

PARTITO COMUNISTA ITALIANO



50014 FIESOLE Piazza del Mercato, 5 telefono 055/599921

COORDINAMENTO COMUNALE FIESOLE

AMMINISTRARE FIESOLE:

l'esperienza di questi anni.

Relazione di Domenico Bartolini

(bozza non corretta)

Sommario:

Premessa

LE RISORSE

I DIRITTI E LE FORME DI GOVERNO A FIESOLE

I PROGRAMMI PER FIESOLE

IL TERRITORIO

LO SVILUPPO ECONOMICO

LA CULTURA E I SERVIZI SOCIALI

Premessa

Dovendo parlare di questi anni di amministrazione è inevitabile premettere alcune considerazioni sul quadro generale in cui questa ~~esperienza~~^{esperienza} si è inserita, per cogliere alcuni caratteri particolari dell'azione del Comune di Fiesole.

Questo mandato amministrativo si chiude senza che siano stati definiti i nuovi assetti delle autonomie e della finanza locale: riforme fondamentali che da anni vengono rinviate, come risultato di una politica nazionale accentratrice. I risultati più avanzati della battaglia autonomistica sono ancora quelli conseguiti negli accordi tra i partiti democratici del 1977, nel periodo della solidarietà nazionale.

C'erano alle spalle la svolta elettorale del '75 e l'avvento di giunte di sinistra in molti enti locali. Il senso di quella svolta era chiaro: il sistema di potere DC entrava in crisi nel governo locale prima che a livello nazionale, nell'evidenza del malgoverno diffuso, e nella spinta della proposta di risanamento politico e morale, di buongoverno, del PCI. Si apriva allora una fase importante, che ha avviato processi significativi per le autonomie locali: una stagione che proprio nel corso dell'esperienza della solidarietà nazionale ebbe i suoi frutti più importanti, sul piano legislativo e, complessivamente, nello sviluppo di una maggiore cultura di governo, nella riaffermazione della centralità degli enti locali nella difesa del sistema democratico anche durante le terribili vicende del terrorismo.

Dopo la fine di quell'esperienza nessun governo ha assicurato un impegno verso gli enti locali, e si sono avuti grossi passi indietro sul piano normativo (finanze, regime dei suoli, casa ecc.). Sul piano locale la crisi della giunta di sinistra di Palazzo Vecchio e i comportamenti della maggioranza pentapartita hanno inserito maggiori difficoltà nella ricerca di un coordinamento tra le politiche locali, fondamentale in aree fortemente integrate come quella fiorentina. Tanto più che le novità istituzionali introdotte in Toscana con le Associazioni intercomunali, e la legislazione regionale di questi anni, hanno teso a incentivare questo rapporto tra gli enti locali e la loro partecipazione programmata alle scelte complessive dello sviluppo.

Altro elemento da porre in evidenza in questa rapida premessa è quello dei rapporti politici che vi sono stati in questi anni a Fiesole, e che rappresentano un fattore positivo. In particolare il rapporto di collaborazione tra il PCI e il PSI è stato fondamentale: lo dimostrano il grande sviluppo dei programmi che sono nati da questa collaborazione, il rapporto aperto tra i due gruppi con-

siliari, anno per anno, nei difficili bilanci cui era demandata l'attuazione di quei programmi. Ma è stato un rapporto non esclusivo, per un metodo di governo che ha consentito ampie possibilità di partecipazione alla minoranza, soprattutto con la riforma dei procedimenti di lavoro del Consiglio Comunale, a partire dal 1982, né pregiudiziale, poiché sempre basato sulla priorità delle scelte di programma.

L'azione del Comune di Fiesole deve essere inquadrata nell'intreccio con queste condizioni generali e locali, per interpretare il significato di scelte e fasi specifiche dell'esperienza passata.

LE RISORSE

Un ambito nel quale si rileva un forte intreccio tra il quadro legislativo e l'azione del governo locale è quello delle risorse. Gli indirizzi legislativi di questi anni hanno teso a contenere e indebolire le risorse degli enti locali:

- pensiamo alle risorse finanziarie, e alle politiche di contenimento, ma anche di taglio, della spesa pubblica locale;
- ma anche alle risorse umane - il personale - e alle prolungate limitazioni del turnover e delle assunzioni, in un periodo che ha visto a Fiesole un forte sviluppo edilizio e demografico e una conseguente maggiore domanda di servizi;
- e infine alle risorse tecnologiche, e agli impedimenti del ricorso al credito per finanziare gli investimenti nel settore.

Nonostante questi limiti abbiamo oggi a Fiesole un ente e un apparato "arricchiti" nelle proprie risorse, per le scelte compiute dall'Amministrazione locale.

Lo documentano in campo finanziario:

- 1) l'incremento delle spese correnti, sostenute in questi anni su livelli ben più adeguati di quelli garantiti dai provvedimenti di legge: basta pensare che i trasferimenti di risorse dallo Stato al Comune sono aumentati dall'81 all'84 del 16%, mentre le risorse correnti hanno avuto nello stesso periodo una crescita del 52%.

Oggi pur in una situazione di scarto tra il fabbisogno e la disponibilità finanziaria, una parte maggiore delle attività comunali si fonda su risorse proprie dell'ente (ne è l'esempio più evidente il rapporto costi-ricavi nei servizi, spesso intorno al pareggio), il che consente di difendere l'esistenza stessa di molti servizi e di inserire con difficoltà, in un quadro generale dominato da provvedimenti di carattere annuale, elementi di programmazione della spesa.

- 2) la valorizzazione della capacità e l'accelerazione dei tempi di entrata e di spesa delle risorse finanziarie, con il totale impegno delle risorse disponibili, senza avanzi di amministrazione (che ancora caratterizzano molti enti locali), e il perfezionamento di un lavoro che ha prodotto nell'84 la completa eliminazione dei residui passivi perenti e il recupero totale (unica eccezione i crediti verso lo Stato) dei residui attivi.
- 3) infine l'attenzione dedicata alla finanza di investimento. Nel periodo della solidarietà nazionale si era attivato uno sviluppo interessante degli investimenti degli enti locali, durato fino all'81. Poi è subentrata una normativa rigida, che ha limitato

il ricorso al credito e che solo dall'84 vede una ripresa, basata su un maggiore accollo da parte dei Comuni degli oneri derivanti dai mutui. A queste difficoltà l'Amministrazione di Fiesole ha risposto con la scelta di potenziare al massimo gli investimenti - che rappresentano il settore di spesa che maggiormente incentiva l'occupazione e lo sviluppo - e di rendere più celeri i tempi di finanziamento delle opere: il 27 marzo il Consiglio si ~~è~~^{è sciolto} avendo già contratto la maggior parte dei mutui previsti per il 1985!

Si è trattato di scelte responsabili e importanti, certo non condotte nella logica di una indifferente attuazione delle normative, ma per perseguire due obiettivi generali:

- 1) contribuire al risanamento della finanza pubblica;
- 2) cominciare a lavorare sul terreno della ricerca di una maggiore autonomia finanziaria.

Un terreno su cui anche il nostro partito, in tempi non troppo lontani ha accusato difetti di elaborazione, ma che è fondamentale per uscire dal limite di atteggiamenti prevalentemente rivendicazionisti e difensivi e rimarcare le contraddizioni della politica finanziaria nazionale, che non riesce ad andare avanti sul piano delle autonomie e a ristabilire una capacità impositiva degli enti locali che sia strumento di trasformazione degli attuali assetti fiscali e di responsabilizzazione dei Comuni nel reperimento delle risorse.

E' un terreno sul quale l'esperienza fiesolana è stata particolarmente avanzata, e si sono ottenute importanti convergenze in Consiglio comunale, sempre puntuali nel denunciare i limiti delle normative, anche nel momento in cui si è prodotto un allentamento del fronte autonomistico nei confronti del Governo e del Parlamento, per la diversa collocazione nazionale dei partiti della sinistra, a fianco nella direzione di molte giunte locali.

Per quanto attiene la politica del personale, il piano di ristrutturazione degli uffici e dei servizi, entrato in attuazione nell'82, di fronte ad un organico potenziato e ampiamente rinnovato, ha fornito risposte ad alcuni temi centrali:

- conferire un assetto stabile ad alcuni uffici e servizi (lo sviluppo economico, la ragioneria, la segreteria, i servizi scolastici) oggi sicuramente più produttivi;
- avviare un riordino dei servizi tecnici esterni, che ha dato risultati ancora parziali, ma positivi (ad esempio nel servizio del-

la rimozione dei rifiuti).

Sono stati interventi che hanno mirato ad un elevamento della produttività e ad una razionale utilizzazione del personale (che ne ha consentito anche la riduzione in alcuni servizi), accompagnati da un riordino generale delle qualifiche.

Nell'84 questo piano - con l'occasione dell'applicazione del nuovo contratto di lavoro - è stato sottoposto ad una attenta verifica: per la difficoltà di adeguare l'esistente struttura organizzativa alle indicazioni più restrittive del decreto attuativo del contratto, e per la scelta di valorizzare la professionalità e la intelligenza presenti in un apparato giovane e qualificato, all'interno di un assetto generale della pubblica amministrazione storicamente inadeguato.

Questa politica di riorganizzazione degli apparati tecnici e amministrativi ha avuto un caposaldo nella scelta di puntare sulla innovazione tecnologica, nella meccanizzazione del lavoro e nell'automazione delle procedure amministrative. E' stato un obiettivo difficile, perché non erano consentite forme particolari di finanziamento e neanche il ricorso al credito ordinario, ma importante, per quanto ha finora prodotto e per le prospettive che apre nel futuro:

- basta pensare alla meccanizzazione del servizio della rimozione dei rifiuti - con l'introduzione dei cassonetti e degli altri nuovi mezzi - che ha consentito l'ampliamento e una migliore qualità del servizio con una riduzione del personale e il contenimento dei costi ai livelli dell'81;

- ma pensiamo anche al potenziamento del CED e alla sempre maggiore automazione di procedure mediante elaboratore. Già nel '74 - fra i primi in Toscana - il Comune di Fiesole decise di dotarsi di un elaboratore, e fu una scelta enorme per l'impostazione del lavoro, specie sul piano della accelerazione di alcune procedure.

Da allora i passi avanti sono stati notevoli: oggi il Comune di Fiesole è all'avanguardia nel campo dell'automazione attraverso l'elaborazione elettronica dei dati, cominciando ad uscire dalla subaltermità nei confronti dei modelli proposti dal mercato - tanto diffusa nel settore - con la proposta di suoi prodotti che sono oggetto di studio da parte di molti enti pubblici.

Ho ritenuto di dedicare ampio spazio a questo tema, perché la sua importanza tende a superare i confini dell'organizzazione interna del lavoro dell'ente: la scelta dell'innovazione tecnologica, per riformare procedure e razionalizzare il modo di operare degli uffici e raggiungere più elevati livelli di efficienza e efficacia,

è divenuta ormai un fattore di produzione, una risorsa che faciliterà nei prossimi anni la soluzione di problemi fondamentali: lo scambio di informazioni e l'integrazione di funzioni che oggi ricerchiamo negli apparati tecnici e politici dell'ente locale per conseguire i necessari livelli di collegialità e interdisciplinarietà nella realizzazione dei programmi, il decentramento di servizi burocratici nelle varie località del nostro articolato territorio comunale.

A Fiesole il Comune è la principale azienda, un imprenditore di primaria importanza: la sua organizzazione e la sua produttività sono fattori essenziali di sviluppo.

I DIRITTI E LE FORME DI GOVERNO A FIESOLE

Un ricco patrimonio di informazioni e la sua circolazione sono condizioni fondamentali per consolidare le forme democratiche del governo.

Dal lavoro di questi anni emergono importanti contributi per indirizzare le tecnologie che producono informazione e creare nuovi servizi informativi nei confronti della gente (le regolamentazioni allo studio per il CED e le proposte per la nuova biblioteca, come centro di informazioni alla comunità, quella locale e quella dei turisti, nell'area del centro storico di Fiesole progettata da Michelucci).

Sono interventi mirati ad accendere le occasioni di informazione e a creare strumenti concreti e duraturi per il confronto tra cittadino e istituzione.

La massima attuazione è stata rivolta alla definizione di strumenti idonei a consentire, con la programmazione dei lavori dell'Amministrazione, la circolazione delle informazioni sugli stessi. Questi i principi che hanno sotteso l'elaborazione dei vari regolamenti comunali (13 dall'80 ad oggi) e degli strumenti urbanistici: non solo consentire una programmazione, ma fornire ai cittadini il quadro di riferimento entro cui le loro domande possono ottenere risposte precise.

Tutto questo mentre le tendenze generali sono per un allontanamento della società civile dalle istituzioni: un problema che si è sentito anche a Fiesole, con la scarsa presenza ai momenti di discussione assembleare e frequenti carenze nel confronto tra amministratori e cittadini.

Per questo molta attenzione è stata data ai problemi dell'accesso della popolazione all'attività politica, per costruire gli strumenti più idonei a favorire la partecipazione alla elaborazione delle scelte amministrative.

È questo un terreno in cui non sempre si è verificata una unità di vedute tra le forze politiche, e in particolare tra noi e il PSI.

Due sono stati i punti fondamentali:

- il nuovo regolamento del Consiglio Comunale (1982) che fissa i principi della programmazione dei lavori dell'Amministrazione e allarga la partecipazione dei Consiglieri con le Commissioni;
- l'esperienza dei consigli di circoscrizione, già istituiti nel '74 e dall'80 eletti direttamente e dotati di poteri deliberativi in materie delegate, e la riflessione critica su questa espe-

rienza, avviata dal PCI, che ha portato ad un nuovo regolamento fortemente innovativo (1984).

Abbiamo voluto rivedere il modo in cui i Consigli di circoscrizione sono inseriti nei processi del governo locale perché convinti che essi debbano svolgere un ruolo importante in una realtà territoriale articolata come la nostra per favorire la partecipazione popolare alle scelte amministrative, ma che, con le caratteristiche che finora hanno avuto non abbiano potuto svolgere questo ruolo. L'elezione diretta dei consigli di circoscrizione non si era tradotta in maggiore capacità di iniziativa, di rapporto con la popolazione. Si era invece accentuata la tendenza ad una "partitizzazione" di questi organi, con divisioni spesso rigide in schieramenti mutuati dal dibattito del Consiglio Comunale e una insufficiente capacità di apertura nei confronti dei diversi soggetti sociali.

Una situazione che risentiva troppo dei problemi delle organizzazioni politiche e dei loro comportamenti (pensiamo al disimpegno della DC e del PSI, e alla loro totale assenza, in alcuni consigli di circoscrizione!). Inoltre, la gestione delle funzioni delegate - limitate a pochi settori e attivate con grandi difficoltà e ritardi - ha assorbito una parte preponderante dell'impegno dei consigli di circoscrizione, gravati di carichi burocratici resi più ostili da insufficienze degli apparati comunali: un impegno sproporzionato e scarsamente produttivo in termini di efficienza amministrativa che ha nuociuto alla promozione del rapporto con la popolazione e all'iniziativa nelle tematiche più generali dell'Amministrazione Comunale.

Da qui le novità introdotte col regolamento: non più l'elezione diretta e l'attribuzione di deleghe, ma funzioni e procedure snellite e valorizzati i poteri propositivi e le forme di consultazione sulle scelte amministrative.

I motivi fondanti di questa novità stanno in una profonda riconsiderazione dei rapporti tra istituzioni e società, e delle forme per organizzarli e garantirli. I nuovi consigli di circoscrizione devono inserirsi, con un loro ruolo ampio, nello sviluppo di questi rapporti:

- a) tra le forze (intellettuali, economiche ecc.) pubbliche e private nei processi economici e dello sviluppo territoriale;
- b) tra l'offerta di servizi e i bisogni sociali, nel quadro delle politiche di contenimento della spesa pubblica;
- c) tra i pubblici poteri e le realtà associative, i gruppi e i movimenti sociali.

Soprattutto nei piccoli comuni il problema non è quello di individuare comparti di amministrazione da attribuire a organi decentrati, con una logica di "settorializzazione", ma semmai di distinguere con più nettezza gli aspetti del decentramento amministrativo da quelli della partecipazione dei cittadini alle scelte del governo locale, per trovare a ciascuna esigenza le risposte più adeguate.

E in questa riflessione sulle forme del governo locale non possiamo dimenticare che in questi anni - in assenza di un riordinamento complessivo delle autonomie locali - c'è tutta una nuova dimensione sovracomunale che impegna anche i piccoli comuni, nella ricerca di un coordinamento delle scelte. E' questo un processo - che nella Regione Toscana è andato molto avanti - che nasce anche da una nuova visione dell'ente locale, meno enfatizzata e più critica, impegnata nel superamento di quegli elementi di debolezza istituzionale che gli enti locali, piccoli e grandi, mostrano seguendo la logica della programmazione e del coordinamento fra i diversi enti territoriali, rifuggendo da scelte di settorializzazione delle competenze. Ed è un processo che porta a riaffermare la centralità del comune, secondo una visione non ideologica, ma fondata sulla capacità di essere vicino ai bisogni e al controllo della gente, di esprimere le maggiori potenzialità democratiche. E' qui che crediamo anche i Consigli di Circostrizione possano compiere il loro ruolo, secondo una visione unitaria della vita amministrativa, partecipando alle scelte di governo locale e rivitalizzando la partecipazione popolare.

I PROGRAMMI PER FIESOLE

Noi tendiamo a vedere l'operato di questa Amministrazione non limitato ai cinque anni di sua competenza, ma in funzione della progressiva attuazione di un programma generale, le cui direttrici erano state impostate prima dell'80 ma che nel corso degli ultimi anni ha avuto importanti verifiche e aggiornamenti.

Il nostro programma elettorale del 1980, ma anche gli accordi di allora col PSI maturavano in un quadro generale molto particolare: si era nel momento centrale del 1° PPA, ovvero in una intensa fase di espansione edilizia e straordinaria mobilitazione di investimenti privati e pubblici, resi possibili da una maggiore sicurezza delle risorse finanziarie, frutto degli accordi tra i partiti nel periodo della solidarietà nazionale (dal '78 all'81 ci fu infatti una grande crescita di investimenti del nostro Comune).

Gli obiettivi del 1980 erano due:

- a) una indicazione di sviluppo territoriale fondata sul concetto di equilibrio (accompagnare l'espansione edilizia con la realizzazione di opere pubbliche e infrastrutture, lo sviluppo dei servizi, la valorizzazione dell'ambiente, il sostegno delle attività produttive, il recupero del patrimonio edilizio esistente);
- b) una connotazione di Fiesole nella realtà comprensoriale fondata sullo sviluppo dell'intervento su cultura, turismo, ambiente e tesa a ricercare un coordinamento sovracomunale.

Questa proiezione all'esterno, il confronto con i problemi emergenti dall'area fiorentina e da settori e ambienti più vasti, non sono mai venuti meno e consegnano oggi una Fiesole non chiusa in se stessa, ma aperta al confronto con realtà e spinte esterne. Basta pensare al ruolo culturale di Fiesole, alle politiche paesaggistico-ambientali (che propongono interventi coordinati con altri Comuni e modelli per un dibattito più ampio) o allo sviluppo residenziale, così ampio da fornire risposte non solo locali al problema della casa.

Portare avanti anno per anno uno sviluppo equilibrato è stato un obiettivo che presto si è scontrato con una modificazione del quadro generale: - sono presto emersi pesanti condizionamenti delle politiche dei governi nazionali all'attività programmatica degli enti locali (il sabotaggio al piano decennale per l'edilizia e il travolgimento della normativa sul re-

gime dei suoli, che erano scaturiti dal periodo della solidarietà nazionale);

- l'espansione edilizia prevista col 1°PPA ebbe una rapida attuazione: già nell'81-82 si avevano i primi segnali di aumento demografico e di crescita della domanda di servizi senza precedenti, mentre le sole previsioni di sviluppo non realizzate rimasero aree difficili e delicate;

- nell'82 vi fu un'inversione di tendenza degli investimenti, con una vera caduta determinata da provvedimenti di legge. Per gran parte del quinquennio il grosso delle risorse è andato alle situazioni di primaria necessità, soprattutto alle nuove zone urbanizzate.

Per questo è stato necessario un approfondimento delle strategie dello sviluppo a Fiesole, oltre le indicazioni dei programmi elettorali (il PCI fece nel 1982 la sua conferenza di "verifica"). Da questo è nata una nuova fase intensa di programmazione che ha visto l'avvio di importanti realizzazioni (con la variante alle zone agricole, il 2°PPA, le previsioni di recupero di aree importanti dei centri urbani, il piano del commercio, le proposte per il turismo, lo sport, lo sviluppo dei musei, ecc.).

Tutto questo ha dimostrato la capacità dell'Amministrazione di rinnovare con intelligenza le proprie strategie di fronte allo evolversi del quadro normativo e finanziario e ai nuovi problemi dello sviluppo locale.

Si è trattato anche di rivedere certe impostazioni che affidavano l'intervento su alcuni grandi temi dello sviluppo ad un primato assoluto dell'iniziativa pubblica, per costruire un nuovo e più avanzato rapporto con l'iniziativa privata, tale da saper ritrovare risposte positive anche ad esigenze della collettività. Con l'orientamento del Comune questo rapporto si è sviluppato (dal recupero dell'edilizia rurale condizionato all'impegno per la salvaguardia dell'ambiente, agli impianti sportivi, alla sistemazione di aree fondamentali dei centri urbani: l'Etruria a Compiobbi, l'area Caldine tra l'abitato e la 167, l'area Garibaldi a Fiesole). Si sono ricercati strumenti di raccordo tra una ripresa di investimenti privati e la realizzazione di obiettivi dell'amministrazione pubblica (il verde, i centri civici ecc), con lo sviluppo di progetti coordinati e contrattati.

Tutto ciò - unitamente ai programmi di espansione edilizia in gran parte attuati e al complesso di investimenti pubblici ef-

fettuati - caratterizza ulteriormente il Comune, a Fiesole, come il principale soggetto di sviluppo, un forte "imprenditore" che promuove iniziative e sollecita investimenti per interventi la cui gestione sarà gran parte dei prossimi anni.

Viene spontaneo il riferimento polemico alle incertezze e alla prolungata latitanza del pentapartito fiorentino di fronte ai grandi progetti FIAT e Fondiaria: e la DC fiesolana non trova di meglio che accusare la nostra Amministrazione di non essere sufficientemente attenta a tali operazioni fiorentine, e il PCI di essere un partito lento a decidere!

Vorrei che invece emergesse - ora che siamo a trarre un consuntivo di questi anni - il senso e la profondità dell'impegno che i comunisti hanno profuso, con capacità di aggiornarsi e decidere: dalla conferenza di "verifica" dell'82 e con la lunga serie di conferenze settoriali che hanno offerto decisivi contributi all'azione del Comune e ai grandi progetti che oggi vengono portati avanti. Credo che anzi vi sia un disagio nella minoranza DC, che nelle sedi istituzionali e con tutta serietà si è confrontata con tali proposte, e alle quali non sa contrapporre alcun disegno alternativo. Ma in misura inferiore anche il PSI riguardo ad ~~alcune~~ ^{alcune} ~~tematiche~~ tematiche che emergono dal recente lavoro dell'Amministrazione ha mostrato timori e cautele che, a mio giudizio, fanno pensare ad una impreparazione verso gli sviluppi della situazione.

IL TERRITORIO

Abbiamo alle spalle anni che hanno visto avviarsi ad un coerente esaurimento l'attuale piano regolatore e l'approvazione di strumenti urbanistici che hanno inserito importanti correttivi e arricchimenti.

La scelta fondamentale dello sviluppo è stata quella della casa, uno dei bisogni più sentiti: 500 alloggi di edilizia economica realizzati a Caldine e Girone sono un grande fatto, che ha profondamente mutato i caratteri del territorio e rotto alcuni equilibri (per l'espansione demografica e la conseguente domanda di servizi, l'assorbimento di gran parte delle risorse comunali per investimenti e perché altre zone non hanno visto realizzate altre previsioni di sviluppo).

Molti programmi degli ultimi anni si sono qualificati nella ricerca di riequilibrare i caratteri dello sviluppo fiesolano:

- la variante per le zone agricole ha interessato gran parte del territorio comunale con obiettivi ambiziosi: la conservazione e il recupero del patrimonio edilizio rurale, la salvaguardia della qualità ambientale, la ridefinizione di importanti infrastrutture (viarie ecc), la ricerca di una ripresa limitata di attività agricole;
 - il 2° PPA avvia la realizzazione delle residue previsioni del pr (l'Etruria a Compiobbi, il Poggio Magherini e Girone Alto, la 167 di Compiobbi...);
 - la normativa e gli elenchi della lr 59 consentono una revisione del patrimonio edilizio esistente e una sua migliore utilizzazione;
 - la variante per le attività produttive definisce gli adeguamenti alle previsioni del centro commerciale di Fiesole (area ex-Macelli), l'assetto del demanio ferroviario sulla Faentina, le destinazioni pubbliche e private per i Centri civici.
- Emerge da tutto ciò una impostazione innovativa, che supera orientamenti difensivi e vincolistici puntando su una equilibrata dinamica di sviluppo. Non si è trattato di rinnegare le forme di salvaguardia che nel passato hanno consentito di difendere le colline fiesolane dagli attacchi speculativi, ma di rilanciare un ruolo propositivo dell'Amministrazione Comunale, di promozione dello sviluppo, con un atteggiamento culturale aperto (quello che propone una normativa per le zone agricole più adeguata, anche in deroga alla legislazione regionale, o un PPA che segue o attiva verifiche di proposta con

i privati per valutarne la fattibilità o ritrovare finalizzazioni pubbliche).

Sono provvedimenti che lasciano aperti o irrisolti problemi diversi, di adeguamento a nuove normative, coordinamento sovracomunale, assetto ambientale e infrastrutture, di definizione dei limiti dell'espansione di alcuni centri abitati e del capoluogo: problemi su cui oggi presentiamo proposte, nella prospettiva della revisione generale del PR; ma essi dimostrano l'importanza del governo del territorio in questi anni.

Purtroppo rileviamo che a questa capacità progettuale non ha sempre corrisposto una analoga iniziativa sul piano della gestione quotidiana dei problemi che sul territorio si verificano: il processo di riorganizzazione dei servizi esterni non si è completato, e il bilancio ordinario non è più adeguato - da anni - a far fronte alle spese delle manutenzioni, alle gestioni correnti, che costantemente sono state riproposte dai cdc, dalla gente. In più, alcuni eventi naturali degli ultimi anni hanno ulteriormente aggravato il bilancio dei LLPP con oneri pesantissimi: pensate che la siccità dell'inverno '83 e il gelo dei mesi scorsi sono costati centinaia di milioni.

Nel complesso inadeguate sono state anche le risorse per investimenti, che come si è già detto hanno avuto una ripresa solo nell'84. Prendendo un periodo significativo - l'ultimo decennio - possiamo ricostruire gli interventi in opere pubbliche realizzati o in corso di realizzazione da parte del Comune in 5 direttrici principali:

- l'ambiente e le risorse culturali ed energetiche (con i depuratori, la metanizzazione, l'illuminazione, la sistemazione della discarica, le fognature, la partecipazione al progetto regionale di Bilancino). In questo settore è rimasto penalizzato il verde pubblico, per la proibizione di fonti finanziarie.

- L'edilizia scolastica (la costruzione delle scuole elementari a Pian di Mugnone, e materne di Fiesole e Girone e le varie ristrutturazioni e la realizzazione dell'asilo nido).

- Gli impianti sportivi.

La realizzazione degli impianti di Anchetta, la ristrutturazione dei servizi e del campo sportivo di Fiesole, i progetti per gli spogliatoi del campo di Quintole e per la nuova zona sportiva di Caldine.

- L'edilizia museale e culturale.

La ristrutturazione e l'arredo del Museo Archeologico e della Biblioteca Comunale, il restauro della Villa La Torraccia, gli interventi ancora in corso su vari immobili culturali e i progetti per il finanziamento FIO al Teatro Romano.

- La viabilità e le urbanizzazioni.

Le urbanizzazioni delle aree di edilizia economica a Girone e Caldine, la viabilità per la 167 di Girone, l'urbanizzazione delle zone artigianali di Caldine e Ellera, il ponte e la viabilità per la 167 di Caldine, altri interventi sulla viabilità, e infine l'avvio dei lavori per l'area Garibaldi a Fiesole.

Un programma complesso quindi, reso difficile dalle normative nazionali, in molti casi sostenuto dal contributo della Regione Toscana, e che accompagna e caratterizza molti degli indirizzi di sviluppo territoriale.

LO SVILUPPO ECONOMICO

Fiesole ha valorizzato una connotazione specifica nella realtà fiorentina e regionale, legata soprattutto alle iniziative culturali che hanno rappresentato un forte incentivo per lo sviluppo, soprattutto per il turismo. Il fenomeno turistico è molto aumentato negli ultimi dieci anni (l'indice di incremento delle presenze nel corso degli ultimi 10 anni è molto più alto di quello fiorentino e nazionale) anche se la capacità ricettiva non è stata incrementata.

All'inizio dell'83 il PCI avanzò nuove proposte per il turismo fiesolano:

- 1) Una politica di valorizzazione culturale e ambientale come presupposto di una promozione turistica qualificata; poiché il problema principale di Fiesole è quello di sviluppare forme di turismo con interessi specifici e potenziare le strutture di supporto ad esse;
- 2) un potenziamento delle strutture ricettive che, senza sfumare l'organicità di un progetto complessivo, potesse essere avviato in tempi diversi, in modo da accelerare i provvedimenti che apparivano più maturi.

Per questo proponiamo anche una riflessione nel merito della offerta culturale rivolta al turismo, rilevando come non tutte le iniziative svolgessero lo stesso ruolo e che anzi alcune esperienze avevano rischiato di essere più uno stimolo al turismo di passaggio che un incentivo a una maggiore permanenza. Così anche certe attività convegnistiche - senza una sede adeguata - non avevano assunto il ruolo di ulteriore qualificazione di Fiesole come luogo di soggiorni turistico-culturali. Le nostre proposte al riguardo hanno avuto ampio sviluppo:

- a) la crescita delle attività di studio e ricerca delle Fondazioni culturali presenti in Fiesole;
- b) le proposte dell'Amministrazione per realizzare nell'area Garibaldi uno spazio convegnistico e teatrale, per attività impossibili nel periodo invernale;
- c) la valorizzazione dell'area archeologica e delle ricchezze museali, con la progressiva costituzione di un circuito dei musei fiesolani, l'antiquarium e la donazione Costantini, il progetto di risistemazione del Teatro Romano con il finanziamento del FIO.

Inoltre ampio interesse ha avuto la valorizzazione dei beni ambientali: basta pensare alle proposte della variante al PR per le zone agricole intorno alle aree verdi delle zone collinari, al parco di Monteceleri, al recupero dei beni architetto-

nici rurali.

Anche per quanto riguarda il potenziamento delle strutture ricettive questi ultimi tempi hanno visto l'Amministrazione impegnata a fornire e valutare numerose concrete indicazioni: per il miglioramento delle strutture esistenti (soprattutto alberghiere) e la realizzazione di nuove attrezzature campeggistiche: dalla variante al PR per le zone agricole, nella normativa per il recupero della l.r.59 e nella variante per le zone produttive.

Un grosso impegno è stato rivolto al settore del commercio: il nuovo piano per lo sviluppo e l'adeguamento della rete distributiva e commerciale, constatando una arretratezza del settore, si è proposto di creare i presupposti per aumentare i livelli di efficienza e promuovere condizioni di mercato più favorevoli ai consumatori, garantendo una concorrenzialità con una pluralità di strutture commerciali. Una particolare importanza hanno le previsioni di alcuni poli: nella area ex-Macelli a Fiesole, nella nuova zona di Caldine, a Girone e a Compiobbi. Sono proposte che guardano soprattutto agli operatori locali, per promuovere nuove iniziative imprenditoriali. Oltre 300 imprese artigianali e alcune presenze industriali rappresentano infine un tessuto produttivo, accresciuto negli anni 70, che non emargina Fiesole dai caratteri generali dell'area fiorentina. E' questo un settore nel quale l'Amministrazione in questi anni, a parte l'iniziativa per facilitare l'accesso al credito, ha svolto un lavoro prevalentemente urbanistico. La crescita dell'artigianato non ha trovato nell'Assessorato allo sviluppo economico una sufficiente elaborazione. E' stato questo un limite complessivo dell'Assessorato a cui si aggiungono minacce sul fronte intercomunale, per carenze di coordinamento e per le scelte del Comune di Firenze che rischiano di soffocare con certe localizzazioni periferiche le previsioni di alcuni Comuni limitrofi.

LA CULTURA E I SERVIZI SOCIALI

Parlando del turismo ho già toccato alcuni aspetti della politica culturale dell'Amministrazione comunale, che ha seguito in questi anni tre direttrici:

- 1) le strutture a vocazione sovracomunale;
- 2) la promozione culturale di base;
- 3) i beni storico-culturali.

Le strutture a vocazione sovracomunale (Fondazioni, Scuola di Musica, ETR, ecc.) hanno costituito un importante settore di lavoro. Esse rappresentano un versante della produzione culturale che per la qualità e le dimensioni ~~travalcava~~ ampiamente i confini comunali e contribuisce in modo sostanziale all'immagine di Fiesole e alla crescita culturale dell'intero Paese. Un terreno quindi impegnativo per il Comune di Fiesole, che lo ha sostenuto con molta energia, ma nel quale sempre più si rende necessaria la ricerca di un raccordo e di un coordinamento con gli altri enti locali dell'area. Una ricerca che è stata tentata, ma che ha incontrato grandi difficoltà, soprattutto nel rapporto con il Comune di Firenze (basti pensare ai tempi lunghissimi per l'approvazione del nuovo statuto dell'ETR). Due le principali iniziative fiesolane in questo settore: la sistemazione di vari e prestigiosi istituti culturali nella Villa La Torraccia (un intervento strutturale con pochi precedenti in Italia) e l'affermazione della Palazzina Mangani come polo espositivo di notevole interesse.

Sul terreno della promozione culturale di base si rilevano invece limiti più grandi: i programmi di educazione permanente, che talora hanno fornito momenti di riflessione su temi di alto livello culturale, non sono pienamente riusciti nell'intento di valorizzare occasioni di aggregazione e confronto culturale che fossero anche uno strumento per tessere un maggiore collegamento e una maggiore comprensione delle molteplici attività culturali con la popolazione di tutte le zone del Comune.

Con molte difficoltà la Biblioteca Comunale ha iniziato il decentramento del servizio di pubblica lettura con la sezione distaccata a Compiobbi. Molto però resta da fare per una effettiva promozione di questa struttura, che in parte affidiamo al progetto di nuova biblioteca e servizio informazioni nel centro storico fiesolano; così come manca una piena attenzione intorno ai beni storici e culturali (ad esempio intorno

alla storia della cultura materiale e locale). I risultati più importanti, in questo ambito, sono stati quelli del settore museale e dell'Archivio.

Una riflessione complessiva deve essere fatta intorno al complesso dei servizi sostenuti dal Comune.

L'attacco di questi anni alle risorse degli enti locali è stato un attacco al complesso di servizi che molti di essi hanno costruito, in particolare dal '75 in poi. E' evidente che le norme finanziarie, fissando limiti di incremento annuale delle risorse molto rigidi hanno colpito maggiormente quei Comuni che sono arrivati più avanti sul piano della realizzazione e dell'erogazione di servizi sociali, educativi e assistenziali alla popolazione, particolarmente gli enti locali diretti da giunte democratiche e di sinistra.

Difficilissimo è stato in questi anni difendere l'esistenza stessa dei servizi, ma precisa la scelta che ogni volta - discutendo i bilanci previsionali - abbiamo sostenuto: i servizi non andavano tagliati e, con l'accordo delle forze politiche consiliari, non sono stati effettuati tagli, nonostante queste difficoltà.

Questo è stato possibile grazie ad un'opera attenta di riorganizzazione e di razionalizzazione delle spese: in alcuni servizi grazie a questa opera è stato possibile ridurre il numero degli addetti, mantenendo in qualche caso la spesa al livello di anni precedenti; in altri, interventi di ammodernamento e di promozione hanno consentito addirittura un'espansione delle attività e una copertura dei maggiori oneri con le entrate proprie del servizio (è il caso del Museo Civico). Per sostenere i servizi è stata richiesta per alcuni anni agli utenti una maggiore contribuzione, rispondendo in molti casi ad obblighi di legge, ma con una autonoma programmazione degli stessi aumenti tariffari, in certi momenti spinti anche oltre i limiti fissati per legge (andando anche un po' "controcorrente" rispetto agli orientamenti di altri enti locali), che ha consentito:

- un consolidamento delle risorse impiegate nel settore, che ha reso possibile negli ultimi due anni (dall'83) un sostanziale congelamento delle tariffe;
- una reazione al disegno governativo che, dopo aver abbandonato la giusta strada - avviata in modo maldestro nell'83 - della restituzione ai Comuni di forme di imposizione fiscale, ha

teso a far passare una soluzione strisciante, con l'attribuire agli enti locali una impropria potestà impositiva individuando nella domanda di servizi sociali (e non nella ricchezza) la fattispecie imponibile, e attribuendo ai ricavi dei servizi sociali il valore di strumento di manovra finanziaria.

La reazione è stata invece quella di individuare quella soglia oltre la quale la richiesta di maggiore contribuzione ai cittadini utenti di servizi si sarebbe scontrata con l'esigenza di difendere gli strati sociali più deboli, e di non superarla, evidenziando che i servizi sociali ^{non} sono ^{certo} materia da affrontare solo con il criterio della misurazione dei costi e ricavi.

Oggi peraltro ci sono a Fiesole servizi a carattere "produttivo" in cui il rapporto tra costi e ricavi ha raggiunto o raggiungerà entro l'anno prossimo il pareggio, e ciò ne ha consentito una notevole potenziamento:

- l'acquedotto, con un forte incremento della rete e dell'erogazione, e gli stessi addetti di 5 anni fa;
- la rimozione dei rifiuti, di cui si è già parlato;
- il Museo Civico, che supera i 150 mila visitatori annuali;
- la farmacia, con quasi 400 milioni di fatturato.

Accanto a questi, i servizi a carattere sociale e educativo hanno generalmente mantenuto gli stessi livelli di quantità e qualità, anche se in molti casi l'attuale domanda di servizi si presenterebbe più forte.

Questi servizi comprendono i trasporti scolastici, la refezione scolastica, i campi solari, l'asilo nido (che nell'85 aumenta lievemente il numero dei posti), la biblioteca comunale, i servizi promozionali e di assistenza domiciliare rivolti agli anziani, cui si aggiunge la novità del progetto del Centro sociale di Borgunto, in collaborazione con la Parrocchia e la USL, in cui per un numero inizialmente limitato di anziani si svolgeranno attività ricreative, motorie, sociali ecc. oltre a servizi di carattere sanitario.

Sui servizi gestiti dalla USL hanno pesato grandi limiti, che rendono difficile trarre un bilancio dell'esperienza passata: le carenze economiche e i tagli alla spesa sanitaria, le carenze organizzative, l'assenza di un indirizzo programmatico nazionale, la scarsa integrazione tra servizi ospedalieri e territoriali, ma anche i problemi di assetto istituzionale

- con il peso di una articolazione territoriale difficile, che ha accomunato realtà che non hanno e non possono avere una piena interrelazione nei servizi sanitari - e di dimensionamento delle strutture organizzative di base - con l'elevato numero di distretti in cui l'USL fu suddivisa nell'81. Recentemente alcuni di questi problemi hanno trovato nuove indicazioni: soprattutto quello dei distretti, col progetto di ridurne il numero e di istituirne uno solo per il nostro territorio comunale, che potrà facilitare il recupero di un ruolo centrale del Comune nella gestione dei problemi sanitari, mantenendo peraltro l'esistenza di presidi subdistrettuali a Caldine e Compiobbi e di un presidio minore a Girone, per garantire il necessario decentramento dei servizi.

La difficile difesa dell'esistenza stessa dei servizi sociali dell'Amministrazione comunale ha fatto sorgere in questi anni il rischio di perdere di vista alcuni obiettivi fondamentali della politica che è alla loro base. Vorrei proporre due interrogativi per riesaminare l'esperienza passata:

1) nel lavoro di questi anni c'è stata piena consapevolezza del significato dell'offerta di servizi in relazione alle tendenze e alle caratteristiche dell'evoluzione sociale in atto?

2) Si è avuto un adeguamento qualitativo nella impostazione dei servizi e una interdisciplinarietà sufficiente a dare organicità al complesso dei servizi esistenti?

Con l'organizzazione sociale e la crescita demografica cambiano in tutto il paese non solo la rilevanza statistica, ma il peso sociale e la stessa immagine culturale di gruppi sociali e età: l'infanzia, la "terza età" ecc.

Prendiamo ad esempio quest'ultima: non è un caso che si parla di terza età, e sempre meno di vecchiaia. Col progresso sociale e il maggiore soddisfacimento dei bisogni primari, si sviluppano nuovi bisogni degli anziani: quello della sicurezza, di una maggiore istruzione, di maggiori attività sociali, ecc. La terza età non vuole essere inattività, ma una fase della vita da vivere compiutamente come le altre. Questo produce una maggiore domanda di servizi specifici, resa più rilevante dalla sempre maggiore incidenza degli anziani sul totale della popolazione.

E' un fenomeno destinato ad aumentare (studi della Fondazione Agnelli prevedono un incremento della percentuale di an-

ziani così sintetizzabile:

	1981	1991	2001
ITALIA	20,6	23,3	25,0
Toscana	25,5	29,0	31,0

Fiesole sembra presentare dinamiche vicine a quelle regionali).

Ma pensiamo anche ad altri fenomeni che a Fiesole presentano peculiarità: l'organizzazione familiare, in una situazione caratterizzata da una fortissima pendolarità del lavoro (una grandissima maggioranza di fiesolani si reca ogni giorno al lavoro fuori del comune) e da una forte moltiplicazione dei nuclei familiari, agevolata dai nuovi insediamenti residenziali. Questo fenomeno produce una elevata domanda di servizi per l'infanzia, e ha tenuto finora alta quella di servizi scolastici, nonostante il calo delle nascite.

Rispetto a queste tematiche si rilevano, a mio giudizio, delle carenze nel dibattito politico che c'è stato sui servizi sociali. I servizi per la prima infanzia sono stati troppo spesso misurati con il metro dell'onerosità finanziaria, e questo ha provocato anche nel nostro partito sbandamenti - anche sul piano della difesa di questi servizi di fronte ai tagli nei bilanci - e non ne è stata colta appieno la portata culturale innovativa, che vede in tali servizi da un lato uno strumento per consentire alle famiglie un effettivo spiegamento delle varie attività occupative, culturali ecc., dall'altro un'opera di educazione alla socialità e prevenzione del disadattamento che in prospettiva si collega alle tematiche sociali proprie di età successive (emarginazione, igiene mentale ecc.).

Circa il secondo interrogativo si può dire quindi che hanno pesato sui servizi non solo le insufficienti risorse, che ne hanno impedito un sufficiente sviluppo quantitativo (ad esempio per gli anziani), ma anche limiti di impostazione, che ravvedo soprattutto in una carenza di interdisciplinarietà. Sul tema degli anziani nella conferenza per la verifica dei programmi dell'82 il PCI propose una metodologia articolata e interdisciplinare, fondata su una ricerca promossa dal gruppo consiliare, e fatta di attività culturali, assistenza, residenza ecc.

Ma anche nel settore scolastico si poneva l'esigenza di un diverso e più alto raccordo tra i servizi erogati per il diritto allo studio, quelli a sostegno e integrazione delle attività didattiche, le politiche culturali dell'ente locale e i grandi temi dell'educazione e della crisi del sistema scolastico.

Questo elemento di metodo è stato invece carente, e ripropone ancora l'esigenza di un diverso raccordo tra diversi assessorati sociali e culturali, per ricostruire alcuni indirizzi e obiettivi fondamentali della politica dei servizi sociali: quelli assistenziali e quelli formativi e didattici. Sono idee che si ritrovano nelle linee del programma elettorale dei comunisti, che porteremo avanti perché anche sul terreno dei servizi sociali si pongano le condizioni per passare dalla politica del buongoverno, che negli anni 70 ci ha impegnati nella costruzione di un forte tessuto di servizi, al governo del cambiamento sociale verso gli anni 2000.