

l'editoriale di Carlo Mosca

1 **Consenso, fedeltà alla Repubblica e legittimazione**

la lente d'ingrandimento

7 **Italia unita e prefetti**

Giuseppe Galasso

le ricorrenze

11 **I Quaranta Anni dell'Anfaci**

Bruno Frattasi

15 **L'Amministrazione tra Nazione e globalizzazione**

Francesco Paolo Casavola

21 **Il Rapporto Giannini compie 40 anni: un grande progetto rimasto inattuato**

Stefano Sepe

l'attualità

29 **La relazione annuale 2018 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione**

Raffaele Cantone

42 **Il Commissario per le vittime dei reati mafiosi: un nuovo approccio oltre la tradizionale erogazione dei benefici economici**

Vincenzo Panico

47 **“La carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione”**

Un'iniziativa della Prefettura di Parma

Giuseppe Forlani

48 **Cittadinanza e integrazione costituzionale**

Antonio D'Aloia

52 **Immigrazione, accoglienza, diritti eguali per tutti**

Carlo Cardia

63 Paesaggio, storia e arte come fattori vivi di integrazione di una “nuova cittadinanza”

Giovanni Maria Flick

un dibattito sul futuro

69 Dialogo sul futuro del Ministero dell’Interno. Dieci proposizioni per l’Amministrazione dell’Interno 4.0

Carlo Mosca, Bruno Frattasi, Guido Melis, Bernardo Mattarella, Leopoldo Falco, Marco Valentini, Bruno Ferrante, Luciana Lamorgese, Lorenzo Ornaghi e Annamaria Cancellieri

le XXV Giornate europee

101 Il Rappresentante territoriale dello Stato nella realizzazione di infrastrutture o di grandi eventi. Il caso italiano

Guido Corso

109 Il Rappresentante territoriale dello Stato nel dibattito pubblico sui progetti di infrastrutture

Alessio Sarais

i ricordi

115 Una vita al Viminale

Antonio Farrace

i saggi e le riflessioni

144 Le Country of Origin Information nell’ambito della procedura di asilo

Gabriele Barbaro

150 Il coordinamento dell’azione pubblica nei nuovi Uffici Territoriali del Governo (prima parte)

Antonio Giannelli

164 Il ruolo delle prefetture nella prevenzione della corruzione sul territorio (seconda parte)

Silvia Giuliattini

- 196** L'arte nel mondo
Guido Iadanza
- 214** L'amministrazione periferica dello Stato e il ruolo del
prefetto alla luce delle recenti riforme (seconda parte)
Simone Neri
- 232** Intelligenza artificiale: quali libertà residue per la persona
Vanna Palumbo
- 242** Il prefetto autorità provinciale di pubblica sicurezza
Cesario Totaro

le opinioni a cura di Marco Valentini

- 260** Incontro tra Kim e Donald
- 263** Elezioni politiche
- 267** Genova, ponte Morandi
- 271** Le nostre Désirée

i libri Paola BERARDINO, Vincenzo CALLEA, Paolo CORRITORE,
Angelo de PRISCO, Leopoldo FALCO, Antonio INFANTE, Carlo MOSCA,
Ignazio PORTELLI, Simona SARACINO, Marco VALENTINI, Laura VISONE

- 273** Maurizio Viroli / Etica del servizio ed etica del comando
- 275** Fabio Simonetti / Via Tasso, quartier generale e carcere
tedesco durante l'occupazione di Roma
- 277** Carlo Mosca / Giubileo, Misericordia e Forze di Polizia
- 279** Mario Caligiuri / Aldo Moro e l'intelligence
- 282** Mario Caligiuri e Marco Valentini / Materiali di intelligence
Dieci anni di studi 2007 - 2017
- 286** Marco Valentini e Leopoldo Falco / Dialogo sul futuro del
Ministero dell'Interno

- 291** Giuseppe Melis Bassu / Il pane della giustizia
- 295** Fabiola Paterniti / Tutti gli uomini del generale
- 297** Francesco Calderoni / le reti delle mafie. Le relazioni sociali e la complessità delle organizzazioni criminali
- 301** M.T. Gammone, F. Sidoti, C. Veneziano / I carabinieri e l'identità italiana

le immagini di Marco Valentini

- 303** Il Palazzo della Prefettura di Grosseto

Paesaggio, storia e arte come fattori vivi di integrazione di una “nuova cittadinanza”

di Giovanni Maria Flick

Immigrazione: sfida e opportunità per l'Europa (e per l'Italia)

La dote, la caratteristica fondamentale della nostra Costituzione è quella di includere, non separare; di proporre alcune regole fondamentali per stare insieme, secondo un'indicazione di storica importanza. Il concetto di cittadinanza nasce con la Rivoluzione francese come espressione di eguaglianza: siamo tutti cittadini; siamo tutti portatori di quei valori di libertà, fraternità, egualità che ci rendono uguali. Con parole diverse, lo dice anche la Costituzione americana, che è più o meno coeva alla Costituzione francese.

La cittadinanza nasce come momento forte di realizzazione dell'eguaglianza. Ma da fattore che unisce, sta diventando ora motivo che divide: si pensi alla linea di confine posta fra i cittadini e gli extracomunitari. Quando diciamo “extracomunitari” si avverte un sottofondo di sopportazione, di “sì, accogliamo anche voi!”. Inoltre, l'evoluzione in negativo del concetto di cittadinanza porta attualmente ad introdurre la divisione perfino tra i cittadini comunitari. Stiamo tornando a rivedere i fili spinati, i muri, i blindati alle frontiere di una Europa che aveva cominciato ad aprirsi ad una realtà unitaria non solo quando ha messo in comune i mercati: si passava da una parte all'altra dell'Europa per andare da un'abbazia a un'altra; si passava dall'una all'altra parte dell'Europa per i pellegrinaggi, percorrendo, ad esempio, la via francigena; si passava da una parte all'altra dell'Europa per scambiare le merci nelle grandi fiere.

Tutto questo ha lentamente tracciato, almeno in teoria, un percorso comune, che ha rappresentato per i Padri costituenti

l'Europa la premessa di una dimensione unitaria dell'economia: il mercato comune, che poi è diventato il mercato unico. Il primo atto di nascita dell'Europa non è però quello di mercato comune, pur nella consapevolezza che dove passano gli aratri non passano le spade. Del resto, solo qualche malato di megalomania diceva che “l'aratro traccia il solco e la spada lo difende” (come ricordano ai più anziani di noi, certi slogan pericolosi che sono stati di moda anche in questo Paese). Al contrario, dove fiorisce il mercato c'è lo scambio, non la sopraffazione. Accanto e ancor prima della costruzione della dimensione comune del mercato – il Trattato istitutivo della Comunità economica europea è entrato in vigore il 1° gennaio 1958 –, c'è quella della dimensione comune dei diritti; infatti, la Dichiarazione universale dei diritti umani è coeva alla nostra Costituzione, mentre la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali è del 1950.

Tuttavia, la cittadinanza europea ritorna oggi a chiedere che i diritti fondamentali siano protetti; per essere ciò che unisce anziché, come è capitato paradossalmente nella sua evoluzione, ciò che divide. Siamo di fronte ad una crisi di notevole rilievo e una delle componenti di questa crisi è rappresentata proprio dall'immigrazione, dall'arrivo in Europa di chi cerca accoglienza, casa, lavoro. L'arrivo – lo ha ricordato il 24 maggio 2015 Papa Francesco nella bellissima enciclica sull'ambiente *laudato si* – di chi non ha più risorse necessarie per poter continuare a vivere in un territorio saccheggiato da nuovi colonizzatori. Tanto è vero che, se fino ad ora, di fronte alla immigrazione intesa come fenomeno isolato si par-

lava di due categorie di persone che migravano (chi fugge da una guerra e chiede asilo, e chi cerca un miglioramento economico), ora, trasformandosi in un fenomeno di massa, si parla di una terza categoria, quella dei c.d. “migranti ecologici”.

Sono convinto che in una Europa che sta subendo una profonda crisi demografica come quella attuale – una Europa che si va spopolando, che sta perdendo i giovani, dove i bambini non nascono più o nascono poco – il futuro è con “chi arriva da fuori” a ripopolarla. Del resto, se non ci fossero le badanti e i badanti, il personale paramedico che lavora nel settore sanitario congiuntamente ai loro contributi pensionistici e previdenziali, cosa accadrebbe al nostro vecchio continente?

Si avverte quindi la necessità urgente di trasformare l’immigrazione da fattore di crisi a elemento di crescita; da coefficiente di emergenza a elemento di sviluppo. Quindi, aggiungo, da un lato occorre che “chi arriva da fuori” sia disponibile ad accettare le regole fondamentali del nostro sistema di vivere insieme. Dall’altro, “chi accoglie” deve essere disponibile non solo a salvare vite umane, ma a ravvisare gli elementi comuni nelle diversità che oggi, invece, vengono utilizzate per evocare paure o per sfruttare i migranti.

Conoscere il passato per migliorare il futuro

Non si bisogna dimenticare che fondamentale e preliminare nel processo di accoglienza e integrazione è una duplice consapevolezza: sapere cosa è stato il nostro passato e avere una idea chiara del nostro futuro. Il diritto alla memoria e il diritto a progettare il futuro, a ben vedere, sono proprio ciò cui si riferisce la norma sulla quale vorrei riflettere: l’art. 9 della nostra Costituzione:

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e l patrimonio storico e artistico della Nazione.

Il sisma dell’estate del 2016 ha sconvolto l’ambiente del centro Italia, ha modificato la conformazione morfologica dell’Appennino, ha distrutto una serie di realizzazioni artistiche e di abitazioni, ha provocato danni enormi, in gran parte irreparabili. Sisma che molti associano alla tragedia avvenuta nell’albergo di Rigopiano, costruito nel fondo di un canalone. L’antica saggezza aveva lungamente sconsigliato di costruire dove si sono ripetutamente concentrati slittamenti, valanghe e frane. Un’ antica saggezza travolta dai tempi nevrotici e “avidì” che stiamo vivendo. La prudenza contadina avvertiva che “lì non si può costruire perché lì o prima o dopo arriva la valanga”. Lì invece si è costruito, e sono morte delle persone. Il nostro modo di pensare è lontanissimo da quella che è, invece, una componente essenziale per affrontare il futuro: la prevenzione.

Pensate ora ad un fenomeno diverso, ma connesso al tema della prevenzione: la corruzione. Per troppo tempo, ci siamo limitati a combatterla cercando di agire solo in via repressiva, solo a corruzione già avvenuta. Invece, occorrerebbe porre mano all’idea che se si vuole affrontarla seriamente bisogna prevenirla: “chiudere la stalla dopo che i buoi sono scappati” può essere una buona cosa da scrivere sui giornali, ma non è utile per impedire che si verifichino certi fenomeni dannosi.

Vuol dire che dobbiamo prevenire i terremoti? No, i terremoti non si prevengono. Prevenire vuol dire non costruire dighe come quella di Vajont in Friuli; una diga che ancora adesso spaventa chi la vede passando per quella valle, un autentico monumento all’imbecillità umana: una diga che sbarra una valle; che è rimasta in piedi anche quando nell’ottobre del 1963 la montagna si è ribellata, ha tracimato, è caduta dentro l’invaso e ha provocato un’onda “anomala” che, in pochi istanti, ha distrutto un intero Paese e ucciso tremila persone. Prevenire vuol dire guardare al passato per progettare il futuro; e il discorso potrebbe ampliarsi ancora di più.

Siamo usciti da una guerra atroce e spaventosa nella quale sono state utilizzate armi di distruzione di massa fino ad arrivare al bombardamento di Dresda e alle bombe atomiche sperimentate su Hiroshima e Nagasaki. Il coinvolgimento delle popolazioni civili; le rappresaglie; gli eccidi; le stragi delle Fosse Ardeatine, di Sant'Anna di Stazzema, di Marzabotto: sono tutti episodi che ci ricordano cosa è stata quella guerra. È stato il culmine della distruzione dei diritti, è stata la morte dell'Europa. Fa impressione andare ad Auschwitz, perché nella desolazione si intuisce la tragedia che è avvenuta. Eppure, c'è qualcuno che pericolosamente ancora la nega, qualcuno che dovrebbe ricordare il motto che sta scritto all'ingresso di un altro lager, quello di Dachau: "chi dimentica il passato è condannato a ripeterlo".

È un discorso che riguarda anche noi italiani, poiché nel nostro piccolo (o nel nostro medio) i campi di concentramento li abbiamo avuti anche noi. Sono nostre le leggi razziali con cui prima abbiamo censito un popolo, poi lo abbiamo privato dei diritti costringendolo nei ghetti e, infine, abbiamo cooperato per trasferirlo nei campi di concentramento; un intero popolo destinato alle camere a gas e ai forni crematori, colui perché espressione di una "razza" e testimone di una religione diverse dalla nostra.

Non ricordare il passato vuol dire rischiare di tornare ad esso. Questo è ciò che vuole esprimere l'art. 9 della Costituzione che non è solo una norma estetica per "la tutela del paesaggio". Parlando di "tutela di paesaggio" viene in mente la cartolina del pino marittimo con il Vesuvio sullo sfondo. Non è così. Secondo la giurisprudenza e la dottrina giuridica, la Costituzione, quando afferma che è compito della Repubblica tutelare il paesaggio, intende riferirsi alla tutela dell'ambiente, al rapporto fra la donna, l'uomo e l'ambiente circostante. Modifichiamo l'ambiente, l'ambiente modifica noi, e a sua volta viene modificato dalle condizioni climatiche, economiche, sociali e geo-politiche.

La bellezza come "bene comune" e il diritto alla memoria

A fine 2014, l'associazione Riconoscere la Bellezza ha proposto di modificare l'art. 1 della Costituzione per affermare che la bellezza è elemento costitutivo dell'identità nazionale. L'idea è suggestiva, ma forse la bellezza prima di scriverla in Costituzione, occorrerebbe difenderla operativamente nei termini proposti dall'art. 9, salva la possibilità di fondare sulla bellezza e sulla fruibilità del patrimonio culturale e ambientale la premessa per elaborare la categoria dei "beni comuni". L'art.9 rientra in quelli che la Costituzione definisce "principi fondamentali"; il principio di sovranità popolare; il principio di democrazia; il principio di eguaglianza, di libertà, di solidarietà; il riconoscimento di diritti inviolabili non solo ai cittadini ma a tutti, anche a chi cittadino non è e arriva attraversando il Mediterraneo sui barconi, sfidando la morte per cercare a vita.

Accanto ai diritti inviolabili, la Costituzione pone i doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale: bisogna pagare le tasse per provvedere agli ospedali, alle scuole, alla sicurezza per tutti quei servizi di cui godiamo attraverso l'utilizzo di risorse che sono gestite (spesso male) dallo Stato, dalle Regioni, dalla realtà pubblica del Paese che risultano essenziali ai fini di una convivenza dignitosa. Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale, sono eguali di fronte alla legge senza distinzione di razza, sesso, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali. Albert Einstein, quando si trasferì negli Stati Uniti per fuggire la dittatura nazista, nel riempire il modulo di ingresso nella casella "razza" scrisse "umana": c'è un'unica razza, quella umana. Alcuni studiosi di diritto costituzionale sono perplessi di far fronte all'affermazione dell'art.3 della nostra Costituzione, secondo cui non ci possono essere distinzioni di razza. Quella affermazione era giustificata dal contesto, perché uscivamo da una guerra e da uno sterminio nei quali la

razza era condizione per mandare nei forni crematori gli ebrei e i rom; però forse, prima di introdurre una riforma che dica che la bellezza è il segno distintivo dell'Italia, bisognerebbe cercare di eliminare quella norma sulla razza.

Nella Costituzione prosegue poi la serie dei principi fondamentali: tutela della libertà religiosa; rapporto fra Stato e Chiesa; pacifismo dello Stato italiano che ripudia la guerra; tutela dello straniero; tutela del patrimonio culturale e artistico, e del patrimonio paesistico.

Attraverso la tutela del patrimonio ambientale il Costituente si è preoccupato di garantire la sopravvivenza del linguaggio del nostro passato tramite la conservazione dei monumenti, delle cattedrali, dei quadri, delle statue, delle manifestazioni dell'arte. Il passato "parla" attraverso le pietre e la loro trasformazione in oggetti d'arte che segnano un percorso identitario, tracciato da più di duemila anni di storia. In questo passato e

nel diritto alla memoria – che è la base per la tutela del patrimonio artistico e culturale, c'è anche il diritto alla memoria di chi è stato ucciso nelle camere a gas o nei forni crematori, dei loro discendenti e di tutti coloro che sono stati vittima delle molteplici forme di sterminio, delle foibe, dei gulag, delle guerre coloniali in cui anche noi italiani nel 1935-1936 abbiamo usato il gas. E c'è anche l'archeologia industriale a ricordarci la fatica del lavoro e a volte, come nel caso della miniera di Marcinelle, ora patrimonio storico dell'UNESCO, l'imperdonabile condizione di insicurezza dei lavoratori.

Lo sperpero del patrimonio ambientale apre la riflessione ad un altro concetto molto importante: i beni che costituiscono quel patrimonio ci dicono cosa siamo stati, cosa saremo, come vivranno i nostri figli; sono beni che non possiamo e non dobbiamo distruggere. Un tempo era divenuta di moda l'idea dei "giacimenti culturali" delle opere d'arte, ma la similitudine con i



Prefettura di Grosseto - Ingresso

giacimenti petroliferi in realtà è mal posta: questi giacimenti inquinano, si esauriscono e sono sottoposti alla logica del profitto. Per definizione, il patrimonio culturale, invece, non deve e non può essere sottoposto alla logica del profitto, in quanto deve essere fruibile da tutti. Si afferma in questo modo il concetto di “beni comuni”, ovvero dei beni che appartengono allo Stato, alle Regioni, ai Comuni, ai privati, ma che sono contemporaneamente di tutti, nel senso che tutti hanno il diritto di goderne, proprio perché la bellezza è un bene comune. E, in questa prospettiva, occorre una specifica disciplina, ora in fase di elaborazione.

Il bosco è un tipo di bene comune. Appartiene allo Stato, alla Regione, ad un privato, ma nello stesso tempo appartiene a tutti perché svolge una funzione di salvaguardia del terreno; ad esempio, le radici delle piante tengono ferma la terra e impediscono che venga dilavata da piogge ricorrenti. Vi siete mai domandati perché abbiamo tante frane in Italia? Una delle ragioni è che abbiamo disboscato il nostro Paese in un modo dissennato – che il bosco riveste una funzione fondamentale nel campo idro-geologico; poi ci siamo accorti che il bosco fungeva da depuratore e da filtro, rendendo l’aria più pulita. Infine, ci siamo resi conto della sua valenza economica e del fatto che esso possiede una notevole capacità di svolgere sull’uomo un’azione di beneficio tranquillante. Non ci siamo mai domandati perché parliamo di “età del ferro”, di “età del bronzo”, e non invece di “età di legno”: perché il legno è sempre con noi, il legno è vivo come siamo vivi noi e ci accompagna, potremmo dire, dalla nascita (dalla culla) fino a quel traguardo ultimo in cui occorre avere un “capotto di abete”. Il legno rappresenta una componente essenziale della nostra civiltà: è quello dell’albero magico delle foreste dei druidi.

La proprietà dei beni ambientali e culturali non può essere dispersa, rapinata, sottratta attraverso le esportazioni clandestine; non può costituire oggetto di distruzione

come nel caso, ad esempio, di Palmira, di Ebla, dei Buddha di Bamiyan: un patrimonio dell’umanità che viene distrutto per rabbia perché si vuole negare il passato. Questo è il significato del diritto alla memoria: un diritto che giustifica la creazione di una disciplina giuridica, e prima di tutto culturale, per la conservazione del patrimonio culturale, la quale si salda con la tutela normativa del territorio. Io non posso costruirmi la mia casetta sul bagnasciuga (come Mussolini chiamava la battigia) perché essa rappresenterebbe la primogenita di una serie di villette a schiera che impedirebbero agli altri di avvinarsi al mare o semplicemente di vederlo. Non posso demolire il quartiere medioevale di una città, magari risparmiando solo la cattedrale, per costruirci dei grattacieli. C’è una stretta connessione, una sinergia tra arte, bellezza e ambiente; ciascuno di essi non può fare a meno degli altri. Oltre al diritto alla memoria, cioè al diritto al passato, c’è il diritto al futuro, a progettarlo.

La cultura è un ponte: verso una nuova comunità

La bellezza della natura e la bellezza dell’arte sono componenti essenziali della nostra identità; per capirlo ci vuole la cultura, che può e deve essere patrimonio di tutti. La cultura come capacità di apprezzare il bello, come capacità di godere di un bosco o di un monumento o di un panorama, è qualcosa che tutti hanno il diritto di avere. Noi viviamo in un contesto di globalizzazione, di logica del profitto, di logica della “rete”, di logica dell’interconnessione: la logica della virtualità e della velocità. In questi giorni, si sta risvegliando una polemica sull’uso della lingua italiana. Come molti, sono perplesso di fronte all’affermazione, attribuita dai media all’Accademia della Crusca, la quale – in relazione alle acrobazie sul congiuntivo spesso compiute dai nostri politici – affermerebbe che in fondo non è un gran male elidere la distinzione fra indicativo e congiuntivo. Non è

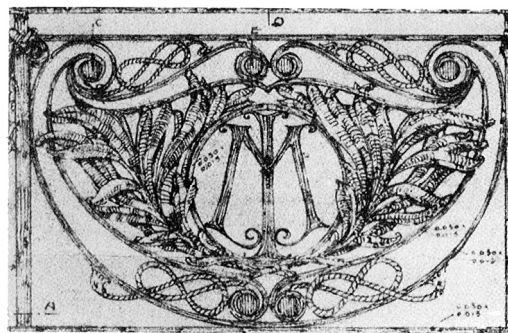
così: l'indicativo esprime la realtà che c'è; il congiuntivo e il condizionale esprimono una realtà virtuale, quella che potrebbe esserci o non esserci. E allora utilizzare l'indicativo al posto del congiuntivo vuol dire trasferire la realtà reale alla realtà virtuale e viceversa. Qualcuno ha provato a farlo in economia: l'economia virtuale, fondata non più sul lavoro e sulla produzione, ma sulla scommessa, sui derivati, sull'algoritmo, ha portato ad una crisi tanto locale quanto globale.

Ecco perché l'art. 9 della Costituzione è importante, forse una delle sue norme più significative. A saperla leggere è pari a un trittico in cui la cultura è l'elemento centrale che lega fra di loro le due ante laterali: quella del diritto alla memoria e quella del diritto alla progettazione del futuro. Forse è proprio questa l'unica possibilità di arginare i rischi di una globalizzazione nella quale si va ad abolire il tempo e lo spazio, per vivere all'insegna della velocità e dell'efficienza a qualsiasi costo. Perdere i riferimenti del tempo e dello spazio vuol dire perdere una componente della propria identità: rischiare

o di diventare frammenti anonimi di una massa o di finire annichiliti di fronte ad un contesto che cambia in continuazione e di cui abbiamo paura.

Il problema del rapporto con chi viene da noi dall'altra parte del mare è proprio questo: il senso di paura per la diversità; il rischio che la diversità venga sfruttata da chi ha interesse politico a gestire le armate della paura. Ecco perché guardare all'art.9 della Costituzione; cercare di capire cosa voglia dire; cercare di viverlo attraverso il rispetto della memoria del passato e di ciò che c'è di bello nel passato e nell'ambiente. Cercare di far valere il nostro diritto di progettualità del futuro è forse l'unico modo che abbiamo per poter sperare, non tanto e non solo per noi, ma soprattutto per i nostri figli e i figli dei loro figli.

Un proverbio africano dice: "Quando brucia una biblioteca, è come se morisse un vecchio". Il problema è che le biblioteche possono anche bruciare senza bisogno di far morire i vecchi; e ciò sarebbe una pessima cosa per il futuro della nostra identità e della nostra umanità



Dialogo sul futuro del Ministero dell'Interno

Dieci proposizioni per l'Amministrazione dell'Interno 4.0

(in occasione della presentazione del libro di Marco Valentini e Leopoldo Falco)

di Carlo Mosca, Bruno Frattasi, Guido Melis, Bernardo Mattarella, Leopoldo Falco, Marco Valentini, Bruno Ferrante, Luciana Lamorgese, Lorenzo Ornaghi e Annamaria Cancellieri

Roma, 4 Luglio 2018 - Biblioteca Angelica

Prefetto BRUNO FRATTASI

Buonasera a tutti, mi fa molto piacere vedere questa sala gremita e tra gli ospiti, tanti Colleghi venuti anche da sedi lontane. Ringrazio tutti per la partecipazione. Abbiamo scelto una sede particolare, molto bella e suggestiva, ma vorrei che le ragioni per le quali abbiamo scelto questa sede, che incute anche un po' di timore, le spiegasse bene il nostro amico Carlo Mosca. Grazie

Prefetto MOSCA

Ho desiderato che fosse scelto questo luogo per presentare l'impegnativo lavoro di Marco Valentini e Leopoldo Falco, un luogo particolare, ricco di libri, quasi un Paradiso come diceva Borges, un luogo sublime per compiere esercizi di riflessione. I luoghi belli possono essere utili per accreditare e amministrare la cultura, anche quella del Ministero dell'Interno.

I libri sono effetti speciali e producono effetti speciali. Hanno del sublime. Gli esseri umani non possono solo vivere della realtà quotidiana, hanno bisogno, soprattutto nei momenti difficili, di andare oltre la realtà, di trovare una magia, un luogo bello, una visione che provoca un tumulto dentro.

La visione, quella dei libri in questo luogo, è sublime, è un privilegio, è un godimento del bello che ci predispone a pensare,

a pensare e a riflettere meglio, a essere in questo senso più contenti, perché è vero che la visione del bello è l'anticamera della felicità.

Pensare e riflettere meglio è importante per parlare e predisporci al cambiamento. I libri spesso contengono aneliti di cambiamento, sono scintille che ci fanno esplorare mondi nuovi e superare i confini che, a volte inconsapevolmente, non intendiamo superare per arroccarci sul passato che già conosciamo.

La presentazione di questo libro vuole riaprire i cantieri di una riflessione comune, in un luogo così evocativo di visioni, è occasione per stare in compagnia, cum panis, per condividere il pane della cultura e del cambiamento. Stando insieme, si può meglio condividere e riflettere sul cambiamento, nel rispetto dei valori e dei principi costituzionali. Si possono meglio riempire i gusci della nostra umanità e della nostra professionalità, a volte lasciati vuoti dall'affannosa quotidianità e, a volte, dalle stesse Istituzioni che restano sempre i veri argini della democrazia repubblicana e che per questo vanno sempre difese.

Ringrazio l'Anfaci per aver inserito questo evento nelle celebrazioni del Quarantennale dell'Associazione e i professori Guido Melis e Bernardo Mattarella per la loro ambita presenza. E ringrazio la

Direttrice di questa stupenda biblioteca, vanto del nostro Paese nel mondo, per averci consentito di essere qui. Grazie a tutti per la partecipazione all'evento.

Prefetto BRUNO FRATTASI

Grazie Carlo, aggiungo i miei ringraziamenti a quelli che tu hai appena rivolto alla Direttrice di questa biblioteca, ai due Relatori e ai due Autori.

Questo libro *Dialogo sul futuro del Ministero dell'interno*, che ha come sottotitolo *Dieci proposizioni per l'Amministrazione dell'interno 4.0*, presenta tanti aspetti che me lo rendono particolarmente caro, piacevole. In primo luogo, il fatto che sia stato scritto da due cari amici e Colleghi, ai quali mi legano affetto, stima e, relativamente a Leopoldo, antica militanza nello stesso Ufficio. Questo, però, è un aspetto privato, sentimentale che, se vogliamo, ha poco rilievo nella valutazione del libro. In secondo luogo, si tratta di un testo singolare rispetto ai tanti libri che sono stati scritti finora, anche da Colleghi, sul Ministero dell'interno e che hanno raccontato, per così dire, le memorie di questo Dicastero. Pensiamo, ad esempio, alle memorie di Aldo Buoncristiano, del mio carissimo Aldo Buoncristiano al quale, in questa stessa collana, ho dedicato una monografia nella quale ho raccontato le varie tappe della sua vita professionale nell'ambito della nostra Amministrazione.

Sono stati tutti libri in cui gli Autori ci hanno raccontato com'era l'Amministrazione che hanno conosciuto, quali sono state le esperienze professionali che hanno vissuto al suo interno, gli incarichi che hanno svolto, le difficoltà che hanno trovato, ma in pochi di questi libri scritti da colleghi – forse c'era qualcosa in quelli di Buoncristiano – si intravedeva qualche scintilla diciamo così di prospettiva. Pochi, forse pochissimi, però, sono stati quelli – ma questo libro certamente rompe questa tradizione – che hanno parlato del futuro dell'Amministrazione, disegnando una traiettoria.

Questo testo presenta un'ulteriore peculiarità: è un libro a quattro mani, a due voci, che contiene un dialogo ben riuscito, dove le voci non si sovrappongono, ma riescono a farci percepire entrambe il loro pensiero su ambiti che si intersecano ma restano distinti perché ciascuno degli Autori segue il proprio percorso professionale, ad eccezione di un punto nella parte finale che firmano insieme, a suggello del fatto che, pur avendo seguito un filo logico diverso, le conclusioni, le proposizioni, cioè l'idea che essi hanno dell'Amministrazione finisce in qualche modo per convergere e per diventare una voce sola. Proprio quello che io, come Presidente di questa Associazione, auspico da sempre: coesione, visione comune, ovvero capacità di fare sintesi delle varie voci. Noi siamo funzionari e dirigenti che probabilmente hanno visioni non simmetriche, non convergenti, ma la cosa positiva è riuscire a trovare sempre un punto di sintesi, e l'Associazione, nel suo piccolo, serve anche a questo.

Nel testo vengono affrontati temi importantissimi che riguardano il futuro del nostro Ministero, della nostra Amministrazione e naturalmente del prefetto e delle attività che egli svolge principalmente sul territorio.

Da questo punto di vista, il libro affronta il tema delle garanzie, ovvero il tema del ruolo del prefetto come garante dei diritti di libertà, come burocrate, una parola ormai superata, come funzionario dell'Amministrazione burocratica dello Stato che non deve limitarsi a leggere i fascicoli e le carte ma deve leggere la realtà. Guido Melis, in una suggestiva *e-mail* che ha inviato ai nostri due Autori, e che ho potuto leggere in preparazione di questo incontro, ha scritto proprio questo, ovvero che la figura del prefetto conserva ancora questa modernità e attualità perché gli è chiesto qualcosa che non è chiesto a nessun altro nel panorama amministrativo italiano, ovvero andare oltre le carte, oltre la burocrazia e leggere la realtà, sapere interpretare i cenni del cambiamento che possono sfuggire e che sfuggono anche per l'andamento caotico della

realtà che oggi ci circonda. Siamo nel tempo dei *social network*, della velocità della comunicazione, per cui resta poco spazio per l'interpretazione, la riflessione, la ponderazione. Di tutto ciò dobbiamo naturalmente tenere conto senza, però, farci condizionare più di tanto. Dalla figura del prefetto come garante dei diritti di libertà emerge anche il principio di tutela della unità amministrativa del Paese, un tema che credo sia caro anche a Bernardo Giorgio Mattarella che – in questo momento mi faccio anche un po' promotore – ha scritto un altro libro molto interessante. Anche Guido recentemente con una *Macchina imperfetta*, un libro storico, ha proposto una riflessione sull'immagine e sulla realtà dello stato fascista e Bernardo, in *Burocrazia difforme*, ha dedicato al prefetto una parte nella quale gli attribuisce un ruolo importante, descrivendolo come un funzionario che deve tenere insieme l'Amministrazione dello Stato, farla colloquiare, metterla in punto di connessione, di giunzione con i vari pezzi della macchina amministrativa dello Stato e io direi, con i vari pezzi della macchina amministrativa del Paese perché, pur nella indipendenza, nella autonomia e separatezza delle istituzioni e dei corpi amministrativi, è necessario che l'azione amministrativa nel suo complesso – che naturalmente è un'azione sinergica, integrata, in cui sempre più spesso e sempre più fortemente, l'azione dell'uno ha dei riflessi immediati anche se indiretti su quella dell'altro – risponda ad una logica non dico armonica, ma quanto meno non distonica. A questo punto, nell'introdurre i due relatori farei a entrambi questa domanda, anzi farei a ciascuno una domanda diversa, in una forma diversa. La funzione di fungere, per così dire, da collante è una funzione storica e tradizionale del prefetto, che sul territorio ha sempre svolto questo ruolo, sia nell'immediato dopoguerra che ancora prima, anche se con poteri e funzioni diversi, considerata la diversità dei periodi storici. Io, naturalmente, mi limito ad un *excursus post repubblicano* della figura del prefetto, e ti chiedo,

Guido, di dirmi, quando, appena finisco, riuscirai a fare il tuo intervento, spero tra breve, in che modo il prefetto potrà svolgere tale funzione, con quali poteri, di quali mezzi – molti Colleghi non lo dicono probabilmente per timore, pongono sempre un interrogativo e, per la verità, me lo sono posto talvolta anch'io, soprattutto quando ho fatto il prefetto sul territorio – potrà avvalersi? È vero che abbiamo la Conferenza e anche altri strumenti che riescono a darci un sostegno nella nostra attività ma essi non sempre appaiono pienamente sufficienti.

Ricordo a tutti che tali strumenti non costituiscono un limite per la nostra attività, ma probabilmente un punto di forza, però questo poi ce lo dirai tu.

Invece, con Bernardo volevo, nel momento in cui interverrà nel dibattito, parlare di un'altra cosa, cioè del fatto che abbiamo una riforma inattuata, una riforma che, in gran parte, ti appartiene perché tu eri allora Capo dell'Ufficio Legislativo della Funzione Pubblica. Sto parlando della Legge 124/2015, conosciuta come legge Madia, che immaginava una prefettura più forte, più grande, dove sarebbero dovuti confluire tutti gli altri Uffici dello Stato. Questo era il progetto perché poi, in realtà, questa delega non è stata esercitata e tu, nel tuo libro, dici "è una grande occasione mancata" se non sbaglio "è un'occasione perduta". Ecco, anche noi riteniamo che sia un'occasione perduta. Ci sarebbe costata qualche taglio, però dal mio punto di vista, sarebbe stato probabilmente un prezzo giusto da pagare per realizzare una grande prefettura, se si fosse riusciti ad attuare quel disegno. E vorrei chiederti: quale opinione ti sei fatto, tu che sei stato Capo Legislativo della Funzione Pubblica, della difficoltà, anzi dell'impossibilità di realizzare questa riforma, delle resistenze degli altri Ministeri, della mancanza di progettualità del Ministero dell'interno che, in questo caso, ha pesato. Probabilmente siamo stati a guardare ma, e va detto, per giustissime ragioni, in quanto era in corso un'altra riforma, quella delle province, che ha avuto

l'esito ben noto a tutti e che ci ha spinti verso una posizione di attesa. Tuttavia, il tema resta ancora attuale perché, entro la fine di quest'anno, dovremmo adottare un regolamento che ridisegna l'assetto della nostra Amministrazione. È una domanda, dunque, che sollecita risposte che ci potranno poi accompagnare in vista dell'elaborazione di questa riforma. Ecco, per ora mi limito a queste suggestioni. Mi complimento con i due Autori che poi completeranno questa presentazione con i loro interventi e, adesso, do la parola a Guido Melis. Grazie.

Professor GUIDO MELIS

Grazie Bruno. Consentimi di ringraziare naturalmente chi ha organizzato questa presentazione e chi ci ospita e soprattutto di complimentarmi e ringraziare i due Autori.

Tu hai anticipato un giudizio che anche io mi sono fatto ad una prima lettura e di cui ho trovato conferma nella seconda lettura e cioè che è un libro un po' diverso da quella pur utilissima rassegna di ricordi, memorie, osservazioni sul campo che, talvolta, è stata un po' liquidata come episodica, aneddotica. Invece, noi storici abbiamo fin dall'800 – io a casa mia ho uno scaffale, non grande come questi naturalmente, ma uno "scaffaletto" che raccoglie gli studi, le memorie dei Prefetti che, fin dall'800, hanno avuto l'abitudine di mettere su carta, a differenza di altre componenti dello Stato, le loro esperienze. Ciò, per noi, costituisce un'importante, straordinaria risorsa che ci consente di ricostruire la storia dei prefetti.

Un mio amico molto caro, che è stato uno dei primi, degli antesignani nello studio dei prefetti, il Presidente, ora in pensione, di sezione della Corte dei Conti Enrico Gustapane, diceva e ha anche scritto, se non ricordo male, che il paradosso del prefetto è che in fondo, per oltre 150 anni della storia dell'Italia unitaria, si sia retto su norme essenziali e sintetiche, le norme del 1861, e che queste norme non gli hanno impedito, anzi, forse hanno costituito una fortunata

premessa per farlo diventare protagonista in ogni epoca della storia, attraverso un arricchimento delle sue funzioni, una precisazione degli obiettivi della sua missione, una diversificazione sempre più raffinata della sua presenza nella società.

È un curioso paradosso, ha ragione Gustapane, perché normalmente in Italia siamo abituati a scrivere delle leggi interminabili, non credi Bernardo?, in cui ipotizziamo la trasformazione di istituti che poi magari restano come prima perché non rispettano quelle leggi. Nel caso del prefetto avviene esattamente il contrario. Siamo di fronte ad un istituto agile, flessibile, con delle antenne sempre pronte a recepire il rumore del tempo che cambia e in questo sta, secondo me, la sua fortuna, quella che gli ha consentito di resistere anche ai momenti, di cui si è parlato apertamente, di soppressione di tale figura. Basta pensare che una personalità come Luigi Einaudi, di certo non classificabile come un "*descamisado*", scrive nel 1944 "*Via i Prefetti*", locuzione che tutti citiamo come il punto *clou* di questa reazione alla presenza del prefetto, e invece il prefetto resiste e in qualche modo, che tu hai spiegato benissimo, nella Repubblica si riadatta alla nuova situazione. Dunque, abbiamo, da una parte, nella prima età liberale, il prefetto che costruisce – uno dei più grandi costruttori dell'Italia unita – non secondo il modello centralista napoleonico che a lungo è stato ritenuto il *cliché* importato in Italia senza beneficio di inventario, ma secondo un modello italiano che ha aggiunto alla autorità del prefetto, l'attività di mediazione dello stesso, perché in un Paese dove lo Stato era debole e la distanza tra il centro e la periferia così lontana da apparire incolmabile, spesso egli ha saputo interpretare le domande delle società locali. Uno storico marxista, quindi non tenero verso i prefetti, come Ernesto Ragionieri osservò, negli anni'60, che il prefetto spesso in quegli anni aveva, per così dire, sopravanzato le società locali restie a cambiare, aveva in qualche modo spinto verso il cambiamento e verso l'unità nazionale, laddove i

centri locali autoctoni non erano in grado di operare. Un Corpo eroico, dunque, che ha attraversato l'Italia, che per primo l'ha raccontata nelle bellissime relazioni prefettizie, conservate nei faldoni dell'archivio centrale dello Stato, che noi facciamo studiare agli allievi. Ogni anno tengo un seminario sulle relazioni dei prefetti, le faccio esaminare dagli studenti che seguono il mio corso; sono delle relazioni straordinarie, piene di dati, in un'Italia che ancora non aveva i dati, perché l'Istituto di statistica stava appena nascendo e, dunque, non esisteva ancora un centro che raccogliesse informazioni. Si tratta di una ricchissima miniera di informazioni: il prefetto, dai terminali della rete provinciale, trasmette dati su tutto, sull'economia, sullo sviluppo della nascente industrializzazione, sulla migrazione, sui mestieri e sulle professioni, dati che riguardano le distanze da un capoluogo di provincia ai paesi del circondario, perfino dati climatici. Nel periodo successivo, con Crispi, il prefetto diventa il "vigile" custode delle nuove istituzioni che stanno cominciando a fermentare nella società locale, ad iniziare dalle istituzioni di beneficenza che, grazie alla legge Crispi, si trasformano in qualcosa di molto diverso da quello che erano solo venti anni prima, ai tempi dell'unità d'Italia. Nel periodo giolittiano troviamo il prefetto mediatore del conflitto di lavoro nascente, colui che, facendo sedere allo stesso tavolo l'imprenditore e gli operai che cominciano a scioperare, cerca di trovare la soluzione. A Genova c'era il Prefetto Garroni. Un grande prefetto, che mi sembra sia rimasto nel capoluogo ligure 7 anni. Un prefetto giolittiano *doc*, che ha curato i rapporti tra il Governo e la siderurgia genovese, in quel periodo in forte crisi. Un prefetto che si occupava dei problemi del sistema economico, peculiarità questa che non era certamente presente nella figura del prefetto del 1861. Allo scoppio della grande guerra, di cui abbiamo da poco celebrato l'anniversario, come è stato osservato da molte parti, il fronte interno, il retro della trincea è stato ampiamente organizzato e tenuto insieme

dalle figure dei prefetti, non solo nelle province vicine alle zone del conflitto, ma in quelle di tutta la penisola. Poi è seguito il periodo del fascismo, una pagina triste per tutti, anche per i prefetti. Anche se per Mussolini il prefetto era la più alta autorità della provincia, sappiamo tutti che ci furono conflitti in molte zone del Paese tra il prefetto e il segretario provinciale del partito fascista. In quel periodo – tu hai appena ricordato, te ne ringrazio, il mio libro sul fascismo – come emerge dagli studi che abbiamo fatto, ci fu tuttavia una leva di prefetti tratti dal partito fascista, non molto numerosi ma ci furono. Quando, però, esamini i loro fascicoli personali e analizzi le loro carriere, ti accorgi che, chi al Viminale decideva le destinazioni - forse lo fanno ancora oggi, non lo so - mandava questi prefetti a Nuoro, a Belluno, a Caltanissetta, certamente non a Milano, a Roma, a Napoli, a Torino o a Genova. In queste sedi mandavano i prefetti giolittiani, con un *pedigree* sostanzioso, con una carriera corposa alle spalle, mentre i prefetti fascisti arriveranno a quelle prefetture importanti solo alle soglie della guerra. Questa considerazione cambia il nostro giudizio sull'operato dei prefetti, non dico che i prefetti fossero antifascisti, per carità non cadiamo in questi equivoci, ma c'era come dire un evidente spirito di corpo dentro il partito del Viminale che conduceva in qualche misura a questo uso del prefetto, che è stato forse un uso anche virtuoso, per quanto possibile nell'ambito di quel regime dittatoriale. E poi c'è stato il prefetto del dopoguerra, della ricostruzione. Citiamo sempre il prefetto Palutan, che a Verona, se non ricordo male, dialogava con gli industriali, organizzava l'economia, stringeva rapporti con i settori più avanzati della tecnologia, faceva cose che erano assolutamente impensabili anche per i suoi contemporanei. Tu hai citato Buoncristiano. Figure che avevano, in qualche modo, una percezione di questa Italia che stava cominciando a muoversi. Poi abbiamo avuto i prefetti degli anni terribili del terrorismo prima e della lotta alle mafie

e alla grande criminalità poi e, anche in questi casi, essi hanno svolto un ruolo, appare opportuno dire, più che degno, anzi qualche volta veramente lodevole.

Mi hai fatto una domanda a cui voglio rispondere. Siamo nella società delle reti – si dice così no? – nella società in cui tutti abbiamo un telefonino che utilizziamo in ogni occasione; c'è sempre qualcuno che sa dove siamo in questo momento, cosa stiamo facendo e cosa stiamo guardando sul telefono e noi, attraverso il telefono, siamo connessi col mondo. Quando c'è stato l'attentato alle torri gemelle, io l'ho saputo, ed ero a Roma, un minuto dopo. Se fossimo vissuti 10 o 15 anni prima, l'avremmo saputo forse nel pomeriggio, probabilmente dal telegiornale o da qualche radio oppure dalla telefonata di qualcuno che aveva sentito (alla radio) questa tragica notizia; i tempi sono così ristretti e ravvicinati che finiscono per incidere sullo sviluppo della società e sul suo modo di funzionare. In una società come quella attuale in cui, in tanti punti della rete si producono poteri - i grandi poteri della comunicazione, ma anche i poteri dell'economia globale, ovvero quei poteri che non si riesce a combattere perché non sai mai dove è la sede di quella società, che poi scopri essere in un posto misterioso in una città mai sentita di qualche staterello estero, quei poteri che, in qualche misura, decidono le sorti del mondo - in presenza di una rete così diffusa e sfilacciata, così priva di collegamenti, di coordinamento, è necessario che qualcuno "faccia un nodo" e tenga unita questa rete. Qualcuno, come dice il mio amico Carlo Mosca, che faccia da "valvola di sfogo" che, all'ultimo momento, quando nessuno fa nulla, faccia qualcosa, perché, in una situazione di emergenza, qualcuno deve rispondere, non si può convocare un tavolo in cui si riuniscono 30 persone per decidere cosa bisogna fare mentre è scoppiato un grande terremoto o si è verificata una grande calamità naturale, un'alluvione o quant'altro. E questo qualcuno è il prefetto. Egli trae dalla sua storia e dalla sua profes-

sionalità pregressa alcune doti che, secondo me, emergono in questo libro perché i due Autori lo illustrano con chiarezza nitidissima; la prima dote è la flessibilità di cui ho già parlato, la capacità di essere generalisti perché, la nostra Amministrazione – forse in origine c'erano altri gruppi professionali generalisti che però, poi, si sono perduti – è formata da specialisti, da persone che sono in grado di svolgere bene un pezzetto del lavoro amministrativo. Il prefetto, invece, sa mettere le mani in tutti o in quasi tutti gli ingranaggi del motore o sa ricorrere a chi sa mettervi le mani. Se volessimo aggiustare il motore di una Ferrari e ci dovessimo affidare a qualcuno che conosce soltanto un pezzetto del marchingegno e non il motore nel suo complesso, non andremmo da nessuna parte. Il prefetto ha questa competenza generale. Diciamo che possiede una competenza culturale, prima ancora che professionale, perché è addestrato ad avere questa sensibilità. Naturalmente se è un buon prefetto, perché come i cattivi professori non sono capaci di fare i professori, ci saranno anche i cattivi prefetti che non sono capaci di svolgere le proprie funzioni. Ma è difficile che sia così. Sono stato qualche anno nel comitato scientifico della Scuola superiore dell'Amministrazione dell'interno; Carlo mi ha dato l'onore di farmi sedere in questo luogo ed è stata per me un'esperienza straordinaria, perché vedevo concretamente, attraverso la vita della scuola, la vita della formazione della classe prefettizia. Ricordo una commissione di concorso, in particolare, ricordo il modo in cui veniva progettato l'esame, ovvero con l'obiettivo di creare una serie di competenze non solo formali, come spesso accade nei concorsi pubblici. Reclutiamo giovani magistrati attraverso prove che io contesto profondamente, perché sono prove che potrebbero benissimo essere allocate nel percorso universitario, in quanto non presentano alcuna differenza se non il fatto che sono, forse, più difficili. Vuoi, invece, sottoporre un giovane magistrato ad un colloquio con un esperto di psicanalisi? Non

voglio cadere in vecchie polemiche, che ci siamo lasciati alle spalle, sui magistrati italiani; però voglio dire che, in quel concorso di cui io sono stato commissario, c'era una persona preposta a fare dei colloqui con i candidati, del cui esito dava poi conto alla commissione esaminatrice attraverso la presentazione di alcune schede. È una cosa molto importante. Io sono un cittadino e voglio essere sicuro che chi mi rappresenta abbia un suo equilibrio, una sua capacità di raziocinio, anche questa è una dote, e mi pare che, nel caso dei prefetti, ci sia maggiore attenzione per questi aspetti. Questo è il motivo per cui ritengo che bisogna difendere i prefetti. Mi è capitato di farlo qualche volta anche sui giornali, bisogna difenderli dalle ventate che ogni tanto arrivano e che vorrebbero in qualche modo eliminarli perché costituiscono l'anello di congiunzione, il nodo che tiene insieme la rete. Se disfiamo questo nodo la rete si sfascia e sfasciandosi la rete, naturalmente, si sfascia lo Stato e questa non è



certamente una cosa di poco rilievo. Il libro è molto interessante e mi sono piaciute molto le parti in cui i due Autori, con l'autorevolezza della loro esperienza, dicono esattamente le cose che "malamente" ho appena detto io: il bisogno dello Stato, cioè la terzietà, il bisogno di un'autorità che il cittadino senta come terza. Il prefetto non è, e non deve essere, puramente un delegato del Governo, ha una funzione che è, *sul crinale*, una funzione sia politica, in quanto deve rappresentare l'indirizzo del Governo – del resto è nominato e assegnato dal Consiglio dei Ministri – che amministrativa. Sente, dunque, le voci di fuori che sono quelle della politica, ma deve sentire anche le voci di dentro che sono quelle dell'Amministrazione, della grande tradizione amministrativa che ha alle spalle. Tanto più è forte e autorevole questa tradizione, tanto più il prefetto è indipendente. Indipendente inteso non nel senso di fare una politica diversa da

quella del Governo, guai se fosse così, non voglio dire questo, ma di essere capace di mediare l'indirizzo politico alla luce delle istanze che provengono dal territorio che lui conosce come nessun altro e che lui deve essere capace di tradurre. Si tratta, in realtà, di un'operazione di traduzione. Cos'è la traduzione? È un'operazione culturale, la più alta che esiste anche in letteratura; si prende un testo straniero e lo si cambia con le parole di un'altra lingua, senza tradirlo. È un'operazione molto complicata, ma il prefetto ha i mezzi e la capacità per farlo. I due prefetti che hanno scritto il libro insistono molto su questa attività di conoscenza, studio, analisi e valutazione delle informazioni: *l'intelligence*, di cui – ho scritto degli appunti molto precisi – parla uno dei due Autori a

pagina 104. Mi chiedi del futuro, ma il futuro forse non è più quello delle circoscrizioni amministrative, neanche quelle dell'ultima riforma. Oggi basta che si apra un'autostrada e improvvisamente si

sviluppano una serie di iniziative economiche che prima non esistevano, ed ecco che la geografia economica cambia e cambia il tessuto sociale, tutto si trasforma rapidamente, nel giro di pochi anni se non di pochi mesi e dunque il prefetto deve essere un'antenna flessibilissima in grado di cogliere questi cambiamenti. Forse che le circoscrizioni cambino non è neanche una cosa (importante)... no? Che le province ci siano, non ci siano? Io ho fatto parte di una Commissione, la Commissione Lanzetta in cui, agli inizi di uno dei precedenti Governi, si discuteva sulle province e ricordo una cosa che provavo e che diversi di noi esperti dissero e, cioè, che in fondo non è detto che la provincia sia un male dappertutto né che sia un bene dappertutto. Si può immaginare una provincia dove serve e, dove invece non serve, dove non rientra nella logica dell'economia della zona, se ne fa a meno. È molto interessante il decalogo con cui il

libro si conclude, questo forse Bruno non l'ha detto, 10 proposte che ho segnato e con le quali chiudo il mio intervento.

La prima è interessantissima, un po' il contrario della rottamazione, perché dice *"fare dei prefetti in quiescenza un supporto consultivo che trasmetta i valori e la saggezza derivanti dalla loro esperienza a chi amministra i tempi attuali"*. È una bella cosa per me che ho quasi 70 anni, mi piace; la seconda proposta è *"dalla polizia alla garanzia"*, quello che dicevamo prima, ovvero la forte vocazione garantistica del prefetto che ne dovrebbe configurare sempre di più l'identità; la terza idea è la *"nuova rete territoriale in relazione ai grandi mutamenti che sono in corso"*, pensate solo agli spostamenti di intere popolazioni. Non voglio toccare un tasto dolente, ma è evidente che, tra qualche anno, avremo una popolazione diversa da quella attuale, una popolazione composta da forti nuclei di immigrati. Quando ero deputato ho vissuto il fenomeno dei romeni, sembrava che fosse giunta la fine del mondo, che arrivavano i barbari dalla Romania che stupravano le donne, certo che stupravano le donne, perché prima arrivano le frange dei delinquenti – anche se quel Governo se ne liberò rapidamente mandandoli in giro per il mondo - ma poi arrivano i lavoratori, quelli che sposano le italiane o quelle che sposano gli italiani, si formano le famiglie, i bambini vanno a scuola. Se leggete adesso le statistiche dei bambini e dei ragazzi che raggiungono la laurea, vedrete che ci sono tantissime ragazze romene che si laureano o che prendono il diploma, che nel mondo del lavoro italiano esiste una fortissima componente romena. Basta dare tempo al tempo. Bisogna sapere che questi fenomeni vanno governati e quindi è giustissima la creazione di una nuova rete territoriale in relazione ai mutamenti in atto e il conseguente riordino delle competenze, la razionalizzazione della missione del prefetto, delle risorse umane, delle nuove tecnologie, della formazione e della cultura. Un cenno alla Scuola superiore dell'Amministrazione dell'interno, alla

quale sono molto affezionato avendo fatto parte, come ho già detto, del suo Comitato scientifico. Uno dei primi direttori della Scuola che ho conosciuto – voglio nominarlo perché è un mio amico carissimo, Claudio Meoli, che purtroppo non è più con noi, ma che è stato un entusiasta della Scuola – mi ha chiesto di fare lezione di storia amministrativa agli allievi. Ha fatto una cosa, secondo me, molto importante che poi Carlo ha ripreso in grande, con le doti che tutti gli conosciamo. Carlo è stato il primo, colui che ha dato la "spallata" e poi hanno proseguito tutte le persone coinvolte nel progetto del codice etico. La ripresa dei codici etici adesso non è di moda, Bernardo, ma io ho conosciuto un tuo parente stretto, quando ancora non ricopriva l'incarico attuale, ma era il Presidente della commissione per l'elaborazione del codice etico del PD molti anni fa, e ricordo la pazienza con cui Sergio Mattarella guidava questa commissione che molti di questi politici, che confluivano nel PD, consideravano una cosa inutile. Forse sarà stata anche una cosa inutile, ma lui ci credeva profondamente, come ci abbiamo creduto io e tanti altri. Un'altra persona, che ha lavorato in quella commissione, e che da allora è rimasto mio amico, è Giovanni Bachelet, un uomo che la politica ha perduto e che forse bisognerebbe recuperare. Il merito del prefetto è lavorare per progetti, valutare i risultati, in un Paese dove "il merito non passa mai" e dove si fanno i concorsi con i nomi e i cognomi già scritti, perché anche questo accade. E poi *"dagli atti ai fatti"* e ancora, sto per finire, *"la lotta alle grandi emergenze"*, a cominciare appunto dalle radicalizzazioni sociali e politiche del nostro tempo. È una figura che ci serve quella del prefetto, bisogna che la politica se ne renda conto, serve non al Governo italiano del momento, ma alla società italiana, cioè a questo insieme, a questa comunità che sono gli italiani i quali dovrebbero ritrovare anche in queste riflessioni sul loro passato, sulla loro storia, le ragioni per stare insieme e per trovare una via comune.

Grazie

Prefetto BRUNO FRATTASI

Grazie Guido, ti ringrazio soprattutto per il riferimento a un amico, Claudio Meoli, che purtroppo è mancato agli inizi di quest'anno che è stato un Collega che ci ha dato molto in termini di contributo alla conoscenza della nostra identità, della nostra Amministrazione. Ha scritto un libro che ancora continuiamo a leggere, e che io continuo ogni tanto a sfogliare *Ministero dell'interno ordinamento e attribuzioni*, un testo che conserva ancora una sua attualità e serve a capire come la nostra Amministrazione si è evoluta nel tempo. Credo che sia un libro caro per questo, perché affronta i temi amministrativi in una chiave anche storica. Claudio era un uomo colto, buono, un uomo mite e saggio. È stato un grande Collega e un grande amico.

Va bene, allora, Bernardo, adesso tocca a te.

Professor BERNARDO MATTARELLA

Grazie, anche a me fa molto piacere intervenire alla presentazione di questo libro dopo avere partecipato alla presentazione dei primi volumi della stessa collana.

Vorrei dire innanzitutto qualcosa sulla collana, poi sul libro e, infine, anche io vorrei soffermarmi sulla figura del prefetto, che è un po' al centro di entrambi.

La collana come diceva Guido Melis è uno di quei casi felici in cui una parte dell'Amministrazione, una categoria di funzionari pubblici, riflette su se stessa, racconta le proprie memorie e offre agli esponenti più giovani della stessa categoria, ma anche ad un pubblico più generale, le proprie riflessioni e le proprie memorie, cosa purtroppo che non sempre avviene. Il Corpo prefettizio ha una tradizione che manca ad altre componenti dell'Amministrazione. Questo tipo di letteratura amministrativa è un merito, in particolare, del prefetto Mosca e, in generale, del corpo prefettizio. È un modo attraverso cui si restituisce ad un pubblico più ampio di lettori una serie di esperienze e si contribuisce alla trasmissione della conoscenza alle generazioni più giovani. Questa collana contiene diversi

libri che ruotano intorno, principalmente direi, alla figura del prefetto, ma anche alle varie componenti dell'Amministrazione dell'interno. Come già ricordato, la collana contiene testi biografici e autobiografici, libri che parlano di persone, di Istituti, libri che guardano al passato, al presente e adesso questo libro: un libro che guarda al futuro. Arrivo, dunque, a parlare del libro, di un suo aspetto particolarmente originale e interessante, che è già stato sottolineato da Bruno Frattasi. È raro che i pubblici funzionari, in una fase avanzata o al termine della loro carriera, raccontino le loro memorie o che pensino al futuro e, ancora più raro, che oltre che pensare al futuro stimolino il dibattito attraverso le pubblicazioni, perché questo è un libro che, mi sembra, abbia innanzitutto l'obiettivo di stimolare il dibattito, sia attraverso una struttura dialogica, ovvero il confronto fra i due Autori, sia utilizzando il metodo dell'approccio; non è un libro che offre soluzioni definite, preconfezionate, che vuole risolvere tutti i problemi, bensì vuole porre una serie di temi, presentare qualche proposta, ma soprattutto impostare il problema perché ne vengano individuate le soluzioni. Mi sembra un approccio importante perché vuole stimolare la discussione, il dibattito, per governare un po' il futuro e per evitare che esso, come viene detto all'inizio del libro, ci aggredisca, arrivi senza che ce lo aspettiamo, senza nessuna sorta di programmazione. Naturalmente nell'esaminare, nel guardare al futuro, il libro affronta una serie di temi attuali, che sono tipici del Ministero dell'interno ma che, in qualche modo, riflettono tematiche più generali. Affiorano continuamente problemi come il rapporto con un legislatore particolarmente invadente, la presenza di un'ingente produzione normativa, problema quest'ultimo a cui faceva riferimento anche Guido Melis, l'esigenza di gestire, di governare un'Amministrazione in tempi di riduzione sia del personale che delle strutture, il problema della formazione del personale e dell'uso di questa formazione per governare il futuro,