

***DALLE SCELTE DI OGGI
ALLA CITTA' DI DOMANI:
LINEE DI UN PERCORSO DI GOVERNO***

Relazione del Sindaco
Dott. Giuliano Barbolini

Consiglio Comunale
22 Dicembre 2003

La relazione che la Giunta presenta al Consiglio per illustrare i contenuti programmatici e le scelte del Bilancio 2004-2006 è l'ultima di competenza e si svolge a ridosso della conclusione del vostro e del mio mandato amministrativo.

Anche per questo essa offre l'occasione di affrontare, nell'ambito di una riflessione di carattere generale, non solo i problemi di oggi e gli interventi che abbiamo previsto di attuare, ma anche le linee del percorso amministrativo degli ultimi nove anni e alcune riflessioni su ciò che riteniamo necessario per garantire coerenza e dare compiutezza in futuro alle azioni intraprese.

Per questo motivo abbiamo ritenuto di sottoporre all'attenzione del Consiglio non solo i materiali che riguardano il bilancio contabile 2004-2006, ma anche i risultati di un approfondito lavoro di analisi e documentazione.

Mi riferisco al Bilancio sociale di mandato, redatto, sulla base degli atti e delle azioni della Giunta e del Consiglio nel governo della città dal 1995 ad oggi. Si tratta di un lavoro curato dal professor Stefano Stanghellini, docente all'Università di Venezia e collaboratore del nostro Comune, e dal Centro di ricerche per l'economia, il territorio e l'ambiente. E' un materiale corposo, frutto di un'indagine impegnativa e, a nostro giudizio, di grande utilità per valutare non solo le numerose iniziative dispiagate in questi anni, ma anche la loro efficacia, la loro incisività e i risultati raggiunti (vedi tabelle da n. 1 a n. 6 in allegato).

Il report è stato redatto con una rigorosa metodologia di analisi, costruita su parametri e indicatori "oggettivi", e costituisce un contributo anche di prospettiva perché può supportare in modo efficace l'adempimento previsto dalla legge, del monitoraggio annuale, o di metà mandato, sullo stato di attuazione dei programmi di legislatura facendone una occasione ancor più pregnante di valutazione dell'azione di governo nell'ambito delle prerogative di indirizzo e controllo esercitate dal Consiglio comunale.

Al "Bilancio sociale di mandato" è allegato un documento che testimonia l'ampiezza e l'articolazione dei rapporti che vedono il Comune come partner di altre istituzioni e di altri soggetti per l'attuazione di iniziative nell'interesse della realtà locale. Un ulteriore documento tenta inoltre di produrre una "fotografia dinamica" dello stato della città e del territorio modenese sotto il profilo delle condizioni economiche,

sociale, ambientale e del suo posizionamento nel quadro regionale, nazionale ed europeo.

Un ultimo documento raccoglie e sistematizza, infine, ricerche e analisi condotte da fonti pubbliche e private e attraverso interviste mirate con l'obiettivo di elaborare un quadro di sintesi per la definizione di un "piano strategico" della città in proiezione verso il 2015. E' un documento che vorremmo lasciare, una volta arricchito dal confronto con il Consiglio comunale e la città, come contributo di indirizzi e proposte alla nuova Amministrazione che si insedierà dopo le elezioni amministrative della prossima primavera.

A questo insieme di documenti si ispirano in modo coerente anche le considerazioni di merito che intendo sviluppare, anche se in modo schematico, in questa relazione.

Torniamo dunque al bilancio di previsione 2004/2006. Penso di poter dire che la finanziaria del Governo per il 2004, dalla quale non si può prescindere per la formazione della nostra proposta al Consiglio e alla città, non piace per nulla ai Comuni italiani.

In questi anni, per conseguire l'ingresso dell'Italia nell'Euro e per garantire il rispetto dei vincoli di Maastricht, i Comuni sono stati l'unico comparto della spesa pubblica che ha ridotto in assoluto la spesa e conseguito gli obiettivi fissati dal patto di stabilità. Non si comprende, dunque, perché il Governo continui pervicacemente a tagliare i trasferimenti che riguardano i Comuni e costringa le Amministrazioni locali a concorrere al rispetto dei vincoli del patto di stabilità ben oltre l'incidenza del loro peso sul complesso della spesa pubblica - cioè 550 milioni di euro in più - che tutta dovrebbe essere tenuta a rispettare le stesse regole e gli stessi obiettivi.

Come ha ben documentato la Corte dei Conti, in questi anni gli Enti locali sono stati l'unico comparto, nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, che ha confermato di avere una efficace capacità di concretizzare progetti e accantierare opere, con positivi riverberi sulla economia, l'occupazione, la qualità della vita delle comunità. Non si comprende dunque perché, evitato per un soffio nel 2004, dal 2005 anche la spesa per investimenti venga considerata parte costitutiva dei parametri per il rispetto dei vincoli

del patto di stabilità con l'unico, scontato effetto di ridurre la capacità di promuovere investimenti da parte degli Enti locali e di privare l'economia del sistema Paese, oltre che le diverse comunità di cittadini, dei benefici conseguenti a quelle realizzazioni.

L'elenco dei motivi di insoddisfazione potrebbe continuare: è scomparsa dalla finanziaria ogni traccia di garanzia in ordine all'effettivo avvio di un federalismo fiscale, con la previsione di criteri certi e duraturi di compartecipazione al gettito fiscale complessivo del Paese. E c'è una forte sottovalutazione delle criticità sociali che i grandi processi di trasformazione legati all'invecchiamento della popolazione, alla immigrazione, alle esigenze abitative propongono alla generalità dei Comuni, sui quali finiranno per ricadere anche le conseguenze dei corposi tagli operati sulle Regioni in materia di trasporto pubblico locale, sanità e welfare.

Da questo punto di vista, non si può non evidenziare con amarezza, ma anche con severa censura, la "dimenticanza" operata in materia di "fondo per la non autosufficienza". Ricordiamo tutti, l'estate scorsa, l'infelice uscita del Ministro Sirchia, che di fronte all'emergenza gravissima che investiva molti paesi in Europa, Italia compresa, per l'innalzamento della mortalità degli anziani, non trovò di meglio che aprire una sterile polemica con gli enti locali invece di interrogarsi sulle proprie responsabilità e su ciò che si doveva fare per evitare quella situazione così preoccupante.

Subissato dalle motivate proteste dell'Associazione dei Comuni, il Ministro assunse l'impegno di dar vita a un tavolo di concertazione e soprattutto promise l'attivazione di un fondo per la non autosufficienza. Ebbene, di quel fondo, nella finanziaria 2004, non si trova traccia. Non solo. Il fatto che la stessa finanziaria abbia precluso a Regioni ed Enti locali di ricorrere a forme di prelievo fiscale su gran parte dei tributi loro assegnati ha impedito che la Regione Emilia-Romagna potesse a sua volta intervenire con proprie specifiche azioni a sostegno di uno dei problemi socio-assistenziali più acuti nella nostra come in tante altre realtà del Paese.

Per non parlare, sempre a proposito di questa finanziaria, della mancanza di risorse per l'istruzione e l'edilizia scolastica, del "bonus" per il secondo figlio - per le famiglie e per i genitori servono risposte di ben maggior spessore rispetto a questi episodici specchietti per le allodole - fino al tema, davvero poco edificante, del condono edilizio, che - ancora una volta - umilia gli onesti.

Stiamo pertanto alla sostanza: il combinato disposto dell'insieme delle novità che generano minori entrate e maggiori costi si traduce, per noi, nel 2004, in 9,8 milioni di euro in meno rispetto al 2003. Una cifra davvero corposa, destinata sicuramente ad aumentare per effetto delle minori risorse che mancheranno ai Comuni a causa dei tagli ai bilanci delle Regioni.

Di fronte a questo quadro, abbiamo costruito un bilancio per il 2004 (e con maggiori elementi di problematicità per il 2005 e 2006, visto il contesto di incertezza normativa e finanziaria in cui siamo costretti ad operare) che, in primo luogo, mantiene invariati per l'anno 2004 tutti i nostri tributi - ICI, TARSU, TOSAP - oltre all'addizionale IRPEF, come fissato per legge.

Di fatto, l'unico incremento delle entrate, nel 2004, sarà la risultante dell'adeguamento all'inflazione delle tariffe per i servizi a domanda individuale, con un meccanismo che, grazie all'ISEE e alla articolazione delle nostre rette per fasce di reddito, distribuirà in modo differenziato, in funzione dell'equità sociale, la spalmatura di questi aumenti.

Dunque, la prima buona notizia è che il bilancio del Comune non prevede aumenti per tasse e tributi. In questo modo ci siamo fatti carico, per ciò che è a noi possibile, di una situazione generale che mette a rischio il potere d'acquisto di molte famiglie.

La seconda buona notizia è che, nonostante le difficoltà davvero grandi, non arretriamo sul terreno dei servizi, anzi continuiamo a sostenerne l'incremento quantitativo e il miglioramento qualitativo.

Nel corso del 2004, infatti, i posti nido cresceranno da 1.353 a 1.494, mentre i posti complessivi delle scuole dell'infanzia comunali passeranno da 1.526 a 1.602 e quelli generali (comunali, statali, convenzionati e FISM) da 4.459 a 4.490. Inoltre si aggiungeranno 23 nuovi posti in tre nuovi centri di accoglienza per adulti in grave disagio: Torre Muza, "Centofiori", Aster, e 32 nuovi posti nei centri diurni per anziani, oltre all'ulteriore incremento dell'assistenza domiciliare nell'ambito della seconda fase attuativa del progetto SERDOM. Ciò è ancor più significativo se si considera la tendenza all'incremento registrata in questi anni (cfr. Tab. da n. 7 a n. 11).

Continueremo inoltre ad investire risorse sull'aspetto più critico che vive oggi quella parte di concittadini - meno di un quarto dei modenesi - (Tab. n. 12) che non è

proprietaria di un alloggio. Oltre agli interventi previsti attraverso il fondo sociale per l'affitto e alla quota, assai importante, di alloggi ad affitto calmierato che è programmata nell'ambito dei diversi PEEP avviati o in fase di attuazione (il programma "Casa" 1996/2004 prevede – cfr. Tab. n. 13 - la realizzazione di 3.693 alloggi, di cui 1.525 già ultimati e il resto in corso di costruzione o di prossimo accantieramento), il bilancio 2004 propone due ulteriori misure indirizzate in modo specifico a cittadini e famiglie che non si trovano in condizioni di povertà, ma che, per effetto degli elevati canoni di affitto sul mercato libero, possono entrare in difficoltà nella gestione del loro equilibrio di bilancio. A questo scopo proponiamo di ridurre ulteriormente l'aliquota ICI portandola al 2 per mille (era già fissata, rispetto al 6,7, al 3,5 per i proprietari che affittano il loro alloggio applicando un canone secondo il criterio dei patti concordati).

Non solo. Nel corso di quest'anno abbiamo lavorato per attivare nel 2004 un servizio di Agenzia Casa, gestito da ACER, per favorire tramite la formazione di un parco alloggi di dotazione un più facile incontro tra domanda e offerta, assumendo un insieme di garanzie verso i proprietari (buona conservazione dell'alloggio, riconsegna garantita nei tempi prefissati, sicurezza circa l'affitto percepito) e di impegno di responsabilizzazione verso gli inquilini: in questo caso, per le proprietà che renderanno disponibili i loro alloggi, l'Amministrazione prevede sugli stessi l'azzeramento dell'aliquota ICI.

Nel triennio 2004-2006 sono previsti quasi 300 milioni di euro di investimenti, con una copertura in risorse proprie dell'83% che, sommata al 7% da contributi, permetterà di contenere al 10 % il ricorso all'indebitamento. I capitoli principali riguardano il "programma di riqualificazione della fascia ferroviaria" per 38,4 milioni di euro; "la città più sostenibile" fatta di verde, risparmio energetico e tutela dell'ambiente, riordino sistema idrografico per 34,5 milioni di euro; la "qualificazione della macchina comunale" per 24,9 milioni di euro; le politiche per il "welfare" che raggiungono quota 58,8 milioni di euro. Tra le principali previsioni d'investimento 2004-2006 vanno annoverate l'attuazione del IV stralcio del nuovo collettore di Levante e dello scolmatore delle acque meteoriche di Via Sassi – Guicciardini (per 4,2 milioni di euro); la realizzazione di alloggi in edilizia economica popolare (27 milioni di euro), della VII Struttura protetta per anziani con consegna lavori entro aprile 2004 per 8,5 milioni di euro di cui 2,63 milioni dalla Regione. Inoltre prevediamo intervento e sistemazione a

verde dell'area interessata dalla realizzazione della trincea Tav (per 3 milioni di euro, interamente finanziati da Tav Spa), la realizzazione del nuovo attraversamento sul fiume Secchia (Ponte dell'Uccellino) per un importo di 2 milioni di euro di cui 1 milione da Soliera, quello del palazzo della formazione per 1,54 milioni di euro finanziati dalla Regione, e la realizzazione del collegamento tra Romana sud - Villanova – Strada Ponte alto (Svincolo San Pancrazio) per 1,3 milioni di euro finanziati dalla Provincia. Infine, trasferimenti di risorse a saldo dell'impegno assunto a suo tempo dal Consiglio Comunale di concorrere alla costruzione del nuovo Polo ospedaliero di Baggiovara per un importo pari a 13,7 milioni di euro.

Per conseguire questi obiettivi la nostra proposta di bilancio punta con decisione ad ulteriori miglioramenti dell'efficienza, per contenere le spese e per reperire risorse aggiuntive: in questo senso si proseguirà nell'azione, già intrapresa, di controllo dell'evasione dei tributi comunali e di recupero di basi imponibili non completamente dichiarate.

Ma questo sforzo, che va perseguito, non consentirebbe comunque di raggiungere il pareggio di bilancio. Riusciamo a farlo perché raccogliamo innanzitutto i frutti della politica finanziaria e patrimoniale perseguita dall'Amministrazione in questi anni, una politica che ha permesso di ridurre l'incidenza dell'indebitamento sulle entrate dal 16,4% del 1995 al 3,4% del 2003, ma dovremo comunque comprimere il ricorso a prestiti bancari per finanziare il programma di opere pubbliche e selezionare le priorità. Chi ritiene che la finanziaria del Governo incida virtuosamente sul controllo delle spese degli Enti locali dovrebbe dunque chiedersi quali sono state le componenti dello Stato che in questi anni hanno esercitato il maggior senso della responsabilità nel controllo della spesa pubblica. E la misura, per i Comuni, è davvero ormai sopra il livello di guardia.

Per far fronte ai minori trasferimenti statali abbiamo previsto di aumentare da 7,4 a 9,4 milioni di euro i proventi degli oneri di urbanizzazione coi quali provvederemo al finanziamento della spesa di parte corrente, sacrificando però la possibilità di finalizzare tali risorse, come di norma è sempre avvenuto in questi anni, ad investimenti per l'incremento e la manutenzione del patrimonio comunale.

Con queste operazioni l'equilibrio di pareggio tra entrate correnti e spese correnti, con queste ultime in aumento rispetto al 2003 dell'1%, è previsto a quota 203

milioni di euro. E al primo posto c'è ancora una volta l'area del welfare, che comprende i servizi sociali, la scuola e la casa, con 80,3 milioni di euro, seguita dalle politiche per la qualità urbana e la sicurezza, con 60,2 milioni di euro.

Abbiamo dunque cercato di limitare le conseguenze più negative della finanziaria del Governo, privilegiando la tutela dei bisogni principali delle persone e delle famiglie. Non solo, pensiamo anche che, visto il trend relevantissimo di investimenti realizzati o in corso, oltre 400 milioni di euro nell'arco degli anni considerati (per un quadro complessivo si vedano le tabelle n. 14 e 15), questa limitazione, nell'utilizzo degli oneri di urbanizzazione e di parte della possibilità di indebitamento, possa, se circoscritta nel tempo, essere assorbita senza troppe negative conseguenze.

E tuttavia c'è una oggettiva ragione di preoccupazione, qualora il quadro generale dovesse non subire modificazioni. Ricordo che quando iniziai l'esperienza di Sindaco, nel 1995, l'Amministrazione veniva da alcuni anni di difficoltà generale di bilancio, per effetto della condizione complessiva delle finanze pubbliche del Paese in quel periodo, conseguente alle scelte e alle eredità dei governi succedutisi negli anni '80 e nei primi anni '90. Per far fronte a quella difficoltà del momento si era deciso di traslare parte delle spese per manutenzione ordinaria alla straordinaria, finanziandole con investimenti che non sempre si riuscivano a garantire, o che appesantivano via via, con il ricorso all'indebitamento, il bilancio di parte corrente. Una situazione obbligata, che però ebbe l'effetto di penalizzare le esigenze della città, così che noi ereditammo una situazione di sofferenze che hanno poi richiesto anni e risorse ingenti per poter essere recuperate. Il rischio, in prospettiva, è che quella situazione si riproduca. Dunque quando facciamo le nostre critiche alle politiche economiche del Governo, e ci lamentiamo che non ci vengono corrisposti i crediti che vantiamo (per un importo superiore ai 6,5 milioni di euro) lo facciamo a ragion veduta.

Il riferimento al 1995 evoca anche qualche considerazione di carattere più generale sul senso e sull'efficacia dell'azione amministrativa svolta in questi anni.

Ho già avuto modo di dirlo: la nostra città a metà degli anni '90 attraversava una fase particolarmente critica e si trovava nel pieno di un processo di grandi mutamenti interni ed esterni che ponevano contraddizioni e complessità inedite per la nostra realtà.

Il sentimento dominante, in quegli anni, era un diffuso senso di incertezza e preoccupazione per il timore che potesse definitivamente concludersi quel ciclo di sviluppo che aveva consentito alla città e al territorio di realizzare in soli cinquant'anni una straordinaria crescita economica, civile, sociale. Era il riflesso dell'impatto, per il mondo produttivo, con gli scenari della globalizzazione, e contemporaneamente delle conseguenze, pur se più limitate, della generale crisi del sistema politico e istituzionale cui si aggiungeva un fatto assolutamente nuovo e di fortissima portata nella percezione soggettiva dei cittadini: l'emergere del fenomeno della criminalità, vissuto come un aspetto correlato alla nuova realtà della immigrazione e percepito, giustamente, come minaccia portata ai diritti di cittadinanza e come impoverimento della qualità della vita personale.

Se queste erano le sfide presenti, e pressanti, di allora, è oggi possibile provare a tracciare un bilancio del percorso amministrativo svolto, per valutarne, sulle traiettorie di fondo, il significato e misurarne l'efficacia.

Qual è, oggi, lo stato della città che consegnamo al giudizio degli elettori e di chi ne assumerà nei prossimi mesi la responsabilità di governo?

Sotto il profilo economico mi limito a richiamare le qualificate relazioni poste alla base del dibattito svoltosi in Consiglio su questi temi la settimana scorsa: la realtà produttiva è solida, con un chiaro profilo di area industriale e manifatturiera, ottime performance sulle esportazioni, una condizione di sostanziale piena occupazione.

A ciò hanno concorso certo molti fattori (in primis, la capacità di intraprendere dei modenesi), ma non sono state certo ininfluenti le scelte fatte dall'Amministrazione, quando, sulla base delle indicazioni dell'OCSE, si è corretta una visione del nostro sviluppo che aveva concesso troppo alle tendenze di moda circa i processi di de-industrializzazione, rifocalizzando l'attenzione sulla strategicità della vocazione manifatturiera di Modena. Da qui sono originate le politiche di rilancio dei PIP, la scelta di lavorare per un'idea di sviluppo incentrata sulla qualità e la capacità innovativa delle imprese, di connotare in modo coerente con questa visione il progetto di Cittanova 2000. Allo stesso modo, abbiamo operato per coniugare l'innovazione della rete

distributiva, con la salvaguardia di un equilibrio dei pesi tra grande, media e piccola distribuzione (un tema di cui l'OCSE aveva pure segnalato la criticità). In questo senso sono andate le scelte di correggere una tendenza allo sviluppo diffusivo della città, riorientandone le istanze di crescita sul recupero e la riqualificazione urbana (il grande progetto della Fascia Ferroviaria) e per il rilancio del centro storico come fattore primario di identità culturale e marketing urbano. Infine, posto che la città e il territorio scontavano un deficit infrastrutturale penalizzante per la mobilità delle merci e delle persone, e per la complessiva qualità urbana, si è portato a definizione un disegno infrastrutturale, su ferro e su gomma, per le esigenze dell'economia e dei cittadini, con le caratteristiche di un sistema integrato capace di assicurare risposte di straordinaria efficacia alle esigenze di competitività e sostenibilità del territorio.

Tutto questo insieme di decisioni è sorretto da accordi di programma con garanzie di coperture finanziarie che stanno determinando sulla città ricadute di investimenti per più di 1 miliardo di euro, cui si sommano gli investimenti nei PEEP, nei PIP, per la Fascia Ferroviaria e Citanova 2000. Non mi sfugge certo che oggi, per effetto della situazione economica generale, ci troviamo in una congiuntura complessivamente meno brillante anche per la nostra realtà. E tuttavia ciò non inficia i dati di fondo, come ha evidenziato la ricerca curata dal prof. Bosi e dal CAPP (cfr. Tab. da n. 16 a n. 19) sui redditi delle famiglie modenesi rapportati con quelli delle famiglie italiane, dalla quale si evince che i nostri sono superiori di un terzo, che le aree di povertà sono più limitate e, soprattutto, che la ricchezza, che è maggiore, è anche più equamente distribuita, a conferma del grande valore delle politiche pubbliche non solo sotto il profilo dell'uguaglianza delle opportunità, ma anche come fattore di coesione sociale.

E' di pochi giorni fa la pubblicazione di una ricerca dell'Istituto Tagliacarne che, analizzando le traiettorie dello sviluppo delle Province italiane attraverso l'analisi del P.I.L., ci colloca al 4° posto nel panorama nazionale, e prendendo a riferimento l'arco temporale dal 1995 ad oggi ci consente di rilevare come la realtà modenese sia stata capace di passare attraverso numerose trasformazioni di grande rilievo riuscendo a mantenere sostanzialmente intatta la sua forza e il suo posizionamento.

Anche i cittadini, sulla base di dati che ci derivano dall'ascolto diretto, attraverso studi e ricerche che conduciamo da anni in modo sistematico, confermano di essere in

gran parte soddisfatti del proprio lavoro e della propria situazione economica. Ovviamente, ciò non vuol dire che non ci siano problemi e anche elementi di forte criticità, sui quali mi soffermerò brevemente in conclusione: significa però che i dati ci consegnano un quadro assai positivo e confortante sul quale si può fare leva per vincere le nuove sfide della complessità e della modernizzazione.

A questo elemento di relativa, ma importante soddisfazione, si accompagnano poi altre valutazioni lusinghiere sulla città, sull'insieme dei suoi servizi e sulle condizioni di qualità della vita personale: oltre l'88% si dice soddisfatto di Modena come luogo in cui lavorare, percentuale che sale al 91,1% quando si considera Modena come città in cui vivere, e al 92% se si valuta l'aspetto della soddisfazione in termini di qualità della vita personale. (Tab. n. 20)

Se si scava all'interno di questo quadro generale di soddisfazione in termini di qualità percepita, si coglie (Tab. n. 21) un apprezzamento sempre superiore all'80% sia per i servizi della città (83%), che per quelli alla persona (80,4%), che per la cultura e il tempo libero (83,8%). Leggermente inferiore (74%) è la qualità percepita per l'ambiente, mentre anche il voto sui temi della sicurezza e ordine pubblico è comunque positivo, 6,4. Si coglie da questi dati quale sia, in termini strutturali, il valore di quell'enorme capitale sociale costituito dalla rete dei servizi, per l'organizzazione della città, per i bisogni delle persone e delle famiglie, per la cultura, il tempo libero, lo sport e il verde. Si tratta di un patrimonio fondamentale non solo sotto l'aspetto dell'aiuto all'occupazione, soprattutto femminile, e neppure solo come espressione di equità sociale (posto che il costo dei servizi è per 2/3 sostenuto dalla pur limitata e impropria fiscalità generale dell'Amministrazione) ma soprattutto in una ottica di mantenimento della coesione sociale, e anche per i riferimenti valoriali che le politiche di welfare sono capaci di generare, in termini di partecipazione, socialità, riconoscimento delle diversità come ricchezza.

Insomma: il nostro welfare è ancora un aspetto strategico sia per la qualità della vita delle persone, sia come fattore della competitività dell'intero sistema territoriale. Così come, complessivamente, si può definire buono il rapporto dei cittadini con la città e con l'Amministrazione: solo il 4% si dice escluso, il 15% circa si considera distante, mentre il 70% si definisce come inserito e partecipa nella vita cittadina (Tab. n. 22). Non solo: tra tutte le fonti di comunicazione attraverso le quali si possono attingere

notizie e conoscenze, quello di cui i cittadini si fidano maggiormente, in termini relativi, è proprio quella del Comune (Tab. n. 23). Un dato che trova indirettamente conferma nel grado di fiducia che si ripone verso alcune istituzioni ed organizzazioni collettive, che vedono il Comune tra le entità considerate più affidabili (Tab. n. 24); a riprova che non sempre i luoghi comuni con cui talvolta si pretende di rappresentare la realtà sono anche i più appropriati.

In questo quadro di indicatori e valutazioni di segno positivo si iscrive senza dubbio la tematica della sicurezza urbana, in termini di percezione da parte dei cittadini dell'intensità e delle caratteristiche del problema. Dopo una fase di acutezza del problema, che ha toccato il suo apice fra il '96 e il 2000, si è invertita la tendenza, e, ad oggi, il tema non è più indicato come la priorità da affrontare: il 66% giudica la città molto o abbastanza sicura, e questa percentuale sale a più dell'80% quando ci si riferisce al proprio quartiere di residenza (Tab. n. 25). Questo andamento, risulta, sulla base dei primi dati in corso di elaborazione della rilevazione 2003, migliorato: il 68,2% dei modenesi considera la città molto o abbastanza sicura, percezione in linea con l'ulteriore tendenza al calo per la maggior parte dei reati. E resta confermato il fatto che l'Amministrazione e la città hanno saputo esprimere, su questa criticità, il massimo sforzo di mobilitazione di energie e progettualità, individuando nuovi modelli di relazione con le autorità dello Stato competenti in materia di contrasto alla criminalità, sviluppando esperienze innovative di collaborazione tra polizia municipale e forze dell'ordine, finalizzando la partecipazione alla riappropriazione degli spazi urbani, sviluppando importanti progetti di riqualificazione di aree dismesse o degradate.

Alla fine lo sforzo comune ha pagato: oggi la città è più attrezzata, come consapevolezza, come strumenti (anche tecnologici) di controllo del territorio, come dotazioni strutturali (due nuove Caserme di Polizia e Carabinieri, oltre che il posto di polizia integrato e un CPT, la prossima nuova sede per la Polizia Municipale, e ci auguriamo anche della Guardia di Finanza), e ancora come capacità di monitoraggio della variabilità dei fenomeni e di incisività dell'azione di prevenzione.

Non si può certo abbassare la guardia, ma ci sentiamo meno impreparati di fronte a eventuali nuove criticità.

Anche il tema del rapporto con l'immigrazione ha costituito in questi anni per la nostra realtà un problema di difficilissima gestione. Nell'arco di un decennio, la

percentuale degli immigrati stranieri è passato dall'1 al 7% della popolazione: più di 12.000 persone, che hanno compensato il saldo demografico negativo (per effetto della diminuzione della natalità, oggi in ripresa, e della tendenza alla crescita dell'invecchiamento), e integrato una quota di forza lavoro che altrimenti non ci sarebbe stata, con conseguenze drammatiche sull'economia, l'occupazione, il benessere collettivo. Oggi, a Modena, sono presenti più di 120 nazionalità e mediamente, ogni anno, quasi 5000 cittadini si trasferiscono mentre altrettanti (di norma un po' di più) si stabiliscono in città, determinando un fenomeno assolutamente inedito di elevata mobilità sociale, che confligge profondamente con la sostanziale fissità della composizione del corpo sociale non dico di 40, ma anche solo di 15/20 anni fa.

Il risultato è che oggi, in base ai dati del censimento 2001, i Modenesi d'origine sono ormai una minoranza: il 48% sul totale della popolazione residente. Che questo processo così tumultuoso abbia generato problemi è ovviamente del tutto comprensibile: ciò che probabilmente va sottolineato come fatto non scontato è che la città non ne sia rimasta travolta.

Anzi, anche per effetto del venir meno della "emergenza" criminalità, l'atteggiamento generale dei modenesi presenta un elevato grado di consapevolezza e di apertura (cfr. Tab. n. 26), circa il riconoscimento delle necessità e utilità della loro presenza, ed anche sotto l'aspetto del riconoscimento dei diritti di cittadinanza.

Anche se, guardando al futuro di medio periodo, esiste, in una percentuale non piccola, la preoccupazione che per effetto del riproporsi di fenomeni legati alla sfera della sicurezza, e per le implicazioni derivanti dai processi di immigrazione possano determinarsi condizioni di peggioramento della qualità e delle condizioni di vita.

A ben vedere, dunque, le tematiche con cui Modena si è misurata in questi anni sono quelle di una moderna città europea: sicurezza urbana, immigrazione e multiculturalità. La stessa problematica dell'aumento della mobilità, (cfr. Tab. n. 27), della congestione di traffico in certe ore di punta, dei problemi ambientali che ne conseguono sono aspetti che condividiamo con tante altre città in Italia e in Europa, almeno quelle città che hanno retto sul piano della crescita economica, che hanno tenuto il passo di realtà avanzate.

Ma la modernità presenta aspetti inediti, e propone contraddizioni forti, da cui si generano impatti che possono avere effetti assai pesanti sulla tenuta sociale di una città, sul senso di fiducia, insomma sulla convivenza civile.

A fronte di questi problemi, ciò che diventa decisivo, e fa la differenza, è la qualità delle risposte che una comunità riesce ad elaborare.

Se ripensiamo a questi anni, ai problemi che ho richiamato, e che hanno scosso la città, non c'è dubbio che Modena si è dovuta misurare con tematiche nuove, in una sfida sicuramente difficile, affrontata però con lo spirito di chi non si limita ad elencare problemi, ma individua i modi per risolverli. Il quadro che ho cercato di tratteggiare ci dice che la prova è stata superata. E anche piuttosto bene.

Il che, ovviamente, ci dà solo più consapevolezza e fiducia nell'attrezzarci a nuove sfide, non garantisce affatto che non ci siano ulteriori ostacoli e difficoltà da superare.

Penso innanzitutto alle questioni della competitività del nostro sistema produttivo. Esistono delle criticità, riconducibili alle difficoltà nei passaggi generazionali per imprese a conduzione prevalentemente familiare, accanto al dato di una scarsa capitalizzazione delle imprese.

Esistono pure problemi per tenere in equilibrio il rapporto tra domanda e offerta di forza lavoro, in uno stretto raccordo con una visione dello sviluppo fortemente incentrato sulla qualità e l'innovazione delle imprese, sulla sostenibilità, sulla capacità di performance dell'intero sistema territoriale. Ricerca, innovazione, sostegno al trasferimento tecnologico verso le imprese, formazione sono le direttrici attorno cui lavorare per vincere le sfide della globalizzazione dei mercati e conservare il posizionamento conquistato.

Sono temi trasversali, che richiedono approcci non settoriali: per questo "fare sistema" diventa una precondizione per centrare gli obiettivi, sia nel rapporto tra l'Amministrazione e gli attori economici e sociali, sia nelle relazioni con altri territori e realtà istituzionali. Ma servono anche una idea e una pratica nuova della concertazione, non più solo limitata alla ricerca delle intese settoriali, che pure in questi anni ci sono state, e assai significative (coi sindacati confederali, col Terzo Settore, con diverse associazioni economiche), ma proiettata alla definizione degli obiettivi strategici

condivisi: questo è un salto di qualità che deve vedere impegnate tutte le espressioni attive e propositive del territorio.

Ma c'è anche un'altra sfida che si affaccia, e costituisce probabilmente il traguardo più importante da conquistare nella prospettiva dei prossimi anni: se, come è dimostrato, una peculiarità della nostra esperienza è rappresentata dal valore della coesione sociale come risultato di un complesso di fattori tra cui un pilastro poggia sulle politiche di welfare, viste le caratteristiche della dinamica sociale in essere e di prospettiva, in che modo sarà possibile trasportare nella modernità aspetti valoriali e di relazione comunitaria che sono patrimonio di questa città?

Tenere insieme modernità e capitale sociale: questo è l'obiettivo di medio lungo termine che bisogna assumere come orizzonte di riferimento e rispetto al quale vanno mobilitate le risorse, ideali e pratiche della comunità cittadina. Perché su questo tema emergono, e forse potrebbero esplodere, contraddizioni forti, non solo dettate dalle difficoltà di reperimento delle risorse necessarie a sostenere ed espandere, secondo una visione di universalismo selettivo, la rete dei servizi di welfare per le persone, le famiglie, la comunità. Si affacciano anche temi più delicati e complessi. Dieci giorni fa, un episodio drammatico ha scosso profondamente la città. Mi riferisco al gesto disperato del giovane giordano che si è tolto la vita facendo esplodere il serbatoio della sua auto a fianco della Sinagoga. Le prime indagini hanno chiarito (e mi auguro, una volta concluse, confermeranno definitivamente) che si è trattato del gesto di una persona in grave stato di disagio, escludendo qualsiasi relazione con fenomeni di matrice terroristica: e su questo la città, noi tutti, non possiamo che sentirci rassicurati. E tuttavia quel fatto, in cui una persona, certo in difficoltà, ha pur scelto quel luogo per un gesto disperato deve indurci a riflettere circa i nuovi ambiti su cui è necessario intervenire, e i nuovi paradigmi che è indispensabile assumere, se si vuole salvaguardare quella prospettiva di coesione sociale e di dimensione comunitaria che è un aspetto peculiare della nostra tradizione e identità.

Perché una delle sfide più impegnative e problematiche, destinata ad occupare un rilievo maggiore anche in città come la nostra, riguarda già oggi, e sempre più in un prossimo futuro, la laicità delle istituzioni nel rapporto con le molteplici espressioni dell'universo religioso che a Modena vede presenti almeno 11 confessioni. Anzi, più in generale, chiama in causa la capacità da parte della cultura laica di definire gli spazi

comuni dei diritti, delle opportunità e delle uguaglianze non attraverso un regime di neutralità relativamente pacificato, ma sulla base di una cooperazione ragionata a proposito della conservazione e della rigenerazione della memoria collettiva, della produzione di riferimenti etici e della costruzione del legame sociale.

Una laicità che, nel passaggio dalla neutralità alla cooperazione, deve saper assumere una funzione mediatrice capace di creare lo spazio per riconoscere l'apporto originale che i vari orientamenti spirituali possono dare alla vita pubblica secondo una partecipazione non dall'esterno e non come espressione di un punto di vista ideologico o di interessi particolari, ma dall'interno, in un processo nuovo, non determinato a priori.

La diversità di sguardi sul mondo non costituisce solo una ricchezza culturale, ma delinea anche l'orizzonte di un dibattito indispensabile ad una società complessa e intensamente sottoposta al cambiamento. Un orizzonte capace di includere le diversità anche in occasione dei grandi dibattiti etici, nella mediazione dei conflitti e nell'ambito dell'azione sociale e della solidarietà, visto il ruolo importante svolto in questo campo dalle istituzioni religiose. Ma anche nella reazione alle logiche liberali imperanti in campo economico, sociale e culturale, alla svalutazione del ruolo dello Stato nelle sue articolate espressioni, alla rassegnazione collettiva di fronte ai fenomeni di esclusione, all'inasprimento dei corporativismi. In altri termini ai processi che concorrono all'indebolimento del legame sociale e dei modelli di integrazione civica assecondando forme di ripiegamento identitario ed etnico favorite dalla frammentazione sociale e culturale. Da qui discende con forza l'esigenza di attrezzare politiche e azioni che si muovano lungo gli assi dell'ampliamento dei diritti, e per l'inclusione sociale.

E che, in questo modo, reinterpretino quei tratti del riformismo che proprio sul terreno dell'affermazione di nuovi diritti e della loro estensione a nuovi soggetti sociali, hanno costituito nell'arco del Novecento, e particolarmente negli ultimi 60 anni, una peculiarità di Modena, e di Modena nell'Emilia-Romagna.

E' nell'ambito di questo insieme di considerazioni che acquistano particolare significato le riflessioni contenute nel working paper che esplicita alcune possibili linee di indirizzo per la costruzione di un Piano Strategico della città. Non si è inteso proporre soluzioni, bensì indicare traiettorie di ricerca ed elaborazione, focalizzate attorno ad alcune idee di città, rispetto alle quali puntualizzare analisi e sviluppare proposte.

L'idea di Modena città operosa e pragmatica, capace di attenzione sociale e di partecipazione, cerca di riassumere i termini delle sfide che abbiamo richiamato e offre chiavi di lettura e suggestioni circa i nessi tra economia e welfare, tra efficienza ed equità che certo possono arricchire il dibattito sul futuro della città.

Così come le idee di città delle eccellenze e di innovazione, e di città dove si vive bene (e dunque che si propone di conseguire una felice sintesi tra qualità sociale, territoriale, estetica e ambientale) sono ambiti interessanti attorno a cui lavorare per una efficace strategia di marketing territoriale. Così come Modena città dei motori e città della musica, e infine città di produzione, ricerca e formazione definiscono campi assolutamente caratterizzanti l'identità e le vocazioni del nostro territorio e colgono, se assunte pienamente come assi di riferimento, grandi potenzialità per una sua ulteriore valorizzazione.

Questi sono tutti cantieri aperti, su cui sono già in corso azioni e programmi, ma su cui c'è ovviamente un amplissimo spazio di affinamento, e anche di ripuntualizzazione.

Mi piacerebbe, in conclusione, che queste riflessioni potessero offrire lo spunto per la discussione politica che accompagnerà questo bilancio, in cui auspico, per l'oggi e per la prospettiva, che si possano determinare convergenze anche oltre la maggioranza di centro sinistra che ha governato in questi anni. Ritengo poi che sarebbe utile se, in vista dell'appuntamento elettorale, anche il confronto tra i candidati assumesse come riferimento i termini che sono stati qui documentati: aiuterebbe a rimanere ancorati ai problemi veri della città, faciliterebbe la comprensione delle diverse visioni nella valutazione e soluzione delle varie criticità, permetterebbe ai cittadini di giudicare e scegliere con più elementi di conoscenza.

Ad ogni buon conto, se il Consiglio ci conforterà nella discussione e nell'approvazione del Bilancio, noi continueremo a lavorare con questa impostazione fino all'ultimo giorno del nostro mandato. Siamo convinti che queste linee di impegno corrispondano ai problemi e alle esigenze della città e che contribuiscano a disegnare in modo responsabile un futuro di ulteriore rafforzamento e di crescita qualitativa per Modena.

Quando nell'ormai lontano 1995 conclusi il mio primo intervento da Sindaco, all'atto dell'insediamento del Consiglio, ricordai un episodio citato da Pier Camillo

Beccaria nella lettera alla città pubblicata dopo la sua morte. Quella lettera proponeva alcune riflessioni sulla sua esperienza di amministratore e sulle vicende urbanistiche della città negli ultimi 50 anni.

Beccaria ricordava una serata di agosto in Piazza Grande, dove si proiettavano immagini della Modena d'una volta commentate da Giuseppe Panini.

“Scorrevano sullo schermo – scriveva - di fronte ad una piazza attenta e stracolma, visioni di una Modena perduta, le immagini belle e struggenti di un tempo, volti di persone e scorci di città. Di fronte alle immagini di edifici del centro storico come la Cassa di Risparmio in Piazza Grande, il palazzo delle Poste in via Emilia, il palazzo sede degli Uffici Finanziari in via Università, costruiti nel dopoguerra con la demolizione di edifici preesistenti – in una fase storica in cui la demolizione di edifici storici era norma in tutta Italia – il pubblico esprimeva rumorosamente il suo dissenso, la sua protesta per scelte che riteneva sbagliate.

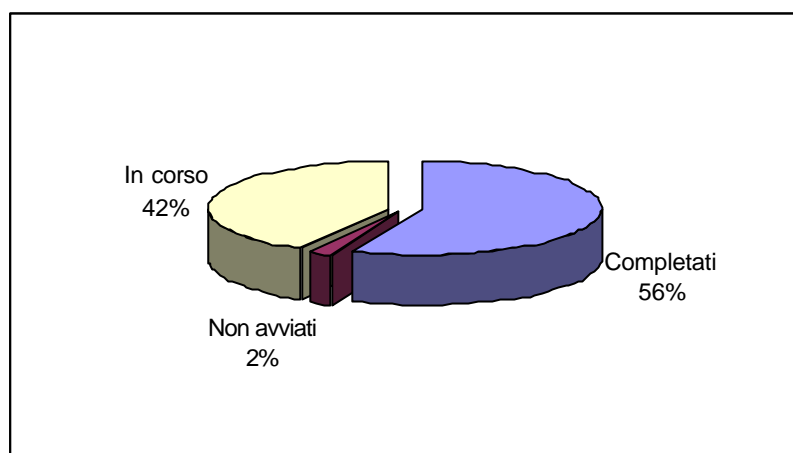
Ma quando fu proiettata la fotografia della prima Giunta del dopoguerra, la Giunta che aveva operato quegli interventi, dalla piazza si è levato un lungo, caldo applauso. Gli amministratori – commentava Beccaria – possono sbagliare; i cittadini sanno giudicare e a volte sono severamente critici nei loro giudizi, ma sanno distinguere tra chi ha commesso un errore ritenendo in buona fede di portare avanti una scelta che perseguiva l'interesse generale e chi ha sbagliato perché perseguiva interessi personali o di parte”.

Facendo tesoro di quel ricordo, nel 1995 concludevo il mio intervento in questa aula con un impegno: “Errori, in questi quattro anni, io e la mia Giunta purtroppo ne faremo. Ma sul terreno dell'impegno, della ricerca della soluzione ai problemi, della tensione morale con cui interpreteremo una funzione pubblica nell'interesse della collettività, ci sforzeremo di stare all'altezza di una così nobile tradizione. E, questo sì, ai modenesi, possiamo garantirlo”.

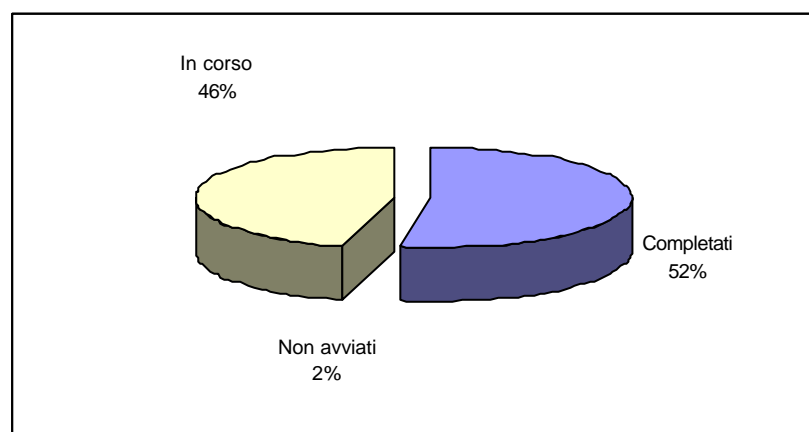
Ora siamo arrivati vicini al traguardo. Saranno i cittadini a dare i loro giudizi. E sarà il tempo a dire se abbiamo fatto le scelte giuste. Ciò in cui confido è che, al di là dei nostri sguardi sulla città e sul suo futuro, su ciò che si poteva fare o si poteva fare meglio, resti il senso del lavoro che abbiamo svolto, dell'impegno che abbiamo profuso, dei risultati che abbiamo ottenuto. Ma soprattutto del bene che vogliamo a Modena e alla nostra comunità.

TABELLE ALLEGATE

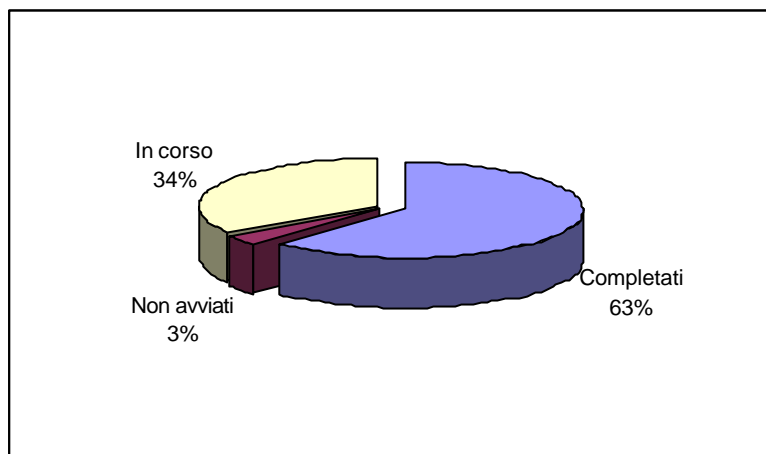
Tab. n. 1 - L'attuazione degli investimenti programmati 1996-2001



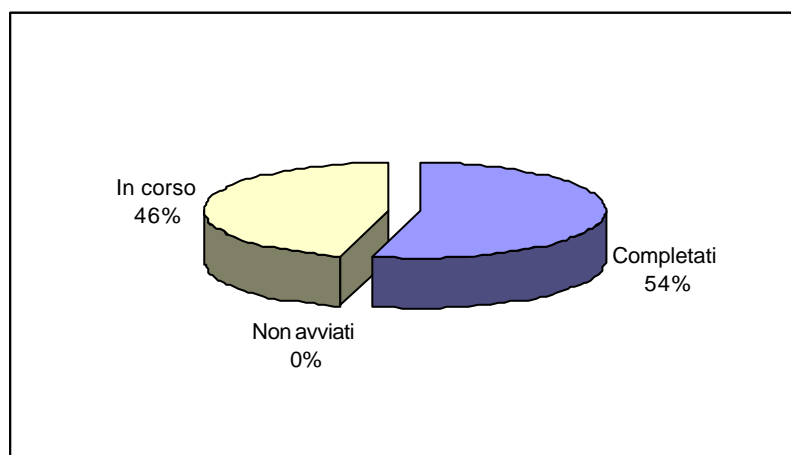
Tab. n. 2 – L'attuazione degli investimenti programmati 1996-2001: le reti, l'innovazione, i saperi



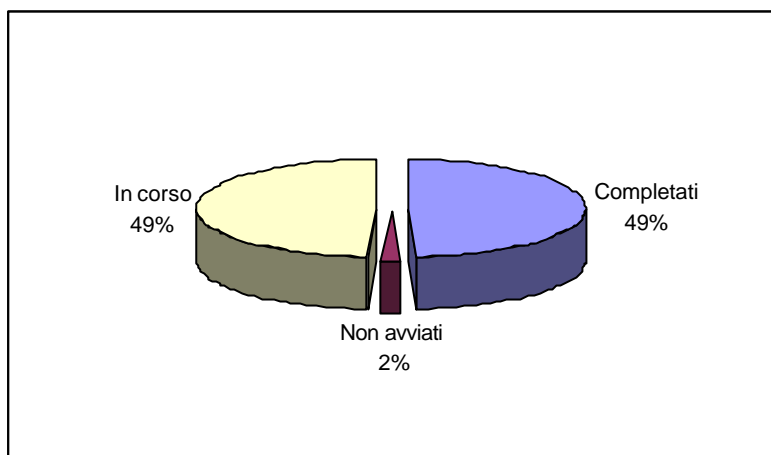
Tab. n. 3 - L'attuazione degli investimenti programmati 1996-2001:
qualità urbana e sicurezza



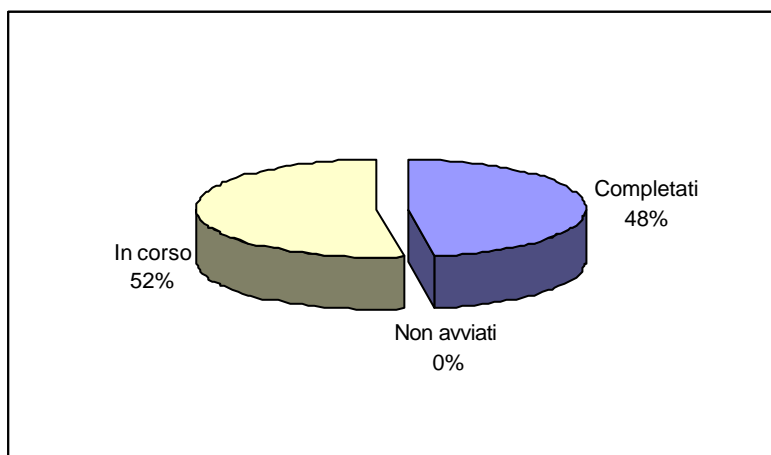
Tab. n. 4 - L'attuazione degli investimenti programmati 1996-2001:
cittadinanza e socialità



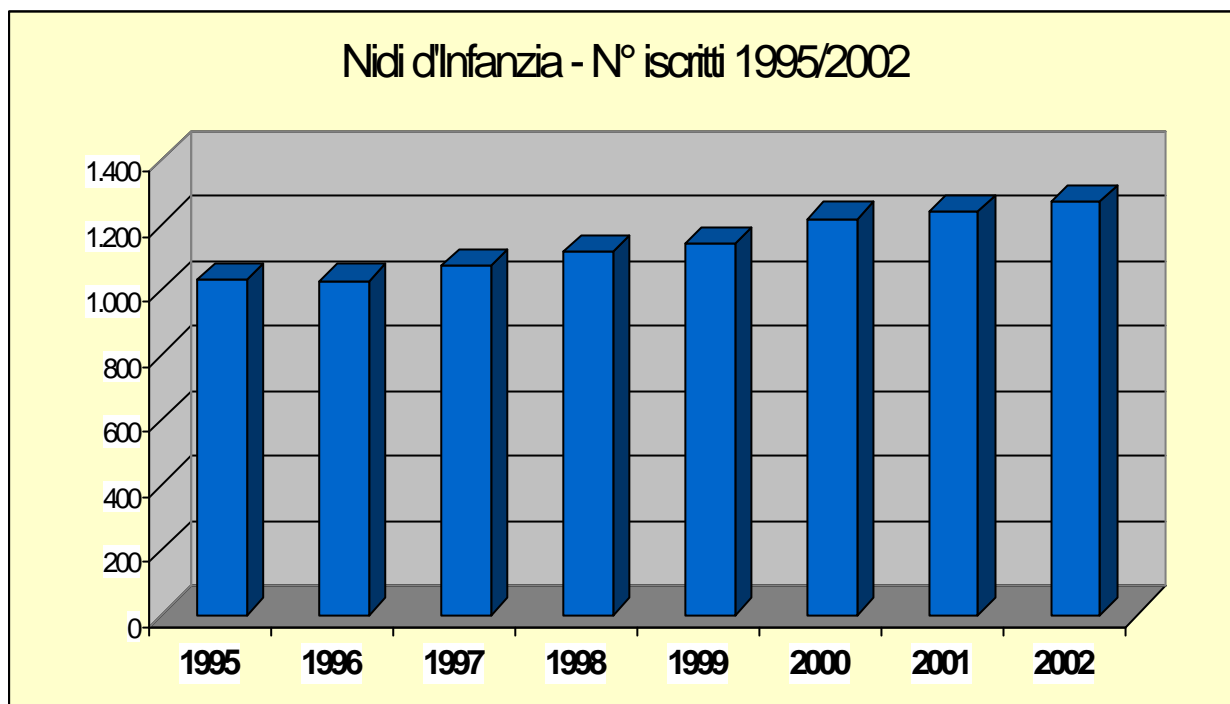
Tab. n. 5 – L'attuazione degli investimenti programmati 1996-2001: welfare



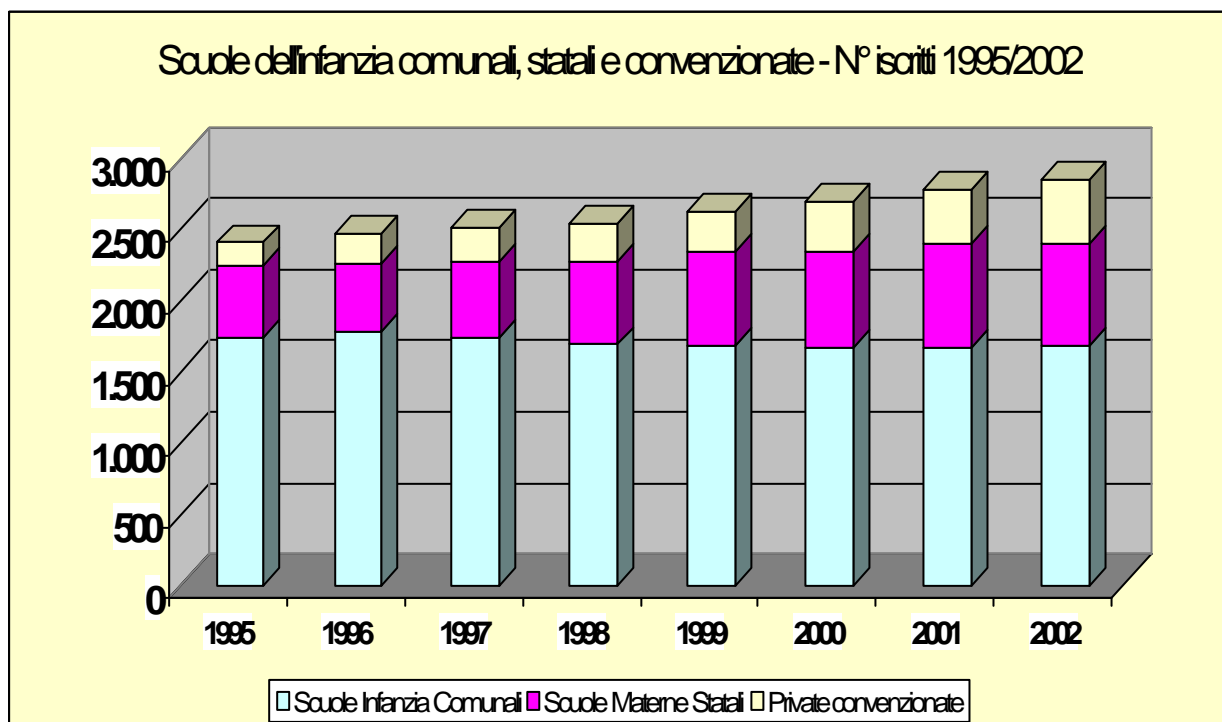
Tab. n. 6 - L'attuazione degli investimenti programmati 1996-2001: la macchina comunale



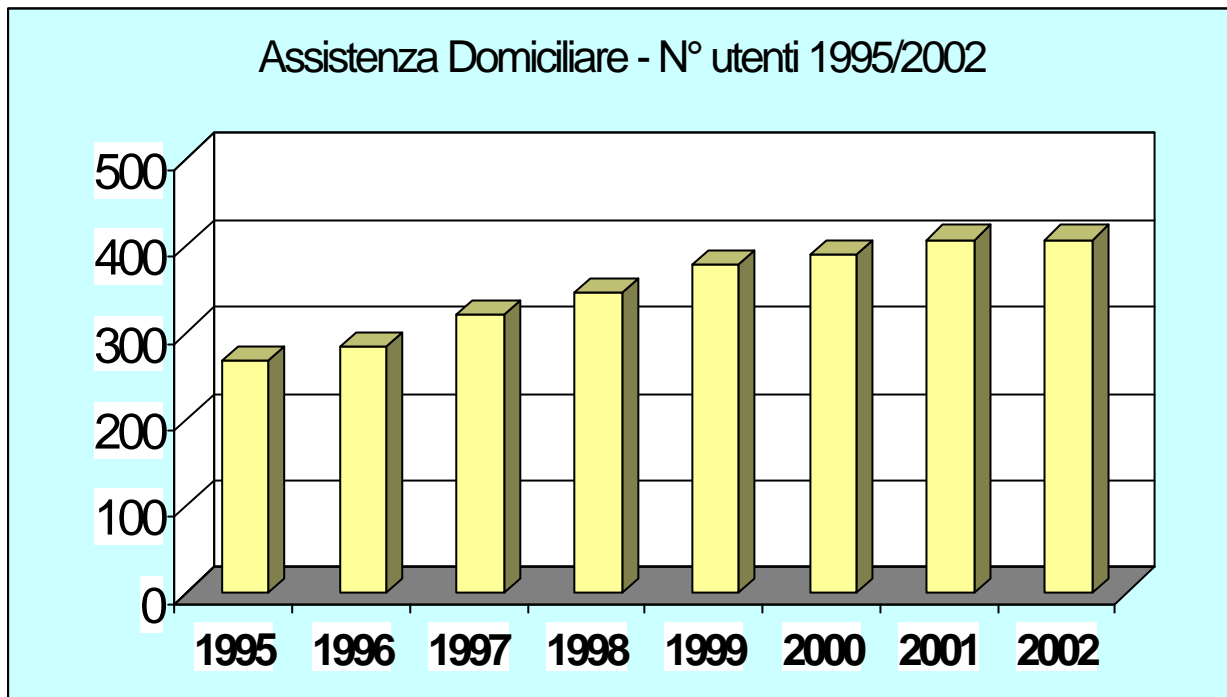
Tab. n. 7



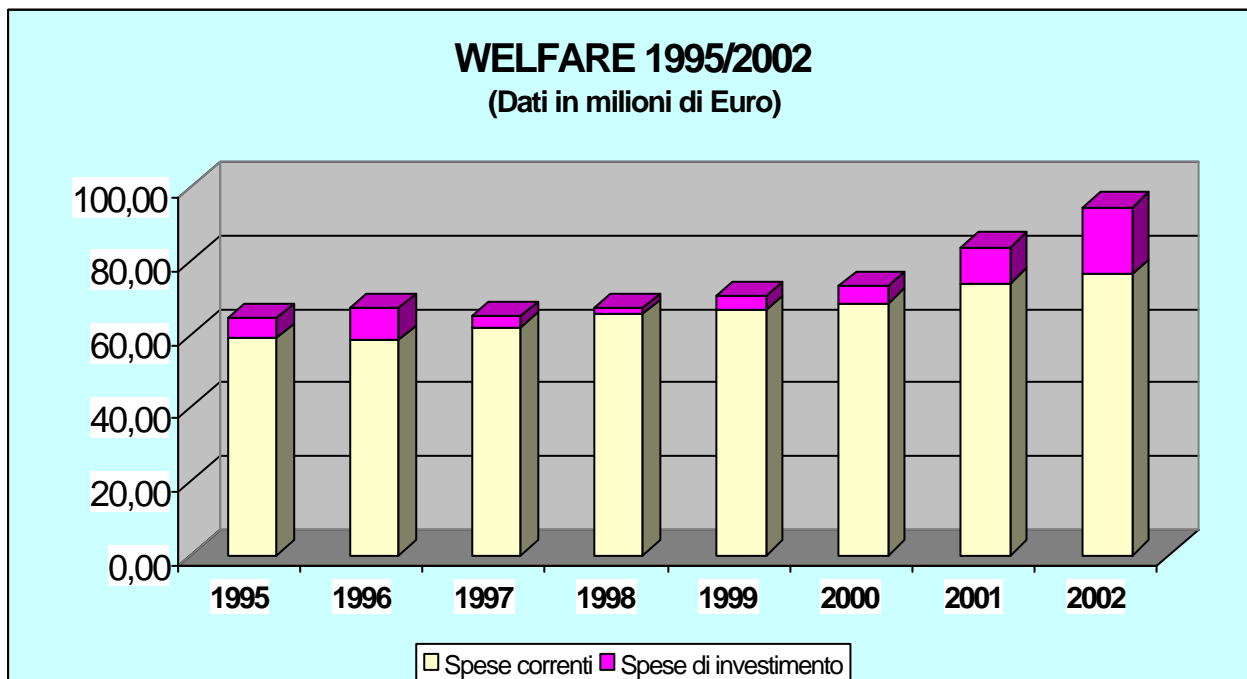
Tab. n. 8



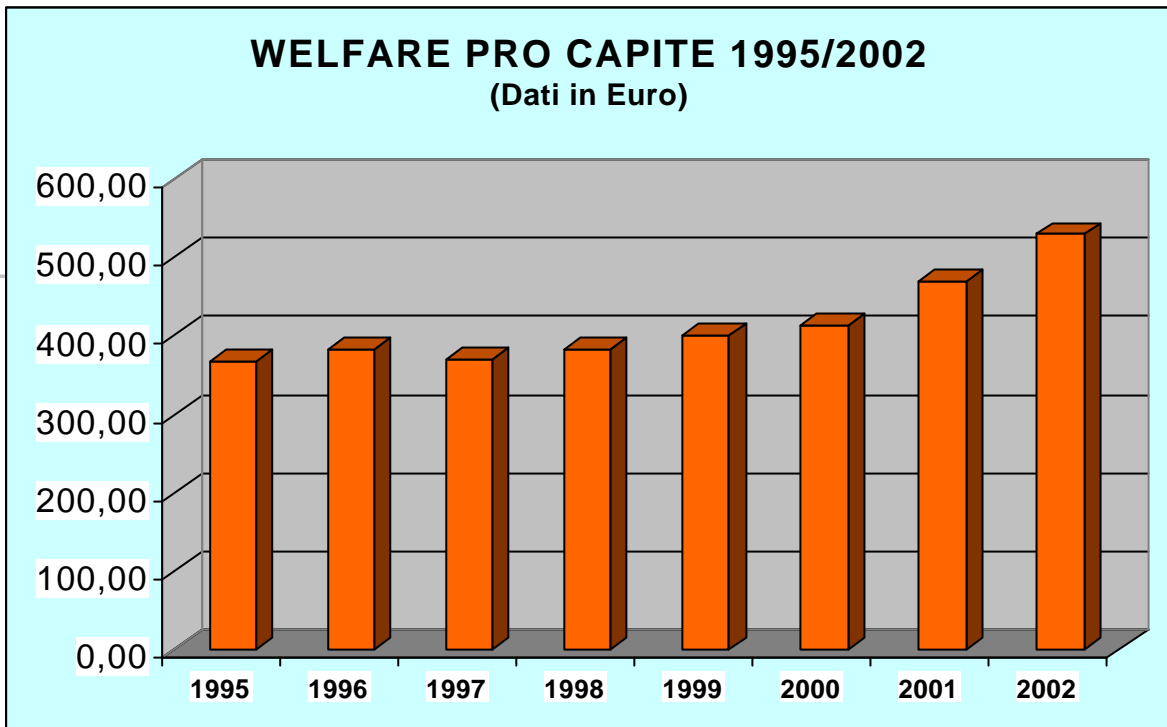
Tab. n. 9



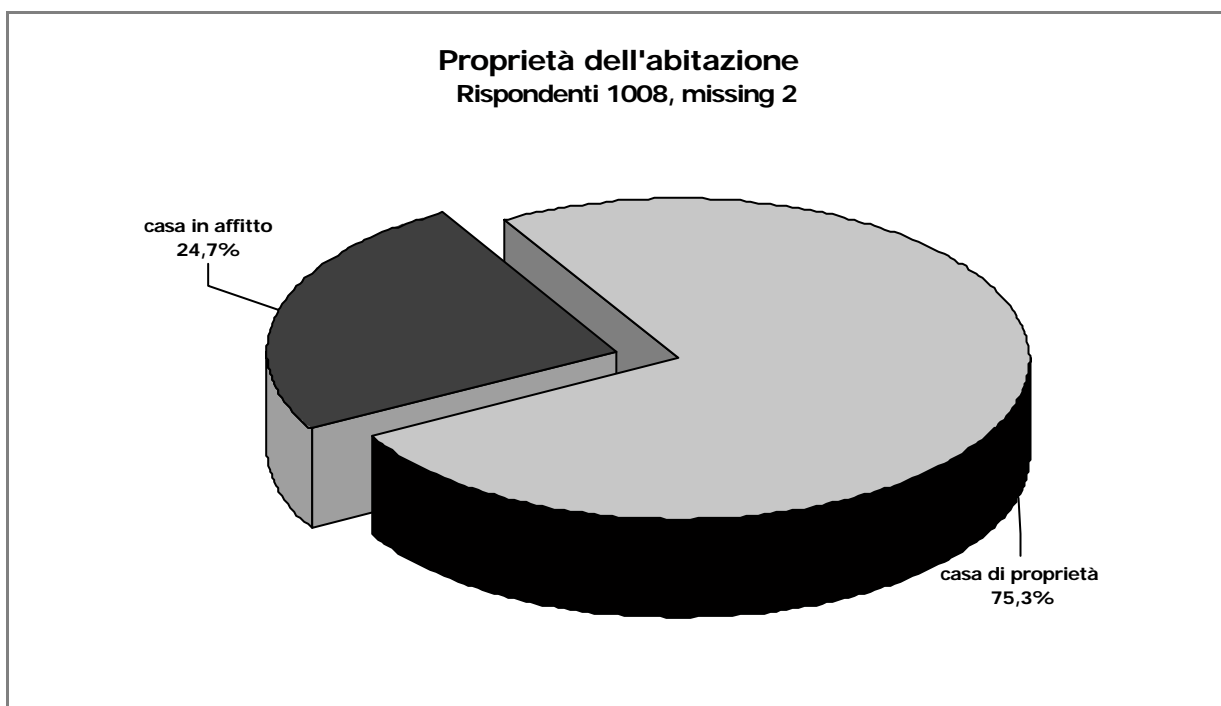
Tab. n. 10



Tab. n. 11



Tab. n. 12



Tab. n. 13

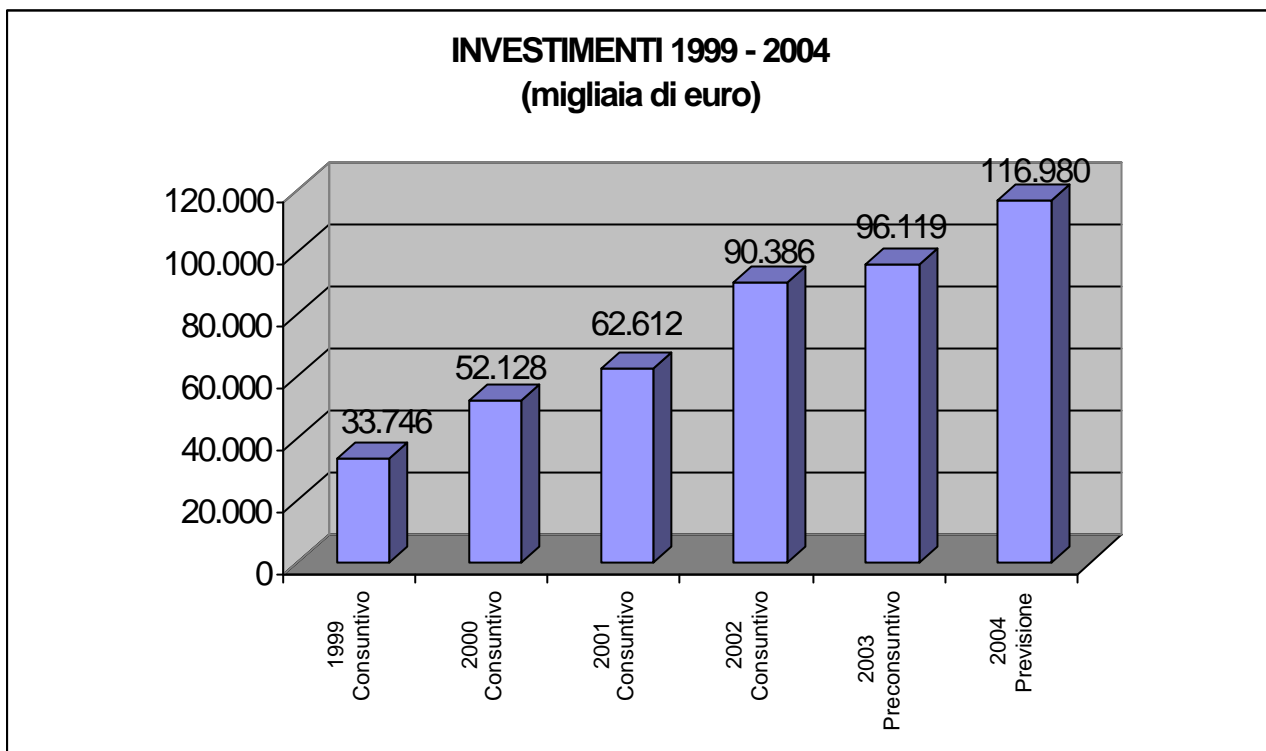
Il programma “Casa” 1996/2004 prevede la realizzazione di 3.693 alloggi:

- 1.525 già realizzati, di cui:
 - 1.071 destinati alla vendita in proprietà
 - 412 destinati all'affitto
 - 42 destinati alla proprietà differita;
- 305 in costruzione, di cui:
 - 210 destinati alla vendita
 - 89 destinati all'affitto
 - 6 destinati alla proprietà differita
- 1.540 in corso di assegnazione con inizio lavori tra la fine del 2003 e il 2004, di cui:
 - 1.021 destinati alla vendita
 - 437 destinati all'affitto
 - 82 nelle frazioni riservati ai cittadini per la costruzione diretta
- 323 preassegnati a imprese e cooperative di abitazione per concorrere a nuovi finanziamenti regionali.

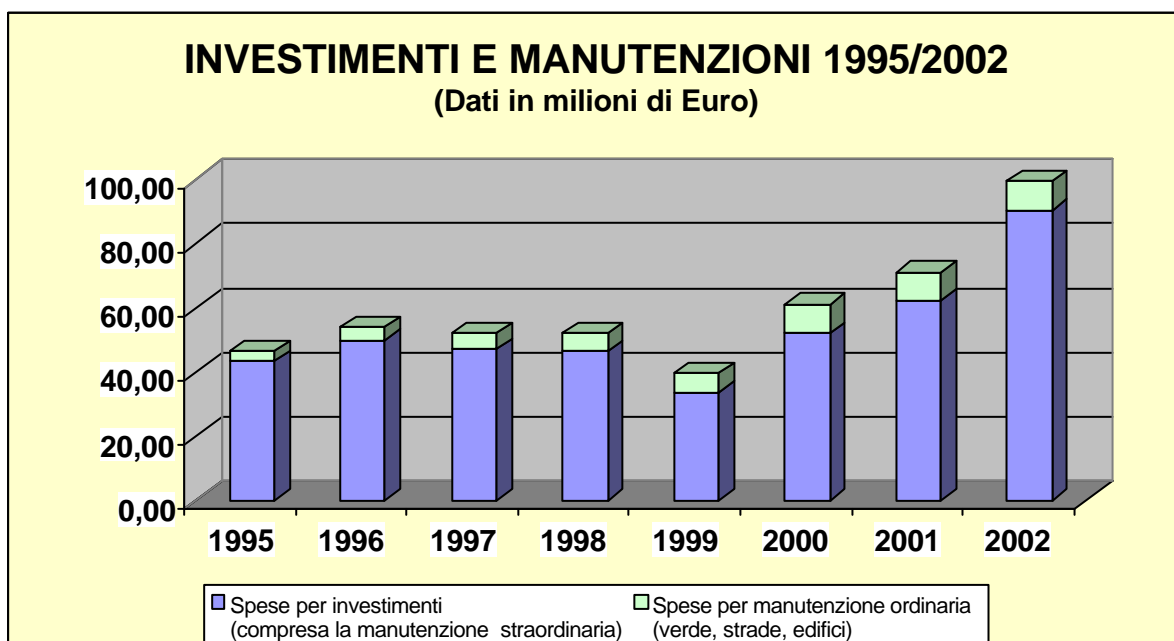
I finanziamenti regionali già ottenuti dal Comune e destinati alle famiglie ammontano a tutt'oggi a €63.150.000.

I contributi pubblici alle famiglie in affitto privato, attraverso lo strumento del Fondo Sociale, ammontano a complessivi €17.426.647.


Tab. n. 14




Tab. n. 15




Tab. n. 16

 REDDITI E CONDIZIONI DI VITA A MODENA PRIMI RISULTATI DELL'INDAGINE CAPP
<p style="text-align: center;">In sintesi:</p> <ul style="list-style-type: none">• Rispetto alla media italiana, i modenesi vivono in famiglie con un maggior numero medio di percettori di reddito• Se non consideriamo il diverso livello dei prezzi, i residenti del comune di Modena presentano un benessere economico che supera del 50% il valore medio nazionale; la differenza si riduce al 32% per gli altri comuni della provincia.• Se invece consideriamo il diverso costo della vita, le differenze si riducono di circa 10-15 punti percentuali.• Al variare del titolo di studio del capofamiglia, le differenze nel tenore di vita sono meno accentuate rispetto all'Italia, per due ragioni principali: maggiore offerta di laureati, e maggiore diffusione del lavoro autonomo.• I redditi individuali da lavoro sono superiori ai valori medi nazionali per gli uomini (soprattutto dirigenti e indipendenti), non per le donne.


Tab. n. 17

 REDDITI E CONDIZIONI DI VITA A MODENA PRIMI RISULTATI DELL'INDAGINE CAPP
<p style="text-align: center;">Il costo della vita</p> <p>In quale misura questi differenziali di reddito sono compensati dal maggiore livello dei prezzi a Modena rispetto alla media italiana?</p> <p>Modena dovrebbe presentare un livello dei prezzi superiore per non più del 10-15% rispetto alla media nazionale.</p> <p>Anche tenendo conto di questa differenza, il tenore di vita della famiglie modenesi è significativamente più alto di quello delle famiglie italiane, del 25% circa per gli abitanti della Provincia, del 35% per gli abitanti della città di Modena.</p>

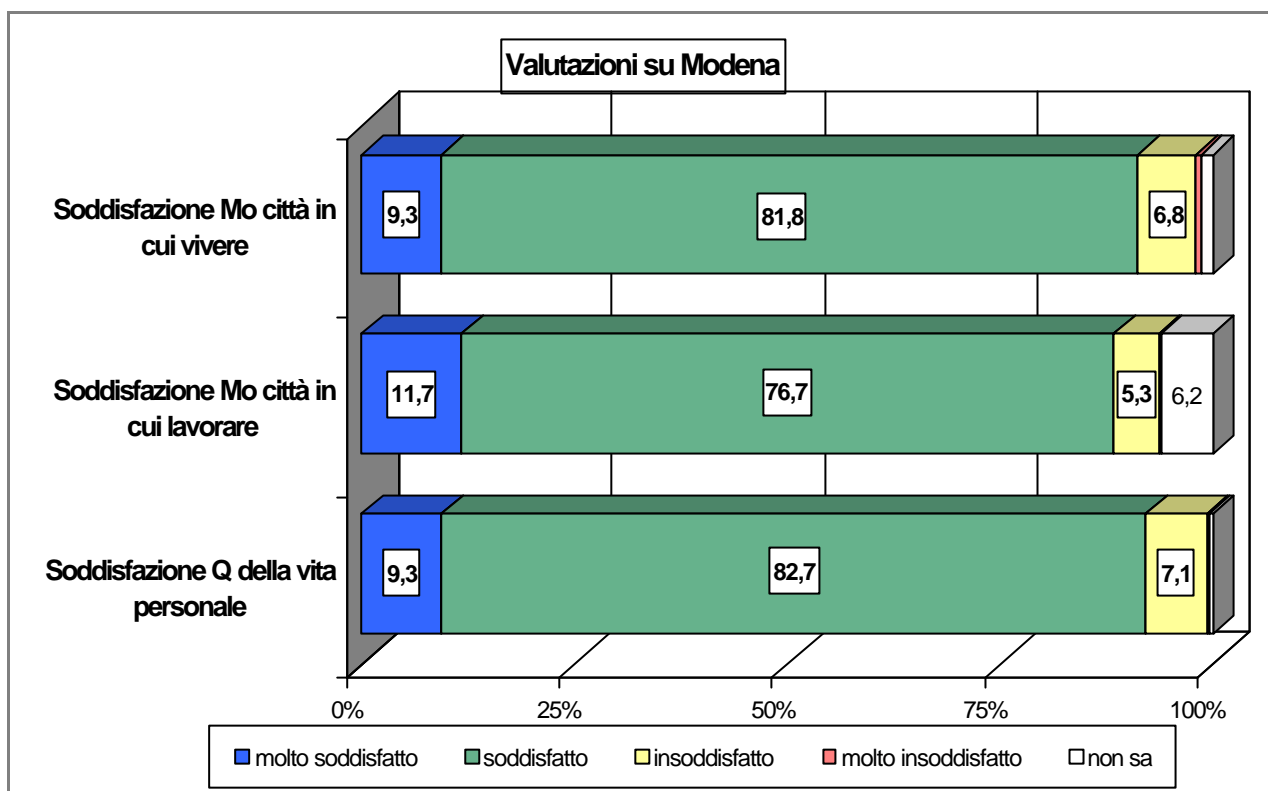
Tab. n. 18

 REDDITI E CONDIZIONI DI VITA A MODENA PRIMI RISULTATI DELL'INDAGINE CAPP
<p>In sintesi:</p> <p>Rispetto alla media nazionale, gli individui della provincia di Modena:</p> <ul style="list-style-type: none">• vivono in famiglie meno numerose;• vivono in famiglie più anziane e con meno figli da accudire;• studiano di più;• presentano tassi di occupazione, soprattutto femminile, assai più elevati;• vivono in un ambiente con una maggiore eguaglianza tra i sessi, sia per livello di istruzione che per condizione lavorativa.

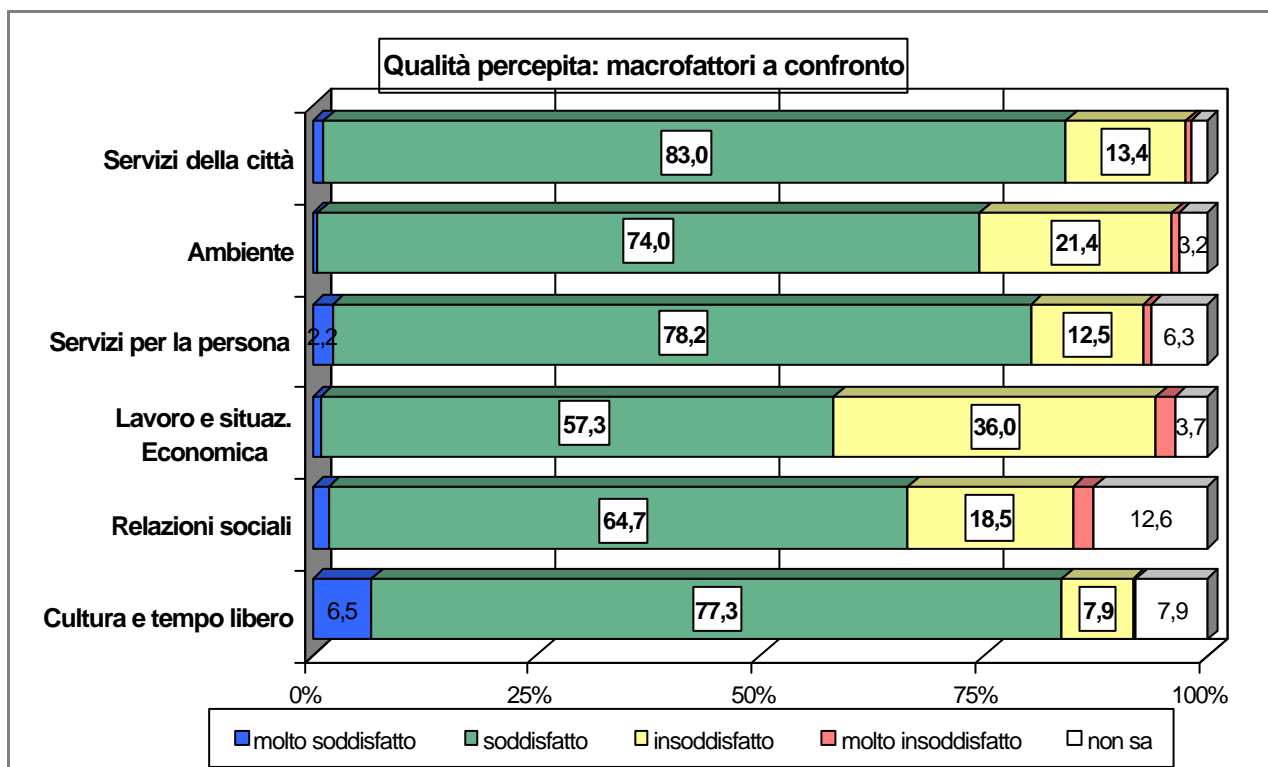
Tab. n. 19

 REDDITI E CONDIZIONI DI VITA A MODENA PRIMI RISULTATI DELL'INDAGINE CAPP
<p>In sintesi:</p> <ul style="list-style-type: none">• Rispetto all'Italia, nella provincia di Modena il reddito è distribuito molto più equamente• L'indice di Gini del reddito è di circa 10 punti inferiore al valore italiano• Il 10% più povero possiede il 4% del reddito totale, contro il 2% in Italia.• Il 10% più ricco possiede il 21% del reddito totale, contro il 25% in Italia.• Anche il patrimonio è distribuito in modo più egualitario

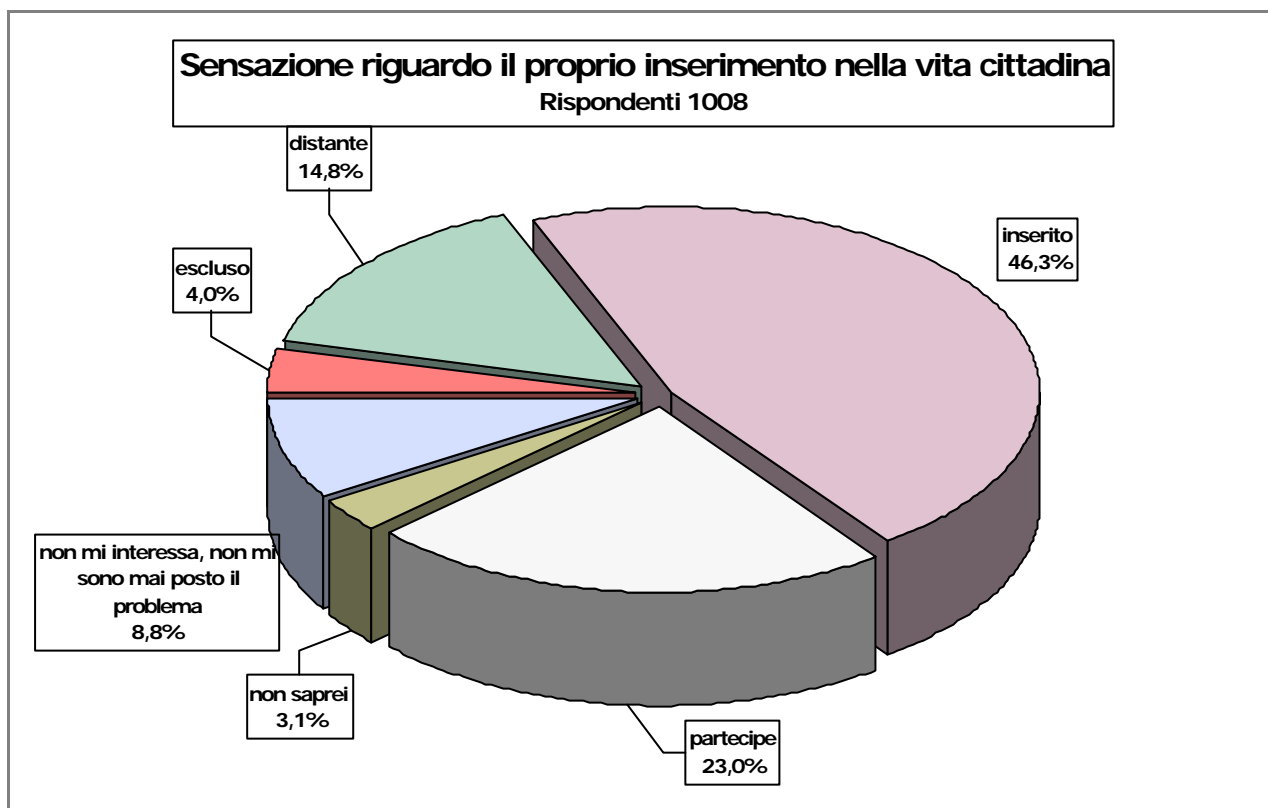
Tab. n. 20



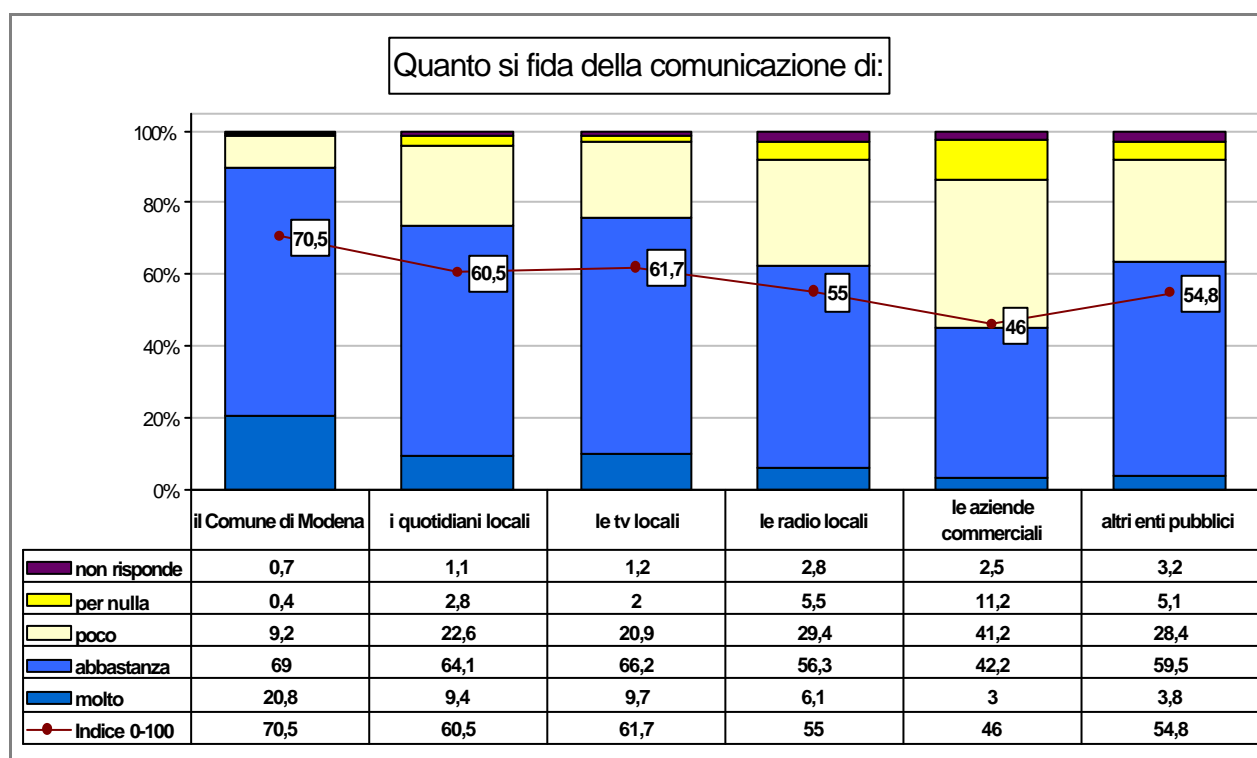
Tab. n. 21



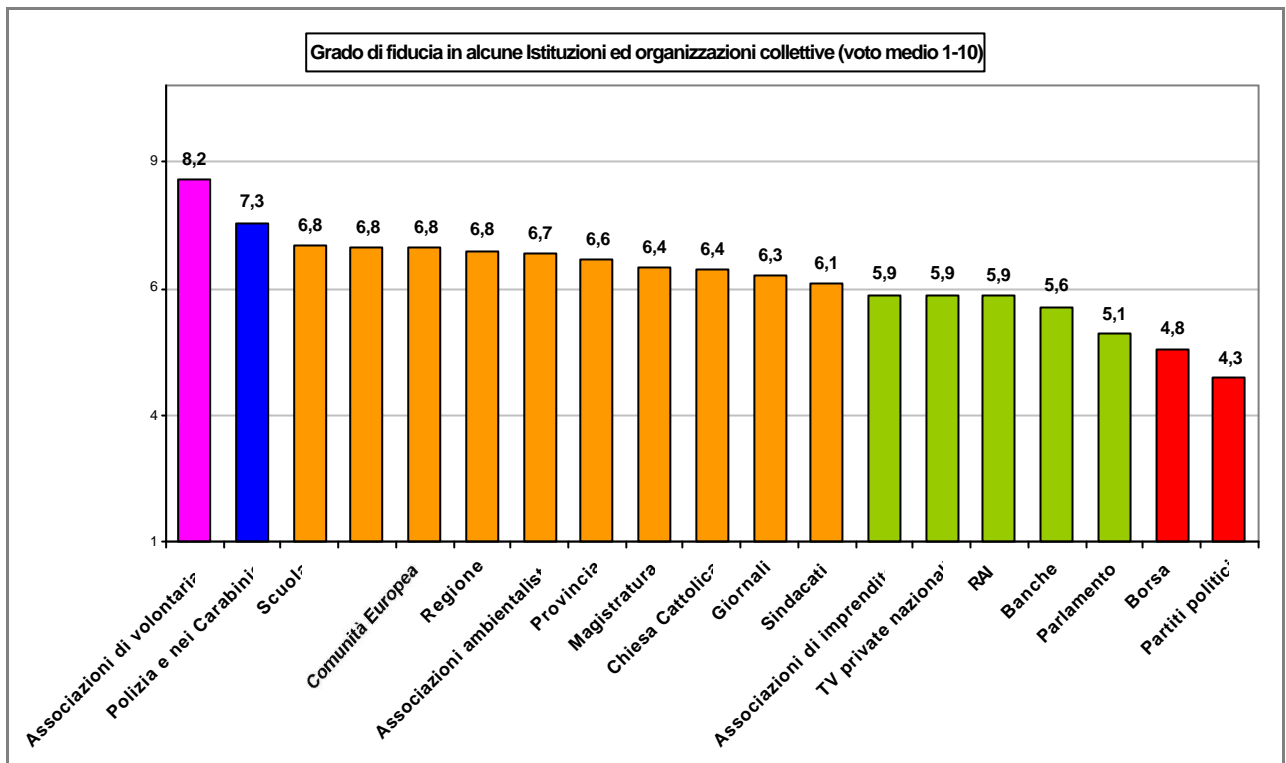
Tab. n. 22



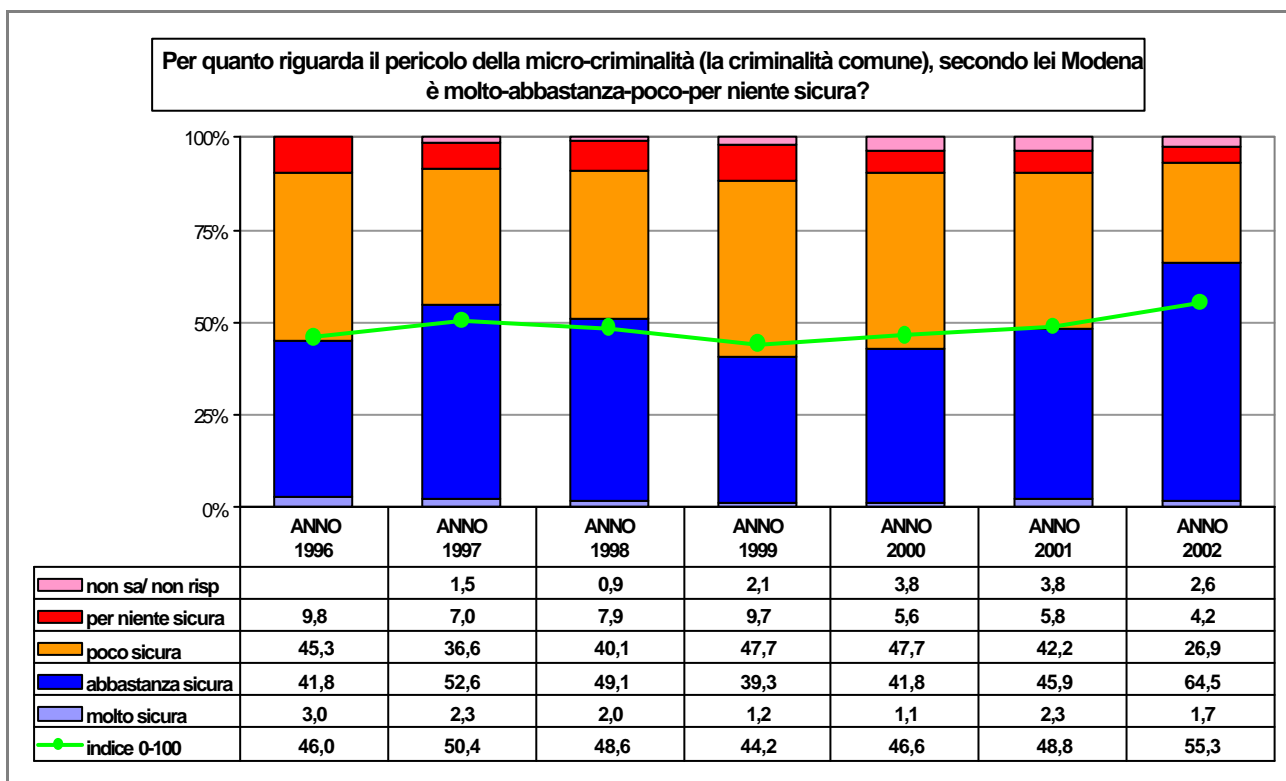
Tab. n. 23



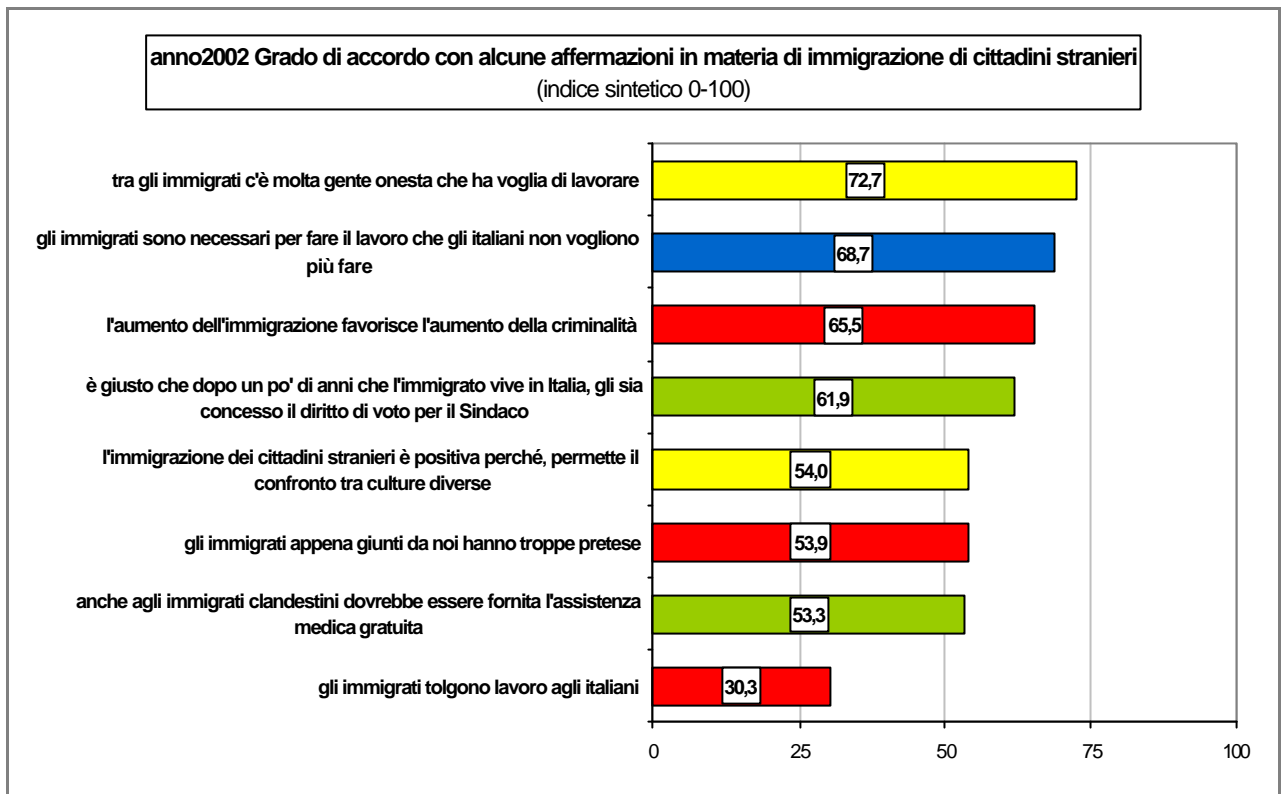
Tab. n. 24



Tab. n. 25



Tab. n. 26



Tab. n. 27

