

# La “programmazione democratica”

di Daniela Adorni

## L’“era Bertotti”: il primo quinquennio

L’onere di partecipare alle celebrazioni dell’Unità d’Italia sarebbe spettato all’Amministrazione entrante, quella guidata da Ruggero Bertotti, funzionario del Partito comunista italiano, insegnante nelle scuole di partito, “mitico” Sindaco di Collegno per tre mandati, dal 1961 al 1975<sup>1</sup>. Se - come affermava il nuovo Sindaco nel discorso di insediamento pronunciato al Consiglio comunale - amministrare significava anche «entrare nel tessuto morale della città, [...] esprimerne il cuore, i sentimenti»<sup>2</sup>, farne rivivere la tradizione e lo spirito comunitario, la prima preoccupazione era quella di porre in evidenza la storia del Comune all’interno delle manifestazioni per il Centenario dell’Unità, proponendo «di deliberare una borsa di studio per una monografia di Collegno che dovrebbe far rivivere il passato della città attraverso una documentazione che oggi manca e per ricordare gli uomini illustri che in un modo o nell’altro passarono di lì»<sup>3</sup>, ma anche per non dimenticare le prime organizzazioni e le prime lotte del movimento

<sup>1</sup> Le elezioni del 6 novembre 1960 (elettori 11.513, votanti 11.017, voti validi 10.421) riconfermarono la forza del Pci, che con 4.056 voti ottenne il 38,92 per cento (la DC il 26,45 con 2.757 voti, il PSI il 19,2 con 2001 voti, gli Indipendenti il 15,43 con 1607 voti). Il primo eletto nella lista del Pci fu Piero Catarzi con 872 preferenze seguito da Luciano Manzi con 237 preferenze e da Ruggero Bertotti con 190 preferenze. Poco chiari, e sbrigativamente liquidati come “disciplina di partito”, i motivi del “siluramento politico” di Catarzi, sancito il 29 marzo 1961 con l’elezione a Sindaco di Ruggero Bertotti da parte del nuovo Consiglio comunale.

<sup>2</sup> *Dichiarazione programmatica del Sindaco Ruggero Bertotti al Consiglio Comunale*, Collegno, 4 maggio 1961, p. 1

<sup>3</sup> Da Kossuth a don Bosco, da Juvarra a Napoleone Leumann, dal cardinale Richelmy al Sindaco di inizi Novecento Villanis Audifredi (cfr. *Dichiarazione programmatica del Sindaco Ruggero Bertotti al Consiglio Comunale* cit., p. 2)

operaio<sup>4</sup> e, più recenti, i nomi di coloro i quali «diedero tutto per il riscatto della nostra gente da un regime di vergogna e di barbarie»<sup>5</sup>. Al programma del predecessore, inoltre, Bertotti aggiunse la “I Rassegna delle attività economico-commerciali”, manifestazione svoltasi tra il 30 settembre e il 15 ottobre 1961 che vide la partecipazione, tra gli espositori, di un folto gruppo di operatori economici collegnesi e che fu intesa quale vetrina di una Collegno capace di tenere il passo con la metamorfosi sociale ed economica che la stava investendo<sup>6</sup>, della cui portata storica il Sindaco si mostrava pienamente consapevole nel denunciare come essa avvenisse in un quadro contrassegnato dall’«ulteriore aggravamento delle contraddizioni tra città e campagna, tra zone sviluppate e zone depresse, tra nord e sud»<sup>7</sup> e dalle «grandi emigrazioni di lavoratori dal sud, dalle campagne e dalle montagne». Citando l’onorevole Carlo Donat Cattin<sup>8</sup>, Bertotti rimarcava come occorresse verificare quali danni produceva e poteva ulteriormente produrre l’espansione industriale che aveva in Torino il proprio fulcro e quali le risposte degli amministratori dei «grossi comuni proletarizzati della cintura». La prima di tali risposte non poteva essere che un Piano intercomunale che tenesse conto di alcune richieste fondamen-

<sup>4</sup> Il sindaco faceva riferimento alla prima riunione operaia alla Trattoria del Cannon d’oro, in occasione della quale nel dicembre 1896 fu creata la sezione socialista di Collegno e, ancora, alla prima Amministrazione socialista del 1914 con il sindaco Portalupi; alle lotte contro la guerra prima e contro i fascisti poi; alla Lega proletaria; ad Arturo Bendini, primo Sindaco comunista di Collegno nel 1920 e poi deputato nel 1924 (cfr. *Dichiarazione programmatica del Sindaco Ruggero Bertotti* cit., p. 3).

<sup>5</sup> I “martiri del 30 aprile 1945” e i combattenti per la libertà caduti altrove, come il Sindaco Bendini, morto esule in Francia, o don Sapino, parroco della Savonera trucidato dai nazisti il 29 aprile 1945 (cfr. *Dichiarazione programmatica del Sindaco Ruggero Bertotti* cit., p. 3).

<sup>6</sup> Comune di Collegno, «Il Comune di Collegno», numero speciale, 1962. Nel presentare i dati del censimento del 1961 il notiziario locale rendeva noto, per gli anni a venire, l’impegno della Municipalità all’attuazione rigorosa del Piano regolatore (si dava infatti, nella parte dedicata al bilancio di previsione per il 1962, un dettagliato elenco delle opere programmate) in un quadro ideale in cui l’iniziativa privata veniva chiamata a farsi carico di una parte dei servizi pubblici da approntare («I nuovi servizi - si titolava - non devono gravare sulla collettività ma sui proprietari delle aree»). Forte era inoltre la richiesta di collaborazione fra i tutti i Comuni della prima cintura torinese per far fronte all’espansione industriale e residenziale dell’*hinterland* torinese e, dunque, del Piano intercomunale. Per quello però si sarebbe dovuto aspettare ancora qualche anno: ultimato nel 1964, il Piano intercomunale fu approvato solo da otto dei 23 Comuni interessati e la sua praticabilità fu inficiata dal fatto che nel frattempo molti Comuni della cintura, come Collegno, si erano dotati di un proprio Prg senza seguire le indicazioni del Piano intercomunale.

<sup>7</sup> *Dichiarazione programmatica del Sindaco Ruggero Bertotti* cit., p. 5.

<sup>8</sup> Bertotti riprendeva alcuni brani del documento di Donat Cattin al convegno dell’Unione sindacale provinciale della Cisl tenutosi a Torino il 22-23 ottobre 1960.

tali<sup>9</sup>: la definizione precisa delle aree a destinazione industriale da tenere distinte da quelle a uso abitativo; l'approntamento di un piano per le strade di grande comunicazione così da consentire ai Municipi dell'hinterland di meglio precisare i propri Piani regolatori; la pianificazione di strutture sanitarie, ospedali e scuole (soprattutto medie e di avviamento professionale) tale da impedire «una rivalità tra i Comuni, ma al contrario [per armonizzare] il bisogno e gli interessi di tutta la popolazione» evitando sprechi e investimenti inutili; l'unificazione dei sistemi di trasporto, di telefonia, di energia e di approvvigionamento idrico in modo da assicurare un servizio migliore a costi minori. In secondo luogo, ma non di minore importanza, si auspicavano intese consortili tra i Comuni più vicini ai fini della risoluzione delle questioni più urgenti. E tali questioni, per Collegno, erano il quotidiano ordine del giorno.

Come confermavano i dati del censimento del 1961, in un decennio Collegno era divenuto il secondo Comune della cintura di Torino dopo Moncalieri, contando nel 1961 circa 21.500 abitanti, con un incremento, rispetto al 1951, di più di 8.000 unità ascrivibile in buona parte all'arrivo di immigrati e destinato a divenire più evidente negli anni immediatamente successivi. In quegli stessi dieci anni, aveva triplicato il numero delle forze di lavoro diventando una delle zone più industrializzate della provincia: dalla meccanica, alla chimica, al tessile, al settore del legno, l'industria collegnese poteva contare 238 aziende con 7.554 addetti che nel 1963 sarebbero divenute 344 per un totale di 8.879 dipendenti<sup>10</sup>. A fronte di questi dati, così come il suo predecessore, il nuovo Sindaco sottolineava la necessità di intraprendere ulteriori interventi che assicurassero alla cittadinanza, sul piano della infrastrutturazione, dell'efficienza dei servizi e, più in generale, del "governo dello sviluppo" del territorio, «una espansione ordinata»<sup>11</sup>. Stante una legislazione nazionale carente e l'ancora sospesa creazione dell'Ente regione<sup>12</sup>, la parola chiave era "dinamismo", nel fare e nel prevedere, fuori

<sup>9</sup> Tali richieste erano state presentate sotto forma di promemoria al Comune di Torino e alla commissione incaricata di redigere il Piano intercomunale (cfr. *Dichiarazione programmatica del Sindaco Ruggero Bertotti* cit., pp. 6-7).

<sup>10</sup> I dati sono tratti da Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1963, p. 10 (sta in AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 339, f. 6, Collegno 1962-1965).

<sup>11</sup> R. Bertotti, *La città non deve attendere*, in Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1963, p. 1.

<sup>12</sup> Come già esposto nella *Dichiarazione programmatica* del 1961, l'idea di fondo, a questo proposito, era che solo con l'attuazione della Regione si potesse giungere ad una reale autonomia comunale e che solo la riforma della finanza locale volta a modificare la ripartizione delle entrate generali dello Stato e dei Comuni avrebbe posto questi ultimi nella condizione «di adempiere alla funzione di progresso civile e sociale» che loro spettava. Entrambi gli interventi però, dovevano andare di pari passo con l'approvazione di una legge stralcio che prevedesse l'immediata attuazione dei

da «ogni gretto municipalismo», nell'ottica per cui «gli interessi della collettività hanno la preminenza su quelli dei singoli».

Quella che Bertotti dipingeva era l'immagine di un'Amministrazione che operava quale «forza propulsiva primaria, quale ente programmatore» dello sviluppo cittadino e che per far ciò aveva posto mano per prima cosa alla situazione finanziaria del Comune. L'acquisizione di aree per circa un miliardo, il contributo dei privati alla realizzazione di servizi fondamentali, il raddoppio in soli tre anni delle entrate di bilancio<sup>13</sup> erano tutti indicatori di una volontà rigeneratrice proiettata nel futuro ma ben aderente alle condizioni poste dal presente, un presente segnato da deboli garanzie per l'autonomia degli enti locali - di cui la sempre rinviata riforma della finanza locale era inequivocabile segno - e da una legislazione assai poco confacente ai reali bisogni di spese straordinarie delle città a forte immigrazione come Collegno era divenuta<sup>14</sup>.

I risultati potevano considerarsi del tutto lusinghieri, ove si tenesse conto che, alle appena citate cause esterne della «angustia» in cui si trovava il bilancio, andavano ad aggiungersi ragioni legate ad un sistema di imposizione non ancora entrato a regime proprio in connessione al rapido e tumultuoso sviluppo dell'economia locale<sup>15</sup>. Come già si era

---

controlli sugli atti degli enti locali, di una legge per l'imposta fondiaria sulle aree fabbricabili, e di una rapida redazione del Testo unico per la municipalizzazione dei pubblici servizi, nonché una riorganizzazione della finanza statale in senso organico e democratico (cfr. *Dichiarazione programmatica del Sindaco Ruggero Bertotti* cit., pp. 8-9).

<sup>13</sup> *Un bilancio positivo*, in Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1963, p. 25 Alla fine del triennio 1961-1963, l'Amministrazione poteva vantare quel raddoppio delle entrate (da 178 milioni di lire del 1961 a 365 milioni del 1963) che aveva reso possibile l'investimento dei capitali necessari a lavori pubblici adeguati all'espansione della città. Sui dati di bilancio, si veda anche, per il 1960-1961 la *Dichiarazione programmatica del Sindaco Ruggero Bertotti* cit.; per il 1961-1962, Comune di Collegno, «Il Comune di Collegno», numero speciale, 1962.

<sup>14</sup> Per la realizzazione di opere pubbliche di notevole interesse, l'Amministrazione aveva dovuto far ricorso al credito a lunga scadenza, accendendo mutui per un miliardo e 200 milioni di lire nel periodo 1962-1963 (cfr. Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1963, p. 25).

<sup>15</sup> Giova a questo punto ricordare che nel 1960 era stata varata la legge 1014, volta «alla sistemazione dei bilanci comunali e provinciali e [a modificare] talune disposizioni in materia di tributi locali» (legge 16 settembre 1960, n.1014, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 240 del 30 settembre 1960; per il testo integrale della legge, cfr. [http://www.italgiure.giustizia.it/nir/1960/lexs\\_36546.html](http://www.italgiure.giustizia.it/nir/1960/lexs_36546.html)). Per quanto ritenuta ancora insufficiente e inadatta a sanare le ristrette finanze dei Comuni, poiché non modificava la strutturazione delle imposte di consumo, non applicava il principio della progressività alle sovraimposte fondiarie e manteneva eccessive compartecipazioni dei tributi erariali, essa - a giudizio del Sindaco Bertotti - presentava alcuni aspetti positivi: «positiva è l'abolizione di imposte vessatorie e anacronistiche, la nuova strutturazione dell'imposta di famiglia e della tassa immondizie, la nuova possibilità di sviluppare le spese cosiddette facoltative che sono in genere socialmente indispensabili, il trasferimento allo stato degli oneri per servizi non comuna-

osservato a proposito del bilancio di previsione del 1962, infatti, molti imprenditori ed artigiani non pagavano l'imposta di famiglia a Collegno perché esso non era il loro Comune di residenza e dunque il gettito totale derivante da questa entrata si attestava su valori molto bassi<sup>16</sup>. Identica era la situazione relativamente all'imposta sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni (Icap) dal momento che la maggior parte delle aziende si erano installate solo di recente e che altre avevano la sede fuori dal Comune<sup>17</sup>. In definitiva, le entrate nelle casse comunali erano molto al di sotto della capacità contributiva della città e ci si vedeva dunque costretti a contrarre mutui per fare fronte alle esigenze principali della crescita<sup>18</sup>. Tra queste, terreno d'elezione dell'agire municipale era sicuramente quello delle politiche di incremento edilizio e industriale.

Benché lungaggini burocratiche ne avessero rallentato l'attuazione, il nuovo Piano regolatore (quello del 1959) cominciava a dare i suoi frutti<sup>19</sup>: nel favorire al massimo lo sviluppo del settore senza caricare l'onere dei servizi sul bilancio comunale e nella disciplina dell'uso dei suoli, esso realizzava lo scopo migliore che tecnica ed etica urbanistica indicavano, quello cioè della perequazione dei vantaggi e degli oneri.

Sul terreno degli insediamenti industriali, la linea seguita era quella, indicata fin dal 1961, di destinare a tale uso l'ampia zona oltre via Pianezza, oltre Dora, fino a Savonera, fermo restando il costo dell'insediamento a totale carico del privato. Sul piano dell'edilizia abitativa<sup>20</sup>, invece, con la legge sull'acquisizione di aree a favore dell'edilizia popolare<sup>21</sup>

li» (cfr. *Dichiarazione programmatica del Sindaco Ruggero Bertotti* cit., pp. 9-10).

<sup>16</sup> Cfr. Mario Sandrone (assessore alle Finanze), *Il bilancio di previsione per il 1962*, in Comune di Collegno, «Il Comune di Collegno», numero speciale, 1962. Il gettito totale di questa entrata era di 22 milioni 500 mila lire, con circa il 45 per cento delle famiglie esentate.

<sup>17</sup> Ivi. Bassissima era la percentuale delle aziende tassate agli effetti dell'Icap, sicché il gettito globale di questa imposta era di soli 46 milioni.

<sup>18</sup> In verità, nell'illustrare la situazione di bilancio del 1960-1961, il ricorso ai mutui era considerato uno strumento "aggiuntivo" a copertura del quale stava la previsione di forte crescita dei cespiti derivanti da imposte (in connessione al rapido incremento demografico), previsione che, appunto, sarebbe stata in parte smentita dalle reali capacità impositive del Comune (cfr. *Dichiarazione programmatica del Sindaco Ruggero Bertotti* cit., pp. 16-19).

<sup>19</sup> Nella *Dichiarazione programmatica* del 1961, Bertotti aveva dichiarato la propria intenzione nel proseguire la politica del "consorzio di servizi" e dei "consorzi per zone" per accelerare il processo di rapida attuazione del Prg (cfr. *Dichiarazione programmatica del Sindaco Ruggero Bertotti* cit., p. 13).

<sup>20</sup> Tra il 1948 e il 1960 erano stati costruiti 1968 appartamenti (pari a 5.983 stanze), ma la situazione restava comunque insufficiente per fare fronte all'incremento demografico.

<sup>21</sup> Si tratta della legge 18 aprile 1962, n. 167, il cui iter fu iniziato dal ministro dei Lavori pubblici Benigno Zaccagnini e completato dal suo successore, Fiorentino Sullo. Essa stabiliva l'obbligo per i Comuni con più di 50.000 abitanti di redigere un piano

era stato permesso ai Comuni di destinare la metà delle aree acquisite a enti pubblici (Ina Casa, Iacp ecc.) ed a cooperative di lavoratori e di rivenderne il rimanente 50 per cento ad enti o a privati che si impegnassero a costruire case economiche e popolari<sup>22</sup>. Un legge provvidenziale, nonostante le sue pecche, per un Comune come Collegno, sul quale ricadevano gli effetti del decentramento industriale in atto nel territorio di Torino, le criticità cioè rappresentate da un'espansione abnorme e incontrollata della città e dal gravame del costo delle abitazioni sui già magri bilanci delle famiglie. Il costo elevatissimo delle aree centrali e la crescente estensione dell'abitato spingevano i Comuni in un *cul de sac* quanto alla possibilità di intraprendere serie politiche di servizi e di coordinamento urbanistico, aprendo «la preoccupante prospettiva di un vero e proprio 'spappolamento' della città in cui alla crisi degli alloggi e dei servizi si aggiunge il progressivo svuotamento di quei contenuti urbanistici, sociali, culturali ed umani che fanno della città un elemento fondamentale nella vita e nello sviluppo della società»<sup>23</sup>. Quel che la legge offriva a bloccare questo potenziale processo degenerativo era innanzitutto la possibilità di immettere sul mercato aree a basso costo,

---

delle zone da destinare alla costruzione di alloggi a carattere economico e popolare. Si trattava del Peep detto anche "Piano di zona" o "di 167". Obiettivo della legge era di collegare i programmi di edilizia abitativa pubblica alla pianificazione urbanistica, consentendo ai Comuni di acquisire le aree necessarie, sia per i servizi sia per le abitazioni, sulla base di previsioni di fabbisogno decennale (Piani di edilizia economica e popolare). Il prezzo di esproprio venne correlato al valore delle aree di due anni prima dell'approvazione del Piano. Per la prima volta, l'appropriazione privata della rendita fondiaria era messa in discussione e si affermava, per legge, la necessità di controllare la riproduzione della rendita stessa nel tempo, mantenendo alla collettività il controllo delle aree urbanizzate cedute ai privati per l'edificazione. Questa forma di esproprio delle aree fu, però, ritenuta illegittima dalla Corte costituzionale e fu, quindi, sostituita dalla legge 21.7.1965 n. 904, che fissò il prezzo di esproprio alla media fra il valore di mercato e la somma dei fitti nel decennio precedente. Collegno fu il primo Comune della cintura ad applicare la 167 con uno stanziamento di 300 milioni nel bilancio del 1964. Alla legge fece seguito la circolare del ministero dei Lavori pubblici 15 luglio 1962, n. 2611 "Istruzioni per l'applicazione della legge 18 aprile 1962, n. 167, recante disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare". A questa circolare si riferiva il Sindaco Bertotti quando, pur lamentando ritardi e manchevolezze nella formulazione del Piano intercomunale da parte del capoluogo, auspicava una pronta attuazione dello stesso strumento urbanistico (cfr. AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 339, f. 6, Collegno 1962-1965, Comune di Collegno, *Sintesi dei documenti del Bilancio 1964 presentati al Consiglio Comunale il 4 dicembre 1963 a nome della Giunta, dal Sindaco Ruggero Bertotti*, p. 9).

<sup>22</sup> Il tutto naturalmente subordinato alle condizioni che i Comuni avessero programmato lo sviluppo della città per un decennio, che avessero reperito le aree necessarie, che avessero realizzato le opere di urbanizzazione tecnica e sociale ad esse relative.

<sup>23</sup> *Uno studio per l'applicazione della legge 167*, in Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1963, p. 13



le quali, poiché inserite nel vivo del tessuto urbano, potevano esercitare un'efficace azione calmieratrice. Inoltre, attraverso l'elaborazione di un Piano regolatore in applicazione alla legge stessa, si poteva frenare l'espandersi disperso della città e coordinare organicamente lo sviluppo<sup>24</sup>. Ed era ciò che la Città di Collegno si apprestava a fare, escludendo soluzioni settoriali o meramente economiche che avrebbero finito col relegare i nuovi cittadini in quartieri-dormitorio ai margini della comunità e accollandosi un programma indubbiamente oneroso, ma anche ambizioso e responsabile visto che «amministrare una città non [è] una ordinaria e meccanica operazione burocratica ma una coraggiosa azione volta al progresso umano e sociale della comunità»<sup>25</sup>. Il tutto nella speranza che si costituisse un consorzio tra Torino e i 23 Comuni che la circondavano, Comuni i quali sopportavano i molti oneri derivati dall'espansione industriale del capoluogo.

Con deliberazione del 9 ottobre 1962, l'Amministrazione comunale decideva dunque di provvedere alla formulazione del Piano ai sensi della legge 167<sup>26</sup>. Il primo passo era quello dell'individuazione dei pa-

<sup>24</sup> Erano questi anni caratterizzati da una situazione urbanistica ingovernabile, quella che in maniera emblematica ci è stata restituita da Italo Calvino ne *La speculazione edilizia*. Nelle grandi città, più pesantemente investite dalla pressione dell'urbanizzazione, la proprietà immobiliare divenne un'importante fonte di speculazioni e di rapidi profitti per appaltatori di pochi scrupoli e proprietari di aree fabbricabili. I piani regolatori furono violati, invasi i parchi, si costruì senza alcun disegno razionale, ma solamente laddove si profilavano grandi affari. In molte Amministrazioni locali dilagò la corruzione, furono violate le leggi sulle costruzioni con un aumento incredibile di fabbricati costruiti con cattivi materiali. I prezzi dei nuovi fabbricati salirono alle stelle: tra il 1953 e il 1963 triplicarono, mentre il prezzo medio delle aree decuplicò. Gli aumenti maggiori si verificarono nella seconda metà del decennio. L'incidenza del costo delle aree sul costo totale del fabbricato assumeva un carattere ormai patologico e preoccupante. Venivano costruiti soprattutto appartamenti di lusso e sempre meno case popolari; di conseguenza, anche per l'aumento dei redditi, ci si orientava sempre più sull'acquisto di case costose e le leggi sul blocco dei fitti venivano gradualmente eliminate. Poi, quando il *boom* cominciò ad esaurire la sua spinta e migliaia di appartamenti di lusso cominciarono a rimanere invenduti, mentre la fame di case popolari cresceva, i partiti non poterono far finta di niente. Per impedire i profitti speculativi da più parti si richiese l'espropriazione delle aree fabbricabili da parte dello Stato e si propose che il prezzo dell'esproprio fosse commisurato in maniera equa, facendo riferimento al valore di mercato dei terreni antecedente alla destinazione ad area di edificabilità, cioè ai valori degli anni ante 1958.

<sup>25</sup> *Uno studio per l'applicazione della legge 167*, in Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1963, p. 13. Su un altro versante, ci si riprometteva di sfruttare appieno il dettato di legge, incoraggiando con opportune iniziative la creazione di cooperative tra lavoratori per costruire case a riscatto.

<sup>26</sup> AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 339, f. 6 Collegno, 1962-1965, Città di Collegno, *Piano per l'edilizia economica e popolare - Legge 18/4/1962, n. 167, Relazione illustrativa* a cura del Collettivo di Architettura di Torino, 31 ottobre 1963. Giova ricordare che con legge n. 60 del 14 febbraio 1963 fu creata la Gescal (Gestione Case per i Lavoratori, prosecuzione della fanfaniana Ina-casa, che veniva liquidata) che

rametri dimensionali in rapporto a popolazione, densità e superficie necessaria. Quanto alla prima, utilizzando i dati elaborati dal centro studi del Piano regolatore intercomunale ma seguendo un percorso logico differente<sup>27</sup>, l'entità assoluta dell'incremento di popolazione nel decennio 1962-1972 era fissata in 17.500 unità (cioè un incremento del 76,69 per cento). Su questa cifra di incremento globale, l'aliquota di popolazione che competeva al redigendo piano era (secondo le indicazioni fornite dal centro studi del Piano regolatore intercomunale) da stimarsi nella misura dei due terzi, cioè circa 11.500 potenziali destinatari degli interventi di edilizia economica e popolare. Nella determinazione della densità ottimale si optava per un valore intermedio fra quelli consigliati per le grandi e medie città, cioè intorno ai 260 abitanti per ettaro<sup>28</sup>. Infine, come conseguenza di questi due parametri - popolazione e densità - si stabiliva la superficie necessaria intorno ai 45 ettari.

Fissate le grandezze, la relazione di preparazione al Piano si addentrava in un percorso interpretativo della legge della quale si esaltava - certo ben oltre le intenzioni del legislatore - «l'alta finalità sociale» concretata nella finalità di «integrare organicamente» gli insediamenti previsti

---

accentuava gli aspetti programmatici e progettuali attraverso l'emanazione di norme tecniche per la realizzazione di alloggi nelle aree comprese nei piani di zona della 167 in un periodo decennale.

<sup>27</sup> Gli amministratori collegnesi erano assai perplessi di fronte ad una prospettiva che indicava per il decennio 1962-1972 un più robusto incremento demografico nei Comuni della fascia esterna rispetto a quelli della fascia interna (in altri termini, l'inversione di quella tendenza registrata nel periodo 1961-1962 dove, a fronte di un incremento demografico pari al 30,5 per cento dei Comuni di seconda cintura, si era assistito a un espandersi medio del 65 per cento della popolazione dei Comuni di prima fascia). Quel che politicamente si paventava da parte dell'Amministrazione era che tale previsto rovesciamento di tendenze «se sarà dovuto solo ad un allargamento della sfera di interessi degli operatori economici e non sarà accompagnato dall'attuazione di determinate grandi infrastrutture intercomunali, non sia un fenomeno positivo, ma solo un ampliamento del grave fenomeno di espansione 'a macchia d'olio'». A maggior ragione, si invitava alla cautela nel prendere per buona questa previsione d'inversione di tendenza dei tassi di incremento demografico tra Comuni interni ed esterni, date le more di adozione del Piano regolatore intercomunale che facevano prevedere una certa vischiosità nell'attuazione delle grandi infrastrutture (cfr. Città di Collegno, *Piano per l'edilizia economica e popolare - Legge 18/4/1962, n. 167, Relazione illustrativa* a cura del Collettivo di Architettura di Torino, 31 ottobre 1963).

<sup>28</sup> Città di Collegno, *Piano per l'edilizia economica e popolare - Legge 18/4/1962, n. 167, Relazione illustrativa* cit. La legge raccomandava densità di 350-300, 200, 100 abitanti per ettaro, rispettivamente per grandi, medie e piccole città. Si ritenne opportuno non assegnare a Collegno, la quale pur ponendosi nell'ordine di grandezza delle città medie partecipava a «quell'ordine di relazioni socioeconomiche tipiche del comprensorio intercomunale della grande metropoli», una densità elevata, date «certe caratteristiche di congestione che si verificano [...] a causa delle [...] condizioni di disordine urbanistico, elevata densità edilizia e carenza di infrastrutture».



«nel complesso di valori storico culturali e socioeconomici» dei singoli contesti urbani o, di converso, di correggere, attraverso «l'immissione nel vivo della città di nuclei residenziali organizzati», le gravi carenze urbanistiche di centri cresciuti in maniera caotica e carenti di infrastrutture. In altre parole, gli interventi *ex lege* 167 dovevano essere inseriti nel quadro organico del Piano regolatore, ottenendo peraltro anche qualche vantaggio economico: la maggior spesa per l'acquisizione dei terreni, infatti, sarebbe stata compensata dal minor onere dei servizi, sia in virtù della loro preesistenza sia riducendo gli eventuali esborsi per l'allacciamento alla rete cittadina. Inoltre, la possibilità di acquisire le aree al valore di due anni precedente avrebbe consentito, da un canto, di fermare a quella data e per dieci anni il processo di rivalutazione delle aree altrimenti soggetto ad operazioni speculative, e dall'altro, scegliendo aree centrali o comunque ben localizzate, di esercitare un'azione calmieratrice sul restante mercato immobiliare.

Se queste erano le linee guida su cui si soffermava la parte introduttiva della relazione, nel concreto della realtà collegnese si giungeva a una scelta precisamente intesa a sanare l'«intima frattura nella struttura della città», una frattura riassumibile nella separatezza (scandita anche fisicamente dalla linea ferroviaria Torino-Modane) tra un centro storico di tradizione rurale - ormai decaduto nelle sue funzioni e impossibile da riscattare alla pienezza della vita urbana con la sola presenza del Palazzo civico - e una striscia urbanizzata adiacente a corso Francia la quale, «formatasi più come espansione lineare della periferia torinese che come organico accrescimento di Collegno», risentiva «delle influenze dispersive tipiche della espansione 'a macchia d'olio'» del suburbio<sup>29</sup>. In ragione di queste considerazioni, la zona individuata sulla quale acquisire aree per l'edilizia economica e popolare era quella a cavallo della ferrovia, poiché ciò avrebbe consentito di collegare e integrare reciprocamente il vecchio centro e la zona di Regina Margherita nella prospettiva di creare un asse perpendicolare a corso Francia ad unire Collegno e Grugliasco «che sempre più si configurano come un unico aggregato urbano». Nelle intenzioni, tale asse di organizzazione urbana si sarebbe dovuto prolungare nella direzione opposta grazie al sorgere di insediamenti oltre la Dora, a cavallo della strada per Pianezza: in tal modo il centro storico si sarebbe trovato inserito tra due nuovi nuclei che ne avrebbero stimolato il rinnovamento e valorizzato gli aspetti paesaggistici ed ambientali.

Punto non secondario del progettato intervento era quello relativo alla tipologia abitativa dei complessi edilizi che si andava ad edificare. In linea con le indicazioni dell'urbanistica e dell'"architettura

<sup>29</sup> Una separatezza resa ancor più grave dal potere di attrazione, «del tutto negativo», esercitato da Torino su un tessuto, quello collegnese, fortemente scompensato dal contrasto tra limitata infrastrutturazione e caotica e repentina espansione edilizia.

organica”<sup>30</sup>, i nuovi quartieri, funzionalmente autonomi, si sarebbero dovuti integrare nella città, o meglio in una nuova idea di città intesa non come agglomerato indifferenziato, ma come unità sociale, economica e culturale. Per questo motivo, si scartava l’ipotesi di complessi interamente nuovi, privilegiando invece quella di entità composite, «costituite da insediamenti della 167 e da nuclei residenziali esistenti», tali da favorire l’inserimento degli ultimi arrivati (gli immigrati, in specie) nel tessuto sociale e culturale cittadino, da agevolare l’integrazione tra comunità recenti e comunità preesistenti attraverso l’uso comune dei nuovi servizi, da esaltare la carica innovatrice che l’applicazione della 167 recava con sé (consentendo di mettere in contatto strutture urbane disorganiche e insediamenti concepiti razionalmente). La via urbana diventava in questi quartieri la vera chiave di volta per l’esperienza associativa dei suoi abitanti: luogo in cui si sovrapponevano i diversi momenti della vita comunitaria (abitazione, scambio commerciale, cultura, ricreazione, traffico locale da e per i luoghi di lavoro, collegamento casa-servizi), ossatura aderente sia alla tradizione locale torinese sia alle abitudini dei cittadini immigrati, legame fisico tra vecchio e nuovo, in una città come Collegno, priva di fatto di un centro cittadino vero e proprio, doveva innervare il processo di ristrutturazione favorendo la creazione «nell’indifferenziato continuo edilizio della città [di] un tessuto reticolare connettivo di arterie attrezzate facente capo a triangolazioni significative»<sup>31</sup>.

A rimarcare l’idea dell’unità e dell’autonomia funzionale dei nuovi quartieri organicamente inseriti «nella fenomenologia sociale economica e culturale della città», specifica attenzione era dedicata alla questione dei servizi da approntare, per i quali il Piano, nell’adottare il criterio di edifici volumetricamente concentrati, riservava estese aree libere da destinare alla loro progressiva espansione, prevedibile necessità in una fase di intenso sviluppo economico qual era quella che si stava attraversando.

Le scuole, in particolare e non a caso, erano tra le esigenze sociali quella da privilegiarsi, anche in considerazione del forte incremento dell’utenza registrati nel biennio 1961-1962<sup>32</sup>. E non si trattava solo

<sup>30</sup> Nel contesto piemontese, esempio di questo filone era stato il progetto di Piano regionale ABRR (Cfr. G. Astengo, M. Bianco, N. Renacco, A. Rizzotti, *Cenni sul piano regionale piemontese*, in «Metron», n. 14, 1947) con i suoi riferimenti, quanto ai quartieri, alla *Ville radieuse* concepita da Le Corbusier, che gli autori chiamavano “unità cittadina organica”, risultato dell’integrazione con servizi comuni e con congrue zone di lavoro dei “quartieri organici”, a loro volta frutto dell’aggruppamento di più “nuclei residenziali” [la “cellula villaggio”, nella terminologia d’Oltralpe dell’architettura organica], con l’aggiunta di servizi e di attrezzature collettive adeguate.

<sup>31</sup> Città di Collegno, *Piano per l’edilizia economica e popolare - Legge 18/4/1962, n. 167, Relazione illustrativa* cit.

<sup>32</sup> Secondo i dati, gli alunni delle scuole elementari erano passati da 1.244 a 1.441, gli studenti delle medie da 87 a 112, quelli delle scuole di avviamento professionale

della costruzione di nuovi edifici (prevista in tempi rapidi grazie al ricorso all'edilizia industrializzata<sup>33</sup>) o della sostituzione degli arredi nelle sedi già esistenti, ma ci si mostrava particolarmente attenti anche ai contenuti, alla qualità della didattica, come dimostra l'ampio spazio dedicato nel *Notiziario* comunale del 1963 all'avvio in Borgata Paradiso di una scuola materna ed elementare montessoriana, fiore all'occhiello di un'Amministrazione che auspicava la crescita di cittadini autonomi, partecipi, psichicamente e fisicamente equilibrati<sup>34</sup>. Per la Giunta Bertotti, d'altro canto, quello dell'istruzione era uno dei punti cardine dell'azione amministrativa sia per gli aspetti più concreti (i programmi di edilizia scolastica avevano infatti lo scopo di rimediare ai problemi di sovraffollamento e di turni) sia e soprattutto per «il piano morale ed assistenziale verso gli scolari meno abbienti che affrontano gli studi in precarie condizioni familiari»<sup>35</sup>. Parimenti, in un'ottica tesa ad assecondare, a favorire la scelta industrialista ma al tempo stesso a correggerne i difetti, non poteva mancare il riferimento alla necessità di sorreggere e potenziare la scuola professionale, fino a quel momento sostenuta solo dall'impegno di «cittadini volenterosi che gratuitamente sacrificano parte del loro tempo libero per donare un po' della loro cultura ed esperienza ad altri cittadini desiderosi di migliorare a costo di sacrifici la loro posizione professionale».

### **Mentre la città continua a crescere**

Gli anni Sessanta furono dunque contrassegnati dall'impegno della Giunta Bertotti nell'assecondare, ma al tempo stesso interpretare a vantaggio dei cittadini, i processi innescati dal "miracolo economico" in un quadro politico nazionale sensibilmente mutato con l'aprirsi della stagione del centro-sinistra e innervato dal 'mito' della programmazione economica. Più prossima, la realtà del capoluogo vedeva il sindaco Anselmetti lanciare il progetto della «Grande Torino» benché la questione del Piano regolatore intercomunale restasse impantanata nelle

---

da 83 a 188 (cfr. AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 339, f. 6, Collegno 1962-1965, *40 aule in corso di costruzione*, in Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1963, p. 15).

<sup>33</sup> Rispetto a quella prefabbricata, l'edilizia industrializzata presentava caratteristiche di maggiore versatilità, trattandosi di un sistema costruttivo a moduli utilizzabile per qualsiasi destinazione d'uso degli edifici (cfr. *Un nuovo tipo di edilizia scolastica*, in Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1963, p. 19).

<sup>34</sup> *Le scuole Montessori*, in Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1963, pp. 16-17.

<sup>35</sup> Silvano Gai (assessore all'Istruzione), *Istruzione: un bene comune*, in Comune di Collegno, «Il Comune di Collegno», numero speciale, 1962. Al 1 gennaio 1962, nell'insieme delle borgate collegnesi vi erano 42 aule per un totale di 1.414 alunni (tra elementari, medie e professionali).

secche dei particolarismi locali e di partito<sup>36</sup>. Approdato tardivamente alla formula del centro-sinistra, il Comune di Torino restava inchiodato nell'immobilismo delle Giunte centriste che, nonostante l'attivismo di Giuseppe Grosso - Sindaco dal 1965 e interprete di una visione dinamica dell'economia cittadina saldata, attraverso lo strumento della programmazione, allo sviluppo dell'area metropolitana e dell'intera regione in prospettiva europeista -, si dimostravano incapaci di «incrinare le posizioni dei gruppi di interesse e dei collettori di voti interessati al mercato edilizio e immobiliare»<sup>37</sup>. In questo contesto, obiettivo degli amministratori collegnesi era stato tentare di ammortizzare i costi sociali di scelte economiche fatte altrove<sup>38</sup> attraverso il costante ricorso a strumenti di pianificazione territoriale che localizzassero spazialmente quelle stesse scelte e, attraverso un attivismo municipale a tutto campo che - specchio dell'ambizioni riformatrici espresse nella "stagione dei convegni" (San Pellegrino, Eliseo) ed esaurite già con il quarto Governo Fanfani - provasse a correggere radicalmente le storture e i limiti del "miracolo".

La consapevolezza di una sempre più stretta interdipendenza tra centro e periferia dello Stato - che faceva reclamare a gran voce la realizzazione dell'ordinamento regionale, quella democratizzazione dell'ordinamento statuale «non più rinviabile se alla programmazione [...] si vuole dare realmente uno strumento fondamentale»<sup>39</sup> - recava con sé un nuovo protagonismo dei Comuni che, nella versione dei Municipi associati alla Lega dei comuni democratici, tra i quali stava anche Collegno<sup>40</sup>, assumeva la fisionomia della "programmazione democratica",

<sup>36</sup> «Anziché elaborare un progetto programmatico di respiro metropolitano tale da affrontare i problemi della trasformazione alla scala delle diverse comunità orbitanti nell'area torinese, si finì col proporre un disegno fortemente marcato dalla volontà egemonica del Comune centrale, totalmente indifferente verso il mosaico delle situazioni locali e i Piani regolatori dei singoli Comuni» (cfr. D. Adorni, *Il ruolo dell'amministrazione locale*, in *Torino da capitale politica a capitale dell'industria. Il miracolo economico (1950-1970)*, a cura di F. Levi e S. Musso, Archivio storico della Città di Torino, Torino 2004, p. 156).

<sup>37</sup> A. Castagnoli, *Le istituzioni locali e le classi dirigenti dal dopoguerra alla metà degli anni Ottanta*, in *Storia di Torino*, IX, *Gli anni della Repubblica*, a cura di N. Tranfaglia, Einaudi, Torino 1999, p. 124.

<sup>38</sup> Sempre a proposito di Piano intercomunale (come si è detto fallito già al momento stesso della sua adozione, il 1964), esso si dimostrò «perfettamente coerente con la scelta del "sistema stellare", che voleva Torino polo accentratore di attività, di traffico e di movimento. In tal senso assecondando le logiche delle imprese industriali le quali, sull'onda di una accumulazione mai avvenuta in precedenza, tendevano a modificare i luoghi degli insediamenti, di mano in mano che ne avvertivano le esigenze tecniche, attraverso spostamenti verso l'esterno della città sempre di pochi chilometri» (cfr. D. Adorni, *Il ruolo dell'amministrazione locale* cit., p. 156)

<sup>39</sup> Comune di Collegno, *Sintesi dei documenti del Bilancio 1964* cit., p. 3.

<sup>40</sup> Ad affiancare la rinata *Associazione nazionale dei Comuni d'Italia*, nel 1947 - traduzione a livello del movimento comunale della rottura dell'alleanza tra i partiti del

cioè di un piano di interventi «il più vicino alla realtà in movimento del Comune [che] nasce dai bisogni della popolazione non dalle imposizioni dei grandi interessi monopolistici»<sup>41</sup>. L'ente locale, dunque, in assenza di una disciplina nazionale, tornava ad assumere una funzione chiave, per molti versi surrogatoria, ma potenzialmente più aderente alle dinamiche del reale. Collegno su questo terreno era certo situazione di punta<sup>42</sup> soprattutto nelle linee seguite in materia di edilizia e di insediamenti industriali, linee accuratamente studiate<sup>43</sup> e commisurate alle possibilità di spesa offerte dal bilancio<sup>44</sup>.

---

Cln - era nata a Firenze la *Lega dei comuni democratici* «che raccoglieva gli amministratori dei partiti della sinistra e che si riallacciava all'esperienza della Lega dei Comuni socialisti, fondata nel 1916» (cfr. O. Gaspari, *L'Associazione nazionale dei comuni italiani dalla nascita alla rifondazione nel secondo dopoguerra*, in *L'Europa dei comuni dalla fine dell'Ottocento al secondo dopoguerra*, a cura di P. Dogliani, O. Gaspari, Donzelli, Roma 2003, p. 61). "Organizzazione tecnico-politica", la prima, "organizzazione politico-tecnica", la seconda, come le distinse M. S. Giannini nel 1948 (cfr. O. Gaspari, *L'Italia dei municipi. Il movimento comunale in età liberale 1879-1906*, Donzelli, Roma 1998, p. 234). Si tenga presente che nel maggio 1961 si era svolto proprio a Collegno il Congresso regionale della Lega (in preparazione del III Congresso nazionale, che si sarebbe svolto a Torino nel giugno successivo) e proprio lì Ruggero Bertotti aveva svolto una relazione (AFIPG, Pci-To, Enti locali e Regione-Atti vari, b. 258, f. 1, Lega dei comuni democratici 1957-1967, *Congresso regionale della lega dei Comuni democratici - Collegno, 21 maggio 1961, Relazione di attività del segretario Ruggero Bertotti*) incentrata sul piano intercomunale e, pur in una salda prospettiva industrialista, sulla funzione dell'ente locale nel riequilibrio delle disparità prodotte dallo sviluppo economico (cfr. D. Adorni, *Due passi avanti e uno indietro: la formazione di una cultura amministrativa nel Pci torinese (1945-1965)*, in *Alla ricerca della simmetria. Il Pci a Torino 1945-1991*, a cura di B. Maida, Rosenberg & Sellier, Torino 2004, pp. 204-207).

<sup>41</sup> Comune di Collegno, *Sintesi dei documenti del Bilancio 1964* cit., p. 2.

<sup>42</sup> "Città esemplare" era definita Collegno nell'inchiesta della metà degli anni Settanta di W. Bisio (cfr. V. Santangelo, *Amministratori funzionari di partito e quadri dirigenti: il Pci a Torino e in provincia. 1946-1970*, in *Alla ricerca della simmetria. Il Pci a Torino 1945-1991*, a cura di B. Maida, Rosenberg & Sellier, Torino 2004, p. 146).

<sup>43</sup> Comune di Collegno, *Sintesi dei documenti del Bilancio 1964* cit., p. 2. A tal fine la Giunta aveva promosso un'inchiesta da affidare a studiosi specializzati in ricerche economiche e sociologiche per «individuare le caratteristiche di sviluppo della città», tali da consentire «di fissare una scala di priorità dei vari investimenti cioè impostare su basi scientifiche la programmazione della città». I dati raccolti, relativi al periodo 1953-1963, riguardavano «1. l'espansione edilizia (numero di vani costruiti, valore del terreno, della costruzione, dei vani costruiti; 2. l'espansione della popolazione e delle entrate; l'espansione industriale (addetti, salari, fatturato, ICAP e RM)»; sulla base di essi, per ogni singola materia, venivano elaborate previsioni per il triennio 1964-1966 (Ivi, p. 4).

<sup>44</sup> Quanto al bilancio si prevedeva un incremento delle entrate rispetto al 1963 di circa 170 milioni (cioè del 44 per cento), non solo fondato sulle tradizionali imposte (di consumo, di famiglia e Icap) ma anche sull'introduzione dell'imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili, introdotta dal Comune nell'ottobre 1963 in esecuzione alla legge 5 marzo 1963 n. 246. Il gettito da essa derivato avrebbe costituito una fonte molto rilevante per le casse comunali poiché (fissata la data di riferi-

L'analisi di quanto era accaduto e stava accadendo sul piano socio-economico era estremamente lucida:

Che cos'era questo "miracolo" visto dalla parte di chi lavora? Guadagni facili e lautissimi, soprattutto per i proprietari di aree fabbricabili, mentre nelle famiglie dei lavoratori il bilancio è modestamente cresciuto per un preciso motivo: nella famiglia sono in più a lavorare. In altre parole: le donne e i giovani sono entrati a decine di migliaia nella produzione. Le conseguenze? La vita in molte famiglie si è modificata particolarmente per le donne che, spessissimo, lavorano oggi in fabbrica, negli uffici e poi debbono badare anche alla casa; doppio lavoro, insomma. Per i giovani l'indipendenza dalla famiglia è aumentata; sono più frequenti i matrimoni tra giovani e giovanissimi; i nuclei familiari aumentano mentre diminuisce il numero dei componenti [...] L'aumento dei nuclei familiari porta un crescente bisogno di alloggi economici per nuclei familiari più piccoli che hanno cioè entrate modeste. Ma la donna che lavora vuol dire anche necessità di case che abbiano vicini nidi d'infanzia e scuole materne, ristoranti ove si possa mangiare o acquistare un pranzo da portare a casa (ordinandolo magari per telefono) a prezzi economici; abbia negozi e case per vecchi (non ricoveri!). Questi ed altri come le scuole, dalle elementari alle medie, i giardini, i circoli sono i servizi elementari necessari alla casa concepita come servizio sociale ossia come un diritto del lavoratore moderno. Quartieri così attrezzati l'iniziativa privata, a prezzi economici, non ne ha costruiti. È l'iniziativa pubblica - dallo Stato ai Comuni - che può costruirli e occorrono mezzi che lo Stato ha purché faccia le opportune scelte<sup>45</sup>.

In attesa di provvedimenti (primo tra tutti una nuova legge urbanistica) che fossero cifra di una nuova cultura dell'abitare, che non relegassero i cittadini in quartieri-dormitorio<sup>46</sup>, la legge 167 aveva offerto una prima sponda sulla via della programmazione dello sviluppo, non solo per le concrete realizzazioni che essa poteva consentire<sup>47</sup> ma anche per le modalità con cui si poteva procedere all'avvio dei lavori. La scelta di assegnare a cooperative di lavoratori i terreni acquisiti dal Comune e di destinare una parte dei 300 milioni di lire del primo stanziamento per contributi alle cooperative stesse, infatti, era già una chiara indicazio-

---

mento al 1 gennaio 1953) nel corso del decennio 1953-1963 era stato utilizzato circa un milione di mq di aree fabbricabili. Al 15 gennaio 1964 il Municipio poteva fare conto su 67 milioni di lire di imposta denunciata, dei quali aveva già incassato quasi la metà (cfr. Comune di Collegno, *Sintesi dei documenti del Bilancio 1964* cit., p. 22).

<sup>45</sup> *La casa nella città*, in Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, 25 aprile 1964, p. 5.

<sup>46</sup> Torna utile a questo proposito menzionare lo studio svolto dall'Ires nel 1962 (*La localizzazione delle industrie nella cintura di Torino*) in cui, sulla base di un indice fornito dal rapporto occupazione-popolazione, i Comuni venivano classificati nelle categorie di "dormitorio", "equilibrato", "officina". Collegno risultava collocarsi tra i "Comuni officina" (con un indice maggiore di 1,20) nel periodo 1951-1961.

<sup>47</sup> Il piano di applicazione della legge 167, redatto dai tecnici del Comune e approvato dal Consiglio, prevedeva la costruzione di 11 mila vani nel decennio successivo.



ne; ancor più, l'incoraggiamento dato dagli amministratori alla cooperazione a proprietà indivisa testimoniava non solo dell'impegno a favorire il massimo vantaggio per i soci, ma anche dell'idea di casa come servizio sociale, prevedendo un quartiere attrezzato a disposizione di tutti<sup>48</sup>. Quanto ai privati, i vincoli posti dal Piano regolatore cittadino scongiuravano la possibilità di «quartieri monosociali tipo Vallette e la Falchera» prefigurando piuttosto «la graduale trasformazione della [...] città da un insieme di borgate mal cresciute ad una nuova cittadina [...] capace di assicurare lo sviluppo di tutte le iniziative e la piena affermazione della personalità umana»<sup>49</sup>.

### L'«era Bertotti»: il secondo mandato

La seconda metà degli anni Sessanta vide Collegno raggiungere i 32 mila abitanti a conferma della sua capacità, data la rapidità del collegamento con il capoluogo e i forti investimenti che l'Amministrazione aveva compiuto nel settore edilizio e nei servizi, di proporsi come polo di attrazione per una Torino sovraffollata e caotica<sup>50</sup>. Tra i requisiti che ne facevano luogo preferenziale degli insediamenti vi era certamente quella tendenza al decentramento industriale, alla delocalizzazione, che in quel lasso di tempo cominciò ad interessare il sistema produttivo della «megalopoli»<sup>51</sup>. Benché il notiziario del Comune facesse riferimento ad un decentramento soprattutto di piccole e medie imprese come elemento caratterizzante tutta la fascia ad ovest di Torino e Collegno in particolare, i dati di censimento

<sup>48</sup> Stando alle informazioni date dal notiziario locale, nel 1963 circa 500 famiglie avevano già costituito 42 cooperative edilizie. Inoltre era nata la cooperativa «25 aprile» a proprietà indivisa, che contava di avere l'adesione di circa 300 famiglie; ad essa il Comune avrebbe concesso il diritto di superficie per 50 anni (quindi il terreno non sarebbe stato acquistato) e sovvenzioni varie per costruire circa un migliaio di vani da affittare a 5 mila lire al mese (cfr. *Le cooperative edilizie*, in Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, 25 aprile 1964, p. 7 e Comune di Collegno, *Sintesi dei documenti del Bilancio 1964* cit., p. 14).

<sup>49</sup> Comune di Collegno, *Sintesi dei documenti del Bilancio 1964* cit., p. 15.

<sup>50</sup> Alle elezioni comunali del 22 novembre 1964, su un totale di 15.315 voti validi, il Pci raggiunse il 42,59 per cento (pari a 6.523 voti validi), la Dc (e fu quella la prima tornata elettorale in cui, a Collegno, il partito presentò come simbolo lo scudo crociato con la scritta «Libertas») il 23,69 per cento (pari a 3.629 voti), il Psi il 13,64 per cento (pari a 2.090 voti), il Pli (anche qui, un esordio come simbolo di lista) il 9,22 per cento (pari a 1.413 voti), il Psdi il 7,95 per cento (pari a 1.128 voti), lo Psiup il 2,88 per cento (pari a 442 voti). Si ricordi che l'11 gennaio 1964 la corrente di sinistra guidata da Tullio Vecchiotti, Lelio Basso e Emilio Lussu, fuoriuscita dal Psi perché contraria alla formazione di un governo di centro-sinistra costituito dal Psi e dal Psdi insieme alla Dc, aveva rifondato il Partito socialista italiano di unità proletaria (Psiup). Bertotti ottenne 1.190 preferenze e fu riconfermato Sindaco.

<sup>51</sup> Cfr. *La rilocalizzazione dell'industria nell'area torinese (1961-1977)*, a cura di E. Luzzati, Angeli, Milano 1982, in particolare i saggi di D. Ciravegna, G. Ortona e W. Santagata, F. Vico, R. Mazzuca e F. Vico.

delle industrie e degli addetti sul territorio sembrano parlare diversamente: le 248 aziende del 1966 (rispetto alle 344 del 1963) con i loro 10.285 dipendenti (rispetto agli 8879 del 1963) attestavano piuttosto un processo di concentrazione e, da parte degli imprenditori, scelte di area connesse essenzialmente ad esigenze di carattere produttivo - prevalendo dunque «l'esigenza di disporre di maggiori spazi per aumentare la quantità di prodotto»<sup>52</sup> - con l'ovvio corollario dell'incremento occupazionale<sup>53</sup>. Ai “nuovi cittadini” - secondo il foglio municipale - non si offriva una città dormitorio bensì una «città moderna», armonicamente sviluppata, forte delle proprie tradizioni democratiche e antifasciste e di una presenza operaia cosciente e sindacalmente organizzata, ma capace anche di soddisfare «molteplici necessità», da quelle di operatori economici particolarmente dinamici interessati a scambi con i paesi esteri<sup>54</sup> a quelle dell'intera collettività, facendo gravare sui grandi proprietari e sulle industrie private i costi pubblici derivanti dalla ineludibili opere di urbanizzazione e di infrastrutturazione sociale. Una duplice azione quindi: «suscitare e promuovere lo sviluppo economico e realizzare attraverso questo sviluppo - pur nell'attuale carenza legislativa e di potere dei Comuni - le opere pubbliche e sociali necessarie alla vita di una città moderna, non dimenticando ma sottolineando così come questa debba es-

<sup>52</sup> R. Mazzuca, F. Vito, *Motivazioni della rilocalizzazione e criteri di scelta dell'area e del punto del nuovo insediamento*, in *La rilocalizzazione* cit., p. 155.

<sup>53</sup> AFIPG, Fondo Rita Montagnana, b. 26, f. 4, Torino - Comune e provincia 1951-1968, Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, 1967, pp. 2-3.

<sup>54</sup> Ivi, p. 3. Si citava ad esempio la Rassegna delle attività economiche e industriali di Collegno che, con la partecipazione di rappresentanti commerciali di Paesi come l'Unione Sovietica, la Francia, la Germania, l'Ungheria e la Cecoslovacchia, rappresentava un formidabile strumento che l'Amministrazione aveva promosso anche a vantaggio delle piccole e medie imprese, affamate di nuovi sbocchi commerciali «nella direzione indicata dal gigantesco accordo Fiat-Urss, al di fuori del contratto del monopolio dell'auto e in un clima di autonomia non condizionata da questo né dal mercato interno». A questo proposito, vale la pena ricordare la determinazione con cui i Sindaci collegnesi, in particolare Bertotti, promossero la politica dei gemellaggi, inquadrandola in una logica di “distensione” internazionale (essa fu avviata non a caso nel clima della guerra fredda) imperniata sul dialogo diretto tra i popoli, oltre che di scambi culturali e linguistici con gli indubbi risvolti di tipo economico. Fu proprio Bertotti a tenere a battesimo, nel 1965, quel “Consiglio di gemellaggio”, struttura ad ampio raggio di partecipazione e dotata di un proprio Statuto che, oltre a curare i rapporti con le varie città gemellate, si occupava dell'organizzazione della “Rassegna delle attività economiche e produttive”. Durante le amministrazioni Manzi, il Consiglio assunse la denominazione di “Commissione antifascismo, costituzione e gemellaggio” e, nel marzo 1990, su proposta dell'allora sindaco Franco Miglietti, quella di “Consiglio di gemellaggio, per la pace, la solidarietà e l'amicizia tra i popoli” dandosi un nuovo Statuto (sull'argomento, cfr. D. Morra, *Gemellaggi*, a cura del Comune di Collegno, Consiglio di gemellaggio, reperibile all'url: [http://www.comune.collegno.to.it/citta/citta-gemellate/gemellaggi/Storia per cento20gemellaggi/libro\\_completo.pdf](http://www.comune.collegno.to.it/citta/citta-gemellate/gemellaggi/Storia%20per%20cento20gemellaggi/libro_completo.pdf)).

sere in funzione della vita sociale dei cittadini e non il contrario»<sup>55</sup>.

Al di là dei toni autocelebrativi che ovviamente il notiziario comunale adottava, in effetti, Collegno sembrava avviata su tale strada con molta determinazione, puntando sulla risoluzione mediata del conflitto, o meglio sulla "prevenzione" dei possibili motivi di conflittualità (sociale, politica, economica), e in generale sulla "qualità della vita", preferendo finanziare le azioni tese al suo sostegno con mutui per investimenti in opere pubbliche piuttosto che con politiche di inasprimento fiscale<sup>56</sup>. Il tutto in un quadro deregolato della finanza locale dove ai Comuni spettava «solo un quinto dell'imposta sulle industrie, commercio, arti e professioni [ICAP] e il 10% delle entrate generali»<sup>57</sup> (in particolare l'imposta sui consumi e quella di famiglia). Fognature<sup>58</sup>, acqua potabile<sup>59</sup>, edilizia economica e popolare<sup>60</sup>, viabilità generale<sup>61</sup>,

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> Il carico tributario medio per abitante risultava essere, nel 1967, pari a 17.533 lire (con un lieve calo rispetto alle 18.755 lire del 1966) ponendosi così al di sotto non solo di quello a Torino (43.548 lire), ma anche a Moncalieri (18.207 lire), Settimo (17.687 lire), Rivoli (21.069 lire), Chieri (20.498 lire), Venaria (21.980 lire) (cfr. Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, 1967, p. 5).

<sup>57</sup> Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, 1967, p. 5. Tale situazione si sarebbe aggravata nel corso degli anni Settanta all'indomani del varo delle leggi di riforma tributaria le quali, in tema di finanza locale, avrebbero drasticamente ridotto le facoltà impositive dei Comuni (cfr. G. Marongiu, *Storia dei tributi degli enti locali (1861-2000)*, Cedam, Padova 2001).

<sup>58</sup> Reso funzionante alla fine del 1966 il collettore principale della fognatura di Collegno e avviata la costruzione, per una spesa di 398 milioni, del collettore della zona industriale (zona Regina Margherita e borgata Paradiso), era stato raggiunto l'accordo con i Comuni di Grugliasco e Rivoli per la realizzazione di «uno dei più moderni impianti di depurazione delle acque della fognatura di tutto il Piemonte» nei pressi della Dora (cfr. Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, 1967, p. 7).

<sup>59</sup> L'impegno finanziario per le opere di potenziamento e rinnovo degli impianti di raccolta e di distribuzione di acqua potabile era stato nell'ultimo triennio di 27 milioni 400 mila lire; in considerazione di una popolazione residente che aveva ormai toccato i 31.640 abitanti e nonostante il sensibile impoverimento della falda acquifera, il Comune aveva avviato la costruzione di una vasca della capacità di 2.200 metri cubi (con una spesa di 48 milioni) sì da potere disporre di una portata continua di almeno 180-200 litri di acqua al secondo (pari ad una disponibilità pro capite di almeno 300 litri al giorno per una popolazione di 50 mila abitanti).

<sup>60</sup> All'inizio del 1967 avevano avuto inizio i lavori per la costruzione del primo lotto di case della 167.

<sup>61</sup> Seguendo le indicazioni del Piano intercomunale, del Piano regolatore cittadino e del Piano per la 167, si era anche avviata la costruzione del cavalca-ferrovia di via Provana, tassello indispensabile per la realizzazione di un'arteria di scorrimento interno da allacciarsi alla tangenziale nord e alla strada per Alpignano (cfr. *Un modello di città*, in Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1966).

aree verdi<sup>62</sup>, impianti sportivi<sup>63</sup>, asili e scuole<sup>64</sup>: questo sul piano delle concrete realizzazioni. Ad esse si affiancavano anche iniziative volte a consolidare spazi di conoscenza, dialogo e attività tra i giovani - i “giovedì sportivi” o la Consulta giovanile - oppure a creare legami forti e costruttivi tra educatori, psicologi dell’infanzia e famiglie - il Centro psico-medico-pedagogico nella scuola media, i corsi di aggiornamento per gli insegnanti del doposcuola - per aiutare lo sviluppo della personalità dei preadolescenti in un clima di reciprocità e di collaborazione<sup>65</sup>, o, ancora, ad offrire «soprattutto ai figli dei lavoratori» la possibilità di una vacanza al mare o in montagna<sup>66</sup>. Insomma un *welfare* municipale *ante litteram* che non trascurava certamente gli anziani, da restituire alla vita sociale<sup>67</sup>, e le donne, alle quali assicurare una diagnostica rapida ed efficiente di prevenzione dei tumori<sup>68</sup>. Un *welfare* impegnato con altrettan-

<sup>62</sup> Tra il 1965 e il 1966 erano state sistemate a verde 15 aree (55 mila metri quadrati ceduti gratuitamente dai proprietari in base al Prg) con una spesa di 30 milioni.

<sup>63</sup> Previsto all’interno del piano di urbanizzazione del nuovo quartiere “167” in zona Terracorta, il Complesso polisportivo (costo 42 milioni, in parte coperti dal mutuo acceso con l’Istituto per il credito sportivo) avrebbe rappresentato «un primo esempio di un preciso orientamento urbanistico e sociologico dell’Amministrazione comunale [...] un angolo di una Città-modello».

<sup>64</sup> «Con le nuove “Case dei Bimbi” la nostra città ha raggiunto, in rapporto agli abitanti, una delle percentuali più alte d’Italia», titolava il servizio dedicato alle realizzazioni di edilizia scolastica; edifici strutturalmente predisposti ed arredati per accogliere e favorire l’educazione montessoriana dei bambini (cfr. Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, 1967, pp. 15-16).

<sup>65</sup> Ciò anche in linea con le innovazioni pedagogiche favorite dall’introduzione (con legge 31 dicembre 1962, n. 1859) della scuola media unica a garanzia di «una formazione educativa unitaria a tutta la popolazione fino ai 14 anni di età, indipendentemente dal censo o dalla provenienza sociale» (cfr. Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, 1967, p. 19).

<sup>66</sup> Nell’estate del 1966, il Comune di Collegno aveva inviato nelle colonie marine, montane ed elioterapiche 450 bambini tra i 6 e i 15 anni (cfr. Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, 1967, p. 20). A tal fine, si era giovato del supporto dell’Ufficio di medicina scolastica, già funzionante dall’anno precedente negli asili e nelle scuole e ora operante anche ai fini della scelta della destinazione in colonia.

<sup>67</sup> A tal fine si pensava di ristrutturare la sede dell’Eca ed adibirla a casa-pensione per anziani: «non un ricovero, perché l’anziano non è né malato, né una persona da isolare dal resto della comunità» (Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, 1967, p. 23, ma anche AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d’intervento, b. 340, f. 7 Comune di Collegno 1968-1971, *La condizione degli anziani lavoratori e l’impegno del comune*, Relazione a cura dell’Ufficio assistenza sociale del Comune di Collegno, Collegno 10 febbraio 1968 in cui si sottolineava con forza il nesso tra l’attività dell’assistente sociale e la dimensione microcomunitaria da concretarsi nei Consigli di quartiere).

<sup>68</sup> Grazie ad un accordo tra Amministrazione comunale, Clinica ginecologica dell’Università di Torino e ministero della Sanità, nella primavera del 1967 sarebbe entrato in funzione un servizio gratuito per la prevenzione dei tumori femminili dotato di sofisticati strumenti diagnostici e aperto a tutte le donne che avessero compiuto il

ta intensità a sollecitare la "fame" di cultura e di intercultura tra i propri cittadini che non dovevano sentirsi "periferia"<sup>69</sup>.

Sulla strada di questo *welfare* municipale, il 1968 fu certamente anno di svolta. Con deliberazione unanime del Consiglio comunale, nell'ottobre di quell'anno fu infatti istituita una Commissione<sup>70</sup> volta ad affrontare la grande questione del decentramento (e quindi della realizzazione di una vera 'democrazia partecipata') utilizzando uno strumento innovativo: i Consigli di quartiere<sup>71</sup>. A fare da pilota in questo esperimento era stata, fin dal gennaio 1968, la Borgata Paradiso; ora si decideva di istituire altri cinque Consigli «rispettando le tradizionali ubicazioni delle borgate»<sup>72</sup>: Concentrico-Borgo Nuovo, Regina Margherita,

---

ventesimo anno. "Dieci minuti all'anno per difendere la serenità della vostra famiglia" era lo slogan con cui il Comune lanciava il nuovo servizio sociale.

<sup>69</sup> Già dal 1964 funzionava il centro culturale "In Quinto", cine club e al tempo stesso luogo di dibattito e confronto di opinioni, che attirava spettatori anche da Torino. Tra i film in programmazione nel 1967: "L'opera da tre soldi" di G.W. Pabst, "Il cappello di paglia di Firenze" di R. Clair, "Uno sguardo dal ponte" di S. Lumet, "Comizi d'amore" di P.P. Pasolini, "Hiroshima mon amour" di A. Resnais, "Alphaville" di J.L. Godard, nonché una personale dedicata a Buñuel. Tra artisti e critici invitati a presentare e discutere le opere: Primo Levi, Cesare Musatti, Giovanni Arpino, Emilio De Marchi, Paolo Gobetti, Nicola Rondolino, Adelio Ferrero. Intensi anche gli scambi con i torinesi Teatro Stabile, Istituto Gobetti, Centrosegno-Ricerche applicazioni studi.

<sup>70</sup> La Commissione, creata appunto con voto unanime il 18 ottobre 1968, era composta dal Sindaco (presidente) e dai consiglieri Enrico Scarafia (Pli) Giuseppe Ferro (Pci) Federico Sefusatti (Psu) Bruno Monticone (Dc), da funzionari dell'Ufficio tecnico e di quello per le Pubbliche relazioni (il verbale della deliberazione del Consiglio comunale in data 18 ottobre 1968, che nominava i membri della Commissione, sta in Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 340, f. 7 Comune di Collegno 1968-1971, *I provvedimenti del Consiglio Comunale di Collegno per i consigli di quartiere e i problemi sanitari*. La relazione su *I provvedimenti del Consiglio Comunale di Collegno per i consigli di quartiere e i problemi sanitari* fu poi pubblicata in occasione del Congresso regionale piemontese della Lega dei Comuni Democratici, 15 marzo 1969).

<sup>71</sup> I Consigli di quartiere erano già nati a Bologna, Milano, Roma e Venezia. Essi non sorsero a seguito di un provvedimento legislativo, ma si imposero nella realtà del Paese per vie spontaneistiche, talora assecondate dai poteri municipali. Sorti all'insegna della partecipazione, in un quadro istituzionale che con l'avvio dell'esperienza della Regione stava profondamente mutando, i quartieri moltiplicarono le possibili sedi del confronto tra cittadini e autorità politica comunale e al tempo stesso rappresentarono, per quest'ultima, una preziosa occasione per accrescere la propria conoscenza del territorio, inserendosi anche nelle zone più periferiche della città. Sui Consigli di quartiere: B. Dente, *Il decentramento urbano in Italia e all'estero*, in «Amministrare», n. 37, 1972; S.A. Romano, *Il decentramento comunale per quartieri: analisi e prospettive*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», n. 1, 1975; U. Lopardi, *Decentramento e partecipazione*, in «Il comune democratico. Rivista delle autonomie locali», n. 11/12, 1975; G. Morales, G. Longo, M. Stefanini, *I consigli di quartiere: decentramento e partecipazione democratica: le esperienze concrete, le posizioni politico-culturali a confronto*, Edizioni delle autonomie, Roma 1983.

<sup>72</sup> Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1969, p. 2 (il verbale della deliberazione con cui il 17 gennaio 1969 il Consiglio comunale divideva la città

Santa Maria, Leumann-Terracorta, Savonera<sup>73</sup>. A differenza del caso del capoluogo emiliano, in cui il consiglio di quartiere era nominato dal Consiglio comunale su base partitica, cioè mantenendo le proporzioni dei gruppi politici in Consiglio), a Collegno si decideva di dar vita a tale organismo «con l'attiva partecipazione dei cittadini attraverso la loro assemblea come organo di base»<sup>74</sup>. Non a caso l'esperimento era partito da Borgata Paradiso, i cui abitanti erano di recente insediamento e conservavano ancora legami più stretti con Torino, proprio per favorire i rapporti tra strati diversi di cittadini e costruire un tessuto sociale. L'iniziativa del Consiglio comunale, al di là del significato strettamente locale che le si deve attribuire, si muoveva evidentemente nello scenario politico e sociale della fine degli anni Sessanta, caratterizzato - e l'esempio di Torino era davvero dietro l'angolo - dall'avvio di quel ciclo di proteste che, partendo dalle università, avrebbe coinvolto le grandi fabbriche e poi i più diversi gruppi sociali presenti sul territorio. Nuovi soggetti, quelli dei movimenti urbani a cavallo tra anni Sessanta e anni Settanta, alla ricerca di maggiore giustizia e di maggiore democrazia, di spazi "autogestiti" ove sperimentare forme di partecipazione che incidessero sulle decisioni pubbliche<sup>75</sup>. Assecondando la diffusa richiesta di maggiore coinvolgimento nelle scelte relative al territorio, i poteri municipali collegnesi proposero dunque alle assemblee promotrici di

---

in sei quartieri e istituiva i Consigli di quartiere in ciascuno di essi e l'allegata *Relazione della Commissione consiliare per il decentramento e i consigli di quartiere* stanno in AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 340, f. 7 Comune di Collegno 1968-1971, *I provvedimenti del Consiglio Comunale di Collegno per i consigli di quartiere e i problemi sanitari*).

<sup>73</sup> Rispettivamente, i quartieri avevano questa fisionomia: Paradiso 2.800 famiglie, 10.000 abitanti, 50 industrie con 5 mila lavoratori; Concentrico-Borgo Nuovo 1.500 famiglie, 5.500 abitanti; Santa Maria 1.820 famiglie, 6.300 abitanti; Regina Margherita 1.680 famiglie, 6.100 abitanti; Leumann-Terracorta 3.400 famiglie, 8.000 abitanti, stabilimento Leumann (con case aziendali) con 1.000 lavoratori; Savonera, 450 famiglie, 2.000 abitanti (cfr. Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1969, p. 3).

<sup>74</sup> Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1969, p. 4.

<sup>75</sup> Questo stesso tratto - l'ampliamento dei diritti sociali - accomunava infatti tutti i "movimenti di cittadinanza" esplosi in quegli anni: i movimenti studenteschi che si battevano per un effettivo diritto allo studio, il movimento delle donne che si mobilitò sui temi del diritto alla salute, i circoli giovanili che rivendicavano il diritto ai consumi culturali e ricreativi, il movimento dei lavoratori con le sue richieste di democratizzazione sui luoghi di lavoro (delegati di squadra e di reparto), i movimenti impegnati nelle lotte su temi legati al territorio. Di questi ultimi, nati "dal basso", furono espressione i comitati di quartiere, in alcune realtà coincidenti con i Consigli di quartiere "guidati" dagli stessi poteri locali; nel 1976 essi sarebbero stati infine istituzionalizzati a livello nazionale nella formula dei Consigli di circoscrizione (legge 8 aprile 1976 n. 278 recante "Norme sul decentramento e sulla partecipazione dei cittadini nella amministrazione del comune", pubblicata sulla Gazzetta ufficiale del 20 maggio 1976).



quartiere una bozza di regolamento che poneva al centro il momento assembleare quale istanza decisionale «formata dai rappresentanti delle organizzazioni e associazioni presenti nel quartiere: partiti, parrocchie, industriali, commercianti, commissioni interne, inquilini, amministratori di condomini, artigiani, genitori degli alunni delle scuole di ogni grado, ecc.» che doveva eleggere i rispettivi Consigli di quartiere<sup>76</sup>, organi autonomi<sup>77</sup> la cui iniziativa era intesa a fare valere le esigenze della comunità presso il Consiglio comunale e gli altri poteri pubblici periferici<sup>78</sup>. Nell'orizzonte programmatico della Giunta Bertotti, la realizzazione dei Consigli rappresentava «l'inizio di una penetrazione tra azione politica e amministrativa degli eletti e partecipazione popolare per la reale riforma dello Stato e della società», per avviare con le popolazioni amministrate «un discorso di mobilitazione [...] a sostegno delle scelte non determinate dall'alto, ma volute dal basso». A fianco dei Consigli e degli organi rappresentativi all'interno delle scuole, stavano, quali interlocutori privilegiati, le Commissioni interne (con le quali affrontare i problemi della condizione operaia, degli ambienti di lavoro e delle esigenze di servizi sociali<sup>79</sup>) lungo una traiettoria che mirava a tenere insieme dimensione territoriale e dimensione settoriale per realizzare quel piano di servizi articolato per quartieri reputato qualificante dell'intera azione municipale<sup>80</sup>.

A fare da sfondo a questo nuovo terreno d'impegno, restavano le consuete politiche municipali che, in perfetta continuità con le fasi precedenti, erano scandite, allo scadere del secondo mandato del Sindaco Bertotti, da una inarrestabile crescita delle spese nel settore delle opere pubbliche e negli interventi di carattere sociale di cui una parte

<sup>76</sup> Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1969, p. 4. Un volta eletto, il Consiglio di quartiere (la cui costituzione, dopo una fase sperimentale, doveva essere ratificata dal Consiglio comunale) si sarebbe articolato in varie commissioni di lavoro.

<sup>77</sup> Veniva infatti stabilita l'incompatibilità tra la carica di consigliere comunale e la partecipazione al Consiglio di quartiere.

<sup>78</sup> AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 340, f. 7 Comune di Collegno 1968-1971, *I provvedimenti del Consiglio Comunale di Collegno per i consigli di quartiere e i problemi sanitari. I Consigli di quartiere.*

<sup>79</sup> *Ibid.*, ma anche Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1969, pp. 10-12. Le Commissioni interne sarebbero state progressivamente soppiantate dai delegati e dai Consigli di fabbrica. Inizialmente, i Consigli sorsero in forma non coordinata, anzi in forte contrapposizione polemica con le organizzazioni sindacali, ma la spinta spontaneistica della base fu riassorbita già alla fine del 1969 ed il progressivo riassorbimento fu confermato e consolidato nel 1972 con il patto federativo fra la Cgil, la Cisl e la Uil nel quale i Consigli di fabbrica furono esplicitamente riconosciuti come «l'istanza sindacale di base con poteri di contrattazione sui posti di lavoro».

<sup>80</sup> AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 340, f. 7 Comune di Collegno 1968-1971, *I provvedimenti del Consiglio Comunale di Collegno per i consigli di quartiere e i problemi sanitari. Studio sulla costituzione dei Consigli di quartiere.*

determinante era dedicata alle politiche scolastiche<sup>81</sup>. D'altro canto, le linee-guida indicate nella piattaforma di accordo tra le delegazioni dei tre partiti di sinistra (Pci, Psiup, Psi) all'indomani del voto del 7 giugno 1970<sup>82</sup>, si muovevano intorno a precisi (e ormai tradizionali) nodi progettuali: casa, salute, anziani, scuola, giovani, rapporti con il capoluogo e con gli altri Comuni contermini, istituti locali del decentramento e della partecipazione (Consigli di quartiere, Consigli operai, Consigli di commercio)<sup>83</sup>. Nella più ortodossa lettura del principio lavorista che

<sup>81</sup> Quest'ultima voce assorbiva circa il 25 per cento del bilancio comunale, cioè 200 milioni di lire. Sul fronte delle entrate, fermi restando i vincoli posti dalla legislazione nazionale, al 1969, gli introiti principali erano costituiti dalle imposte di consumo (il 35 per cento pari a 350 milioni), derivanti dall'espansione edilizia e dall'incremento della popolazione. L'imposta di famiglia (il 12 per cento pari a 120 milioni) aveva registrato un incremento lieve poiché la legge sulla finanza locale non consentiva di tassare gli industriali abitanti in altri comuni e poiché erano stati considerati esenti ben 4.866 famiglie di lavoratori (pari al 46 per cento dei nuclei residenti nel Comune). Di converso, maggiori cespiti erano attesi, a causa del sostenuto sviluppo industriale, dall'Icap (200 milioni, pari al 20 per cento) (cfr. Comune di Collegno, «Collegno», numero unico, marzo 1969, pp. 8-9).

<sup>82</sup> Le elezioni amministrative del 7 giugno 1970 avevano per la prima volta, dopo anni di "congelamento" dell'attuazione dell'istituto Regione, chiamato al voto i cittadini per la formazione dei Consigli regionali. La fisionomia politica del Consiglio regionale del Piemonte risultò la seguente: Dc 20 seggi (pari al 36,7 per cento dei voti), Pci 13 seggi (25,9 per cento), Psi 5 seggi (10,6 per cento), Psdi 4 seggi (8,2 per cento), Pli 4 seggi (8 per cento), Msi 2 seggi (3,3 per cento), Psiup 1 seggio (3,1 per cento), Pri 1 seggio (3,1 per cento), Pdium nessun seggio (1 per cento). Quanto alle elezioni comunali, la maggioranza delle Amministrazioni della cintura fu retta da Giunte di sinistra. A Collegno, per il Comune, votarono 23.651 cittadini (pari al 95,67 per cento degli aventi diritto). Il Pci ebbe 10.046 voti (44,3 per cento), la Dc 4.960 voti (21,87 per cento), il Psi 2.778 voti (12,25 per cento) il Psdi 2.304 voti (10,16 per cento), il Pli 1.847 voti (8,14 per cento), lo Psiup 739 voti (3,25 per cento). Ruggero Bertotti ottenne 2.222 preferenze e fu, per la terza volta, confermato primo cittadino.

<sup>83</sup> AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 340, f. 8, Collegno, *Accordo tra le delegazioni del PCI, PSIUP, PSI di Collegno*, 22 luglio 1970. Le considerazioni e le proposte formulate in questo documento, sarebbero state riprese nell'intervento del Sindaco al Consiglio comunale del 30 luglio 1970 (ASCC, Schemi e interventi. 1972), nel testo del *Documento del Consiglio comunale di Collegno per il Consiglio della Regione Piemonte*, 16 settembre 1970 (AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 340, f. 7 Comune di Collegno 1968-1971) e ancora nelle *Linee programmatiche dell'amministrazione comunale di Collegno per il 1971-1975*, 22 ottobre 1970 (AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 340, f. 7 Comune di Collegno 1968-1971). Nel preambolo al documento, forte era il richiamo al ruolo che le Regioni avrebbero dovuto svolgere nell'architettura istituzionale: «non [...] un ennesimo organo burocratico, ma reali centri di potere per smantellare le strutture accentrate dello Stato, abolire le Prefetture e gli altri organi esaltando la partecipazione popolare ad essere l'espressione del grande movimento di lotte dei lavoratori in atto nel nostro paese». Con l'istituzione delle Regioni a mutare era anche il ruolo degli altri enti locali volti ad essere «sempre più centri aperti di mobilitazione per garantire la partecipazione del-

informa la Costituzione repubblicana, il soggetto al centro di ogni riflessione e di ogni intento programmatico era il lavoratore, le cui lotte anzi venivano considerate la vera spinta ad ogni percorso riformatore. Riguardo al problema della casa, si puntava alla realizzazione «di una città nuova al servizio dei lavoratori e delle loro famiglie»<sup>84</sup> e, «per evitare [...] lungaggini burocratiche e scandalosi ritardi», l'affidamento della gestione della Gescal e dello Iacp ai lavoratori stessi. Quanto alla salute, sempre più lesa, «nonostante i progressi della scienza», da «gli ambienti di lavoro malsani, la monotonia, i rimi disumani di lavoro, la città affogata nello smog e nel cemento», si auspicava l'istituzione del Servizio sanitario nazionale, articolato a livello comunale «e con la gestione diretta dei lavoratori tramite il Consiglio operaio, i Consigli di quartiere e gli altri organi di partecipazione». Medicina preventiva e autogestione del servizio sanitario erano dunque le parole d'ordine di cui il Comune doveva farsi interprete, mentre, sul versante della tutela degli anziani, e al di là degli interventi a cura della Provincia, si prevedeva di «dare il massimo impulso con opportuni finanziamenti all'assistenza domiciliare con la creazione, il potenziamento e lo sviluppo dei Centri sociali di quartiere ed estendere le iniziative per i soggiorni in località climatiche». Quanto alla scuola, che come si è detto costituiva per il Sindaco Bertotti uno dei nodi centrali e qualificanti delle politiche amministrative, Collegno poteva già dirsi all'avanguardia<sup>85</sup> e si auspicava che, attraverso una partecipazione più intensa dei genitori, si potessero almeno lenire quelle disfunzioni che derivavano dall'assetto nazionale del sistema educativo. Su un piano più generale, con innovative politiche giovanili, si sarebbero dovuti potenziare gli spazi - fisici, culturali e rappresentativi<sup>86</sup> - da dedicare alle nuove generazioni.

le masse popolari in ordine ai grandi problemi delle riforme sociali che esigono una pronta soluzione».

<sup>84</sup> *Ibid.* La drammatica situazione nel settore della casa - per cui, sul salario operaio, l'affitto incideva in una misura compresa tra il 30 e il 50 per cento - era ricondotta alla speculazione edilizia e al processo di concentrazione industriale; gli antidoti immediati che si individuavano erano «una seria politica per lo sviluppo dell'edilizia popolare, la legge sull'assetto del territorio, il blocco degli affitti e degli sfratti in attesa della legge sull'equo canone».

<sup>85</sup> *Ibid.* Non a caso nel documento si ricordava che a Collegno non vi erano doppi turni ed esisteva una «rete di servizi scolastici e parascolastici molto avanzati e a livello di massa». Inoltre, a riprova di questa condizione di vantaggio, si citava il riconoscimento internazionale conferito dall'Unesco a Collegno quale «Città inchiesta per l'anno nazionale dell'educazione. 1970», riconoscimento suggellato dal convegno «La funzione della città e della scuola per l'educazione permanente», tenutosi a Collegno sotto l'egida dell'Unesco il 31 gennaio e il 1 febbraio 1970. Uno dei motivi che rendeva Collegno esemplare sul terreno dei servizi scolastici era il progetto, in sperimentale attuazione, di un tipo di scuola a tempo pieno.

<sup>86</sup> *Ibid.* Gli obiettivi erano infatti: completare il Complesso polisportivo e culturale «Arturo Bendini» nel comprensorio nato con la 167; potenziare la componente consultiva attraverso un più organizzato funzionamento della Consulta comunale della

Uno spazio particolare, nel documento programmatico dei partiti della maggioranza consiliare, era dedicato a una riflessione sull'area metropolitana torinese e in specie sui rapporti con il capoluogo. Condizionata «da scelte subordinate al potere del grande monopolio», e dunque in aperta opposizione rispetto alle rivendicazioni dei lavoratori, la situazione di sostanziale sudditanza a Torino si rivelava drammatica quando si guardava alle infrastrutture<sup>87</sup> o a quella che si potrebbe definire «cultura del territorio». A quest'ultimo riguardo, per forze politiche che intendevano incardinare la propria azione su temi quali il decentramento, la partecipazione e l'autogestione dei cittadini organizzati, la reale possibilità di decidere 'dal basso' (attraverso strutture quali i Consigli di quartiere<sup>88</sup>, il Consiglio operaio<sup>89</sup>, il Consiglio di commercio<sup>90</sup>, il Consiglio della scuola, il Consiglio dei genitori, il Consiglio dei giovani, le Commissioni interne), appare scontato come diventasse importante «diffondere quei valori urbani che la politica antidemocratici-

---

gioventù a livello dei quartieri; creare a livello intercomunale nella zona Ovest di Torino un impianto completo per gli studi superiori umanistici e tecnici.

<sup>87</sup> *Ibid.* Si chiedeva infatti che gli altri Comuni del comprensorio, la Provincia e la Regione, in collaborazione con il Consiglio dei sindaci dell'area metropolitana, studiassero un Piano territoriale di sviluppo dell'area già fortemente congestionata «per dare dignità di territorio urbanizzato e adeguato alle esigenze di una società moderna». Inoltre, si riteneva necessaria «una rete di trasporti che romp[esse] la unicità della direzione di andata e ritorno con Torino per stabilire collegamenti tra le varie zone e per rompere la dipendenza dal capoluogo per tutto ciò che riguarda le grandi attrezzature urbane».

<sup>88</sup> *Ibid.* Questi organismi - proseguiva il documento - dovevano avere un riconoscimento giuridico che consentisse loro di contare effettivamente nella vita della città «esaminando preventivamente, discutendo, esprimendo un preciso parere sui provvedimenti del Comune che riguardano i quartieri: licenze edilizie, imposte tributi, servizi sociali, trasporti, assegnazione dei libri per la media, ecc.». In particolare, essi avrebbero dovuto portare in sede di discussione del bilancio preventivo «una piattaforma dei bisogni, delle esigenze del quartiere per consentire alla nuova Giunta di stabilire una programmazione dell'attività e dei bilanci comunali».

<sup>89</sup> *Ibid.* Struttura deputata a dare maggiore potere all'interno della fabbrica, ma anche a indicare «quelle profonde riforme di struttura che riguardano direttamente la vita del lavoratore e della sua famiglia», il Consiglio operaio - al quale dovevano partecipare Commissioni interne, delegati di reparto, rappresentanti delle organizzazioni sindacali - non solo doveva essere riconosciuto dal Consiglio comunale, ma anche esprimere pareri precisi sui problemi della vita operaia: «in modo particolare, la difesa della salute, l'edilizia economica e popolare, l'igiene e la sicurezza dell'ambiente di lavoro, i trasporti, i servizi sociali».

<sup>90</sup> *Ibid.* Composto da commercianti, ambulanti, consumatori eletti dalle varie categorie, con esso si sarebbero dovute discutere questioni cruciali come una giusta politica dei prezzi e la riforma del settore distributivo. Poiché tale settore, «dominato dai grandi monopoli», sfuggiva al controllo del Comune, si riteneva necessaria una riorganizzazione «su base intercomunale, con la creazione di centri d'acquisto, di centri di distribuzione comunali per consentire un'effettiva riduzione dei prezzi e del costo della vita per tutti i lavoratori».

ca e speculativa della città ha voluto mantenere accentrati». Si toccava così il cuore del problema: quel che era indispensabile era un Comune nuovo, sempre più centro di iniziativa democratica e popolare che articolasse la propria funzione e la propria attività in diretta collaborazione con «le istanze democratiche di base»<sup>91</sup>; un Comune che riorganizzasse i propri uffici e che ampliasse numero e competenze del personale per andare incontro ed aprirsi alle esigenze e alle iniziative dei cittadini; un Comune che potesse agire in stretta sintonia con la neonata Regione e con la Provincia, trovando in esse non organi censori ma occasioni di collaborazione e di consulenza<sup>92</sup>. La questione, benché ora posta da una nuova prospettiva, rimandava però sempre ad un unico grande problema di fondo: la grave situazione della finanza locale generata da almeno due fattori. In primo luogo, dalla «inefficiente programmazione che ha permesso le grandi scelte private degli insediamenti industriali e del conseguente sviluppo edilizio [...] lasciando ai Comuni i pesanti oneri per l'urbanizzazione e per i servizi sociali necessari: case, scuo-

<sup>91</sup> *Ibid.* A questo scopo si intendeva procedere alla nomina di consiglieri muniti di delega che, in sintonia con il lavoro della Giunta, potessero «provvedere a garantire il regolare svolgimento dell'attività del Comune in determinati settori» mantenendo uno stretto legame con le organizzazioni cittadine. Erano infatti previsti, con un potere reale pari a quello degli assessori, consiglieri all'Urbanistica (arch. Emilio Barone), all'Infanzia e Colonie (Maria Barbero), alla Gioventù, sport e cultura (Ademore Pasqualini), all'Agricoltura (Secondo Accossato), all'Artigianato (Maurizio Cane), tutti in quota Pci. Accanto a loro, altre figure chiamate a dare un particolare contributo all'attività del Consiglio operaio (Michele Del Sole e Mario Carboni), all'attività del Consiglio del Commercio (Angiolino Patriarca), all'attività della Commissione sanitaria (dr. Piergiuseppe Benedetto). Inoltre, a snellire e accelerare i lavori del Consiglio, nella seduta del 30 luglio 1970, si iniziarono ad indicare i capi-gruppo delle formazioni politiche: Bonino (Psu), Brunatto (Dc), Villanis (Pli) (cfr. ASCC, Schemi ed interventi. 1972, *Verbale della seduta del 30 luglio 1970*).

<sup>92</sup> Problematiche queste tutte riconducibili all'intenso dibattito politico e culturale che attraversava il paese all'indomani del varo dell'ente Regione, circa i rapporti tra i vari livelli autonomi di governo nella prospettiva di una programmazione dell'azione pubblica. In un contesto di estrema fluidità degli assetti organizzativi istituzionali, nel passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento, si delinearono fin dall'inizio le difficoltà a superare il modo tradizionale di configurare i rapporti tra i singoli centri di responsabilità politica, sostituendo l'idea della mera coesistenza con quella della collaborazione. Inoltre, mentre i primi Statuti regionali «parlavano il linguaggio nuovo della partecipazione degli enti locali al processo formativo degli atti normativi e programmatori della Regione [...] i decreti di trasferimento e le leggi settoriali emanate in quel torno di tempo delineavano una Regione amministrativizzata e subalterna» (cfr. ISAP, *Stato, Regioni ed Enti locali nella programmazione economica*, Giuffrè, Milano 1973, p. VIII. Questo testo, che raccoglie i risultati di una ricerca concordata tra l'Istituto per la Scienza dell'Amministrazione Pubblica e l'Istituto di studi per la programmazione economica, proprio perché elaborato a ridosso dell'avvio dell'esperienza regionale, meglio di altri fa emergere le ambivalenze del percorso riformatore e dubbi e insoddisfazioni degli osservatori competenti e degli attori coinvolti).

la, ospedali»<sup>93</sup>. Il secondo motivo era di ben più complessa risoluzione, poiché atteneva ai meccanismi di funzionamento della contabilità generale dello Stato: «l'ingiusto rapporto di ripartizione dei tributi tra lo Stato (90%) ed i Comuni (10%) e, in particolare nei Comuni a forte espansione, il fatto che lo Stato - calcolando la ripartizione delle quote Ige [imposta generale sulle entrate] ed altre sulla popolazione dell'ultimo censimento e non su quella reale - sottrae ogni anno ai Comuni sette miliardi sufficienti per accendere mutui per 80 miliardi. Conseguentemente il nostro Comune, la cui popolazione era all'ultimo censimento del 1961 di 21.000 abitanti, incassa ogni anno circa 100 milioni in meno di quanto dovrebbe incassare considerando l'attuale popolazione di 41.000 abitanti». L'introduzione dell'istituto regionale veniva allora riguardata come una possibile via d'uscita alla disastrosa condizione delle casse comunali in un duplice senso: da un lato esso avrebbe potuto trasformarla 'democraticamente', in particolare concedendo «mutui a basso tasso d'interesse e a condizioni vantaggiose, attraverso la creazione di una Finanziaria pubblica a livello regionale (che potrebbe ricorrere anche a prestiti esteri con la garanzia delle maggiori industrie)»; dall'altro, avviando la programmazione su scala intercomunale e regionale, avrebbe potuto correggere squilibri e ingiustizie<sup>94</sup>. Il 'mito'

<sup>93</sup> AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 340, f. 7 Comune di Collegno 1968-1971, *Linee programmatiche dell'amministrazione comunale di Collegno per il 1971-1975*, 22 ottobre 1970. A questo problema, però, il Comune di Collegno aveva parzialmente ovviato con l'applicazione del Prg, che addossava parte degli oneri di infrastrutture e servizi per i nuovi insediamenti a industrie, proprietari e costruttori.

<sup>94</sup> Cfr. AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 340, f. 7, Comune di Collegno, *Relazioni per il seminario del Pci, 11 gennaio 1971, a cura del Comitato di zona Pci-Collegno, Contributo per la definizione delle linee della politica territoriale dei Comuni dell'area metropolitana torinese*. Rivolto ai «compagni che sono, oggi, direttamente impegnati nelle amministrazioni locali», questo documento (redatto da Carlo Socco) offre una chiara testimonianza dell'impegno del partito nel delineare politiche di sviluppo del territorio della Zona ovest di cui fosse protagoniste unitarie le Amministrazioni "rosse" della cintura. Esso sarebbe stato il "breviario" per studi, interventi e proposte a livello municipale (e non unicamente, quasi di certo, del solo Comune di Collegno). Quel che dice in più rispetto alle carte prodotte dall'Amministrazione (che talora ne sono una vera e propria "fotocopia") attiene alla dimensione interna del Partito comunista torinese, attraversato in questa stagione dalla spinosa contraddizione tra "strategia rivoluzionaria" e impegno nel governo locale. Scriveva infatti l'estensore della relazione: «nella misura in cui si accresce l'impegno dei comunisti nella gestione della cosa pubblica, il partito è investito da meccanismi oggettivi di integrazione che dobbiamo contrastare con una linea politica precisa e con un rigoroso controllo politico del Partito sull'operato dei comunisti impegnati nelle Amministrazioni locali». Insomma, ciò che si temeva era la "deriva socialdemocratica", il rischio «di vedere il partito trasformarsi da momento di dirigenza politica a macchina di creazione di sostegno politico-elettorale degli amministratori, a macchina di creazione del consenso elettorale e, quindi, a macchina di distribuzione e di contrattazione dei posti di potere».



della programmazione (associato alla riduzione della scala degli interventi al livello regionale) era fortemente radicato nella cultura politica degli amministratori<sup>95</sup>.

### *Il tramonto dell'“era Bertotti”*

«Ho avuto l'impressione che abbiano cercato (e in parte ci sono riusciti) di mostrarmi l'efficienza dell'amministrazione comunista e la sua ampiezza di vedute, nonché la monoliticità della popolazione, di buon livello politico, intorno al PCI»<sup>96</sup>. Così esordiva l'anonimo compilatore di una breve relazione che sintetizzava i risultati del colloquio «di circa un'ora e mezza» avuto, con tutta probabilità nell'autunno 1970, con «il segretario comunale (Lorenzoni, di circa trent'anni) e con un giovane capellone, attivista del Pci (all'incirca

<sup>95</sup> È utile richiamare le posizioni del Pci negli anni della programmazione economica, in particolare di fronte al piano Pieraccini di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1969. Favorevole in linea di massima all'idea di programmazione (cosa tuttavia ben differente dal Piano), il partito sarebbe stato assai tiepido verso la proposta concreta. Nell'ottobre 1966 esso presentò alla Commissione bilancio e partecipazioni statali la Relazione di minoranza che può considerarsi una sintesi del dibattito sul “nuovo modello di sviluppo” che aveva caratterizzato tutta la fase dell'XI Congresso (cfr. Camera dei deputati, “Relazione della V commissione permanente - Bilancio e Partecipazioni statali”, relatori Barca, Leonardi e Raffaelli (di minoranza), sul ddl “Approvazione delle finalità e delle linee direttive generali del programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1969”, presentata alla Presidenza il 29 settembre 1966. Una sintesi della Relazione è pubblicata in «Osservatorio Economico», 1966, n. 15, suppl. a «Rinascita», 22 ottobre 1966). In particolare, non poteva darsi programmazione democratica senza controllo politico democratico, dall'alto (attraverso il rafforzamento del Parlamento e degli enti locali, e l'istituzione delle Regioni) e dal basso (attraverso gli organismi di base e attraverso un'alleanza di forze sociali). Quanto ai contenuti, programmazione significava riforme di struttura volte al superamento degli squilibri settoriali, territoriali, sociali che caratterizzavano lo sviluppo italiano, dunque: la riforma urbanistica, quella agraria, quella della scuola e della ricerca, quella del settore distributivo, quella della pubblica amministrazione, quella tributaria, quella delle aziende pubbliche e delle partecipazioni statali.

<sup>96</sup> Fondazione Vera Nocentini, Fondo Fim n. 14, f. 47, *Relazione su Collegno*. Si tratta di un documento manoscritto, senza firma e senza data (ma presumibilmente dell'autunno-inverno 1970), che riporta e commenta alcuni dati sulla situazione politica e socio-economica di Collegno. Tali informazioni sono tratte dall'intervista ai due militanti citati e dal materiale da questi messo a disposizione (in particolare: «1) *Informazioni sull'attività comunale*, a cura dell'Ufficio Relazioni Pubbliche del Comune (novembre 1968); 2) «Collegno», numero unico, marzo 1969; 3) *La funzione della città e della scuola per l'educazione permanente*, Relazione del Sindaco (R. Bertotti) al Convegno (31 gennaio-1 febbraio 1970) su tale argomento promosso dal Comune in collaborazione con l'UNESCO») nonché dalle notizie ‘confidenziali’ ricevute da “un amico” che integrano e/o correggono quelle ‘ufficiali’.

ventenne)». Oltre ad alcune interessanti notazioni relative al quadro politico locale<sup>97</sup> e alla realtà produttiva e sindacale<sup>98</sup>, il testo restituisce con freschezza le sensazioni di chi - allora come oggi - posto di fronte a un quadro complessivamente positivo delle realizzazioni dell'Amministrazione si trovava con difficoltà a potere discernere tra quanto fosse prodotto propagandistico e quanto invece realtà. Certo - come lo stesso estensore della relazione affermava -, molte informazioni erano «attendibili, o perlomeno difficilmente confutabili», eppure netta e sovrastante restava l'impressione di una narrazione edulcorata, in cui venivano omissi o sfumati non solo i nei della concreta attività del Municipio, ma anche divergenze e conflitti in seno al Consiglio comunale. Sembrava insomma una realtà in cui le opposizioni non avessero voce, non tanto perché inesistenti, quanto piuttosto perché zittite dalla quantità e dalla qualità dei risultati raggiunti grazie al lavoro della Giunta. Che così non fosse è dimostrato dai brevi commenti a margine dello scritto (per lo più ispirati a con-

<sup>97</sup> Ad esempio, dalla relazione si apprende che «la scissione socialista in sede nazionale [quella del 28 ottobre 1968 per cui la componente socialista del Psi-Psdi unificati - dal 30 ottobre 1966 - avrebbe ripreso la denominazione di *Partito Socialista Italiano* (Psi), mentre la componente socialdemocratica nel luglio 1969 avrebbe assunto il nome di Partito socialista unitario (Psu), che nel febbraio 1971 sarebbe ridiventato *Partito Socialista Democratico Italiano* (Psdi)] si è concretizzata solo recentemente (metà gennaio 1970) nell'uscita dal Psi dei tre consiglieri ora Psu». E ancora: «Pci: Ha una decina di sezioni e più di 2.000 iscritti. È ben allineato con la segreteria (nessuna dimissione dopo il "fattaccio" del "Manifesto", anche se ci sono stati dissenzienti, come il mio interlocutore giovane; Psi: Ha una sezione di tendenze manciniane [...] Dc: Ha una sezione di cui non è chiara la collocazione in termini di correnti (e per ciò stesso, quindi, di tipo doroteo); [...] Psiup: ha una sezione. Si sta rafforzando. Ha fallito per poco la conquista di un seggio nel Consiglio Comunale; Msi: non esiste. Pare che non potrà mai esistere, data la forte avversione della popolazione. Esiste ed è attivo ed unito un Comitato antifascista con rappresentanze di tutti i partiti e delle organizzazioni partigiane» (cfr. Fondazione Vera Nocentini, Fondo Fim n. 14, f. 47, *Relazione su Collegno*).

<sup>98</sup> Quanto alla situazione produttiva: «Industria [...] Le prospettive di sviluppo sono scarse, data la situazione di quasi saturazione (come si è già detto, la città è fortemente industrializzata) e la mancanza di spazio libero per l'ulteriore insediamento di grossi stabilimenti. Il livello di occupazione è elevato. La pendolarità da Torino è ridotta, più elevata quella verso Torino (impiegati). Le condizioni salariali sono identiche a quelle torinesi. Altre attività. Non ci sono grandi magazzini del tipo UPIM, STANDA ecc., ma i soliti negozi più o meno ampi. L'attività agricola di piccoli proprietari è abbastanza diffusa, specialmente come seconda attività». Quanto alla presenza sindacale: «Il 60-70 per cento degli operai è iscritto ai sindacati, essenzialmente FIOM, FIM e la partecipazione agli scioperi è sempre totale. Gli iscritti alla FIOM (il sindacato più seguito) sono tutti anche iscritti al PCI e sono a un buon livello di coscienza politica [...] Le lotte operaie interessano tutta la cittadinanza (su circa 40.000 abitanti, gli addetti all'industria sono circa 13.000, compresi però - probabilmente - i pendolari dall'esterno) e il Comune si fa interprete di questa solidarietà attuando frequenti contatti con le commissioni interne e i sindacati. Nelle recenti lotte la solidarietà si è estrinsecata tangibilmente con iniziative come la raccolta delle bollette affitti, luce, ecc. (rateizzazione dei pagamenti)».

siderazioni di provenienza 'terza' - il mai qualificato "amico" -), che parzialmente smentivano, o comunque correggevano, la versione ufficiale (sebbene nella maggior parte dei casi aderente al vero): riguardo ai "gruppi di pressione", ad esempio, benché si dipingesse una situazione «perfettamente controllata dal Comune e dai sindacati», si precisava «che il controllo è effettuato con le inevitabili eccezioni. I potenti sono: Maggiore, Bertolini, alcuni costruttori (es. Longo)». E ancora: a fronte dell'immagine di una piena assimilazione e di un adattamento senza fatica dei nuovi immigrati, si lamentava «la presenza di grossi gruppi di disadattati che svolgono attività delinquenziali». In relazione all'iniziativa edilizia, poi, se la zona 167 sarebbe dovuta diventare, secondo i piani, «il settimo quartiere - e un quartiere modello - della città», pure «l'area della 167 [restava] decentrata [...] e [...] i magnati dell'edilizia [avevano] premuto parecchio e ottenuto abbastanza durante l'operazione di esproprio». Inoltre, a proposito del Prg e dei controlli sulla sua corretta attuazione, nonostante «le cose [andassero] decentemente, si segnalava «qualche pasticcetto [...] come la costruzione, abusiva, di un mulino della Maggiore». Né era esente da precisazioni la situazione dell'edilizia scolastica, fiore all'occhiello dell'Amministrazione, poiché se il piano di attuazione di nuovi edifici appariva adeguato, «nel Circolo didattico *Collegno secondo* di recente costruzione e in alcune sedi di Collegno stessa, i doppi turni ci sono». Forse ancor più allarmante la questione dell'ospedale psichiatrico, o meglio delle implicazioni sociali della sua presenza sul territorio collegnese: a bilanciare un'apparente disinteresse della popolazione verso l'istituzione, stava il fatto «di larga conoscenza a Collegno, che il personale dell'osp. psych. ha utilizzato (non si sa se ora continua) i ricoverati (ce ne sono quasi 2000) per le mansioni più varie (compresi la costruzione di casette, lavori domestici, ecc.)».

In effetti, anonimo osservatore a parte, il dibattito in Consiglio comunale era rivelatore di un quadro più movimentato (forse proprio in relazione al mutato assetto istituzionale nazionale) in cui le opposizioni, sia pur blandamente, sollevavano una serie di osservazioni critiche sull'operato e sul programma della Giunta. In sede di discussione del bilancio di previsione per l'esercizio 1971, l'intervento del consigliere liberale Villanis prendeva le mosse da una diversa lettura della nuova architettura dei poteri centrali e locali, sostenendo che «l'istituzione delle regioni, delle programmazioni a vario livello e dei vari istituti di devoluzione dei poteri per una partecipazione democratica delle masse popolari, non ten[gono] sufficientemente conto della questione di fondo, in quanto mancano di alcuna indicazione sui mezzi con i quali questi organismi dovrebbero affrontare la soluzione delle richieste che da ogni parte convergono all'amministrazione centrale»<sup>99</sup>. La polemi-

<sup>99</sup> ASCC, Schemi ed interventi. 1970, *Verbale della seduta del 29 ottobre 1970. Intervento del cons. Francesco Audifredi Villanis (PLI)*.

ca - inizialmente non diretta in particolare verso Sindaco ed assessori, ma piuttosto all'impianto stesso dell'economia italiana, a quello Stato imprenditore che si era «sostitui[to] ai cittadini nelle loro prerogative» e che nelle Partecipazioni statali aveva «buttati ben oltre diecimila miliardi», quelli appunto che sarebbero potuti essere utili per ripianare i paurosi deficit dei Comuni italiani - finiva però con l'attaccare l'impostazione data al bilancio nella misura in cui le maggiori spese previste non avrebbero avuto un corrispettivo adeguato di entrate se non facendo ricorso all'applicazione di nuovi tributi - «in poche parole è molto semplice: l'aumento del dazio di consumo del 50% e supercontribuzioni su tassazioni già alle stelle» - avendo già in passato l'Amministrazione scartato lo strumento dell'incentivazione dell'iniziativa privata «per trarne maggiori possibilità di bilancio». Parimenti, il democristiano Brunatto, nel deprecare anch'egli l'adozione di supercontribuzioni per portare il bilancio in pareggio, riteneva tale situazione «una conseguenza di scelte fatte nei precedenti bilanci»<sup>100</sup>, scelte imperniate su aumenti incontrollati delle spese (fronteggiati attraverso l'accensione di mutui e l'aumento dell'imposizione indiretta) e sulla «esternalizzazione» «di servizi notevoli come la riscossione delle imposte di consumo, la raccolta rifiuti, l'illuminazione pubblica ecc., servizi che [il Comune] potrebbe gestire in proprio con minore spesa», scelte cui il gruppo Dc si era sempre opposto in nome degli interessi dei meno abbienti.

Se posizioni del tipo ora descritto - e che, inevitabilmente e puntualmente, conducevano al voto contrario dei consiglieri di minoranza - emergevano nella discussione del documento fondamentale prodotto dalla Giunta, vera e propria summa del suo disegno politico, paradossalmente atteggiamenti più morbidi si registravano su singole questioni, la cui portata e il cui significato non erano di minore rilievo<sup>101</sup>. Sulla «proposta per istituzione Consiglio di Commercio e Consiglio operaio per la lotta contro il carovita nel quadro della situazione economica attuale»<sup>102</sup>, la dettagliata analisi e le argomentazioni adottate dal Sinda-

<sup>100</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Giulio Brunatto (DC)*.

<sup>101</sup> Non a caso, in occasione dell'ultima seduta del Consiglio prima della tornata elettorale amministrativa del giugno 1970, il Sindaco, rivolgendo il suo ringraziamento alla minoranza per la collaborazione sempre offerta, rimarcava come nelle 42 sedute del quinquennio erano state approvate «2.163 delibere, di cui solo il 6 per cento hanno avuto il voto contrario. Quindi si può dire che il Consiglio comunale ha approvato il 94 per cento delle delibere all'unanimità con scarse astensioni», mentre per quel che riguardava la Giunta, essa, nelle sue 582 sedute aveva approvato 6.518 delibere, «dati indicativi del ritmo veramente dinamico che caratterizza la nostra città» (cfr. ASCC, Schemi ed interventi. 1972, *Verbale della seduta del 13 aprile 1970. Comunicazioni del sindaco*).

<sup>102</sup> ASCC, Schemi ed interventi. 1970, *Verbale della seduta del 4 dicembre 1970*. Era quello l'oggetto della deliberazione del Consiglio che invitava «le organizzazioni interessate a riunirsi e a comunicare le proprie proposte al fine di predisporre i regolamenti del Consiglio operaio e del Consiglio del Commercio, la loro composizione

co<sup>103</sup> trovarono sostegno nell'intervento del consigliere democristiano il quale, fatte alcune precisazioni sulla natura del Consiglio operaio<sup>104</sup>,

e le loro precise funzioni». Ad essa seguì un dibattito pubblico in cui tutti i cittadini ebbero modo di sentire le opinioni dei consiglieri comunali.

<sup>103</sup> ASCC, Schemi ed interventi. 1970, *Verbale della seduta pubblica sulla lotta al carovita del 4 dicembre 1970. Intervento del Sindaco Ruggero Bertotti* (il documento è presente anche in AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 340, f. 7, Comune di Collegno, *Relazioni per il seminario del Pci, 11 gennaio 1971, a cura del Comitato di zona Pci-Collegno, Relazione del Sindaco di Collegno al Consiglio comunale sulla istituzione del consiglio operaio e del consiglio del commercio*). Facendo riferimento al rincaro - del 6-7 per cento - dei prezzi all'ingrosso nel trimestre marzo-aprile-maggio 1969, Bertotti ne attribuiva la causa alla «logica capitalistica [alla] ricerca del massimo profitto» contro la quale erano indirizzate le lotte dei lavoratori. A tal proposito, Bertotti richiamava il recente pronunciamento delle Acli per una battaglia dei lavoratori volta al superamento del sistema capitalistico. La sua analisi partiva da lontano, dall'affermarsi (con tutte le conseguenze del caso) delle concentrazioni monopolistiche le quali avevano ormai in mano e «dirigevano» il mercato - la FIAT «che oggi addirittura ha conquistato tutta una serie di organi di distribuzione come la PAM, la MAX MARKET, la STANDA, la VEGE, l'UPIM, la RINASCENTE [non più] liberi, concorrenziali [ma] nelle mani di questi grandi gruppi finanziari i quali detengono il pacchetto principale delle azioni e determinano quindi le linee e portano l'aumento»; la Motta e l'Alemagna che «hanno costituito un unico organismo, la SME, che ha già cominciato ad aumentare i suoi prezzi dal 5 al 10 per cento» - senza contare poi le «conquiste» del mondo dell'informazione o le politiche di salvataggio, con il supporto della Banca d'Italia, che a nulla servivano se non a «socializzare le perdite e privatizzare i profitti» o ancora la liquidazione da parte dei monopoli di aziende concorrenti senza alcun riguardo alle ricadute sociali (l'esempio era quello della svizzera Tobler, liquidata lasciando sul lastrico 500 famiglie operaie) del 4 dicembre 1970. Il Sindaco insomma mirava nel suo intervento a porre in evidenza le distorsioni nell'organizzazione e nel funzionamento del mercato italiano (e non mancavano specifici accenni alla manipolazione attraverso la pubblicità che, creando bisogni fittizi, portava alla «trasformazione degli uomini in robot» e alla «moda» che obbligava a spese inutili) ponendo anche in rilievo il fenomeno della polverizzazione dei negozi («in Italia ci sono 330 mila negozi al dettaglio») e, soprattutto, «il fiscalismo [...] sbagliato, impostato tutto sulle imposte indirette» e solo in maniera residuale sulle imposte sul reddito. In relazione al caso di Collegno, Bertotti «scagionava» l'operato dell'Amministrazione in tema di supercontribuzioni, rilevando come le logiche di mercato da cui dipendevano i prezzi a Collegno erano quelle di Torino.

<sup>104</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Giulio Brunatto*. L'argomento sul quale Brunatto insisteva era quello della reale natura «dal basso» del Consiglio, nel timore che invece esso potesse essere semplice rispecchiamento della volontà della Giunta socialcomunista, cioè legato a una parte politica. Non a caso egli si chiedeva perché mai l'organismo dovesse essere composto solo da metalmeccanici e, riguardo alla sua composizione, proponeva che ne facessero parte anche i lavoratori che da Collegno si spostavano fuori il territorio comunale per motivi di lavoro (d'altro canto la questione del rincaro delle tariffe dei trasporti riguardava soprattutto loro). Quanto ai temi su cui il Consiglio avrebbe dovuto dibattere ed esprimere il proprio parere, oltre a quelli legati al mondo del lavoro e dei servizi, Brunatto portava ad esempio ciò che accadeva nella sua parrocchia, dove si era costituito un gruppo di studio sui problemi del lavoro che affrontava questioni di fondo quali la differenza tra carità

si dichiarava sostanzialmente d'accordo sull'iniziativa (proponendo eventualmente una dilazione nella sua istituzione quando i tempi sarebbero stati più maturi<sup>105</sup>) e dichiarava il voto favorevole del gruppo Dc anche alla creazione del Consiglio di Commercio, in quanto entrambi gli organi davano «alla popolazione e [...] ai lavoratori la possibilità di intervenire, di gestire, non diciamo proprio solamente e direttamente, ma di entrare nella gestione di queste cose».

Ciò dimostra come i motivi di scontro - o meglio sarebbe dire, di serrato confronto - tra la maggioranza e, nell'opposizione, la Dc riguardassero, assai più che la gestione del quotidiano, le linee politiche generali dove un peso non indifferente era esercitato dalle dinamiche intrapartitiche nelle istanze superiori di gestione del territorio, in specie la neonata Regione. La formula di centro-sinistra che aveva marcato l'avvio del nuovo Ente<sup>106</sup>, infatti, un solo anno dopo era risultata già in crisi poiché, in aderenza al progressivo mutamento del quadro politico nazionale, o meglio, alla nuova strategia della Dc<sup>107</sup>, il presidente della Giunta regionale, Calleri, aveva escluso i socialisti dalla maggioranza, recuperando l'appoggio dei liberali. La crisi in Regione - che significò anche l'affossamento dei progetti di pianificazione regionale fondati sull'attiva partecipazione dei cittadini e il rinvio di un'assemblea pubblica sulla pianificazione dell'area metropolitana lasciando di fatto, su questo terreno, mano libera ai poteri economici<sup>108</sup> - non poteva non avere la sua ricaduta anche sul "tranquillo" *ménage* collegnese, dove alla richiesta del voto unanime del Consiglio su un ordine del giorno

---

e giustizia sociale, tra paternalismo e diritti della classe lavoratrice, o, ancora, quali strumenti potessero i lavoratori utilizzare per modificare un sistema economico ingiusto (e qui, Brunatto, lanciava una frecciata alla scelta delle Acli su cui si era prima soffermato il Sindaco definendola «non la sola via e non [...] soprattutto la via cristiana»).

<sup>105</sup> *Ibid.* Sulla creazione del Consiglio di commercio, invece, il consigliere Dc si esprimeva a favore di tempi rapidi, convenendo sul fatto che esso non dovesse essere organismo di categoria, ma al servizio della collettività e quindi con rappresentanze anche di consumatori. Sulla questione il gruppo consiliare della Dc aveva già presentato una propria proposta che veniva ora sostanzialmente riassorbita nel progetto della Giunta (cfr. ASCC, Schemi ed interventi. 1970, *Verbale della seduta pubblica sulla lotta al caro vita del 4 dicembre 1970. Intervento del consigliere Giulio Brunatto, Allegato: Richiesta di porre all'odg del Consiglio comunale una proposta di "Istituzione Commissione controllo prezzi generi alimentari" su carta intestata della Democrazia Cristiana, Sezione di Collegno, Gruppo consiliare*, in data 10 novembre 1970).

<sup>106</sup> In seguito alle prime votazioni per l'elezione del Consiglio regionale, si era formata una giunta di centro-sinistra guidata dal doroteo Edoardo Calleri.

<sup>107</sup> Le indicazioni del segretario Arnaldo Forlani preconizzavano una nuova centralità della Dc, secondo un disegno di alleanze e di accordi che avrebbe condotto tra la fine del 1971 e l'inizio del 1972 alla elezione di Giovanni Leone alla Presidenza della Repubblica e alla crisi del Governo Colombo.

<sup>108</sup> Cfr. W. Crivellin, *Cattolici, politica e società in Piemonte tra '800 e '900*, Effatà, Cantalupa 2008, pp. 206-209.



che esprimeva tutta la preoccupazione di una "periferia" che, rispetto al capoluogo, tale non era più, il gruppo Dc rifiutò ogni discussione<sup>109</sup>. In verità, la crisi locale rimandava ad una riflessione di più ampio respiro, e squisitamente politica, sulla natura del nuovo ente, sul suo ruolo rispetto a Province e Comuni e soprattutto sull'alternativa tra il concepirlo come centro di potere fondato su una legittimazione e partecipazione dal basso che concretava il concetto stesso di autonomia oppure come articolazione burocratica dello Stato che ne riproduceva in scala minore lo storico "vizio" accentratore e autoritario<sup>110</sup>. E la Dc (anche quella locale), su questo terreno, non era disposta a offrire in pasto agli avversari la testimonianza di una vivace dialettica interna.

Due altri problemi, oltretutto, polarizzavano il dibattito consiliare e la vita pubblica collegnese in quello scorcio di tempo: la crisi economica che si profilava nel paese, con le prevedibili disastrose conseguenze sul tessuto produttivo dell'area, e la mai risolta questione del Prg, che necessitava di urgenti adeguamenti. L'inizio degli Settanta infatti era stato foriero di nuovi problemi, o meglio dell'inasprirsi di vecchi, con cui l'Amministrazione doveva fare i conti. Già nella relazione del Sindaco inviata al Consiglio regionale nel 1970 era evidente la preoccupazione:

Alcuni giornali, l'Avanti, l'Unità, l'Avvenire hanno dato notizia di un prossimo insediamento a Torino di 21 mila lavoratori e quindi di altre 60-80 mila persone provenienti dal sud, rilevando la gravità del fatto determinato dalla Fiat che, con i suoi bisogni particolari, viene meno alle

<sup>109</sup> ASCC, Schemi ed interventi. 1971/2. *Interrogazioni*. Contiene l'ordine del giorno per il Consiglio comunale di mercoledì 28 luglio 1971 sulla crisi in Regione a firma dei gruppi consiliari Pci, Psiup, Psi e il verbale del dibattito in Consiglio che offre un colorito spaccato di come, in quella fase della politica nazionale, anche nei Comuni minori fosse viva l'eco delle polemiche sulle ambiguità dei socialisti, sulla pluralità di anime della Dc, sul "tradimento" dei socialdemocratici e, più di ogni altra cosa, sulla possibilità di aprire a un partito come il Msi le porte delle istituzioni democratiche e repubblicane (il riferimento andava, nello specifico, al risultato delle elezioni regionali siciliane del giugno 1971, che avevano visto, dopo la "rivolta di Reggio Calabria" del 1970, il partito di Almirante diventare il secondo partito dell'isola e il primo a Catania. Un risultato che sarebbe stato confermato a livello nazionale con le elezioni politiche anticipate del 1972, in cui il Msi-Dn, assorbiti i voti monarchici, avrebbe raggiunto l'8,7 per cento).

<sup>110</sup> Particolarmente interessante a tale proposito, il documento predisposto dalla maggioranza consiliare e sottoposto all'approvazione del Consiglio comunale indirizzato al Consiglio regionale del Piemonte in occasione dell'apertura (16 settembre 1970) del dibattito su Statuto e Regolamento regionali (ASCC, Schemi ed interventi. 1972, *Verbale della seduta del 16 settembre 1970 e bozza del Documento del Consiglio comunale di Collegno per il Consiglio della Regione Piemonte*). In esso, all'auspicio che le esigenze di autonomia e di autogoverno degli enti locali fossero finalmente soddisfatte e potessero innervarsi della istituzionalizzata presenza di forme di partecipazione popolare, si aggiungeva la lunga analisi dedicata alla grave situazione dell'area metropolitana torinese, a correggere la quale dovevano concorrere la programmazione regionale, i piani di sviluppo territoriale e le riforme di struttura.

esigenze di una grande città come Torino<sup>111</sup>. Al Consiglio comunale di Torino, lo stesso Assessore Fantino dichiara: “diremo no ad un tipo di immigrazione che sfugga al controllo dell’ente pubblico locale, non possiamo subire l’immigrazione senza contrattare e discutere la compartecipazione anche dei privati ai costi economici che l’ondata immigratoria comporta per la città”. Il consigliere Astengo del PSI dichiara che la conseguenza di questo [sic!] è il ritardo alla mancata programmazione a livello nazionale che si ripercuote inevitabilmente sulle grandi concentrazioni urbane; che l’amministrazione comunale non deve più subire le scelte dei privati, ma deve assumere la guida e l’indirizzo di tutto ciò che si sviluppa nell’area metropolitana e che per fare questo bisogna limitare l’immigrazione, bisogna vedere il problema dell’occupazione nel sud del nostro paese, bisogna creare le condizioni attraverso la Regione e limitare l’intervento dei grandi industriali. Sull’Avvenire questo grido d’allarme è dato da Fantino e dallo stesso sindaco Porcellana il quale dichiara che ormai Torino non può più subire questo tipo di immigrazione e che ancora una volta la città rischia una crisi [...]. Avvenire segnala che ci sono luoghi di Torino dove addirittura i letti sono continuamente occupati a turno. Questo segnale d’allarme che ci viene da tutte le opinioni da tutte le correnti politiche deve essere raccolto dal Consiglio comunale. Invito pertanto il Consiglio comunale a chiedere al Comune di Torino di convocare il più presto possibile tutti i sindaci delle aree interessate perché l’ondata di immigrazione non interessa solo Torino, ma anche Collegno, Grugliasco, Nichelino ed altri comuni dove è difficile la ricezione di altri insediamenti. Per 38 alloggi in costruzione da parte della Gescal a Collegno, vi sono 400 domande, ma molti sono coloro che non presentano domanda perché sanno che con 38 alloggi non si può soddisfare le esigenze di migliaia di lavoratori che hanno bisogno di abitazioni a buon mercato. Se arrivano ancora altri lavoratori, salirà il costo degli affitti e l’impossibilità di controllare queste cose porterà a gravi conseguenze anche per le scuole, gli ospedali, i trasporti. Credo che sia proprio il compito della Regione affrontare questo problema di programmazione per definire gli insediamenti. Questo problema non si risolve certamente in un dibattito, ma [occorrono] provvedimenti urgenti. Un provvedimento è quello fatto dai vescovi, e particolarmente da don Allais, che hanno invitato le popolazioni meridionali a non venire perché si troverebbero peggio. È evidente che non si può fare solo in questo modo e che non si possono prendere dei provvedimenti contro queste popolazioni che devono però essere avvertite. Bisogna poi cambiare la politica delle industrie dell’area metropolitana. Per fare questo occorre un piano territoriale che chiediamo si faccia come previsto dalla legge<sup>112</sup>.

<sup>111</sup> Il riferimento era al bando pubblicato nel marzo 1969 dalla Fiat per assumere negli stabilimenti di Torino 15.000 nuovi addetti reclutandoli nel Mezzogiorno. Le organizzazioni sindacali rilevarono subito che i programmi di espansione degli impianti e dell’occupazione della Fiat avrebbero aggravato la tendenza in atto alla emarginazione delle regioni meridionali. Nell’area torinese fu immediata la decisa opposizione contro ogni indiscriminato aumento della popolazione, che avrebbe fatto saltare le già precarie strutture residenziali e quel po’ di attrezzature sociali funzionanti nei Comuni della cintura.

<sup>112</sup> ASCC, Schemi ed interventi. 1972, *Verbale della seduta del 16 settembre 1970 e bozza del Documento del Consiglio comunale di Collegno per il Consiglio della Regione Pie-*

E ancora più chiaro e argomentato era stato l'intervento del consigliere delegato all'urbanistica, l'architetto Emilio Barone, il quale, all'interno del panorama cui aveva fatto riferimento Bertotti, enucleava un punto cruciale, destinato ad essere al centro della cronaca politico-sindacale e delle lotte di piazza negli anni seguenti<sup>113</sup>: l'emergenza-casa e le politi-

*monte. Intervento del Sindaco.* A conclusione della relazione del Sindaco, il consigliere Virano (Dc) richiamò l'odg presentato nella passata legislatura, che sintetizzava la posizione del suo gruppo in questi termini: «il problema va risolto in tutt'altro senso, ossia fermando gli insediamenti, portando gli stabilimenti dove c'è la manodopera, dove ci sono già i servizi anche se carenti ma che potranno essere migliorati. [...] questo tipo di emigrazione [è] non solo dannoso sul piano economico, ma anche socialmente negativo [...] il meridionale che viene nella Torino industriale si trova male come nel bacino della Ruhr».

<sup>113</sup> A seguito dell'iniziativa Fiat, i sindacati aprirono la vertenza casa (con le connesse questioni relative a servizi e trasporti), chiedendo che i nuovi interventi di edilizia pubblica fossero realizzati nell'ambito di una nuova legislazione urbanistica volta a regolare il regime delle aree urbane attraverso il diritto di superficie e l'esproprio generalizzato. Parallelamente, anche le Acli si mossero ponendo come condizioni principali per rendere possibile un mercato della casa alla portata di tutti la pubblicizzazione dei suoli, l'abolizione del regime vigente, l'esproprio generalizzato e la definizione del diritto di superficie. Giunta in Parlamento, la questione ottenne come risposta il ddl n. 3199 contenente "Norme sull'espropriazione per pubblica utilità, modifiche ed integrazioni alla legge 18 aprile 1962, n. 167, ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata", presentato dal ministro dei Lavori pubblici Lauricella nel marzo 1971. Dopo un serrato dibattito parlamentare e ampie consultazioni con i rappresentanti delle organizzazioni sindacali, degli imprenditori, degli inquilini, delle associazioni interessate al problema, e con le neonate amministrazioni regionali, il ddl divenne legge 865 del 22 ottobre 1971. Essa, detta dell'Edilizia economica popolare, recava "Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sull'espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata". Ancora una volta, l'invocata riforma urbanistica era rinviata *sine die* e, per quel che riguarda gli aspetti finanziari dell'intervento pubblico, si sarebbe dovuto attendere il luglio 1978 (il cosiddetto piano decennale) per avere un'organica legge di spesa per l'edilizia residenziale. Inoltre, la legge 865, grazie al meccanismo che stabiliva i prezzi di indennizzo delle aree in base a coefficienti variabili secondo la posizione e le caratteristiche delle aree interessate, sanciva il riconoscimento giuridico della rendita assoluta differenziale; al contempo, con la creazione del sistema della "convenzione", definiva l'ingresso nel settore delle grandi imprese pubbliche e private. Il che, in altri termini, significava che l'intervento nel settore edilizio poteva ora rappresentare un campo di redditività non marginale, sicché il grande capitale industriale che (politicamente) si impegnava sul piano della lotta alla rendita, contemporaneamente (economicamente) si impegnava sul piano della appropriazione della rendita stessa (sul duplice scopo, politico ed economico, che guidava l'intervento del grande capitale nel campo dell'edilizia abitativa e dell'assetto del territorio (cfr. M. Delle Donne, *La questione edilizia*, De Donato, Bari 1974).

che dell'ente locale volte ad affrontarla<sup>114</sup>. Vale la pena riportare ampiamente il testo elaborato dal consigliere:

Nella nostra provincia la situazione quantitativa delle abitazioni è la seguente: oltre alla carenza dei servizi più elementari, il fabbisogno in arretrato di vani è dello stesso ordine del fabbisogno provocato dalle massicce correnti migratorie degli ultimi anni.

Nell'indagine Ires condotta nel 1964 [...] si rileva che in Piemonte il 50% delle famiglie abitavano alloggi assolutamente insoddisfacenti dal punto di vista igienico e il 40% in alloggi affollati. Nella conurbazione torinese questi valori sono rispettivamente del 33% e del 25%. Sempre nella conurbazione torinese (Torino e i 23 Comuni della cintura) le famiglie di immigrati vivevano per il 50% in situazioni antigiuridiche e per il 75% in condizioni di sovraffollamento [...] nell'area ecologica torinese (comprendente 233 Comuni), all'epoca dell'indagine, il numero di vani (utili+accessori) per uso abitazione strettamente necessari per eliminare le condizioni di sovraffollamento era di 579.000, per eliminare le condizioni di non igienicità 1.141.100; se le condizioni di anti-igienicità e di sovraffollamento fossero invariate (e c'è da credere che siano peggiorate), significherebbe che oggi in Torino e nei 23 Comuni della Cintura, su una popolazione di circa 1.600.000 unità ben 500.000 abitanti vivrebbero in condizioni non igieniche e circa 400.000 in condizioni di affollamento e sovraffollamento [...] A queste cifre impressionanti, che sono riferite al '64 perché ci troviamo in una condizione di non conoscenza della situazione attuale che sta a indicare la mancanza di volontà politica di intervenire in questo settore, vanno aggiunte le condizioni di grave disagio provocate dall'alto costo dell'affitto. È quasi inutile ricordare che l'incidenza dell'affitto sul salario ha raggiunto limiti inaccettabili (l'ordine di grandezza del 20-30 e perfino 50% con un rincaro in due anni del 20%), note e tristi cifre che sono state alla base di una larga mobilitazione dei lavoratori manifestatasi con gli scioperi del 3 luglio e 11 novembre '69, con l'occupazione del municipio di Nichelino e che ha visto nella nostra città la collaborazione dei lavoratori della Coppo dei membri dei Consigli di quartiere e dell'ufficio affitti del Comune sulla questione degli sfratti.

Come si traduce questa situazione sulla vita dei cittadini in termini sociali? Non solo con la reale incongruenza dell'affitto rispetto al salario che contribuisce di per sé a limitare fortemente le possibilità di vita in tutti i sensi (arricchimento della propria personalità, istruzione per i figli, alimentazione, svago, ecc.) ma anche attraverso una segregazione in quartieri o fasce di territorio con l'espulsione dai rioni più qualificati e la formazione di veri e propri ghetti operai o di sottoccupati<sup>115</sup>.

<sup>114</sup> A. Tutino, *Politica della casa e politica del territorio. Le contraddizioni delle leggi approvate e proposte*, Relazione al convegno dell'Istituto nazionale di urbanistica del 25 giugno 1971, in «Urbanistica», n. 58, ottobre 1971; M. Achilli, *Casa: vertenza di massa. Storia di una riforma contrastata*, Marsilio, Venezia 1972; *Lo spreco edilizio*, a cura di F. Indovina, Marsilio, Venezia 1972; A. Deolio, *Le lotte per la casa in Italia: Milano, Torino, Roma, Napoli*, Feltrinelli, Milano 1976.

<sup>115</sup> ASCC, Schemi ed interventi. 1972, *Verbale della seduta del 16 settembre 1970. Intervento del consigliere delegato all'Urbanistica, arch. Barone*. A questo punto la relazione

Quanto alle prospettive - proseguiva l'intervento - occorre articolare le risposte immediate con gli obiettivi generali a medio termine, partendo dal principio che la rivendicazione di affitti più equi andava ad inserirsi in un più ampio programma dove l'opposizione ad un'idea di casa quale oggetto di mercato intendeva invece riaffermarne il valore di bene essenziale e primario in tal senso rientrante nella sfera del servizio sociale e quindi da commisurare alle necessità. Da qui, la denuncia di tutti gli aspetti che incidono in maniera negativa e pesante sulla funzione "abitare": l'immigrazione forzata (imposta da scelte di localizzazione produttiva dettate dal solo criterio della remunerazione del capitale privato); la speculazione sulle aree fabbricabili e la rendita parassitaria; l'arretratezza strutturale del settore edilizio; il regime di monopolio privato delle industrie produttrici di materie prime; l'insufficienza dell'intervento pubblico nel settore edile.

Le linee di riforma possono quindi prefigurarsi in un intervento programmato dallo Stato e controllato dallo Stato che incida sui meccanismi che determinano oggi il mercato di alloggi, accompagnato da una diversa politica e tecnologia costruttiva, da una diversa politica di controllo della produzione dei materiali e soprattutto da una diversa politica urbanistica che introduca una pianificazione programmatica che consenta piani di intervento sotto il controllo degli enti pubblici come strumenti attivi di trasformazione urbana al posto degli attuali piani esclusivamente passivi e vincolistici.

Inoltre, volendo togliere la casa da una condizione di mercato, è necessario che l'intervento dello Stato si configuri come determinante alla fissazione di un fitto politico. Necessità quindi di un fondo sociale a questo scopo, come esiste già in altri paesi capitalistici, sancendo il principio di una partecipazione contributiva della produzione, origine e causa dell'inurbamento, nella giusta direzione di strumentalizzare i processi economici a fini sociali, anziché utilizzare le risorse sociali in funzione della logica del profitto privato<sup>116</sup>.

Nell'immediato, poi, oltre all'esproprio generalizzato delle aree, al blocco degli affitti, dei contratti e degli sfratti per almeno tre anni, alla previsione di sempre maggiori spazi di partecipazione dei cittadini per la definizione degli obiettivi generali, si auspicavano «forti stanziamenti pubblici per finanziare la costruzione delle case e costituzione dell'Ente unico per l'edilizia, liquidando gli inefficaci vari enti preposti al settore e reperendo i finanziamenti con una tassazione sugli alti redditi anziché far pagare i costi della riforma ai lavoratori come l'iniziativa dei provvedimenti anticongiunturali sembra anticipare»<sup>117</sup>.

proseguiva indicando i «costi psicofisici per i lavoratori» determinati dall'assenza di una serie di servizi: scuola, trasporti, infrastrutture sociali (musei, centri di interesse culturale, teatri, biblioteche, centri commerciali, attrezzature del verde e per lo sport).

<sup>116</sup> *Ibid.* La sottolineatura è nell'originale.

<sup>117</sup> *Ibid.* In campo edilizio, la strada dei provvedimenti definiti 'anticongiunturali' e 'di emergenza' (che in realtà eludevano la definizione di piani di intervento globale

È evidente come le parole del consigliere - per quanto caratterizzate dalla sferzante critica alle insufficienze e all'immobilismo delle istituzioni nazionali - fossero pervase, nelle aspettative, da un generico ottimismo, probabilmente legato a quella sensazione di cambiamento di rotta che si respirava in quello scorcio di tempo e che effettivamente si era concretata nella proposta contenuta nel *Rapporto preliminare al programma economico nazionale 1971-1975*. Più noto come "Progetto '80", fu quella la prima vera esperienza di "programmazione integrata" (socio-economica e urbanistica) tesa a superare gli squilibri territoriali (anche su scala locale) attraverso «un vero e proprio schema di "piano territoriale nazionale", fondato sull'individuazione di "sistemi di città" potenzialmente alternativi rispetto alle agglomerazioni urbane esistenti ed alle loro degenerazioni "spontanee"»<sup>118</sup>. La sorte di quella proposta però era legata alla vicenda stessa della programmazione economica, strategia che fu espunta di lì a breve dall'agenda politica anche a causa del "ricatto della congiuntura": la sopravvenuta crisi economica, infatti, avrebbe fatto accantonare ogni logica di piano.

### **La variante al Piano regolatore**

Del Prg - che, a differenza del Regolamento edilizio e del connesso programma di fabbricazione, era considerato l'unico strumento am-

e tamponavano le richieste provenienti dai vari strati o gruppi sociali cointeressati alla vicenda del settore) avrebbe portato alla già citata legge 865 e a tutti i successivi interventi statali che finirono col privilegiare interessi settoriali e di categoria in una visione di gestione e di recupero del consenso, causa in ultima analisi di crescenti erogazioni di spesa pubblica con conseguente spreco di risorse. Accanto alla linea del grande capitale e della rendita, che come si è detto la legge sulla casa mostrò di accogliere ed interpretare, vi erano anche gli interessi del ceto imprenditoriale tradizionale rappresentati dall'Ance (Associazione nazionale costruttori edili), che in alternativa all'uscita forzata dal mercato, non potendo reggere la concorrenza delle grandi aziende né sul piano della capacità finanziaria né su quello delle tecnologie, chiedevano un maggiore intervento dello Stato secondo vecchi moduli di aiuti e contributi pubblici. Fu alle loro richieste che andarono incontro due leggi quasi contestuali alla riforma, ripristinando il sistema delle agevolazioni fiscali e creditizie all'operatore privato: il provvedimento di rifinanziamento della legge n. 1179 del 4 ottobre 1965 (che formulava norme per l'incentivazione edilizia attraverso la concessione di mutui agevolati venticinquennali per l'acquisto e la costruzione di abitazioni sino al 75 per cento delle spese necessarie e del valore dell'immobile acquistato) e la legge n. 291 dell'1 giugno 1971 (che erogava ancora fondi per l'incentivazione della edilizia privata con un investimento complessivo di 600 miliardi di lire circa). La legge, oltre a servire a collocare il patrimonio rimasto invenduto dopo la recessione del 1964, prevedeva la possibilità di intervenire fuori dalle aree di 167, non attuava restrizioni in base al prodotto abitativo e non contemplava una reale selezione in relazione al livello di reddito dei destinatari delle agevolazioni.

<sup>118</sup> Cfr. E. Salzano, *Fondamenti di urbanistica*, Laterza, Roma-Bari 2003, p. 216; Ministero del Bilancio e della programmazione economica, *Progetto 80; rapporto preliminare al programma economico nazionale 1971-75*, Feltrinelli, Milano 1969; Centro di studi e piani economici, *Le proiezioni territoriali del Progetto '80*, Poligrafico dello Stato, Roma 1971.



ministrativo e operativo di cui il Comune disponeva e «il supporto spaziale dei programmi di intervento con cui la collettività realizza i propri obiettivi»<sup>119</sup> - era ormai data per scontata la stretta connessione con la programmazione economica e dunque con le attività di bilancio dell'ente locale in tema di «investimenti finanziari necessari per attuare le infrastrutture primarie e secondarie indispensabili all'insediamento della popolazione e delle attività»<sup>120</sup>. In quest'ottica, lo studio redatto dal già citato architetto Emilio Barone si poneva come momento preli-

<sup>119</sup> Comune di Collegno, *Legge 1/VI/1971 n. 291: variante di adeguamento del PRGC ai limiti e ai rapporti di cui agli artt. 41 quinquies e 41 septies della legge 17/VIII/1942 n. 1150 e successive modificazioni e varianti parziali ed integrazioni alla rete della viabilità principale. Relazione illustrativa - progettisti: arch. P. G. Lucco-Borlera del collettivo di architettura e arch. Ermanno Bonifetto*, dattiloscritto, s.d. (ma 1971), p. 4. Particolarmente interessante nella parte introduttiva della relazione, l'accenno all'istituto dell'«osservazione» quale strumento tipico del processo di formazione del Prg atto a rimarcare il carattere partecipato, il suo essere «progetto delle trasformazioni fisiche del territorio congruenti alle finalità o sistema dei valori economico-sociali di cui la collettività si prefigge il raggiungimento». Regolamento edilizio e Programma di fabbricazione erano invece da considerarsi strumenti settoriali di polizia edilizia, strumenti normativi che non incidevano sulla proprietà edilizia, ma semplicemente disciplinavano l'attività del proprietario.

<sup>120</sup> Ivi, p. 5. In questo circuito, la vera chiave di volta era individuata nel Piano particolareggiato: tale istituto, infatti, di natura attuativa, costituiva «l'elemento necessariamente interposto fra il PRGC e l'attività edificatoria vera e propria» ed in ragione di esso poteva esplicitarsi la competenza del Sindaco in materia di licenze edilizie stante l'effettiva esistenza e programmazione delle infrastrutture di urbanizzazione primaria (o tecnica) e secondaria (o sociale) alla cui realizzazione i privati erano obbligati a contribuire. Il richiamo andava alla "legge ponte" (legge 765 del 6 agosto 1967) che, oltre a porre seri limiti all'edificazione in assenza di strumenti urbanistici e a stabilire che la licenza edilizia potesse essere concessa solo quando le opere di urbanizzazione fossero già esistenti o fossero previste dai piani particolareggiati di iniziativa pubblica o di iniziativa privata (i piani di lottizzazione) già approvati nelle zone di espansione, disponeva la partecipazione dei privati alle spese di urbanizzazione, fino ad allora gravanti esclusivamente sui Comuni. In particolare, erano a carico dei privati la realizzazione di tutte le opere di urbanizzazione primaria (compresa la cessione gratuita dell'area occorrente) e il versamento del contributo corrispondente a una quota dei costi delle opere di urbanizzazione secondaria. Tale obbligo doveva essere sancito da una convenzione tra privato e Comune, necessaria per ottenere l'autorizzazione a lottizzare. La lottizzazione privata si affiancava così al piano particolareggiato di iniziativa pubblica come strumento ordinario di attuazione del Prg nelle nuove zone urbane. Occorre però precisare che nel corso del dibattito parlamentare che avrebbe portato all'approvazione definitiva della legge 765, per evitare che l'attività edilizia rimanesse bloccata, fu approvato un emendamento che rinviava di un anno l'applicazione delle limitazioni alla edilizia poste dall'art. 17. Ciò significò che, dall'entrata in vigore della legge (settembre 1967) fino alla scadenza dell'anno della moratoria (agosto 1968), furono rilasciate licenze (le cosiddette "licenze d'agosto") per otto milioni e mezzo di vani residenziali, quasi il triplo della media annuale di vani autorizzati nel decennio precedente (cfr. V. De Lucia, *Se questa è una città*, Editori Riuniti, Roma 1989).

minare di «ricognizione sulla situazione dei vari quartieri e della città, orientata in particolar modo nei confronti delle necessità presenti e future di urbanizzazioni sociali»<sup>121</sup>.

L'accurata relazione introduttiva parlava con il linguaggio fortemente ideologizzato dell'epoca, ma non mancava di indicare alcune evidenti contraddizioni insite nello sviluppo urbanistico distorto di cui anche Collegno era vittima:

si è assegnato alla città il duplice ruolo di luogo di ricostituzione della forza-lavoro necessaria alla produzione (dormitorio) e di complesso di beni che hanno un proprio mercato (rendita, speculazione) e al cittadino il ruolo di prestatore d'opera, di consumatore di quei beni che sopra di lui si era deciso di produrre, e di contribuente alla realizzazione di quelle opere di urbanizzazione (fognature, strade, scuole, ecc.), che accrescendo il valore delle aree concorrevano a remunerare con enormi profitti la rendita fondiaria<sup>122</sup>.

Improntate da quell'idea chiave di democrazia partecipata che voleva l'ente locale espressione permanente della sovranità del cittadino concretata dal costante collegamento con gli organismi di base, le politiche "per una città a misura d'uomo" condotte dall'Amministrazione collegnese trovavano nella variante al Piano regolatore l'occasione di un rilancio e al tempo stesso di un aggiornamento ben al di là del mero efficientismo tecnocratico.

L'angolo di visuale da cui ci si doveva porre - e la relazione spendeva su questo dense ed argomentate pagine - era quello dell'"area metropolitana":

mentre il complesso dei fenomeni che interessano l'ambiente di vita dell'uomo, misurato e definito sulla base delle caratteristiche di omogeneità e di interdipendenza che vanno dalla situazione demografica alle intensità dei flussi di immigrazione o ai bacini di pendolarità del lavoro, hanno determinato la concezione di "area ecologica" per rappresentare una realtà socio-economica d'intervento, costituita dall'insieme del territorio e dei Comuni che gravitano intorno ad un "polo centrale", il complesso costituito dai Comuni e dallo stesso "polo centrale" che pre-

<sup>121</sup> ASCC, Comune di Collegno, *Indagine urbanistica sullo stato di attuazione del P.R.G. di Collegno con particolare riferimento alle necessità dei servizi sociali di quartiere*, a cura del consigliere delegato all'urbanistica, arch. Emilio Barone, Collegno, ottobre 1971. Si tenga presente che tale documento ricalca, pressoché integralmente, il già citato Contributo per la definizione delle linee della politica territoriale dei Comuni dell'area metropolitana torinese (AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 340, f. 7, Comune di Collegno, *Relazioni per il seminario del Pci, 11 gennaio 1971, a cura del Comitato di zona Pci-Collegno, Contributo per la definizione delle linee della politica territoriale dei Comuni dell'area metropolitana torinese*).

<sup>122</sup> Comune di Collegno, *Legge 1/VI/1971 n. 291: variante di adeguamento del PRGC ai limiti e ai rapporti di cui agli artt. 41 quinquies e 41 septies della legge 17/VIII/1942 n. 1150 e successive modificazioni e varianti parziali ed integrazioni alla rete della viabilità principale. Relazione illustrativa cit.*, p. 2.

sentano oltre le caratteristiche di interrelazione precedenti anche caratteristiche di continuità fisica e spaziale, prende il nome di "area metropolitana" e corrisponde grossomodo all'insieme della città centrale e dei Comuni della prima e seconda "cintura". E i problemi dei Comuni della cintura torinese, di questa città (in termini quantitativi) intorno alla città, sono riconducibili alla struttura particolare assunta dalle aree metropolitane nel nostro Paese, ove gli squilibri che ne caratterizzano lo sviluppo si manifestano in termini di sottosviluppo e di congestione. E' questa seconda condizione che ci interessa da vicino, chiarendo che essa si manifesta non solo come carenza quantitativa rispetto ai bisogni di abitazioni, di servizi sociali, di infrastrutture tecniche e di trasporto, bensì come inadeguatezza della struttura urbana nel suo complesso al tipo e all'entità dello sviluppo in atto<sup>123</sup>.

Inadeguatezza, dunque, quella che l'architetto Barone registrava; inadeguatezza che, traendo dall'immediato dopoguerra la propria origine, si era incancrenita a causa dello sviluppo dell'area metropolitana «attraverso il permanere dell'originaria struttura radiocentrica del nucleo centrale e, in diretta proporzione del suo allargamento a macchia d'olio, attraverso la congestione delle zone centrali e lungo le direttrici da essa uscenti, attraverso la disorganicità delle fasce intermedie con la conseguente difficoltà di procedere alla ristrutturazione e alla dotazione di servizi delle medesime indipendentemente dall'alto costo delle aree e attraverso la decadenza economica e sociale delle zone esterne»<sup>124</sup>.

<sup>123</sup> Ivi, pp. 11-12. Sulle definizioni di area ecologica e area metropolitana e sul debito che queste partizioni hanno nei confronti del concetto statistico di *Labour Areas* elaborato in Gran Bretagna negli anni Settanta e delle *Standard Metropolitan Statistical Area* individuate dal Bureau of Census nel 1960, cfr. Fiorenzo Ferlaino, *Spazi semantici, partizioni e reti della Geografia Amministrativa: il caso del Piemonte*, in M. L. Sturani, *Dinamiche storiche e problemi attuali della maglia istituzionale in Italia. Saggi di Geografia Amministrativa*, Edizioni dell'Orso, Alessandria 2001, in cui oltre alla messa a fuoco dei significati di tali aggregazioni, si trova indicazione dei lavori coevi (quelli dell'Ires Piemonte e dello Svimez, soprattutto) che contribuirono a specificare i concetti e a consolidarne l'utilizzo. Si ricordi che nel 1972, con Determinazione del presidente della Regione (DPGR n. 719), fu individuato un ambito definito Area Metropolitana e distinto in prima e seconda cintura per un totale di 53 Comuni (incluso il capoluogo), mentre con la Legge Regionale n. 41 del 1975 vennero istituiti i Comprensori.

<sup>124</sup> Ivi, pp. 14-15.

Quadro dei principali mutamenti nelle strutture edilizie dei Comuni torinesi di prima e seconda cintura

ANNI '50	ANNI '60	ANNI '70	ANNI '80	ANNI '90
Le abitazioni aumentano del 43% (prima cintura +46%). Crescono soprattutto Beinasco, Nichelino, Grugliasco, Orbassano (70-100%), Settimo T.se e <b>Collegno</b> (50-70%)	Le abitazioni aumentano del 46% (prima cintura +98%; seconda cintura +51%). Crescono soprattutto Beinasco, Nichelino, Rivalta, Bruino (più del 200%), <b>Collegno</b> , Grugliasco, Rivoli, Pianezza, Settimo T.se, Pino, La Loggia, Piossasco (più del 100%)	Le abitazioni aumentano del 29% (prima cintura +21%; seconda cintura +36%). Crescono soprattutto Airasca, Volvera (più del 100%), Borgaro, Bruino, Buttigliera, Rosta, Vinovo, Pecetto e Baldissero T.se	Le abitazioni aumentano dell'11% (prima cintura +15%; seconda cintura +10%).	Le abitazioni aumentano del 4% (prima cintura +3%; seconda cintura +9%).

FONTE: Unione industriale di Torino, Camera di Commercio industria artigianato e agricoltura di Torino, *Torino negli ultimi 50 anni. Come sono cambiate popolazione, economia e qualità della vita dagli anni 50 ad oggi*, a cura dell'Ufficio Studi Economici dell'UI di Torino, dicembre 2004, pp. 158-159, reperibile all'url: <http://images.to.camcom.it/f/Studi/To/Torino50anni.pdf>

Parimenti, tale inadeguatezza risultava essere il prodotto di scelte che travalicavano le competenze comunali nel privilegiare, sul terreno dello sviluppo industriale, il criterio della concentrazione nella metropoli industriale e, su quello delle attrezzature urbane (scuola media superiore, infrastrutture culturali e sanitarie, biblioteche, verde attrezzato di interesse territoriale), la totale dipendenza dal capoluogo, a fronte di un sistema di collegamenti unidirezionale e del tutto insufficiente.

Se questa era dunque la condizione con cui Collegno giungeva all'avvio degli anni Settanta, per il futuro si potevano però prefigurare scenari diversi, grazie anche all'aprirsi di una nuova fase in cui, nonostante il pericolo di vedere «consolidarsi [la] metropoli classista e piramidale che presenta nel suo centro un vertice di concentrazione di "valori urbani" che decrescono alla periferia»<sup>125</sup>, con l'ausilio dell'ente Regione si profilava la possibilità di avviare «quella nuova concezione di "fare governo"»<sup>126</sup> che, oltre che nella sfera intercomunale e comprensoriale, nella dimensione comunale poteva concretarsi attraverso «un processo di aggiornamento degli strumenti urbanistici e di gestione dei medesimi»<sup>127</sup>.

Ecco allora che la variante di adeguamento al Prg che l'Amministrazione poneva all'ordine del giorno, si poteva porre obiettivi di alto profilo:

<sup>125</sup> Ivi, p. 21. L'estensore dello studio faceva riferimento, a proposito della disastrosa quanto tangibile prospettiva «di specializzare marcatamente a danno del restante territorio il centro del sistema metropolitano attraverso funzioni di direzione politica e amministrativa, finanziaria, commerciale, ecc.» (p. 19), a iniziative tutte torinesi quali la costruzione del Centro direzionale, la realizzazione de "La Rinascente" nel centro storico, l'espulsione dallo stesso centro storico dei residenti «nella prospettiva di un attacco speculativo fondato sul miglioramento dell'accessibilità attraverso consistenti investimenti in parcheggi sotterranei, sopravie urbane e una linea metropolitana che non si colloca nel contesto metropolitano indicato dal primo piano regionale» (p. 20).

<sup>126</sup> Ivi, p. 22. Si ricordi però che l'effettivo trasferimento dei poteri dallo Stato alle Regioni sarebbe avvenuto solo nel febbraio del 1972, in base a decreti del Presidente della Repubblica. In campo urbanistico, accanto al potere di legiferare già attribuito dalla Costituzione, alle Regioni erano deferite tutte le funzioni amministrative che la legge del 1942, e le successive leggi di modifica e di integrazione, affidavano agli organi centrali e periferici del ministero dei Lavori pubblici: l'approvazione degli strumenti urbanistici (Piani territoriali di coordinamento, Piani regolatori generali comunali e intercomunali, Piani di ricostruzione, Regolamenti edilizi e programmi di fabbricazione, Piani particolareggiati e lottizzazioni convenzionate) e dei Piani per l'edilizia economica e popolare; il controllo e la vigilanza sull'attività edilizia ed urbanistica degli enti locali. Oltre al trasferimento delle materie previste dall'art. 117 della Costituzione, alle Regioni veniva anche conferita la delega delle "funzioni amministrative necessarie per rendere possibile l'esercizio organico da parte delle regioni delle funzioni trasferite o già delegate".

<sup>127</sup> Ivi, p. 23. Lo strumento di pianificazione urbanistica era qui valutato come utile, sebbene solo parzialmente e limitatamente alle possibilità del singolo Comune, a sanare le deformazioni derivanti dallo squilibrio tra consumi privati e consumi sociali all'insegna delle parole chiave di "decentramento" e "partecipazione".

- arresto dell'espansione degli insediamenti industriali nell'area metropolitana;
- destinazione di tutte le aree interstiziali ancora libere a verde attrezzato con servizi di zona o intercomunali;
- contenimento dell'espansione residenziale ai fabbisogni di sostituzione delle abitazioni antigieniche e ai fabbisogni derivanti dal decongestionamento da operarsi nel Comune di Torino e nei centri ad esso saldati, ad attuarsi attraverso il massiccio intervento dell'edilizia pubblica;
- adozione di una politica di rinnovamento e di ristrutturazione urbana delle aree residenziali non più rispondenti a buoni requisiti di impianto urbanistico presenti a Torino e nei Comuni della cintura;
- razionalizzazione e potenziamento dei servizi di trasporto pubblico al fine di rispondere alle esigenze di mobilità territoriale dei lavoratori<sup>128</sup>.

Nel dettaglio, sulla base di un'analisi condotta a livello dei singoli quartieri e particolarmente attenta alle infrastrutturazioni sociali, si stimava che per colmare «il fabbisogno attualmente insoddisfatto di attrezzature sociali pari a 190.600 lire per abitante»<sup>129</sup> sarebbero occorsi 38 anni «immaginando nullo l'incremento di abitanti nel futuro»<sup>130</sup>; ipotesi questa del tutto irrealistica tenendo conto che, grazie ad un buon

<sup>128</sup> *Ibid.* All'interno della conurbazione Torino-Rivoli, lungo l'asse di corso Francia, di cui Collegno era importante componente, la scarsa distinzione funzionale delle aree (dovuta al processo di decentramento non regolamentato teso ad investire le aree libere tra un Comune e l'altro e alla presenza di vecchi insediamenti industriali all'interno degli abitati) era il problema principale. Alla mancata differenziazione funzionale del territorio occorre aggiungere che il corso Francia svolgeva contemporaneamente la funzione di asse per il traffico locale, per il traffico di transito e per il traffico connesso alla sua crescente specializzazione di asse terziario e commerciale, con la conseguenza di una "rivalutazione" delle aree gravitanti su di esso e il declassamento dei vecchi centri di Grugliasco e Collegno. Le misure cui, secondo l'estensore della relazione, si doveva pensare andavano nella direzione di ristrutturare quella differenziazione funzionale piuttosto che di configurare nuove forme di sviluppo ulteriore o alternativo. E occorre farlo secondo alcune direttrici. Riguardo alla viabilità, era necessario riuscire a redistribuire il traffico alle spalle della conurbazione, in modo da assegnare al corso Francia l'esclusiva funzione di asse locale e terziario, creando una efficiente rete di trasporti pubblici, a partire dall'integrazione di quelli esistenti, per rispondere alle esigenze di mobilità dei pendolari e prevedere interventi atti a ridurre i pericoli connessi a quelle modalità di realizzazione delle tangenziali il cui unico effetto sarebbe stato di congestionare e ulteriormente espandere le direttrici radiali. Tali interventi dovevano poi essere integrati da una rivitalizzazione dei tre nuclei storici in declino dei Comuni di Collegno, Grugliasco e Rivoli. Quanto al conglomerato urbano, occorre prevedere, sulla base di studi e proiezioni statistiche, forti investimenti volti a migliorare gli standard urbanistici riguardanti la dotazione di pubbliche attrezzature e l'impianto urbanistico dei singoli quartieri.

<sup>129</sup> *Ivi*, p. 83.

<sup>130</sup> *Ivi*, p. 84. Da tale dato si ricavava - proseguiva il relatore - «l'artificiosità sotto il profilo sociale del pareggio tecnico e contabile dei bilanci annuali del Comune che in realtà non rappresentano altro che la non rispondenza delle risorse e delle disponibilità alle reali necessità della popolazione».



impianto urbanistico di quartiere che rispondesse ai bisogni prevedibili di urbanizzazione secondaria, la capacità insediativa teorica era assai maggiore. Occorreva dunque intervenire sul Prg adeguandolo alle pur ridotte possibilità che la "legge ponte" offriva, nel senso della subordinazione dell'edificazione all'esistenza o alla realizzazione dei servizi necessari agli insediamenti, rivedendone gli *standard* relativi alla dotazione di pubbliche attrezzature e ripensando l'impianto urbanistico dei singoli quartieri nella prospettiva della riorganizzazione equilibrata dell'area metropolitana<sup>131</sup>.

Operativamente - come sintetizzava la *Relazione* della Giunta che accompagnava la richiesta di autorizzazione alle varianti al Prg<sup>132</sup> e come specificava la *Relazione illustrativa* degli architetti designati ad elaborare la proposta<sup>133</sup> - la variante individuava (fatta esclusione per la zona di Terracorta e per la zona della 167) quattro "distretti di urbanizzazione"<sup>134</sup>

<sup>131</sup> Ivi, pp. 86-87. In Italia gli *standard* urbanistici erano noti (negli anni '50) alla cultura specializzata. Si cominciò ad applicare gli *standard* urbanistici (cioè a riservare, nei piani per le città e in quelli per i quartieri, determinate quantità di aree per spazi pubblici in proporzione agli abitanti previsti) all'inizio degli anni '60. Solo più tardi però - in applicazione della legge 765/1967 - con il DM n. 1444, 4 aprile 1968 fu varata una normativa nazionale sugli *standard* urbanistici (Cfr. L. Falco, *Standards urbanistici: note storiche, tecniche, critiche*, Celid, Torino 1976).

<sup>132</sup> ASCC, *Richiesta di autorizzazione preventiva allo studio di variante organica al P.R.G.C. della città di Collegno, ai sensi dell'art. 10 della L.U. 17.8.1942 n. 1150 al fine di adeguare detto strumento alla legge 5 agosto 1967 n. 765 ed ai successivi D.M. 1 aprile 1968 n. 3518 e 2 aprile 1968 n. 3519 - Relazione della Giunta del comune di Collegno illustrante i motivi che determinano l'opportunità di apportare varianti al piano regolatore generale* (allegata a ASCC, Comune di Collegno, *Indagine urbanistica sullo stato di attuazione del P.R.G. di Collegno con particolare riferimento alle necessità dei servizi sociali di quartiere*, a cura del consigliere delegato all'urbanistica, arch. Emilio Barone, Collegno, ottobre 1971).

<sup>133</sup> Comune di Collegno, *Legge 1/VI/1971 n. 291: variante di adeguamento del PRGC* cit.

<sup>134</sup> Per "distretto di urbanizzazione" si intendeva «l'ambito territoriale delimitato e descritto nelle sue caratteristiche essenziali» in base a due parametri fondamentali: «a) la localizzazione, la dimensione fisica e funzionale adeguata, la zona di influenza eventualmente prescritta o quanto meno la distanza ritenuta conveniente per l'accesso attraverso l'opportuna rete di collegamenti e trasporti per le varie categorie di servizi» indicati dagli artt. 3, 4 e 5 del DM 2 aprile 1968 n. 3519 e dell'art. 44 della Legge 865 del 22 ottobre 1971 che elencava, per le zone residenziali, le opere di urbanizzazione secondaria in: asili nido e scuole materne; scuole dell'obbligo; mercati di quartiere; delegazioni comunali; chiese ed altri edifici per servizi religiosi; impianti sportivi di quartiere; centri sociali e attrezzature culturali e sanitarie; aree verdi di quartiere); «b) gli abitanti o i posti di lavoro insediati e/o da insediare in base alle densità contemplate nel PRGC ridefinite in conformità alle relative prescrizioni del DM 2 aprile 1968 n. 3519». Tali due parametri erano tra loro interagenti in modo che l'insieme delle infrastrutture costituissero «il corredo completo indispensabile all'insediamento previsto di abitanti o di posti di lavoro e che fra questa e le infrastrutture siano garantiti i rapporti di cui agli articoli 3, 4 e 5 del citato decreto 2 aprile 1968, n. 3519» (cfr. Comune di Collegno, *Legge 1/VI/1971 n. 291: variante di adeguamento del PRGC* cit., pp. 8-9).

(cioè ampie zone residenziali) e la loro capacità insediativa; prevedeva per ciascuno di essi quali interventi migliorativi adottare per garantire ai cittadini una ottimale fruibilità dei servizi pubblici; rideterminava le “zone territoriali omogenee”<sup>135</sup>; adeguava alla nuova normativa (DM 2 aprile 1968, n. 3519) le densità territoriali definite dal Prg vigente; formulava integrazioni e varianti alla viabilità con particolare riguardo al Sistema autostradale tangenziale torinese (Sat) varato dalla Provincia di Torino alla fine degli anni Sessanta. Approvate dal Consiglio comunale nella seduta del 25 febbraio 1972, non senza l’opposizione dei gruppi democristiano e liberale<sup>136</sup>, le varianti riflettevano le difficoltà davanti alle quali si trovavano i Comuni dell’area metropolitana torinese in una fase caratterizzata da un lato dalla ridefinizione di spazi e funzioni degli enti locali a seguito dell’attuazione del decentramento regionale e dall’altro da una congiuntura economica segnata dall’aggravarsi delle condizioni di vita e di lavoro in situazioni di congestionamento abitativo e di carenza di servizi quali quelle dei Comuni di prima cintura schiacciati «dalla città aggregatrice e piramidale»<sup>137</sup>.

### La crisi economica

L’8 novembre 1971 l’Ufficio relazioni pubbliche del Comune di Collegno diramava un comunicato stampa:

L’attuale momento è caratterizzato da una preoccupante e diffusa crisi che va oltre l’ambito del nostro Comune e deve quindi trovare una sede opportuna per giungere a soluzione. Delegazioni di operai e operaie della Camut, della Elbi e della Berto sono state ricevute al Comune di Collegno

<sup>135</sup> Le “zone territoriali omogenee” erano state introdotte con i DD.MM. 2 aprile 1968 n. 1444 e n. 3519, che definivano appunto una mappa di zone-tipo - zona A centro storico; zona B zona di completamento; zona C di espansione; zona D di insediamenti produttivi, ecc. - e ogni zona corrispondeva ad una specifica tipologia costruttiva (in ordine agli indici di fabbricabilità, agli spazi destinati al verde e ai parcheggi, etc.). Classificazioni diverse erano ammesse solo all’interno di ciascuna zona omogenea. «Nella volontà del legislatore [...] le zone omogenee sono sostanzialmente uno strumento di verifica dell’applicazione degli standard. Nella prassi corrente, invece, sono diventate una tecnica di progettazione della città, consolidando una concezione del disegno urbano basato sulla rigida mono-funzionalità delle diverse parti e sulla negazione del carattere complesso tipico e caratterizzante dell’organismo urbano» (cfr. E. Salzano, *Fondamenti di urbanistica: la storia e la norma*, Laterza, Roma-Bari 1998, p. 140 e ss.).

<sup>136</sup> Cfr. ASCC, Schemi ed interventi. 1972 (gennaio-settembre). *Seduta del 25 febbraio 1972*. La variante avrebbe ottenuto 17 voti favorevoli e 10 contrari sul totale dei 27 presenti in Consiglio comunale. Da notare, oltre ai rilievi nel merito mossi dai consiglieri Brunatto e Della Valle, la forte critica all’Amministrazione per non avere messo a disposizione dei consiglieri tutta «la documentazione che metteva in rilievo le scelte e i motivi di queste», costringendoli a esprimersi sulla base di notizie trapeolate dagli uffici.

<sup>137</sup> ASCC, Schemi ed interventi. 1972 (gennaio-settembre). *Seduta del 16 settembre 1970. Intervento del consigliere arch. Emilio Barone*.

e hanno prospettato la grave situazione che è venuta a crearsi in seguito ai provvedimenti presi dalle rispettive direzioni.

La Camut sta procedendo al licenziamento di 55 operai e impiegati; la Berto si rifiuta di prendere in considerazione le rivendicazioni che gli operai hanno avanzato per il contratto aziendale e ha reagito con un provvedimento di cassa integrazione che interessa decine di dipendenti; alla Elbi la situazione di circa un centinaio di operaie è estremamente grave in considerazione della ristrutturazione alla quale l'azienda sta provvedendo in base alla quale un intero reparto è stato trasferito a Druento.

Per questo il Comune di Collegno, che ha sollecitato con una interrogazione alla Regione la Conferenza Economica indetta per il 10 novembre, aderisce alla stessa, considerandola un primo momento di chiarificazione ed anche la sede opportuna per l'elaborazione dei provvedimenti necessari a ridare nuovo vigore all'apparato produttivo della nostra Regione e soprattutto per dare reale tutela e sicurezza del posto di lavoro attraverso investimenti pubblici per la casa, la scuola, i trasporti per i lavoratori<sup>138</sup>.

La crisi cui il documento faceva riferimento in apertura e i cui contraccolpi non mancavano di farsi sentire anche a Collegno, era partita come crisi monetaria internazionale che aveva investito le economie dei paesi agganciati al dollaro, in quella fase a forte rischio di svalutazione. Nel caso italiano, essa aveva messo a nudo tutta la fragilità del sistema economico e del modello di sviluppo del dopoguerra evidenziando al tempo stesso insufficienze e limiti della classe dirigente e del ceto politico di governo. Bertotti parlava di «fallimento storico del capitalismo»<sup>139</sup> e della «sopraffazione brutale da parte dell'imperialismo americano» che, al fine di non aggravare le condizioni della propria economia, aveva riversato sui paesi alleati i costi della crisi<sup>140</sup>, e metteva in stretta relazione queste vicende internazionali con la crisi aperta della classe dirigente italiana evidenziata dallo sfaldarsi dell'alleanza del centro-

<sup>138</sup> AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 340, f. 7 Comune di Collegno 1968-1971, *Comune di Collegno, Comunicato stampa n. 58*.

<sup>139</sup> ASSC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1971, *Relazione del Sindaco svolta al Consiglio comunale aperto del 23.9.1971 sull'argomento "Esame della situazione economica a seguito della crisi monetaria - Previsioni in sede di bilancio 1972"*.

<sup>140</sup> Come è noto, la crisi, destinata ad allargarsi anche alla produzione, prese le mosse dalla decisione (15 agosto 1971) del governo degli Stati Uniti (impegnati nella guerra del Vietnam) di porre fine al sistema di Bretton Woods, cioè alla convertibilità totale dei dollari in oro. La non-convertibilità del dollaro causò immediatamente una rivalutazione del marco (e dello yen) e ciò provocò lo squilibrio del serpente monetario europeo, creato nel 1972 per rendere possibili margini stretti di fluttuazione tra le monete. Nel 1973, mentre la fluttuazione delle monete si generalizzava, i Paesi produttori di petrolio aumentarono il prezzo e diminuirono la produzione. Lo shock petrolifero (cioè il caro-petrolio) andò così ad aggiungersi all'inflazione "importata" attraverso i dollari, mettendo in ginocchio le economie dei Paesi europei industrializzati. Alla crisi energetica sarebbero poi seguite una crisi economica vera e propria e una fase di inflazione incontrollabile accompagnata dalla stagnazione dei sistemi produttivi.

sinistra organico e delle profonde divisioni che attraversavano i singoli partiti e l'area della maggioranza:

Alla discussione che si è svolta in Parlamento, il rappresentante del Partito socialista Scalfari ha presentato una proposta, in parte accettata anche dalla maggioranza governativa, in posizione di contrasto alla improvvisa e unilaterale decisione americana del 15 agosto.

In particolare questo orientamento è stato sostenuto dai parlamentari democristiani Bodrato, Vittorino Colombo, Pandolfi e dal Partito socialista italiano, mentre invece ha ritrovato, in quel momento, una opposizione passiva da parte della socialdemocrazia e di una parte della destra democristiana, per cui ci si trova di fronte ad una crisi che aumenta le contraddizioni profonde dei partiti del gruppo dell'arco governativo sui problemi che richiedono una presa di posizione decisiva a salvaguardia degli interessi della grande maggioranza del popolo italiano<sup>141</sup>.

Era proprio in questi anni infatti che «gli elementi di patologia del sistema preval[sero] su quelli di fisiologia»<sup>142</sup>, che la “correntocrazia” produsse instabilità non solo nei governi (e nelle formule di governo), ma nel sistema politico tout court. Ed era proprio in questi anni che il sommarsi della crisi valutaria alle inquietudini e instabilità nazionali produssero il sensibile rimescolamento nella geografia interna delle forze e dei ceti produttivi<sup>143</sup>. Gli effetti ricaddero pesantemente sulle spalle del mondo del lavoro ed in particolare nei settori più colpiti dalla

<sup>141</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1971, *Relazione del Sindaco svolta al Consiglio comunale aperto del 23.9.1971* cit. E se è vero che le divisioni politiche avevano evidenti risvolti internazionali, è altrettanto vero che «le ingerenze dei centri internazionali di potere che influenzavano l'Italia erano naturalmente sempre meno governate e controllate» e pesante era il condizionamento esercitato dall'ambasciatore statunitense Graham Martin che mostrava di volere allargare il sostegno offerto, oltre ai partiti di governo, anche alla destra. Erano gli anni più critici di quella che sarà definita “la strategia della tensione”, progetto in cui alla destabilizzazione del sistema politico italiano sarebbe dovuta seguire una ri-stabilizzazione in chiave fortemente conservatrice se non reazionaria (G. Formigoni, *L'Italia nel sistema internazionale degli anni Settanta: spunti per riconsiderare la crisi*, in *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta Tra guerra fredda e distensione*, a cura di A. Giovagnoli, S. Pons, Rubbettino, Soveria Mannelli 2003, p. 277).

<sup>142</sup> *Intervista a G. Spadolini*, in *Ipotesi sull'Italia. Undici diagnosi per una crisi*, a cura di A. Levi, Il Mulino, Bologna 1983, p. 86.

<sup>143</sup> Per una sintesi delle trasformazioni del sistema produttivo, cfr. E. Santarelli, *Storia critica della Repubblica: l'Italia dal 1945 al 1994*, Feltrinelli, Milano 1997, pp. 214-220. La crisi della grande industria (privata e a partecipazione pubblica), la sofferenza del settore agricolo, la crisi del dirigismo economico e tecnocratico all'insegna del quale si erano impostate le politiche per il Mezzogiorno, il complicarsi del tradizionale schema dualistico in cui fino a quel momento si erano collocate le relazioni settoriali e regionali, l'emergere (specie nel Nord est e nel Centro) della “terza Italia” (la cosiddetta “economia del cespuglio”): tutti fenomeni che non potevano non incidere su equilibri già precari e che non mancarono di avere serie ripercussioni sul mercato del lavoro e sulla forza contrattuale del movimento operaio.

crisi: il nucleo trainante dell'auto e dell'indotto auto. Qui, l'esperienza, già avviata negli anni Sessanta, delle ristrutturazioni imperniata su decentramento produttivo, innovazione tecnologica e maggiore flessibilità della forza lavoro si confermò la strada privilegiata per ammortizzare gli effetti della cosiddetta 'stagflazione'<sup>144</sup>; di contro, la conflittualità operaia, sia quella a carattere non programmabile e non istituzionalizzato sia quella sindacale, impegnata anche su terreni più generali (casa, salute, scuola, Mezzogiorno), era diventata «dato permanente dell'orizzonte sociale italiano»<sup>145</sup> e aveva portato a vittorie significative non solo sul terreno dei salari<sup>146</sup>. A Torino e nel suo hinterland, in cui fin dai primissimi anni Settanta cominciarono le azioni di "propaganda armata" dei gruppi terroristici, la crisi significava appunto carovita e minaccia di disoccupazione; ma soprattutto, in realtà come quella collegnese dimostratesi costantemente impegnate sul terreno della erogazione di servizi, la crisi significava, oltre ad un duro colpo alla struttura economico-produttiva (fondata soprattutto sulla meccanica), l'eventualità che i cittadini non potessero più soddisfare i bisogni sociali: casa, scuola e sanità<sup>147</sup>. E proprio in ragione di questo timore, si sceglieva di agire

<sup>144</sup> Ciò appunto a dimostrare che in realtà quella non fu per nulla una fase di stagnazione, bensì, conclusasi l'espansione economica che aveva caratterizzato i decenni successivi alla Seconda guerra mondiale, dietro l'apparente arresto dello sviluppo, già si stava avviando (anche se, sul momento, non molti se ne rendevano conto) un processo di riorganizzazione e ristrutturazione economica che sarebbe sfociato nella fase del post-fordismo.

<sup>145</sup> M. Revelli, *Movimenti sociali e spazio politico*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. 2, *La trasformazione dell'Italia: sviluppo e squilibri*, t. 2, *Istituzioni, movimenti, culture*, a cura di F. Barbagallo, Einaudi, Torino 1995, p. 453.

<sup>146</sup> «Nel 1970, oltre quattro milioni di ore di sciopero portano ad una mancata produzione di più di 130 mila autovetture. Le ore di sciopero superano i 3 milioni l'anno successivo, risalgono a 4 milioni nel 1972 per arrivare a 12 milioni nel 1973 - in concomitanza della vertenza per il nuovo contratto aziendale dei metalmeccanici - e ritornano a 4 milioni nel 1974. In più, si registra un aumento dell'assenteismo che si attesta ad una media del 14 per cento alla metà degli anni Settanta, raggiungendo quasi il 19 per cento nella seconda metà del 1973» (cfr. A. Vitale, *La talpa nel prato verde: soggettività al lavoro alla Fiat di Melfi*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2001, p. 15, ma anche G. Berta, *Conflitto industriale e struttura d'impresa alla Fiat. 1919-1979*, Il Mulino, Bologna 1998; M. Revelli, *Lavorare in Fiat*, Garzanti, Milano 1989; R. Gianotti, *Trent'anni di lotte alla Fiat (1948-1978)*, De Donato, Bari 1979). Nel maggio 1970 fu approvato lo Statuto dei lavoratori, nel 1971 nacque la Flm.

<sup>147</sup> Per un'analisi della situazione collegnese all'interno della Zona ovest nella crisi dei primi anni Settanta, cfr. AFIPG, Pci-To, serie 4, *Ambiti d'intervento*, b. 346, f. 36, *Relazione introduttiva al convegno economico della Zona ovest e della Valle di Susa*, Rivoli, 17-18 febbraio 1973. La relazione si apriva con un elenco delle grandi fabbriche dell'area che maggiormente avevano subito «l'attacco ai livelli di occupazione» (per Collegno, la Elbi e la Leumann), per proseguire insistendo sul ruolo cruciale dei Comuni nei porsì a fianco, ben oltre il mero solidarismo, delle lotte dei lavoratori a difesa dell'occupazione e nel 'governare' la trasformazione del tessuto produttivo assicurando ai cittadini livelli accettabili di welfare sociale. Come si esprimeva l'ordine

principalmente, oltre che sul terreno del diretto coinvolgimento degli organismi di base nell'approntare le misure necessarie a combattere il carovita<sup>148</sup>, su quello, più istituzionale, del bilancio comunale.

---

del giorno del Consiglio comunale di Collegno del 27 ottobre 1972: «è da prevedersi una diminuzione delle capacità trainanti del settore automobilistico con gravi conseguenze sui livelli occupazionali e in particolare per la manodopera femminile, appesantendo la difficile situazione economica di molte famiglie operaie, [il Consiglio comunale] rileva l'assoluta necessità di sviluppare i consumi sociali in funzione alternativa con pluralità di punti di sviluppo [...] ribadendo la doverosa e responsabile partecipazione degli enti locali alla programmazione regionale, la necessità delle deleghe di funzioni ai Consigli comunali e della creazione a livello metropolitano di un'autorità politica dei comuni dell'area torinese per l'organizzazione e lo sviluppo di una politica di programmazione a livello di comprensori» (cfr. AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 350, f. 17, Territorio, urbanistica ed energia, *Nota sulla politica urbanistica del Comune di Collegno*, [1974] inviata a Giancarlo Quagliotti, consigliere del Pci al Comune di Torino, assessore per pochi mesi del 1975 e ancora nel 1980 fino al 1983 quando venne travolto dallo "scandalo Zampini").

<sup>148</sup> Tra queste misure, può certamente farsi rientrare anche il Piano di razionalizzazione della rete commerciale prodotto dal Comune (ASCC, Comune di Collegno, *Piano di adeguamento e sviluppo della rete commerciale ai sensi della legge 11 giugno 1971 n. 426. Relazione illustrativa*), in cui le esperienze di studio e di ricerca della "urbanistica commerciale" venivano applicate sul territorio comunale suddividendolo in zone commerciali «in modo di dimensionare l'entità e di definire la gerarchia del servizio [da rendere al consumatore] in accordo sia con il ruolo che le varie zone svolgono nei riguardi della città nel suo complesso, che nei confronti degli insediamenti». Si trattava di una ristrutturazione della rete commerciale che faceva perno sull'idea di comprensorio ovest (e dunque concordata con gli altri comuni della Zona) proponendo per i centri commerciali in embrione esistenti «la loro aggregazione spaziale ed il loro consolidamento con l'integrazione di altri servizi collettivi [...] cioè a concentrare tali elementi polarizzanti (unità commerciali e attrezzature sociali) in un numero definito di luoghi che esaltino, per l'effetto moltiplicativo delle interazioni reciproche, l'attuatività dei centri ove saranno situati» e individuando «aree per nuovi centri commerciali». Tale progetto, inquadrava la situazione di Collegno a partire da dati analitici sulle carenze e sul malfunzionamento del sistema di distribuzione al dettaglio in Italia e nella regione Piemonte (eccessivo numero di esercizi, esigua entità dimensionale ed economico-finanziaria, modeste dotazioni, organizzazione e gestione arcaiche, basso livello di produttività, misoneismo degli addetti al settore). Ne emergeva la polverizzazione e l'inefficienza del sistema con un alto rapporto tra popolazione residente ed esercizi fissi (75 abitanti/esercizio, rispetto ai 66 della Regione e ai 65 nazionali), con una realtà dimensionale micro (il 74 per cento dei negozi fissi aveva una superficie di vendita inferiore o al più uguale a 40 mq e l'insieme dei negozi che non superavano i 70 mq raggiungeva il 90,6 per cento) e con un numero di addetti per esercizio bassissimo, tale da non permettere altro tipo di conduzione se non quello tradizionale. Un quadro, dunque, che impediva «qualsiasi possibilità di effettuare quelle economie di scala che potrebbero influire positivamente nella formazione dei prezzi». Il Piano quadriennale di sviluppo e distribuzione commerciale fu portato, dopo lunga e ampia discussione nella Commissione consiliare aperta ai soggetti interessati, e approvato in Consiglio comunale nella seduta del 23 gennaio 1974 con il voto favorevole della Dc e l'astensione dei liberali che gridarono alla messa in mora del principio della libera concorrenza (cfr.



In sede di esame del bilancio di previsione per il 1972, la maggioranza consiliare si esprimeva per politiche di continuità soprattutto nel settore degli investimenti per servizi e infrastrutture. Naturalmente - come faceva osservare il consigliere del Psi, Giarratana - occorre che fosse la Regione a farsi carico non solo dei provvedimenti di sua competenza, ma anche di iniziative specifiche che coinvolgessero sindacati e operatori economici e finanziari volte a studiare e a formulare al governo centrale una serie di proposte concrete<sup>149</sup>. In tal senso, la richiesta portata in Consiglio regionale dai partiti di sinistra per la convocazione di una Conferenza economica regionale e ripresentata nel dibattito consiliare dallo stesso Sindaco<sup>150</sup>, otteneva a Collegno anche l'appoggio del gruppo Dc<sup>151</sup>.

Sulla questione del bilancio - osservava il Sindaco - occorre tenere conto che esso poteva anche essere impostato in pareggio, ma che si sarebbe trattato solo di un pareggio formale, contabile, e non certamente di un pareggio sociale, capace cioè di rispondere a tutte le esigenze della città. L'impegno che la Giunta si sentiva di potere assumere era di non cedere alle erronee indicazioni di alcune forze politiche nazionali, sostenute dalla cattiva informazione di televisione e giornali, che invitavano gli enti locali al risparmio e alla riduzione degli stanziamenti, e di puntare piuttosto da un lato al contenimento delle spese correnti e dall'altro al mantenimento di un buon livello di investimenti sociali<sup>152</sup>. Lo spiegava molto bene l'assessore al bilancio, il socialista Dell'Arte:

A Collegno le entrate, di un Comune quale quello di Collegno, quali sono? Sono le imposte di famiglia, le imposte sulla produzione industriale e le imposte di consumo. Indubbiamente per quest'anno grossi incrementi non ce ne dovrebbero essere, perché, voialtri capite, se c'è questa crisi, indubbiamente non si consumerà di più, se c'è questa crisi indubbiamente non si produrrà di più e proprio quest'anno non è il caso di andare a rompere le tasche ai cittadini per fargli pagare più imposta di famiglia. Ora quanto meno, le spese dei nostri comuni quali sono? Dove si indirizzano?

ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1974/1. *Seduta del Consiglio comunale del 23 gennaio 1974*.

<sup>149</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1971. *Seduta (aperta) del Consiglio comunale del 23 settembre 1971. Intervento del consigliere Giarratana (Psi)*.

<sup>150</sup> Ivi, *Relazione del Sindaco svolta al Consiglio comunale aperto del 23.9.1971* cit. Bertotti invocava dalla Regione «una programmazione ed un sistema finanziario regionale capace di raccogliere gli investimenti indispensabili allo sviluppo di quei settori pubblici necessari per una ripresa economica».

<sup>151</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Brunatto*.

<sup>152</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Manzi*. Il futuro Sindaco così precisava: «Il bilancio comunale di Collegno quando sarà discusso dai cittadini non può essere un bilancio di rinuncia, un bilancio di recessione, deve essere un bilancio che tiene conto delle esigenze della gente e lotta per risolvere queste esigenze, per affrontare queste esigenze».

Le spese sono divise in spese correnti e spese per investimenti. Le prime riguardano principalmente il personale comunale e sono aumentate sia per il nuovo trattamento economico riconosciuto ai dipendenti con il riassetto, sia per la continua necessità di adeguare il numero dei posti alle crescenti esigenze della città, sia per gli appalti di alcuni servizi comunali che sono sempre più onerosi per gli aumenti salariali e per lo sviluppo del comune. Le spese d'investimento, dette in conto capitale, sono finanziate attraverso i mutui. Indubbiamente nel settore degli investimenti sociali non si può tornare indietro anche per l'economia dello stesso paese, cioè non si possono ridurre le spese per le scuole, per la sanità, per la costruzione di strade, l'illuminazione della città, per giardini. [...] i cittadini avrebbero motivo di criticare se tali spese fossero ridotte e se si seguisse la politica adottata da alcuni luoghi del Meridione ove erroneamente per aiutare la difficile situazione economica locale, il Comune si fa imprenditore ed assume grande numero di personale anziché attuare degli investimenti per servizi sociali che sarebbero molto più vantaggiosi alla economia dei cittadini ed alla attivazione dei settori operativi della città.

Gli investimenti sono, del resto, necessari per una città che si espande e che ha sempre più bisogno di strade, di illuminazione e di servizi sempre più efficienti, ma anche per un problema di riflesso perché se una città ha delle strutture molto efficienti indubbiamente può applicare le imposte ad un certo livello. A Collegno moltissimi cittadini che sono venuti a risiedere dicono "Beh, sì. Quanto meno noi le paghiamo perché abbiamo avuto le scuole, abbiamo la fognatura, eccetera" e questo serve anche a rinvigorire ovviamente, almeno nei limiti del Comune, anche l'economia della zona. Quindi questa è una caratteristica del nostro bilancio.

Mentre è valido il principio della massima economia per le spese correnti, nelle spese di investimento bisogna guardare a soddisfare i bisogni sociali per corrispondere veramente alle esigenze della città. Questo è l'indirizzo che ha sempre avuto l'amministrazione che non può essere mutato ma va, in questo particolare momento, mantenuto<sup>153</sup>.

Tradotto in concreto, ciò significava mantenere gli aumenti ai dipendenti comunali e «assicurare anche quest'anno la possibilità di mutui per circa un miliardo per rispondere alle esigenze di espansione della città»<sup>154</sup>. Tuttavia, sulle buone intenzioni dichiarate dall'assessore e dal Sindaco e sulla predisposizione del documento di bilancio gravava l'incertezza della approvazione o meno della legge tributaria, in quello scorcio di tempo in discussione in Parlamento<sup>155</sup>. Se in-

<sup>153</sup> Ivi, *Intervento dell'assessore Salvatore Dell'Arte*.

<sup>154</sup> Ivi, *Relazione del Sindaco svolta al Consiglio comunale aperto del 23 settembre 1971* cit.

<sup>155</sup> La legge delega n. 825 del 9 ottobre 1971 conferì la delega legislativa al Governo per la riforma tributaria e dettò i principi ed i criteri guida per la disciplina dell'imposta locale sui redditi. Uno degli obiettivi dichiarati della riforma tributaria - elaborata dai ministri delle Finanze Luigi Preti prima e Bruno Visentini successivamente - e gradualmente attuata per decreto nei tre anni successivi, fu quello di fornire al Governo centrale un maggior numero di strumenti per il controllo dell'economia: in tal senso, e per quanto si prevedessero interventi di natura transitoria tendenti a disciplinare i rapporti finanziari tra i singoli enti e lo Stato, andava la drastica ridu-

fatti essa fosse entrata in vigore dal gennaio 1972 - «e si augura che non avvenga soprattutto per gli interessi dei lavoratori che vedrebbero aumentate le loro tasse e dei commercianti che verrebbero colpiti dalla famosa IVA a completare i danni dell'attuale crisi monetaria»<sup>156</sup> - il bilancio avrebbe presentato «un disavanzo economico di 350 milioni circa, il che vorrebbe dire rinunciare ad accendere qualsiasi mutuo e probabilmente non riuscire a pagare gli stipendi al personale per l'anno 1972».

### **Il welfare municipale sotto la scure della crisi**

In occasione della presentazione del bilancio di previsione del 1972 che già si chiudeva con un disavanzo, sanabile ancora attraverso mezzi straordinari di imposizione, avevamo messo in evidenza come ci si avviava su una strada pericolosa. Il bilancio per il 1973 presenta un disavanzo economico non più sanabile con i mezzi straordinari reperibili attraverso la finanza locale e che si prevede di coprire accendendo un mutuo specifico. L'amministrazione deve insomma contrarre dei debiti per far fronte al pagamento degli interessi dei mutui già stipulati. Il disavanzo deriva da un'eccedenza delle spese rispetto alle entrate di ben il 30%: il che significa che si prevede di coprire poco più dei 2/3 di ciò che si programma come spesa. Tale squilibrio è determinato da un lato dal fatto che la struttura organizzativa della nostra amministrazione ha assunto proporzioni non compatibili con le possibilità di bilancio e dall'altro dal fatto che l'imposizione tributaria, pur avendo raggiunto il plafond massimo di tassazione consentita, risulta insufficiente. Per contro i costi di alcuni servizi resi dal Comune ai cittadini (divisibili per loro natura) vengono per quota notevole riversati sulla collettività, rinunciando a far pagare i servizi a gran parte degli utenti che pure

zione dell'autonomia tributaria locale. Il principio di attribuire al Governo centrale la quasi totalità delle entrate tributarie, rendendo la finanza dei Comuni una finanza di trasferimenti, si affermò soprattutto in conseguenza della situazione economica di quegli anni. Nel 1972, la maggior parte dei Comuni aveva perso ogni margine di manovra delle aliquote, avendo raggiunto i livelli massimi fissati per legge senza essere in grado di coprire i livelli di spesa del tutto essenziali. Inoltre la realizzazione della riforma causò la scomparsa di due gloriosi tributi e cioè l'imposta di famiglia e quella sui consumi che costituivano l'ossatura delle finanze comunali. Fu abolita la maggior parte dei tributi caratterizzanti l'ordinamento precedente, i Comuni e le Province furono espropriati delle imposte con le quali riuscivano ad autofinanziarsi (nel 1972, i tributi soppressi costituivano il 92,2 per cento degli incassi per entrate tributarie dei Comuni e il 98,9 per cento per le Province) e compensati con trasferimenti sostitutivi da parte dello Stato, il quale contemporaneamente istituì due nuove imposte locali: l'Ilor, imposta locale sui redditi, e l'Invim, imposta sull'incremento di valore degli immobili oltre, naturalmente, a Irpeg (imposta sul reddito delle persone giuridiche), Irpef (imposta sul reddito delle persone fisiche) e Iva (imposta sul valore aggiunto, che sostituì l'Ige e fu disciplinata dal DPR 26 ottobre 1972, n. 633). Per un quadro generale, cfr. G. Marongiu, *Storia dei tributi degli enti locali (1861-2000)*, Cedam, Padova 2001.

<sup>156</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1971. *Relazione del Sindaco svolta al Consiglio comunale aperto del 23 settembre 1971* cit.

ne avrebbero la possibilità e il dovere, come avviene per la raccolta rifiuti il cui costo è per il 40% a carico della collettività [...]. Analogo discorso si deve fare per la refezione scolastica che, a quanto risulta dalle previsioni di bilancio, è erogata indiscriminatamente senza alcuna contribuzione. Si è tutti convinti che nei confronti dei disoccupati (purtroppo numerosi per le note vicende) la collettività debba intervenire solidale per alleggerirne i disagi, ma proprio per raggiungere questo obiettivo è da deprecare che gli oneri che si addossa l'amministrazione, che si potrebbero in una visione meno paternalistica ripartire tra i cittadini, diminuiscano il potere di intervento nei confronti di chi ne ha veramente bisogno<sup>157</sup>.

Parlano chiaro queste affermazioni a motivare lo scontato voto contrario del gruppo liberale sul bilancio di previsione del 1973, ma ancor più significative esse appaiono in ordine a due questioni che da lungo tempo erano (e, come si vedrà, saranno per lungo tempo ancora) oggetto di vivace dibattito tra le forze politiche non solo collegnesi.

Riecheggia, in primo luogo, la mai risolta e irrisolvibile controversia politica sulla natura dello Stato sociale italiano. Traslazione di posizioni antiche, maturate ben prima di quella sorta di *redde rationem* delle letture partitiche del modello italiano di *welfare* cui fece da sfondo la fase costituente del secondo dopoguerra e che si consolidarono tra anni Cinquanta e anni Sessanta, l'attacco che l'intervento del consigliere liberale conteneva era infatti rivolto alla versione universalistica di quel modello al quale, sia pure con limiti e ambiguità, l'Amministrazione comunale di Collegno aveva scelto di volere improntare le proprie politiche di governo. Si trattava della riproposizione della tradizionale alternativa tra un'idea di cittadinanza sociale incentrata su scelte e strategie individuali e familiari e un'impostazione che, a partire dai "diritti sociali", metteva in conto la necessità di concrete risposte pubbliche ai bisogni collettivi<sup>158</sup>. E ciò quand'anche quelle risposte fossero costate un aggravio alle finanze locali e una levata di scudi da parte di alcuni settori dell'opinione pubblica.

Il fatto che l'obiettivo generale di avvicinarsi quanto più possibile alla universalizzazione delle prestazioni sociali, nelle contingenze di quei primi anni Settanta, andasse a ledere sensibilmente il sacro canone del "pareggio di bilancio" era occasione ghiotta per i sostenitori di una visione "aziendalistica" dei pubblici poteri. E a nulla valevano le

<sup>157</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1973/1. *Seduta del 18 gennaio 1973. Approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 1973, Intervento del consigliere liberale Della Valle.*

<sup>158</sup> Sulla questione, tra la vasta bibliografia di riferimento, cfr. Maurizio Ferrera, *Il Welfare State in Italia: sviluppo e crisi in prospettiva comparata*, Il Mulino, Bologna 1984; *Cittadinanza, individui, diritti sociali, collettività nella storia contemporanea*, a cura di C. Sorba, Collana degli Archivi di Stato, Firenze 2005; F. Conti e G. Silei, *Breve storia dello Stato sociale*, Carocci, Roma 2005; *Welfare scandinavo, welfare italiano*, a cura di P. Borioni, Carocci, Roma 2005; *Momenti del Welfare in Italia. Storiografia e percorsi di ricerca*, a cura di P. Mattera, Viella, Roma 2012.

spiegazioni dell'assessore alle Finanze che richiamavano i doveri sociali dell'Amministrazione municipale e le strettoie in cui l'ente locale Comune si trovava in quella fase della vita italiana:

... il pareggio del bilancio 1973, dell'importo di 6 miliardi e 404 milioni di lire è raggiunto con un mutuo passivo di 530 milioni di lire, cioè il bilancio si presenta in disavanzo e questo per la prima volta nel dopoguerra. In tutti gli anni decorsi il bilancio è sempre stato in pareggio in quanto il Comune ha progressivamente aumentato le proprie entrate tributarie in seguito all'aumento della produzione industriale locale e dell'incremento demografico, potendo così affrontare molte realizzazioni. È intervenuta ora la riforma tributaria<sup>159</sup>, necessaria da tempo per modificare il sistema di ripartizione delle entrate fra lo Stato e gli enti locali, secondo i postulati della Costituzione relativi alle autonomie locali. Ogni ente locale dovrebbe avere assicurate le entrate necessarie per raggiungere gli obiettivi istituzionali assegnati dalla legge. Purtroppo, con la riforma tributaria vengono bloccate tutte le entrate degli enti locali dal 1972 al 1977, con l'assegnazione di un incremento annuo del 10% sull'importo delle entrate che erano precedentemente del Comune, che non copre nemmeno lo svilimento continuo della moneta. Il Comune è un ente pubblico ed il suo bilancio è formato sui bisogni da soddisfare per cui non sempre le entrate pareggiano con le uscite anche se è bene che questo avvenga. In caso di bilancio in passivo, il Comune dovrebbe pervenire ad una programmazione, ma questa non è possibile quando le entrate sono bloccate. Indubbiamente ci sarebbero dei vantaggi da una programmazione nell'ambito del bilancio regionale alla quale far corrispondere quella del Comune. Le entrate che restano ancora al comune l'ICAP e l'imposta di famiglia<sup>160</sup>

<sup>159</sup> La già citata legge delega 865/1971 segnò, dopo un quadriennio di cantiere, l'avvio della tanto attesa riforma tributaria. L'instabilità politica e la delicata situazione economica di quegli anni consigliarono di ritardare ulteriormente l'entrata in vigore della riforma al primo gennaio 1973 (riforma delle imposte indirette) e al primo gennaio 1974 (riforma delle imposte dirette). Il primo gennaio 1973 entrò in vigore anche il riordino delle entrate tributarie degli enti locali. Il governo centrale volle accentuare il controllo sulle entrate, stabilendo un vero e proprio monopolio, nell'illusione di poter monitorare e contenere anche la dinamica della spesa. In realtà così non fu e il ragguardevole aumento del gettito prodotto dalla riforma tributaria fu rapidamente inghiottito da un aumento complessivamente ancora più sostenuto delle spese. La politica di *deficit spending* e l'accentramento delle entrate accompagnato dal decentramento delle decisioni di spesa non favorirono il raggiungimento di un equilibrio, anzi produssero piuttosto la deresponsabilizzazione degli enti locali, trasformati essenzialmente in enti di spesa, privi di risorse proprie.

<sup>160</sup> Con il DM del 29 settembre 1973 n. 597 (istitutivo dell'Irpef) a decorrere dal 1 gennaio 1974, furono abolite: a) l'imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni e la relativa addizionale provinciale; b) le imposte comunali di famiglia, di patente, sul valore locativo e il contributo per la manutenzione delle opere di fognatura; c) le sovrimeposte erariali e locali alle imposte sul reddito dominicale dei terreni, sul reddito agrario, sul reddito dei fabbricati, sui redditi di ricchezza mobile e sull'imposta speciale sul reddito dei fabbricati di lusso. Per quanto riguarda le imposte comunali di consumo, il decreto istitutivo dell'imposta sul valore aggiunto

non sono suscettibili di incremento data l'attuale situazione economica del paese. [...] Per quanto riguarda le spese, va posto in rilievo che esse aumentano ogni anno per il personale in relazione ai nuovi compiti che il comune si pone ed alle rivendicazioni delle organizzazioni sindacali. Anche le spese per le opere pubbliche sono in aumento per i maggiori prezzi degli appalti e per le sempre più grandi esigenze di una città situata in una zona ad alto sviluppo industriale. Si ha pertanto un continuo accrescersi delle spese al quale si contrappone il blocco delle entrate, per cui anche in mancanza di un programma regionale attraverso il quale conoscere gli interventi e il contributo della Regione, non è possibile alcuna programmazione<sup>161</sup>.

Anche il capogruppo Dc insisteva sul continuo aumento delle spese correnti, e soprattutto delle spese per scuola e doposcuola (che, a suo modo di vedere, rientravano nel calderone dell'assistenza pura)<sup>162</sup>, benché riconoscesse i seri ostacoli frapposti dalla riforma tributaria e «il ritardo da parte dello Stato nella corresponsione dei finanziamenti dovuti che costringe il Comune ad onerose anticipazioni di cassa». E a Brunatto, che accusava l'Amministrazione di non avere realizzato i previsti interventi in bilancio nel 1972 «per un importo di 1 miliardo e 700 milioni di lire», il Sindaco, facendo un resoconto delle spese effettuate<sup>163</sup>, ricordava che nel 1970, in base alle richieste

---

aboli, a partire dal 1° gennaio 1973, le stesse imposte di consumo.

<sup>161</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1973/1. *Setta del 18 gennaio 1973. Approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 1973. Intervento dell'assessore Dell'Arte*. Precisava l'assessore che un aggravio dell'imposta di famiglia (da cui erano esenti i nuclei a minor reddito) avrebbe colpito i ceti medi impiegatizi, i piccoli e medi imprenditori e i commercianti: dunque essa non era pensabile, così come era da escludere l'ingiusto aumento delle imposte sul reddito dei lavoratori a reddito fisso, i quali già pagavano abbondantemente i costi della crisi e della riforma tributaria posta in essere.

<sup>162</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Brunatto*. Nella previsione di tali spese, che ammontavano a 150 milioni di lire (senza previsione di entrate attraverso le rette per la refezione), non si era tenuto conto - a parere dell'esponente Dc - di altre fonti di finanziamento (la Regione per l'assistenza e la refezione scolastica e per il servizio di trasporto alunni e il Ministero della pubblica istruzione per il doposcuola) fermo restando che l'assistenza scolastica, come d'altro canto faceva l'Eca, non doveva guardare a tutti i cittadini, ma solo ai bisognosi. Non a torto, tuttavia, Brunatto faceva osservare l'incongruenza dell'intervento del Comune che, nel ribadire la priorità della scuola gratuita, aveva invitato i genitori che si trovavano in buone condizioni economiche a rinunciare alla refezione, con ciò ponendo in essere «l'impossibilità di superare i divari per l'integrazione dei diversi ceti sociali togliendo altresì lo stimolo alla partecipazione». In ogni caso, la sua opposizione al bilancio di previsione si imperniava su un altro elemento: quello del suo essere, dati alla mano, «artificiosamente», «forzatamente e non realmente passivo».

<sup>163</sup> Ivi, *Intervento del Sindaco*. Nel raggiungimento di alcuni obiettivi programmatici, aggiungeva Bertotti, molto si doveva alla mobilitazione e alle lotte dei lavoratori: «dei 4 miliardi di lire indicati per i bisogni delle case popolari ne sono stati ottenuti 3 ed in questi giorni sono iniziati i lavori. Vi sono anche buone probabilità di sov-



dei Consigli di quartiere, si era stabilito che le necessità della città (sia quelle specifiche che facevano capo al Comune, sia quelle che facevano capo alle attività intercomunali o della provincia) raggiungevano l'importo di venti miliardi; tuttavia, con le realizzazioni già avvenute e quelle in corso, tale cifra era stata superata. «Il Comune - spiegava Bertotti - ha dovuto fare una scelta che è stata quella di sostituirsi allo Stato nel costruire le opere, al fine di non venir meno al compito di soddisfare le esigenze della popolazione [...] Questa scelta era stata dichiarata nella seduta consiliare del 27 ottobre 1972 in occasione dell'esame del documento IRES che denunciava la grave e caotica situazione dell'area metropolitana alla quale si è pervenuti a causa di errati meccanismi di sviluppo» e a quella scelta, condivisa dalla maggioranza del Consiglio, si ispirava anche il bilancio di previsione del 1973 con i suoi cinque miliardi preventivati per opere da realizzarsi nei due anni a venire.

Evocando tutti gli interventi la particolare sofferenza in cui si trovavano le finanze municipali, veniva in piena luce la seconda questione cui si è fatto cenno, quella cioè relativa ai rapporti tra i diversi livelli

venzionamento da parte della Regione per i tre miliardi di lire necessari per il Consorzio costituito tra Collegno, Rivoli, Grugliasco e Alpignano per le fognature. Le necessità per l'ospedale di Rivoli sono state indicate in tre miliardi e sulla situazione relazionerà il consigliere Manzi che ne è Presidente. Per il problema degli anziani era stata valutata la necessità di un miliardo di lire. Anche in questo campo vi è la possibilità di soluzioni migliori e si prevede lo smantellamento dell'ospedale psichiatrico dove il mantenimento di un anziano costa l'enorme somma di dodicimila lire al giorno [...] Per le scuole superiori la somma prevista era di due miliardi ed in riguardo si ha la notizia che la Provincia inizierà quanto prima i lavori per l'importo di sette milioni di lire. [...] I bisogni più strettamente riguardanti la città erano stati indicati in tre miliardi e cinquecento milioni di lire. I cinquecento milioni previsti per la fognatura sono stati destinati alla costruzione del collettore che servirà le case popolari del piano di zona della 167 e si pensa di poter costruire uno o due collettori principali a Terracorta nel corso dell'anno. I trecento milioni richiesti per i mercati, centri commerciali e centri culturali sono superati dal progetto del nuovo municipio e del centro culturale dell'importo di cinquecento milioni di lire. Per le scuole erano stati richiesti quattrocentocinquanta milioni che sono stati ampiamente superati in quanto le realizzazioni già avvenute e le previsioni di future scuole raggiungono quasi il miliardo di lire. Si era parlato anche di asili nido e colonie. In questo campo non solo è stato realizzato l'asilo nido e la colonia d'Aosta ma è posta a bilancio la somma di settanta milioni di lire per l'acquisto di una colonia a Laigueglia. Circa le richieste di trecento milioni di lire per il centro sportivo di Terracorta e di altrettante per quello di Paradiso, informo che le prime sono state messe in bilancio mentre per il centro sportivo di Paradiso il problema è legato al piano regolatore la cui deliberazione è stata già vistata dal Comitato regionale di controllo. Con l'approvazione del piano regolatore sarà possibile l'esproprio delle aree necessarie. Sul piano sociale e sanitario è da rilevare l'avvenuta costruzione del poliambulatorio. Restano ancora aperti alcuni problemi legati al risanamento del vecchio centro, al Castello, alla Villa Richelmy e all'Ospedale psichiatrico del quale è stato richiesto lo smantellamento della vecchia cinta».

istituzionali decentrati e, più in generale, ai reali spazi di autonomia del Comune nella nuova architettura istituzionale. Punto di partenza di ogni ragionamento doveva essere la realtà dei fatti:

Il disavanzo dei Comuni raggiunge i diecimila miliardi e seimila comuni su ottomila hanno il bilancio in passivo. Vi sono solo tre tipi di comuni che non sono in passivo: quelli che hanno un Casinò, quelli piccoli di montagna o di campagna ed infine quelli che caricano sulle aziende municipalizzate il loro passivo per presentare il bilancio in apparente pareggio. Una delle cause di questo passivo è che i Comuni devono sovente sostenere delle spese in luogo dello Stato. Poiché i Comuni hanno entrate insufficienti per affrontare tali spese occorre una diversa ripartizione dei fondi fra lo Stato ed i Comuni mentre invece lo Stato trattiene l'80% delle entrate tributarie e del 20% a disposizione degli enti locali solo il 10% va ai Comuni. La gravità della situazione è stata rilevata anche dal sottosegretario dell'attuale governo, Sarti, il quale ha dichiarato che essa finirà di incidere negativamente sulla stessa finanza dello Stato. Alcuni Comuni sono già in condizioni di non potere più svolgere le loro funzioni per i troppi indebitamenti<sup>164</sup>.

Constatazioni, queste del Sindaco, che avevano nell'intervento del consigliere all'Urbanistica Barone una messa a fuoco più politica e decisamente più sofisticata. Egli, invitando ad una maggiore precisione terminologica - «la pretesa conflittualità fra i Comuni e lo Stato è, a mio parere, un equivoco in quanto il Comune, così com'è strutturalmente organizzato, non è altro che la minima cellula democratica dello Stato. Casomai questo conflitto esiste tra Comuni e Governo»<sup>165</sup> - sottolineava come proprio grazie alle spinte provenienti dal basso si potesse modificare l'organizzazione stessa dello Stato, obbligando il Governo a quelle riforme di struttura tanto auspicate che si sarebbero tradotte in un ampliamento delle possibilità operative e rivendicative del Comune facendone «un soggetto anche in campo economico [...] un soggetto che non serve esclusivamente a tamponare le falle o a evitare o a comporre le lacerazioni di un certo tipo di sviluppo economico distorto [...] il soggetto

<sup>164</sup> *Ibid.* Bertotti richiamava la risoluzione finale del convegno di Viareggio - Convegno nazionale organizzato dall'Ance su "Finanza pubblica e stato delle autonomie", tenutosi a Viareggio il 22-24 settembre 1972 (alcuni interventi stanno in AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 295, f. 18 [Gruppi consiliari di Comune, Provincia e Regione] 1965-1975) - approvata dal Consiglio Comunale nella seduta del 9 ottobre 1972 che chiedeva un mutuo di consolidamento all'1 per cento per i debiti dei Comuni: «In questo caso Collegho anziché pagare annualmente 515 milioni di lire per quote di ammortamento ne pagherebbe soltanto 187. Avrebbe quindi la disponibilità di 332 milioni di lire che al tasso fisso del 10 per cento consentirebbero di affrontare tre miliardi di lire di opere. A tassi più modesti, applicati in altri paesi del MEC, si potrebbero raggiungere i cinque o sei miliardi di lire di opere. Senza tale intervento i Comuni si troveranno a breve scadenza nell'impossibilità di adempiere alle loro funzioni».

<sup>165</sup> Ivi, *Intervento del consigliere all'Urbanistica Emilio Barone*.

nel processo di sviluppo della città»<sup>166</sup>. A patto però di non scindere il «momento della tensione verso il raggiungimento di certi obiettivi e il momento dell'operatività in campo diretto, [il momento delle] responsabilità che competono in sede di alleanza con il movimento dei lavoratori verso il Governo»<sup>167</sup>.

Il clima politico nazionale<sup>168</sup>, però, sembrava lasciare poco spazio a riflessioni e ad alleanze sul terreno della messa a punto di un'idea di decentramento e di autonomia locale che andasse oltre alle mere dichiarazioni di principio e agli slogan di partito. Erano la crisi e l'ormai evidente degenerazione 'morale' del sistema politico italiano<sup>169</sup>, a catalizzare il dibattito politico e su questo terreno andavano emergendo progetti politici nuovi<sup>170</sup>, tra tutti l'ambigua formula del "compromesso

<sup>166</sup> *Ibid.* Non a caso, Barone citava la legge per la casa, che - insieme alla "legge ponte" e alla creazione delle Regioni - era una vera riforma di struttura, risultato, da un canto, di una politica comunale di investimenti programmati in più anni per la realizzazione dei servizi necessari e, dall'altro, delle lotte dei lavoratori (in specie, la "vertenza casa" partita proprio da Torino) che avevano costretto il Governo a stanziamenti straordinari. Proprio grazie a quella riforma, il Comune aveva potuto giocare un ruolo diverso non solo sul piano dell'operatività ma anche su quello del potere rivendicativo nei confronti del Governo.

<sup>167</sup> *Ibid.* La frecciata era diretta verso la posizione assunta dal gruppo consiliare democristiano, che, pur dichiarandosi favorevole agli obiettivi di massima dell'Amministrazione, si rifiutava di approvarne il documento di bilancio. Barone sollecitava insomma ad uscire dalla logica di Comuni contro Stato («quasi come tornare all'epoca dei Comuni contro l'imperatore Barbarossa») per imboccare la strada di un'alleanza concreta e fattiva, sia a livello locale sia a livello nazionale, con i «gruppi sociali che stanno ponendo le questioni nodali di fondo per superare la crisi economica del nostro paese».

<sup>168</sup> Cronica instabilità dei governi, stragismo e strategia della tensione, violenza diffusa, prime manifestazioni del terrorismo, maturazione del conflitto tra lavoratori e padronato, misure di *austerità*: queste alcune chiavi di lettura della realtà politica italiana nei primi anni Settanta. Nel marzo 1973, inoltre, l'occupazione dello stabilimento di Mirafiori segnò una svolta cruciale non solo nella storia del movimento operaio (rifiuto del lavoro, autorganizzazione delle lotte al di fuori della gestione sindacale e dalle logiche politiche ecc.), ma anche nella configurazione organizzativa della sinistra rivoluzionaria dove si assistette alla definitiva crisi dei gruppi extra-parlamentari e all'emergere di forme di autonoma capacità di espressione dei bisogni, delle rivendicazioni e delle possibilità di cambiamento (condensate nell'espressione "autonomia") in sintonia con il mutamento della composizione sociale operaia.

<sup>169</sup> Sono questi primi anni Settanta gli anni della "razza padrona", dei boiardi di Stato che dissanguano le casse pubbliche per crearsi nell'ombra le proprie imprese private (Cefis), delle banche che "comprano" le aziende e finiscono con il governarle (Carli), della politica che diventa "pragmatismo" e si anima di faccendieri corrotti e corruttori.

<sup>170</sup> Senza menzionare per il momento le profonde fratture in casa Dc, basti ricordare come Moro affrontò in quegli anni la "questione comunista", giungendo ad elaborare la "strategia dell'attenzione" prima e le "convergenze parallele" poi. Quanto al Psi, che nelle elezioni del maggio 1972 era sceso sotto la soglia del 10 per

storico”<sup>171</sup>, che proprio dalla crisi partiva per approdare alla chiamata a raccolta delle grandi forze popolari dell’unità antifascista che avevano fatto la Costituzione (ipotesi politica puntualmente contraddetta, però, sia dallo scontro sul divorzio sia dai temi della campagna elettorale per le regionali del 1975 e poi per le politiche del 1976<sup>172</sup>).

Indubbiamente sul solco della scelta politica “aperturista” si poneva l’intervento del Sindaco all’indomani della strage fascista di Brescia, quando, nel commemorare i caduti e nel proporre la formazione di comitati antifascisti permanenti di vigilanza, si riallacciava all’esito del referendum sul divorzio<sup>173</sup> e considerava:

---

cento, nel 1973 la sinistra di Riccardo Lombardi lanciò la proposta dell’alternativa di sinistra, mentre la nuova strategia del partito si concentrò sulla demartiniana formula degli “equilibri più avanzati”, nel tentativo di sganciare la propria immagine da quella severamente compromessa del partito di maggioranza e, in definitiva, del centro-sinistra.

<sup>171</sup> Nell’autunno del 1973, Berlinguer, nuovo segretario del Pci, lanciò la linea del compromesso storico (nei tre famosi articoli su «Rinascita» dedicati al colpo di Stato - sostenuto dagli Stati Uniti - che aveva abbattuto in Cile il legittimo governo democratico di Salvador Allende), già preannunciata dall’articolo di Chiaromonte su «Il Contemporaneo» del 25 maggio, nei termini di un’intesa con la Dc a condizione che essa operasse una vera svolta democratica, che «cambi[asse] profondamente la sua politica e che alla sua testa vi [fossero] uomini e gruppi schiettamente democratici e antifascisti, che [avessero] una visione democratica e nazionale dei problemi del paese». L’ambiguità di tale proposta risiedeva nel fatto di essere sì un’apertura verso il centro laico e cattolico (il che avrebbe consentito al Pci di penetrare anche in settori di orientamento moderato, presumibilmente abbattendo vecchi pregiudizi anticomunisti), ma pur sempre accompagnata da una severa polemica e da una lotta dura contro la Dc, il suo sistema di potere, la politica delle clientele, la corruzione e il malgoverno. Di fatto, tale ambiguità rimandava alla mai risolta contraddizione all’interno del partito tra progetto riformista e settarismo rivoluzionario, questione che proprio in quegli anni sarebbe stata acuita dalla radicalizzazione dello scontro sociale e dal ruolo per certi versi “sostitutivo” (al partito) che fu svolto dal sindacato nella gestione di quel conflitto (cfr. M. Scavino, *Il motore e la cinghia di trasmissione. Partito e sindacato negli anni Sessanta e Settanta*, in *Alla ricerca della simmetria* cit., in particolare le pp. 362-367).

<sup>172</sup> La campagna elettorale del Pci nel 1975 fu infatti contrassegnata, in concomitanza con il rafforzamento dell’unità sindacale, sia dalle grandi battaglie di riforma sui temi della scuola, della sanità, dei servizi sociali, del decentramento democratico, sia dalla lotta al malgoverno, con la rivendicazione di un modo nuovo di amministrare e governare; ancor più per le elezioni politiche del 1976, il Pci dette voce alle richieste di un’alternativa culturale, morale, politica alle modalità di gestione dello Stato dei governi democristiani e al tipo di sviluppo che questi governi avevano dato al Paese. Alternativa cui dette linfa anche la componente cattolica più animata dallo spirito del rinnovamento conciliare (si rammenti l’elezione, nelle liste comuniste, di un folto gruppo di personalità di formazione o provenienza cattolica, quali Claudio Napoleoni, Raniero La Valle, Adriano Ossicini, Piero Pratesi, Giovanni Gozzini, Carla Codrignani, Paolo Brezzi, Angelo Romanò, Pierluigi Onorato).

<sup>173</sup> Il già menzionato referendum abrogativo (12-13 maggio 1974) della legge sul divorzio (la legge Fortuna-Baslini varata nel 1970) vide in campo nazionale la vittoria

Questa vigilanza antifascista non deve essere disgiunta dalla presa di coscienza da parte dell'opinione pubblica degli errori degli ultimi anni. La rottura dell'unità antifascista è stata la causa della mancata realizzazione dei principi della Costituzione. L'unità antifascista nata dalla Resistenza va considerata un processo di trasformazione del paese che è arretrato sia sul piano economico (problemi del Meridione, presenza di istituti superati come il latifondo, sviluppo basato sui sacrifici della classe operaia, bassi salari, condizioni di lavoro impossibili nelle fabbriche) che sul piano politico con uno Stato autoritario che impedisce il naturale sviluppo degli istituti democratici. [...] Occorre, con l'unità dei partiti antifascisti, riprendere il processo di costruzione di un'Italia moderna e democratica, realizzando quelle trasformazioni per le quali la Resistenza aveva creato le premesse. Questa unità non deve avere un aspetto solo formale, ma occorre che i partiti ricollegandosi agli ideali della Resistenza, trovino una nuova strategia politica per la loro realizzazione, debellando definitivamente il fascismo. I risultati del referendum hanno dimostrato che nel paese vi è il proposito di mutare indirizzo e la Democrazia cristiana e la Chiesa hanno dovuto rendersi conto che in Italia esistono elementi cattolico-democratici che intendono chiudere con il fascismo e ricercare uno sviluppo nuovo e moderno più rispondente alle esigenze delle masse<sup>174</sup>.

Lo strepitoso risultato ottenuto dal fronte divorzista a Collegno consentiva quindi al Sindaco non solo di spendere parole di apprezzamento per i cattolici collegnesi, ma anche di rivolgere un morbido invito ai rappresentanti locali della Dc a non farsi trascinare nella trappola della «polemica a basso livello improntata all'anticomunismo svolta da pubblicazioni locali», invitandoli a quella «unità concreta nelle decisioni» per evitare «il ristagno nelle realizzazioni», «lo strangolamento definitivo dei Comuni» e, in definitiva, il pericolo dell'affossamento dello Stato democratico.

Molto più severo, sull'argomento, il giudizio del consigliere Manzi che, a nome del gruppo comunista, ripercorreva le vicende dell'Italia dell'ultimo quadriennio scorgendo un unico filo che da piazza Fontana aveva condotto la Dc a «sguarnire il fronte verso destra»<sup>175</sup>, come

---

dei no con il 59,1 per cento dei voti (l'affluenza alle urne fu dell'88 per cento) e, fatto ancor più clamoroso, la particolare incidenza di un forte voto divorzista delle donne e del Sud. Se Torino guadagnò la palma di città più divorzista con la percentuale record del 79,8 per cento, a Collegno i no raggiunsero l'84,1 per cento.

<sup>174</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1974/2. *Seduta del 7 giugno 1974. Intervento di apertura del Sindaco Bertotti.*

<sup>175</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Manzi.* Molto più politico era questo intervento che, nel richiamare negligenze o addirittura collusioni degli apparati dello Stato (polizia e magistratura in testa) riguardo al terrorismo fascista, sottolineava come «l'atto fascista di Brescia fa parte di un disegno su scala nazionale che ha avuto inizio nel 1969 con i fatti di Milano», richiamava l'ignominioso processo imbastito contro Valpreda (e contro tutta la sinistra), e concludeva: «dai fatti di Reggio Calabria alle campagne elettorali del 1971 e 1972, dal Governo Andreotti al referendum, si è inventata la teoria degli opposti estremismi e persino delle Brigate Rosse che, poi, diffondono

da ultimo dimostrava la “convergenza” Fanfani-Almirante sul referendum abrogativo della legge sul divorzio. Né Manzi risparmiava critiche alla Dc locale che «non si sa se per disciplina di partito o per confusione, si è unita ai fascisti locali nell’esprimere il 16% di sì contro l’84% dei no dello schieramento antifascista». La constatazione che un terzo del tradizionale elettorato democristiano non avesse a Collegno seguito le direttive del partito, se da un canto doveva essere motivo di ripensamento in casa Dc sulle scelte conservatrici ed anticomuniste operate, certo non fuggiva il timore che il Msi potesse, per la prima volta nella storia delle elezioni amministrative locali, presentare una propria lista e raccogliere consenso. L’appello alla «Democrazia cristiana di Collegno nella quale militano molti sinceri democratici» per isolare il terrorismo fascista non era che la traduzione, a livello locale, di un’ipotesi politica tendente a recuperare quei «milioni di elettori democristiani e missini [che] di fronte alla scelta su valori civili di coscienza e di libertà hanno deciso di non condividere la posizione conservatrice ed intollerante di certi dirigenti dei loro partiti» e far sì che si aprisse una fase di costruttiva collaborazione con il Pci. Così come a livello nazionale, anche alla Dc locale si chiedeva una rigorosa autocritica, la presa di coscienza di un ormai consumato distacco tra partito e masse<sup>176</sup>, la maturazione di una scelta di dissociazione dall’operato del Governo e di pressione sulla segreteria nazionale perché si giungesse a quell’apertura al Pci quale estremo tentativo di uscire dalla drammatica crisi del capitalismo italiano<sup>177</sup>.

A tali sollecitazioni, la risposta del consigliere Brunatto non era particolarmente conciliante, rimarcando come non si dovesse confondere la questione dell’antifascismo (sulla quale non poteva non esservi la totale adesione dei democristiani) con quella del referendum, a proposito del quale, lamentava, la posizione della Dc locale era stata messa a tacere attraverso una propaganda a senso unico. Tuttavia, proprio la brevità dell’intervento e comunque il richiamo all’unità dei democratici, sembravano volere evitare polemiche preconcepite e tutto sommato accettare l’idea che la battaglia antifascista si sarebbe dovuta combattere con un impegno unitario dei partiti democratici sui problemi concreti dei cittadini collegnesi.

Piuttosto - benché non emergesse in questo frangente - un altro scoglio l’Amministrazione avrebbe incontrato sulla strada del clima di concordia e di costruttiva collaborazione che veniva invocato: stava infatti

---

volantini delle Squadre d’azione Mussolini. Sotto la maschera della centralità, la Democrazia Cristiana ha sempre guardato all’obiettivo di non perdere voti a destra con conseguente cedimento nei confronti dell’estrema destra».

<sup>176</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Bolzoni*. Una delle principali spie di questo scollamento veniva individuata nelle politiche governative miranti a spezzare l’unità sindacale attraverso pesanti interventi sulle Acli e sulla Cisl.

<sup>177</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Giulio Brunatto*.



maturando, e proprio a sinistra, quell'incrinatura tra Pci e Psi che era specchio da un canto dell'evolversi degli equilibri politici nazionali e dall'altro delle lotte intestine tra le "correnti" socialiste e che avrebbe portato, di lì a poco, a una piccola bufera in Consiglio.

Sul piano nazionale, il disimpegno del Psi dall'esecutivo (dal Governo Moro del novembre 1974) in concomitanza con il successo che la proposta di una «società organica costruita sull'armonia delle parti piuttosto che sul conflitto»<sup>178</sup> (proveniente dal Pci e dalla corrente morotea della Dc<sup>179</sup>) incontrava nei ceti medi progressisti<sup>180</sup> e nella classe operaia, produsse l'obiettivo immobilismo dei socialisti che, «incapaci di darsi un nuovo volto, [...] resta[va]no in mezzo al guado: dipendenti dal partito cattolico e invischiati nel suo sistema di potere; incapaci di esprimere valori e ideali alternativi a quelli dei comunisti dei quali resta[va]no subalterni per ogni scelta politica alternativa al penalizzante condominio con la Dc»<sup>181</sup>. Un immobilismo destinato però a chiudersi di lì a poco,

<sup>178</sup> S. Colarizi, *L'area laico socialista*, in *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta. Partiti e organizzazioni di massa*, a cura di F. Malgeri, L. Paggi, Rubbettino, Soveria Mannelli 2003, p. 128.

<sup>179</sup> In realtà, l'offerta del Pci, inizialmente accettata solo dalla sinistra democristiana, verrà incontro alle necessità della Dc tutta, quale partito di maggioranza: per fare accettare provvedimenti impopolari come le misure di austerità e le leggi speciali, il Governo aveva infatti bisogno di un appoggio politico e soprattutto sociale che andasse oltre il bacino di consenso del Psi. Il percorso non fu ovviamente indolore: la situazione interna alla Dc venne segnata da una progressiva contestazione verso la segreteria Fanfani (ostile al rapporto con i comunisti) che si pose in duro contrasto anche con il movimento giovanile democristiano. Al Consiglio nazionale del partito del maggio 1975, la relazione del segretario fu approvata con l'astensione delle sinistre di "Forze Nuove" e della "Base" e, dopo la sconfitta cocente alle elezioni amministrative del 1975, Fanfani venne messo in minoranza e si dimise (Consiglio nazionale della Dc del 19-22 luglio 1975). Nuovo segretario politico (dopo una breve reggenza di Franca Falcucci) divenne il moroteo Benigno Zaccagnini eletto con i voti dei fanfaniani, di "Forze Nuove" e della "Base" (dorotei e andreottiani votarono scheda bianca) (cfr. F. Malgeri, *La Democrazia Cristiana*, in *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta. Partiti e organizzazioni di massa*, a cura di F. Malgeri, L. Paggi, Rubbettino, Soveria Mannelli 2003).

<sup>180</sup> Si ricordi che all'inizio del 1974, il governatore della Banca d'Italia Guido Carli, in un articolo sull'«Espresso», indicò per la prima volta l'opportunità di coinvolgere il Pci nell'area di governo, come possibile fattore di "stabilità sociale e politica" e di "risposta al disordine sociale".

<sup>181</sup> S. Colarizi, *L'area laico socialista* cit., p. 129. Il Psi, non riuscì ad inserirsi con un ruolo attivo di mediazione nell'asse che si era creato tra Pci e Dc nonostante il buon risultato alle amministrative del 1975. Il suo disimpegno dal governo bicolore Moro-La Malfa (disimpegno destinato a protrarsi fino al governo Cossiga dell'aprile 1980) spianò la strada alle elezioni anticipate e condusse al disastro elettorale del 1976, provocando un vero e proprio terremoto interno che segnò la fine della segreteria De Martino, ritenuta del tutto subalterna alla linea dei comunisti, e, con la "rivolta dei quarantenni", l'emergere della *leadership* di Bettino Craxi (Comitato centrale del Psi del 16 luglio 1976, il "Midas") che interpretò l'aspirazione del partito alla ricon-

con modalità che con tutta evidenza avevano il sapore di una resa dei conti interna avvenuta anche, almeno all'inizio, sul terreno culturale e sindacale.

L'eco della battaglia interna al Psi e, più in generale, del clima di difficoltosa ricerca di nuovi equilibri politici in grado di dare risposte coerenti e concrete ad un Paese stretto nella morsa della crisi e del terrorismo, giungeva anche in periferia, nelle coalizioni politiche che guidavano la Regione Piemonte e il Comune di Torino<sup>182</sup> e persino nella Giunta comunale di Collegno. Nel novembre 1974, infatti, il capogruppo consiliare del Pci, Bolzoni, inviava alla federazione provinciale del partito una preoccupata lettera in cui si richiamava «la pericolosità sul piano politico che sta assumendo il deteriorarsi dei rapporti con il Psi a livello locale»<sup>183</sup>. Oltre a lamentare l'assenza o la presenza polemica di alcuni consiglieri socialisti su questioni di grande importanza riguardanti «la politica urbanistica, la politica consortile, la politica scolastica e sanitaria», il documento metteva in luce come la situazione fosse determinata da uno scontro all'interno del Partito socialista, che si tentava di allargare anche al Pci e dunque alla stessa Amministrazione:

Da alcuni mesi [...] l'atteggiamento assunto dai compagni Giarratana, Benvenuto e dall'attuale direttivo della locale sezione del PSI [...] è quello di paralizzare ogni attività del Comune. All'ultimo consiglio poi si è cercato con tutti i mezzi di discutere sulla continuità della collaborazione socialcomunista nel tentativo di coinvolgere il nostro gruppo e lo stesso Dell'Arte nelle questioni interne del Psi. L'impressione che noi abbiamo è che si voglia a tutti i costi coinvolgere il nostro gruppo nella lotta che all'interno del PSI di Collegno si è aperta per escludere dalla scena politica Dell'Arte. Questo atteggiamento è inammissibile sia sotto il profilo politico che quello del metodo. Dell'Arte continua nella politica di assenteismo sul piano dell'impegno della sezione e tende ad essere l'unico interlocutore "operativo" dei comunisti [...] Domani mattina [...] è programmata una riunione con i compagni della giunta, potrebbe essere l'occasione per avere questo scambio di idee e ritrovare un orientamento per il Partito [...] qualora non fosse possibile Vi chiederai di farvi promotori al più presto di un incontro con il Psi<sup>184</sup>.

quista dell'autonomia politica e culturale e alla ripresa del ruolo strategico che era andato perduto nelle paludi del centrosinistra.

<sup>182</sup> Sulle vicende politico-partitiche in Regione e in Municipio e sul governo provinciale che «era stato significativamente escluso dai giochi di potere romano e subalpino», cfr. A. Castagnoli, *Le istituzioni locali e le classi dirigenti*, in *Storia di Torino*, IX, *Gli anni della Repubblica*, a cura di N. Tranfaglia, Einaudi, Torino 1999, pp. 132-140 (la cit. è a p. 136), nonché M. Scavino, *Il motore e la cinghia di trasmissione. Partito e sindacato negli anni Sessanta e Settanta*, in *Alla ricerca della simmetria* cit.

<sup>183</sup> AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 346, f. 38, Comuni di Borgofranco d'Ivrea, Collegno, Pont Canavese 1974. *Lettera di Carlo Bolzoni "al compagno G. Carlo Quagliotti - al compagno Luciano Manzi" da Collegno*, del 19 novembre 1974.

<sup>184</sup> *Ibid.* Come si apprende, al centro dello scontro stava l'assessore al bilancio Dell'Arte, nei confronti del quale, come si vedrà, i compagni di partito avrebbero

Rinviando alle pagine seguenti qualche ulteriore riferimento alla vicenda, che avrebbe visto di lì ad un anno l'assessore al bilancio sul banco degli accusati, quel che qui preme sottolineare è come, indipendentemente dalle responsabilità personali di Dell'Arte, la manovra socialista avrebbe finito col privare l'Amministrazione di uno dei suoi uomini chiave in una materia cruciale, come appunto era il bilancio. Appena un mese prima, Dell'Arte aveva infatti faticato non poco a confezionare una Relazione sul bilancio di previsione per il 1975 in cui si argomentava che, dovendo gli amministratori «scegliere tra due linee: seguire la tendenza al crescente disavanzo per far fronte alle aumentate esigenze pubbliche e popolari, oppure accettare le "raccomandazioni" governative di contenere ogni spareggio ai livelli del 1972»<sup>185</sup>, era preferibile imboccare la prima strada. A quella scelta - che in molti Comuni italiani era spesso stata oggetto di ampie convergenze politiche, al di là poi della valutazione di ciascuna parte politica degli indirizzi di bilancio - portava d'altro canto la realtà di un Paese afflitto da mali cronici come l'evasione fiscale, la mancata riforma della finanza locale, lo svilimento delle autonomie, gli sprechi e la speculazione. Per quanto fosse poco ortodosso pensare ad amministrare attraverso il disavanzo, «il ricorso all'indebitamento - sosteneva l'assessore - resta[va] uno dei modi, per gli enti locali, di contrastare una politica centrale fondata sulle più profonde ingiustizie sociali e resta[va] anche il solo per andare incontro alle esigenze degli amministrati»<sup>186</sup>: insomma, un atto difen-

---

proseguito la guerra, coinvolgendolo nell'accusa di un illecito amministrativo con rilevanza anche penale (cfr. ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/1. *Seduta del 12 marzo 1975*).

<sup>185</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1974/3. *Seduta del Consiglio comunale del 23 ottobre 1974. Relazione al Bilancio preventivo dell'anno 1975 dell'assessore Dell'Arte*. Il bilancio - che prevedeva l'accensione di un mutuo passivo con la Cassa Depositi e Prestiti pari a 1 miliardo e 301 milioni di lire per il ripiano del disavanzo economico - fu approvato con 17 voti favorevoli e sette contrari. Tra i sei assenti, oltre ai Dc Fantone e Gramaglia, significativamente vi erano l'intero gruppo socialdemocratico (tre consiglieri) e il socialista Giarratana.

<sup>186</sup> *Ibid.* Il modello prodotto dalla riforma tributaria 1971-1973 cominciò a fare acqua all'indomani del suo avvio: ciò che saltò subito fu il vincolo di bilancio locale, requisito essenziale per il buon funzionamento del rapporto tra centro e periferia. In anni di forte inflazione, l'erario non riuscì ad adeguare prontamente i trasferimenti al minor valore della moneta, e così molti enti locali, anche tra quelli ben governati, furono costretti a creare deficit di bilancio (ripianato, in seguito, dallo Stato). Tali effetti finirono col rappresentare un *vulnus* nei rapporti tra istituzioni e soprattutto in quelli tra amministratori ed amministrati: non è certo il caso di Collegno, ma molte Amministrazioni si sentirono autorizzate a sostenere qualsiasi spesa ed a misurare la propria forza politica nell'ottenere la copertura della spesa stessa dal Governo centrale o a convincere gli elettori delle colpe romane. In altri termini, si giunse ad una "deresponsabilizzazione" degli amministratori locali (a causa della scissione fra le decisioni di spesa e quelle di entrata) e, nei peggiori dei casi, a comportamenti non corretti nella gestione delle risorse a disposizione anche col ricorso a stratagemmi

sivo per non incorrere in «una pesante paralisi amministrativa e [nel] l'arretramento di un certo tipo di sviluppo», ma al contempo un'azione dimostrativa e una battaglia per evitare, nell'immediato, il taglio della spesa corrente, vale a dire «il blocco di quella spesa che sostiene alcuni consumi sociali», e, nel medio e lungo periodo, per invertire la tendenza allo «spreco, con possibile esaltazione del parassitismo e del corporativismo» prodotta da una spesa pubblica «marcata dal peso della scelta "autostradale", funzionale solo allo sviluppo della motorizzazione privata, da quella enorme rendita edilizia e speculativa che ha travolto le finanze degli enti locali, da quello delle rendite della intermediazione parassitaria, dalle conseguenze della crisi dell'agricoltura con la fuga nelle città e l'esplosione delle contraddizioni sociali che ha determinato». Difesa e attacco che, negli auspici di Dell'Arte, sarebbero dovuti diventare la linea d'azione di tutti i Comuni italiani preoccupati della qualità della vita delle proprie comunità e che avrebbero avuto bisogno del sostegno fattivo da parte delle Regioni, rivelandosi, d'altro canto, la riforma tributaria quanto di più antiautonomistico e antiregionalistico si potesse prevedere.

La questione sollevata con estrema chiarezza dall'assessore si sarebbe riproposta anche nel Consiglio comunale aperto con cui si chiudeva il 1974, questa volta però inserita nel più ampio tema delle autonomie a partire dal documento approvato all'unanimità dall'assemblea di venti Comuni della zona ovest della cintura di Torino<sup>187</sup> e dai cittadini che, il 25 ottobre, avevano partecipato alla manifestazione «per nuove scelte di politica economica e un'organica programmazione facente leva su-

---

contabili e dichiarazioni non veritiere nel tentativo di ottenere la maggior quota possibile di trasferimenti. Sulla questione, oltre al già citato volume di Marongiu, cfr. G. Brosio, D. Hyman, W. Santagata, *Gli enti locali fra riforma tributaria, inflazione e movimenti urbani. Un contributo all'analisi del dissesto della finanza locale*, Fondazione G. Agnelli, Quaderno 24, Torino 1978.

<sup>187</sup> Cfr. ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1974/4. *Seduta aperta del Consiglio comunale del 12 novembre 1974. Relazione del Sindaco*. I Comuni dell'"area ecologica" di Torino si erano evidentemente mobilitati. Come chiariva il Sindaco, in quei giorni si era costituito il Consiglio dell'area metropolitana torinese, chiamato il "Consiglio dei Cento" (dal numero dei suoi componenti, designati sulla base della rappresentanza dei partiti a livello di area), autorità rappresentativa di 200 Comuni, che a sua volta avrebbe eletto 21 partecipanti al Comitato esecutivo «organo [che] deve cercare di coordinare le iniziative per la realizzazione delle grandi infrastrutture del territorio metropolitano, per affrontare il grande problema delle case e delle scuole». Del "Consiglio dei Cento", per Collegno, facevano parte il Sindaco (per il Pci) e i consiglieri Brunatto e Virano (per la Dc). Nel corso dell'assemblea tenutasi nel palazzo della Regione il 9 novembre, avevano ottenuto che «si possa ritenere ormai una scelta l'abbandono della costruzione delle autostrade e del traforo del Frejus e di altre opere di questo genere, cioè una scelta che mira, non più a strutture ormai inutili e superate in una situazione di crisi come l'attuale, ma alle grandi infrastrutture sociali ed ai servizi sociali».

gli Enti locali quali parti integranti dello Stato»<sup>188</sup>. L'iniziativa evidentemente poggiava su un accordo di massima tra le forze politiche locali, quello stesso che Bertotti chiedeva alle componenti partitiche del Consiglio in vista del raggiungimento di obiettivi concreti. Di nuovo, al centro del dibattito, il deficit dei Comuni seguito all'infausta riforma tributaria del 1971, una riforma che - come aveva osservato anche l'onorevole Bodrato<sup>189</sup> - avendo sottratto al Comune la possibilità di esercitare un ruolo attivo nel sistema di riscossione delle imposte, lo aveva reso indifferente (poiché impossibilitato) a politiche relative al loro migliore impiego, facendone un semplice "sportello" che in maniera passiva aveva visto accrescersi il proprio disavanzo, aggravato anche dalla svalutazione della lira.

A Collegno si era passati da un deficit di 500 milioni di lire nel 1973 a uno di un miliardo nel 1974 e nel 1975 si prevedeva un passivo di un miliardo e 500 milioni<sup>190</sup>; ciò, oltre alle cause già indicate, anche perché lo Stato non versava regolarmente (mensilmente) al Comune la quota del gettito tributario ad esso spettante, ma lo faceva ogni quattro mesi. Il che non aveva impedito, tuttavia, che l'Amministrazione si assumesse in prima persona, attraverso precise scelte economiche<sup>191</sup>, l'obbligo a

<sup>188</sup> *Ibid.* Ancora una volta il documento chiedeva allo Stato una più equa distribuzione delle risorse, in modo da consentire a livello locale lo sblocco di iniziative e investimenti previsti e non realizzati utili a rilanciare sia la dotazione di servizi sia l'occupazione nei Comuni della zona Ovest particolarmente colpiti dalla crisi (il riferimento andava ai 70 mila lavoratori posti in cassa integrazione alla Fiat e, per Collegno, alla crisi della Maggiore, della Gallino e della Sandretto). L'obiettivo (che era stato anche al centro dello sciopero generale del 17 ottobre) era quello del superamento della legislazione comunale e provinciale vigente per il risanamento della finanza pubblica. Numerosi i richiami alla crisi del 1929, paragonata per gravità a quella che il Paese stava in quel momento attraversando, e ai suoi esiti: da un canto l'ascesa del nazismo, dall'altro le politiche del New Deal schematicamente lette quale ricetta democratica, facente perno sulle capacità di spesa degli enti locali, atta a riassorbire la disoccupazione e a sanare i guasti provocati dalle speculazioni bancarie e la spirale inflazionistica.

<sup>189</sup> *Ibid.* L'ampia citazione delle considerazioni di Bodrato - con un evidente valore strumentale al fine della "buona disposizione" dei consiglieri democristiani - riguardava anche l'individuazione delle cause del deficit dei Comuni (determinato per il 50 per cento da sei città italiane, Roma, Napoli, Palermo, Milano, Torino e Genova), l'aumento della domanda di servizi sociali (la cui spesa era interamente scaricata sui Comuni), l'aumento dei costi di gestione dell'ente locale, l'aumento dei tassi bancari passati da livelli normali (6 per cento) a livelli usurari (20 per cento).

<sup>190</sup> *Ibid.* Situazione insostenibile tanto più che negli anni pre-riforma le entrate del Comune erano mediamente cresciute del 30 per cento annuo, consentendo di far fronte ai bisogni sociali della popolazione.

<sup>191</sup> *Ibid.* Come ben faceva intendere Bertotti, le scelte economiche erano scelte politiche: a partire da questo concetto, egli lanciava uno strale contro le ipotesi (formulate in quello scorcio di tempo, soprattutto in tema di urbanistica, da alcuni esponenti di governo e dalle più potenti centrali del capitalismo italiano, Fiat ed Eni in testa) delle cosiddette "agenzie", ovvero "amministrazioni funzionali" che

provvedere agli inderogabili bisogni della comunità, a creare «un patrimonio imponente di opere e servizi che rappresentano lo sforzo di tutta la città [a] garanzia del suo sviluppo civile e sociale»<sup>192</sup>.

La questione poi dell'aumento degli organici, che sovente era addotta come una delle principali cause degli incontrollabili incrementi di spesa dei Comuni, non poteva essere scissa da una valutazione obiettiva dei tassi di crescita della città (e dunque del dilatarsi delle richieste di servizi) e da una analisi contestualizzata delle retribuzioni percepite dai dipendenti dell'Amministrazione:

Un nostro dipendente del livello più basso - spiegava Bertotti - bidello o inserviente prende 125 mila lire al mese, un operaio del Comune prende 135 mila lire al mese, un qualificato 143 mila lire, un applicato 150 mila lire. [...] il livello medio della paga mensile dell'operaio di Collegno si aggira intorno alle 200-250 mila per gli operai qualificati o specializzati od anche qualcosa di più, mentre noi abbiamo un capo ripartizione che guadagna 210 mila lire al mese. Se questa è la situazione non si può dire che gli stipendi dei dipendenti comunali siano eccessivi né si può dire che i dipendenti sono molti [...] l'incidenza della spesa per i dipendenti comunali sul totale delle spese era nel 1961, e allora il bilancio era di 175 milioni e i dipendenti comunali costavano 48 milioni, era del 35% e quelli che avevano gli stipendi più bassi guadagnavano 30 mila lire. Oggi siamo arrivati ad un bilancio di 3 miliardi e 600 milioni, però l'incidenza della spesa per il personale è sempre del 35% [...] Di più: nel 1961 avevamo 70 dipendenti, oggi ne abbiamo 320, la popolazione è aumentata due volte e mezzo e qualcuno osserverà che i dipendenti sono aumentati quattro volte. Nel 1961 avevamo però 30 aule scolastiche, adesso ne abbiamo 350 [...] avevamo nelle scuole 1.500 bambini e adesso ne abbiamo 7.000; non avevamo asilo nido, non avevamo scuole materne comunali, non esisteva né il doposcuola né il tempo pieno, né la biblioteca, né il servizio degli anziani, né le farmacie, né le colonie ed alcuni di questi servizi erano fatti dal Patronato, oppure da imprese private.

Più personale, dunque, perché l'Amministrazione aveva scelto di allargare l'offerta di servizi; stipendi più alti ai dipendenti municipali, perché l'Amministrazione aveva inteso connotare quella scelta in termini qualitativi. Certo, occorre «spezzare questa vecchia macchina della burocrazia comunale», ma se per far questo occorreva meccanizzare, qualificare, rivalutare il valore professionale dei dipendenti, allora le spese sarebbero ulteriormente lievitate perché si sarebbero dovuti erogare stipendi adeguati<sup>193</sup>.

configuravano un sistema di formazione delle decisioni all'insegna dell'efficienza ma «inevitabilmente estraneo, o meglio antagonista, rispetto agli organismi elettivi degli enti locali» (cfr. E. Salzano, *Fondamenti di urbanistica*, Laterza, Roma-Bari 2003).

<sup>192</sup> *Ibid.* Il Sindaco faceva particolare riferimento ai dieci miliardi di lire utilizzati per la costruzione di scuole e opere pubbliche (quattro dei quali erano venuti da privati) e ai cinque miliardi destinati a nuove opere (tra le quali il nuovo Municipio).

<sup>193</sup> *Ibid.* Se i Comuni dovevano avere la capacità di esercitare una funzione politica di sviluppo e di stimolo delle città, allora si doveva attribuire loro quella funzione



Insomma, un circolo vizioso che sicuramente non poteva essere spezzato con le forze del solo Comune, ma con quelle congiunte della Regione e degli altri Comuni dell'area metropolitana, per poter rivendicare un piano nazionale di risanamento dei bilanci, programmando in un lasso di tempo ragionevole l'assorbimento del passivo e ritornando ad aumentare le entrate del 30 per cento annuo<sup>194</sup>, e una programmazione nazionale di finanziamento delle opere pubbliche al tasso normale del per cento cui i Comuni potessero accedere attraverso la Cassa depositi e prestiti e la Regione<sup>195</sup>. Traguardi per raggiungere i quali era altresì indispensabile l'azione concorde dell'intero Consiglio, pur «nel rispetto delle differenze di posizione e nella dialettica delle rispettive posizioni politiche»<sup>196</sup>.

economica che li ponesse in grado di «avere mezzi e lavoratori capaci, pagati con retribuzioni necessarie a garantire la loro capacità».

<sup>194</sup> *Ibid.* Quale primo vero tentativo di porre rimedio alla crescente esposizione finanziaria degli enti locali, che era diventata ormai ingovernabile e i cui effetti si ripercuotevano negativamente sulle già provate finanze statali, fu emanata una serie di provvedimenti legislativi aventi natura di interventi straordinari miranti, dapprima, all'emersione e al consolidamento del debito pubblico locale nei confronti del sistema bancario (Legge 62/1977), poi alla contrazione della sua dinamica (legge 43/1978). I cosiddetti "decreti Stammati", di cui si dirà più diffusamente in seguito, si mossero sempre nella direzione dell'accentramento della finanza pubblica. In particolare, segnarono l'inizio del regime di finanza locale quasi totalmente derivata: sulla base delle stime elaborate dagli enti stessi sui dati dei loro ultimi bilanci preventivi, lo Stato s'impegnava ad assicurare un contributo corrispondente, anch'esso adeguabile nel tempo; contemporaneamente al consolidamento del debito pubblico locale nei confronti del sistema bancario, veniva sancito il divieto per gli enti locali di ricorrere in futuro all'indebitamento per il finanziamento delle spese correnti.

<sup>195</sup> *Ibid.* Nello specifico di Collegno la richiesta era di finanziamenti per la costruzione di case popolari e di aule scolastiche, per il risanamento del centro storico e il recupero della Borgata Leumann, per la realizzazione dell'unità sanitaria, della cooperativa e del magazzino ortofrutticolo, per gli incentivi alla piccola e media impresa e all'artigianato.

<sup>196</sup> Scontata era l'adesione alla linea Bertotti del rappresentante di Cgil-Cisl-Uil, il quale avanzava anche alcune critiche circostanziate alle politiche regionali, sia in materia di grandi infrastrutturazioni (autostrade, tangenziali ecc.) sia e soprattutto in tema di sanità, dove la Regione aveva deciso di «accentrare l'assistenza sanitaria con un proprio decreto dove tutto le è permesso dalla legge delega e riproponendo meccanismi clientelari» (cfr. ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1974/4. *Seduta aperta del Consiglio comunale del 12 novembre 1974. Intervento del rappresentante le organizzazioni sindacali, Della Croce*). Altrettanto scontata la condivisione della sfida lanciata dal Sindaco da parte del rappresentante regionale della Lega delle cooperative il quale, nel sottolineare la particolare natura democratica delle iniziative di cooperazione, ne evidenziava il ruolo non antagonista rispetto al piccolo commercio e piuttosto di volano nella «battaglia per respingere l'inserimento del grande monopolio» sia nella distribuzione sia nell'acquisto. Alla Regione si chiedeva una legge che inquadrasse globalmente gli aspetti complessivi della cooperazione, recependone i fondamentali valori di solidarietà, partecipazione e presenza (Ivi, *Intervento del presidente regionale della Lega delle cooperative, Gasparini*).

E la mano tesa del gruppo Dc giungeva senza mezzi termini con le parole di Brunatto, che allargava la riflessione al «deficit della bilancia dei pagamenti che ci fa sottostare ad umilianti condizioni di prestiti, come quello tedesco, ed a patteggiare in condizioni di inferiorità negli organismi comunitari, facendo ritenere il nostro paese non più solvibile sul mercato finanziario internazionale»<sup>197</sup>. Giudizi durissimi sulla riforma tributaria definita inadeguata e carente, causa di una vera e propria conflittualità tra Stato da una parte e Regioni, Province e Comuni dall'altra, «che ha favorito quel processo di distacco delle responsabilità degli organi centrali a tutto svantaggio delle autonomie locali, senza un coerente organico piano di destinazione e di impiego razionale delle risorse». Altrettanto da stigmatizzare il meccanismo di reperimento delle risorse, poiché «l'inasprimento fiscale va a continuo svantaggio delle classi più umili con reddito fisso»<sup>198</sup> e, se era certamente da respingere «il principio [...] di fare dello spareggio dei bilanci un modo di amministrare ed una scelta per esercitare una pressione per la riforma della finanza locale», pure era da constatare che «vi sarebbero comunque dei disavanzi ma in entità minori imposti dalle circostanze e dalla scelta di soddisfacimento di esigenze prioritarie dei cittadini». Il vero punto però, a parere dell'esponente democristiano, era proprio quello delle autonomie locali «che vedono violato questo dettame della Costituzione sia sotto l'aspetto tributario che sotto quello finanziario» e a difenderlo ben era giunto il Consiglio dell'area metropolitana, organismo non sovrapposto alle autonomie dei singoli enti, ma strumento per assicurare maggiore efficacia alle richieste:

per l'autonomia si è sempre richiesto delle deleghe per realizzare direttamente cose che competono allo Stato o alla Regione; si tratta in questo caso di una delega al rovescio, cioè dal basso all'alto, delegando a questo organismo cose che competono ai Comuni, ma che vanno risolte comprensorialmente in modo particolare per quanto riguarda l'assetto del territorio e il coordinamento del suo successivo sviluppo.

<sup>197</sup> Ivi, *Intervento del capogruppo Dc, Giulio Brunatto*. Quanto al riferimento alla bilancia dei pagamenti, si tenga conto che tra il 1973 e il 1974, trovandosi di fronte a una modifica dei termini di scambio, non solo per il petrolio in seguito all'oil shock, ma in generale per tutte le materie prime, essa precipitò in una condizione di particolare instabilità dovuta, più che a una perdita di iniziativa dell'industria, a un rapporto tra Paesi produttori di materie prime e Paesi industrializzati che si scaricò pesantemente su un Paese trasformatore come l'Italia. Inoltre, a causa delle svalutazioni competitive dei Paesi dell'area del dollaro che contribuirono a destabilizzare il già fragile sistema politico economico, dal luglio 1973 all'agosto 1974 l'Italia fu costretta a ricorrere a una serie di prestiti internazionali, concessi soprattutto dalla Germania, che culminarono con l'umiliante cessione di una parte delle riserve auree a titolo di garanzia (cfr. G. Carli, *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Roma-Bari 1993).

<sup>198</sup> *Ibid.* E qui entrava una nota polemica nei confronti delle Amministrazioni collegnesi pre-riforma, che avrebbero potuto riequilibrare con l'imposta di famiglia le storture derivanti da «la troppo elevata esenzione e la non giusta imposizione».

Brunatto non lo affermava esplicitamente, e probabilmente non era nemmeno sua intenzione, ma la dislocazione dell'autonomia comunale che trapelava dalle sue parole rappresentava un ribaltamento del tradizionale modo di intendere il decentramento sostituendo ad una visione *top-down* di delega di funzioni un percorso *bottom-up* di posizioni di problemi e un circuito di reciproche responsabilità tra i diversi livelli istituzionali locali al fine della loro risoluzione. La sua proposta, nell'andare ben al di là dei contenuti del progetto di legge presentato in quei giorni da un gruppo di deputati democristiani<sup>199</sup>, dimostrava come negli amministratori locali, e specie in coloro i quali operavano in un contesto politico e sociale come quello collegnese egemonizzato dalle forze della sinistra, ben maggiore fosse la sensibilità e l'urgenza verso strumenti di coordinamento territoriale (sovra comunali e consortili) che incidessero realmente e a breve termine sulla realtà. Non mancava, il consigliere, di toccare un altro aspetto cruciale in tema di autonomia locale, quello degli organi di controllo sul loro operato e a tal proposito richiamava il progetto di legge presentato al Senato sulla "competenza degli organi degli enti locali e semplificazione dei controlli sugli enti relativi" che prevedeva una commissione di vigilanza eletta dal Consiglio comunale in suo seno alla quale era demandato l'esame della maggior parte delle deliberazioni emanate dalla giunta e degli atti emanati dal sindaco, riducendo così il numero di deliberazioni consiliari soggette al controllo superiore.

Se il punto di vista di Brunatto era, come si è visto, particolarmente incline ad un'analisi (e anche alla ricerca di soluzioni) di tipo normativo-istituzionale circa la effettività dell'autonomia comunale e la possibilità del suo rilancio, ad esso faceva da *pendant* l'impostazione, di cui si faceva portavoce il consigliere del Pci, tesa, come sempre, a porre in primo piano il nesso autonomia dell'ente locale-legittimazione popolare. Preoccupato, si dichiarava Bolzoni, sul «problema del mantenimento del rapporto con i cittadini, con i lavoratori, con i genitori, con i giovani, con quanti nella sostanza si trovano a vedere il comune purtroppo come controparte dei loro diritti e rispetto alle loro esigenze»<sup>200</sup>. In altre

<sup>199</sup> Il progetto di iniziativa parlamentare, presentato da un gruppo di deputati democristiani (primi firmatari Castelli, Bodrato, Zamberletti) in Assemblea il 12 agosto 1974 e rinviato all'esame della VI Commissione (Finanza e Tesoro) il 17 luglio 1975, recante "Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 638, e disposizioni in materia di finanza locale" non ebbe seguito. Con esso si proponeva di attribuire a Comuni e Province una maggiore percentuale rispetto all'ammontare degli anni precedenti sui tributi, contributi e relative maggiorazioni di aliquote; il divieto di aumentare fino al 1977 gli organici e di assumere anche temporaneamente nuovo personale (salvo la sostituzione di quello cessato in servizio) in mancanza di un aumento della popolazione residente inferiore al 10 per cento o di necessità di personale non insegnante nel caso di istituzione di nuove scuole statali (cfr. [http://legislature.camera.it/\\_dati/leg06/lavori/stampati/pdf/32050001.pdf](http://legislature.camera.it/_dati/leg06/lavori/stampati/pdf/32050001.pdf)).

<sup>200</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1974/4. *Seduta aperta del Consiglio comunale del 12 novembre 1974. Intervento del consigliere Carlo*

parole, la grave situazione economica e politica che il Paese stava attraversando e la natura emergenziale dei provvedimenti adottati dal governo si riversavano, a suo parere, in maniera dirompente sul rapporto tra cittadini e assemblee elettive, minando alla base non solo il legame rappresentanti-rappresentati ma, assai più grave, la rappresentatività della rappresentanza, cioè la rappresentatività degli amministratori nei confronti della comunità, in termini di interessi e di progettualità sociale. Con Comuni «spinti ad un ruolo di secondo piano, a raffazzonare i rimedi di fronte alle sempre crescenti esigenze [...] elemosinando mutui a prezzi di strozzinaggio [...] diventati in pochi anni i finanziatori delle banche che realizzano enormi capitali da elargire ai grandi gruppi privati o semi-privati i quali si propongono con le loro agenzie o leasing, di sostituirsi con le loro scelte urbanistiche e sociali ai compiti dello Stato e degli enti locali», come poteva ancora parlarsi di democrazia? E come non addebitare le responsabilità di tale situazione all'Esecutivo che riusciva persino a dribblare le indicazioni del Parlamento? Unica via d'uscita sarebbe stata che «il partito di maggioranza relativa, la Dc, [scegliesse] fra il continuare ad essere l'agente politico della borghesia o [...] una democrazia di tipo popolare [...] per dare lavoro e benessere ai ceti meno abbienti, ai lavoratori». E ciò, a partire dalle situazioni locali, in cui andava spezzata la logica della contrapposizione frontale a base ideologica tra maggioranza e opposizione: oggi, tutti assieme criticiamo il Governo, ma si ha paura di fare un salto di qualità, si ha paura di andare oltre [...] Non è un problema di formule». Nella dimensione locale il problema era di fare veramente funzionare il Consiglio dell'area metropolitana, «esperienza diversa» e potenzialmente idonea a contribuire ad «imprimere una nuova svolta all'economia del Paese perché ad un'economia fondata sostanzialmente sullo sviluppo del consumo privato bisogna dare un'alternativa, e l'unica possibile, realizzabile concretamente è quella di trasferire determinati settori di capitali proprio nel settore della produzione dei servizi pubblici che servono a soddisfare i bisogni pubblici»<sup>201</sup>.

Il primo piccolo passo in questa direzione lo si sarebbe fatto di lì a poco più di due mesi. Il Consiglio comunale del 22 gennaio 1975 avrebbe infatti fatto proprio e approvato all'unanimità<sup>202</sup> un ordine del giorno predisposto dalla locale sezione della Democrazia cristiana così concepito:

---

*Bolzoni.*

<sup>201</sup> Ivi, *Intervento dell'Assessore Dell'Arte.*

<sup>202</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/1. *Seduta del Consiglio comunale del 22 gennaio 1975. Lettura, discussione e approvazione dell'Ordine del giorno presentato (con lettera del 20 gennaio 1975) a nome dalla sezione Dc di Collegno dai consiglieri Brunatto Giulio, Brunatto Aldo, Gramaglia, Virano.* Il testo, cui furono apportate concordemente alcune modifiche e aggiunte, fu approvato all'unanimità dai 25 consiglieri presenti.

Il Consiglio comunale, preoccupato per la grave situazione di congestione edilizia e la conseguente carenza di servizi nell'area metropolitana di Torino, chiede che la Regione, in attesa dell'entrata in vigore del Piano di Coordinamento dell'area metropolitana, *disciplini congruamente nei comuni a maggiore densità abitativa tutte le licenze edilizie afferenti insediamenti superiori ai cento abitanti*<sup>203</sup>,

e così integrato:

Prendendo altresì atto del primo obiettivo di carattere vincolistico nei confronti di una ulteriore dilatazione residenziale e industriale di Torino e della sua area metropolitana per indirizzare nuove localizzazioni e insediamenti su poli esterni, il CONSIGLIO COMUNALE chiede che il piano territoriale di coordinamento annulli l'insediamento di "città satelliti" e di grandi infrastrutture già previste nell'area, che costituirebbero premessa ad una ulteriore congestione ricalcando lo stesso modello di sviluppo distorto verificatosi nel passato e aggravando i problemi economici e sociali<sup>204</sup>.

«Interessante»<sup>205</sup>, come giudicava il consigliere Bolzoni l'ordine del giorno, ma ancor più interessanti le argomentazioni dei proponenti:

Dagli studi dell'Ires si rileva che l'area metropolitana è sottoposta a sconvolgimenti profondi. La logica suggerisce di prevedere prima un piano di sviluppo del comprensorio e poi un piano di coordinamento di tale sviluppo. Occorre avere prima un piano territoriale di salvaguardia, cioè di vincoli, come è stato fatto in Collegno con il Piano regolatore. Al riguardo è stata fatta una analisi delle dinamiche territoriali per formulare gli obiettivi e le scelte del piano in ordine all'organizzazione del territorio. Queste dinamiche che hanno portato l'area torinese ad aumentare in venti anni di 800 mila persone, in concentramenti a ridosso della metropoli e nella stessa, hanno rilevato l'inadeguatezza degli strumenti urbanistici comunali di fronte a dinamiche sovra comunali. Primo obiettivo quindi è che il piano di coordinamento sia direttore ed ispiratore dei singoli piani regolatori comunali. Dalla congestione fisica di molte persone nasce la congestione sociale con entità urbane di selezione e città di ceto diverso in luogo di città eterogenee, costituite di tutte le componenti sociali, che favoriscono l'ascesa sociale collettiva. È previsto, con una graduale riduzione sino a zero del flusso migratorio, un incremento dal 1971 al 1986 tale da rendere insolubili i già difficili problemi di organizzazione delle abitazioni e dei servizi dei Comuni dell'area urbana di Torino e cintura.

<sup>203</sup> Ivi. Nel testo definitivo la frase venne sostituita dalla dicitura: «blocchi con opportuni provvedimenti nei comuni dell'area metropolitana torinese tutte le licenze edilizie non afferenti ai piani di zona 167 o le esigenze abitative di carattere familiare o plurifamiliare» su proposta dell'assessore Barone (Pci), il quale faceva notare come l'inserimento del criterio della densità avrebbe escluso dal controllo regionale alcuni Comuni dell'area (Borgaro, Caselle) nei quali i massicci interventi sarebbero potuti proseguire.

<sup>204</sup> Ivi. Anche questa integrazione fu proposta dall'assessore Barone.

<sup>205</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Bolzoni*.

Mentre il piano allo studio delle commissioni regionali prevede di collocare 300 mila nuove unità in poli esterni o secondari del Piemonte, i piani regolatori di solo diciotto comuni consentono l'insediamento di oltre 900 mila unità. Si tratta di accettare nei Comuni il logico e naturale incremento demografico, contenendo gli insediamenti e riqualificando le città con un armonioso sviluppo per gli attuali abitanti.

Lo sviluppo dell'area metropolitana si svolgerà attraverso un piano di coordinamento, di vincolo, un piano dei processi socio-economici ed un progetto pilota riguardante i settori dei trasporti, delle abitazioni e dei servizi sociali che nel piano di sviluppo sono gli strumenti attuativi che regoleranno sia le attività pubbliche che quelle private.

È in corso la costituzione di un consorzio intercomunale per l'edilizia popolare che rientra nella citata programmazione del piano di coordinamento, al fine di operare in modo organico variazioni fondamentali degli insediamenti residenziali. Dalle statistiche risulta che Collegno, fra i quindici Comuni che dispongono del piano della 167 è quello che ha la maggior densità abitativa per ettaro, 122,14 contro il massimo di 103 di Nichelino ed al minimo di 25 di Pino torinese, con un incremento di popolazione per la 167 solo del 17,7%, contro il minimo di 1,8% e il massimo del 64%. Incrementare oltre la densità abitativa significa ridurre le possibilità di realizzare piani della 167 anche in Collegno<sup>206</sup>.

Certo, pochi o nulli erano i riferimenti alla stretta connessione tra distorsione urbanistica e distorsione economica. Tuttavia, la maggioranza poteva per una volta ringraziare anche l'interclassismo del partito cattolico, per potere plaudire ad «una scelta coraggiosa fatta dal gruppo democristiano di Collegno su scala provinciale e regionale»<sup>207</sup> che, con tutta evidenza, sposava «la concezione che non si può più continuare con il distorto tipo di sviluppo urbanistico caratteristico degli anni '60 e favorito dall'assenza di leggi precise».

Tuttavia, per quanto i principali attori politici collegnesi avessero così trovato un punto di accordo, le deboli forze del Municipio (una debolezza che non fu che riconfermata all'interno dell'organamento decentrato su base regionale) potevano ben poco di fronte all'eventualità che «si dovessero ancora subire a livello dell'area torinese le conseguenze di scelte incontrollate che tendono allo sfruttamento speculativo delle nuove rendite innescate dalle centinaia di miliardi investiti in strade, autostrade, tangenziali, ecc.»<sup>208</sup>.

Il Piano dei servizi per la città di Torino, adottato e approvato nella primavera del 1974<sup>209</sup>, era infatti la «prova che esistono forze che tendono

<sup>206</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Giulio Brunatto*.

<sup>207</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Bolzoni*.

<sup>208</sup> AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 350, f. 17, Territorio, urbanistica ed energia. *Nota sulla politica urbanistica del Comune di Collegno*, [1974] inviata a Giancarlo Quagliotti.

<sup>209</sup> Si tratta della variante n. 17 al Piano regolatore di Torino del 1959, meglio nota come "Piano dei servizi" ed elaborata tra il 1972 e il 1973. Il progetto, nell'intenzione della Giunta che lo proponeva, avrebbe dovuto decongestionare e razionalizzare la



a congestionare ulteriormente l'area torinese con iniziative di ulteriore spinta speculativa fondata sull'estensione della crescita a "macchia d'olio" nella seconda cintura e sullo sfruttamento delle aree rese libere da fabbriche che si spostano o si chiudono e basata sulla conquista del settore distributivo da parte dei grandi monopoli»<sup>210</sup>. In concreto, per Collegno, esso avrebbe significato la «trasformazione in una città dormitorio con conseguente maggiore pendolarità e deterioramento delle caratteristiche sociali ed economiche della popolazione»<sup>211</sup>.

### **"Dalla crisi non si esce contro i lavoratori"**

Il 1975, anno nero dell'economia italiana<sup>212</sup>, si aprì con un'importante vittoria sindacale che chiuse positivamente la vertenza dell'autunno

città, fornendo quelle aree per i servizi sociali la cui perdurante mancanza era stata all'origine della contestazione popolare. Esso venne presentato come strumento di mediazione tra necessità dei cittadini ed esigenze dei motori finanziari che proponevano di creare direttamente, nelle aree di trasformazione urbana, spazi e attrezzature pubbliche, ovviamente al prezzo di adeguati livelli di rendita fondiaria e di profitto. Strumento di terziarizzazione, il Piano prevedeva l'espulsione da Torino di alcune attività produttive anche importanti e degli strati sociali più deboli dal centro città e ciò anche in corrispondenza con un disegno di realizzazione della struttura produttiva Fiat e del ciclo produttivo collegato alla Fiat, cioè del suo indotto» (raddoppio aeroporto di Caselle, traforo del Frejus, autostrada Torino-Pinerolo) (cfr. *INU. La riconversione urbanistica*, a cura di M. Fabbri, A. Cagnardi, Dedalo, Bari 1978, pp. 236-238, e in generale tutto il volume che raccoglie gli atti del Convegno realizzato dall'Inu nel febbraio 1976). Nella discussione in Consiglio comunale è da segnalare il pronunciamento (novembre 1973) di Giovanni Astengo, allora direttore dell'Osservatorio urbanistico regionale, che prese le distanze dal progetto e lo sottopose ad una serrata analisi critica.

<sup>210</sup> AFIPG, Pci-To, serie 4, Ambiti d'intervento, b. 350, f. 17, Territorio, urbanistica ed energia, *Nota sulla politica urbanistica del Comune di Collegno*, [1974] inviata a Giancarlo Quagliotti.

<sup>211</sup> *Ibid.* Sulle vicende degli enti locali (Regione, Provincia e Comune di Torino) in questi anni e sulle loro scelte (anche in relazione alle misure varate dalle amministrazioni statali) di orientamento e di riconversione delle strutture economiche e territoriali delle aree di competenza cfr. A. Castagnoli, *Da Detroit a Lione. Trasformazione economica e governo locale a Torino (1970-1990)*, Angeli, Milano 1998, in particolare il cap. 2).

<sup>212</sup> Nella *Relazione generale sulla situazione economica del paese* relativa al 1975 ([http://legislature.camera.it/documenti/AttiDellaRepubblica/Scripts/apriTelecomando-Frazionamenti.asp?legislatura=06&nomefile=011\\_004001&tipo=Doc](http://legislature.camera.it/documenti/AttiDellaRepubblica/Scripts/apriTelecomando-Frazionamenti.asp?legislatura=06&nomefile=011_004001&tipo=Doc)), erano evidenti i dati della recessione economica: rispetto al 1974, infatti il Pil era diminuito del 3,7 per cento; gli investimenti totali del 24 per cento; il deficit della Pubblica Amministrazione aveva raggiunto i 12.380 miliardi (rispetto ai 5.404 del 1974); i prezzi erano aumentati del 15 per cento. Quanto al lavoro: le ore di cassa integrazione erano passate da 156 milioni del 1974 a 345 milioni del 1975; i disoccupati erano 246.000 (+26,8 per cento); i sottoccupati 446.000 (+47,2 per cento); in cerca di prima occupazione 408.000 (+11,5 per cento); le ore lavorative perdute per conflitti di lavoro 180.361.000. In Piemonte, il numero dei disoccupati (in cerca di prima occupazione) avrebbe raggiunto le 31 mila unità e si sarebbe registrato un aumento del 35,6 per cento (rispetto al 1974) degli iscritti alle liste di collocamento.

precedente con l'accordo sulla cassa integrazione e sul punto unico di contingenza uguale per tutti<sup>213</sup>. La situazione economica rimaneva comunque drammatica e il clima politico-sociale era sempre più contrassegnato dal radicalizzarsi dello scontro e dal salto di qualità del terrorismo<sup>214</sup>. Nella dimensione locale, nonostante qualche timido segnale di mediazione dei conflitti tra padronato e lavoratori<sup>215</sup>, la crisi si faceva

<sup>213</sup> Il 18 gennaio, venne raggiunto l'accordo tra Flm e Fiat sulle modalità della Cassa integrazione guadagni (per i 65.000 operai posti in cassa integrazione i sindacati ottennero che si limitassero a 13 le giornate di Cig e la garanzia del 93 per cento del salario); il 25 gennaio fu firmato l'accordo sul punto unico di contingenza tra Confindustria e Federazione unitaria Cgil, Cisl, Uil (la Scala mobile applicata sino a quel momento solo all'industria, venne estesa sia alle altre categorie produttive sia ai lavoratori pensionati e si stabilì la rivalutazione della contingenza a copertura dell'inflazione in cambio della limitazione della conflittualità aziendale). La Legge 20 maggio 1975 n. 164 recepì l'indicazione dell'accordo interconfederale del gennaio: la Cassa integrazione, nel caso di sospensione dell'attività produttiva, era prevista sia per situazioni aziendali legate a eventi transitori e non imputabili all'imprenditore, sia per situazioni temporanee di mercato. L'integrazione straordinaria di salario, prevista all'articolo 1, veniva attivata per situazioni di tipo strutturale, quali ristrutturazioni, riorganizzazioni o conversioni aziendali.

<sup>214</sup> Alla strage di Brescia, era seguita nell'agosto 1974 quella dell'Italicus; era stato spiccato mandato di cattura (luglio 1974) per il neofascista Guido Giannettini, agente del Sid, in relazione a Piazza Fontana; era stato arrestato il generale Miceli capo del Sid (ottobre 1974) per il tentato golpe Borghese del 1970. Alle vittime degli scontri tra gruppi politici di estrema destra e di estrema sinistra e a quelle della lotta armata, che erano all'ordine del giorno, si affiancavano i morti per la violenta repressione da parte delle forze dell'ordine. La risposta dello Stato sarebbe stata la cosiddetta legge Reale (L. 22 maggio 1975), che accrebbe i poteri e le immunità delle forze di polizia (essa resistette anche al referendum abrogativo del giugno 1978 e fu poi inasprita dalla cosiddetta legge Cossiga del febbraio 1980). Le grandi aree industriali nord occidentali diventarono «il teatro operativo scelto dai terroristi per i loro attacchi più eclatanti e sanguinosi»: in Piemonte, e a Torino in particolare, scenario privilegiato dello scontro di classe in corso, a partire dal 1972 si susseguirono a ritmo incalzante (soprattutto da parte delle Br) attentati a sindacalisti e capireparto della Cisl e del Sida e ad esponenti del Msi; nel febbraio 1973 fu sequestrato Bruno Labate, dipendente Fiat e segretario provinciale dei metalmeccanici Cisl, e nel dicembre venne rapito Ettore Amerio, direttore del personale Fiat Auto. Anche dopo la cattura, nel settembre del 1974, alla periferia di Pinerolo, di Renato Curcio e Alberto Franceschini, gli attentati contro «i fieri rappresentanti del progetto controrivoluzionario della Fiat» proseguirono e alle Br si affiancarono le sigle di altri gruppi eversivi (cfr. *Il Piemonte e Torino alla prova del terrorismo*, a cura di C. Marletti, Rubbettino, Soveria Mannelli 2004, la cit. è a p. 52; G. Berta, *Mobilizzazione operaia e politiche manageriali alla Fiat 1969-1979*, in *Tra fabbrica e società: mondi operai nell'Italia del Novecento*, a cura di S. Musso, Feltrinelli, Milano 1999).

<sup>215</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/1. *Seduta del Consiglio comunale aperto del 22 gennaio 1975 su "Situazione economica della zona con riferimento ai problemi della Fiat e del Cotonificio della Valle Susa"*. In apertura di seduta il Sindaco richiamava l'impegno profuso dall'Amministrazione nelle trattative tra sindacati e imprese sui lavoratori in cassa integrazione e salutava positivamente

sentire pesantemente e le questioni relative alla garanzia del salario, alla contingenza, alla pensione e soprattutto alla cassa integrazione non potevano non diventare oggetto di un ampio dibattito non solo in seno all'Amministrazione ma anche tra tutte le organizzazioni (sindacali, di categoria, professionali) che operavano sul territorio.

«In Italia probabilmente abbiamo meno bisogno di macchine ma più bisogno di scuole, meno bisogno di televisori a colori ma più bisogno di ospedali»<sup>216</sup> aveva affermato l'assessore Dell'Arte concludendo il proprio intervento nel Consiglio comunale del novembre 1974; «si tratta di realizzare in concreto un nuovo modello di sviluppo» si affermava nel documento di apertura del Convegno economico sulla zona ovest organizzato nel dicembre dello stesso anno dalla Dc. Ora, agli inizi del 1975, quelle affermazioni di principio sembravano entrare in un cono d'ombra, travolta com'era l'area dal deteriorarsi della situazione alla Fiat e al Cotonificio Valle Susa. L'emergenza, insomma, sembrava avere la meglio sul ragionamento politico generale o, meglio, cominciava a profilarsi una sfasatura tra il linguaggio di chi subiva in prima persona la crisi e si aggrappava al fronte di classe e quello di chi analizzava la crisi ed escogitava le possibili formule per darle una soluzione politica. La compresenza di questi linguaggi, che altro non erano se non lo specchio di due angoli di visuale differenti per quanto saldamente intrecciati, era particolarmente evidente nel dibattito svoltosi nel Consiglio comunale aperto dedicato alle trasformazioni del tessuto produttivo collegnese alla vigilia dello sciopero nazionale per la 'vertenza generale' del 23 gennaio<sup>217</sup>. Qui, le più colpite dalla crisi erano le piccole e medie imprese dell'indotto auto - che a Collegno rappresentavano appunto una porzione cospicua della realtà aziendale - e se i sindacati erano riusciti ad ottenere il minor decurtamento possibile dei salari<sup>218</sup>, pure netta e lucida era la consape-

l'accordo raggiunto alla Maggiora Venchi Unica e i positivi risultati cui avevano condotto le trattative alla Gallino.

<sup>216</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1974/4. *Seduta del Consiglio comunale aperto del 12 novembre 1974. Intervento dell'Assessore Dell'Arte.*

<sup>217</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/1. *Seduta del Consiglio comunale aperto del 22 gennaio 1975 su "Situazione economica della zona con riferimento ai problemi della Fiat e del Cotonificio della Valle Susa".* Riguardo allo sciopero - avrebbe sottolineato il consigliere socialista Giarratana nel suo intervento -, esso trovava il proprio punto di forza in una piattaforma sindacale non riferita ad un solo caso o a un solo problema, ma, senza operare alcuna distinzione tra occupati e disoccupati, tesa a tutelare il diritto al lavoro e la possibilità di esso in tutto il Paese.

<sup>218</sup> Ivi, *Intervento di Enrico, rappresentante Cgil-Cisl-Uil.* Veniva richiamato in proposito l'impegno "strappato" all'Unione industriale a che la Fiat non ponesse freni alla liquidità verso le aziende minori dell'indotto e invitasse tali aziende «a non fare alcun tipo di programmazione ad evitare riflessi negativi e richieste di licenziamenti» (cfr. anche «L'Unità», 18 e 19 gennaio 1975, rispettivamente: p. 4, *Per la FIAT continua*

volezza di trovarsi all'interno di una logica difensiva. Tale era infatti giudicata dagli stessi sindacalisti la battaglia per il "salario garantito", condotta da una posizione contrattuale estremamente debole e comunque condizionata dalle prospettive di diversificazione produttiva della casa automobilistica, una battaglia che «apr[iva] la porta alla tragedia», dietro la quale sarebbe arrivato «il deserto rosso»<sup>219</sup>. Lo stesso deserto che si prospettava per i 350 operai del Cotonificio Valle Susa dove il gruppo Montedison, che ne era proprietario, aveva, con la cassa integrazione, per il momento accollato al denaro pubblico l'onere delle difficoltà aziendali, ma in previsione non già di una riconversione o di una ristrutturazione degli impianti, bensì del loro smantellamento. Situazione drammatica e paradossale al tempo stesso, per cui un'azienda pubblica «nata per correggere lo sviluppo economico, lo aggrava[va] e non accetta[va] alcun dialogo»<sup>220</sup> e, ancor più, minacciava, qualora non fossero giunti ulteriori finanziamenti statali<sup>221</sup>, di licenziare nell'area piemontese 10.400 lavoratori, pari all'80 per cento degli occupati.

Per entrambe le situazioni - Fiat e Cotonificio Valle Susa - i sindacalisti che erano intervenuti chiamavano in causa il ruolo cruciale del Municipio (e, più in generale, di tutti i Comuni della zona) che tanto dove-

---

*una estenuante trattativa sulla cassa integrazione; p. 4, FIAT: intesa sulla cassa integrazione e sui problemi delle aziende collegate). A partire da questo risultato, che almeno garantiva il salario dei lavoratori - sosteneva Enrico -, si sarebbe potuta avviare la riconversione sulla base di un nuovo progetto di sviluppo dell'area, passaggio indispensabile affinché quel "salario garantito" non si trasformasse in sussidio. Nel successivo intervento del consigliere Giarratana, di quell'accordo si sottolineavano due aspetti importanti, rivelatori del contributo innovatore dato dai sindacati. In primo luogo, esso non era tanto teso a obiettivi precisi, quanto piuttosto a realizzare (anche nelle sue modalità) una linea alternativa per uscire dalla crisi. In secondo luogo, a differenza di accordi precedenti, esso aveva affrontato il problema dei lavoratori delle fabbriche collegate alla Fiat, cioè della parte di operai meno organizzati e meno difesi sindacalmente e quindi più esposti.*

<sup>219</sup> *Ibid.* Il rappresentante sindacale faceva esplicito riferimento al caso della Castor: qui, dopo due anni di "salario garantito", si era giunti al licenziamento di tutti gli operai e alla chiusura dell'azienda.

<sup>220</sup> *Ivi, Intervento di Giurlanda, rappresentante delle organizzazioni dei tessili.* L'Etì-Valle Susa, precisava il sindacalista, «ha una forza complessiva di 3.500 lavoratori di cui 1.464 a cassa integrazione da due mesi. L'azienda ha finito il periodo di cassa integrazione speciale, avuta dopo l'entrata della Montedison a seguito del fallimento di Felicino Riva, con il residuo di 120 lavoratori sospesi i quali non sanno quale sarà la sorte dopo il 1° gennaio perché non avranno più alcuna retribuzione. L'azienda non si presenta all'Ufficio provinciale del lavoro per discutere questo problema e dichiara alla Regione di non avere nulla da comunicare. Nel contempo utilizzando il denaro dei lavoratori attua la repressione all'interno della fabbrica in un modo talmente oculato, talmente avveduto che probabilmente lo stesso Valletta avrebbe dovuto prendere lezioni da questa azienda».

<sup>221</sup> *Ibid.* Ricordava Giurlanda che la Montedison negli ultimi tre anni aveva ottenuto dallo Stato 28 mila miliardi.

va farsi protagonista della programmazione economica territoriale<sup>222</sup>, quanto doveva esercitare la necessaria pressione sulla Regione, «la quale o scopre la sua reale funzione o diventa un altro ente burocratico», affinché divenisse soggetto politico attivo nelle scelte di sviluppo e luogo del controllo democratico di tali scelte.

Tuttavia - e in tal modo, appunto, il dibattito consiliare tornava a un linguaggio più generale, quello cioè del superamento politico del modello di sviluppo scelto nel passato e ormai obsoleto - gli esigui poteri di cui gli enti locali godevano rinviavano al terreno nazionale, alle scelte delle forze politiche, le possibili soluzioni alla crisi. La palla tornava dunque a Pci e Dc:

Nel Convegno di zona del 14 dicembre<sup>223</sup> [per] la prima volta [...] la Dc fa un'autocritica di tanta portata dimostrando il profondo ripensamento che esiste, in una parte della Dc, su quelle che sono state le scelte economiche che in tutti questi anni questo partito ha fatto come partito di maggioranza relativa, partito che detiene le leve del potere, proprio su settori fondamentali della nostra economia [...] Il documento democristiano indica che occorre indirizzare il consumo interno verso la produzione di beni sociali, sostenere la piccola e media industria indebolite anche come complementari dell'automobile e razionalizzare l'industria dei beni strumentali [...] Rileva ancora la Dc che negli ultimi vent'anni il calo degli addetti all'agricoltura è stato del 61,34% [e] la fuga dai campi ha interessato i lavoratori più giovani e qualificati che hanno scelto la fabbrica e la città per cui l'agricoltura non solo ha perso la sua manodopera migliore, ma si è vista negare il necessario processo di riqualificazione che solo le forze più giovani e professionalmente più istruite avrebbero potuto intraprendere [...] Il documento della Dc dà atto che le amministrazioni comunali della zona si sono impegnate massicciamente per la scuola nell'ambito della loro competenza e cioè per l'edilizia scolastica. È un riconoscimento dell'importanza della scelta sociale dei Comuni della zona alla quale non sempre la Dc ha dato un contributo. Il documento conclude affermando che i temi che si pongono agli amministratori democristiani, sia di maggioranza che di opposizione, sono enormi e che la consultazione deve essere metodo costante di lavoro e che, di fronte allo stimolo dei sindacati che con una serie di vertenze hanno ottenuto fondi dalle aziende per trasporti, asili nido e mense, è compito degli enti locali recepire istanze e successi dei lavoratori per un recupero dei salari e per avviare in concreto il nuovo modello di sviluppo<sup>224</sup>.

<sup>222</sup> *Ibid.* Per far ciò sarebbe stato necessario che le aziende (e in specie quelle a partecipazione pubblica, come la Montedison) illustrassero «in tutte le assise democratiche» delle località coinvolte i propri programmi produttivi, discutendo con gli amministratori, i cittadini, i sindacati l'eventuale riconversione.

<sup>223</sup> Nel già citato convegno, la Dc - riassumeva il consigliere comunista - «ha denunciato che negli anni '60 si è avuta [...] una distorsione nei consumi e la concentrazione industriale nel Nord. Nel contempo non sono stati predisposti i settori industriali d'alta tecnologia, per cui oggi l'apparato industriale è quello degli anni '60 ed i settori dell'auto e degli elettrodomestici che presentavano elevata elasticità di domanda sono ora in fase di ristagno e regresso».

<sup>224</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Bolzoni*.

La lunga relazione dell'esponente comunista, per lo più volta a sottolineare il «notevole sforzo», l'«impegno di ricerca» e «il travaglio di un partito [la Dc] che [...] non ha più la faccia di presentarsi alla popolazione perché da una parte lotta contro gli sprechi e dall'altra sostiene la politica delle tangenziali e della seconda pista di Caselle», non poteva che avere una conclusione, in cui si condensava l'indicazione (e al tempo stesso l'«offerta») politica dei comunisti nei confronti del fronte democristiano: «probabilmente è finito il periodo in cui la Dc era assente dai dibattiti ai quali i lavoratori e i cittadini esortavano. Se l'assenza dei liberali può essere capita, non poteva essere sopportata quella della Dc a danno degli stessi lavoratori democristiani»; si apriva ora una nuova stagione in cui «col contributo che ognuno, ogni forza politica e sindacale, può portare [...] riusciremo [...] ad andare più decisamente a porre le questioni, ad affrontarle in modo più serio, più concreto, in modo più unitario». E che, per certi versi, di nuova stagione si trattasse lo confermò l'intervento del consigliere Brunatto che, per quanto succinto e assai più pragmatico, si concludeva con un appello alla creazione di una Commissione permanente sui problemi dell'occupazione per seguire costantemente ed elaborare proposte concrete sui problemi della zona. Approvata all'unanimità, la proposta democristiana, che concepiva il nuovo organismo soprattutto come luogo di raccolta, di studio e di elaborazione dei dati relativi al territorio, sarebbe dovuta andare a qualificare anche sul versante della «scientificità» il rapporto con le organizzazioni sindacali e con gli altri Comuni in tema di occupazione e di relazioni industriali che l'Amministrazione aveva fino a quel momento affrontato privilegiando soprattutto gli aspetti solidaristici<sup>225</sup>.

### Una nuova stagione

Nelle elezioni amministrative del 15 giugno 1975 votarono per la prima volta i diciottenni. Esse furono un vero e proprio «terremoto» sia nella dimensione locale sia per gli effetti che ebbero sul sistema politico nazionale: il Pci salì al 33,4 per cento (dal 26,5 per cento nelle regionali del '70 e dal 27,2 per cento delle politiche del '72) mentre la Dc scese al 35,3 per cento. Come conseguenza di quel risultato, furono costituite, ovunque possibile, Giunte di sinistra con un ruolo del tutto preminente dei comunisti: alle tradizionali Regioni rosse (Emilia Romagna, Toscana e Umbria) si aggiunsero Piemonte e Liguria; il Pci, il Psi e i loro alleati assunsero l'amministrazione di quasi tutte le maggiori città italiane: Torino, Genova, Milano, Venezia, Bologna, Firenze e, successivamente, Roma e Napoli, con la Dc in minoranza<sup>226</sup>.

<sup>225</sup> Ivi, *Intervento conclusivo del Sindaco Bertotti*.

<sup>226</sup> Il successo del Pci fu certamente l'effetto della pressione di una parte consistente della società civile per la reale trasformazione della società italiana, ma almeno due



Nell'elezione del Consiglio regionale del Piemonte il Pci raggiunse il 33,9 per cento (22 seggi), la Dc il 32,1 per cento (20 seggi), il Psi il 12,9 per cento (8 seggi) e il Psdi il 7,4 per cento (4 seggi); nel nuovo consiglio comunale di Torino, invece, il Pci ebbe 31 consiglieri (con il 37,85 per cento dei voti), la Dc 20 (con il 24,15 per cento), il Psi 10 (con il 12,75 per cento), il Psdi 6 (con il 7,5 per cento). La presenza dei socialisti Aldo Viglione e Giorgio Salvetti e del comunista Diego Novelli, rispettivamente presidente della Giunta regionale, presidente della Giunta provinciale<sup>227</sup> e Sindaco di Torino, lasciavano sperare in un drastico mutamento di rotta. In particolare, il programma della prima Giunta Novelli, fondato com'era sulla convinzione che «Torino fosse stata urbanisticamente, culturalmente e socialmente destrutturata dallo sviluppo industriale degli ultimi vent'anni»<sup>228</sup>, parlava il linguaggio di uno sforzo inteso a favorire un processo di riagggregazione sociale, a ricomporre e reintegrare la società urbana attraverso strumenti di *welfare* sociale e quel "nuovo modello di sviluppo" che, a partire dalla città e non più dalla fabbrica, concretasse la "partecipazione dal basso" attraverso un diverso ruolo dell'Amministrazione che vedesse il coinvolgimento attivo dei sindacati, dei Consigli di quartiere e degli altri enti locali<sup>229</sup>.

considerazioni vanno fatte: sia i toni della campagna elettorale sia la successiva gestione di quel risultato apparvero ispirate più alla logica della costruzione di un'alternativa che a quella della ricerca a ogni costo di un'intesa unitaria tra tutte le forze democratiche e antifasciste; al contempo, essi misero in luce come la prospettiva del cambiamento fosse slittata dal sindacalismo, dal movimento di classe, al sistema politico, fosse cioè affidata alla politica intesa come inserimento partitico nelle istituzioni.

<sup>227</sup> I risultati delle elezioni amministrative avevano condotto ad un mutamento di maggioranza anche alla Provincia, dove era stata formata una Giunta Psi-Pci.

<sup>228</sup> A. Castagnoli, *Da Detroit a Lione. Trasformazione economica e governo locale a Torino (1970-1990)*, Angeli, Milano 1998, p. 132 e ss.

<sup>229</sup> Nel 1976, l'Amministrazione di sinistra decise la suddivisione del territorio cittadino in 23 quartieri quali strutture decentrate di riferimento per l'organizzazione territoriale dei servizi e per la pianificazione urbanistica. Parallelamente, sempre nel 1976, vennero finalmente costituiti (Deliberazione del Consiglio Regionale del Piemonte del 9/3/1976 n. 70) i Comprensori (emanati con la LR 41/75) quali enti amministrativi intermedi tra Regione e Comuni, meglio rispondenti alle esigenze programmatiche regionali. Il Comprensorio fu infatti considerato l'ambito territoriale per la gestione dei servizi, per la programmazione e il riequilibrio economico e sociale regionale e ai Comitati comprensoriali (strumenti di partecipazione di Province, Comunità Montane e Comuni) vennero attribuite numerose funzioni programmatiche, di fatto fagocitando il ruolo della Provincia. Fonte di conflitti interistituzionali tanto tra Stato e Regioni quanto tra Regioni e Province, l'esperienza dei comprensori in Piemonte si chiuse con le leggi regionali 57/85 e 16/89 (cfr. Fiorenzo Ferlaino, *Spazi semantici, partizioni e reti della Geografia Amministrativa: il caso del Piemonte*, in M. L. Sturani, *Dinamiche storiche e problemi attuali della maglia istituzionale in Italia. Saggi di Geografia Amministrativa*, Edizioni dell'Orso, Alessandria 2001).

Il risultato elettorale - esordiva il Sindaco Bertotti nel discorso di insediamento, all'indomani del voto del nuovo Consiglio comunale con cui gli era stato rinnovato per la terza volta il mandato<sup>230</sup> - «ha dato un'indicazione a tutti i partiti per una crescita giusta, ordinata e serena della democrazia del paese, che attende fatti concreti su problemi legati alla casa, alla scuola, agli ospedali, ai trasporti, all'occupazione, alla libertà e all'ordine pubblico»<sup>231</sup>, ma perché tali indicazioni divenissero operative, occorreva muoversi in due direzioni. In primo luogo - e su questa via l'Amministrazione di Collegno lavorava ormai da anni - erano necessari nuovi compiti di istituto per l'ente locale e nuove forme di amministrazione «che richiedono modifiche della Giunta e degli assessorati e la costituzione di Commissioni efficienti che stabiliscano un nuovo rapporto con i dipendenti. La programmazione per obiettivi dovrà superare la vecchia struttura per ripartizioni cambiando dal basso, attraverso queste iniziative e queste nuove esperienze, l'antiquata legge comunale». Inoltre - e qui Bertotti citava il discorso di Berlinguer a Livorno dell'11 luglio 1975<sup>232</sup> - poiché «il movimento in corso in questo momento in Europa non è solo dei comunisti, ma anche di altre forze di orientamento socialista, socialdemocratico, laburista, cristiano e cattolico che hanno profonde radici nella storia del continente [...] è indispensabile ricercare il confronto e le convergenze tra le sue [del movimento operaio e popolare] espressioni politiche e ideali»<sup>233</sup>; in al-

<sup>230</sup> Con le elezioni del 15 giugno 1975 il Partito comunista a Collegno raggiunse il 50,68 per cento dei voti (21 seggi). Il Psi ottenne il 14,96 per cento (6 seggi), la Dc il 19,68 per cento (8 seggi), il Psdi il 6,84 per cento (2 seggi) il Pli il 4,83 per cento (2 seggi) il Pri il 2,99 per cento (1 seggio). Indubbio il successo personale del Sindaco uscente che ottenne 4.119 preferenze seguito a distanza da Luciano Manzi (1.001 preferenze). Riconfermato nella carica di primo cittadino con 28 voti dei 38 consiglieri presenti alla seduta (cfr. ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/3. *Seduta del Consiglio comunale del 14 luglio 1975*), Bertotti era conscio che non avrebbe terminato il suo mandato poiché sarebbe stato destinato dal Partito comunista ad altro incarico. Come si vedrà, il 13 novembre 1975 Bertotti, innanzi al Consiglio comunale rassegnò le dimissioni a seguito della sua nomina a presidente dell'Azienda trasporti municipali di Torino. Tra le due date però la macchina comunale continuò a lavorare a pieno ritmo e non fu solo "normale amministrazione".

<sup>231</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/3. *Seduta del Consiglio comunale del 14 luglio 1975. Discorso d'insediamento del sindaco Bertotti.*

<sup>232</sup> Cfr. «L'Unità», *L'appello di Carrillo e Berlinguer. Il movimento operaio popolare antifascista unito per un'Europa democratica e autonoma. Il discorso del compagno Berlinguer*, 13 luglio 1975. Alla manifestazione livornese, che vide anche la partecipazione di Santiago Carrillo, Berlinguer riprendeva le tesi espresse al XIV congresso del Pci (marzo 1975), congresso che i giornali definirono "del compromesso storico", ma che fu rilevante anche per le scelte di politica estera compiute dal Pci, che per la prima volta abbandonò la parola d'ordine dell'uscita dell'Italia dalla Nato.

<sup>233</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/3. *Seduta del Consiglio comunale del 14 luglio 1975. Discorso d'insediamento del sindaco Bertotti.*

tri termini, percorrere «vie sinora inesplorate con tutta l'audacia che occorre superando le tendenze opportunistiche che condannarono alla subalternità nei confronti del capitalismo e anche ogni dogmatismo e settarismo che condannarono le avanguardie più combattive all'isolamento e portarono l'intero movimento alla sconfitta»<sup>234</sup>.

Quali fossero nella realtà collegnese le nuove vie - che avrebbero richiesto «l'unità di tutti i partiti senza distinzione alcuna» e al contempo la partecipazione dei movimenti e delle organizzazioni ispirate agli ideali socialisti, cattolici e liberali, di tutte le «forze della vecchia Resistenza e di quella nuova nata nel 1968» - per il momento Bertotti non diceva, lasciando agli interventi dei consiglieri comunista e socialista la proposta di una "maggioranza aperta"<sup>235</sup>. Alchimie politiche a parte, quel che era certo erano piuttosto i problemi da risolvere, per certi versi quelli di sempre, aggravati da un passivo di bilancio di un miliardo e 800 milioni di lire<sup>236</sup>. Le case, innanzitutto<sup>237</sup>. E ancora:

<sup>234</sup> *Ibid.* Le critiche contenute nel discorso di Berlinguer, che qui Bertotti riprendeva, erano rivolte alla linea rigidamente leninista del partito comunista portoghese di Alvaro Cunhal dopo la "rivoluzione dei garofani" dell'aprile 1974 e anticipavano di un paio d'anni la piattaforma dell'eurocomunismo sulla quale si realizzò la convergenza dei tre maggiori partiti comunisti europei (italiano, francese, spagnolo).

<sup>235</sup> Ivi, *Discorsi del consigliere Ferrero (Psi) e del consigliere Bolzoni (Pci)*. Quest'ultimo in particolare, partendo dai risultati del referendum e da quelli dell'ultima tornata elettorale amministrativa, asseriva che all'emergere di nuovi schieramenti sociali si era venuto a creare «uno schieramento che rifiuta le divisioni di classe e che può con piena coscienza e senso di responsabilità affrontare decisamente i problemi del paese». Quanto alla realtà di Collegno, egli faceva esplicito riferimento all'allargamento della maggioranza al Pri e, sulla base «di un primo accordo interpartito» alla possibilità «a breve scadenza» di estendere la collaborazione ad altre forze politiche «per uscire da una logica di schieramento e per portare a nuove convergenze e intese democratiche su un piano politico e sociale». Nell'intento di accreditare questa proposta politica quale radicato elemento genetico del Pci (almeno di quello collegnese), Bolzoni giungeva ad asserire che «è stato rifiutato nel passato, come ora, di essere i soli e gli unici portatori della verità [...] nessun partito nessuna classe può da sola dirigere e governare [...] Ecco perché i comunisti credono e sono fautori del pluralismo politico e rispettosi delle idee degli altri, siano esse forze politiche siano essi cittadini di ogni strato sociale».

<sup>236</sup> Ivi, *Discorso d'insediamento del sindaco Bertotti*. Forte era l'auspicio (che era già certezza) di un clima di reale collaborazione con il Comune di Torino, la Regione e gli altri Comuni della cintura, specie sulla questione finanziaria a sanare la quale «è necessario che la Regione e lo Stato prendano rapidamente dei provvedimenti sostanziali per consentire ai comuni di adempiere le loro funzioni e di mantenere la credibilità necessaria per la solvibilità».

<sup>237</sup> *Ibid.* La questione abitativa si riproponeva sotto il duplice aspetto di "risanamento" degli alloggi insalubri e della costruzione di nuove case (in particolare era ancora in sospenso la questione del villaggio Leumann per il quale si aspettava l'approvazione della 167 da parte della Regione). Se il bisogno abitativo si aggirava intorno almeno ai 10.000 vani, occorrevano pronti finanziamenti per la loro costruzione, finanziamenti da destinare sia a cooperative sia a privati (*ex lege* 166 del 27 maggio

le questioni «del Parco Dora, del Campo volo e del verde necessario alla metropoli, nonché delle attrezzature sportive per la zona Ovest di Torino e della cintura»; il completamento del Parco di Terracorta; la realizzazione dell'unità locale dei servizi sanitari in concorso con il Comune di Grugliasco e la Provincia; e, non ultimo, il problema dell'edilizia scolastica e quello dei servizi sociali scolastici reso più urgente dall'autoscioglimento del Patronato scolastico<sup>238</sup>.

Certo, egli incassava l'ampia disponibilità del consigliere repubblicano che «ribadi[va] la propria adesione attiva ad una giunta in collaborazione con il Pci e il Psi [...] convinto di avere fatto una scelta cosciente e soprattutto impegnativa [...] nel tentativo di assicurare un quadro stabile [...] nell'impegno di promuovere politicamente i ceti emergenti della nostra società e di ricondurli alla formazione di un blocco riformatore quale unica garanzia contro il radicalizzarsi della lotta politica, le ambigue formule di fronte laico e le soluzioni di tipo estremistico»<sup>239</sup>. E anche il

---

1975 contenente "Norme per interventi straordinari di emergenza per l'attività edilizia"). Su questo terreno si attendeva la positiva collaborazione della Città di Torino «che non dovrà più scaricare le sue difficoltà sulla periferia, ma dovrà insieme alla Cintura realizzare dei piani di sviluppo perché noi abbiamo i terreni per costruire le case di cui ha bisogno il Comune di Torino e Torino deve avere i finanziamenti per costruire queste case».

<sup>238</sup> *Ibid.* Bertotti non mancava di menzionare tra i traguardi raggiunti «l'atto di nascita della nostra colonia», l'emanazione cioè da parte della Regione Liguria del decreto che finalmente autorizzava il Comune di Collegho a gestire i locali di vacanze estive "Il Gabbiano" in San Bartolomeo, dopo «tre denunce per esercizio abusivo di albergo per gli anziani e di una denuncia per esercizio abusivo di colonia per i bambini». Accennando appena alla gioia e alla commozione personale del Sindaco nel sentire i bambini della colonia in visita sulla nave sovietica "Foresta" ancorata a Porto Maurizio intonare "Bella ciao" e "Fischia il vento", a merito di Bertotti era anche da ascrivere la prosecuzione con serio e convinto impegno delle politiche di gemellaggio. Molto bella, in tema di amicizia e di pace tra i popoli e alla vigilia dello storico incontro nello spazio tra le navicelle Apollo e Soyuz (17 luglio 1975), la citazione che Bertotti fece delle parole dell'ex Sindaco di Firenze, Giorgio La Pira, quando nel lontano 1961 aveva voluto leggere nell'aprirsi delle «porte dello spazio cosmico» un primo passo verso l'edificazione di «una società più concorde, più fraterna, più spiritualmente elevata» (tema questo assai caro a La Pira come dimostra la seconda delle sue "Quattro tesi per la pace nel mondo e nel Mediterraneo" del discorso di Pentecoste del 6 giugno 1965 da lui tenuto a Palazzo Vecchio).

<sup>239</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Cuselli (Pri)*. Nell'analisi che il consigliere faceva dei risultati del voto del 15 giugno si parlava di «disagio che l'attuale crisi non governata ed in fase di crescente accelerazione ha provocato in tutti gli strati sociali» e delle «confusione, contraddittorietà e incapacità del partito di maggioranza relativa il quale nelle sue attuali strutture non pare in grado di garantire l'appoggio alla parte produttiva e progressista del paese, né di governare ed egemonizzare un vasto arco di forze politiche che dovrebbero esprimerla». Più esplicitamente, Cuselli, vedeva per la Dc una vera e propria «crisi di legittimazione sia rispetto al mondo cattolico nel suo complesso sia rispetto a quei ceti produttivi che si riconoscono nel nostro modello economico, sociale e politico occidentale». Anche da parte dei consiglieri

consigliere democristiano, pur sottraendosi a una logica che voleva fare «dell'assemblearismo, un tutt'uno tra maggioranza e opposizione»<sup>240</sup>, lasciava aperta la porta a intese sul programma, un programma che la maggioranza avrebbe dovuto elaborare «con la città, facendo una mescolanza dei programmi di tutti i partiti»<sup>241</sup> e, benché il caso della Dc collegnese non lo richiedesse, si impegnava a «modificare metodi e modi di governare in casa nostra» in omaggio a quella «questione morale» su cui il Pci dell'epoca cominciava a battere con insistenza<sup>242</sup>.

Insomma, il clima politico sembrava ben diverso da quello che appena un mese prima aveva visto il consigliere Dell'Arte, vice Sindaco e assessore al Bilancio, nell'occhio del ciclone per una non chiara vicenda di variante al Piano regolatore e di lottizzazioni<sup>243</sup>. La questione aveva

---

socialdemocratici (intervento del consigliere Bonino) veniva ampia disponibilità a collaborare in maniera costruttiva con la maggioranza.

<sup>240</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Giulio Brunatto*. Era questa un'implicita replica a quanto postulato dal consigliere Bolzoni il quale, a conclusione del suo intervento, aveva asserito: «Non si tratta più di avere una maggioranza e una minoranza; si intende promuovere un largo dibattito e un confronto sui problemi in modo aperto, in modo che a quel livello si creino gli schieramenti se di schieramenti si vuole parlare». Quella «sana» divisione tra maggioranza ed opposizione che il consigliere Dc evocava solo marginalmente era invece il fulcro dell'intervento del consigliere liberale Scarafia il quale invitava, perché mai venisse meno «il bene sommo» della democrazia, tutte le forze di minoranza (compreso il Pri, al quale si chiedeva un «ripensamento») a «unire gli sforzi e costituire una reale opposizione in alternativa all'attuale maggioranza» (cfr. ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/3. Seduta del Consiglio comunale del 14 luglio 1975. *Intervento del consigliere Scarafia, Pli*).

<sup>241</sup> *Ibid.* Brunatto parlava di un programma non rigido, ma «dinamico, quindi aperto ad ogni modificazione in base alle situazioni e alle necessità» che si avvallesse del contributo dei consigli di quartiere che sarebbero dovuti diventare organismi elettivi (si è detto come i Consigli di quartiere furono istituzionalizzati con la legge 8 aprile 1976 n. 278). Con ciò rilanciava le assicurazioni fornite da Bolzoni su una piattaforma programmatica della Giunta frutto «di un'ampia e aperta consultazione di massa», che correggesse, aggiungesse, integrasse e unificasse i programmi di ciascun partito presente in Consiglio comunale, e che si articolasse in obiettivi immediati e obiettivi di medio periodo.

<sup>242</sup> I termini della «questione morale» erano stati posti in maniera efficace da Enrico Berlinguer già nel XIV congresso del Pci (marzo 1975) e poi definitivamente precisati nell'intervista a Scalfari del luglio 1981.

<sup>243</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/1. *Seduta aperta del Consiglio comunale del 12 marzo 1975*. La funzione principale della variante era quella di adeguare il Piano regolatore precedente ai nuovi standard per servizi introdotti dalla legge 765 e dai decreti Mancini. Come spiegava l'assessore all'urbanistica Barone, la variante era stata concepita come strumento «per tagliare le unghie agli speculatori» - per la parte relativa al Parco Dora - ed era valsa anche a bloccare i reiterati tentativi di edificazioni selvagge in area agricola. Essa infatti riguardava tre milioni di mq - di cui circa due milioni nelle mani di soli otto proprietari («i terreni appartengono alla famiglia Cavalchini Garofoli per 500.000 mq, appartengono alla

spaccato la maggioranza<sup>244</sup>, ma aveva soprattutto dato adito ad un tentativo di affondo da parte delle altre forze politiche, che si era concretato in un'interrogazione presentata dai gruppi consiliari Dc e Psdi<sup>245</sup> volto ad invalidare la variante stessa, ma soprattutto a far cadere l'ombra della speculazione sugli amministratori<sup>246</sup>. Il tutto si era poi risolto con un nulla di fatto, almeno sul piano amministrativo, poiché Sindaco ed assessori avevano dirottato la discussione sul piano squisitamente tecnico riuscendo alla fine a fare approvare al Consiglio una mozione in cui si ribadivano i principi della variante assicurandone l'efficacia<sup>247</sup> e ad evitare che si costituisse una commissione comunale d'inchiesta.

---

proprietà lega Giuseppe della Cascina Ferraris, appartengono alla famiglia Bichi, alla famiglia Villanis Audifredi, alla famiglia Saracco, ad alcune società immobiliari delle quali una (si chiama Società immobili rustici urbani) è proprietaria di circa 270.000 mq) - da destinare a parco pubblico pur salvaguardando le esigenze dell'agricoltura.

<sup>244</sup> Ivi. In particolare due assessori socialisti (Benvenuto e Giarratana) si erano fatti promotori di una fronda che era sfociata nelle dimissioni e anche in un ricorso al Tribunale amministrativo regionale per vizio di legittimità, su una deliberazione del Consiglio comunale (la n. 178/74 con cui si adottava la variante Dell'Arte), poiché al voto aveva partecipato un "assessore interessato" (dell'Arte, appunto, loro compagno di partito). Il ricorso prospettava anche l'ipotesi che tale partecipazione potesse configurarsi quale reato penale e per tale motivo il Tar ne aveva trasmesso copia alla Procura della Repubblica. Di qui la comunicazione giudiziaria che era pervenuta a Dell'Arte.

<sup>245</sup> Ivi. Il quesito centrale posto dall'interrogazione riguardava l'indice di edificabilità stabilito dalla variante sull'area lottizzata che, secondo i consiglieri democristiani e socialdemocratici, avrebbe condotto alla costruzione di 1.304 camere rispetto alle 683 edificabili secondo il vecchio strumento urbanistico. In realtà - come chiariva la documentazione che la Giunta allegava in risposta - il piano di lottizzazione, «tendenziosamente» chiamato Dell'Arte, nelle aree nette rimaste di proprietà e non soggette a vincoli aveva stabilito indici di edificabilità per cubatura inferiori «a qualsiasi indice limitativo previsto da tutte le disposizioni e, comunque, inferiori all'indice massimo di edificabilità [...] cioè al rapporto di cubatura massimo di mc. 4 per mq»; in altri termini, la variante aveva drasticamente ridimensionato gli insediamenti previsti dal precedente piano regolatore, dimezzandone la massima capacità insediativa prevista. Inoltre, era poi sopravvenuta la previsione nel Piano intercomunale della Tangenziale nord che «attraversa l'intero comprensorio lottizzato», tale che alla superficie del comprensorio occorreva ancora detrarre 13.405 mq oggetto di espropriazione per pubblica utilità, sicché la capacità insediativa veniva ulteriormente ridotta. In poche parole, dalle presunte 1.304 camere si passava a 938.

<sup>246</sup> Ivi. Non a caso, e strumentalmente (si era già nella fase immediatamente precedente la campagna elettorale), il consigliere democristiano Giulio Brunatto citava nel suo intervento una lettera pubblicata sulla «Gazzetta del Popolo» del 5 febbraio in cui si parlava di «piani regolatori faticosamente adottati, loro varianti adottate in modo quanto meno strano. Camere e metri cubi che, senza parere, vengono moltiplicati per due con solidi provvedimenti amministrativi proprio mentre con le parole alate usate in Consiglio si afferma e si predica la rarefazione ragionata del cemento».

<sup>247</sup> Ivi. La mozione fu approvata con 17 voti su 24 consiglieri presenti dopo che l'assessore Giarratana aveva lasciato l'aula.



Che il clima si fosse rasserenato o no, la preparazione della campagna elettorale aveva fatto il resto e ora, all'indomani del voto, sembrava che il dialogo tra le forze politiche potesse ricominciare su nuove basi.

Quali fossero forme e contenuti del nuovo corso emerse fin dal settembre 1975, quando il Consiglio comunale deliberò la creazione di Commissioni di lavoro su temi specifici «nelle quali potranno trovare spazio le idee e le proposte di quanti intendono dare di volta in volta sui singoli problemi un loro contributo nella elaborazione e nella realizzazione delle linee politico-amministrative del Comune»,<sup>248</sup> onde «andare oltre alla tradizionale forma di partecipazione a livello consultivo e di assumere vere e proprie forme di partecipazione attiva anche nelle decisioni». Le Commissioni previste erano dodici, dedicate a: problemi dell'antifascismo e difesa della Costituzione; problemi del commercio; problemi della sanità e dell'infanzia; attività sportive; problemi culturali; servizio dei soggiorni climatici e centri di vacanza; problemi della scuola; problemi del lavoro e dell'industria; problemi dell'agricoltura; problemi dei lavori pubblici; problemi dei trasporti e della viabilità; problemi della casa<sup>249</sup>.

Appare evidente come i settori al centro dell'attenzione dell'Amministrazione fossero - insieme a quelli, per così dire, d'istituto - i tradizionali banchi di prova sui quali si erano misurate, in termini di denaro e di impegno profuso, le Giunte fin dall'indomani della Liberazione. Evidentemente le problematiche avevano mutato fisionomia col mutare dei contesti politici, sociali ed economici, ma il peso specifico che il "sociale" assumeva nell'azione politico-amministrativa collegnese si era mantenuto costante nel tempo, se non addirittura accresciuto. Inoltre se, all'indomani delle elezioni del 15 giugno, *un nuovo modo di governare la città* era stata la "promessa" che la nuova maggioranza aveva fatto alle forze politiche consiliari, ai cittadini, ai sindacati e alle molte organizzazioni "di base", non si poteva certo dire che su quella strada non ci si stesse muovendo. Come spiegava l'assessore Luciano Manzi, la nascita delle Commissioni era appunto una prima realizzazione concreta dell'obiettivo di «creare le premesse, le condizioni [...] affinché la

<sup>248</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/4. *Seduta del 18 settembre 1975. Testo della deliberazione del Consiglio comunale su "Costituzione di Commissioni Comunali"*.

<sup>249</sup> Altre due commissioni erano state create in precedenza: quella per il Decentramento e quella per il Personale, e nel futuro si pensava di istituirne una per l'Urbanistica, una per l'Artigianato e la piccola industria, una per il Bilancio e la Programmazione. L'assessore Manzi parlava addirittura, in prospettiva, della formazione di 32 Commissioni. Quanto alla composizione, nella formulazione definitiva che fu approvata, esse avevano quale presidente un consigliere nominato dal Consiglio comunale; due vicepresidenti, uno scelto in seno al Consiglio, l'altro rappresentante delle forze sociali o di organismi di partecipazione di base; sei rappresentanti dei partiti politici presenti in Consiglio designati dai gruppi consiliari di appartenenza. La partecipazione alle Commissioni restava comunque aperta a tutti i cittadini.

gestione della città non fosse soltanto affidata, come previsto per legge, ai rappresentanti eletti nel C.C., ma avesse il contributo di tutte le forze politiche e sociali»<sup>250</sup>. Organismo consultivo e non deliberativo, ciascuna Commissione avrebbe dovuto discutere e proporre soluzioni all'assessore competente e alla Giunta, la quale a sua volta, avrebbe portato in Consiglio, «con la piena autonomia e responsabilità della maggioranza», una proposta complessiva che facesse tesoro del parere da essa espresso. Di per sé, la struttura proposta non era nulla di originale, la vera novità stava piuttosto nel fatto che, mentre nella stragrande maggioranza dei casi tali commissioni erano presiedute dagli assessori, la strutturazione che veniva qui delineata prevedeva di affidare la presidenza a consiglieri comunali di maggioranza, ma non facenti parte della Giunta, e a consiglieri di minoranza di modo che ciascuna forza politica ne presiedesse almeno una<sup>251</sup>.

Ipotesi assai aperta che, probabilmente, i proponenti sapevano sarebbe inevitabilmente andata incontro ad un'adesione solo parziale da parte degli interlocutori di minoranza, i quali, pur accettando di farne parte, si autoesclusero dalle cariche di presidente e vicepresidente. A nulla valsero le reiterate sottolineature, da parte dell'assessore Manzi, della non equivalenza tra ruolo di vice presidente e presidente e condivisione delle responsabilità e delle scelte della maggioranza: i gruppi d'opposizione, pur con motivazioni diverse, furono irremovibili nella chiusura, costringendo ad una soluzione di compromesso che di fatto era politicamente al ribasso rispetto a quella originaria<sup>252</sup>.

Se si intende procedere con un modo di amministrare programmatico, partecipativo e decentrato che si propone di affrontare seriamente i problemi della collettività comunale accogliendo i contributi di ogni partito e delle componenti sociali della città - replicava il consigliere Brunatto - siamo perfettamente concordi. Ma [...] 1) - Non riteniamo che l'istitu-

<sup>250</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/4. *Seduta del 18 settembre 1975. Intervento dell'assessore Luciano Manzi.*

<sup>251</sup> Non accessori erano certamente gli aspetti sottolineati dall'assessore ai trasporti, il socialista Salvatore Latino, che delle Commissioni metteva in evidenza, da un canto, il loro essere, al di là del limite rappresentato dai soli poteri consultivi, una risposta politica forte alle richieste di partecipazione e di democrazia emerse con il voto del 15 giugno; dall'altro, il loro valore di strumenti di indagine e conoscenza su realtà che sovente, al singolo assessore, potevano sfuggire nella loro complessità (ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/4. *Seduta del 18 settembre 1975. Intervento dell'assessore Latino.*)

<sup>252</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/4. *Seduta del 18 settembre 1975. Intervento dell'assessore Luciano Manzi.* Vista la chiusura soprattutto del gruppo democristiano, Manzi proponeva una nuova composizione delle commissioni: presidente e un vice presidente indicati da uno dei partiti della maggioranza; il secondo vicepresidente rappresentante delle forze sociali scelto sulla base dell'ambito di competenze della Commissione stessa.

zione delle 31 Commissioni (o 19 o 20 o quel che saranno) sia il modo migliore per programmare, partecipare e decentrare, anzi riteniamo che sia un mortificare queste cose perché poteri decisionali non esistono [...] perché le Commissioni così concepite non potranno avere visioni globali ma settoriali; non potranno fare scelte prioritarie che rimarranno demandate alla Giunta; non potranno svolgere pienamente la loro funzione di controllo dell'attività dell'assessorato e verificarne l'attuazione; non potranno avere una informazione tempestiva e completa su tutta l'attività comunale. Inoltre stando le finanze comunali quali noi tutti conosciamo, oltre a non fare scelte, le Commissioni saranno mortificate per vedere il loro lavoro vanificato perché non attuabile [...] Abbiamo già riscontrato [...] quali interferenze, quali affinità di problemi, quali necessità di scambi esistono nelle Commissioni [sicché] diventa difficile delimitarne le competenze e sceglierne i componenti. 2) - Riteniamo queste Commissioni un supporto di scelte di controllo. Pertanto, riconoscendo alla Amministrazione direttamente eletta dai cittadini la responsabilità delle scelte che intende fare nella gestione dei relativi servizi, non possiamo partecipare con responsabilità diretta di presidenza o vicepresidenza perché siamo minoranza. Partecipiamo ad esse per un confronto che può essere convergente o divergente non per un coinvolgimento nelle decisioni. Una partecipazione attiva, non di contrasto, ma di utile confronto; perciò non alla presidenza di esse ma come rappresentanti di partito. [...] Abbiamo detto che la partecipazione va ricercata, sollecitata, richiesta ma non imposta né nella quantità né nei modi di partecipare. Riteniamo di rispondere con questa decisione al mandato affidatoci che non è quello di darci da fare nella presidenza di una commissione perché questa funzioni, ma di vedere globalmente le cose e prospettare soluzioni se necessario alternative per l'ideale di uomo che intendiamo affermare e quale società vogliamo per esso costruire<sup>253</sup>.

Netta chiusura del gruppo Dc, dunque, che tuttavia, per la sua evidente pretestuosità e per la sua imprevedibilità (data la piena partecipazione in funzione direttiva alle Commissioni Decentramento e Personale precedentemente istituite), lasciava ampio margine al contrattacco dei consiglieri comunisti incentrato su due questioni fondamentali rispet-

<sup>253</sup> Ivi, *Intervento del consigliere Giulio Brunatto*. Come avrebbe ulteriormente chiarito il consigliere Virano, in un successivo intervento, la questione era molto semplice: la Dc, sempre rispettosa dei meccanismi di funzionamento della democrazia, prendeva atto della volontà degli elettori che avevano portato alla vittoria il Pci e non le restava che «attenersi ai compiti che le sono stati affidati». La volontà di defilarsi da parte del gruppo democristiano era evidente, senonché restava la spinosa questione della partecipazione dei consiglieri democristiani alle due commissioni precedentemente deliberate (Decentramento e Personale), partecipazione non meramente formale visto che di entrambe essi avevano la vicepresidenza. Alla luce di questa nuova posizione assunta - sosteneva Brunatto - a seguito del dibattito avvenuto in seno agli organismi del partito, i democristiani rassegnavano le dimissioni dalla vicepresidenza delle rispettive commissioni, acconsentendo a designare, nelle vecchie e nelle nuove, un componente effettivo ed uno supplente «per dimostrare che non vogliamo rifuggire dalle nostre responsabilità, per potere garantire la nostra presenza nelle Commissioni pur non condividendone le impostazioni».

to alle quali la Dc locale (ma non solo la Dc locale) mostrava seria vulnerabilità.

«L'atteggiamento del gruppo democristiano - esordiva Bolzoni - sembra che faccia parte un po' della seconda anima che sta emergendo nella Dc dopo il 15 di giugno<sup>254</sup> [...] Vi è stato poi un tentativo [...] da parte sempre della Dc locale di distinguere fra quello che è il concetto di maggioranza e di minoranza cioè di opposizione [...] non si può continuare a sostenere che si debba per chi ha ottenuto i voti continuare ad essere in maggioranza e lasciare però dall'altra parte, malgrado che vi sia un rapporto popolare, i partiti od organizzazioni al di fuori dell'area della direzione delle cose»<sup>255</sup>. Compito di un consigliere non era «fare l'opposizione [ma] tutti i consiglieri, di maggioranza e di minoranza, hanno il dovere di fronte agli elettori [...] di difendere gli interessi della città e di lottare perché siano

<sup>254</sup> Il lungo dibattito interno al Consiglio nazionale Dc del maggio 1975, come si è detto, approdò all'accantonamento della linea fanfaniana (di recupero a destra su posizioni apertamente anticomuniste per rilanciare la centralità del partito) e alla elezione a segretario di Zaccagnini, il quale più che di una precisa linea politica era in quel momento portatore di una netta posizione sulla questione morale. Come sarebbe però emerso successivamente, la segreteria Zaccagnini fu legata ad uno sforzo di rinnovamento interno (che avrebbe raggiunto il suo momento tipico nei contrasti tra le correnti nel XIII Congresso del marzo 1976) di un partito - la Dc - che stava attraversando una inequivocabile crisi di ruolo e di rappresentanza. Questo travaglio "rifondativo" avrebbe visto l'emergere di nuovi soggetti e *leaders* (per tutti, il movimento di Comunione e liberazione e De Carolis) e sarebbe faticosamente sfociato nella politica del confronto con il Pci (concretizzata nei governi di solidarietà nazionale). Si trattava della transizione a quella "terza fase" teorizzata da Moro che doveva segnare l'avvio di una democrazia dell'alternanza (cfr. F. Malgeri, *La Democrazia Cristiana, in L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta. Partiti e organizzazioni di massa*, a cura di F. Malgeri, L. Paggi, Rubbettino, Soveria Mannelli 2003, p. 51 e ss.), un progetto politico, come si sa, interrotto dal rapimento e dall'uccisione dello statista, ma che incontrò proprio nel congresso del 1976 forti resistenze e aperte opposizioni (si pensi alle posizioni congressuali di illustri esponenti Dc come Andreotti, Piccoli e Bisaglia, che agitando lo spauracchio del "sorpasso" insistettero sui temi della paura del comunismo, dell'immutabilità dei connotati ideologici del marxismo, del rafforzamento della diga anticomunista).

<sup>255</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/4. *Seduta del 18 settembre 1975. Intervento del consigliere Bolzoni*. Nell'intervento, a proposito della dialettica maggioranza-opposizione, veniva richiamato un passo del discorso di chiusura al Festival nazionale dell'Unità (14 settembre 1975) pronunciato dal segretario Berlinguer, dove si auspicava che, di fronte alla crisi, «tutte le forze popolari entrino in un rapporto di comprensione, d'intesa e di collaborazione» (cfr. «L'Unità», 15 settembre 1975). Ovviamente, le parole di Berlinguer erano riferite al contesto nazionale che continuava a vedere operante la *conventio ad escludendum* nei confronti del Pci nonostante i risultati del 15 giugno; a Bolzoni la citazione serviva a sostenere la tesi per cui, se di nuovo corso si voleva parlare, bisognava abbandonare la logica dei numeri e aprirsi a momenti di fattiva collaborazione su singoli problemi concreti, pur tenendo ferme le differenti responsabilità e i differenti ruoli tra maggioranza e minoranza.

applicati nel miglior modo». La contrapposizione tra maggioranza e minoranza sui problemi della città - spiegava nel suo appassionato intervento Luciano Manzi - «non sarebbe certamente accettata da un cittadino. Si pensi se un consigliere affermasse di non accettare di prendersi delle responsabilità su di un problema solo perché non è maggioranza o non è responsabile. Il cittadino direbbe che non è stato fatto consigliere per astenersi sui problemi, ma perché li difenda, li affronti, con senso di responsabilità»<sup>256</sup>. E quale migliore occasione se non le Commissioni, dunque, per occuparsi dei problemi della città? Attraverso esse si sarebbe potuto sperimentare un nuovo modo di governare, dove all'assessore vecchia maniera, che decideva da solo, si sarebbe sostituito un assessore coadiuvato da un'*équipe* di competenze (quelle incorporate nella Commissione, appunto) con l'indubbio vantaggio di affrontare più rapidamente e più concordemente le singole questioni e, auspicabilmente, di trovarne una soluzione. Ragionamento ineccepibile quello di Manzi che, se anche non riuscì a fare convergere i consiglieri Dc sulla immediata creazione delle Commissioni al completo, pure riuscì a portare ad un voto positivo sull'elezione dei presidenti così da consentire ai nuovi organismi di avviare i lavori.

Fu quella probabilmente l'ultima "battaglia" impegnativa del Sindaco Bertotti e la prima in cui Manzi, per la passione e il piglio dell'intervento appena richiamato, assunse nel dibattito consiliare un ruolo chiave anche dal punto di vista della visibilità.

In data 7 novembre 1975, la Federazione provinciale di Torino del Pci inviava al Comitato comunale e al Gruppo consiliare del Pci di Collegno una breve lettera che non lasciava alternative:

Cari compagni, vi preghiamo di comunicare agli altri gruppi consiliari e all'intero consiglio Comunale la nostra richiesta che Ruggero Bertotti, da quindici anni capo dell'amministrazione della vostra Città, sia liberato dall'incarico di sindaco e di consigliere perché, nella sua nuova carica di presidente dell'Atm e delle altre aziende pubbliche di trasporto di Torino, possa dedicare tutte le sue energie all'espletamento delle sue nuove importanti incombenze. Tale richiesta è anche motivata dall'esigenza - dal nostro partito più volte affermata - di evitare, nella misura del possibile, il cumulo di pubblici incarichi.

Cogliamo l'occasione per ringraziare il compagno Bertotti per il grande contributo dato a fare di Collegno una cittadina moderna e dotata di servizi, per augurarli buon lavoro nella futura attività; nel contempo, rivolgiamo il nostro saluto fraterno e augurale al compagno Luciano Manzi nell'impegno di sindaco di Collegno per il quale è proposto.

Fraternamente.

Il segretario - Lorenzo Gianotti<sup>257</sup>

<sup>256</sup> Ivi, *Intervento dell'assessore Manzi*.

<sup>257</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/4. *Seduta del 13 novembre 1975*. Copia della lettera è allegata al resoconto della seduta poiché

Il Consiglio comunale del 13 novembre fu aperto dal discorso di commiato del Sindaco, un discorso emozionato, che tuttavia mai scadeva nel sentimentalismo, in cui Bertotti rilanciava le parole d'ordine con le quali nel lontano 1961 aveva assunto la carica di primo cittadino: «amministrare non significa soltanto provvedere ai problemi della città [...] chi amministra deve entrare nel tessuto morale della città, ne deve esprimere il cuore, i sentimenti»<sup>258</sup>. Il testimone passava a Luciano Manzi, compagno, collaboratore e amico, custode anch'egli delle grandi idealità della Resistenza e dell'antifascismo e, al contempo, dell'idea di servizio alla cittadinanza insita nel ruolo del Sindaco.

Il partigiano Manzi veniva eletto primo cittadino in quella stessa seduta con 25 voti sui 38 presenti. Le 13 schede bianche provenivano dalle file dei democristiani, dei liberali e dei socialdemocratici<sup>259</sup>, ma era la prima volta che un comunista raccoglieva una così ampia maggioranza. Il futuro dell'amministrazione collegnese sembrava dunque potesse poggiare su un clima di unità e di collaborazione tra forze politiche del tutto inedito e foriero di nuovi traguardi; si apriva, tuttavia, in campo nazionale, una delle fasi più difficili e tormentate della storia dell'Italia repubblicana, in cui alla crisi economica e del sistema politico, si sommava, in termini di cultura istituzionale e amministrativa, la cronica inadeguatezza delle classi dirigenti che avrebbe fatto restare ancora per anni il Titolo V della Costituzione una «pagina bianca»<sup>260</sup>.

---

essa venne letta ai consiglieri dal capogruppo del Pci Bolzoni.

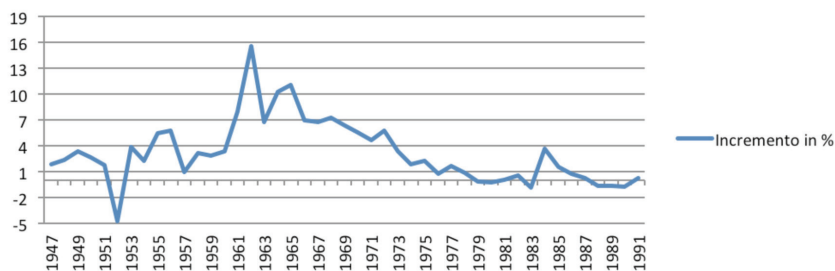
<sup>258</sup> Ivi, *Discorso di commiato del Sindaco Bertotti*. Per potere fare ciò - aggiungeva Bertotti, accomunando in un unico giudizio positivo tutti gli amministratori collegnesi, indipendentemente dalla loro appartenenza politica - bisognava conoscere la storia della propria città «perché conoscere meglio la storia della propria città significa anche amarla di più», venire incontro ai bisogni dei cittadini superando schemi e modelli ideologici preconcepi, scegliere come strumenti dell'agire amministrativo il pluralismo, la collaborazione, la partecipazione.

<sup>259</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/4. *Seduta del 13 novembre 1975*.

<sup>260</sup> L. Paladin, *Diritto Regionale*, Cedam, Padova 1973, p. 8 e ss.

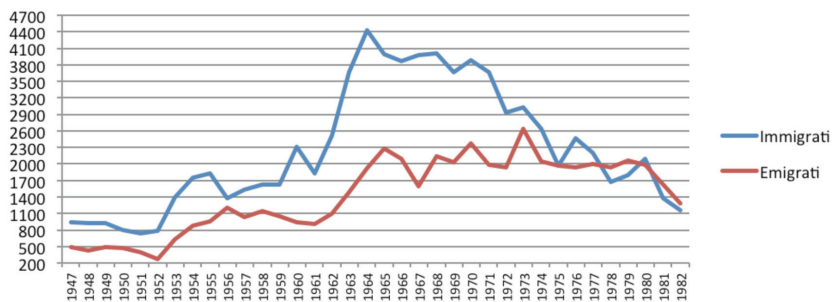


### Incremento popolazione 1947-1991



FONTE: Città di Collegno, *Collegno storia per una città*, Quaderno n. 2, *Note per una storia dello sviluppo demografico collegnese: 1861-1965*

### Movimento popolazione 1947-1982



FONTE: Città di Collegno, *Notiziario di toponomastica e statistica*, a cura dell'URP del Comune di Collegno, 1983

