

oltre la semplice speculazione delle rendite fondiari. Ne sortisce un concentrato di strategie di buon governo, imperniato soprattutto su una visione di futuro per la propria comunità, sulla partecipazione e il senso civico dei cittadini, che poggia su un progetto educativo e di cittadinanza, lontano da preconcetti ideologici e da semplicistiche ricette.

Graziano Delrio (1960) è sindaco di Reggio Emilia dal 2004. È vicepresidente dell'Anci (Associazione Nazionale Comuni Italiani) dal 2005 con delega al welfare e politiche sociali fino al 2009 e attualmente al personale, relazioni sindacali, finanza locale. È membro della Conferenza Stato-Città e Autonomie locali. Presiede «L'Italia sono anch'io», campagna nazionale per i diritti di cittadinanza per le persone di origine straniera, promossa da una ventina di associazioni della società civile. Ha presieduto la Commissione sanità e politiche sociali della Regione Emilia Romagna dal 2000 al 2004. È medico endocrinologo e ricercatore universitario con studi in Gran Bretagna e Israele.

«La città è, per sua natura, “città delle persone”: il luogo per eccellenza del *noi*, dell'agire comune, della possibilità di migliorarsi insieme anche in un'epoca di forte crisi economica in cui si riducono le possibilità di progettare e mantenere servizi per le persone, soprattutto per le più deboli. A quel *noi* non possiamo rinunciare».



€ 14,50

ISBN 978-88-6036-655-9



CITTÀ DELLE PERSONE

183



Graziano Delrio

Graziano Delrio

## CITTÀ DELLE PERSONE

L'Emilia, l'Italia  
e una nuova idea di buon governo



Saggine



L'Italia è nel mezzo di una delle sue crisi più pesanti: crisi economica, precarietà, lacerazioni sociali, conflitti istituzionali segnano un paese in ginocchio, che per oltre dieci anni ha rinunciato a investire in ricerca e infrastrutture. In questo scenario, non resta che provare a ripartire da ciò che di positivo l'Italia ha costruito nella sua storia politico-amministrativa: le città e le competenze di buon governo locale.

La necessità di valorizzare ciò che sui territori sembra emergere come un nuovo paradigma di crescita è infatti coerente con le strategie promosse dalla Commissione europea.

Forte di questa convinzione, maturata sul campo in oltre un decennio di impegno come amministratore, Delrio prova ad allineare alcuni spunti per un nuovo progetto di governo della cosa pubblica, fondato sul riconoscimento della centralità delle persone nella progettazione delle politiche pubbliche.

In un'economia della conoscenza, dunque, decisivo è il sostegno alla ricerca e all'innovazione, primo bacino di sviluppo e di occupazione. Altrettanto urgente appare la necessità di reinventare il modello di welfare, di fronte al crescere dell'anzianità, dell'immigrazione e della frammentazione sociale. Nella gestione del territorio, ineludibile è una strategia di lungo periodo che sappia guardare ben

# Graziano Delrio

## CITTA' DELLE PERSONE

### **Indice**

Introduzione  
Ringraziamenti

#### **I. Per una diversa idea di politica**

1. La politica debole dei duri
2. Destra e sinistra: due idee distanti di democrazia, politica e società

#### **II. La crescita dell'economia della conoscenza**

1. Le caratteristiche economiche del modello emiliano
2. La crisi di una diversità
3. Il bisogno di una nuova concertazione
4. Investire nella ricerca: l'economia della conoscenza
5. Una nuova committenza pubblica

#### **III. Il welfare delle responsabilità**

1. Il calo delle risorse in una società in trasformazione
2. Riorientare il welfare: autonomia, prossimità, responsabilità
3. L'impresa sociale chiamata all'innovazione
4. Regia pubblica per la cura delle persone

#### **IV. Il progetto territoriale come progetto strategico**

1. Economia, urbanistica e città: un paradigma da cambiare
2. Innovazione, sostenibilità e connessioni per favorire la convivenza
3. L'idea di città e di comunità nella forma urbana

#### **V. Lo snodo del capitale sociale**

1. Una politica distante e una società liquida
2. Un capitale evoluto: le competenze a disposizione della relazione
3. La cittadinanza attiva valorizzata come interesse generale

#### **VI. La nuova centralità del progetto educativo**

1. La crisi delle agenzie formative ed educative
2. Un'educazione di qualità lungo tutta la vita
3. Le politiche culturali nel progetto di città: dall'inclusione alla diffusione
4. Una rivoluzione formativa: la rete

#### **VII. Un modello di governance forte**

1. Un cambiamento necessario anche per l'attore pubblico
2. Ascolto, soft government e lobbying per il progetto di città
3. Nuovi strumenti cognitivi per le nuove pratiche

#### **VIII. Innovazione organizzativa e governo della rete**

1. Internalizzare la governance con team di progetto
2. Progetti condivisi di comunità
3. Comunicare la città e con la città
4. Rispondere all'interrogativo delle risorse

### **Conclusioni**

#### **Verso un progetto-paese per lo sviluppo locale**

## Introduzione

Non siamo fuori dalla congiuntura economica che ha travolto, il mondo e l'Italia attende la ripresa nel mezzo di una delle sue più importanti crisi politiche.

Mentre ci interroghiamo su come sarà il dopo crisi, cosa cambierà nei mercati, nelle nostre aziende, nel lavoro, e più in generale nelle nostre vite, vediamo l'Italia incapace di attrezzarsi per investire e guardare al proprio futuro.

Non può farlo perché da troppo tempo senza strategie di governo. Perché si trova a fare i conti con il fallimento del modello politico-culturale neoliberista messo in scena malamente dalla coalizione di centrodestra guidata da Berlusconi e dalla Lega Nord.

L'Italia è un paese che per dieci anni è rimasto fermo: senza riforme, senza strategie, senza politiche capaci di farci imboccare la strada dell'Europa.

È tempo di pensare a un altro, possibile modo di interpretare la comunità alla quale apparteniamo e di darle speranza. C'è bisogno di un'altra idea di politica, di società, di democrazia. C'è bisogno di un'altra idea di politiche pubbliche, più integrate tra loro e più capaci di creare innovazione in campo economico, sociale e territoriale.

È proprio la prospettiva delle città che consente di pensare al futuro. Si può pensare al futuro della propria città mentre la si governa in un'epoca di crisi. Si può agire politicamente durante una forte difficoltà economico-finanziaria, senza farsi assorbire dalle contingenze. Si può coniugare concretamente la quotidianità con la costante necessità di ripensare il proprio agire. Le città sono infatti il luogo in cui le politiche locali, nazionali e le trasformazioni globali prendono forma nella vita e nei volti dei cittadini<sup>1</sup>. «La crisi del nostro tempo è una crisi di sproporzione e dismisura [...] mentre entro la cerchia delle mura cittadine i problemi del tempo presente assumono una dimensione umana perfettamente comprensibile», diceva Giorgio La Pira nel 1955<sup>2</sup>. Proprio per questo ripartire da ciò che di buono è stato costruito nella storia politico-amministrativa del nostro paese, ripartire dal territorio e dalle competenze di buon governo, potrà far compiere all'Italia quello scatto necessario rispetto a un immobilismo centralista e a una debole cultura politica di cui siamo vittime<sup>3</sup>.

-----  
1 - Z. Bauman, *Un deserto sovraffollato*, lezione tenuta a Reggio Emilia il 29 aprile 2007 per l'inaugurazione della manifestazione *Fotografia europea*, in *Fotografia europea. Le città, l'Europa*, Damiani, Bologna 2007, pp. 162-9.

2 - G. La Pira, intervento al convegno dei sindaci delle capitali (Firenze, 2 ottobre 1955), in E. Balducci, *Giorgio La Pira*, Ecp, Firenze 1986, p. 62.

3 - L'inizio del terzo millennio ha visto il «sorpasso» della popolazione urbana sulla popolazione rurale nel mondo; in Italia si stima che l'80% della popolazione viva nelle città: nonostante esse svolgano un ruolo propulsore di sviluppo e costituiscano il luogo nel quale si combattono criticità, ineguaglianze e conflitti, la politica urbana manca dall'agenda politica nazionale e dal dibattito culturale. Cfr. G. Dematteis (a cura di), *Società e territori da ricomporre. Libro bianco sul governo delle città italiane*, Comm. di lavoro sul governo delle città del Consiglio italiano per le Scienze sociali, 2011.

La città è il luogo per eccellenza del «noi», dell'agire comune, della possibilità di migliorarsi insieme anche in un'epoca di forte crisi economica in cui si riducono le possibilità di progettare e mantenere servizi per le persone, soprattutto per le più deboli. A quel «noi» non possiamo rinunciare. Nessuna crisi economica o politica può toglierci le parole, la possibilità che le parole facciano politica, che le persone agiscano per relazioni e pratiche di convivenza<sup>4</sup>. Si tratta di ripartire dalle persone e dalle città: la nostra esperienza di vita collettiva più vicina e spesso anche la migliore<sup>5</sup>. La città è, per sua natura, «città delle persone»: luogo che prende vita dalle relazioni tra le persone, dall'esercizio dei diritti di cittadinanza, dalla pratica della convivenza. Parlare di «città delle persone» significa parlare di città conviviali, in cui al centro del pensiero che orienta le politiche pubbliche c'è la persona. C'è la persona, molto prima delle cose e degli strumenti di cui questa si serve<sup>6</sup>. Con la persona, implicitamente, si mette al centro la relazione con l'altro<sup>7</sup>.

---

4 - G. Delrio, *Città aperte e sicure*, in «l'Unità», 18 aprile 2010.

5 - W. Tortorella (a cura di), *Città d'Italia. Le aree urbane tra crescita, innovazione ed emergenze*, il Mulino, Bologna 2010.

6 - Ad esempio, non si ragiona primariamente di automobili, di cellulari, di biciclette, ma di come dare spazio alle libertà e ai diritti che i cittadini esprimono e che si compenetrano, anche con l'utilizzo di questi strumenti. È una visione che consente di ampliare i diritti dei cittadini più deboli e i diritti collettivi, ad esempio nello spazio pubblico. Si veda I. Illich, *La convivialità*, trad. it. di M. Cucchi, Boroli, Milano 2005.

7 - «“Persona” indica l'individuo nel suo essere l'altro. Dottori medievali anagrammavano “persona”, dicendo che “persona” significa *per se ad alium*: cioè l'essenza della persona sta nell'essere rivolto ad altri, nell'essere aperto ad altri». M. Cacciari, in *La responsabilità nel lavoro sociale. Riflessioni sul senso e sul significato del lavoro con bambini ed adolescenti*, a cura di L. Strumendo, Regione Veneto - Ufficio protezione e pubblica tutela dei minori, Mestre 2007, p. 18.

Questa idea di città conduce a scelte che hanno come obiettivo ultimo quello di migliorare il benessere della comunità, assicurando a tutti i cittadini le opportunità di una vita dignitosa. Le persone e la loro vita diventano il centro dei pensieri, contemporaneamente, sia di chi governa, sia di chi vive la città. In queste città non esiste e non può esistere *techne* senza *humanitas*. Sono al centro le persone. Le persone nei loro diritti e nelle loro libertà. Le persone nella loro complessità, nel loro essere multiformi e al contempo uniche, nel loro essere portatrici di competenze, di bisogni molteplici e contrastanti, nel loro essere in grado o meno di badare a se stesse o di contribuire al bene comune, nel loro essere forti o fragili in momenti diversi della vita. Nelle «città delle persone», al centro sono le persone declinate al plurale. Per rispettare le diversità, per evidenziare la comunità. Le persone nei loro doveri, nella relazione con l'altro, nella convivenza. Ciò significa che ognuno ha diritto alla propria soggettività e che, al contempo, le persone, insieme, sono comunità: nessuno sarà lasciato indietro o abbandonato alla propria solitudine. Significa vivere in una comunità fatta di altri che si riconoscono, una comunità che si dà del «noi».

Le città, le comunità, le istituzioni appartengono alle persone che le vivono e le vivranno. La città è di tutti, anche di chi non ha voce: gli ultimi e chi ancora deve venire. Nelle «città delle persone» sono le persone che fanno la differenza. Le città sono lo spazio delle persone che le vivono: sono fatte dal loro protagonismo, dal loro senso civico, dai valori che interpretano, dall'etica che le muove, dal rispetto e dalla cura che portano verso se stesse, la comunità e lo spazio pubblico. Senza persone competenti e responsabili che collaborino tra loro per il bene reciproco e per quello di tutti, le città si sfaldano. Senza persone capaci di offrire qualità e protagonismo alla vita delle città, le città implodono. Dove invece questo avviene, dove i cittadini dedicano le proprie risorse al bene della città, le comunità prosperano, sono più solide, e la fiducia e la forza si possono percepire camminando per le strade<sup>8</sup>. La «città delle persone» poggia sulle donne e sugli uomini che la vivono innanzitutto sui legami di comunità, sui beni pubblici intergenerazionali, sul protagonismo coniugato con la responsabilità. Cardini che devono essere concretamente ancorati a un'idea di democrazia e di governo e a nuove politiche pubbliche. Ci sono storie e pratiche di molte città che raccontano che questo è possibile e che in molti casi è già in atto. È da questa idea di «città delle persone», assunta come unità elementare di base della comunità pubblica, che possiamo e dobbiamo ripartire per pensare a un futuro migliore per il nostro paese

---

8 - H. Gardner, *Cinque chiavi per il futuro*, trad. it. di E. Dornetti, Feltrinelli, Milano 2007.

Le riflessioni qui contenute offrono alcuni spunti per un progetto di governo che prenda come riferimento un contesto, quello emiliano, che per lungo tempo ha rappresentato un punto di riferimento per una parte del paese, sia come ipotesi di democrazia politica<sup>9</sup>, sia come pratiche di sviluppo economico e sociale. Il cosiddetto «modello emiliano» ha subito, prima a fronte della globalizzazione e più recentemente con la crisi, alcuni scossoni importanti che, da un lato, al contrario di quanto preannunciato troppo precocemente da previsioni lugubri, hanno dimostrato la straordinaria capacità di tenuta complessiva del territorio di fronte a spinte fortissime e, dall'altro, hanno messo in luce tendenze molto chiare e altrettanto forti di una reale capacità di innovazione. Occorre innanzitutto chiedersi se abbia ancora un senso parlare di «modello emiliano» e più in generale se abbia senso definire «modello» un insieme di pratiche, un agire che si qualifichi con un «noi». La locuzione «modello emiliano» oggi sembra evocare qualcosa di eccessivamente definito e inclusivo, mentre è forse necessario superare l'epoca dei «modelli» per lasciare spazio a un agire qualificato da modalità aperte e diffusive di possibilità e opportunità. Non ci si propone di ripartire, dunque, da una nostalgica riproposizione del «modello emiliano», ma dalla valorizzazione di alcune esperienze frettolosamente dimenticate e da alcune innovazioni realizzate concretamente per ridefinire nuove possibilità di sviluppo socio-economico alla luce dei mutamenti di contesto. Da questo punto di vista, ciò che la crisi ha mostrato è la difficoltà profonda in cui versano i territori quando questi piegano le proprie caratteristiche distintive di successo alle nuove ideologie dominanti. La tesi che si propone in questa riflessione è che le profonde trasformazioni economiche e sociali a livello globale e la crisi non sanciscano la fine del cosiddetto «modello emiliano» ma, al contrario, che la via di un nuovo sviluppo possa essere proprio individuata nella riscoperta e soprattutto nel rinnovamento di quelle pratiche fondamentali abbandonate durante l'ultimo ventennio di sbornia populista. La riscoperta e l'evoluzione di questo approccio, dunque, non tramite assunzioni ideologiche e modellistiche, ma attraverso un rinnovamento delle pratiche adottate, si dimostra in grande sintonia con molte delle più recenti indicazioni strategiche provenienti dalla Commissione europea, quali quelle contenute in *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*<sup>10</sup>. Queste pratiche rappresentano una proposta concreta e avanzata nella quale le amministrazioni pubbliche e le città giocano un ruolo decisivo per traghettare il paese fuori dalla crisi politica, economica e dei valori civici.

---

9 - R. D. Putnam, *La tradizione civica delle regioni italiane*, trad. it. di N. Messori, Mondadori, Milano 1993.

10 - *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva* (Bruxelles 2010) propone obiettivi chiave per il futuro sui temi dell'occupazione, della ricerca e innovazione, dell'ambiente e dell'energia, dell'istruzione e della lotta contro la povertà.

Storicamente il modello emiliano si caratterizza per tre dimensioni fondamentali. In primo luogo un forte progetto politico, teso a incoraggiare lo sviluppo del benessere e favorire una compiuta cittadinanza fondata sul lavoro e su condizioni di uguaglianza e pari dignità sociale per tutta la popolazione. Il primo capitolo del volume recupera e aggiorna proprio questa ipotesi e cerca di tratteggiare alcune linee di riflessione per una nuova idea di politica, a partire dalla crisi della Seconda Repubblica. In secondo luogo, propria del «modello emiliano» è la particolare strategia per perseguire questi obiettivi, capace di integrare in una visione d'insieme uno specifico modello di sviluppo economico con politiche sociali e territoriali coerenti. Questa strategia era resa possibile dalla forte disponibilità di capitale sociale – ampiamente riconosciuto – e sostenuta e potenziata da un progetto educativo centrato sui valori del civismo e della cittadinanza. Nei capitoli centrali (II-VI), sono enucleate queste politiche pubbliche, individuate le inattualità e definiti alcuni possibili percorsi di evoluzione e rilancio. In terzo luogo, un metodo di governo fortemente centrato da un lato su meccanismi di efficienza e qualità nella produzione di servizi e dall'altro su logiche di concertazione e partecipazione nei processi decisionali capaci di coinvolgere sia il sistema degli attori istituzionali sia la cittadinanza, grazie alla forza delle reti delle organizzazioni sociali e di rappresentanza. Negli ultimi due capitoli (VII- VIII), la metamorfosi del modello emiliano viene descritta in riferimento a questi temi.