

COMUNITÀ

L'analisi

Cambiare in corsa: la scommessa di Renzi



Massimo Adinolfi

SEGUE DALLA PRIMA

E non certo per le mani in tasca al Senato o per il computer tenuto in bella mostra ieri, alla Camera, sul banco del governo.

Questi aspetti del personaggio dicono però che una ventata di novità ha investito la politica italiana: in replica alla Camera, Renzi ha parlato ancora a braccio, ma ha impiegato un buon quarto d'ora, e spesso parole assai intense, per celebrare la sacralità del luogo. Dunque: non si è trattato di irriverenza o di semplice noncuranza. Anzi: nonostante lo sfoggio di capacità multitasking del premier, che porta il pc in aula, legge, twitta, beve il caffè e ascolta il dibattito contemporaneamente (e chi non lo fa, oggi, se è costretto a riunioni lunghe sei ore e mezza, tanto quanto la discussione parlamentare?) proprio non è sembrato che l'Aula che aveva davanti fosse per lui sorda e grigia. Nessun pericolo per la democrazia, dunque. Si è trattato anzi di un tentativo di rappresentarla, anzi quasi di viverla, in maniera che riuscisse comprensibile, moderna, vera e reale. In questo tentativo, non tutto - com'è ovvio - funziona allo stesso modo, e proprio l'intervento di ieri alla Camera dimostra la velocità con cui Renzi è capace di correggere il tiro. Al Senato aveva infatti risposto alle critiche di chi lamentava la vaghezza delle sue parole, e la mancanza di questo o quel pezzo del programma, obiettando che non sono certo le parole che servono, bensì i fatti. Ora, se in quella sede non avesse tenuto un discorso di sessantotto minuti, forse questa replica sarebbe apparsa più convincente. O forse nemmeno in questo caso, dal momento che non sarebbe convincente neanche il prete che dal pulpito saltasse l'omelia domenicale perché quelle che contano non sono le prediche ma soltanto le opere di bene. Passando però alla Camera Renzi ha tenuto un discorso più contenuto, e soprattutto più composto, persino più gonfio di sana retorica, ma proprio per que-

sto più conveniente al luogo e alla circostanza. E il governo ha potuto prendere il largo.

Come la nave di Teseo. Della trireme guidata dall'eroe ateniese ci racconta infatti Plutarco che si dovettero sostituire tutte le assi e le vele e i chiodi, e i filosofi non smettevano di discutere se allora, pur essendo cambiati tutti i pezzi, si potesse dire che l'imbarcazione fosse rimasta la stessa. Il fatto è che a prestare un'identità alla nave erano il nome, la missione, il viaggio: così anche Renzi non sembra temere di cambiare in corsa, o forse persino le carte in tavola (e questo sarà forse un problema per Alfano e il Nuovo Centrodestra, alle prese con lo spauracchio di Berlusconi), mantenendo però l'identità del suo governo in forza di un investimento, di una scommessa squisitamente politica.

Che ieri è risuonata più volte, specie nel rivolgersi ai grillini (apparsi come la vera forza a cui Renzi vuole sottrarre consensi nel Paese): voi siete quelli che non conoscono la democrazia interna, noi siamo quelli che credono nella democrazia; voi siete quelli che disprezzano la politi-

ca, noi siamo quelli che ci credono ancora; voi siete quelli che considerano irrimediabile il sistema, noi siamo quelli che provano a fare, da subito, la riforma elettorale e quella istituzionale; voi siete quelli che danno la colpa all'Europa, noi siamo quelli che citano Spinelli e considerano l'Europa una «straordinaria opportunità» e puntano sul semestre europeo per ridefinire compiti ruoli e responsabilità dell'Italia nel contesto internazionale.

Poi Renzi ha aggiunto: basta? No che non basta. E in effetti non basta. I termini del programma economico e sociale di Renzi attendono di essere molto meglio definiti: scuola, cuneo fiscale, riforma del lavoro, riforma della pubblica amministrazione, strumenti per la crescita sono titoli generali, che il governo e il Parlamento devono ancora riempire di contenuti. Ma da quel che s'è visto Renzi ha la capacità di cambiare qualche pezzo, di sostituire un remo o una trave, se non funziona, e tuttavia di tenere la rotta. O almeno di provarci: questo è l'impegno che ha assunto. E la navigazione è appena cominciata.

Maramotti



L'intervento

L'alta burocrazia blocca una Pa per i cittadini



Manin Carabba

SULLA CARTA DELLE GAZZETTE UFFICIALI UN CICLO DI LEGGI DI RIFORMA, DAL 1993 (CASSESE, MINISTRO DELLA FUNZIONE PUBBLICA), al 1997 (leggi Bassanini sull'amministrazione e Ciampi sul bilancio) hanno disegnato un moderno modello di amministrazione, orientata verso i bisogni dei cittadini, organizzata per funzioni, fondata sull'autonomia dei dirigenti.

L'incidenza delle riforme sulla reale esperienza è stata quasi del tutto nulla. Per effetto delle resistenze dei «grandi corpi» dello Stato (in prima fila la Ragioneria generale dello Stato e il sistema di giustizia amministrativa) la logica dell'azione amministrativa è retta da vetusti principi di contabilità pubblica, fondati su un bilancio di competenza giuridico-finanziaria privo di qualsiasi significato economico e incapace di definire le politiche pubbliche. E questa cultura giuridico-contabile è quella dominante negli uomini dell'amministrazione, mentre continua il vuoto delle culture statistiche, economiche, tecniche, informatiche essenziali per la modernizzazione.

Non c'è dubbio che occorre aggredire

e sfarinare questa massiccia diga contro ogni innovazione. Cerchiamo di individuare i punti di attacco.

1) Restituire alla politica (governo e Parlamento) la definizione delle politiche pubbliche, oggi decise dall'alta burocrazia dei «grandi corpi» dello Stato (Ragioneria generale, Consiglio di Stato..) che gestiscono un assurdo monopolio degli uffici di diretta collaborazione con i ministri secondo il modello crispino dei «gabinetti».

2) Restituire significatività economica e politica alla decisione di bilancio, in coerenza con le regole dell'Unione europea. Essenziale è il passaggio al bilancio di cassa, e, poi, al metodo europeo della contabilità economica; è necessario superare il bilancio di competenza giuridica che segue una logica puramente contabile ed è divenuto (vedi analisi anche della Corte dei conti) solo una sommatoria di fondi di riserva occulti, governati dalla burocrazia, soprattutto della Ragioneria che, dalla riforma adottata negli anni fra le due guerre (23-29) ad oggi detiene, per via del controllo contabile, i poteri effettivi di amministrazione della spesa e ha la sola parola che conta sulla «copertura» delle nuove iniziative. Un non dimenticato ragioniere generale trovava la copertura delle nuove leggi aprendo «il dindarolo» (salvadanaio), cioè svuotando le postazioni di competenza che costituiscono, come ho detto, fondi di riserva occulti.

3) Collegare al bilancio programmatico di cassa e competenza economica l'organizzazione amministrativa articolata per programmi di attività, che devono costituire le unità di voto sulle quali si esprime il Parlamento, e costruita in modo omogeneo ai programmi; attribuire, così, ai dirigenti effettive responsabilità manageriali sottoposte a controlli sui risulta-

ti e sulla qualità dei servizi resi ai cittadini e alle imprese. È il solo modo per rompere un sostanziale immobilismo che ha svuotato le riforme introdotte sulla carta negli anni Novanta.

4) Investire risorse e attribuire priorità politica ai percorsi di attuazione delle innovazioni, con politiche di reclutamento e di formazione volte a creare una nuova cultura tecnica ed economica degli uomini delle amministrazioni e con la priorità da assicurare alle tecniche (in primis statistica, contabilità nazionale ed economia pubblica) e tecnologie di amministrazione (informatica, comunicazioni)

5) Modificare alle radici la prassi e la giurisprudenza amministrativa e contabile prendendo sul serio il principio, che apre la legge sul procedimento amministrativo, in base al quale le amministrazioni operano, di norma, sulla base del diritto privato comune, salvi i casi di amministrazione autoritativa espressamente disciplinati dalla legge. La regola è il principio della amministrazione paritetica regolata dal diritto comune. Quest'ultimo punto apre un discorso di fondo, sul quale occorre tornare, che si orienta verso la giurisdizione unica, già teorizzata alla Costituente da Piero Calamandrei e che riconosce il diritto soggettivo come unica figura di garanzia del cittadino dinanzi alla amministrazione.

Un primo punto di partenza immediato è già in Parlamento con il disegno di legge sul bilancio di iniziativa del Cnel (Atto Senato n.1266; Atto Camera n.1999) col passaggio al bilancio di cassa e di competenza economica e con la adozione di modelli di struttura organizzativa funzionale e di responsabilità dei dirigenti per programmi omogenei alla ripartizione delle risorse del bilancio di cassa approvato dal Parlamento.

Il commento

Tre passi per rilanciare la ricerca e l'università



Maria Chiara Carozza

SEGUE DALLA PRIMA

Penso che questa domanda abbia una risposta ovvia: non ce lo possiamo permettere.

Per questo motivo in questi mesi abbiamo predisposto un Programma nazionale della ricerca innovativo nei contenuti - che sono in linea con il Programma europeo Horizon2020 - e nel metodo con cui è stato progettato: attraverso una forte interlocuzione con il mondo della ricerca pubblica e industriale e con tutti i soggetti interessati. Per la prima volta il Programma, che è il risultato di un grande impegno di ascolto, coordinamento e internazionalizzazione, è stato presentato in Consiglio dei ministri, a testimonianza di un sostanziale cambio di rotta rispetto alle politiche degli ultimi anni. L'obiettivo è di rimettere il sistema della ricerca al centro dei meccanismi di creazione di ricchezza culturale, sociale ed economica del Paese.

Il Programma, che attende un'adozione definitiva, disegna linee e interventi che vanno a incidere sulla carriera scientifica e accademica delle persone, sui progetti e sulle idee, e sulle infrastrutture di ricerca intese come autostrade sulle quali si forma e matura il progresso culturale e lo sviluppo economico. Il Programma nazionale della ricerca punta ad avviare, infatti, grandi progetti nazionali di innovazione, per creare nuova occupazione e favorire la crescita dell'autonomia dei nostri ricercatori. Questo all'interno di una cornice Paese, cioè con un'unica idea di Italia coesa che crede e costruisce le basi del suo futuro.

Secondo passo: il Senato delle competenze. L'occasione delle riforme istituzionali deve riportare l'attenzione sulla ricerca e sulla sua centralità per dare fondamento e basi razionali alle decisioni politiche. La riforma del Senato potrebbe dunque prevedere la presenza delle competenze che sono in grado di portare esponenti del mondo della ricerca, della scienza e della cultura. Il Senato delle competenze sarebbe così un interlocutore qualificato della Camera e del governo.

Il terzo passo da compiere è la riorganizzazione del sistema nazionale della ricerca. Credo che il Paese abbia bisogno di una revisione profonda del sistema della ricerca pubblica: sono convinta che gli enti di ricerca debbano uscire dai ministeri ed essere organizzati in modo indipendente, sotto la programmazione e il controllo di un'agenzia snella e autonoma che risponda alla presidenza del Consiglio. Questo permetterebbe una razionalizzazione degli enti e del loro budget seguendo le priorità nazionali decise dall'esecutivo e approvate in Parlamento in modo chiaro e lineare.

Abbiamo bisogno inoltre di rinnovare la categoria dei funzionari ministeriali in questo ambito. Non possono essere solo amministrativi, ma le competenze andrebbero arricchite con un numero limitato di dottori di ricerca specializzati e formati come «project officer» europei al servizio in una agenzia di ricerca italiana destinata alla programmazione, al finanziamento e alla gestione della ricerca.

La lettera

A proposito di giovani e di rottamatori



Vittorio Emiliani

CARO DIRETTORE, A FORZA DI SENTIR PARLARE DI ROTTAMAZIONI E DI GIOVANI CHE PIÙ GIOVANI NON SI PUÒ, vorrei rammentare che all'Assemblea Costituente nel 1946 Amintore Fanfani - il più «anziano» dei giovani Dc - aveva 38 anni, il suo amico Giuseppe Dossetti, antagonista poi del più stagionato De Gasperi, ne contava 30, Giulio Andreotti 27, Aldo Moro 30 pure lui, Fiorentino Sullo, venticinquenne, era il più giovane dell'Assemblea, assieme a Matteo Matteotti e ad Emilio Colombo, un anno più di loro aveva Nilde Iotti. Mentre Antonio Giolitti era appena oltre i 30. Gli altri uomini e donne della sinistra, comunisti, socialisti, azionisti, erano mediamente più anziani (a volte quarantenni come Ugo La Malfa o come Riccardo Lombardi), ma solo perché si erano fatti vent'anni o giù di lì fra carcere, confino ed esilio, e comunque personaggi della statura di Terracini e di Pertini erano dei cinquantenni avendo cominciato a fare politica - in quegli anni di ferro e di fuoco - poco più che ventenni. E Giuseppe Di Vittorio, di poco più anziano, era stato già eletto nel Psi alla Camera nel 1921, a 29 anni. Potrei continuare con Luciano Lama eletto segretario della Camera del Lavoro di Forlì a 25 anni, appena deposto il mitra da partigiano e aveva 142.000 iscritti, «quasi tutti braccianti!» mi ripeteva. Mi fermo. Un po' di memoria storica non guasta, no?

E sto parlando di giganti, politicamente parlando. Un caro saluto.