

Amministrare il cambiamento

**Tecnici, politici, cittadini nei processi di
democratizzazione delle istituzioni**

Contributi di

Stefano Cecconi, Maria Grazia Cogliati Dezza, Giovanna Del Giudice, Maria Grazia Giannichedda, Renato Nicolini, Maria Teresa Bassa Poropat, Franco Rotelli, Pier Aldo Rovatti, Michele Zanetti

A cura di

Deborah Borca, Maria Grazia Giannichedda, Anna Laura Pirisi,
Daniele Pulino

INDICE

- L'inizio di un percorso <i>Maria Teresa Bassa Poropat</i>	3
- Amministrare il cambiamento <i>Maria Grazia Giannichedda</i>	4
- Forse si è persa l'occasione di un riformismo vero <i>Renato Nicolini</i>	5
- Nel rispetto della legalità <i>Michele Zanetti</i>	8
- Valutare il cambiamento <i>Stefano Cecconi</i>	9
- Redistribuzione dei poteri e resistenze <i>Giovanna Del Giudice</i>	12
- Il cambiamento, un azzardo <i>Franco Rotelli</i>	14
- L'alibi del "dio della regola" <i>Maria Grazia Cogliati Dezza</i>	17
- Amministrare il cambiamento è ancora possibile <i>Pier Aldo Rovatti</i>	18

Nota

Sono raccolti qui di seguito, rivisti dagli autori, gli interventi presentati nel corso del seminario *Amministrare il cambiamento. Tecnici, politici, cittadini nei processi di democratizzazione delle istituzioni* che si è svolto a Trieste, nel Teatrino Franca e Franco Basaglia, il 25 marzo 2011 in occasione dell'avvio del progetto *Amministrare il cambiamento. Ricerca documentaria sugli archivi della Provincia di Trieste negli anni di Franco Basaglia*.

L'inizio di un percorso¹

Maria Teresa Bassa Poropat, Presidente della Provincia di Trieste

Con questa ricerca inizia un percorso che è nato dalla convenzione con la Fondazione Basaglia e che sono convinta sia estremamente interessante. Abbiamo ritenuto opportuno far partire questo percorso dal luogo simbolico in cui siamo oggi - il teatrino che abbiamo intitolato a Franco e Franca Basaglia - che è parte integrante della nostra città e della stessa amministrazione provinciale. Abbiamo infatti concordato con la Fondazione un progetto mirato alla valorizzazione del ricchissimo materiale che si trova a Trieste in diversi archivi e principalmente in quelli della Provincia, istituzione che come si sa ha avuto un ruolo centrale negli anni in cui si è sviluppato nella nostra città il lavoro sperimentale guidato da Franco Basaglia come direttore dell'ospedale psichiatrico amministrato appunto dalla Provincia. Quella è stata una storia straordinaria, della quale vorrei sottolineare due aspetti che sono stati ben evidenziati da Maria Grazia Giannichedda oggi sul nostro quotidiano locale, un intervento che mi ha fatto riflettere anche su questa mia esperienza amministrativa, e su come si possano introdurre - certo con grande fatica, ma anche con grande passione, motivazione, determinazione - processi innovativi dentro la pubblica amministrazione, la quale sembra un'entità apparentemente neutra, anonima, indifferente ma che invece può essere uno strumento, un fattore di crescita o di arresto di un grande progetto come è stato quello di Franco Basaglia qui a Trieste, di riforma e di rinnovamento non solo dell'istituzione, ma - come è stato nel caso della riforma psichiatrica - di un cambiamento culturale profondo per questo territorio e non solo. In questi cinque anni di esperienza alla presidenza della Provincia ho cercato anch'io di muovermi nell'ottica dell'innovazione, vorrei dire nello stile di quello che è stato fatto con Franco Basaglia. Abbiamo investito molto, come amministrazione provinciale, su questo che abbiamo definito con Franco Rotelli "Parco culturale di San Giovanni", e credo che il progetto di cui parliamo oggi possa essere un ulteriore tassello che noi introduciamo dentro la ricostruzione della storia di questo parco e di quello che qui

¹ Si riporta qui l'intervento della presidente Poropat in occasione dell'apertura del seminario *Amministrare il cambiamento. Tecnici, politici, cittadini nei processi di democratizzazione delle istituzioni* (Trieste, Teatrino Franca e Franco Basaglia, 25 marzo 2011) con cui sono stati presentati e discussi i temi di questa ricerca.

dentro è accaduto. Una ricostruzione storica è utile e necessaria ma qui vorrei sottolineare il fatto che lo sforzo che abbiamo fatto con Franco Rotelli è quello di valorizzare, rendere viva e trasferire questa cultura dell'innovazione e del cambiamento delle strutture e dei servizi per la collettività, in un'ottica che vorremmo fosse quella del nostro futuro. Mi sembra quindi un buon segno che vengano impegnati al riordino degli archivi dei giovani ricercatori, ovviamente con la supervisione della Fondazione, e questo può essere un percorso esemplare da esportare in altre occasioni e in altre situazioni all'interno della Pubblica Amministrazione. Un'ultima considerazione. Ci sarà qui a breve l'intervento di un grande presidente della provincia, Michele Zanetti, senza il quale tutto questo non sarebbe accaduto. Credo che tutti e due conosciamo la fatica ma anche la ricchezza dei processi innovativi che si possono introdurre nella pubblica amministrazione, e la qualità e la forza dell'innovazione che attraverso le amministrazioni può entrare nella cultura e nella società. Spero che il lavoro sugli archivi che con questo progetto prende avvio potrà evidenziare tutto questo.

Amministrare il cambiamento²

Maria Grazia Giannichedda

Per una gran parte, si è svolta in piazza Vittorio Veneto, nella sede storica della Provincia di Trieste, la rivoluzione di Franco Basaglia. Sono stati costruiti qui, infatti, gli "attrezzi" che sono serviti a disfare il manicomio e a dare forma ai nuovi servizi, in un periodo pieno di avvenimenti che implicavano la città intera mentre cambiavano l'aspetto e l'assetto di quello che oggi è il parco di San Giovanni. La memoria di quegli anni è tutt'ora abbastanza viva a Trieste, almeno in coloro che hanno vissuto il Marco Cavallo, le discussioni nei quartieri e nelle scuole, i concerti, le feste e la comparsa, per le strade, di quelle persone che portavano nel corpo i segni di un dolore e di un'oppressione sconosciute ai più. Del resto, la memoria di quei fatti viene ciclicamente riaperta e messa in circolo da convegni, libri, film che spesso riescono anche a fare da ponte con l'oggi. Rimane invece quasi sempre in ombra, e da tempo non viene interrogata, la memoria di ciò che in quegli anni avveniva nelle retrovie e nel quartier generale, e quindi anche in quegli uffici della Provincia in cui i dispositivi amministrativi della rivoluzione basagliana sono stati messi a punto. Eppure, questo è un angolo di visuale particolarmente interessante, sia per capire ciò che è accaduto in quegli anni che per interpretare il presente: oggi come allora, infatti, le macchine burocratiche sono croce e delizia, e hardware, di qualsiasi progetto di cambiamento, ed è su queste macchine e sui loro mezzi che occorre puntare l'attenzione per capire la qualità del cambiamento, al di là dei fini proclamati.

In questa chiave e su questi temi intende lavorare il progetto "Amministrare il cambiamento. Ricerca documentaria sugli archivi della Provincia di Trieste negli anni di Franco Basaglia", affidato dall'amministrazione provinciale alla Fondazione Franca e

² Il testo riprende in gran parte l'articolo *Dietro le quinte della rivoluzione Basaglia* pubblicato sul quotidiano *Il Piccolo* di Trieste il 25 marzo 2011.

Franco Basaglia, che ha appena cominciato a lavorarci con il Dipartimento di salute mentale e con l'Università di Trieste. La ricerca vuole ricostruire la storia di alcune invenzioni amministrative originali dell'esperienza triestina, che si sono poi variamente trasformate e diffuse sia in Italia, con le riforme psichiatrica e sanitaria del 1978, che in altri paesi: la costituzione della prima cooperativa che ebbe come soci persone in trattamento psichiatrico e ricevette in appalto dalla Provincia, esternalizzati ante litteram, i servizi di pulizia dei reparti; l'istituzione della figura di "ospite", che assegnava al servizio psichiatrico il reinserimento di coloro che un lungo internamento aveva privato di ogni legame sociale; la creazione del centro di salute mentale aperto 24 ore e con posti letto, luogo di asilo senza internamento e di assistenza sanitaria senza ospedalizzazione. Queste e altre invenzioni amministrative, che in realtà corrispondono spesso a provvedimenti diversi e numerosi, nascevano in un contesto normativo ostile, dato che era in vigore la vecchia legge del 1904 appena corretta nel 1968, e cercavano di usare tutti gli spazi di legalità possibili per smontare, "de-istituzionalizzare", il manicomio e creare possibilità di liberazione per i ricoverati e il personale. "Machiavelli istituzionali" li chiamava Franco Basaglia, che era una persona tanto insofferente della burocrazia quanto capace di usarla con astuzia e fantasia, per piegarla a favore delle persone, della costruzione di possibilità e di libertà nuove. Michele Zanetti, il presidente della Provincia che aveva chiamato Basaglia a dirigere il manicomio, è stato in quegli anni un partner coraggioso e complice, sia nell'azzardo delle invenzioni che nella gestione, poi, delle loro conseguenze. Anche noi "giovani appena usciti dalle rivolte studentesche", come scriveva Franco Basaglia, e pieni di "furore pratico contro l'istituzione", ci siamo misurati con l'amministrare. Inseguendo le pratiche tra gli uffici, su e giù per il fragoroso parquet del palazzo della Provincia, abbiamo imparato il linguaggio di impiegati e funzionari per negoziare con loro, sempre col timore di dire o scrivere una parola sbagliata che avrebbe allontanato il nulla osta, l'autorizzazione, la delibera, spesso incontrando persone capaci e complici con cui i progetti hanno poi preso forma e vita.

Forse si è persa l'occasione di un riformismo vero³

Renato Nicolini

Ho conosciuto Basaglia nell'autunno del 1979 al convegno di Arezzo intitolato *Psichiatria e buon governo*. Ero stato invitato al convegno da Raffaello Misiti, direttore dell'Istituto di Psicologia del CNR e amico di Franco Basaglia, con il quale collaboravo da qualche tempo per la realizzazione di un progetto di psicologia sperimentale. Naturalmente nel mio cuore di appassionato dell'arte i due affreschi di Ambrogio Lorenzetti raffigurati nella locandina del convegno, Il buon governo e il cattivo governo, mi avevano colpito perché mi sembravano una metafora dell'Estate Romana a cui lavoravo in quegli anni come assessore alla cultura del Comune di Roma. Quando la città è mal governata non si fa festa, mentre quando la città è ben governata, come

³ Sono integrati in questo testo l'intervento al seminario e alcuni brani dell'intervista effettuata da Daniele Pulino nel quadro del progetto *Amministrare il cambiamento*

mostra benissimo il Lorenzetti, si balla e si suona il tamburello. Mi sembrava una cosa molto appropriata. Nell'autunno del 1979, inoltre, c'era già stata l'esplosione dell'Estate Romana ed era stato un anno molto importante anche perché Petroselli aveva preso il posto di Argan come sindaco di Roma. Petroselli aveva meno dubbi sui procedimenti amministrativi, mentre Argan era di una prudenza incredibile. Nel 1977 per realizzare la rassegna cinematografica nella basilica di Massenzio dovemmo costituire un comitato di fatto, con delle spese che venivano rendicontate al centesimo e tutto doveva corrispondere perfettamente tra previsione e rendiconto. Petroselli pensava più saggiamente che certe iniziative richiedano un contributo. Anzi la sua tesi era che il contributo non andasse neanche rendicontato, l'importante era raggiungere gli obiettivi. C'era qualcosa che univa la chiusura dei manicomi con le feste dell'Estate Romana e con il raduno dei poeti a Castel Porziano che avevamo organizzato proprio nel 1979. Perciò decisi di partecipare al convegno di Arezzo. Era un momento di grande esaltazione, dove si affermava l'idea che liberandosi dalle costrizioni, dai vincoli e dalle catene si potesse vedere il mondo con occhi nuovi.

Dopo il convegno, Basaglia arrivò a Roma dove era stato chiamato come responsabile dei servizi psichiatrici della regione Lazio. Si vedevano già allora le difficoltà che incontrava tutta la linea che proponeva un'assistenza diversa dalla sorveglianza, basata sulla libertà. Basaglia, come responsabile dei servizi psichiatrici della Regione Lazio, doveva affrontare il problema del Santa Maria della Pietà, che era ancora un manicomio molto tradizionale, che stava fuori dalla città ed era percepito come un luogo "pericoloso". L'idea di Franco era quella di dare un segnale di segno contrario organizzando dentro il manicomio un grande raduno di artisti di strada, che riprendeva quasi le tradizioni medioevali dei buffoni, quelle persone che parlano ispirate da una voce che va oltre la ragione ma che universalmente sono considerati divertenti. Al raduno avrebbero dovuto partecipare dei madonnari, cioè quegli artisti che nei marciapiedi fanno fare con i gessetti delle meravigliose copie dei quadri più belli e anche di quelli più pop della storia della pittura. Infine, insieme ai madonnari, avrebbero dovuto partecipare al raduno artisti di strada, clown, saltimbanchi, giocolieri. Noi a Roma facevamo già qualche cosa di simile. Una delle iniziative più importanti dell'Estate Romana era, infatti, il circo nella via Giulia e in piazza Farnese. Con Franco si pensava di fare qualcosa di simile con una grande iniziativa popolare, naturalmente invitando anche qualche fuoriclasse come Dario Fo, che è un po' il prototipo di questo tipo di arte. Oltre al raduno artistico del S. Maria della Pietà, pensammo di realizzare una mostra che voleva mettere insieme da un lato le testimonianze della vecchia psichiatria positivista e dall'altro una sezione di carattere più moderno; il confronto delle vecchie teorie con le nuove. Essenzialmente l'idea era fare un "inventario della psichiatria" con i suoi documenti che, in un certo senso, sono stimolanti per l'immaginazione una volta che non ci sono più le catene. La terza gamba del progetto a cui lavoravamo insieme era un concorso di idee su cosa fare del S. Maria della Pietà, che poi era l'obiettivo finale del progetto. Ovvero si facevano tutte queste cose, il raduno degli artisti di strada, la mostra e il concorso di idee per riuscire a decidere, come amministrazione regionale e amministrazione comunale, che cosa fare del Santa Maria della Pietà.

Tutto il progetto, sfortunatamente, risentì della morte di Franco Basaglia. Il raduno dei madonnari e degli artisti di strada saltò. Invece la mostra, intitolata appunto Inventario

della psichiatria, venne realizzata a Palazzo Braschi ed ebbe un buon risultato di pubblico. Il concorso di idee su cosa fare del S. Maria della Pietà, invece, venne giudicato addirittura due o tre anni dopo a causa di diversi problemi. Intanto il sindaco non era più Luigi Petroselli ma Ugo Vetere, che, di nuovo, era molto prudente. Riuscimmo a fargli capire che si trattava di un concorso di idee per le scuole e che il risultato non sarebbe stato impegnativo. Naturalmente questo era anche il segno della debolezza e della perdita di forza del progetto perché per farlo giudicare, per assegnare premi alle scuole, l'argomento più forte che avevamo era il fatto che non avrebbe avuto nessuna conseguenza su quello che sarebbe realmente accaduto nel S. Maria della Pietà. Qualcosa di simile è successo anche con l'Estate Romana. Petroselli faceva una cosa e poi telefonava ai segretari dei partiti che sostenevano la coalizione e diceva: come sindaco ho deciso di fare questo. Vetere, invece, chiamava prima i segretari dei partiti che sostenevano la coalizione, con il risultato che poi non riuscivi a fare niente perché almeno uno su quattro aveva qualche cosa da obiettare. Poi, nel mio caso particolare, dopo la morte di Petroselli, quasi da subito il Comitato di controllo sugli atti della regione Lazio cominciò a bocciare tutte le mie delibere. Petroselli si sarebbe opposto. Il sindaco Vetere per uscire da quella situazione montò un complesso meccanismo burocratico che ancora adesso prosegue. Questo ha portato tre cose: un aumento dei costi, una perdita di qualità e la lottizzazione dell'evento. Nel senso che prima poteva capitare che venisse dato un contributo a un gruppo che aveva difficoltà a presentare un rendiconto secondo le regole, mentre, nel secondo caso, abbiamo avuto il trionfo dell'industria culturale. Per cui gli allestimenti hanno cominciato ad assomigliarsi tutti e l'Estate Romana, invece di essere un'occasione per dimostrare delle cose nuove, è diventato un settore, anche un po' di serie B, di saldi estivi del mercato culturale.

Ripensando a quel periodo ho l'impressione che in quel momento si sia persa un'occasione. Perché quel clima, che aveva visto i comunisti appoggiare con l'astensione il governo Andreotti, sarebbe potuto sfociare in un riformismo serio. Un riformismo che, anziché puntare sulla governabilità, affronta caso per caso le cose che possono essere cambiate. Ho anche l'impressione che nell' '80-'81 si stesse per uscire dagli anni di piombo con una visione molto concreta della politica e dei problemi, anche un po' fresca rispetto al marxismo-leninismo del PCI. Indubbiamente il nome di Franco Basaglia è quello che mi viene in mente per primo e quello di Petroselli è quello che mi viene in mente per secondo. Più Franco che Luigi perché Luigi Petroselli il PCI lo conosceva bene. Forse più Petroselli che Basaglia per la stessa ragione. Però erano due persone, Petroselli come sindaco e Basaglia come psichiatra, che avevano aperto qualche prospettiva nuova, cioè eretica.

Nel rispetto della legalità⁴

Michele Zanetti

Giustamente la ricerca rileva che una delle chiavi amministrative della riforma fu l'introduzione della figura di ospite, che mirava a evitare il meccanismo ripetitivo e sbagliato di ricovero, dimissione, riammissione. Eravamo nel regime della legge manicomiale del 1904 per cui tutto quello che avveniva negli ospedali psichiatrici doveva essere controllato ed eventualmente revisionato dalla Procura della Repubblica. Quando Franco Basaglia, i funzionari della Provincia e io redigemmo il regolamento per gli ospiti ci recammo in Procura. Si trattò di un passaggio fondamentale, favorito anche dalla casualità. All'epoca il vecchio procuratore generale era andato in pensione e non era ancora stato nominato un suo successore. Il sostituto procuratore più anziano, il dottor Santonastaso, comprese il meccanismo dell'ospitalità e approvò il regolamento. Poco dopo, nel 1975, arrivò al vertice della Procura generale di Trieste dottor Pontrelli, lo stesso che in seguito avrebbe rinviato a giudizio sia me che Basaglia nel caso Savarin. Tuttavia, a parte la casualità, ovvero il fatto che ci fosse in Procura una persona tendenzialmente non ostile alle innovazioni che proponevamo, credo che oggi queste incontrerebbero difficoltà maggiori. Va infatti ricordato che, con una scelta legislativa di cui capisco perfettamente la portata, la legge italiana prevede ora che anche il funzionario e non solo l'amministratore di nomina politica sia responsabile delle conseguenze di ogni atto che firma. Oggi, probabilmente, sarebbe più difficile pensare di fare riforme sostanziali con l'avvallo dei funzionari. Sia nell'amministrazione provinciale che come presidente dell'ente autonomo del porto di Trieste ricordo di aver esercitato alcune volte questa competenza che aveva l'amministratore, ovvero la facoltà di dire: "Do ordine per iscritto di fare in questo modo". Mettendo l'ordine per iscritto sgravavo il funzionario dalla responsabilità assumendola pienamente sulle mie spalle e in questo modo, le cose potevano essere fatte. Oggi non sarebbe più legittimo. Questa legge ha un suo significato: quello di rendere il processo amministrativo più trasparente e coinvolgente in termini di responsabilità per promuovere una crescita professionale dei dipendenti pubblici ma, in realtà, è di grave ostacolo a un principio riformatore.

Un altro elemento, certamente di notevole importanza per capire quanto è stato fatto da me, da Basaglia e dai suoi successori a Trieste, è che in origine l'intera materia, compresa la Provincia, era considerata di poco valore. Non bisogna dimenticare che la Provincia di Trieste, quando sono stato eletto nel 1970, era stata commissariata per ben due volte. Veniva considerata un'amministrazione di scarsa importanza anche perché, all'epoca, era la più piccola provincia italiana, senza territorio, con cinque comuni. Quindi veramente poca cosa rispetto al Comune di Trieste dove storicamente, per tradizione, si concentravano gli interessi e le attenzioni maggiori dei cittadini. In secondo luogo, nonostante un solo voto di maggioranza che ho mantenuto per cinque anni e malgrado i problemi che esistevano, la giunta che presiedevo si è decisamente mossa con un orientamento riformatore. Ci sono state iniziative innovative non solo in campo psichiatrico, ma anche in altri settori come, per esempio, in quello delle minoranze etniche. Nel 1974 ho organizzato qui a Trieste una conferenza

⁴ Sono integrati in questo testo l'intervento al seminario e alcuni brani dell'intervista effettuata da Daniele Pulino nel quadro del progetto *Amministrare il cambiamento*

internazionale sulle minoranze che, tra l'altro, aveva l'opposizione del governo centrale. Per questa ragione ho dovuto negoziare il via libera con l'allora ministro degli Esteri Aldo Moro. Anche nel settore delle opere pubbliche l'amministrazione fu piuttosto innovativa. Io ero particolarmente interessato all'innovazione nell'amministrazione pubblica e avevo la fortuna di avere un partito solido alle spalle che mi dava fiducia.

Un altro fattore da non dimenticare è che nella prima fase dell'amministrazione, con Basaglia già presente, l'obiettivo era quello di umanizzare l'istituzione. Renderla umana, civile, dare dignità ai malati, ma sempre all'interno di un'istituzione. Non a caso fu programmata la costruzione della nuova lavanderia e la chiusura della lavanderia ottocentesca, dove alcune malate giravano tra fumi dei vapori come esseri negli inferi. Questa era una situazione intollerabile. La nuova lavanderia però non ha mai funzionato e oggi è la sede del Museo dell'Antartide. Fu programmato anche il cambio dell'arredamento, con i mobili Kartell al posto degli orrendi mobili ospedalieri che, oltretutto, costavano più dei mobili Kartell, perché – ed è molto singolare questo aspetto – si risparmiava facendo le cose in questo modo. Solo a un certo punto, dopo circa due anni dall'arrivo di Basaglia, c'è stato il momento della svolta. Ci si rese conto che i tempi burocratici giocavano contro quel tipo di impostazione politica, amministrativa e programmatica, che si era decisa. A quel punto Basaglia disse che bisognava arrivare alla chiusura del manicomio.

Un ultimo aspetto decisivo nel cambiamento fu l'istituzione di Trieste come zona pilota dell'OMS per i servizi di salute mentale. Basaglia, già prima di venire a Trieste, aveva molte relazioni internazionali anche se non aveva conoscenze dirette nell'Organizzazione Mondiale della Sanità. Chiedemmo un appuntamento a Copenaghen – sede dell'Oms per l'Europa – e venimmo invitati. Stemma lì tre giorni a discutere sulle modalità organizzative per la zona pilota. Fu una mossa vincente. Con l'istituzione della zona pilota, infatti, veniva incentivato l'aspetto innovativo, che era l'aspetto più delicato. Il progetto di Basaglia a Trieste da un lato incontrava un'opposizione pilotata da un primario dell'ospedale contrario al cambiamento e dall'altro il dissenso del medico provinciale, che eseguiva in maniera pedissequa le ispezioni in ospedale ogni tre mesi. C'era anche chi sosteneva che quelli di Basaglia fossero vaneggiamenti teorici, che non stavano in piedi e che la psichiatria funzionava bene così com'era. Con il riconoscimento da parte dell'Organizzazione mondiale della sanità queste obiezioni furono messe a tacere.

Valutare il cambiamento

Stefano Cecconi

Mi pare siamo di fronte a compiti molto impegnativi, a guardare seriamente il titolo di questo incontro e il progetto di ricerca, innanzitutto perché nel nostro paese si è abituati ad agitare gli obiettivi politici, ma si è ben poco abituati a dimostrare che gli obiettivi politici sono stati eventualmente perseguiti. Da ciò che si è detto finora è

emerso quale dovrebbe essere il compito dei politici, di chi cioè deve tenere insieme il governo della società con la realizzazione degli obiettivi che la politica si dà, cioè l'amministrazione. In questo senso è difficile, complicata, intrigante, e anche provocatoria la proposta di riflessione di Giannichedda, perché nel nostro paese siamo poco abituati a creare un legame, un nesso tra gli obiettivi di governo, gli obiettivi della politica e la realizzazione pratica di questi obiettivi. Come si fa a misurare, a verificare e quindi, in definitiva, ad amministrare il cambiamento, gli obiettivi che la politica si dà? È una cosa interessante, in fondo è un manuale pratico di utopia applicata.

L'esperienza di Trieste, l'esperienza di Basaglia è un esempio utile, appropriato anche perché probabilmente è la più avanzata nel nostro paese, quella che meglio ha saputo dimostrare come alcuni obiettivi politici – cioè di governo di una società diversa, inclusiva, solidale, fraterna – erano effettivamente, concretamente e materialmente praticabili, cioè era possibile amministrare il cambiamento, quel tipo di cambiamento. Non siamo abituati a farlo perché questo significa essere molto rigorosi ed esigenti, e avere la capacità di misurare quello che si fa, di farsi valutare per quello che si fa e che si realizza, e non semplicemente per quello che si dichiara di voler fare. Provo a dare alcune indicazioni. Da una ricerca di questo tipo mi aspetto, per esempio, di avere una serie di indicatori per poter misurare il nesso esistente tra gli obiettivi di cambiamento che mi pongo e la loro effettiva, concreta possibilità di essere realizzati. Parto da un esempio. Ieri sera in commissione bicamerale è stato votato e approvato (benché quello che si chiedeva era solo un parere) il decreto legislativo che attua una delle norme previste dalla legge sul federalismo fiscale, che tra le altre cose riguarda anche gli standard del fabbisogno dei costi sanitari. In quel decreto si dice che verranno prese come riferimento alcune regioni più virtuose, con un benchmark, che diventeranno poi gli standard su cui calibrare il finanziamento di tutte le regioni italiane. Quali sono gli indicatori che verranno concretamente utilizzati, ovvero le pratiche che verranno giudicate virtuose al punto da poter essere usate come riferimento per tutte le regioni italiane e che decideranno quindi quale sarà il finanziamento giusto per garantire il diritto di cittadinanza nel nostro paese? Ovviamente questo è solo un esempio e se ne potrebbero fare tanti altri.

Secondo me, c'è un fortissimo bisogno di collegare gli obiettivi politici a delle esperienze pratiche concrete, che dimostrino come tali obiettivi siano realizzabili e che diano degli elementi di misurazione possibile. Questo vale anche per me, per il lavoro che faccio nel sindacato. Naturalmente è impegnativo, perché implica non soltanto dichiarare come sia possibile e dimostrabile che quell'auspicato cambiamento si attui nella pratica amministrativa, quindi nell'organizzazione del lavoro, del servizio, della funzione sociale e così via, ma implica anche misurare concretamente la sua realizzazione, e non semplicemente valutare che la dichiarazione fatta sia plausibile e giusta. Da questo punto di vista siamo un po' timidi, perché in realtà molti cambiamenti intervenuti nella politica del nostro paese (anche solo attenendosi al welfare) sarebbero già in parte misurabili in termini positivi o negativi, verificando se ci sia stata o meno un'amministrazione del cambiamento. Nella sanità non c'è dubbio che una parte importante degli obiettivi della legge 833 – che vive della stessa cultura e ispirazione della 180 – hanno sicuramente trovato pratica amministrazione, almeno in alcune regioni italiane. Al punto che possiamo dire tranquillamente che il modello di welfare italiano – in questo caso, il modello socio-sanitario – è sicuramente tra i

modelli comparabili nel mondo più avanzato, perché tiene insieme diritti garantiti ai cittadini con equilibrio economico-finanziario. Se utilizziamo degli indicatori che misurano i risultati in termini di qualità dell'assistenza, di esito (cioè speranza di vita, mortalità, prevalenza di alcune patologie ecc.) in rapporto alla spesa per la sanità, non c'è dubbio che nella media mondiale l'Italia se la cava benissimo. Ciò significa che gli obiettivi politici che si è data la 833, che si dava anche la Costituzione, e che in alcune regioni sono stati amministrati in un certo modo, hanno permesso di ottenere quei risultati. Siamo timidi perché spesso non li raccontiamo, e oggi infatti si cita spesso il disavanzo sanitario di alcune regioni o i casi di malasanià, che sono quasi sempre casi di malasanià privata, come elemento di critica al sistema.

Voglio sottolineare con questo che un rigore nella verifica dei risultati e delle pratiche con cui si esercitano gli obiettivi della politica ci può permettere anche di condurre meglio la campagna e la battaglia politica che ci appartiene. Ciò vale per la 833, ma potrebbe valere anche per l'istruzione pubblica. E invece siamo spesso intimiditi e quasi sulla difensiva, anche per quanto riguarda i risultati nella scuola pubblica o nell'università. Questo elemento di critica positiva, di misurazione in positivo dell'amministrazione della sanità o dell'istruzione naturalmente ha come contraltare il fatto che in alcune regioni italiane la sanità è un disastro. E lì bisogna presentare il conto a chi non sa amministrarla, a chi ha creato uno iato spaventoso tra gli obiettivi che si dava la politica, tradotti nella 833, la buona legge, e la pratica di amministrazione concreta che ha impedito a quella legge di realizzarsi. Lo stesso vale per l'istruzione. In alcune aree del nostro paese, in alcune università, i risultati, la buona amministrazione, cioè la pratica concreta, misurabile, ci permette di dire che il sistema scolastico e universitario italiano – in rapporto alle risorse impiegate – è sicuramente un sistema di qualità, che regge l'urto con altri paesi, e che se fosse declassato ulteriormente in termini di risorse produrrebbe risultati ben peggiori. Ma impegnarsi a verificare se il cambiamento che ci si propone politicamente sia davvero amministrabile, misurabile, impone un grande rigore. Impone di esporre i politici a una valutazione non incentrata soltanto sulle dichiarazioni, sui contratti con gli italiani firmati a "Porta a Porta", implica un rigore che riporterebbe la politica al suo ruolo vero, ovvero rendere conto di quello che si fa. Forse quello di cui c'è bisogno, per la politica in questo paese, per riconciliare le attese e i bisogni dei cittadini con chi si impegna a realizzare un sogno di cambiamento, come in questo caso, è provare a colmare il divario tra le dichiarazioni, le intenzioni, tra quello che si continua a promettere e quello che concretamente ci si impegna a fare, anche in termini di misurazione possibile. Questo rigore, la capacità di esporsi a una valutazione sulle cose realizzate, implica necessariamente il condividere anche le difficoltà con gli attori sociali, il sindacato, i cittadini, chi lavora in questi settori. Non basta dichiarare un sogno, dichiarare l'ipotesi di cambiamento per realizzarlo, e non solo perché ci si scontra con interessi contrari. È del tutto evidente, per esempio, che nel settore sanitario investire in prevenzione e in stili di vita positivi si scontra con l'interesse di alcune case farmaceutiche, e non c'è dubbio che questo comporti un conflitto. Ma non c'è solo questo, questo è soltanto un aspetto. La grande alleanza, la capacità di costruire percorsi democratici mi permette di superare anche il secondo elemento, cioè la resistenza al cambiamento. Il sindacato spesso è parte della resistenza al cambiamento. Tuttavia, la resistenza al cambiamento si supera non con un conflitto

organizzato tra chi amministra e chi poi ci lavora, bensì recuperando il senso che sta anche in questo lavoro di ricerca: le pratiche che sono verificate qui dimostrano che c'è stata partecipazione, o no? E la partecipazione è uno strumento che può permettere di superare le resistenze? Cioè la partecipazione aiuta ad amministrare il cambiamento, o no? Io penso di sì, mi pare del tutto evidente. Non qualsiasi partecipazione, ma una partecipazione che favorisca il cambiamento, altrimenti il conflitto è inevitabile. E penso che ogni tanto faccia bene anche ai lavoratori e al sindacato entrare in contraddizione e in conflitto, se resistono al cambiamento. Ma di questo non sono spaventato.

Redistribuzione dei poteri e resistenze

Giovanna Del Giudice

Vorrei partire da alcune domande che mi sembrano molto importanti: perché la riforma psichiatrica ha fatto così fatica a svilupparsi in Italia? Perché modelli organizzativi di provata efficacia – le buone pratiche, diremmo – non sono stati considerati in maniera diffusa come modelli di riferimento da cui partire, in particolare nelle situazioni in cui c'era un'evidente arretratezza, e quindi dove era importante superare il divario rispetto ad altre situazioni più avanzate? E infine: perché nei servizi di salute mentale in Italia sono ancora oggi così diffuse pratiche lesive dei diritti delle persone con malattia mentale? Credo che queste domande ci interroghino sul perché il processo di democratizzazione delle istituzioni sia così complicato. Non credo ci sia bisogno di dire che in Italia è stato fatto un grandissimo cambiamento in questi ultimi quarant'anni. Forse però dobbiamo ricordarci che l'Italia è l'unica nazione al mondo dove si è fatto a meno del manicomio. Dobbiamo ricordare che alla fine degli anni sessanta c'erano 100.000 internati nei manicomi. E dobbiamo anche ricordare che in Italia è stato costruito su tutto il territorio nazionale un sistema di servizi alternativo al manicomio, della cui qualità però c'è molto da dire, appunto perché esistono ancora pratiche diffuse che ledono la dignità e i diritti delle persone che si rivolgono al servizio. Se però oggi di queste pratiche possiamo parlare, se emergono, lo dobbiamo proprio al cambiamento avvenuto in Italia. Parto da queste domande, allora, per svolgere alcune riflessioni.

Il processo di deistituzionalizzazione come restituzione di diritti, di immissione di democrazia nelle istituzioni psichiatriche, che prende avvio dalla messa in discussione o dall'abbandono del paradigma dell'internamento – un processo alquanto complesso –, che cosa determina, o su che cosa si fonda? Mi baso anche sull'esperienza di trent'anni di lavoro a Trieste e in altre parti d'Italia, come ad Aversa, con Franco Rotelli, e in Sardegna, a Cagliari, e sul confronto con una resistenza che si è determinata nel tentativo di avviare processi di cambiamento e di democratizzazione delle istituzioni e di restituzione dei diritti. Ciò che avviene nel processo di deistituzionalizzazione è una redistribuzione dei poteri: tra operatori, tra operatore e

familiare, tra operatore e persona con malattia mentale, tra operatore e altri attori sociali. Questa redistribuzione di poteri nasce intanto da un riconoscimento dell'altro come interlocutore, e con l'accesso all'informazione, alla formazione, con l'allargamento delle responsabilità istituzionali, dei percorsi di carriera degli operatori, ma anche con la presenza e la partecipazione ai processi decisionali; e, ancora, con la redistribuzione degli spazi in un servizio, per esempio, togliendoli agli operatori e organizzandoli per le persone che in quel servizio fanno delle cose. Questa redistribuzione di poteri determina però delle resistenze enormi, ed è una redistribuzione che parte, peraltro, dalla messa in discussione del ruolo e del potere del medico che abitualmente dirige queste istituzioni. Le resistenze, allora, sono in particolare quelle delle lobby mediche, ma non solo.

Che cos'è allora questo processo? Questo processo si fonda sulla costruzione di sistemi di servizio che non partono dai corpi e dai saperi professionali, ma che mettono al centro la persona. Non sono parole vuote, perché mettere al centro la persona significa lavorare nella concretezza costruendo servizi che mantengano o favoriscano l'accesso ai diritti per le persone che si rivolgono al servizio, e per cui il servizio viene costruito. Nel caso delle istituzioni psichiatriche, quindi, il sistema di servizi che mette al centro la persona ha significato passare dal binomio del manicomio, cura-custodia, al binomio cura-mantenimento dei diritti. Per cui sono stati necessari sistemi di servizi orientati alla costruzione concreta del miglioramento delle condizioni di vita delle persone, al cambiamento concreto delle loro condizioni di vita, alla globale presa in carico delle persone, alla riproduzione sociale dei soggetti. Alla guarigione, direbbero altri. Si sono costruiti servizi vicini alle persone, attraversabili da esse, aperti sulle ventiquattro ore. Tutto questo mette in discussione e toglie evidentemente privilegi ad altri soggetti, ed è ciò che rende il cambiamento così difficile.

Un'altra questione centrale nella storia di questo cambiamento è il fatto che la deistituzionalizzazione è possibile, si fonda e ha come fattore importante l'immissione di altri soggetti estranei ai saperi professionali tradizionali, che nelle istituzioni psichiatriche lavorano e si confermano. L'immissione di soggetti esterni di altri saperi, di altre professionalità, di altre intelligenze, è l'unica condizione che, togliendo potere ai saperi professionali, è in grado di produrre percorsi di salute. Sono queste, allora, alcune delle questioni che evidentemente rendono difficile, e hanno reso difficile in questi anni, la diffusione del processo di deistituzionalizzazione in Italia, e hanno però anche reso possibile il cambiamento in alcune situazioni. Faccio queste riflessioni a partire dal mio ruolo di operatore, che è però un ruolo significativo, di grande importanza. Il sottotitolo del nostro incontro di oggi infatti è: "Tecnici, politici e cittadini". Come tecnici – mi chiedo, allora – che cos'è possibile fare per determinare il cambiamento? E l'altra domanda che dobbiamo farci è la seguente: è possibile determinare il cambiamento se i decisori politici e gli amministratori non supportano e non vogliono questo cambiamento? Io credo che un processo compiuto, più completo, è certamente possibile se sono insieme gli amministratori politici e i tecnici a volere la deistituzionalizzazione, la democratizzazione delle istituzioni psichiatriche. Tuttavia credo, a partire dal mio ruolo, che anche i tecnici da soli possano fare molte cose. Mentre invece mi chiedo se è possibile che i decisori politici senza i tecnici, nell'ambito della deistituzionalizzazione nelle istituzioni psichiatriche, possano realmente portare a una trasformazione reale, nel senso della restituzione dei poteri e della

democratizzazione di queste istituzioni. Ho dei dubbi, ma questo chiedo anche alla ricerca e quindi alle riflessioni che dopo questa ricerca potremo fare.

Il cambiamento, un azzardo

Franco Rotelli

Per molti anni, in questo comprensorio, ho fatto il tecnico – cioè il medico – e per molti anni ho fatto l'amministratore: il tutto supera i quaranta. Credo sia una carriera abbastanza insolita, forse addirittura unica nel suo genere e vorrei parlare di questa coniugazione. Mi domando se passando da un ruolo all'altro ho modificato attitudini, comportamenti o modus operandi – secondo me no, e allora qui c'è un primo problema che la ricerca dovrebbe affrontare. Un secondo problema che pongo alla ricerca è questo: gli atti amministrativi di quell'epoca, che sono stati individuati come particolarmente significativi ancora oggi, che valore hanno avuto per sé, e quanto valore hanno assunto in relazione a un movimento di soggetti e a un'energia diffusa di persone che producevano per se stesse e per il sistema un cambiamento complessivo di attitudine, di sguardo, di modi di essere e di funzionamento? In altre parole, cosa sarebbe stata la cooperativa senza i movimenti dei lavoratori, l'ospite senza altre strumentazioni che hanno messo in movimento delle energie? A questo proposito, inviterei la ricerca a esplorare almeno altri due o tre fatti altrettanto rilevanti, tra cui l'apertura ai volontari, che in questa esperienza venne istituzionalizzata. Ricordo che fu promossa la presenza dei volontari, che potevano fruire di vitto e alloggio dentro l'ospedale psichiatrico e che, grazie a queste condizioni, vennero per lunghi periodi da ogni parte del mondo – Brasile, Germania, Francia, Spagna –, oltre che da Trieste. Fu una forza trasformatrice fondamentale che si rivelò imprescindibile, secondo me, almeno nell'esperienza specifica triestina.

Altrettanto imprescindibile fu l'atto amministrativo coraggioso di Zanetti, che concesse una serie di borse di studio a giovani medici, psicologi e quant'altri, anche stranieri, in numero di trenta o quaranta alla volta, senza concorsi previi, praticamente solo a chiamata, e non irrilevanti in termini economici, all'epoca. Sono fatti quasi inimmaginabili oggi. Difficilmente oggi uno potrebbe dire: apro senza limiti a qualunque volontario che venga a collaborare con me dandogli vitto e alloggio; concedo un numero di borse di studio così cospicuo in una realtà specifica, senza complicate graduatorie... Ecco gesti di innovazione, gesti e percorsi di movimentazione di genti. Come anche le feste aperte, in quanto capaci di coinvolgere gente.

L'atto amministrativo di per sé è fondamentale, quindi, ma la coniugazione dell'atto amministrativo con la capacità di movimentare persone, di mettere in gioco risorse umane è altrettanto imprescindibile. Gli atti amministrativi erano finalizzati alla messa in gioco di risorse umane, anche se questa messa in gioco si è spesso rivelata contraddittoria, perché corrispose a conflitti, anche interni, molto forti ed espliciti, di cui si ebbe comunque il coraggio di farsi carico.

Quindi, se la ricerca esplorerà meglio questi atti amministrativi, credo vorrà cercare anche i contesti in cui tali atti si svolsero, gli effetti che produssero tra le genti, e le

genti che produssero questi effetti, questi atti, o in qualche modo la necessità di questi atti. Penso anche, qualche anno dopo, al riconoscimento degli infermieri, il quinto livello, il faticoso riconoscimento di professionalità degli infermieri, e tutto il lavoro di coinvolgimento degli infermieri. Credo, insomma, che le regole amministrative, le innovazioni di carattere amministrativo siano molto importanti, ma in quanto connesse con il desiderio di far emergere tutti i soggetti in campo e di dargli spazio, i pazienti in primis. Sono fenomeni che accadevano in giro per l'Italia in quegli anni, c'era un desiderio di cambiamento che aveva connotazioni politiche e sociali, non soltanto connotazioni interne alla disciplina e all'apparato.

Un altro tipo di osservazioni che ricavo da questi quarant'anni è che la situazione nel paese è proprio brutta, per l'assenza totale di una classe dirigente capace di gestire la pubblica amministrazione e i grandi processi di modificazione dello stato. Posso dire che ho concluso le mie esperienze di tecnico e di amministratore vincendo sempre, alla fine, perché la mia carriera di direttore generale si è chiusa in un consenso molto ampio nella città e tra gli operatori. I consensi sono venuti dall'azione concreta del passato, non per merito mio, ma per merito delle condizioni. Ciò significa che le cose in questo paese si possono fare. Lo sperimentammo anche ad Aversa, in una zona molto difficile, la zona di Gomorra, che in pochissimo tempo vide nascere servizi all'altezza di quelli di Trieste, e vide una trasformazione radicale dei modi di essere di infermieri, medici, genti. Anche lì si può fare. E allora perché non si fa? È questo il dato drammatico. Perché non si fa ciò che in realtà, nella mia esperienza, si può fare eccome? Non so dare una risposta a questa questione. Posso parlare di mancanza di classe dirigente, ma anche questo è troppo poco. Siamo un popolo di denunciatori e rinunciatari: siamo tutti bravissimi a denunciare le cose, e siamo tutti bravissimi a rinunciare al fare. Si denuncia e si rinuncia, mai si fa, mai ci si prova, raramente ci si prova. Siamo anche un popolo che ha un curioso rapporto con le regole. In tutti questi anni, la sinistra in particolare ha osannato le regole, magari osservandole o non osservandole, ma in generale osannando la regola delle regole, il rispetto delle regole, la valorizzazione delle regole, la regolamentazione di ogni processo e la difesa delle regole. A questo proposito è uscito un interessante libro di Gherardo Colombo, che si chiede "se un po' più di regole non ci farebbero stare un po' meglio". È un bel problema, eppure non credo che si possa affrontare così la questione. In questo paese le regole sono continuamente usate non solo per opprimere la gente, non solo per impedire il cambiamento, ma addirittura per combattere espressamente qualunque volontà di cambiamento. Molto spesso le regole sono interpretate in modo talmente capzioso che sembra quasi che quella capziosa sia l'unica interpretazione possibile, per impedire spostamenti di potere effettivi, per impedire che il nuovo si realizzi e si materializzi, che l'innovazione, quella vera, abbia spazio. C'è una grande riflessione sulle regole, sull'uso delle regole, su quali regole e a quali condizioni le regole possono essere strumenti di civiltà e di evoluzione di un paese, mentre a quali condizioni le regole sono esattamente il contrario.

Nella mia esperienza in Campania – di cui tutti sanno il disastro generale, soprattutto della sanità, ma non solo – l'unico direttore generale che ho visto mettere sotto accusa è una persona di cultura e religione valdese, una persona integerrima, venuta da Bolzano a lavorare in Campania, una persona di integrità assoluta, che è stata condannata per due cose: perché ha denunciato la moglie di Mastella che gli aveva

fatto delle pressioni per nominare un primario (ed è stata condannata lei, non la moglie di Mastella), e perché una volta con la macchina di servizio si è fatta accompagnare da Benevento, città in cui lavorava, a Napoli perché non stava bene. Grazie al fatto che evidentemente si era creata degli amici nel lavoro rigorosissimo che aveva svolto, è stata denunciata per tutte e due le cose e condannata. È l'unico esempio di direttore generale in Campania che ha ricevuto delle condanne, in una situazione che è notoriamente di sfascio generale della sanità. Ecco, allora, chi usa le regole e a favore di che cosa. Come possiamo difenderci rispetto alle regole, pur rispettando le regole, sapendo che ne abbiamo bisogno, come facciamo a difenderci da questo uso capzioso, continuo, martellante delle regole che vengono usate da cosche, da piccole mafie, da logge, da gruppi di potere, in modo puntualissimo, chirurgico, tutte le volte che c'è un movimento in avanti di cambiamento. È un altro grande problema. A Trieste siamo stati capaci, abbiamo avuto le condizioni per riuscire a reggere a tante cose. Ma la ricerca dovrebbe dar conto anche del fatto che a un certo punto questo posto fu invaso da cinquecento poliziotti che all'alba, con i cani poliziotto, buttarono giù le porte alla ricerca di chissà cosa. Ed eravamo già alla fine degli anni settanta. Questa ricerca dovrebbe dar conto anche dei vari processi, delle varie accuse su tanti tavoli, su tanti fronti, da quelli sul fronte amministrativo a quelli sul fronte penale. Dovrebbe dar conto del fatto, cioè, che il cambiamento non fu mai, in nessun momento nella storia di questi quarant'anni, né lineare né senza conflitti feroci. In qualche modo ci fu sempre e comunque, anche nel cambiamento della situazione politica e culturale, nel cambiamento della forza amministrativa che ci proteggeva o non ci proteggeva più, una linearità di percorso che ha potuto portare a cambiamenti ulteriori in tutta l'area della sanità complessiva, in aree che trascendevano di molto lo specifico della salute mentale. Ma questo sarà forse tema di un'altra ricerca ancora da impostare.

Eppure, anche nella ricerca che è stata avviata, si tratta di capire lo sviluppo che successivamente c'è stato al di là della salute mentale attraverso il significato, il valore, il peso della prima fase della riforma, che giustamente pretendeva e pretende tuttora di essere convocata non solo per parlare di salute mentale e di psichiatria, ma per parlare di un universo di valori e di questioni, di un universo di cambiamenti che giocavano e giocano attorno al fondamentale cambiamento delle regole della convivenza. Le regole della convivenza che devono cambiare profondamente a tanti livelli non sono soltanto quelle delle istituzioni totali, anche se certamente il cuore dei problemi giaceva lì, dato che tutta la società viene in qualche modo governata e informata dalle istituzioni totali.

Credo, allora, che quello che noi abbiamo sempre cercato di mettere in gioco non era solo la questione delle istituzioni totali, ma precisamente la questione di un altro rapporto – direi addirittura senza esagerare – tra noi e noi stessi, intesi in tutti i versi, come politici, come tecnici, come cittadini. Eravamo alla ricerca di un'altra identità che in qualche modo si giocasse per il coraggio del cambiamento, la sfida del cambiamento, anche l'azzardo del cambiamento, perché temo che senza un po' di azzardo è impossibile ci siano veri cambiamenti. Questa ricerca, allora, dovrà certamente dar conto del fatto che molti azzardi sono stati corsi, e molta gente ha amato questo gioco d'azzardo, se non altro nella versione di giovanissimi volontari che

hanno messo a disposizione delle energie straordinarie giocando se stessi in questa partita.

L'alibi del "dio della regola"

Maria Grazia Cogliati Dezza

Credo che l'argomento di oggi, soprattutto nell'aggancio con il presente, vada davvero esplorato e compreso, drammatizzato e portato all'attenzione. Prima si diceva che il progetto di cambiamento della politica oggi è debole, non c'è. Ma qual è il ruolo delle regole, e in particolare quello delle regole amministrative? È il grande potere, direi, il potere nascosto, per quanto sia solo relativamente nascosto. Là dove non c'è progetto di cambiamento la regola offre l'alibi per non cambiare nulla. C'è l'ipertrofia delle regole, il "dio della regola", per cui sembra sempre che non si possa fare nulla.

Io ho vissuto e ho lavorato con Franco Basaglia, poi ho vissuto e lavorato per molti anni con Franco Rotelli, in vari settori della sanità, e oggi lavoro con un'amministrazione profondamente diversa da quella degli anni passati. Un'amministrazione che è stata chiamata qui per bloccare espressamente il cambiamento, per apportare una controriforma. Ebbene, lo strumento di questa controriforma è l'ipertrofia della regola, il "dio regola". In effetti, è un dio difficile da combattere, perché la regola è la legge, la regola è la norma, per cui mettere in discussione la regola e la norma non è poi così semplice. Come si fa a dire: "io quella regola, visto che è norma, non la vado ad applicare"? Per cui se c'è un rischio di paralisi, contro il quale noi ci stiamo organizzando, riguarda la parte amministrativa e regolamentativa. Purtroppo, però, le voci che ci accompagnano ancora in una lettura di possibile riforma sono abbastanza singole e isolate. Dico questo per quanto riguarda gli ambiti dove non c'è progetto di cambiamento. Ma il "dio regola" esiste anche là dove c'è un progetto di cambiamento, seppur piccolo e non di particolare qualità o interesse. Anche nella pubblica amministrazione, là dove dovrebbe essere presumibile una volontà di migliorare le condizioni di vita delle persone attraverso la messa in gioco e l'organizzazione di adeguati servizi al cittadino, vediamo che c'è un'inerzia e una burocrazia pazzesca, che immobilizza la possibilità di fare. Anche da parte di tanta sinistra, di tanti governi di sinistra, dove il cambiamento dovrebbe essere il filo conduttore, in realtà non avviene così, perché la burocrazia paralizza e blocca tutto. È una tragedia. Noi in questa città, tra la destra e la sinistra, stiamo vivendo in una situazione dove effettivamente tentare di continuare a fare è sempre più difficile.

Credo allora che la questione posta dalla ricerca, questo filo conduttore culturale da interpretare e da rivendicare sia assolutamente necessario oggi: necessario per i tecnici e necessario per i politici. Io ho visto con i miei occhi che si può fare, che si può cambiare. Ho diretto tanti servizi, ho prodotto molto in termini di cambiamento, come tanti altri miei colleghi, e oggi sto resistendo, attaccata a quello che abbiamo conquistato per evitare che me lo portino via. La questione di rivendicare la legalità per bloccare qualunque cambiamento è una malattia pericolosissima, perché la legalità

affascina tutti, anche coloro che fino a poco prima avevano lavorato per il cambiamento. Quindi mi rendo conto che questa ricerca dovrà rispondere a molte aspettative, ma credo che qualcosa si debba fare.

Amministrare il cambiamento è ancora possibile⁵

Pier Aldo Rovatti

Dunque si vota per il nuovo governo di città e provincia, in un momento politico generale che eufemisticamente potremmo definire “agitato”. Viene da chiedersi se abbiamo ancora un’idea di cosa possa essere una buona amministrazione, e subito siamo portati ad avvicinare l’amministrazione con il cambiamento e la trasformazione della società. Si può “amministrare” il cambiamento sociale? O le regole dell’amministrare oppongono di per sé, in quanto regole, un ostacolo alla vera trasformazione? Sono sempre dei freni e degli inciampi?

Leggo gli spot che accompagnano le candidature (a Trieste, come a Milano o altrove). Ciascuno fa molte promesse di rinnovamento ed entra anche nello specifico delle diverse pratiche, come è doveroso. Promesse di una città “più”: più umana, più civile, più bella... Ma, se sarà eletto o eletta, come farà poi a mantenerle? Attraverso politiche che si tradurranno in atti amministrativi, ovviamente. Sappiamo, però, che è molto più facile mettersi al traino delle regole esistenti che tentare di modificarle. Come se fa a rimontare la corrente di una simile inerzia? Ci vogliono i giusti protagonisti, e magari ci sarebbero, ma non basta. Ci vorrebbe inoltre una cultura della trasformazione, che oggi dà scarsi segni di vita. A me sembra chiaro che il singolo candidato, pur bravissimo, non può farcela. E che i gruppi politici che lo appoggiano non garantiscono più di tanto quel virtuoso matrimonio tra amministrare e trasformare che i cittadini auspicano.

Qualcuno pensa che questa idea dell’amministrare non appartiene al gene italiano, e non vedo come sia possibile dargli torto: come se, appunto, amministrare fosse per la coscienza comune una “brutta parola” che indica qualcosa di secondario. È qui che occorrerebbe una piccola rivoluzione culturale che togliesse l’amministrazione dal suo grigiore di subalternità e la promuovesse a un agire importante, capace di invenzione, essenziale per la comunità e la vita dei cittadini, o almeno tale che i cittadini riscoprissero la loro fiducia nei propri amministratori. “Non si può” è il triste messaggio cui ormai siamo abituati, ben sapendo che non è un messaggio innocente (e allora la tristezza si volta in rassegnazione e magari in rabbia). “Si può” è invece il messaggio opposto che vorremmo riascoltare e che, per quanto delusi, dovremmo in ogni modo alimentare. Dico “riascoltare” perché negli anni Settanta, a Trieste, l’incontro virtuoso tra volontà di trasformazione sociale e amministrazione, in mezzo a una selva di problemi che parevano tecnicamente insormontabili, con un pressing quotidiano e un dispendio di volontà che oggi facciamo molta fatica anche solo a immaginare, è pure

⁵ Si riporta qui l’articolo pubblicato sul quotidiano *Il Piccolo* il 12 maggio 2011

avvenuto. Mi riferisco all'apertura del manicomio promossa da Basaglia e dalla sua équipe grazie a un felice corpo a corpo con l'amministrazione provinciale di allora: una ricerca d'archivio, ora in corso (che ha precisamente per titolo "Amministrare il cambiamento" e viene condotta dalla Fondazione Franca e Franco Basaglia insieme alla Provincia di Trieste), mostra come il risultato positivo sia stato allora raggiunto attraverso la continua invenzione di strumenti amministrativi. Le regole vennero intese non come camicie di forza ma come contenitori elastici da interpretare e da allargare in vista del miglioramento. Così, quel che pareva alla lettera "impossibile", perché le norme sembravano impedirlo, diventò "possibile" e addirittura sfociò in una legge nazionale.

Certo, altri tempi, altri personaggi, una diversa spinta sociale, una cultura politica che si prendeva più sul serio e una cultura civile assai più incisiva, socializzata, o quanto meno desiderante. Oggi, viceversa, la cifra è quella del cinismo pubblico e privato: i politici sembrano massimamente indaffarati a promuovere interessi di bottega e soprattutto consenso di facciata, i cittadini sono increduli, più assenteisti che nutriti di ideali di trasformazione. Su tutti noi, dovunque operiamo, grava il peso dei microdispositivi, di una foresta di regole inutili e perfino perverse da cui districarsi e che non lasciano né tempo né fiato alla cosiddetta libertà. Ma non è detto che la partita non possa riaprirsi e che di nuovo il gioco delle "possibilità", del "si può", non sappia riprendere piede. Sarà molto arduo, come negarlo, aprire un passaggio nel tunnel della sottocultura trionfante e gettar via la coltre pesante della passività. Ma non è vero che sia spenta la circolazione sociale dei bisogni e dei desideri, basta parlare davvero con la gente, quasi che tutti attendessero un segnale, l'indicazione di un cambiamento possibile. Come sappiamo, simili dinamiche che covano sotto la cenere sfuggono in genere all'acume dei sociologi. Poi, di colpo, la scintilla attiva una reazione a catena. E non è detto che solo i giovani dell'Africa mediterranea possano sviluppare soprassalti di libertà. Qui e ora, si tratterebbe semplicemente di riaccendere un contatto tra amministrazione e cambiamento. Già, perché no?