dell'ingegnere Zuccolo che segue le linee del precedente progetto Liccardo. Giaretta ha tempo fino al 20 luglio per trasmetterlo al ministero (la trasmissione viene eseguita il 17).

Dopo Giaretta, diventa sindaco Zanonato ed eredita il progetto. Per molto tempo non succede molto perché si è convinti che Padova non abbia i requisiti richiesti dalla legge per vedersi finanziato il tram. Tuttavia, si va avanti nel progetto, secondo le richieste che provengono dal governo. Per esempio, nel 1994, arriva una richiesta di documentazione integrativa del Ministero dei Trasporti. Il Consiglio Comunale, con delibera del 30 marzo 1994, decide di trasmettere ulteriore documentazione, predisposta sempre dalla Società

Metropolitana del Veneto, e si dichiara disponibile al cofinanziamento del tram. Questo costerà 120 miliardi circa e sarà finanziato, in base alla legge 211 del 1992, al 50%. Successivamente, la percentuale di finanziamento da parte del governo sale al 60% (circa 72 miliardi). Immediatamente dopo, viene predisposto un progetto di massima e si rinvia la predisposizione di un progetto più dettagliato a dopo l'approvazione del finanziamento statale richiesto. Alla fine, i finanziamenti promessi dal governo centrale diventano oltre 100 miliardi, mentre la consapevolezza dei costi effettivi aumenta e la città di rende conto che il tram le costerà moltissimo.

Il 22 maggio 1995, il Consiglio Comunale, con delibera n. 139, approva "Gli indirizzi generali del governo" nei quali è indicata la realizzazione di una tramvia che, da Pontevigodarzere, arrivi alla Guizza. L'intento dichiarato è quello di collegare tra di loro, in modo più efficiente, due quartieri molto popolati (l'Arcella e Guizza) e di collegare entrambi con il Centro Storico.

All'inizio tutti i partiti e i consiglieri sembrano d'accordo sull'ipotesi di realizzare il tram. Tanto è vero che la prima polemica sul tram appare sul quotidiano *Il Gazzettino* il 28 settembre 1995 ed è avanzata dal consigliere di opposizione, Menorello, il quale accusa Zanonato di non essersi mai interessato del tram e di averlo lasciato senza una strategia adeguata e con il rischio di non fare più in tempo a predisporne il progetto esecutivo. Il 27 novembre dello stesso anno, il contenuto di questo articolo diventa un'interrogazione al Consiglio Comunale. Nel mese di dicembre, le cose cominciano a muoversi: il 14, la Commissione Trasporti del Consiglio Regionale, all'unanimità, propone di destinare 1,5 miliardi per il tram di Padova; il 18, tutti i consiglieri regionali di Padova firmano una proposta di legge per un capitolo di bilancio regionale per finanziare il tram.

L'11 gennaio 1996, il finanziamento per il tram di Padova accordato dal Ministero viene pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale. Scattano, da questa data, i 90 giorni di tempo per presentare il progetto esecutivo. Il 23 dello stesso mese, il Consiglio Comunale approva il bilancio preventivo dove è contenuta una voce per il cofinanziamento del tram (quasi 61 miliardi). Due giorni dopo, Consiglieri comunali e rappresentanti delle categorie economiche partono in pullman per Friburgo e Straburgo a studiare le realizzazioni tranviarie in questa città. Il 5 febbraio, l'opposizione propone e il Consiglio accetta che, per il tram, venga ascoltato il prof. Zuccolo, gia incaricato del progetto di massima. Non vi è alcun dibattito. Il 12 febbraio, la Giunta affida al prof. Zuccolo l'incarico esecutivo con l'obbligo di consegnare gli elaborati entro il 7 aprile 1996. Tre giorni dopo, il Coordinatore provinciale di Forza Italia dichiara, con un comunicato stampa, di condividere il progetto della linea tranviaria. Il 22 luglio 1996, con delibera n. 111, il Consiglio Comunale approva il progetto preliminare dell'intera linea tranviaria da Pontevigodarzere fino a S. Croce: votanti 34, favorevoli 23 (tra cui i due consiglieri della Lega Nord), contrari 11. Nello stesso giorno, il Consiglio Comunale approva una seconda delibera, proposta dalla Lega, e poi sostituita da analoga proposta dal Consigliere Baroni, che impegna la Giunta ad accelerare la realizzazione anche dello stralcio di linea tranviaria da S. Croce alla Guizza: votanti 26, astenuti 3 (Menorello, Bordin, Marini), contrari 1 (Gentile, l'avversario del sindaco al ballottaggio del 1995). Dopo varie proroghe, il 7 settembre 1996, scade l'ultima data disponibile per consegnare al Ministero dei trasporti documentazione integrativa agli elaborati progettuali già inviati il 7 aprile 1996. Con il mobilitarsi dei cittadini contro il tram e la costituzione dei primi comitati, le forze politiche di centrodestra, inizialmente favorevoli al progetto, gradatamente lo abbandonano e si schierano su una posizione di avversione al tram. Esse sono spinte a questo dalla sempre più evidente insoddisfazione di vasti strati di opinione pubblica nei confronti del tram. Di fronte a questo nuovo fatto, Zanonato si trincera dietro una linea di difesa costruita intorno all'argomento che, alle elezioni del 1995, egli ha presentato il progetto del tram nel proprio programma politico. Ovviamente, pochi dei suoi elettori hanno letto il suo programma o sono a conoscenza delle dieci righe dedicate al progetto di tram. Il tema, al tempo, non aveva ancora assunto un grosso rilievo e pochi ci avevano fatto caso. Tuttavia, il tram, nel programma,

c'era e questo permette al sindaco di sostenere che i cittadini, votandolo, gli hanno dato la delega per realizzare il progetto. Per questo, Zanonato si comporta come se la natura di questa delega sia concepita in modo tale che il rappresentante è privo di autonomia e di potere di iniziativa nei confronti del rappresentato e sostiene di non potersi rifiutare di realizzare la politica del tram, senza tradire il mandato degli elettori. Ovviamente, i comitati sostengono che questa concezione della rappresentanza democratica sia usata, da Zanonato, strumentalmente, per giustificare la propria rigidità e il proprio rifiuto di ogni confronto e dialogo. Gli oppositori chiedono, invece, una verifica referendaria della volontà popolare e Zanonato usa l'argomento del programma presentato agli elettori per rifiutare questa richiesta. Si arriva così, su queste posizioni contrapposte, alla costituzione dei comitati contro il tram: Comitato "No tram"; Comitato "Tram? No, grazie"; Comitato "Prato della valle"; Associazione "Botteghe del centro". Ed è a questo punto, anche per l'entrare in gioco di associazioni come il WWF e Lega ambiente, che la situazione si fa molto tesa.

I primi quattro comitati erano tutti contro il tram, per i più vari motivi. WWF e Legambiente erano favorevoli, almeno inizialmente. Solo che queste due organizzazioni non hanno avuto grande capacità di mobilitazione, mentre i quattro comitati sono riusciti a mobilitare ampi settori dell'opinione pubblica ed avere una forte presenza sui mass media locali.

Il Comitato "No tram" è stato costituito dal signor Mario Levante, da decenni animatore di comitati cittadini o di quartiere. Il suo primo comitato "Tangenziale nord" è stato costituito nel 1972; sono seguiti vari altri comitati sui più vari argomenti. Egli sostiene che il futuro della politica stia appunto nella partecipazione dei cittadini su singoli temi che li interessino direttamente. Levante è stato molto attivo nel quartiere Arcella, destinato ad essere attraversato per intero dal tram e abitato da circa 70.000 abitanti. Alle elezioni del 1999, Levante ha presentato una sua propria lista ("Comune No Tram") che ha ottenuto 688 voti (egli, personalmente, ne ha ottenuti 724). Non è stato un grosso successo se si pensa che, nel 1995, si era presentato con una lista ("Padova Comitati") che ha ottenuto 865 voti (egli ne aveva ottenuti 927). Nelle interviste che ha rilasciato ha teso a ingigantire il proprio contributo alla lotta contro il tram e non è sembrato molto convincente.

Mario Levante ha messo a disposizione della protesta la sua grande esperienza nell'organizzazione di Comitati. Le sue competenze tecniche appaiono notevoli ed egli si presenta come informatissimo. Spesso tende a esagerare il proprio ruolo nel comitato o nelle vicende cittadine. Sostiene di avere raccolto 20.000 firme contro il tram e afferma di avere coinvolto un gruppo di esperti che ha vagliato le proposte alternative al tram, sotto la guida del prof. Fernando De Simone, docente della Columbia University. Per gli esponenti degli altri comitati, invece, Levante ha solo dedicato molto tempo ad ascoltare tutti e si è fatta un'opinione che è la somma, non sempre coerente, di quanto ha sentito dire. Levante è il classico portatore di quel sapere locale che, a volte, dà dei punti al sapere codificato, ma più spesso, in assenza di un controllo efficace, produce solo confusione. Il suo capolavoro è stata un'iniziativa che ha fatto discutere a lungo tutta la città: ha fatto costruire un modello di tram, con dei tubi e delle fasce di tela, lungo trentasei metri e largo due e mezzo e lo ha fatto circolare in mezzo al traffico cittadino, creando un ingorgo spaventoso, di cui si è parlato a lungo, in città, e che è ancora presente nella memoria di molti padovani. Per quanto la prova non fosse così determinante (il tram avrebbe dovuto sostituire, anche con la maggiore velocità, molto del traffico e quel modello si muoveva, lentamente, con il traffico normale), la provocazione è servita (per gli enormi problemi che ha creato al traffico) a tal punto che si è trasformata in una leggenda metropolitana. Anzi, è stata raccolta e diffusa ovunque e viene raccontata in versioni diverse. A volte l'iniziativa viene attribuita ai "fascisti", termine con cui, ancora, si indicano, in alcuni ambienti, gli avversari della Sinistra; altre volte si dice che è avvenuta alla Stanga, un quartiere dal quale non doveva passare il tram (nella versione di Levante, è stata realizzata all'Arcella); altre volte si sostiene, infine, che è stata realizzata legando insieme i carrelli del supermercato. Non è da

escludere, inoltre, che sia stata ripetuta più volte, con modalità e in luoghi diversi, dato il successo della prima iniziativa.
Il Comitato "Tram? No, grazie" è stato costituito dal signor Renzo Sartori, che è interessato, soprattutto, alle zone di Pontevigodarzere e dell'Arcella. Il Comitato si presenta come apolitico e apartitico, ed è costituito soprattutto da commercianti e da cittadini preoccupati dei disagi che sarebbero stati creati nei loro quartieri.
L'Associazione "Botteghe del centro" nasce nel 1980 su iniziativa di alcuni commercianti e ha come presidente Andrea Zanella. Questi prende molto a cuore la politica del tram, al punto che segue Zanonato a Friburgo per osservare da vicino la situazione tranviaria della città. Egli si accorge di alcune cose (il basso prezzo dei biglietti, il sostegno finanziario di vari enti governativi, la convenienza dei cittadini a prendere il tram dato lo scarso traffico nel centro storico, etc.) che Zanonato considera, a parere di Zanella, con superficialità. Il sindaco di Padova non si rende conto del fatto che, intorno al tram, Friburgo ha creato un contesto favorevole al suo inserimento, a cominciare dai visibili vantaggi che il tram realizzava per tutti i concittadini. Insomma, questo Comitato non è aprioristicamente contrario al progetto del sindaco, ma non condivide il modo in cui il sindaco tenta di realizzarlo.
Il Comitato "Prato della Valle", guidato dal farmacista Guerreschi, preesisteva alla protesta. Questo farmacista, infatti, da trenta anni ha lanciato iniziative per il recupero di Prato della Valle (dalla presenza di tossicodipendenti e spacciatori, dal degrado e dall'abbandono, etc.). L'apporto fondamentale alla protesta dato da questo comitato è stato il coinvolgimento di personaggi di spicco della politica nazionale. Per esempio, Vittorio Sgarbi che è venuto a Padova per perorare la causa della difesa del complesso monumentale Prato della Valle dallo scempio che avrebbe comportato il passaggio del tram. Un prezioso alleato di questo comitato diventa, ben presto, l'architetto Mario Battalliard, uno degli architetti coinvolti dall'Ordine nella consulenza tecnica richiesta dal sindaco. Attraverso il Comitato Prato della Valle, vengono rese pubbliche le sue tesi: il progetto Lizzardo sarebbe stato sbagliato perché non era stato chiesto l'apporto collaborativo degli urbanisti al momento della sua elaborazione. Se l'avessero fatto, gli amministratori succedutesi nel tempo si sarebbero concentrati sul fatto che sulla città convergono 21 assi di penetrazione di traffico su ruote e 4 linee ferroviarie. Questo fa di Padova una città ad impianto radiocentrico, mentre il progetto di tram presuppone un asse forte di scorrimento da Nord a Sud. Piuttosto che un tram su un solo asse, se non si volevano sconvolgere la città e i suoi flussi di traffico, era meglio un progetto di sviluppo su più tratte del tipo in corso di realizzazione a Trieste (sistema di trasporto Stream, senza barriere).
Un secondo rilevante contributo del Comitato Prato della Valle è stato quello di avere dato il via allo sfruttamento diretto, nella politica cittadina, del patrimonio di credibilità accumulato nella protesta contro il tram. Dal Comitato "Prato della Valle" nasce una nuova lista civica "Insieme per Padova". Molti dei membri del comitato si sono presentati come candidati alle elezioni comunali del 1999 e la sede della lista è stata collocata in Prato. La lista ha contribuito non poco alla vittoria della candidata Giustina Destro (la lista ha ottenuto 12.478 voti). Giustina Destro era, infatti, una illustre sconosciuta, in politica e si è fatta un nome proprio per avere assunto una posizione molto rigida nella battaglia contro il tram. Solo dopo due anni dall'elezione a sindaco, Giustina Destro si schiera direttamente in politica aderendo a Forza Italia. Per molto tempo, ha cercato di mantenere un ruolo super partes, se non proprio apolitico. Giustina Destro è l'esempio di un leader che nasce dai comitati, dalle proteste e dalla volontà di partecipazione di chi si sente escluso dalle decisioni dei politici. Questo suo ruolo la porta a diventare sindaco, ma la capacità di svolgere il proprio ruolo come sindaco si indebolisce sempre di più a mano a mano che i comitati smobilitano, dopo la sconfitta dell'avversario Zanonato. Per poter mantenere il controllo del Consiglio Comunale, il nuovo sindaco deve aderire al partito più grosso della coalizione che la ha sostenuta. Questa adesione è la premessa per un rimpasto della Giunta che avviene a spese dei non schierati nei partiti o degli schierati con i partiti più piccoli. Nel corso della lunga gesta-

zione del rimpasto, i suoi assessori con minori appoggi partitici vengono mandati via o costretti ad aderire a Forza Italia.
Lo studio della vicenda della Destro è esemplare per capire il tema del conflitto tra rappresentanza legale (legittimata dalle elezioni) e rappresentanza sostanziale (originata dalla partecipazione a forme di proteste che trovano vasto consenso nella società civile), sia in riferimento alle fasi di crescita di un movimento collettivo, sia alle sue fasi di riflusso. Questo movimento riesce a produrre un risultato importante perché, tra giugno e settembre del 1996, sulla base dell'articolo 19 dello Statuto comunale di Padova, ben nove Consigli di Quartiere su undici (ne sarebbero bastati sei) chiedono l'indizione di un referendum a favore o contro il progetto del tram. Secondo le opposizioni, e la stessa Lega Nord, il referendum non potrebbe essere rifiutato. Tuttavia, il sindaco Zanonato si oppone con l'argomento che il progetto del tram si trovava nel programma di governo che egli ha presentato e che la maggioranza dei cittadini hanno approvato, con l'intero programma anche il tram, eleggendolo sindaco.
Nel complesso, l'apporto più rilevante dei comitati alla protesta è stata una raccolta di firme (Levante parla di 20.000; altri di circa 2.500 raccolte in un mese; altri ancora sostengono che le firme non ci sono mai state e che era tutta una montatura) e, soprattutto, il fatto che siano riusciti a spostare l'associazione professionale dei commercianti dal consenso a Zanonato (che li consultava regolarmente) all'aperto dissenso.
Tra le cose che più vengono rimproverate al sindaco è il fatto che lo Statuto comunale che prevedeva la possibilità di indire referendum, che era stato approvato nel 1991 e che era stato lo stesso Zanonato ad annunciare il voto favorevole del suo partito allo Statuto, pur criticandolo in quanto troppo rigido nei requisiti richiesti per indirlo (la richiesta della firma di 5.000 elettori egli la considerava troppo elevata). Adesso, una volta al potere, il sindaco mostrava di disprezzare quelle esigenze di democrazia partecipativa per le quali si era battuto dai banchi dell'opposizione. Al punto di rifiutarsi di approvare il regolamento per rendere possibile il referendum e tentare di modificare lo Statuto proprio all'articolo che autorizza l'indizione di referendum.
Di fronte a queste posizioni di parte della maggioranza, si cominciano a creare divisioni nello stesso Centrosinistra. L'ex sindaco Paolo Giaretta, durante il cui mandato era stato approvato lo Statuto, interviene nel dibattito con un articolo sul quotidiano *Il Gazzettino*, il 15 maggio 1997. Egli sostiene che non sia giusto negare il referendum, richiesto secondo le regole, con l'argomento che, essendo presente nel Programma del Sindaco, ed essendo stato il sindaco eletto con quel programma, era stato approvato dalla maggioranza dei cittadini. L'argomento di Giaretta è che, se questo principio passasse, basterebbe un accenno a una materia qualsiasi e quella materia, dopo l'elezione del sindaco, verrebbe sottratta al controllo della cittadinanza via referendum. Inoltre, di fronte alla ventilata modifica dello Statuto, Giaretta ricorda che è stato approvato a larga maggioranza dal consiglio, comprese le opposizioni del tempo, il PDS, e che la modifica, oggi, sarebbe approvata con una maggioranza molto limitata. Infine, Giaretta invita la maggioranza e i DS ad avere un maggior rispetto delle regole della democrazia cui essi stessi si sono, nel passato, attenuti.
Con l'intervento autorevole dell'ex sindaco Giaretta, diventano evidenti le implicazioni teoriche (alcune delle quali hanno diviso la maggioranza) che sono emerse nello scontro, anche duro, tra sindaco, Giunta e maggioranza, da una parte, e comitati, liste civiche e opposizioni, dall'altra. L'azione dei comitati ha evidenziato che non sempre legittimazione legale significa rispetto della democrazia. I comitati hanno considerato il "caso Zanonato" la prova evidente di come una maggioranza possa ridurre gli spazi della democrazia quando non si comporta in modo responsabile e non si autolimita. Essi hanno evidenziato come non tutto ciò che una rappresentanza legale può fare sul piano formale (per esempio, una modifica dello Statuto per impedire che venga indetto un referendum per la cui indizione sono già state esplicate tutte le procedure richieste dallo Statuto nella versione non emendata) è sempre democratico sul piano della sostanza.
Le proteste e le manifestazioni dei comitati contro

il tram hanno messo in difficoltà molti sostenitori del sindaco, a cominciare dalla Lega, già in rotta di collisione con il Centrosinistra a livello nazionale. Inoltre, in questo partito, sulla base dell'euforia del risultato alle politiche del 1996 (oltre 14.000 voti a Padova Centro Storico e oltre 15.000 nel restante collegio di Padova e Selvazzano Dentro), si è diffusa sensazione che si potesse utilizzare la polemica sul referendum e sulla democrazia come strumento per confermare la propria forza politica in Consiglio Comunale (dove si sentiva scarsamente rappresentata dati i soli 8.785 voti ottenuti alle amministrative del 1995). L'obiettivo della Lega è quello di cavalcare la protesta e intercettare i voti degli scontenti. La Lega finisce per schierarsi decisamente contro Zanonato e contro la sua politica. Dal momento che dopo essersi presentata da sola, con un proprio candidato, nel 1995, al secondo turno, aveva deciso di appoggiare Zanonato, la Lega non è contraria al tram. Almeno non lo è agli inizi. Tuttavia, si distacca da Zanonato quando capisce che il sindaco sta trattando il problema in modo che lo indebolisce e che può favorire chiunque cavalchi la protesta dei comitati. Soltanto uno dei consiglieri comunali della Lega Nord, Elio Franzin, rimane accanto al sindaco cercando, in tutti i modi, di convincere Zanonato ad accettare la consultazione referendaria. Ma Zanonato rimane irremovibile fino all'ultimo.

La Lega, alla fine, diventa tra i principali promotori di un referendum autogestito. Questo referendum viene gestito da esponenti della società civile, costituitisi in un ennesimo comitato: il Comitato per l'autorganizzazione del referendum sul tram. I cittadini padovani vengono chiamati al voto, il 30 maggio 1998, nei gazebo, più o meno le stesse strutture utilizzate dalla Lega Nord per le cosiddette "elezioni padane". Nei giorni successivi, il Comitato annuncia che hanno votato oltre 18.000 padovani, di cui il 90% contro il tram.

Prima che si arrivasse a questo referendum che stacca definitivamente la Lega dalla politica di Zanonato, nel 1997, Elio Franzin aveva proposto al sindaco una via d'uscita alternativa: una ricerca sociologica da affidare a un docente che affrontasse i problemi politici, sociali e tecnici del tram e coinvolgesse la cittadinanza dei vari quartieri interessati con assemblee di quartiere nelle quali illustrare i risultati della ricerca e confrontarsi con i critici.

La ricerca avrebbe dovuto disinnescare le paure alimentate da falsa informazione, dare la voce a chi si sentiva escluso e collegare, per quanto possibile, il problema del rapporto esistente tra traffico e inquinamento. Su tutti questi temi, una pubblicazione e una presentazione, nei vari quartieri, dei risultati della ricerca avrebbero potuto trasformare la ricerca in uno strumento di governance, uno strumento di supporto a una strategia di government illuminato e disponibile a recepire processi di empowerment.

Il sindaco Zanonato non ha, però, accettato la proposta e ha lasciato cadere ogni ipotesi di governance sul tema del tram. Si presenta alle elezioni convinto di poter essere riconfermato. Per questo, nel suo programma, ribadisce, dandogli notevole risalto, il progetto del tram a qualsiasi costo. In questo modo, il vero referendum sul tram diventano le elezioni del 1999 che vedono Zanonato perdere circa 26.000 voti (in astensioni e voti di scontenti che passano al suo avversario) e lo portano ad essere sconfitto da un vasto schieramento di liste civiche e partiti di Centrodestra accomunati solo dal "No al tram". Anche la Lega Nord viene penalizzata perché non riesce a intercettare il voto di protesta: La Lega non solo non riesce ad avvicinarsi al risultato delle politiche del 1996, ma perde molti consensi anche rispetto allo scarso risultato delle amministrative comunali del 1995. Ottiene, infatti, solo 4877 (perdendo circa il 44,5% dei voti). Nemmeno una lista civica ("18006 Padova", che sostiene il candidato della Lega con l'evidente obiettivo di raccogliere i voti di protesta) riesce a raccogliere molti consensi (appena 466 voti). Considerato che nemmeno la Lista civica di Levante riesce appena a ripetere il risultato del 1995, la conclusione cui si deve pervenire è che la lista civica Insieme per Padova riesce a raccogliere tutto il voto di protesta proprio in quanto esprime il candidato sindaco Giustina Destro. In questo senso, il nuovo sindaco di Padova è il sindaco emerso dalla lotta contro il tram. Il nuovo sindaco è espressione di una nuova legittimità formale emersa dalla legittimità sostanziale che ha logorato la precedente forma di legittimità formale incarnata dal sindaco Zanonato.

Il 12 novembre 2000, il sindaco Destro fa tenere un referendum consultivo sul tema del tram. Sul piano giuridico non si ha nessun risultato perché votano solo poco più di 50.000 elettori (su oltre 180.000 aventi diritto). In effetti, la cittadinanza è chiamata a pronunciarsi su due progetti: quello dell'opposizione (ex maggioranza con Zanonato sindaco) definito "Progetto di Tram" e quello della maggioranza (con sindaco Destro) definito "Piano urbano della mobilità". Per quanto possa sembrare strano, il Piano della sindaco Destro riceve un numero minore di consensi rispetto al Progetto dell'opposizione, che chiede di pronunciarsi sul tram di Zanonato e che riceve la maggioranza dei consensi. Questo imprevisto insuccesso al referendum mostra un noto limite dei comitati: una volta realizzato l'obiettivo (o, comunque, passato un certo periodo di tempo senza evidenti risultati) il movimento collettivo viene svuotato dalla fase di "riflusso". In questa fase, i comitati smobilitano e diventano sempre meno capaci di spostare consensi da un settore all'altro o da un partito all'altro. Il risultato mostra, inoltre, che il progetto di governance del tram richiesto da più parti a Zanonato, e da questi rifiutato, avrebbe permesso al sindaco, con molta probabilità, sia di realizzare il tram che di vincere le successive elezioni. In altri termini, la sconfitta di Zanonato non è dipesa dal rifiuto del tram, ma dal rifiuto, da parte dei cittadini, dell'arroganza del sindaco.

Nel programma del candidato sindaco risultato vincente alle elezioni del 1999, Giustina Destro, è scritto a chiare lettere: "No al tram!". E, di conseguenza, dopo la vittoria, il progetto di tram viene bloccato dalla nuova giunta. Solo che Padova ha realmente bisogno di un tram. Due anni dopo l'elezione, il nuovo sindaco Giustina Destro passerà a realizzare una diversa vettura di tram che battezzerà "metrobus". Lo slogan della nuova giunta si trasformerà da "No al tram!" in "No al tram! Si al metrobus!".

Padova, si diceva, ha bisogno del tram, ma non per i motivi per cui lo aveva proposto, nel 1991, l'assessore Mario Liccardo che, per primo, aveva proposto il Piano Urbano del Traffico (PUT), comprendente appunto il progetto di tram. Il PUT stimava che circolassero, nel territorio del comune di Padova, 170-200 mila autoveicoli e che circa il 20% di questo traffico fosse, e sia, di attraversamento. Il PUT prevedeva che il Comune si dotasse di un anello di tangenziali che impedisse a questi veicoli di attraversare Padova passando per località vicine al centro storico. Questo anello deve essere, tra l'altro, percorso da diametri di traffico da un punto dell'anello al punto opposto dove, preferibilmente, devono muoversi persone su mezzi pubblici invece che autoveicoli privati. Uno di questi diametri di traffico, possibilmente il più consistente, doveva essere portato sul tram. Il PUT fatto predisporre dall'assessore Liccardo era basato sul presupposto che vi fosse un unico flusso di veicoli da Nord a Sud (da ciò la decisione di costruire il tram sulla direttrice Nord-Sud). Solo che molti erano e sono convinti che i flussi di traffico fossero e siano due (da Nord a Est e da Sud a Est). Se avesse avuto ragione Liccardo, gli effetti del tram sarebbero stati di alleggerimento del traffico cittadino; altrimenti, questo alleggerimento non ci sarebbe stato e, forse, il traffico si sarebbe, probabilmente, appesantito. Un'altra critica era che il tram si dovesse realizzare lungo l'asse Est-Ovest perché questo avrebbe permesso che circolasse lungo le mura della città cinquecentesca e non dentro, sopra i navigli ricoperti (il costo della manutenzione dei navigli, a causa del tram, è aumentato).

La completa realizzazione della prima, e al momento unica, linea del tram mostra che, in effetti, nessun alleggerimento del traffico si è realizzato, mentre si è sviluppata ulteriormente la vocazione del centro della città di Padova come "centro commerciale naturale". Chi vive vicino alla linea del tram o raggiunge in macchina i parcheggi di Padova (alla stazione ferroviaria, al Foro Boario, a Piazza Insurrezione, etc.) riesce a muoversi per i negozi del centro (da Prato della Valle alla Stazione) con molta più rapidità e risparmio di tempo. In questo senso, in alcuni periodi dell'anno, e nei prefestivi, entro i limiti della capienza dei parcheggi, il traffico verso il centro di Padova è aumentato e non è affatto diminuito. Soprattutto, la diminuita velocità di scorrimento lungo la via Aspetti, la via dell'Arcella, un quartiere, esterno alle mura, di circa 40.000 residenti, dove passa il tram, ha portato a un aumento del traffico in alcune vie

parallele. Questo dipende anche dal fatto che tutta una serie di altri strumenti di alleggerimento del traffico (a cominciare dal nuovo cavalcavia Sarpi-Dalmazia) non sono stati ancora completati con l'apertura delle bretelle di accesso al cavalcavia stesso.

Alcune considerazioni sull'incommensurabilità posta da Zanonato nella vicenda del tram.

Nella migliore delle ipotesi, cioè presupponendo che non fosse strumentale o caratteriale (da cui l'accusa al sindaco di essere arrogante), l'incommensurabilità posta dal sindaco Zanonato derivava da una petizione di principio e da un fraintendimento. Sia la prima che il secondo sono frequenti in certa cultura italiana di "sinistra", e non solo, abituata a ragionare di categorie sociali (abbandonata l'ideologica "classe" vengono adottate categorie post ideologiche come il territorio, l'elite, la sovranità, la rappresentatività, dietro cui, come nella classe, spariscono gli uomini, cioè gli attori).

Cominciamo a spiegare la natura del fraintendimento: il processo partecipativo, avendo a che fare con uomini, cioè attori liberi di scegliere e riformulare le loro opzioni, in corso d'azione, è sempre incrementale, nel senso che le scelte degli attori continuamente si decompongono e si ricompongono a mano a mano che nuovi attori si attivano, in proporzione a quanto si attivano e si accumulano le consapevolezze in corso di azione.

Fermiamoci, per un attimo, su quel "in proporzione a quanto si attivano". Poi passeremo al resto. La campagna elettorale è un processo partecipativo, e come tale incrementale, ma meno incrementale di quello che James S. Fishkin (1991 e 2003) chiama processo deliberativo. Nella versione di Fishkin il sondaggio deliberativo mette in opera una idea che era già presente nel film *Magic Town*, un classico con attore protagonista James Steward; nel film, la cittadina di Grandview, che tradizionalmente esprime l'opinione media del Paese, diventa oggetto di curiosità da parte dei mass media che sottopongono i cittadini ai più svariati sondaggi per sapere con poco costo cosa pensano i cittadini dell'intero Paese. Solo che, ben presto, nel film succede che i cittadini di Grandview si responsabilizzano per essersi scoperti così rappresentativi e cominciano a pensare e a studiare (attivano un processo di social inquiry molto più profondo di quello che attivano, nel resto del Paese, gli altri cittadini prima di votare) prima di dare una risposta al sondaggio. Nel volgere di poco tempo, le loro risposte divergono da quelle del resto del Paese e diventano, nei fatti, le risposte che il Paese darebbe se tutti i suoi elettori cominciassero veramente a pensare prima di parlare o decidere per chi votare. Fishkin ha chiamato sondaggio "deliberativo" lo strumento da lui proposto per realizzare tante piccole Grandview: "L'idea è semplice. Si prende un campione casuale dell'elettorato a livello nazionale e lo si trasporta dai luoghi di provenienza di ciascuno, disseminati per il paese, in un unico luogo. Il campione lo si immerge poi nei temi trattati, lo si dota di materiale informativo che tenga rigorosamente conto delle diverse posizioni esistenti sui temi in oggetto, lo si fa discutere in gruppi ristretti, e gli si dà l'opportunità di interrogare degli specialisti e degli uomini politici che abbiano punti di vista contrapposti. Al termine di alcune giornate di lavoro in cui tali temi vengono discussi faccia a faccia, si sondano i partecipanti in profondità. Il rilevamento che ne risulta offre una rappresentazione dei giudizi ponderati del pubblico – delle opinioni che avrebbe l'intero paese nel caso in cui tutti sperimentassero l'opportunità di comportarsi come cittadini ideali, come individui, cioè, che studiano a fondo le questioni per un periodo di tempo prolungato" (Fishkin, 2003, 136).

In questa frase di Fishkin si scopre l'intendo, puramente simulatorio, dello studioso che parte dal presupposto che il cittadino normale, quello non ideale, durante la campagna elettorale, che è un processo blandamente deliberativo, si attiva poco e male (basti pensare che pochi di quanti votano dedicano molto tempo ad informarsi, non pochi decidono gli ultimi giorni e alcuni, addirittura, decidono mentre si recano dalla casa al seggio elettorale). La campagna elettorale è sì un processo deliberativo, ma è un processo a bassa attivazione media dei partecipanti. Pochissimi leggono il programma dei candidati, per non dire che anche coloro che lo leggono si trovano davanti decine di promesse che sono ancora nella forma evanescente dell'impegno di massima. Infine, tutti sanno che poco di quanto promesso si potrà realizzare e che

le promesse dei candidati alle elezioni sono le classiche "promesse da marinai", per non dire peggio. Tuttavia, quando una politica emerge dal contesto evanescente, si fa concreta e comincia a fare problema, l'attenzione di molti cittadini (soprattutto di quelli che sono più toccati) aumenta, si ispessisce. La politica diventa sempre meno evanescente e si fa tanto più concreta quanto più la cittadinanza si fa attenta, cioè quanto più cittadini si attivano e quanto più tempo dedicano a informarsi e, magari, protestare. Come tutti i processi incrementali, quanto più si ispessisce la partecipazione, tanto più si conosce il punto di partenza, tanto meno si può prevedere il punto di arrivo. Per questo una campagna elettorale può essere ancora prevedibile, con normali sondaggi (anche se non è infrequente, e gli esempi possono essere tanti, l'errore di previsione macroscopico), ma un processo deliberativo non è mai prevedibile. Questo succede, naturalmente, con buona pace di ogni pretesa di programmazione a priori, pretesa tipica di ogni impostazione di tipo illuminista (termine con cui vanno indicate tutte le impostazioni scientifiche basate sulla razionalità a priori del "conoscere per decidere"). Questo deriva dal fatto che ogni conoscenza a priori viene rapidamente consumata dai processi incrementali la cui razionalità è soprattutto a posteriori (in base al principio della razionalità a posteriori dello "agire per conoscere"). Questo secondo tipo di razionalità, che si scompone e si ricompone più volte in corso d'azione, acquista i suoi contorni definitivi solo alla fine del processo deliberativo ("at the end of the story you'll know what has been told", dice una vecchia canzone inglese).

I processi incrementali sono sempre la bestia nera dei politici di formazione "illuminista" (una formazione istintiva, non da intellettuale, in questo caso) come il sindaco Zanonato in quanto questo tipo di processo non si può guidare stanno all'esterno, ma solo accompagnare standoci dentro e rispettandone le regole. Cioè, si può "accompagnare" un processo incrementale, più facendosi guidare e adattandosi in corso d'azione che impostando la direzione da prendere, più facendo da arbitro, o da giudice, e comunque da garante del rispetto del metodo deliberativo, che da guida o da apripista (su questo si tornerà più avanti).

E la prima regola da far rispettare è che i tre principali gruppi di attori non siano, tra loro, distonici: i politici devono credere alla partecipazione e portarla fino in fondo, indipendentemente dal dove essa porterà (ma in genere porta verso soluzioni inaccettabili solo quando i politici vengono costretti dalle pressioni dei cittadini a farsi coinvolgere, perché, a quel punto, è troppo tardi per presentarsi come arbitro o giudice credibile);
i cittadini si mettono in gioco in modo responsabile e consapevole, cioè con la consapevolezza che accanto ai diritti ci stanno anche i doveri, e in modo pragmatico, con disponibilità ad informarsi e disponibili al learning by doing (e non in tutti questa disponibilità o, forse, capacità è presente);
i tecnici o esperti portati nel processo dai politici o dai cittadini sono competenti, nel complesso, per tutti gli aspetti connessi alla politica in questione, compresi i costi ragionevoli dello strumento di partecipazione adottato (per esempio, il costo di un town meeting non deve arrivare a 100.000 euro, come è successo agli inizi dell'applicazione della legge regionale toscana sulla partecipazione) e sono capaci di distinguere tra quel sapere professionale che è metodologico (cioè dipendente dalle chiavi di lettura prescelte) e quello che è squisitamente tecnico (cioè univoco e valido per tutti, assumibile quindi come un vincolo ineliminabile).

Chiarito il problema del fraintendimento, passiamo alla petizione di principio, in questo caso l'affermazione, da parte del sindaco, della concezione illuminista, che poi è quella giacobina, della democrazia. Essa consiste nel considerare determinanti su tutto i momenti in cui il sovrano entra in gioco: il momento delle elezioni, quando il popolo sovrano esprime la propria volontà; il momento in cui i rappresentanti eletti di questo popolo sono riuniti in Consiglio (o Parlamento). La concezione illuminista della democrazia considera questi due momenti come sacri, superiori come esperienza di democrazia a qualsiasi altra esperienza concreta (deliberativa o meno che sia). La concezione illuminista della democrazia non accetta che alcuno di questi due momenti venga contestualizzato, cioè considerato in riferimento al divenire delle consapevolezze dei cittadini sovrani o considerato in riferimento ad altri valori come quello della virtù

dei rappresentanti eletti.
Posta nei termini illuministi, secondo cui il sovrano è sempre al massimo della consapevolezza possibile ed è sempre il più virtuoso possibile, la democrazia illuminista si trasforma in democrazia giacobina. Un tipo di democrazia nel quale nessun argomento o distinguo può essere più opposto alla decisione (e questa diventa l'analogo del dogma della consustanzialità del pane e del vino), non vi è alcuno spazio per i processi incrementali, e quindi per la partecipazione, al di fuori delle elezioni, perché non vi è alcuno spazio per qualsiasi tipo di razionalità che non sia quella del sovrano. Una posizione, questa, in nome della quale, in passato, sono stati commessi i peggiori errori e, con classi politiche criminali, persino i peggiori misfatti e le stragi. Il punto di debolezza di questa concezione illuminista è che essa sarebbe accettabile solo se la razionalità da cui scaturisce la decisione politica può essere definita come certa, al di sopra di ogni dubbio. Ma già John Stuart Mill aveva avvertito, in *On Liberty*, che, non essendo la conoscenza politica e sociale mai così certa, lo sbocco inevitabile di questa avventura è sempre la tirannide: "E alcuni di quei moderni riformatori che si sono più violentemente opposti alle religioni del passato non sono certo stati da meno di chiese o sette nella loro asserzione del diritto alla dominazione spirituale: in particolare Comte, il cui sistema sociale, descritto nel suo *Système de Politique Positive*, mira a instaurare (anche se con mezzi morali, più che legali) un dispotismo della società sull'individuo che oltrepassa qualsiasi ideale politico del più ferreo e severo filosofo antico" (1981, 37).
L'idea che il sovrano possa fare quello che vuole, se è stato eletto dal popolo e se il consiglio degli eletti è rappresentativo dell'elettorato che lo ha liberamente scelto, contrasta con il principio della rule of law (ma, come si è già detto, questo è un concetto con implicazioni troppo ampie per essere trattato in poche parole e se ne parlerà nell'ultima parte di questo scritto). La rule of law, infatti, come principio riguarda l'uso quotidiano e concreto del potere, come esercitato dal rappresentante eletto del sovrano, raramente l'uso saltuario e ritualizzato del potere, esercitato dal sovrano nel segreto dell'urna elettorale. Anche per questo i sostenitori più ideologizzati della preminenza della democrazia rappresentativa tende a negare il valore della democrazia deliberativa e ridurre la portata radicale della rule of law, fino a trasformarla in quel concetto limitato e ristretto che è la "certezza del diritto".
La prima conseguenza del necessità che il sovrano eletto debba rispettare la rule of law implica che egli debba rispettare altri valori oltre quello della sovranità. Per esempio, il valore del merito. Il sovrano originario, infatti, può scegliere, tra un rappresentante capace e meritevole e uno incapace e privo di qualità professionali, quest'ultimo a preferenza del primo. Il sovrano rappresentativo, invece, non ereditando tutti i poteri e le prerogative del sovrano originario, non può sostenere, sulla base del principio che egli non è stato prescelto in base al merito, che egli è libero di nominare a posti di responsabilità persone prive di merito e di professionalità.
Laddove una qualsiasi carica richieda un minimo di professionalità, cioè laddove la carica non implica un rapporto fiduciario di natura esclusivamente politica, il rappresentante eletto deve affidarsi al migliore dei candidati possibili. Il che significa che, se la competenza connessa a una carica è squisitamente tecnica, deve essere affidata al miglior tecnico in assoluto (e il candidato deve essere selezionato con concorso aperto a tutti); se è metodologica (cioè legata a competenze che dipendono da punti di vista politicamente connaturati) essa deve essere affidata al miglior candidato possibile di quella parte politica risultata vincente. Quindi, il rappresentante eletto deve far nominare con concorso il miglior ingegnere possibile (indipendentemente dalle convinzioni politiche dei candidati) nell'ufficio tecnico del comune e deve nominare il banchiere più competente tra la propria parte politica e ne sarà comunque responsabile in prima persona per gli errori di valutazione da questi commessi.
Il valore del merito, che è subordinato al valore della rappresentatività, nelle elezioni (e anche a stabilire diversamente, non potrebbe non essere che così: è questione di buon senso, prima che di principio, prenderne atto), diventa altrettanto, ma a volte anche più, importante del valore della rappresentatività politica nelle nomine politiche del rappresentante eletto. Anche perché, senza rispet-

to del merito, nell'applicazione quotidiana della sovranità, non in quella idealizzata delle elezioni, senza rispetto del merito la democrazia inevitabilmente degenera in clientelismo e corruzione (fattori, questi, che mettono in crisi la rule of law).
Nella partecipazione, poi, la rappresentatività diventa complessa da gestire perché è evidente che tutti i processi incrementali portano a creare divergenze inconciliabili tra ciò che è rappresentativo ex ante (prima del processo incrementale) e ciò che è rappresentativo ex post (dopo il processo incrementale). In fin dei conti, quello che ha mostrato Fishkin è esattamente questo: la campagna elettorale è un processo deliberativo a bassa attivazione media degli elettori, mentre il processo deliberativo è un processo deliberativo ad alta attivazione dei partecipanti. La conseguenza che ne risulta è che il sondaggio deliberativo alla Fishkin si è rivelato più incrementale della campagna elettorale, come mostra appunto il fatto che, malgrado prima del processo deliberativo i selezionati siano rappresentativi dell'intero elettorato, non lo sono più dopo due giorni di discussione e confronto diretto, faccia a faccia, con politici ed esperti. Tanto è vero che, mentre al referendum vince la posizione del si, nei processi deliberativi di Fishkin vince spesso la posizione contraria.
Come si è già detto, il sondaggio deliberativo di Fishkin è una simulazione, non un vero processo incrementale. È una simulazione perché influenza solo un centinaio di elettori e non influisce per niente sul voto di tutti gli altri elettori. Un problema con un processo di attivazione vero della cittadinanza è quello di valutare quando il rappresentante eletto deve accettare di aprirsi a un processo deliberativo. La risposta non può che contenere sempre un appello al buonsenso e consiste che l'apertura alla partecipazione dei cittadini è obbligata ogniqualvolta la cittadinanza si attiva. Se la cittadinanza non lo fa o non lo fa abbastanza, il rappresentante eletto non è obbligato ad accettare di affrontare la questione con la partecipazione dei cittadini (a meno che non desideri farlo per suoi altri motivi: per esempio, mostrare con una apertura di un processo deliberativo a inizio mandato per mostrare la propria apertura verso la partecipazione dei cittadini, è, a mio avviso, sempre la migliore politica; per esempio, sfuggire all'accerchiamento dei gruppi di pressione). Il rappresentante eletto non è, in particolare, obbligato ad accettare che una politica sia affrontata in forma deliberativa solo perché lo chiedono minoranze di professionisti della protesta che sciamano nelle strade. Ma se sciamano troppo, può convenirgli di aprire un processo deliberativo serio per emarginarli. Soprattutto sarebbe importante che lo facesse quando queste minoranze di giovani vociferanti per le strade cominciano a ricevere consensi e solidarietà da altri cittadini (in questo caso deve farlo presto, perché se aspetta troppo perde la possibilità di essere credibile come arbitro).
Sia perché il rappresentante del sovrano ha complessivamente meno poteri del sovrano originario, sia perché le politiche rispondono sempre a logiche che sono incrementali, una parte dei cittadini, attivandosi, hanno sempre il diritto di chiedere che una decisione sia presa all'interno di un processo deliberativo. Il rappresentante eletto, rispetto a questa richiesta, ha due possibilità: accettarla e ritagliarsi il ruolo di arbitro e di garante del processo stesso; non accettarla e porre l'incommensurabilità tra sé e i comitati di cittadini. Tuttavia, il fatto che egli giustifichi questa seconda decisione in nome della democrazia rappresentativa è solo una retorica di difesa, a volte il mascheramento dietro un principio alto (la difesa della democrazia rappresentativa) di qualcosa che è percepita, e spesso si rivela anche nei fatti, come una forma di arroganza. La pretesa incompatibilità tra partecipazione e democrazia rappresentativa non esiste, nelle culture pragmatiche, ma si afferma in quelle in cui l'arroganza del potere continua a manifestarsi anche nei sistemi politici (le democrazie) che, linea di in principio, dovrebbero essere immuni da questo malessere.
L'incommensurabilità tra deliberazione e rappresentanza, quando posta dai rappresentanti eletti, è prova e manifestazione del malessere delle democrazie.

La partecipazione della cittadinanza attiva pugliese: le principali esperienze del 2005-2007

Dopo la vittoria del 2005, nella Regione Puglia, il Presidente Vendola si era impegnato a realizzare

una serie di riforme con la partecipazione dei cittadini. A questo proposito ha istituito l'Assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva. Il tutto perché questa era una delle promesse, di sicuro la più importante, della campagna elettorale. Quella della partecipazione, infatti, è stata la tematica fondamentale di rottura nei confronti del passato (quel passato rappresentato dal precedente Presidente, Raffaele Fitto). Solo che l'assessore alla Trasparenza e alla Cittadinanza attiva aveva poche deleghe, oltre quella generica alla partecipazione, praticamente solo quella al personale. Le tematiche sulle quali si doveva attivare la partecipazione dei cittadini erano, spesso, di competenza di altri assessorati. E questo dovette portare a varie interazioni, non sempre ben riuscite, tra di questi.

Su una delle più importanti politiche regionali (la Programmazione dei Fondi Strutturali europei 2007-2013), la competenza era, per esempio, dell'assessorato alla Programmazione (o all'Economia), guidato da Francesco Saponaro. Nelle pratiche di partecipazione relative a questa politica, sorsero subito tre problemi.

Il primo problema nasceva dal fatto che nessuno dei vecchi e nuovi dirigenti e dei funzionari dell'assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva sapeva come organizzare (a volte nemmeno come cominciare) una partecipazione su un tema così complesso. Le esperienze precedenti, legge sullo sport non competitivo e legge per le zone costiere, a parte il fatto che non erano ancora arrivate a compimento, implicavano il coinvolgimento un numero di associazioni e di imprenditori molto limitato, mentre la Programmazione dei Fondi Strutturali riguardava un numero di persone desiderose di partecipare molto più ampio. Nell'assessorato alla Programmazione, invece, esistevano esperienze pregresse di partecipazione nella forma della concertazione, con coinvolgimento di assessori regionali, associazioni di imprenditori e sindacalisti, oltre che di docenti universitari, e si tendeva a ripetere questo modello, che l'assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva considerava insufficiente. Il Presidente Vendola, a sua volta, aveva esperienza di partecipazione, ma nella forma della partecipazione per conflitto (ci è stato dentro per una vita), ma non sapeva come lo si suscita (in genere, nel passato, si è limitato a cavalcarlo) e nemmeno vorrebbe suscitarlo perché sa che si ritorcerebbe contro chi governa (e sarebbe, questa volta, cavalcato da chi è all'opposizione).

Il secondo problema deriva dal fatto che, essendoci molti modi per fare partecipazione per coinvolgimento,particolare attenzione deve essere prestata all'obiettivo di integrare tra loro tutti questi modi (la concertazione condotta dall'assessorato alla Programmazione con la partecipazione guidata dall'Assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva) e nell'evitare che la partecipazione per conflitto si inserisca in una qualche fase del processo. Inutile dire che questa necessità dell'integrazione dei processi non è stata considerata un problema e si è pensato che tutto si sarebbe risolto a livello di Giunta o con accordi diretti tra assessori o con la mediazione di Vendola. Che la cosa non sarebbe stata così apparve evidente nella prima riunione a tre (Minervini, Saponaro e Vendola) con la presenza del team per la partecipazione dell'assessorato alla Cittadinanza Attiva. Presentato il team, non si parlò di cose concrete e Saponaro tenne banco quasi esclusivamente per mostrare a Minervini e al team la forza dei suoi rapporti personali con il Presidente (si conoscevano da una vita e avevano militato insieme nel PCI, mentre Minervini veniva, in quanto cattolico, da altre esperienze).

Il terzo problema nacque dalla commistione tra questi due: che qualcosa non funzionasse nella comunicazione tra i due assessori e i rispettivi assessorati fu evidente fin da subito, ma fu erroneamente attribuito, dalla dirigente dell'assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva alla mancanza di esperienza dell'assessorato alla Programmazione e non a una mancanza di volontà di collaborare. Solo quando fu troppo tardi (quando fu disattesa la richiesta dell'assessore Minervini, fortemente caldeggiata dal team dei suoi collaboratori, che il documento prodotto con la concertazione fosse portato a conoscenza e discusso insieme dai gruppi di lavoro dei due assessorati prima di essere messo a conoscenza degli altri assessori), si rese evidente che l'assessore Saponaro non aveva mai accettato il principio della collaborazione su una materia che riteneva di sua esclusiva

competenza. La sua mancanza di collaborazione fu, nei confronti di Minervini, plateale: malgrado si sapesse che il documento prodotto con la concertazione era pronto già da un mese, se lo trattenne a lungo e lo consegnò, in giunta regionale, platealmente a tutti gli assessori, Minervini compreso, che non aveva mai avuto modo di prenderne visione (di questo si dirà più avanti).

Dalla non riuscita integrazione dei due processi, quello della concertazione e quello della partecipazione, nacque un grave problema che fu particolarmente evidente nei rapporti, molto tesi, che si crearono tra docenti delegati dal Rettore delle Università e dirigenti e collaboratori dell'assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva.

Questi avevano lanciato un processo di partecipazione rivolto a tutta la cittadinanza regionale. Come era stato per la legge sullo sport per tutti e quella sulle spiagge tutte le categorie interessate (ma si trattava in questo caso di poche migliaia di persone) erano state invitate a tante assemblee provinciali e ad un'assemblea regionale finale. I due processi erano stati realizzati attraverso forme di interazione "faccia a faccia". Per il ben più grosso problema dei Fondi Strutturali, l'assessorato ha dovuto muoversi (trattandosi di una politica che interessava l'intera popolazione) nella direzione dell'e-democracy e mettere a disposizione un sito internet. Tuttavia, nello stesso tempo, perché il sito non rimanesse vuoto, ha cominciato una serie di incontri e di assemblee (secondo il tradizionale metodo dell'interazione faccia a faccia) in qualsiasi capoluogo o Comune in cui si fosse richiesto un incontro. Con questo scopo, sono stati organizzati una quarantina di incontri pubblici, con migliaia di persone che sono state contattate e vi hanno partecipato. Si è andati ovunque qualcuno ha chiesto un incontro e a tutti è stato detto: "guardate, vi portiamo la nostra proposta, vi portiamo anche una brochure che descrive il sito internet attivato per voi. Adesso, collaborate e date il vostro contributo di idee e di proposte. Anche via e-mail o cartaceo se preferite".

Intanto, anche l'Assessorato alla Programmazione realizzava una sua politica di partecipazione perché la Programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013 è competenza dell'Assessorato alla Programmazione. Il modello di partecipazione che l'assessorato ha scelto è stato, ovviamente, quello dei tavoli di concertazione aperti alle associazioni di categoria professionali, alle rappresentanze professionali, ai sindacati e all'Università.

La prima conseguenza di questa doppia attività di partecipazione è stata che l'Università, in quanto costituita da docenti esperti dei vari rami del sapere accademico o codificato – quindi poteri forti – e studenti – cioè cittadini - ha finito per essere coinvolta da entrambi gli Assessorati. Con la conseguenza che, quando l'Università era invitata dall'Assessorato alla Trasparenza, si trovava in compagnia degli studenti e della cosiddetta cittadinanza attiva (cioè di poteri deboli della società che acquistano forza solo in base al numero dei partecipanti); quando veniva invitata dall'Assessorato alla Programmazione, si trovava in compagnia degli interessi forti (sindacato, imprenditori, politici). In questo secondo caso, c'era la lotta tra i docenti per essere presenti in quanto essere presenti era segno di accesso alle stanze del potere e gli invitati, come prima cosa, si sentivano particolarmente gratificati e confermati nel favore del Rettore che li sceglieva come rappresentanti dell'Università. Quelli che venivano invece consultati dall'Assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva si sentivano abbastanza deprivati, non tanto perché messi insieme a categorie prive di potere, ma in quanto i loro colleghi invitati dall'assessorato alla Programmazione apparivano privilegiati ai loro occhi. Dalla loro frustrazione, nasceva, sempre, distacco e scarsa collaborazione (cose che non sono una buona premessa per la partecipazione). Più durava il processo di coinvolgimento e più gratificazione, da una parte, e frustrazione, dall'altra, tendevano ad aumentare fino al punto da produrre, da parte dei più frustrati, veri e propri scatti di rabbia nei confronti di quegli esponenti dell'Assessorato che li chiamavano a partecipare a incontri che duravano sempre troppo per i loro gusti. Non solo arrivavano in ritardo alle riunioni (qualcuno si fece attendere per un'ora e mezza e, appena arrivato, cominciò a lamentarsi per 10.000 euro di finanziamenti da loro richiesti alla Regione e mai deliberati da questa), ma in alcune circostanze, hanno rivolto dei veri e

propri insulti gratuiti ai rappresentanti della Regione.
Questi tre sono stati i problemi più gravi, che hanno in parte compromesso quel processo di partecipazione (e dico in parte solo perché la relazione dell'assessorato alla Trasparenza, mai accolta nel DSR (Documento Strategico Regionale) e non pubblicata nemmeno come allegato di questo nella Gazzetta Regionale, fu fortuitamente trovata interessante nella seconda fase, nella redazione dei Programmi Operativi, cosa che salvò, appunto, il processo e non fece perdere la faccia all'assessore Minervini). Altri piccoli problemi, insorsero, ovviamente, in corso d'azione (e trovarono soluzioni più o meno adeguate). Per esempio, il fatto che la cittadinanza si è, sulla base della domanda e delle richieste che venivano fatte, sostanzialmente autoselezionata. Si è avuta la percezione che moltissime fossero le persone, anche decine di migliaia, che hanno consultato, più o meno una volta al mese, il sito, e che ci fosse una base di 6.000-7.000 persone, forse anche 8.000, che lo consultavano abbastanza regolarmente. Tuttavia, le persone che si sono iscritte al sito sono state poco meno di un migliaio. Coloro che si iscrivevano, ovviamente, lo facevano perché avevano l'intenzione di dire la propria, di lasciare dei messaggi. Abbiamo capito che non tutti gli iscritti hanno detto la loro ed effettivamente dato un loro contributo. Ci siamo chiesti perché ed abbiamo concluso che è dipeso dal fatto che la struttura del forum è tale per cui, chiunque voglia partecipare con una sua affermazione, per essere realmente efficace, deve prima leggere quello che è stato detto da quanti hanno già scritto nel forum. Se il dibattito è particolarmente elevato, al momento di dare dei messaggi finisce che molti scoprono che quello che avevano intenzione di dire era già stato detto da altri. Per questo, si è realizzata l'ultima autoselezione: solo uno su sei iscritti ha, infatti, lasciato dei messaggi. È un rapporto, quello di uno su sei, molto maggiore di quello che si riscontra nelle assemblee cittadine (dove uno su trenta, cinquanta, alla fine interviene e parla). Sono tanti, infatti, i cittadini che partecipano a un'assemblea con la convinzione di dover dire la loro, perché considerano quella un'occasione per farlo. Ma quando arrivano all'assemblea scoprono che altri hanno detto o stanno dicendo quello che essi volevano dire e non chiedono più la parola. Gli iscritti a un forum sono, quindi, come i partecipanti a un'assemblea (sono sempre molti più di quelli che prendono la parola). Alla fine, quello che conta sono il numero di presenti, non il numero di intervenuti.
Abbiamo accolto senza preoccuparci questa autoselezione e abbiamo puntato soltanto sull'evitare che non si realizzasse l'autoselezione contraria: di coloro che avevano molto da dire e non trovavano abbastanza spazio nel forum. Infatti, il forum permetteva interventi di massimo mezza pagina e lasciava fuori le vere competenze, quelle di coloro che avevano molto da dire, forse anche un intero piano da sottoporre. Per questi interventi troppo lunghi o troppo complicati per essere efficaci via sito (alcuni erano di decine di pagine; uno persino di 120 pagine che ci arrivò ad un certo punto da un funzionario del Comune di Lecce) è stato chiesto che essi fossero inviati o via e-mail o consegnati brevi manu agli incontri realizzati dall'Assessorato. A proposito di questo rapporto di 120 pagine, in uno dei primi incontri con la "cabina di regia" (il corrispettivo, nell'assessorato alla Programmazione, del team per la partecipazione costituito nell'assessorato alla Trasparenza), che seguiva il processo di concertazione per l'assessorato alla Programmazione, sia i docenti consulenti che l'assessore dileggiavano il funzionario del Comune di Lecce che aveva inviato anche a loro quelle 120 pagine che essi consideravano piene di sciocchezze. Era evidente che non le avevano lette con attenzione e noi, che lo avevamo fatto, ci affrettammo a segnalare che quel testo era pieno di buona cultura e qualche buona idea anche se le soluzioni che proponeva, alla fine, erano più adatte al centrodestra (il Comune di Lecce era retto da una maggioranza di centrodestra) che alla Regione. Ci fu chiesto, allora, una breve relazione su quel testo troppo lungo e l'assessorato alla Programmazione valutò il testo sulla base della nostra relazione. Il funzionario leccese, che abbiamo avuto modo di incontrare in una delle assemblee tenute a Lecce, era sicuro che il suo documento non sarebbe stato letto e che sarebbe stato ignorato. Quando, dopo molte insistenze, lo si

convinse che era stato letto, senza ovviamente dirgli da chi, ebbe un'intuizione e ci disse: "allora vuol dire che lo avete letto voi!". Le due qualità di questo funzionario che avevamo segnalato all'assessore Saponaro (che era bravo e provvisto di buona cultura e che era prono alle visioni strategiche dei politici che lo pagavano) produssero come risultato che questo funzionario fu invitato a presentarsi al concorso per la selezione del nucleo di valutazione che doveva vigilare sulla spesa dei fondi strutturali e fu, naturalmente, selezionato (fu uno dei pochi, in quel nucleo, che fosse stato scelto in base al merito e non fosse in una situazione di palese conflitto di interesse).

Un ulteriore problema fu quello da me chiamato, data la fatica che ci volle per cambiare le routine adottate dall'assessorato alla Trasparenza, "la battaglia per la verbalizzazione". Il problema era che di ciò che si diceva nelle riunioni organizzate dall'assessorato alla Cittadinanza Attiva era molto poco rispetto a quello che veniva detto. Ovviamente, vi era sempre qualcuno che aveva solo il compito di redigere un verbale, ma questo qualcuno non redigeva un vero verbale. E fu così che scoprii, con stupore, in quella occasione, che ci sono almeno tre modi di verbalizzare.

Il primo è quello tradizionale della pubblica amministrazione e non va affatto bene per un processo deliberativo: si verbalizza in base al principio di autorità. La prassi abituale dell'amministrazione è quella di verbalizzare solo quanto ha detto il politico di riferimento e di aggiungere, per gli altri partecipanti, solo quei brevi accenni che rendono più chiaro quello che ha detto il politico. Con la conseguenza che, se il politico, alla fine non fa la sintesi, o se non fornisce istruzioni a riunione finita su come utilizzare gli appunti, si finisce che la verbalizzazione nemmeno la si fa.

Il secondo modo di verbalizzare è stato quello adottato, ma con molta fatica, dall'Assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva (anche se bastava che cambiasse il funzionario che verbalizzava e si ritornava alla tradizionale verbalizzazione secondo il principio di autorità). Dopo molta insistenza e molta fatica, l'Assessorato alla Trasparenza ha cominciato a verbalizzare la consultazione della società civile attraverso un modello di verbale che tratteneva memoria del dibattito. Questo, ovviamente, non subito. Solo dopo le prime verbalizzazioni in cui si è notato che veniva citato solo quello che diceva l'Assessore, o la Dirigente in assenza dell'Assessore, si è imposto un diverso modo di verbalizzare in cui il dibattito veniva riportato per intero. Ma la fatica così richiesta era tale che, comunque, il verbalizzatore tagliava ampiamente gli interventi giudicati troppo lunghi o irrilevanti (anche se spesso non lo erano). Per fortuna, molto spesso i conflitti, che si sono manifestati nel corso della singola riunione, venivano ricostruiti attraverso gli interventi sul sito o il materiale inviato via e-mail.

Il terzo è quello adottato dall'Assessorato alla Programmazione: mettere nel verbale, lasciare alla futura memoria, trasmettere alle fasi successive, soltanto quel poco su cui tutti si sono trovati d'accordo. In questo modo è restato fuori il conflitto cioè non sono state riportate le polemiche interne alla concertazione, non sono stati portati fuori quegli elementi di conflitto che ci sono sempre nei processi di partecipazione. Possiamo definire questo modo di operare come la trasformazione in problema tecnico, cioè in termini di efficienza, di quello che è un problema politico, cioè una questione di efficacia. I motivi per cui si è adottato questo tipo di verbalizzazione sono dovuti al fatto che la concertazione era guidata dalla "cabina di regia" costituita da esperti (purtroppo, non da esperti dell'Europa), cioè da docenti di economia più o meno capaci, più o meno scelti per motivi politici. La verbalizzazione è stata concepita come uno strumento per assumere buone idee da riportare nella relazione finale che sarebbe stata elaborata, appunto, dalla cabina di regia. Questo tipo di verbalizzazione ha prodotto un documento rigido che ha poi impedito l'integrazione della bozza di DSR dell'assessorato alla Programmazione con il documento della cittadinanza attiva. Infatti, gli altri assessori, che partecipavano alla concertazione quando si discutevano i temi di loro pertinenza e competenza, consideravano quei verbali come degli accordi siglati tra loro e l'assessore alla Programmazione. Di conseguenza, la bozza di DSR che aveva incorporato quei verbali non poté essere toccata perché, se lo fosse stata, si sarebbe aperto un contenzioso tra assessori e tra partiti.

Questo ha significato, di fatto, che della partecipazione dei cittadini non si è tenuto alcun conto effettivo nella redazione del DSR. Di conseguenza, tutto il piano di attivazione della cittadinanza e relativa partecipazione si era rivelato, fino a quel momento, come un'enorme operazione retorica definibile come "decorazione", nel senso di quella forma di non partecipazione descritta da Hart (1992). L'impossibilità di integrare i due documenti nasceva dal fatto che la decisione di raccogliere documentazione del conflitto, ma anche i diversi punti di vista espressi dalla cittadinanza attiva rispetto agli esperti e ai politici e persino il fatto che i cittadini esprimono una forma di sapere pragmatico elaborato nella forma dell'agire per conoscere, mentre gli esperti esprimono una forma di sapere (sapere categoriale) elaborato nella forma del conoscere per decidere, ha portato come conseguenza che il DSR, il Documento Strategico Regionale, come predisposto dall'assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva era molto diverso dal DSR nella versione dell'Assessorato alla Programmazione.

Quest'ultimo, in particolare, era risultato generale e astratto. Il documento prodotto dalla Cittadinanza Attiva era molto particolareggiato sulle cose da fare e, quindi, era quasi immediatamente operativo. Inoltre, non escludeva che si facessero esperimenti diversi in quanto l'esperienza dei Programmi di Iniziativa Comunitaria è proprio questa: l'importante non è la strada che si percorre, ma la capacità di attivarsi nel percorrerla. In altri termini, più che la cosa che si fa è importante lo spirito con cui la si fa.

La lezione era stata che, lasciando fuori il conflitto che si manifesta nel corso del processo, si lasciava fuori proprio la dimensione operativa. Siccome il DSR è stato, poi, seguito dai POR cioè dai Programmi Operativi Regionali, quando sono arrivate le istruzioni su come organizzare questi POR, ci siamo trovati in questa situazione: il DSR della Programmazione, cioè il documento prodotto dalla Partecipazione come gestita dall'Assessorato alla Programmazione, non dava indicazioni di nessun genere e tutto era da inventare e in fretta. Invece, moltissime indicazioni immediatamente operative si trovavano nel documento elaborato dall'Assessorato alla Trasparenza e alla Cittadinanza Attiva. Con la conseguenza che, nella redazione dei POR, il ruolo della cittadinanza attiva ha finito per uscire dalla dimensione non partecipativa della "decorazione" per essere recuperata (al di là degli intenti iniziali dei dirigenti degli assessorati che furono per lo più contenti di trovarsi il lavoro già ben impostato) come vera partecipazione. Questa della maggiore praticità operativa del documento della cittadinanza attiva nasceva dal fatto che molte delle persone che hanno partecipato in collaborazione con l'Assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva, nella società civile, erano persone che avevano esperienza di utilizzo dei fondi europei. La stragrande maggioranza, una percentuale molto elevata delle persone che hanno contribuito al forum del sito, erano persone che nella società civile avevano avuto esperienze di Patti Territoriali, di progetti Leader, di Interreg e di altre cose di questo tipo, cioè persone che avevano avuto contatto, in un modo o nell'altro, con questo nuovo tipo di politiche che sono di tipo partecipato. Quindi, persone che avevano una conoscenza dei meccanismi dell'Europa. La conclusione è che abbiamo trovato che la partecipazione, alla fine, alla conclusione, può realizzare anche la possibilità di attingere a delle expertise che non ci sono nella Pubblica Amministrazione perché questa è solo una parte della società e al di fuori della Pubblica Amministrazione ci sono competenze che sono molto più avanzate rispetto a quelle che si riscontrano nelle reti tradizionali della politica.

Le reti tradizionali della PA non sono l'intera società. Sono solo una parte della società. Se noi riusciamo a portare a contatto di questa rete tradizionale della PA, anche le expertise della società civile, la qualità della nostra valutazione e implementazione delle politiche aumenta notevolmente. La società civile ha la capacità non solo di avanzare proposte su cosa fare, ma ha anche la capacità di avanzare proposte su come le cose si debbono fare, per farle al meglio. Naturalmente, è importante che la politica lasci vuoto (nei processi deliberativi, limitatamente a single issue) il luogo del sapere e non lo occupi con i cosiddetti esperti (il che non vuol dire che non si debbano ascoltare i tecnici, ma solo

che non tocca a loro l'ultima parola in questioni che si rivelano, in corso d'azione, controverse).
La mia opinione è che è proprio questa presenza di professionalità più estese nella società civile che contribuisce non poco al distacco dell'antipolitica dalla politica. Ormai, sono proprio le persone che più hanno maturato expertise nei loro settori di lavoro quelli che più si sentono estranei alla politica che appare ai loro occhi sempre più il luogo dell'inesperto che, tuttavia, tiene occupato, attraverso i suoi esperti, il luogo del sapere, impedendo qualsiasi confronto. Di conseguenza, uno dei motivi per cui conviene attivare forme di partecipazione per coinvolgimento è per la possibilità che questo offre di raccogliere le migliori expertise. Nello stesso tempo, però, uno dei motivi per cui la classe politica è refrattaria all'idea di attivare realmente la partecipazione della cittadinanza (e si limita alla concertazione) è perché questa partecipazione renderebbe inutili gran parte delle consulenze esterne a cui è la politica ricorre abitualmente, non tanto perché le sono necessarie, ma perché queste costituiscono una base importante nella costruzione del consenso e radicamento nella società. Detto in altri termini, la politica, rinunciando al proprio ruolo di arbitro, si manifesta come parte e non come terzietà nella contrapposizione delle limitate expertise dei tecnici al servizio dell'amministrazione con le più estese e pragmatiche expertise della cittadinanza attiva.

Il caso della partecipazione della cittadinanza attiva pugliese alla redazione del Piano Sanitario Regionale

Nel Piano Regionale Sanitario, PRS, della Regione Puglia si sostiene che "i principi che devono informare la programmazione e l'intero sistema sanitario sono esplicitati nella L.R. 25 del 3 agosto 2006 nella quale in particolare, si afferma che la salute è un diritto dei cittadini e la tutela della salute è il fine del sistema sanitario regionale". Il diritto alla salute in senso generale e non questo o quel particolare tipo di diritto va considerato come meritevole di essere affermato e difeso attraverso il PRS. Circa il come realizzare questo diritto, il Piano Regionale Sanitario stabilisce i seguenti principi: il potere di programmare le linee generali tocca al Governo Politico del Piano, il potere di implementare le strategie sanitarie viene delegato dal Potere Politico al Governo Clinico e ai cittadini attivi va affidato il compito di cooperare con le direzioni sanitarie. In particolare, al Governo Clinico viene affidata l'attività di "miglioramento continuo della qualità dei loro servizi e della salvaguardia di elevati standard di assistenza attraverso la creazione di un ambiente in cui possa svilupparsi l'eccellenza dell'assistenza sanitaria" (Piano Salute, pag. 176).
Nello stesso PRS, sempre a proposito del Governo Clinico si dice che:
1) è "la dimensione attraverso la quale le professioni cliniche adeguano i servizi alle mutevoli condizioni organizzative e cliniche determinate dalle innovazioni tecnologiche ed organizzative e promuovono nell'ambito di questi ultimi le iniziative di cambiamento necessarie a garantire il mantenimento di una qualità dell'assistenza in linea con gli standard professionali" (Piano Salute 2007, pag. 176).
2) è "l'insieme di strumenti con i quali l'organizzazione assicura l'erogazione di assistenza sanitaria di alta qualità, responsabilizzando i professionisti sanitari sulla definizione, il mantenimento e il monitoraggio di livelli ottimali di assistenza" (Piano Salute 2007, pag. 176).
Secondo il PRS, il compito dei cittadini attivi è quello di collaborare alla realizzazione degli obiettivi del Governo Clinico. Ed è su questo punto che la partecipazione dei cittadini produce un risultato diverso rispetto a quello disegnato dal Governo Politico: i contributi forniti dai cittadini attivi mostrano una diversa aspirazione in quanto scartano gli aspetti relativi alla competenza tecnica del personale e si soffermano su altri aspetti che danno consistenza pratica (cioè valutano la capacità/volontà di fare bene) alla competenza tecnica astrattamente intesa (la valutazione della possibilità di fare bene, qualora ci fossero le condizioni per impegnarsi nel farlo). Gli stessi contributi mostrano anche il rifiuto del presupposto che, varato il piano, il potere (e la relativa responsabilità) di controllare la realizzazione del piano si trasferisca al Governo Clinico. Su questo punto la cittadinanza attiva non ha alcun dubbio: la responsabilità del controllo è del Governo Politico e queste funzioni

non possono essere delegate al Governo Clinico perché il Governo Clinico opera continuamente in una situazione di conflitto di interesse.
La proposta che ne consegue è che vada ridisegnato il ruolo che lo stesso Piano Regionale Sanitario affida alla partecipazione dei cittadini, anche perché, altrimenti, non si vede la differenza con il passato, la discontinuità da operare. E questo contrasta con una serie di indicazioni che la giunta Vendola intende inserire nel PRS, dove si legge: "Già nel PRS 2002-2004 [con Raffaele Fitto Presidente della Regione], la Regione Puglia aveva previsto, tra le azioni strumentali di tale documento programmatico, una sezione dedicata alla 'partecipazione dei cittadini', intesa come strategia di condivisione di obiettivi rivolti all'attivazione di processi di umanizzazione e miglioramento della qualità dei servizi e dell'assistenza" (Piano Salute, p. 173). Più avanti il PRS descrive la partecipazione come azione di supporto alla programmazione e contributo alla qualità del servizio. In altri termini, la partecipazione, all'interno del Piano della Salute, viene inserita dentro il quadro della cooperazione che si realizza attraverso concertazione e comitati misti, con una chiara divisione dei ruoli. "In tale quadro strutturato del ruolo dei cittadini, la Regione definisce di carattere prioritario le azioni rivolte a fortificare l'impianto organizzativo fin qui definito ed a sviluppare una politica di stabilizzazione dei processi di partecipazione in tutte le Aziende Sanitarie" (Piano Salute, pag. 174).
Invece, gli interventi dei cittadini attivi inviati ai forum sono centrati sulla convinzione che i problemi del cattivo funzionamento della sanità pugliese siano irrisolvibili se il problema del controllo viene delegato al Governo Clinico. Secondo la cittadinanza attiva, nella migliore delle ipotesi, il Governo Clinico opera nella dimensione dell'efficienza, che pone al primo posto il funzionamento delle strutture, mentre il punto di vista del cittadino è quello dell'efficacia (valutata dal punto di vista degli obiettivi del malato: vivere con dignità la malattia e vedere rispettati i propri diritti). Inoltre, la classica definizione di efficienza fa riferimento agli input e agli output, cioè a una valutazione del rendimento ex ante definito come capacità di raggiungere gli obiettivi prefissati, gli output, partendo da determinati input. L'efficacia, invece, fa riferimento alle finalità degli attori, da una parte, e, dall'altra, agli outcome, cioè a quanto emerge in corso d'opera e, quindi, è una valutazione delle finalità interne al processo, dell'attivazione degli attori che si è manifestata nel corso del processo e degli obiettivi che si sono ottenuti (non solo quelli previsti, ma anche quelli realizzati come sottoprodotto).
L'efficacia secondo i cittadini attivi si basa sul presupposto che il Governo Clinico non può vedere le cose come le vede il paziente o un suo parente. Con la conseguenza che il paziente – anche per il suo stato di bisogno e di aspettativa nei confronti del personale clinico – non può intervenire più di tanto sull'obiettivo di monitorare e migliorare il servizio. La soluzione proposta dai cittadini attivi è, quindi, paradossale ma non troppo: far sposare a chi ha più potere del Governo Clinico, cioè al Governo Politico, il punto di vista di chi è più debole, il malato. In questo senso va intesa l'affermazione secondo cui una valutazione efficace del funzionamento della sanità comincerà soltanto "quando la politica si metterà a ragionare vestendo i panni dell'ammalato".
Il problema non è, infatti, di capacità professionali del medico o del paramedico. Queste, spesso, sono buone e paragonabili a quelle presenti in molti ospedali del Nord che attirano tanti malati dalla Puglia. Il problema è di qualità della sanità. Ma fanno problema anche alcuni effetti sottoprodotto che non sono controllati e che incidono sia sulla percezione degli obiettivi raggiunti, sia sulla soddisfazione dell'utente: se quest'ultimo, per esempio, si è sentito non rispettato o non garantito nella propria dignità di persona, anche se ha ricevuto le cure migliori possibili, anche se nemmeno altrove avrebbe potuto essere curato meglio nella sua malattia, maturerà in se stesso e lascerà nei suoi famigliari la percezione di una scadente qualità della cura. Il contrario, invece, se la sua dignità è stata rispettata. Spesso la qualità della sanità non sta nelle cure, ma nel trattamento del malato e nella qualità delle relazioni umane.
"Avendo lavorato in una struttura oncologica ho visto molti pazienti, anche in condizioni disperate, andare altrove, al Nord o fuori d'Italia perché si

pensa che qui i medici siano meno bravi. In realtà alla fine questi poveri pazienti erano tutti rimandati al mittente perché le terapie alla fine sono le stesse. Quando i pazienti tornavano non erano certo guariti, ma molti avevano provato un tipo diverso di sanità. Tutti mi raccontavano di aver trovato una maggiore 'accoglienza e umanità'. Molto spesso quello di cui i pazienti hanno bisogno, a parte le cure, è attenzione e troppo spesso gli viene negata".

In questo caso, questa idea è stata espressa in modo gentile ed educato. Lo stesso concetto si può esprimere in modo brusco e seccato: "Basta con i rapporti di sudditanza tra il personale sanitario e il cittadino. Ad ogni domanda ci deve essere una risposta. Basta con il personale che si ritrova allo sportello senza aver cognizione di causa. Basta con le visite specialistiche anticipate agli amici. Basta ai lunghi caffé. Il cittadino deve poter parlare senza avere nessun timore di parlare".

In questo contesto, il primo problema che il Governo Politico si deve proporre è quello di rimettere in discussione il tipo di delega che viene lasciata al Governo Clinico. Non può essere, infatti, una delega che abdichi all'obbligo del controllo, dal punto di vista dell'ammalato, del potere che è stato delegato al Governo Clinico. Non controllare, significa autodenunciarsi come corresponsabile dei conflitti di interesse che attraversano la sanità pugliese.

Molti interventi della cittadinanza attiva attribuiscono a una scarsa cultura della legalità il collasso della qualità della relazione medico/paziente. Essi segnalano che la cultura della legalità comincia dalle assunzioni e dai concorsi: il primario deve essere scelto in base alla professionalità perché solo questo garantisce il malato e la struttura sanitaria. L'invito ai politici è esplicito: "Fatevi portatori a livello nazionale di una proposta di legge sulla moralizzazione dell'accesso alle specializzazioni, per evitare lo sconcio da terzo mondo che la stessa cattedra o lo stesso posto da primario passi di padre in figlio come se fosse patrimonio della famiglia. Se ne vedono diversi in giro di specializzandi che stanno lì solo per il cognome o i rapporti che hanno i loro genitori". E questa idea della cultura della legalità, così espressa, è molto pragmatica e più vicina, anche se ancora distante, rispetto al nostro vetusto concetto di "certezza del diritto", all'uso del concetto di rule of law che si fa nei paesi anglosassoni.

La cultura della legalità comincia dalla lotta al clientelismo e, ancora una volta, dai concorsi. "Per cambiare la Sanità pugliese basta poco: meno ingerenza della classe politica nelle scelte gestionali della sanità". I brogli scoperti a settembre del 2007 nella organizzazione dei test di accesso a Medicina e Chirurgia hanno suggerito ad alcuni cittadini attivi che il controllo della qualità della sanità debba cominciare addirittura dal controllo dell'accesso all'Università: "ma perché questi medici non mandano i loro figli all'estero invece di farli entrare con trucchetti a frequentare i corsi di medicina?" si domanda un cittadino attivo nelle settimane immediatamente successive allo scandalo, anche barese, dei test di ammissione per gli i giovani aspiranti a iscriversi alle facoltà di Medicina.

La cultura della legalità continua, nelle segnalazioni di molti cittadini, con il rispetto dei diritti e della dignità del malato. Vedersi rispettare nei propri diritti significa far riconoscere diritti uguali per tutti, nelle liste d'attesa come nei ricoveri e in quant'altro. "Estirpare il malcostume della raccomandazione nell'ambito della tutela della salute è un atto di civiltà non negoziabile". Estirpare questo malcostume, diffuso più in Meridione che altrove, a detta dei pazienti, è la prima condizione per ridurre l'incidenza del turismo sanitario e per recuperare la credibilità degli operatori sanitari. Ed è a partire da questa premessa che sono state raccolte, nel processo di attivazione della cittadinanza, le denunce degli abusi e dei cattivi funzionamenti della sanità.

Primo esempio di denuncia: "Andai al pronto soccorso di Molfetta e suonai il campanello della porta di accesso alla sale di attesa. Aspettai più di mezz'ora, ma nessuno venne ad aprirmi o a chiedere che problema avevo. Con me c'erano più di quattro persone. Dopo tanto ancora, arrivò un infermiere che chiese velocemente chi era il primo. Un primo medico stava lavorando, ma non riusciva a smaltire la fila. Un secondo medico stava sorseggiando un caffé in una stanza chiusa. L'infermiere bussò alla porta e disse al secondo medico che la

sala d'aspetto era piena. Questi scrollò le spalle come per dire: 'chi se ne frega!' e continuò imperterrito a farsi i fatti suoi. Un signore cominciò a gridare per il lungo tempo di attesa, contro l'infermiere e contro il medico che stava senza far niente; allora il medico gridò che noi utenti siamo dei grandi maleducati".
Secondo esempio: "Mi sono presentato alle 7,30 di mattina, ora dell'appuntamento 'formale', senza trovare né il medico, né l'infermiere. Il dirigente sanitario responsabile del poliambulatorio mi ha detto che dovevo stare tranquillo perché il medico in questione non arriva prima delle 9. Questo significa 8-9 prestazioni in meno, che durano in media 10 minuti, o tutte le prestazioni fatte ancora più in fretta. Ma significa anche perdere inutilmente 90 minuti stando in attesa".
Terzo esempio: "Le sale di attesa dei nostri medici sono così poco dignitose e rispettose da rasentare l'inciviltà; penso che siano sotto gli occhi di tutti gli affollati presidii davanti e dentro gli studi medici, presidii in cui convivono in estenuanti attese persone bisognose di una visita e coloro che semplicemente devono rinnovare o continuare una terapia che a volte è a vita".
Quarto esempio: "Se una terapia è a vita, perché deve essere rinnovata ad ogni scadenza e non viene, invece, fornito un tesserino a vita (da ritirare o annullare alla morte) che dà diritto a ritirare i farmaci per la terapia senza ritornare a ingrossare le file degli studi medici? Ogni fornitura è sempre più a tempo e questo costringe a ripetere, ad ogni scadenza, un complesso iter burocratico". "I pannoloni per i malati di Alzheimer, una volta, erano forniti senza alcuna scadenza. Ora, per risparmiare (?) sul numero dei pannoloni (?), la scadenza è semestrale, a sentire i responsabili e stante l'assenza di strumenti noti al cittadino. Ed io dovrei fare tutto quell'iter vergognoso, perché solo burocratico e inefficiente, ogni sei mesi, con aggravio di sperpero per il lavoro inutile del medico curante, che deve fare la richiesta; dell'ufficio che autorizza la visita; dello specialista che autorizza il soddisfacimento della domanda; del responsabile invalidi che cura il piano esecutivo del servizio (autorizzazione amministrativa ed affidamento all'azienda del servizio). Il tutto senza trascurare i ritardi dei medici, il numero degli infermieri, il ruolo vergognosamente solo burocratico del medico assistito da infermieri…".
Poi cominciano le proposte per migliorare il sistema dei controlli: rispetto alle modalità di effettuazione dei controlli, di valutazione della qualità dei servizi e di come i cittadini vi possano partecipare, si comincia con il chiedere che gli utenti possano compilare questionari specifici una volta utilizzati i servizi, o dimessi da un ospedale, o chiamare un call center, e presentare le proprie osservazioni. Ma ben presto, nel dibattito sul tema che si apre nel forum, finiscono per prevalere coloro che sostengono che occorre ben altro e che il Piano deve presentare attenzione particolare e proposte concrete di modalità possibili di controlli efficaci e di partecipazione alla valutazione dei servizi. Ritorna l'accusa della mancanza di responsabilizzazione del Governo Politico. Dopo di che si lancia l'accusa più grave direttamente al Governo Clinico che viene accusato di non essere all'altezza delle proprie funzioni:
a) frequenti sono le accuse di incapacità ai direttori generali e ai direttori sanitari;
b) aperte sono anche le accuse alla responsabilità dei politici che hanno costruito attraverso il clientelismo una classe medica che aspira più ad assumere ruoli dirigenziali che a svolgere il lavoro clinico;
c) esplicite sono le accuse al fatto che la classe medica è autocratica, che non si preoccupa o non si accorge del modo come sono tenuti, in termini di pulizia e igiene, gli ospedali e che volta gli occhi da un'altra parte quando altre categorie non rispettano i diritti del malato;
d) non mancano le accuse del fatto che i medici si coprono l'un l'altro perché, nessuno essendo senza magagne, la copertura delle magagne degli altri è la prima garanzia della copertura delle proprie responsabilità.
In particolare viene anche sanzionata l'azione del personale sanitario:
a) accusato di commettere errori perché stanco per i turni aggiuntivi, per l'attività aggiuntiva di ambulatorio e anche per l'attività privata che svolge parallelamente a quella "di ufficio" nelle strutture pubbliche;

b) accusato di scarsa professionalità e competenza sia per quanto riguarda i medici che gli infermieri e i portantini;
c) accusato di comportarsi con arroganza, cioè come dei capetti che bistrattano i malati e li trattano con maleducazione (al punto che vengono richiesti corsi di buone maniere per i medici e per gli infermieri).
Quindi, con l'avvertenza che si fa riferimento al Governo Politico precedente a quello della Giunta Vendola (si trattava del secondo anno di governo Vendola e il consenso intorno alle sue scelte era ancora molto elevato), il Governo Politico viene accusato di essere stato all'origine di ogni male, perché non ha privilegiato la professionalità, ma ha privilegiato le clientele, perché non ha previsto efficienti sistemi di controllo e di valutazione delle strutture sanitarie e perché ha lasciato i malati in balia degli operatori sanitari i quali, essendo portatori di conflitti di interesse, ostacolano l'obiettivo dell'efficacia della cura. I politici, inoltre e soprattutto, hanno contribuito ad aggravare le condizioni di lavoro degli operatori sanitari perché hanno contribuito a trasformare i medici di base in burocrati (attraverso la richiesta di continui passaggi per farsi autorizzare una visita, un'analisi), quindi anche i medici ospedalieri e gli infermieri in burocrati per tutte le procedure farraginose che si sono inventati (alcune delle quali tendono soltanto ad aumentare i costi e non ad aumentare l'efficacia del sistema di cura).
Il problema è, infatti, soprattutto in un triangolo: la cittadinanza attiva non si sente garantita dal Governo Clinico le cui professionalità sono distorte dai conflitti di interesse e non si sente rappresentata dal Governo Politico fin quando questo concepisce la riforma sanitaria come un piano deciso dalla politica e, poi, affidato nella sua operatività al Governo Clinico. La delega operata dal Governo Politico al Governo Clinico della responsabilità della gestione della sanità, dell'applicazione delle leggi e dello stesso Piano Sanitario Regionale non convince la cittadinanza attiva per i seguenti motivi:
1) il Governo Politico è cambiato, ma i raccomandati di oggi sono gli stessi di prima (per bonificare la sanità bisogna cominciare da politiche tendenti a ridurre la corruzione e, soprattutto, l'ereditarietà delle cattedre o la loro attribuzione per meriti politici più che professionali);
2) la pianificazione politica della sanità è inadeguata anche perché vista con gli occhi dei politici e gli interessi dei primari. Questo fa apparire (sono purtroppo frequenti queste denunce) i direttori generali, i direttori sanitari, etc. come degli incapaci, anche quando sono dei medici prestati alla politica. Le accuse che vengono loro rivolte sono tante (e molte di queste sono state già enunciate nei temi precedenti);
3) il legiferare dei politici continua a non produrre politiche concrete perché le leggi e i piani che vengono approvati non hanno contenuti operativi (si privilegia la dimensione dell'intervento sull'intero sistema e non quella del microintervento correttivo e trasversale alle suddivisioni in reparti);
4) l'accorpamento delle ASL, voluto dal Presidente della Regione, Nichi Vendola, (secondo alcuni critici con l'intento di poter rinominare i direttori generali sanitari delle nuove ASL) ha tolto i punti di riferimento istituzionali, aperti al dialogo, che si erano creati nell'organizzazione sanitaria, e ha portato come conseguenza un ulteriore allontanamento dei cittadini attivi dalla sanità e la disorganizzazione dei comitati consultivi misti (questa critica, avanzata da più parti, introduce la possibilità che sinergie importanti per la riforma sanitaria siano state compromesse e che si debba fare ogni sforzo per ripristinarne i collegamenti: non si riforma un qualsiasi sistema aperto, per dirla con Weber, senza aprire l'amministrazione a chi si attiva e fornisce un contributo di esperienze indispensabile da porre in interazione con il contributo di competenze presenti nell'intreccio, altrimenti tendente a chiudersi, del sistema sanitario);
5) si nota ancora, e viene denunciato in varie forme, un distacco della cittadinanza attiva dai luoghi della politica e della decisione (con relativo scarso interesse alla partecipazione alla decisione, quindi al potere). Questo distacco si manifesta nella forma di incomprensioni della ratio sottesa a molte decisioni. I cittadini attivi sottolineano la scarsa penetrabilità dei criteri con cui si stabiliscono ticket, accesso gratuito a servizi e acquisto medicinali per alcune patologie, mentre altre

restano escluse, pur essendo di grossa importanza. Una lunga lista di segnalazioni specifiche e di domande è pervenuta e dovrebbe trovare una qualche risposta. Ad esempio, un campo lasciato troppo spesso alla gestione dei servizi privati è quello delle cure dentarie e comunque non ci si pone i problemi dei costi delle protesi dentarie e dell'importanza della qualità delle stesse, soprattutto per la vita degli anziani. Anche il rapporto tra pubblico e privato richiede una regolazione esplicita e più attenta per quanto riguarda i costi, le tariffe, e soprattutto i meccanismi che conducono spesso con eccessiva facilità a farne ricorso come unica spiaggia. Questo può avvenire solo se il settore privato viene potenziato e compenetrato al sistema della sanità pubblica. Il come è compito del politico stabilirlo, anche se il politico tende a stabilirlo con il legame del clientelismo, mentre la richiesta della cittadinanza attiva è quella di stabilire questi criteri di valutazione in un sistema che nasce dalla compenetrazione del Governo Politico con la fonte della sua sovranità: la cittadinanza;

6) le politiche sanitarie sono politiche integrate e questo va considerato nella predisposizione della riforma sanitaria. Le politiche sanitarie integrate richiedono che i responsabili della politica e delle strutture sanitarie si incontrino a tutti i livelli di responsabilità e affrontino, tutti insieme con i direttori generali e i direttori sanitari, la valutazione degli aspetti professionali della cura secondo la nuova visione del piano. Per la richiesta e indispensabile esigenza di apertura del sistema, ai fini dell'implementazione del PRS, occorre continuare a realizzare incontri con la cittadinanza attiva a partire dai problemi muovendosi trasversalmente alle strutture. Ogni politica integrata va affrontata attraverso la cooperazione e la negoziazione interna alla pubblica amministrazione (cooperazione e negoziazione tra i vari assessorati) e una governance esterna alla pubblica amministrazione (tra assessorati e cittadini).

Se non si attiva la cittadinanza e non si realizza la cooperazione peer-to-peer tra government (Governo Politico) e cittadinanza (via empowerment di quest'ultima) il Governo Clinico lascerà le cose come stanno, indipendentemente dai Piani Regionali Sanitari, buoni o cattivi che siano, per il gran peso che continuano ad avere i conflitti di interesse. Questi conflitti, evidenti a tutti tranne che ai politici, sono:

1) il conflitto di interessi del medico di base che scrive sulle ricette "farmaco non sostituibile" anche per farmaci che tutti sanno essere perfettamente sostituibili da farmaci identici che la sanità offrirebbe completamente gratuiti (con questa scritta, il medico fa pagare al malato una cifra che quello potrebbe anche risparmiare). Perché?, si domanda il cittadino attivo. Perché, probabilmente, è la risposta, quel medico ha un accordo con una casa farmaceutica in base al quale, quanto più prescrive un dato farmaco, tanto più significativo è il regalo natalizio o il viaggio premio. Poiché quel regalo o quel viaggio premio viene, di fatto pagato, con parte dei soldi dei suoi assistiti, perché la sanità deve essere più disorganizzata di una casa farmaceutica nel saper valutare quante prescrizioni trasferiscono, inutilmente, denaro dagli assistiti alle imprese sanitarie? Perché non si controlla, medico per medico, quante ricette contengono, inutilmente, la dicitura "farmaco non sostituibile" per individuare e sanzionare quel tipo di conflitto di interessi?;

2) il conflitto di interessi del medico specialista che opera nella struttura sanitaria, sia come dipendente pubblico negli orari di ambulatorio, sia come privato negli stessi locali di ambulatorio oppure che opera in una clinica privata convenzionata dividendo il proprio tempo tra attività di ambulatorio convenzionato e libera attività di ambulatorio privato oppure che opera sia in ospedale che in clinica privata. Il conflitto di interessi di questo specialista è più coinvolgente perché presuppone già una piccola "associazione a delinquere" il cui intreccio di interessi è proporzionale alla vicinanza alla struttura pubblica. Questo tipo di conflitti di interesse viene segnalato dalla cittadinanza attiva che si sente, rispetto ad esso, dalla parte di chi è danneggiato. Vedremo, poi, che vi sono anche altri conflitti di interesse che la cittadinanza attiva non considera come problematici, ma come una normale e lecita dialettica tra posizioni contrapposte e che, di fronte a queste, si schiera con delle posizioni precise. Cominciamo dal primo tipo di conflitto di interessi:

a) il medico specialista, che opera nella struttura pubblica e nella clinica privata, direttamente o attraverso i suoi collaboratori (infermieri, portantini, inservienti) della struttura pubblica, suggerisce che una cura sarebbe più rapida nella struttura privata (dove le analisi verrebbero fatte in tempo reale, in due o tre giorni, mentre in ospedale ci vorrebbero mesi, probabilmente anche anni);
b) il medico specialista, che opera nella clinica convenzionata, si serve della centralinista che prende gli appuntamenti la quale risponde, immancabilmente, "il dottore la può visitare subito, nel pomeriggio, se privatamente, oppure tra un mese, se convenzionato". Una risposta di questo genere è possibile soltanto se l'ambulatorio in ospedale è meno tempestivo nella prenotazione. Di conseguenza, nell'intreccio di interessi non ci sono solo il medico specialista e i suoi collaboratori della struttura sanitaria pubblica, ma anche i medici specialisti che operano negli ambulatori della struttura pubblica, senza la cui incapacità di smaltire le liste di attesa la convenzione con la clinica non potrebbe diventare veicolo di trasferimento dell'assistenza dal trattamento convenzionato al trattamento privatistico;
c) il medico specialista che opera nell'ambulatorio della struttura sanitaria pubblica, si serve di un dipendente pubblico addetto alla prenotazione per l'ambulatorio, il quale comunica che la lista di attesa è di mesi per essere visitato gratuitamente, ma che l'attesa per essere visitati in ambulatorio è di pochi giorni o di poche settimane. L'intreccio di interessi in questi casi è più coinvolgente e il livello di complicità può arrivare a punte molte elevate, come racconta un cittadino attivo: "nell'ambulatorio dell'ospedale, vengo visitato dal medico specialista. Dopo di che passo a pagare alla addetta alle prenotazioni, anche essa dipendente pubblica. Pago 120 euro e rimango in attesa della ricevuta, detraibile dalle tasse. Visto che non arriva spontaneamente, la chiedo. La collaboratrice chiama il medico che mi ha visitato il quale mi dice: 'la sua visita è 120 euro, ma se vuole la ricevuta è 150 euro'. In pratica, l'ospedale fornisce tutte le strutture e persino il personale a uno specialista che, ciononostante, evade palesemente le tasse, con la complicità della sua collaboratrice";
3) il conflitto di interessi del "medico vittima della burocrazia" che si lamenta degli strumenti che mancano per colpa della burocrazia sanitaria. All'ospedale di B*, si accettano normalmente prenotazioni per l'endoscopia (per le quali si aspetta, in genere, tre o sei mesi o forse anche un anno) e queste endoscopie vengono effettivamente effettuate (magari mostrando nelle statistiche un elevato indice di produttività su quel tipo di intervento) solo che lo strumento con cui vengono fatte le endoscopie manca di bisturi elettronico. L'endoscopia, di fatto, serve a individuare i sani e lasciarli andare tranquilli. Ma se l'endoscopia individua un polipetto, cosa molto frequente, la mancanza del bisturi elettronico porta soltanto a una diagnosi e all'invito al "paziente" di prenotare in fretta una seconda endoscopia presso un'altra struttura dotata di bisturi elettronico. E siccome, anche in quella struttura bisognerà aspettare tre mesi o sei mesi o un anno per la nuova endoscopia, più si mette fretta a quel paziente (scaricandosi così della responsabilità), più lo si invita, di fatto, a recarsi con urgenza presso una struttura privata a farsi estrarre il polipetto e analizzarlo. Se si indagasse più a fondo, si potrebbe scoprire che, nei pressi dell'ospedale di B* vi è una piccola clinica privata che ha un ottimo bisturi elettronico e, forse, prezzi non eccessivamente alti. Ma vediamo quale è il contributo che quel "medico vittima della burocrazia" non può dare al PRS:
a) non dà alcun contributo alla prevenzione perché qualsiasi medico di base sa che se si individua un polipetto in una persona, è buona prassi mandare fratelli, figli e nipoti a fare (senza urgenza) la stessa endoscopia (naturalmente non in quell'ospedale e non senza essersi prima informati dell'esistenza di un bisturi elettronico);
b) dà uno scarsissimo contributo allo sgonfiamento delle liste di attesa delle altre strutture perché esclude solo una percentuale minima di pazienti che necessitano di endoscopie;
c) non può dare alcun contributo al piano di ristrutturazione delle liste di attesa che punta moltissimo sul decentramento delle visite e degli interventi per sgonfiare le liste di attesa: se l'ospedale di Bari ha liste troppo lunghe e quello di Giovinazzo ha liste molto brevi, forse è perché a Giovinazzo vi

è qualche problema e se, per esempio, a Giovinazzo manca il bisturi elettronico, si riuscirà a mandarci a Giovinazzo per una endoscopia solo i meno informati, e le liste di attesa di Bari non si sgonfieranno affatto o si sgonfieranno molto meno di quanto previsto sulla carta. Se si va a guardare un ospedale con liste di attesa corte, si scoprirà forse che in quella struttura c'è un "medico vittima della burocrazia", un medico con una reputazione non molto buona (nelle guardie mediche dei piccoli centri dove tutti sanno tutto di tutti, anche dei medici di turno, attraverso il passaparola, se un bambino si fa male ed è di turno il medico A, glielo portano, se è di turno il medico B, scappano di corsa e quasi di nascosto, prima che questi arrivi avvisato da altri, verso il pronto soccorso). Analizzare, quindi, gli squilibri della regolazione è la prima premessa ad una buona programmazione perché, in natura, i processi sono di tipo regolativo e, a meno di problemi, l'intasamento delle liste di attesa dovrebbe essere più o meno simile ovunque. Se non lo è, è perché ci sono dei problemi;

4) il conflitto di interesse del primario che è anche docente universitario. Ha l'ambizione di fare ricerca in situazione di carenza di finanziamenti per la ricerca e li cerca nella forma di contributi delle case farmaceutiche che hanno interesse a sperimentare i propri farmaci non solo al fine di ottenere le autorizzazioni ministeriali, ma anche negli anni successivi per testare gli effetti di più lungo periodo rispetto ai tempi di sperimentazione ministeriale. Per questo, la diffusa denuncia dello strapotere dei baroni universitari va presa sul serio perché il barone universitario spaventa sia quando è molto reputato (lo si accusa di utilizzare i malati come cavie per trattamenti sperimentali), sia quando non lo è (lo si accusa di nepotismo, una pratica che la cittadinanza attiva consiglia di cominciare a colpire dal momento dei test di ingresso alla Facoltà di medicina);

5) il conflitto di interesse tra primari di ospedali piccoli ed ospedali grandi. I primi affermano che "le carenze degli ospedali grandi sono conseguenza del numero eccessivo degli ospedali piccoli" i secondi reclamano "nuovi reparti, nuovi strumenti, maggiori posti letto" facendosi anche forti del sostegno dei politici locali. La cittadinanza attiva si è schierata dalla parte dei primi invitando, nella grande maggioranza, a: "non istituire nuovi ospedali"; "condannare le forme di campanilismo per avere un proprio piccolo ospedale in ogni Comune"; "ridurre le strutture ospedaliere esistenti attraverso l'istituzione di centri provinciali". La motivazione è sempre la stessa: molte delle cure sono multidisciplinari e i piccoli ospedali con pochi reparti spesso non riescono a seguii tutti gli aspetti multidisciplinari di un problema di cura;

6) il conflitto di interesse tra i grandi laboratori di analisi e quelli piccoli. I responsabili dei primi sostengono che molte delle analisi più rare devono essere realizzate esclusivamente nei grandi centri perché solo così si accumulano le esperienze necessarie a evitare i troppi falsi positivi che si registrano quando certi tipi di analisi si fanno raramente. Essi osservano che è invalsa ormai l'abitudine di ripetere tutte le analisi positive, con questi tipi di test, spostando la seconda richiesta di analisi verso i laboratori più grandi. Il suggerimento implicito, ma non troppo, è che la prima richiesta di analisi verso i piccoli laboratori è, spesso, gonfiata da comportamenti tendenti a permettere ai piccoli laboratori di mantenersi come laboratori generalisti, e che medici di base e specialisti potrebbero, data la scarsa fiducia che ne hanno, saltare la prima richiesta e passare direttamente alla seconda e puntare su una divisione del lavoro tra grandi laboratori generalisti e piccoli laboratori specializzati sulle analisi più comuni. I responsabili dei piccoli laboratori ribattono che le lunghe liste di attesa per le analisi derivano dal fatto che i grandi laboratori accaparrano tutta la domanda possibile, anche se non sono attrezzati a gestirla con una organizzazione adeguata alla mole di lavoro che intercettano (da ciò, anche, la scarsa qualità e accuratezza delle loro analisi, anche le domande di analisi comuni per i grossi centri che hanno lunghe liste di attesa). La cittadinanza attiva si è pronunciata nel senso di considerare credibili entrambe le critiche e urgente una valutazione di questi problemi strategici;

7) altri conflitti vengono creati dalla carenza di soldi. Tutti questi conflitti di interesse toccano il tema del diritto alla salute di tutti. Vi è, però, anche il problema di chi ha più bisogno di altri, cioè l'e-

senzione dai ticket in base al reddito, l'esenzione per le cure invalidanti, per le malattie sociali, etc. Tutti questi diritti riconosciuti dalla legge, nazionale o regionale, vengono spesso resi di difficile fruizione, se non al limite vanificati, dai troppi controlli burocratici o da altri intoppi. Faccio un elenco di queste segnalazioni, veramente numerose, prima di introdurre le soluzioni che vengono proposte:

a) "i malati cronici vengono seguiti solo se ci sono i soldi";

b) "sono state ridotte le prestazioni gratuite per i disabili";

c) "sono state introdotte prestazioni non gratuite in cure dichiarate gratuite";

d) "i settori handicap sono abbandonati all'inefficienza";

La spiegazione che viene data è che, non avendo abbastanza soldi per fare tutto, si è operata una precisa scelta politica: "si è preferito badare tanto ai tanti con pochi o con piccoli problemi e badare poco ai pochi con molti problemi".

Ma sono state adottate strategie anche per rendere difficile la fruizione dei servizi sanitari anche con iniziative che non fanno risparmiare soldi, ma creano soltanto disagi aggiuntivi e non necessari:

e) "la trafila dell'assistenza gratuita è molto complessa perché comincia con la richiesta del medico curante, continua con l'autorizzazione amministrativa e la ricerca dello specialista";

f) "anche coloro che hanno avuto prescritte terapie a vita, quindi farmaci da smettere di usare solo il giorno della morte, sono costretti, da nuove disposizioni, a ripetere la trafila dell'assistenza gratuita presentandosi ogni tot mesi dal medico di base o dallo specialista per farsi compilare una nuova ricetta"; con la conseguenza di creare disagi ai malati (sia ai soggetti a terapie a vita che agli altri e allungare le liste di attesa di tutti).

Anche per questo motivo, una delle conseguenze è stata il "turismo sanitario di disabili, portatori di handicap e malati cronici" che ha un costo molto elevato in quanto si aggiungono ai costi normali delle cure anche le spese dell'accompagnatore.

Tali balzelli burocratici non riguardano soltanto gli anziani, ma tutte le classi di età. Uno di questi divieti burocratici riguarda gli allergici al glutine per i quali è stato scritto che, pur avendo diritto a prodotti senza glutine gratuiti, essi "non possono ritirare prodotti senza glutine fuori provincia". Il che significa che, se vanno in vacanza o vanno all'Università o emigrano per lavoro, perdono la possibilità di usufruire del loro diritto.

Il sistema sanitario pare si diverta a inventare difficoltà che colpiscono soprattutto i più dipendenti dall'assistenza (anziani, cronici, portatori di handicap, allergici, etc.).

L'incommensurabilità senza conflitto

Vari errori erano stati fatti nei processi di partecipazione attivati dall'assessorato alla Trasparenza e alla Cittadinanza Attiva; eppure si stava diffondendo nell'assessorato una sicurezza eccessiva nei confronti delle proprie capacità di organizzare la partecipazione dei cittadini. Il primo di questi errori, cui si è già accennato, è stato quello fatto nel processo deliberativo per lo sport competitivo. L'accordo per la legge era stato raggiunto con varie assemblee provinciali e una assemblea regionale di tutti coloro che operano nel settore dello sport dilettantistico e del recupero giovanile. Dopo mesi di discussioni e centinaia di emendamenti approvati, si era raggiunto l'accordo unanime degli operatori del settore su un testo definitivo. Mentre ci si aspettava che la legge fosse approvata, all'unanimità, dal Consiglio regionale, la votazione è stata bloccata dall'impuntatura di alcuni consiglieri di Rifondazione Comunista e dal consigliere dei Socialisti autonomisti che hanno chiesto l'esclusione della Conferenza Episcopale pugliese dalla Consulta regionale per lo sport prevista e istituita con la nuova legge (Corriere del Mezzogiorno, 15 novembre 2006, p.2; il Paese Nuovo, 15 novembre 2006, p.3; Quotidiano di Bari, 15 novembre 2006, p. 3). Il tutto in nome della salvaguardia della laicità delle istituzioni.

La speciosità della contestazione (la Consulta è costituita da tutti coloro che operano nel settore e sono riconosciuti sul campo come portatori di competenze specifiche) viene sottolineata dai commentatori dei giorni successivi che segnalano il fatto che quella legge fosse già stata discussa in Giunta regionale e in Commissione, che fosse già

stata anche oggetto di discussione in un incontro dei consiglieri di maggioranza alla presenza del Presidente Vendola e che in nessun momento avesse suscitato contestazioni (La gazzetta del Mezzogiorno, 17 novembre 2006, p. 13; La Repubblica-Bari, 17 novembre 2006, p. 7; Corriere del Giorno, 17 novembre 2006, p. 5; Quotidiano di Bari, 17 novembre 2006, p. 4; Foggia Sera, 18 novembre 2006, p. 3; Puglia d'Oggi, 18 novembre 2006, p. 11).

Il portavoce dei gruppi federati dell'Ulivo in Consiglio regionale, Michele Pelillo, pone il problema in termini politici sostenendo che la legge sullo sport esprime l'esempio di "cosa significhi affermare di voler conferire all'azione legislativa una connotazione marcatamente riformista...Questa legge è un esempio evidente del riformismo che vogliamo:...il disegno di legge è il frutto di una intensa fase di ascolto e di concertazione, mesi di incontri e di riunioni, al termine dei quali si è addivenuti a un testo che ha la certezza di aver coinvolto tutti i soggetti che a vario titolo operano nel mondo sportivo della nostra Regione, sulla base di una conoscenza allargata e diffusa di tutti i bisogni" (Nuovo Quotidiano di Puglia, 18 novembre 2006, p. 8).

Come sottolinea Michele Pelillo, la presentazione di emendamenti della maggioranza alla legge sullo sport è, di fatto, un attacco al metodo del riformismo (che in questo caso viene assimilato al metodo della partecipazione per coinvolgimento) e, non a caso, arriva da quella parte di consiglieri regionali che sono i più decisi sostenitori della partecipazione conflittuale e da quella parte politica (Rifondazione Comunista) che più di tutte il 5 novembre 2005, nel corso dell'assemblea dei Nuovi Municipi, a Bari, aveva manifestato perplessità all'ipotesi che, di fronte a una maggioranza che si fa attiva, il politico (e anche lo stesso Consiglio regionale che deve ratificare un accordo raggiunto in forma partecipata) si trasformi in un arbitro.

Rifondazione Comunista tanto fece e resistette, che Vendola dovette risolvere la situazione, al giorno del voto, insultando la minoranza di Consiglio (lo fece intenzionalmente, per ben due volte, dato che la prima non lo avevano sentito o avevano fatto finta di non sentire) e la reazione fu che cercarono di lanciargli addosso una sedia. Seguirono incidenti di vario genere e la sospensione della seduta. Alla seduta successiva, la legge fu votata solo dalla maggioranza.

Il secondo errore era stato il conflitto, mai esplicitamente dichiarato, tra assessorato alla Programmazione e assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva nel processo di partecipazione sui Fondi Strutturali 2007-2013. Questo conflitto emerse sia da quanto è già stato descritto (l'Università presente in tutti e due i processi aveva mostrato con evidenza frustrazioni e gratificazioni incompatibili con la buona riuscita della partecipazione), ma anche da un errore della dirigente dell'assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva: malgrado fosse regolarmente invitata agli incontri per la concentrazione, aveva deciso di non partecipare perché quella "era la loro partecipazione e non la nostra". Di questo errore, al momento opportuno, seppe brillantemente approfittare l'assessore alla Programmazione.

L'assessore Saponaro stava elaborando un documento proprio come risultato del processo deliberativo via concertazione ed era pacifico, ed era stato anche esplicitamente richiesto, che il documento fosse messo a disposizione dell'assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva, prima di consegnarlo agli altri assessori, per produrre un testo unico con i risultati della partecipazione dei cittadini. Invece, il testo risultato dal lavoro di concertazione fu consegnato all'assessore Saponaro e fu da questi trattenuto per oltre un mese, Poi, senza preavviso, fu da Saponaro consegnato ai componenti dell'intera giunta regionale nel corso di una riunione della giunta stessa. A quel punto, ciascun assessore trovò nel testo il risultato di quanto era stato concordato, assessorato per assessorato, nel corso della concertazione.

La scorrettezza era stata grave perché non fu più possibile integrare i due documenti (quello prodotto dalla partecipazione per concertazione e quello prodotto dalla partecipazione per coinvolgimento) in uno solo e l'unica cosa che restava da fare era di considerare il documento della Cittadinanza Attiva come un allegato al DSR (e in quanto allegato non fu pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Regionale). Anche questo risultato fu solo

apparentemente ottenuto o, meglio, graziosamente concesso da Saponaro. Poi, però, al momento della pubblicazione del DSR sulla Gazzetta Ufficiale regionale, l'allegato fu escluso dalla pubblicazione. Sul piano legale, quindi, esisteva solo il risultato della concertazione, non quello della partecipazione.

Fortuna volle che il documento prodotto dalla partecipazione della Cittadinanza Attiva era più concreto del DSR e questo permise che fosse ampiamente utilizzato per elaborare i Piani Operativi Regionali. Malgrado fosse evidente che l'attività dell'assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva, che avrebbe dovuto costituire la grande novità di metodo della giunta Vendola, non era gradita ad alcuni ambienti politici del centrosinistra, Minervini decise di non operare nessun chiarimento né nei confronti di Vendola (per l'episodio del processo deliberativo sullo sport competitivo), né nei confronti di Saponaro (per la mancata collaborazione con l'assessorato). E si andò avanti con il successivo processo deliberativo, quello politicamente più importante, quello relativo alla sanità.

I problemi sorti nel processo deliberativo per la redazione del PRS furono ancora maggiori e si può dire che furono capaci di mandare a monte l'intero processo di attivazione della cittadinanza. Il primo problema venne creato dal fatto che si sapeva che l'assessore alla Sanità, Alberto Tedesco, aveva dei forti conflitti di interesse per le aziende di cui erano titolari i suoi famigliari. Ci si fidava poco di lui nell'assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva, soprattutto quando andava agli incontri con i cittadini: usava il metodo dei vecchi politici e prometteva più di quanto si potesse mantenere. Si sapeva che questo, a lungo andare, avrebbe compromesso gli sforzi per realizzare un buon processo deliberativo. Il processo deliberativo fu, di conseguenza, guidato da uno dei consiglieri del Presidente Vendola, Tommaso Fiore. Questi, che era un medico ed un esperto della sanità, aveva un approccio che lo portava a considerare come centrale la formulazione del migliore PRS possibile. Invece, dal processo deliberativo guidato dall'assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva stata emergendo che i cittadini attivi erano più interessati alla dimensione dell'audit piuttosto che alla elaborazione del piano. Solo che intervenire sull'audit era competenza dell'assessore in carica e non del gruppo di lavoro costituito per la formulazione del Piano Regionale per la Sanità. Con la conseguenza che cittadini attivi e politici divennero reciprocamente distonici gli uni ali altri.

Un terzo tipo di problema nacque all'interno dell'assessorato: il primo processo di attivazione dei cittadini via internet era stato realizzato perché aveva costruito il blog un dipendente dell'assessorato, Giuseppe Marzulli, con una qualifica di usciere. Il sito aveva funzionato alla perfezione perché, lavorando di concerto con questo appassionato di informatica, si era potuto, in qualsiasi momento, intervenire sul sito per adeguarlo alla elaborazione continua dei questionari di domande aperte che aprivano le varie sezioni di discussione. Finita la fase di attivazione della cittadinanza sui Fondi Strutturali, la dirigente dell'assessorato si era rivolta a una società di informatica per farsi costruire un sito "più professionale". Era stato emanato un bando e una società di Roma si era aggiudicato il bando per un cifra superiore ai 40.000 euro.

Mi ero preoccupato di insistere presso la dirigente affinché il sito che veniva così costituito fosse il più flessibile possibile e potesse essere facilmente modificato per adattarlo alla struttura dei questionari che andavamo elaborando nel mentre che si costruiva il nuovo sito. Chiesi persino di avere un incontro con i tecnici della società in modo da spiegare loro che tipo di flessibilità doveva fornire il sito. L'appuntamento era stato fissato per un giorno X e avevo già fatto i biglietti per andare a Bari a discutere con i tecnici. Con una breve telefonata, la dirigente mi comunicò, 24 ore prima della partenza, che la mia presenza non era più considerata necessaria. La sensazione che ebbi fu che non fosse considerata nemmeno opportuna. Così decisi di non andare e andai subito alla stazione a farmi rimborsare i biglietti.

Quando il nuovo sito fu consegnato, lo misi subito alla prova e mi accorsi che era troppo rigido per i nostri bisogni. Siccome c'era ancora tempo per rimediare, lo comunicai subito alla dirigente che mi rispose: "Va bene invece! Te lo garantisco io!".

Intanto il tempo passava e, quando si trattò di portare sul nuovo sito il processo deliberativo sulla sanità, si scoprì che non si poteva fare: il sito era troppo rigido! Non che fosse inutile: era bello ed elegante e portava notizia di tutti i processi deliberativi attivati dall'assessorato. Solo che non poteva servire come blog di discussione. Si dovette ricorrere in fretta e furia, ancora una volta, a Giuseppe Marzulli, l'usciere con competenze informatiche, anche se questo significò che il processo deliberativo on line per la sanità, il processo per la politica regionale più importante e più significativa, partì con molto ritardo: alla fine del mese di giugno, quando tutti sapevamo che l'attivazione della cittadinanza sarebbe stata scarsa nei mesi estivi.

Per questo, l'attivazione della cittadinanza sul tema della salute risultò solo un parziale successo, sia in termini di numero di partecipanti, sia in termini di consapevolezze emerse dall'attivazione della cittadinanza. Inoltre, il dopo processo deliberativo fu ancora peggio, al punto che quello che è stato fatto allora non è ancora noto nemmeno ai cosiddetti testimoni privilegiati.

In una ricerca recente, nel corso della quale sono stati intervistati anche dei testimoni privilegiati pugliesi, si è arrivati alla conclusione che il gruppo di lavoro per l'attivazione della cittadinanza è stato creato dall'assessore alla salute Alberto Tedesco, che è servito alla elaborazione del PRS e che ciò ha comportato uno scarso coinvolgimento della cittadinanza attiva.

La prima di queste affermazioni (costituzione del gruppo da parte dell'assessore Tedesco) è vera sul piano formale, ma non sostanziale, perché il gruppo è stato formalmente costituito dall'assessorato, ma gestito sul piano sostanziale dal futuro assessore alla salute Tommaso Fiore, il quale è diventato assessore dopo due anni dalla costituzione del gruppo. La seconda di queste affermazioni (il gruppo ha contribuito alla elaborazione del PRS) è vera solo a metà in quanto il gruppo ha collaborato, partecipando alle riunioni, ma senza riuscire a far inserire nel Piano i contributi emersi dalla cittadinanza attiva. La terza di queste affermazioni è falsa in quanto la cittadinanza attiva ha prodotto risultati, anche se ne avrebbe potuti produrre di più, ma nella dimensione dell'audit, mentre il PRS si muoveva nella dimensione del power.

Tuttavia, la cosa più grave è stata che nessuno dei testimoni privilegiati intervistati ha mostrato di ricordare o di considerare significativa la realizzazione di 70 incontri pubblici tra giugno e settembre 2007, con 2061 cittadini partecipanti agli incontri, e 803 contributi o proposte progettuali presentati sul sito. Questo perché i due gruppi (gruppo di lavoro per la redazione del PRS e team dell'assessorato alla Cittadinanza Attiva) non sono riusciti a elaborare un comune linguaggio e una comune strategia, unificando pragmaticamente due diverse visioni della politica: quella dell'assessorato alla partecipazione o, volendo, dell'assessore Minervini e quella di Fiore o, volendo, della cosiddetta sinistra alternativa cui Fiore appartiene. In questo caso, l'incommensurabilità tra le due visioni si è manifestata nell'incapacità di aprirsi al dialogo con tutti, con i portatori di altre visioni presenti nella stessa Giunta regionale, ma anche con i cittadini attivi e con gli operatori sanitari, sia pubblici che privati.

Già il primo processo deliberativo, quello sullo sport non competitivo,era emerso ai miei occhi un limite culturale forte dentro la maggioranza di centrosinistra con riferimento alla partecipazione. Non essendo un politico, ma solo un consulente, non avevo potuto denunciare questo limite in termini chiari ed espliciti. Così avevo pensato, nel corso di una conferenza stampa tenuta da Vendola e Minervini, di denunciare il problema in questi termini:

vi sono due diversi e alternativi modelli di partecipazione. Il primo può essere definito modello conflittuale e può essere concepito sia in relazione con il concetto di cleavage - cioè con l'idea che il conflitto che veramente conta sia quello che nasce dalle fratture sociali profonde che trovano espressione nelle contrapposizioni ideologiche e nel sistema politico irrigidito su posizioni antitetiche di principio (il modello del conflitto per cleavage è quello che ha prevalso nel "secolo breve") -, sia indipendentemente dal concetto di cleavage, cioè sul solo presupposto che occorra fare pressione sulle istituzioni, in nome della giustizia sociale o di una soluzione equa, relativamente a una single-issue, una per volta. Questo modello ha successo quando: a) la protesta fa sorgere un movimento

collettivo (n.i.m.b.y., LULU, etc.), coinvolge gran parte della popolazione di un luogo e suscita la comprensione e la solidarietà di tutti; b) la protesta crea occasioni di dibattito e di discussione anche animata alla ricerca di come evidenziare i pro e i contro una decisione. Quando la partecipazione si presenta in forma conflittuale, il problema è quello di dare spazio di confronto alle varie e spontanee posizioni di chi richiede partecipazione. Non sempre il modello conflittuale tiene aperti questi spazi. Il secondo può essere definito modello del coinvolgimento e può essere concepito come quella pratica con la quale la classe politica apre la partecipazione e la guida. La partecipazione attraverso coinvolgimento inizia nella forma della partecipazione guidata dall'alto, e implica la scelta dei cittadini di cooperare con le istituzioni, entrando dentro le istituzioni, anche se solo temporaneamente e per una single issue. La partecipazione attraverso il coinvolgimento, in genere, appare meno visibile di un movimento n.i.m.b.y. sia perché fa più rumore un albero che cade che un bosco che cresce, sia perché molto forti sono i processi di autoselezione. Si comincia, infatti, con molti che tentano di partecipare, ma quanto più la discussione si fa approfondita, tanto meno diventa facile inserirsi nel discorso (e non pochi abbandonano). La strategia del coinvolgimento, per diventare visibile, deve ricorrere a varie e diverse forme di partecipazione: tavoli di concertazione, incontri con esperti, assemblee cittadine, town meeting, etc. Il modello del coinvolgimento ha sempre un punto di partenza che è costituito dalle reti del politico responsabile dell'iniziativa di coinvolgimento dall'alto: queste reti possono essere, come nel caso della Regione Toscana, gli enti locali (comunali e provinciali), oppure, come nel caso della Regione Puglia, la rete di relazioni nelle organizzazioni non governative, le reti delle associazioni di volontariato, etc. Ma può anche essere la rete di un politico che opera con gli strumenti tradizionali della politica partitica: le reti clientelari o le reti di militanti, etc. Solo l'incontro e il confronto tra tutte queste reti è garanzia di visibilità dell'iniziativa di mobilitazione dall'alto. Quello che questa amministrazione, con l'assessorato alla Cittadinanza Attiva, si propone è di intervenire su eventuali forme di partecipazione per conflitto e di suscitare nuove forme di partecipazione per coinvolgimento al fine di ottenere la forma matura della partecipazione: la partecipazione per contaminazione. Questo è il punto di incontro tra i due precedenti modelli quando hanno successo. Il successo del modello conflittuale si manifesta nella forma dell'inchiesta sul tema controverso che genera il conflitto. L'inchiesta indica che le istituzioni stanno cercando di operare una sintesi tra il sapere alternativo o conflittuale e la competenza istituzionale. Attraverso l'inchiesta, nascono anche le proposte concrete e la ricerca di un metodo condiviso su come, dove e quando decidere, per esempio, una discarica. La partecipazione per contaminazione produce un modo alternativo di fare politica e una concezione alternativa della democrazia. Il modello conflittuale di partecipazione si avvicina al modello della contaminazione quando la richiesta di partecipazione sviluppa sia la vigilanza democratica, sia la volontà della deliberazione attraverso l'inchiesta. Il successo del modello del coinvolgimento si riscontra quando si realizzano varie e molteplici vie alternative di partecipazione e quando matura, per conciliare i conflitti che ne derivano, l'esigenza dell'inchiesta, cioè l'esigenza di un incontro proficuo tra i saperi della politica e le expertise diffuse nella cittadinanza: l'offerta di diverse vie di partecipazione sviluppa la discussione e questa porta all'inchiesta come premessa alla deliberazione. Quindi, i due modelli di partecipazione conflittuale e del coinvolgimento, quando hanno successo, si fondono e generano l'inchiesta, cioè la fusione del sapere categoriale dentro il sapere esperienziale o locale. La partecipazione che si produce nel superamento dei primi due modelli, cioè nella loro fusione, è definibile come modello della partecipazione per contaminazione. In altri termini, lo sbocco è sempre la contaminazione, mentre la partenza può essere sia quella del coinvolgimento, sia quella del conflitto (considerando che il successo può produrre la conseguenza che l'ingresso di nuovi attori può far perdere il controllo a chi ha fatto partire il processo – per esempio, un assessorato alla partecipazione per il coinvolgimento o un centro sociale per il conflitto - perché finiscono per partecipare anche compo-

nenti della realtà sociale che i promotori dell'iniziativa avrebbero preferito lasciare fuori). Il superamento del modello del coinvolgimento si riscontra quando si mettono in campo forze sociali che si mobilitano per produrre, per fare e per agire anche in forma conflittuale. Il superamento del modello conflittuale si riscontra quando entrano in campo forze sociali che sono interessate a produrre, fare e agire anche in forma cooperativa. Per questo, il modello della contaminazione è diverso sia dal modello conflittuale che dal modello del coinvolgimento. Infatti, mentre il primo è contro e il secondo è per la cooperazione, esso non è più solo contro e non è più solo a favore della cooperazione. Nel modello della contaminazione, il ruolo più adeguato che tocca al politico di svolgere è quello dell'arbitro che controlla il rispetto di logica (naturale), etica (naturale) e diritto (naturale).

La partecipazione per privilegio è quella dei cosiddetti "poteri forti" che vengono coinvolti nella concertazione. Quello che volevo dire è che i processi di partecipazione su un identico tema non possono essere spezzettati in due o più differenti percorsi, ma devono essere continuamente gestiti nel dialogo reciproco. Non bisogna, ovviamente, portare nello stesso tavolo esperti con gente comune, portatori di interessi forti e cittadini attivi (questa commistione completa non funziona). Si possono e si debbono realizzare consultazioni separate, ma ci deve essere un continuo portare e riportare quanto è emerso in un percorso nell'altro o negli altri percorsi e viceversa. Infine, se si sceglie dove necessario di separare i percorsi deliberativi, bisogna assolutamente evitare che un attore istituzionale esterno alla pubblica amministrazione partecipi a entrambi i percorsi. Bisogna assolutamente evitare l'errore che, sui Fondi Strutturali, si era fatto con le Università invitandole sia alla concertazione che alla partecipazione dei cosiddetti cittadini attivi.

Dopo il processo deliberativo della sanità, gli errori emersi ai miei occhi era tanti e tali che pensai di poter affrontare la questione solo producendo una tabella di due colonne con a sinistra il modello di azione tradizionale della politica e a destra quello, incommensurabile con il primo, innovatore della partecipazione (se ben realizzata). La tabella distribuita nel corso del processo, quasi come un testamento intellettuale, prima di andarmene dopo due anni di collaborazione, è stata quella che segue.

Modello del governo politico e del governo clinico	**Modello della cittadinanza attiva**
Decisionista (centralità alla decisione)	Sanzionatorio (centralità al controllo e alla sanzione)
Legislativo (centralità alla legge, al regolamento e alla circolare interpretativa)	Regolatorio (centralità al buonsenso, al buona educazione, al rispetto del prossimo)
Pianificatorio (centralità alla prevedibilità e alla razionalità ex ante)	Organizzativo (centralità al risultato e alla razionalità ex post)
Educativo e informativo (centralità al ruolo della stampa e della scuola e comunque alla formazione ex ante e all'informazione a un pubblico che si trova all'esterno del luogo in cui si svolge l'interazione tra personale e malato)	Interattivo (centralità alla formazione in loco e in corso d'azione sia dei cittadini che del personale e, soprattutto, del politico nell'osservare l'interazione tra personale e malati)
Macrosistemico (centralità all'interità della struttura sanitaria da riformare con interventi sul suo insieme e non sulle parti)	Microsistemico (centralità alle singole parti, persino ai piccoli problemi, che danno più fastidio e sono collegate a tante altre lacune del sistema; per esempio, la lista di attesa che inibisce la prevenzione, favorisce il malcostume della raccomandazione, indebolisce l'offerta pubblica rispetto alla privata)
Preferenziale del rapporto tra governo politico e governo clinico (la classica alleanza del potere con la competenza)	Preferenziale del rapporto tra malato e governo politico (la nuova alleanza del potere con il bisogno)

In effetti, l'errore della giunta Vendola è stato, in effetti, sempre lo stesso: sia quando si è trattato di portare la legge sullo sport non competitivo al consiglio regionale, cioè quando i sostenitori della partecipazione per coinvolgimento si sono scontrati con i sostenitori della partecipazione per conflitto sia quando hanno rinunciato a conciliare il processo di partecipazione per privilegio (la concertazione) con il processo di partecipazione per coinvolgimento (l'attivazione della cittadinanza attiva), l'errore è stato sempre lo stesso: l'aver rinunciato al ruolo fondamentale della pubblica amministrazione rispetto alle decisioni che prende e ai processi che attiva: la decisione di conciliare tra loro decisioni e processi realizzando la razionalità ex post a partire dalla casualità (e al limite dell'irrazionalità) delle singole decisioni e dei vari processi attivati. Mentre la funzione del rappresentante eletto del popolo sovrano è quello di legiferare e decidere, anche a rischio di produrre norme o prendere decisioni tra loro incompatibili, in alcune parti, la funzione dell'amministratore è quella di ricavare, per interpretazione, per negoziazione e per mediazione, una politica (o un fascio di politiche) che diventi coerente nella applicazione pragmatica che ottiene nei contesti concreti in cui opera.

Riferimenti bibliografici

Arendt, Hannah (2001), *Vita Activa. La condizione umana*, Milano, Bompiani

Elazar, Daniel J. (1969), "The Rediscovered Polity: Selections from the Literature of Jewish Public Affairs, 1967-68", *American Jewish Year Book*, vol. 70, n. 91

Elazar, Daniel J. and John Kincaid (1969), editors, "The Federal Polity", *Publius*, vol. 3, n. 2che

Elazar, Daniel J. and John Kincaid (1980), editors, *Covenant, Polity, and Constitutionalism*, special issue of Publius, vol. X, n. 4

Elazar, Daniel J. (1995), *Community and Polity: The Organizational Dynamics of American Jewry*, Jewish Publication Society

Fishkin, James S. (1991), Democracy and Deliberation. New Directions for Democratic Reform, New Haven & London, Yale University Press

Fishkin, J.S. (2003), *La nostra voce. Opinione pubblica e democrazia, una proposta*, Marsilio, Venezia

Gangemi, Giuseppe (2010), a cura di, *Arbitrio amministrativo e corruzione politica*, Roma, Gangemi Ed.

Mill, J.S. (1981), *Saggio sulla libertà*, Milano, Il Saggiatore

Piano Salute (2007), Piano Sanitario Regionale della Regione Puglia, versione dattiloscritta fatta circolare nel 2007 durante il processo di attivazione della cittadinanza

Pizzorno, Alessandro (1993), *Le radici della politica assoluta e altri saggi*, Milano, Feltrinelli

Schiavone, Aldo (2005), *Ius. L'invenzione del diritto in Occidente*, Torino, Einaudi

Wilson, Woodrow (1887), "The Study of Administration", *Political Science Quarterly*, Vol. 2, n. 2 (June), pp. 197-222

Zanonato, Flavio (2000), intervista di Fabio Barbieri, "Zanonato: Ecco perché ho perso dalla Destro", *Il Mattino di Padova*, 21 novembre, pp. 1 e 16

Laura Puppato

Rifiuto: il Veneto impari la lezione dell'80 e ... diventi un inceneritore vivente

Per rendere più concreta e quindi non soggetta alla solita critica ideologica la questione dei rifiuti, inizio raccontando l'esperienza concreta del Comune di Montebelluna, da me guidato a partire dal giugno 2002, anno nel quale i suoi cittadini hanno accettato, votandomi, la sfida del cambiamento.
Fin da subito si era colto che le attese erano alte, ma i temi sul tavolo difficili da sbrogliare. Tra questi il più importante e difficile era senza dubbio smontare un progetto già pronto ed attuabile di "termovalorizzazione al plasma" per un quantitativo che inizialmente veniva fissato in 125.000 t di rifiuti da trattare che, in barba al suadente nome, non era affatto considerato positivo dai cittadini equamente informati e.....arrabbiati. Progetto che al contrario la Politica veneta e trevigiana targata Lega e Pdl vedeva con interesse positivo, tanto da prodursi in tutte le autorizzazioni, compresa la procedura V.I.A., in pochissimi mesi; l'intento anche espresso era di spazzare via ogni velleità di contrasto agli interessi dei più forti.

Tre anni di battaglia civile: cosi' pezzo per pezzo e' stato demolito l'inceneritore

20 Luglio 2000: costituzione della Montepower S.r.l.
L'Amministrazione Comunale di Montebelluna costituisce la società Montepower S.r.l. per realizzare un impianto di trattamento rifiuti e recupero energetico, con utilizzo della tecnologia al plasma, mai sperimentata al mondo per l'incenerimento dei rifiuti solidi urbani su larga scala. Al Comune va il 51 % delle quote societarie; il 49% va alla Powerco.

Montebelluna si attiva: le prime proteste
25 Agosto 2000: nasce l'associazione Montebelluna Attiva, che assieme al WWF apre un'inchiesta sul progetto.
5 Novembre 2001: fiaccolata di protesta organizzata da Montebelluna Attiva e dalle associazioni contro l'inceneritore, in occasione della presentazione pubblica del progetto a Villa Pisani. La massiccia partecipazione della cittadinanza costringe al rinvio dell'incontro, che si svolge 4 giorni dopo al Palamazzalovo, presenti 1200 persone.
Dicembre 2001: Montebelluna Attiva raccoglie oltre 2000 firme per chiedere il referendum, ma l'Amministrazione Comunale non indice la consultazione.

Un nuovo Sindaco per fermare il "mostro"
Il 10 Giugno 2002: Montebelluna sceglie di cambiare, una nuova amministrazione per la prima volta di centro-sinistra verra' guidata da Laura Puppato figura simbolo, contraria alla realizzazione del nuovo impianto.
10 Luglio 2002: il Sindaco sostituisce tutti i rappresentanti del Comune nel Consiglio di Amministrazione della Montepower (4 su 7). La maggioranza del Consiglio di Amministrazione non garantisce però al Comune il controllo della Montepower perché l'anomalo Statuto approvato dalla precedente Amministrazione prevede che le deliberazioni possano essere valide solo se approvate da 5 consiglieri su 7. I successivi ricorsi al Tar e al Consiglio di Stato da parte dei Consiglieri revocati vengono respinti.
La società è nella paralisi totale.
17 Luglio 2002: la Corte dei Conti apre un'inchiesta per verificare se l'Amministrazione

Comunale precedente sia andata oltre le proprie competenze in materia di gestione e trattamento rifiuti.

29 Luglio 2002: grande manifestazione di protesta a Venezia. Quasi un migliaio di cittadini di Montebelluna e dei comuni vicini di Trevignano e Volpago del Montello raggiungono la sede della Commissione Regionale Valutazione Impatto Ambientale (V.I.A.), riunita per deliberare, che una settimana dopo dà il parere favorevole al progetto.

1 Agosto 2002: il Consiglio Comunale di Montebelluna dà mandato alla Giunta di ricorrere d'urgenza al Tribunale, per richiedere la messa in liquidazione della Montepower. La Procura della Repubblica apre un'indagine.

19 Settembre 2002: le associazioni "vivere Domani" e "Montebelluna Nuova" inviano a Galan, Presidente della Giunta regionale del Veneto, oltre 6000 cartoline contro l'impianto.

29 Settembre 2002: più di 4000 persone sfilano in corteo lungo la "Feltrina", da Montebelluna centro fino al luogo dove minaccia di sorgere l'inceneritore.

22 Novembre 2002: *la Regione dice sì all'impianto*

Nonostante l'opposizione popolare, la Giunta della Regione Veneto approva il progetto.

23 Dicembre 2002: il Tribunale di Treviso, accogliendo la richiesta di Montebelluna, dispone l'ispezione giudiziaria della Montepower, per presunte irregolarità nella gestione della società.

16 gennaio 2003: le associazioni "Vivere Domani" e Montebelluna Nuova inviano una lettera di petizione, sottoscritta da oltre 7000 cittadini, al Presidente della Repubblica che investe del caso il Ministero dell'Ambiente.

4 Ricorsi al TAR

22 Febbraio 2003: i Comuni di Montebelluna, di Trevignano, di Volpago e Veneto Banca ricorrono al TAR per l'annullamento della Deliberazione regionale.

L'ENEA boccia il progetto

21 marzo 2003: dallo studio commissariato dal Comune di Montebelluna e da Veneto Banca all'ENEA, Ente nazionale per l'Energia Alternativa, dal Comune di Montebelluna e da Veneto Banca, arriva la conferma che il progetto presentato da Montepower contiene gravi incongruenze ed omissioni e che il termovalorizzatore al plasma si presenta "*.... come un impianto ad elevato rischio per emissioni, con carenti misure di sicurezza e la mancanza di sperimentazione depone a sfavore di un impianto vicino ad aree fittamente residenziale, impianto che può essere considerato a pieno titolo un impianto chimico di 1' classe*" .

30 settembre 2003

Il socio privato Powerco cede le proprie quote al Comune di Montebelluna, che diventa unico proprietario della Montepower.

Tutte le ragioni del no

Una tecnologia mai applicata per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani su larga scala

I rischi ambientali ed economici

125.000 tonnellate/anno rifiuti necessari come combustibile,

500.000 litri/giornoacqua di falda consumata per il raffreddamento dell'impianto

2 autobotti/giorno acqua inquinata da smaltire

270.000 kg/giorno gas tossici da trattare

72.000 kg/giorno scorie vetrificate da smaltire

4.000 camion/annotraffico da e per l'impianto

Emissioni di piombo e di mercurio al di sopra dei limiti stabiliti dall'Unione Europea

93 milioni di euro costo previsto per la realizzazione dall'impianto

47,5 milioni di Euro (pari al 51%) quota di investimento a carico del Comune e da pagare entro il 2005

Una vittoria della gente

Davide contro Golia vinse l'estenuante e complessa battaglia che vide contrapposti in ogni dove i contendenti: Comune e cittadini da una parte, società costituita dalla precedente giunta leghista e politici di simile colore, regionali e provinciali, dall'altra. Una volta riusciti a chiudere, dopo un anno circa, la vicenda giudiziaria e amministrativa, a rilevare il progetto e a chiudere anche la pen-

denza con il socio privato, restava aperta la vera problematica che aveva originato la scelta ritenuta scellerata, ovvero la partita "rifiuto".
Fin qui infatti la storia si sarebbe conclusa con un "no", ma non avrebbe saputo chiudere il cerchio e cambiare quindi le scelte di vita corrispondenti al tema. La nostra città, già allora alle soglie dei 30.000 abitanti e con 3.000 abitanti in meno di oggi, produceva ben 7.000 tonnellate di rifiuto da portare in discarica che, peraltro, si trovava sempre lì, a sud di Montebelluna.

Porta a porta: avanti così la strada è giusta

L'iniziativa di un "porta a porta" per la raccolta differenziata spinta di qualità è iniziata con una attenta analisi dei bisogni di una città densamente abitata e molto industriosa come era Montebelluna, con problematiche di rilievo quali, per esempio, i piccoli appartamenti da 28 mq che il PRG aveva concesso di realizzare e dove in qualche caso abitavano famiglie di 3 e più persone, una notevole densità abitativa, le persone anziane, una nutrita presenza di immigrati e via dicendo.
Si è poi passati all'informazione capillare e indirizzata: fumetti per i bambini delle scuole, calendario per tutte le famiglie, un'informazione semplificata per rendere chiara a tutti la modalità di raccolta e anche le attese di questa piccola grande rivoluzione di consumi e abitudini consolidate, un'informazione tradotta per le tante e diverse provenienze dal mondo di cittadini immigrati. Molte le serate nei quartieri, per la precisione 24, anche in più lingue; diversi gli incontri con gli amministratori condominiali per risolvere i problemi specifici, ma il merito va anche alla buona efficienza dimostrata, alla chiarezza d'intenti e alla forte convinzione.
La seconda azione ha visto stata una capillare, puntuale e ben gestita consegna e distribuzione dei kit comprendenti cassette e sacchetti per ogni tipologia di rifiuto raccolto, mettendo a disposizione i 3 C.A.R.D. in un ulteriore punto in centro città, aperti anche nei giorni prefestivi e festivi per offrire il migliore dei servizi possibile. Al fine di evitare o ridurre al minimo i disagi nella consegna dei kit, si è divisa la città in zone e ciascuna di queste è stata contrassegnata da un diverso colore che corrispondeva a quello dei centri di raccolta cui rivolgersi (per l'occasione trasformati in centri di distribuzione). Sono state inoltre date indicazioni precise via lettera ad ogni singolo nucleo familiare su orari di apertura e modalità di consegna. L'elettronica ha fatto sperimentalmente capolino con l'avvio del "porta a porta". Sono state infatti consegnate le tessere magnetiche personalizzate con lo scopo di fare risparmiare tempo agli utenti e di dare certezze rispetto alle consegne, allora del materiale, oggi dei rifiuti depositati nei C.A.R.D.
La terza ragione di successo è stata l'introduzione di modalità di raccolta delle ramaglie e del verde e, per la frazione umida, la previsione di un compostaggio domestico che dà diritto ad uno sconto importante nella tariffa rifiuti annuale; oltre che l'avvio di campagne per i pannolini ecologici e per l'acqua del rubinetto.
Inoltre, nel primo mese, è stato mantenuto il doppio servizio: cassonetti e porta a porta, così tutti hanno potuto abituarsi senza fatica al nuovo sistema di raccolta.
Fu così che nel giro di 20 giorni si è passati dal 40% al 74% di raccolta differenziata e, nel giro di soli tre anni, dal 2002 al 2005, il rifiuto secco residuo è passato da un valore di oltre 7.000t annue a poco più di 2.000t annue, con un abbattimento in termini di peso del 64%, raggiungendo il risultato del 77,1% di raccolta differenziata. *Il peso pro-capite di rifiuto prodotto è passato da oltre 265kg/abitante a 80kg/abitante e sono aumentate le utenze urbane e commerciali* grazie alla puntuale necessità di autodenunciarsi (con un non indifferente incremento degli introiti). Inoltre si è innestato un processo virtuoso, sia economico che di coscienza ambientale, tanto che, seppure da allora sono raddoppiati i costi economici per lo smaltimento del rifiuto secco in discarica e negli impianti di incenerimento, *il costo per i cittadini della mia città, dopo aver visto negli ultimi anni anche numerose riduzioni della tariffa rifiuti, oggi si attesta sullo stesso valore del 2002 circa; come a dire che si è risparmiato oltre la metà del costo reale addebitato semplicemente tenendo conto degli aumentati costi di smaltimento.*
La tariffa puntuale che oggi è applicata "solo" a 500.000 cittadini del Veneto ha consentito di far

passare il principio che *si pagano solo i rifiuti che si producono,* senza contare che in questo modo esiste un incentivo a produrre meno rifiuti oltre che a differenziarli in modo da far ritornare quel materiale al suo uso primigenio, ovvero la materia prima-seconda.
In conclusione, nel giro di poco tempo la città è divenuta *un inceneritore vivente,* ovvero ha prodotto lo stesso risultato finale di un impianto di incenerimento che alla fine del suo ciclo di combustione vede fuoriuscire, in termini di polveri residue e scorie (tralasciando i danni da emissione ai camini e l'acqua da decontaminare) circa il 23-25% del volume entrato nella bocca dell'impianto. Con tanta soddisfazione anche economica e la certezza che si può migliorare ancora e molto.
Sono quindi evidenti i vantaggi per gli utenti e per l'ambiente di una gestione dei rifiuti attraverso il "porta a porta" per la raccolta differenziata spinta di qualità, che possa portare in tempi relativamente rapidi tutti i comuni del Veneto *all'obiettivo 80:* superamento dell'80% di raccolta differenziata e riduzione della produzione di rifiuto secco non riciclabile ad una soglia inferiore a 80kg/abitante. Rispetto ai dati che vi ho fornito per la città di Montebelluna, oggi nella Regione Veneto (4,9 milioni di abitanti), il rifiuto residuo è ancora - mediamente attestato - a 211/kg abitante, il rifiuto differenziato è di 271kg/abitante.

L'obiettivo 80, nel solo Veneto, permetterebbe di passare dalle attuali 1.037.540 tonnellate all'anno di rifiuto residuo a 392.000 t. Come dire che si possono spegnere o non riattivare anche alcuni degli impianti esistenti e si moltiplicano i posti di lavoro.
Una stima, per difetto, che consideri la differenziata materia prima da reinserire nei processi produttivi dopo adeguata lavorazione locale e che tenga in considerazione la maggior quantità di maestranze necessarie per raccolta e trattamento del materiale recuperato porta a credere che *il Veneto, recuperebbe non meno dai 5.000 agli 8.000 nuovi posti di lavoro;* oltre *a ridimensionare la necessità di acquisto di materie prime dall'estero* e aumentare il rispetto verso le generazioni future e l'ambiente rispondendo alla direttiva Europea delle 4 R (RIDUZIONE, RIUSO, RICICLO E RECUPERO).
Non poco, se l'obiettivo del nuovo piano dei rifiuti regionale atteso e ancora mai emanato, vorrà tenerne adeguata considerazione.
Viceversa moltiplicheremo impianti, costi e.. problemi.
Si chiama fare Politica, con la P maiuscola.

Laura Puppato è Presidente del Forum Ambiente Nazionale del Partito Democratico ed è Capogruppo Pd alla Regione Veneto

Recensioni

LibriLibriLibri

LUCA ROMANO (a cura di), *Il pensiero federalista di GianFranco Miglio: una lezione da ricordare* (Atti del Convegno di studi, Venezia 17 aprile 2009), Consiglio regionale del Veneto, Cierre Edizioni, 2010, pp. 151.

Il 17 aprile 2009 nella Sala del Piovego di Palazzo ducale, per iniziativa del presidente del Consiglio del Veneto Marino Finozzi, si è svolto il convegno sul tema "Il pensiero federalista di Gianfranco Miglio: una lezione da ricordare". Data la brevità del tempo a disposizione che ha consentito, oltre alle relazioni, soltanto un paio di interventi, quelli di Giulio Achille De Capitani presidente uscente del Consiglio regionale della Lombardia e di Elio Franzin segretario del Centro studi sui federalismi Silvio Trentin (Padova), si è trattato di una mattinata dedicata quasi esclusivamente all'esposizione di sette interessanti relazioni. È mancato il tempo per avviare un confronto fra la concezione del federalismo di Miglio e quelle ben diverse, anzi opposte, di altri pensatori politici, in particolare quella di Silvio Trentin, il maggiore federalista del Novecento italiano a cui si potrebbe supporre che facciano riferimento i federalisti veneti e in particolare la Regione del Veneto.
Ettore A. Albertoni già presidente del Consiglio regionale lombardo con la sua relazione ("La Regione Lombardia per il federalismo") e Giulio Achille De Capitani, attuale presidente, con il suo intervento non si sono proposti di entrare nel merito della concezione del federalismo di Miglio ma di esporre quanto la Regione Lombardia ha realizzato o tentato di realizzare di federalismo. Luca Antonini ha descritto come nella legislazione italiana soltanto a partire dagli anni Novanta, con la legge n. 57 del 1997, ha lentamente cominciato a trovare spazio la logica della differenziazione rispetto a quella dell'uniformità.
Massimo Cacciari, nell'aprire i lavori del convegno ha ricordato che agli inizi degli anni Ottanta, l'istituto Gramsci del Veneto organizzò un seminario intitolato "Oltre lo Stato" che partiva da Carl Schmitt con una relazione fondamentale di Miglio. Nel 1972 Miglio ha curato la pubblicazione di una serie di saggi di Schmitt, *Le categorie del politico;* un pensatore che ha una concezione della sovranità completamente diversa da quella dei teorici della democrazia. Il rapporto di Miglio con il pensiero di Schmitt deve essere sempre ricordato per capire il taglio molto particolare del federalismo decisionista di Miglio, l'autore della cosiddetta Costituzione di Assago del 1993 composta di 10 articoli.
A tale proposito occorre ricordare che una delle ragioni della superiorità politica di Miglio rispetto a tutti gli altri federalisti o sedicenti federalisti italiani è stata quella di essersi affiancato nel maggio 1990 alla Lega Nord di Umberto Bossi, di aver pubblicato il libro *Come cambiare. Le mie riforme* (1992), e di aver formulato un testo costituzionale molto chiaro e sintetico di dieci articoli.
Miglio ha dichiarato di essere partito nel formulare la Costituzione di Assago dal modello di governo direttoriale descritto nell'articolo 6, secondo il quale il governo dell'Unione italiana spetta ad un Primo ministro eletto direttamente dai cittadini, coadiuvato e controllato da un Direttorio composto dai Governatori delle tre Repubbliche e dal responsabile del Governo di una delle cinque Regioni autonome. Egli aveva capito molto presto e prima di tanti altri studiosi, che lo Stato moderno, grande prodotto dello spirito europeo, era giunto al suo compimento; da ciò, a suo giudizio, l'emergere del federalismo.
Il funzionamento del federalismo-macchina, il federalismo tecnica di governo di Miglio era regolato in chiave totalmente pattizia. Esso si trova in aperta contraddizione con la dimensione comunitaria di ethos e di amicizia del federalismo di Tocqueville, di Proudhon, di Trentin. Il federalismo di questi ultimi è completamente diverso sia nelle motivazioni sia nella formulazione da quello di Miglio, il quale peraltro ne aveva una lucida con-

sapevolezza, espressa in più occasioni. Egli è stato un critico esplicito della debolezza della Costituzione americana, di quella tedesca e di quella svizzera; malgrado ciò l'anomalia, la specificità del suo federalismo è stata raramente rilevata.
A conferma del giudizio di Cacciari sulla contrapposizione del federalismo di Miglio con quello dei teorici del federalismo democratico, sta questa aperta dichiarazione di Miglio al convegno di studi "Veneto: un popolo sovrano verso l'Europa" (Padova, 5 febbraio 1999): "Quando ho ricevuto il materiale che gli organizzatori di questo convegno mi hanno mandato, ho fatto un salto sulla mia seggiola, perchè ho visto esaltato quest'idea del Popolo Sovrano, e allora mi sono detto: non pensano a una costituzione federale, perchè voi sapete che la caratteristica di una costituzione federale è che al suo interno nessun potere è sovrano". Nello stesso intervento Miglio pone come alternativa al fallimento della procedura di revisione costituzionale non la secessione, ammessa da alcuni teorici del federalismo, ma l'azione insurrezionale. Si tratta forse di un eccesso oratorio ma indicativo del suo modo di pensare.
Miglio combatte il "federalismo debole" cioè quello che realizza la sovranità popolare, consapevole della propria diversità. Egli dichiara: "Innanzitutto non mi interessano affatto tutti quei fini che i federalisti americani attribuiscono al federalismo come la tutela della libertà, e cosi via; non mi interessano perchè non ci credo. Il federalismo è un sistema, è una tecnica di governo e di struttura che corrisponde alla esigenze del tardo secolo Ventesimo, non è né l'avvento di un'era nuova né nulla del genere. Certo, può darsi che rappresenti l'inizio di una nuova era nella tecnica delle istituzioni, ma senza quei grandi principi che stanno a cuore agli anglosassoni" ("Federalismo & società", II, 1, 1995). Miglio era completamente al di fuori non soltanto del federalismo di tradizione americana ma anche del filone di pensiero europeo e italiano che vede nel federalismo politico ed economico, il federalismo integrale, la realizzazione della sovranità popolare.
Questo però non gli ha impedito di formulare, con la collaborazione di Giulio Tremonti, l'articolo 8 della Costituzione di Assago il quale stabilisce che il sistema fiscale finanzia con tributi municipali le spese dei Municipi medesimi e che il gettito degli altri tributi viene ripartito fra le Repubbliche in funzione del luogo dove la ricchezza è stata prodotta o scambiata.
Lorenzo Ornaghi, rettore dell'Università cattolica di Milano, ha ricordato nel suo intervento ("Federalismo 'interno' e federalismo 'intercomunitario' nello sviluppo della teoria politica di G. Miglio") come lo Stato era il grande pilastro delle ricerca scientifica migliana. Miglio stesso ha raccontato come, appena finita la guerra, tra l'aprile e il dicembre 1945, sia sorto il suo interesse giovanile per il federalismo nei mesi dell'uscita del "Cisalpino", che lo portò poi a criticare il titolo V della Costituzione.
Gli scrittori del "Cisalpino" furono nettamente e giustamente contrari alla divisione dell'Italia in 18 regioni elaborata da Pietro Maestri sulla base di un criterio esclusivamente burocratico, ma ripresa nella Costituzione del 1948. Anche la suddivisione delle regioni italiane accettata dall'attuale Costituzione rientra nella continuità dello Stato italiano, fa parte dell'eredità del centralismo sabaudo accettata dalla Repubblica. Gli scrittori del "Cisalpino" proposero in alternativa a quella sabauda la divisione del territorio nazionale in cinque o sei grandi regioni "storiche".
Uno dei redattori del "Cisalpino", Tommaso Zerbi, pensa a una democrazia realizzata nel quadro di vasti spazi geografici, omogenei dal punto di vista etnico ed economico e autonomi su certi problemi politici, dotati di un loro ceto dirigente.
La partecipazione al "Cisalpino" ha posto Miglio nelle migliori condizioni di poter prevedere, con grande anticipo, il fallimento della realizzazione tardiva delle regioni a statuto ordinario.
Accanto a questa interpretazione storica, geo-economica e non centralistico-burocratica del territorio italiano che gli viene dal "Cisalpino", Miglio ha una realistica percezione che nella storia delle formazioni statali l'effettiva partita del potere non si gioca negli organismi elettivi ma sul terreno dei corpi amministrativi. Egli ha svolto numerose e valide ricerche comparate sulle istituzioni dello Stato moderno. Il suo saggio "Vocazione e destino dei lombardi", apparso nel 1989, è una dimostra-

zione delle sue capacità di storico della "lunga durata" della Lombardia (il saggio contiene la parola "Padania" che allora era ancora poco frequente). Già nel dicembre 1964, nella prolusione accademica all'Università cattolica di Milano, "Le trasformazioni dell'attuale regime politico", Miglio aveva espresso le sue previsioni sull'avvicinarsi della crisi della classe dirigente democristiana, una delle tante oligarchie senza eguali per stabilità ed estensione del dominio esistenti in Europa. Nel 1976 Miglio pubblica *Le trasformazioni dell'attuale sistema economico* in cui denuncia il parassitismo e la burocrazia del sistema italiano.

Ornaghi conclude la sua relazione concordando con Cacciari che per Miglio il federalismo è l'unica forma 'forte' della politica, e invita a cogliere la specificità del federalismo migliano.

Mario Bertolissi ("Attualità di G. Miglio") nega la presenza in Miglio di un generale pregiudizio antimeridionalista ed afferma anzi la validità dei suoi giudizi sull'Italia meridionale. I giudizi di Miglio sul Meridione, confrontati con le analisi dei meridionalisti, pensiamo alle "Note sulla questione meridionale" di Antonio Gramsci, in realtà sono ben povera cosa. Miglio si limita a descrivere soltanto l'enorme presenza della piccola borghesia meridionale negli apparati burocratici. Bertolissi si dichiara ben consapevole dell'esistenza di punti di vista assai critici nei confronti degli assunti di Miglio; malgrado ciò ritiene incontestabile che dalle sue pagine si possano trarre indicazioni di grande rilevanza sul versante della teoria dello Stato. Per Bertolissi il problema di fondo dell'Italia è rappresentato dalla burocrazia; da molti anni egli combatte una sua battaglia molto incisiva contro il dogma secondo il quale l'imposizione fiscale genera sudditanza e non esprime sovranità in capo al crontribuente come è invece nella realtà. Il federalismo si connette alla questione fiscale perchè consente, attraverso un avvicinamento della leva fiscale al contribuente e la visualizzazione dei canali di spesa, decisioni comparativamente migliori. Il federalismo è anche l'antitesi della burocrazia.

Bertolissi sottolinea che secondo Miglio (*Federalismi falsi e degenerati*, Milano 1997) quasi tutte le Costituzioni federali prevedono istituzioni annesse a un sistema politico generale ispirato ad una logica diversa, generalmente non territoriale ma parlamentare. Le istituzioni federali funzionano come apparati accessori e subordinati; è il caso del Senato americano, del Bundesrat tedesco e del Consiglio degli stati svizzero. Viceversa in un vero e coerente Stato federale la struttura federale è interna al sistema politico-amministrativo. Per Bertolissi la questione delle riforme equivale a un'essenziale questione di giustizia nel senso reso esplicito da Silvio Trentin, per il quale la giustizia è la proiezione che l'uomo ha della propria personalità, dei propri diritti inviolabili.

La lezione di Miglio, secondo Bertolissi, è che il federalismo rappresenta un modello organizzativo che consente di realizzare l'efficienza e la funzionalità dell'apparato amministrativo; il problema della partecipazione è estraneo a Miglio. Conclude la sua relazione dichiarandosi consapevole che la concezione del federalismo di Silvio Trentin differisce da quella di Miglio, e che il federalismo dell'uno non equivale certo a quello dell'altro, ma preferisce conciliare entrambi alla luce dell'idea di giustizia.

Fra tutte le relazioni presentate nel convegno quella di Marco Bassani colpisce per l'affetto che essa manifesta nei confronti del maestro; contiene una testimonianza e una valutazione del pensiero del maestro che ha frequentato dal 1993 al 1997. Il 1993 è l'anno in cui, dopo tre anni di collaborazione da indipendente con la Lega Nord di Umberto Bossi, Miglio presenta, il 12 dicembre, ad Assago la sua Costituzione in dieci articoli. Occorre soffermarsi un poco sul rapporto Miglio-Lega per entrambi estremamente importante. Per Miglio è stato un tentativo, fallito, di mettere in pratica il suo modello di federalismo; per la Lega, Miglio è stato un intellettuale di grande prestigio che poteva dare una formulazione adeguata al suo progetto politico, allora oscillante tra conati di secessione e un federalismo non definito adeguatamente. Occorre, dunque, ricordare che sia Miglio sia Bossi hanno offerto una testimonianza sia pure incompleta del loro incontro, della collaborazione, della nascita dei dissensi e della rottura nella primavera del 1994. Miglio ha dedicato perfino un breve libro sui suoi rapporti con Bossi e la Lega. Bossi racconta (*Vento dal Nord. La mia Lega. La mia vita*,

Milano 1992) che fin dal primo incontro avvenuto nel maggio 1990, la base del loro accordo fu l'idea della macroregione del Nord e delle altre due. Ma questo accordo era sufficiente? Alla prova dei fatti non ha retto. Il problema reale è questo, e non quello della superiorità culturale di Miglio rispetto al leghista che gli è stato preferito come ministro della riforma federalista nella primavera del 1994, come ama credere Marco Bassani.

Nel 1992 Miglio ha pubblicato *Come cambiare. Le mie riforme,* nel quale, oltre alla sua concezione delle macroregioni, espone una serie di posizioni politiche su diversi problemi politici e costituzionali. Per prima cosa afferma la necessità dell'abolizione degli articoli 2, 3, 4 e 27 della Costituzione che non riguardano l'organizzazione statale italiana, l'ordinamento della Repubblica, ma i diritti inviolabili dell'uomo, la pari dignità dei cittadini, il diritto al lavoro, la rieducazione del condannato. Queste richieste di abolizione dei quattro articoli costituzionali non sono mai apparse in nessun modo nel programma della Lega Nord. Bossi si è sempre concentrato sulla struttura statale, in particolare sul titolo quinto della Costituzione.

Anche la concezione del governo locale di Miglio è completamente diversa da quella della Lega. Egli prevede, infatti, la formazione di un ceto ristretto di amministratori locali professionali; agli eletti spetterebbe sopratutto una funzione civica di controllo e non quella di governo. Inoltre, molte affermazioni di Miglio fanno ritenere che la divisione delle tre macroregioni avvenga sulla base delle diverse etnie. (Ora, il progetto delle macroregioni è considerato dallo stesso Presidente della Repubblica un tentativo di distruggere l'unità del Paese).

Nel suo saggio del 1989 sulla vocazione e il destino dei lombardi, Miglio afferma che una popolazione diventa un popolo quando ha come carattere costitutivo l'omogeneità della stirpe e si riferisce ad una "etnia lombarda". La sua concezione dell'etnia è ben diversa da quella di Bossi; Miglio afferma: "Son convinto che le differenze etniche derivino dal clima. È andare in un certo che significa diventare diversi. Non credo al sangue che forma le razze. Certo ha il suo peso, ma non è assolutamente determinante. Il Sud è caldo e il caldo rende pigri". ("Palomar duemila", 1, aprile 1993).

La distribuzione della proprietà agricola nel Meridione, le classi sociali, sono al di fuori della visione di Miglio; la passività del Meridione ha origini economiche, sociali, di classe; la pigrizia come categoria interpretativa non offre molto neanche se è usata da Miglio. (Tutti ricordano le motivazioni e le conclusioni federaliste di Carlo Levi nel suo *Cristo si è fermato ad Eboli*).

Bossi, invece, ha esplicitato una sua concezione dell'etnia, intesa, diversamente da Miglio, "in senso socioculturale, intesa come identità affettiva radicata nella famiglia, nell'ambiente, nelle abitudini, nelle convinzioni, nel clima". Nel 1992 Bossi non contemplava il diritto di secessione delle tre macroregioni. Miglio ha accusato Bossi di aver abbandonato le radici etnico-culturali del particolarismo leghista.

Gianni Baget Bozzo ("Federalismo & società", citato) afferma che Miglio vede la comunità etnica come forma del soggetto politico primario: da ciò la sua antimodernità. La federazione di Miglio è una federazione paritaria di società etniche, e all'interno dell'etnia non è previsto il conflitto sociale e politico. Secondo Baget Bozzo, Miglio non avrebbe una teoria del partito politico.

In realtà nei "sette comandamenti" suggeriti a Bossi per la gestione della Lega Nord (*Io, Bossi e la Lega*, Milano 1994), Miglio ha espresso una concezione del partito che nega la democrazia interna, come nega un rapporto paritario fra la Lombardia e le altre regioni della Padania.

È certo che la rottura fra Miglio e Bossi è avvenuta quando Bossi due giorni dopo il congresso di Assago (12 dicembre 1993) ha pubblicato un articolo in cui prendeva vigorosamente le distanze dalla Costituzione proposta qualche giorno prima da Miglio, in una situazione molto difficile per il dirigente della Lega Nord, coinvolto in un episodio di tangentopoli. La rinuncia di Bossi a proporre Miglio come ministro delle riforme con la relativa rottura dei rapporti, è cronologicamente successiva. Il convegno veneziano ha preferito rimuovere la storia del rapporto fra Miglio e Bossi e l'analisi delle cause della rottura politica intervenuta fra di loro.

La relazione di Luca Romano ("Ex uno plures. Appunti sul federalismo radicale di Miglio") defini-

sce quello di Miglio un federalismo "radicale". La definizione è valida se il riferimento è al radicalismo apertamente di destra opposto al pensiero democratico. Miglio si ispira al pensiero di Carl Schmitt, che attacca l'idea di sovranità come è stata concepita nell'articolo 3 della Costituzione francese del 3 settembre 1791: "Il principio di ogni sovranità risiede essenzialmente nella Nazione. Nessun corpo o individuo può esercitare un'autorità che non emani espressamente da essa", o all'articolo 2 della Costituzione francese del 1793: "Il popolo francese è distribuito, per l'esercizio della sua sovranità, in Assemblee primarie di cantoni".

Il secondo comma dell'articolo 1 dell'attuale Costituzione italiana è espressione della concezione democratica della sovranità: "La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione". I limiti sono quelli che la maggioranza non può e non deve superare nei confronti dei diritti delle minoranza. Nel suo riferimento ai limiti, la Costituzione italiana ha recepito l'eredità del pensiero liberale europeo. Quella di Miglio non è un semplice tentativo di desacralizzazione di un presunto mito costituzionale italiano ma una concezione dello Stato diversa da quella democratica.

Quella di Miglio non è "la forma più dura" del federalismo, come l'ha definita qualche studioso; è un decisisionismo con una forma e una motivazione federalista. Gli equivoci sulla linea interpretativa del rapporto fra Stato e società di Schmitt e di Miglio sono stati molto troppo frequenti, non esiste nessuna continuità fra Marx teorico della priorità della società sullo Stato e Schmitt che nega l'esistenza della sovranità popolare. Sul territorio liberato dal peso dello Stato centralista si svolge il confronto, il conflitto fra le differenti classi sociali; Romano esprime una posizione opposta, affermando che sarebbe superata nello Stato post-centralista la dicotomia fra decisione e partecipazione politica. Egli coglie con acume i limiti dell'interpretazione della nuove realtà internazionali da parte di Miglio, la cui analisi sia a livello nazionale sia a quello a internazionale è coerente: il ruolo dei suoi centri di decisione è lo stesso sia a livello nazionale che internazionale. La decisione spetta ai rappresentanti delle aree economiche più sviluppate; non ci sono federalismi possibili per le aree sottosviluppate italiane o internazionali.

Elio Franzin ha messo in chiara evidenza che il federalismo della sovranità popolare, consiliare, partecipativo, di Silvio Trentin si contrappone a quello di Miglio, ed è ampiamente motivato e giustificato. Sul piano metodologico occorre prospettare diverse vie al federalism; chi esclude il federalismo delle aree sottosviluppate, come ad esempio il Meridione italiano, si colloca, ed è il caso di Miglio, sostanzialmente fuori del federalismo democratico.

Le conclusioni di Franco Manzato hanno sottolineato come nell'attuale fase della vita politica italiana la richiesta federalista si esprima essenzialmente in quella dell'autonomia finanziaria regionale. Egli ha confermato che il federalismo istituzionale è ancora assente: è uno spettro che si aggira in Italia ma che prima o poi siamo destinati a incontrare.

Mario Quaranta