

## 7. Sistemi bibliotecari comprensoriali e programmazione regionale (1972)<sup>1</sup>

Sono trascorsi ormai sette anni da quando i bibliotecari italiani, riuniti a Spoleto per il XV Congresso della loro associazione professionale (AIB), approvarono i primi *standards* della Biblioteca pubblica italiana, un documento che segna una tappa significativa. Infatti lo scopo di tale documento, come rivela il sottotitolo, era proprio quello di fissare chiaramente quali sono, e debbono essere i «compiti istituzionali e principi generali di ordinamento e funzionamento della Biblioteca pubblica».

Fu questo il risultato del lavoro e dello studio di un'apposita Commissione e resta tutt'oggi – a parecchi anni di distanza – il *documento di base* per qualsiasi approccio concreto al discorso sulle biblioteche e sulla diffusione della cultura, anche se richiede ormai un aggiornamento nelle cifre per la parte finanziaria.

Un discorso serio sulle biblioteche, che scaturisca cioè da una sincera volontà operativa, non può ignorare tale documento, che è il frutto non solo di uno studio accurato dell'esperienza internazionale in materia (quasi secolare) ma anche dei risultati conseguiti in più di un decennio – a quell'epoca – di speri-

<sup>1</sup> Luigi Balsamo, "Sistemi bibliotecari comprensoriali e programmazione regionale," *Accademie e Biblioteche d'Italia* XL, 1 (1972): 35-43. Il testo dell'articolo – come indicato in una nota iniziale nella sede di pubblicazione originaria – riproduce la relazione presentata da Balsamo al *Convegno interprovinciale di amministratori e bibliotecari* svoltosi l'8 maggio 1971 a Correggio (RE) in occasione della inaugurazione della nuova Biblioteca Comunale.

Luigi Balsamo

Referee List (DOI 10.36253/fup\_referee\_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup\_best\_practice)

Luigi Balsamo, *Sistemi bibliotecari comprensoriali e programmazione regionale (1972)*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0488-0.12, in Luigi Balsamo, *Scritti di biblioteconomia*, edited by Alberto Salarelli, pp. 99-107, 2024, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0488-0, DOI 10.36253/979-12-215-0488-0

mentazione italiana in aree diverse, al nord e al sud, compresa qualche regione a statuto straordinario.

Possiamo ben dire con legittimo orgoglio, noi bibliotecari, di essere stati tempestivi e solerti nel prepararci alle nuove realtà sia della «programmazione» economica sia dell'ordinamento regionale, predisponendo – com'era dovere nostro di tecnici – una documentazione precisa sui compiti e la funzione di lettura pubblica e nello stesso tempo sui mezzi necessari per conseguire gli scopi propri dei nostri istituti.

Nella premessa agli standards la Commissione precisava, infatti, di aver riconosciuto

*che il compito più urgente dell'AIB, nell'imminenza dell'attuazione dell'ordinamento regionale e per una corretta applicazione dell'art. 117 della Costituzione, era quello di proporre agli enti locali una formulazione chiara e comprensibile dei compiti che spettano alle biblioteche nella società di oggi e delle ragioni per le quali le singole biblioteche non possono essere considerate come istituti isolati ... ma devono essere viste nel contesto di una struttura culturale-sociale di dimensioni nazionali che impone a tutte di rendere certi servizi e di adottare determinati indirizzi (tecnici) (AIB 1965, 6).*

Di conseguenza la Commissione presentò questo documento nel quale sono stati delineati con maggior chiarezza

- 1) i tratti caratteristici della biblioteca pubblica;
- 2) enumerati e descritti i servizi che essa deve rendere;
- 3) suggeriti i meccanismi tecnici che essa deve adottare, sicché da tali premesse fosse consentito agli enti locali dedurre di quali mezzi finanziari, di personale e di locali la biblioteca pubblica ha bisogno, e così gli amministratori locali divenissero più pronti a intendere l'utilità generale dell'istituto della biblioteca pubblica e la necessità di assicurarne i servizi ai loro amministrati (AIB 1965, 7).

Questi gli obiettivi perseguiti con chiara consapevolezza parecchi anni fa, che hanno consentito a bibliotecari e amministratori di affrontare il primo tentativo di programmazione nazionale, possiamo dirlo, con serietà anche se con limitazioni inevitabili per una simile esperienza senza precedenti, ma con risultati indubbiamente positivi, a giudicare per esempio dalla biblioteca di Correggio, che è appunto uno di questi risultati concreti.

Esporrò qui proposte, ipotesi di lavoro suggerite proprio dall'esperienza concreta e stimolante compiuta finora, in particolare dall'esperienza emiliana.

Una proposta di discussione, cioè, che viene ad inserirsi nell'invito alla ricerca e allo studio dei problemi connessi al servizio bibliotecario contenuto nella relazione che l'Assessore prof. Pescarini<sup>2</sup> presentò al Consiglio regionale il 21 gennaio di quest'anno.

<sup>2</sup> Angelo Pescarini (1919-2000), docente presso il Liceo Classico Dante Alighieri e professore incaricato all'Istituto Matematico dell'Università di Ferrara, nel luglio 1970 fu eletto dal primo Consiglio della Regione Emilia-Romagna, presieduto da Guido Fanti, assessore all'Istruzione e Cultura in quota PCI. [N.d.C.]

Per essere schematico, e perciò breve, esaminerò alcuni dati di fondo della questione.

1 – Si è ripetuto tante volte in passato lo slogan «una biblioteca in ogni Comune»: un obiettivo già proposto alla fine dell'800 ma tuttora ben lontano dall'attuazione.

In Emilia-Romagna, in base ai dati che possediamo, risultano appena 111 circa su 341 i Comuni dotati di una biblioteca pubblica funzionante in maniera almeno discreta. Ciò significa che più dei 2/3 dei Comuni emiliani ne sono privi (ma altrove la situazione è ancora più grave, mentre la Provincia di Reggio Emilia presenta una situazione assai migliore della media, in quanto troviamo 28 Comuni su 45 – più della metà, quindi – dotati della biblioteca pubblica). L'obiettivo, sia ben chiaro, resta tuttora valido, anzi è stato meglio definito:

Lo sviluppo della democrazia moderna – affermano gli standards – è condizionato dal progressivo adeguamento delle esperienze anche culturali, e dal tono di vita, tra città e comuni rurali. Infatti non può essere riservato alle minoranze residenti nelle città il compito di costruire la democrazia, di alimentare il progresso economico-sociale del paese, di promuovere lo sviluppo culturale.

Perciò, continuano gli standards:

si dovrà organizzare un servizio bibliotecario... *concepito non più in termini di città o di isole culturali*, ma in termini di paese e di *copertura integrale del territorio*, e capace di assicurare a tutti i cittadini – dovunque vivano – condizioni tendenzialmente uguali nell'accesso all'informazione, alla cultura (AIB 1965, 13).

2 – Un obiettivo, dunque, di giustizia sociale più che mai valido sul quale è inutile dilungarsi.

Bisogna, invece, chiedersi come mai la realizzazione di esso sia ancora così lontana: perché tanti Comuni – i più – non abbiano una Biblioteca pubblica e perché molte delle Biblioteche pubbliche esistenti – anzi la maggior parte – siano scarsamente efficienti, inadeguate alle esigenze.

Senza dubbio c'è da mettere in conto una tradizione negativa che pesa su questo settore, e che forse ancora risente dello scacco cui andò incontro la Biblioteca popolare al principio del secolo; influenza che può spiegare meglio una scarsa sensibilità per i problemi della biblioteca e della lettura pubblica, che riduce all'ambito della scuola ogni concetto di cultura e di diffusione della medesima.

Se vogliamo restare ad aspetti tremendamente pratici non c'è dubbio che la causa principale è quella finanziaria: la maggior parte dei Comuni italiani è di piccole dimensioni e di conseguenza i bilanci sono assai limitati.

Per restare alla provincia di Reggio E., metà dei Comuni (22 su 45) non superano i 5.000 abitanti e solo 6 (su 45) hanno più di 10.000 abitanti.

Gli standards – secondo gli ultimi aggiornamenti – ci dicono che per avere un buon servizio occorre un'area di almeno 20-25.000 abitanti e una spesa di

gestione di circa 35 milioni l'anno (di cui 21 milioni per il personale; 7 milioni per acquisto libri; 3 milioni per attività culturali e 4 milioni per spese generali. Le spese d'impianto sono da calcolare in circa 50 milioni: 15 per arredi e scaffali, 35 per libri e strumenti audiovisivi. Per la sede occorrono locali di circa 1.100 mq).

Questa la spesa se si vuole una biblioteca pubblica che sia un centro culturale con relativi servizi e non solo una biblioteca tradizionale ridotta al servizio di lettura e di prestito di libri.

Già così, quindi, appare con chiarezza come sia impossibile richiedere ad un Comune di 5.000 abitanti di spendere 7/8 milioni per la biblioteca, somma che comunque – ripeto – non risolverebbe il problema in maniera adeguata.

Ma in realtà la quota standards di spese per abitante aumenta con il diminuire degli abitanti: è evidente infatti come le esigenze di base di informazione, di lettura e di formazione culturale risultano identiche tanto per una comunità di 5.000 che per una di 50.000 abitanti: vale a dire che in pratica è pressappoco uguale il nucleo di libri di base che occorre mettere a disposizione di entrambe (e di strumenti audiovisivi).

La differenza starà solo nel coefficiente di impiego e di uso dei libri (e degli altri strumenti): cioè lo stesso libro nel centro maggiore sarà letto da 100 persone, mentre nel Comune minore solo da 10, ma quel libro dovrà esserci in entrambe le biblioteche.

3 - Significa forse, questa constatazione, che i Comuni minori e minimi sono destinati a non avere una Biblioteca efficiente?

Questa in effetti è stata purtroppo la condanna del passato – remoto e prossimo – fino a quando cioè è durata la visione tradizionale della *biblioteca singola*, come istituto isolato, inteso a realizzare un servizio bibliotecario (per lo più limitato alla lettura e al prestito) rigidamente concluso dentro le proprie mura e nei limiti delle proprie risorse, e solo di queste.

Osservano in proposito gli standards che la necessità di mezzi finanziari adeguati, ottenibili soltanto in centri urbani di una certa ampiezza, spiega come sia

accaduto in passato, e non soltanto nel nostro Paese, che buone biblioteche pubbliche siano sorte nelle grandi città, e invece le periferie, le piccole città, i comuni rurali sono rimasti privi di ogni servizio apprezzabile. Eppure, per coloro che vivono e lavorano fuori della città, non è minore la necessità di disporre di un servizio bibliotecario e la capacità di approfittarne; anzi essi ne hanno, se mai, più bisogno perché hanno minori occasioni di svago e di contatti spirituali e umani (AIB 1965, 23).

Questo è il fondamento, la motivazione delle esperienze avviate negli anni Cinquanta con iniziative promozionali dell'Amministrazione centrale (reti di prestito provinciali) che hanno cercato forme nuove di articolazione del servizio di lettura pubblica su aree più ampie della tradizionale limitazione amministrativa del singolo Comune.

## 4 – È stato acquisito in tal modo, anche da noi, che

una biblioteca pubblica, per poter realizzare certi livelli minimi di funzionamento, deve sorgere in un'area di servizio di proporzioni tali da assicurarle finanziamenti adeguati e un personale competente e abbastanza numeroso. Una grande città presenta questi requisiti e può quindi costituire da sola un'area di servizio bibliotecario sufficiente; ma, fuori delle grandi città, un'area di servizio dovrà comprendere più Comuni, e frazioni, e agglomerati di popolazione, giacché nessun Comune rurale, anche se con un sostanziale sforzo finanziario, può disporre da solo dei fondi necessari all'acquisto del materiale, all'organizzazione dei servizi e alla assunzione di personale professionalmente preparato (AIB 1965, 24).

Tali principi, recepiti negli Standards italiani, hanno di conseguenza sancito la fine della biblioteca isolata alla quale viene a sostituirsi il «*sistema*».

«Quali che siano le caratteristiche dell'area bibliotecaria – è detto appunto negli standards – il servizio bibliotecario sarà sempre assicurato in tutta l'area da una *biblioteca principale*, ovvero da un organo centrale appositamente costituito, e da una rete di punti di servizi minori e minimi» (AIB 1965, 24).

Poi vengono illustrati i vari tipi di sistemi: *urbani* (quando l'area di servizio copre una città), *urbano-rurali* (una città di media grandezza e più comuni e frazioni minori), *rurali* (centri abitati sparsi senza centri urbani di rilievo, in cui un «ufficio centrale» può assumere i compiti che negli altri sistemi spettano alla biblioteca centrale).

## 5 – Qual è la migliore dimensione per un'area bibliotecaria, per un sistema?

Gli standards, di sette anni fa, non stabilivano parametri precisi: si limitavano a suggerire che la scelta dell'area fosse condizionata dai fattori geo-topografici, tenendo conto delle comunicazioni, dell'organizzazione amministrativa, dei fattori di natura ambientale e storico-tradizionale.

Così la sperimentazione continuò su moduli diversi: in verità prevalente apparve la preferenza per l'area provinciale e, quanto alla struttura organizzativa, per la forma del consorzio.

In Emilia, com'è noto, il Comitato regionale per la programmazione economica aveva proposto, nei suoi studi per altri settori, il modulo comprensoriale<sup>3</sup>. Così la Soprintendenza bibliografica di Modena ritenne opportuno proporre tale modulo anche per il settore bibliotecario, non solo per uniformità e coincidenza di criteri, ma in base a ragioni di ordine pratico, verificate nei contatti con amministratori locali e commisurate ai grossi problemi pratici di organizzazione.

<sup>3</sup> La Regione Emilia-Romagna istituirà i comitati comprensoriali con la legge regionale 31 gennaio 1975, n. 12. I comprensori, in qualità di enti intermedi tra i comuni e la regione, di differente natura e dimensione rispetto alle province, raccoglievano l'eredità dei piani intercomunali volontari (PIC) degli anni Sessanta e si ponevano come elemento fondante per la programmazione territoriale. [N.d.C.]

Risultò, cioè, che puntare sul modulo provinciale – in presenza di biblioteche dei capoluoghi di provincia ancora oberate di notevoli problemi interni (sedi inadeguate, scarso personale o fondi librari non sufficientemente aggiornati) o addirittura di fronte all'assenza di Biblioteche di Enti locali (nel 1965/66 era il caso di Parma e Modena) – avrebbe richiesto uno sforzo immediato di enorme entità e una prospettiva di molti anni, molto più dei cinque (in pratica quattro) su cui si estese il primo piano di sviluppo 1965/69.

6 – Anche per le Amministrazioni provinciali, del resto, valeva – e vale ancora – il discorso sulle limitate disponibilità finanziarie. Apparve meno oneroso finanziariamente – e in pratica tale risultò – affrontare programmi più limitati e meno estesi; ma soprattutto si constatò nella fase operativa come il modulo del comprensorio risultasse più adatto ad un servizio culturale complesso (come quello della Biblioteca pubblica considerata centro culturale dinamico e non solo servizio di lettura) per la omogeneità di interessi di esigenze, di abitudini sociali che già in altri settori – anche diversi – tende a collegare più strettamente comunità che hanno un comune denominatore, ad esempio, nelle attività economiche: artigianali o industriali, agricole o commerciali.

Sotto questo aspetto un'area provinciale può risultare a volte troppo eterogenea: basti pensare, per Reggio Emilia e Modena, alle zone collinare e montana rispetto a quella della pianura a nord della Via Emilia; per quella di Ferrara, alle zone delle valli della bonifica a ridosso del Po rispetto all'area confinante con Modena e Bologna.

Oppure, a centri industriali come Sassuolo e Carpi rispetto alle zone finitime esclusivamente agricole.

7 – Qui è forse opportuna una precisazione.

Il primo piano di sviluppo economico inserì nei programmi d'intervento anche quello dell'estensione del servizio bibliotecario<sup>4</sup>.

Gli interventi, tuttavia, erano straordinari, non intendevano, cioè – né potevano farlo – risolvere il problema in cinque anni, né intendevano sostituirsi agli Enti locali o sollevarli di ogni onere.

Il loro scopo era quello di sostenere l'iniziativa di Enti locali nella fase dell'istituzione e dell'impianto del servizio, certo la fase più costosa e difficile.

L'Amministrazione centrale dello Stato, cioè la Direzione generale Accademie e Biblioteche del Ministero della Pubblica Istruzione, amministrò i fondi disponibili unicamente in base ai programmi regionali che furono formulati attraverso gli uffici periferici, le Soprintendenze bibliografiche regionali. La Soprintendenza di Modena a sua volta non compilò il programma a tavolino, ma interpellò gli Enti locali: chiese ad amministratori e bibliotecari se intendessero prendere iniziative concrete e tecnicamente aggiornate, con riferimento agli Standards.

<sup>4</sup> Il riferimento è sempre al Piano Pieraccini, cfr. in questo volume la nota 6 a p. 74. [N.d.C.]

I contributi dell'Amministrazione centrale (per l'Emilia N.O. circa 150 milioni in quattro anni) furono perciò commisurati all'entità dell'impegno finanziario dei Comuni e insieme alle loro necessità, compatibilmente con i fondi disponibili.

È stato possibile sostenere le iniziative in maniera soddisfacente, ma, ripeto, quasi integralmente per le spese di impianto (arredi, fondi librari, mezzi audiovisivi) assai meno per le spese di gestione o di personale. È questo un limite istituzionale del piano stesso, e probabilmente lo sarà anche in futuro per il fondo nazionale per le Biblioteche, che speriamo venga inserito nel prossimo programma di piano grazie all'azione impegnata e fervorosa svolta dalla nostra Direzione generale.

8 – Nel frattempo, però, sono avvenuti fatti nuovi.

L'istituzione delle Regioni, innanzitutto: il fondo nazionale del prossimo piano, se ci sarà, verrà impiegato in base ai progetti regionali, e per competenza dovranno intervenire le singole Regioni nella formazione dei rispettivi piani.

Intanto va registrata con soddisfazione l'iniziativa di alcune Amministrazioni Provinciali (Modena e Ferrara) che hanno deciso di intervenire nel settore bibliotecario in maniera organica e sistematica.

L'Amministrazione provinciale di Modena, ad esempio, in collaborazione con la Soprintendenza bibliografica, ha avviato un'indagine conoscitiva sulla situazione dei singoli Comuni; i dati rilevati ed elaborati consentiranno di studiare in dettaglio le condizioni e le possibilità dei singoli Comuni, ma anche le possibilità di coordinamento per zone omogenee, cioè comprensoriali. Si potranno così individuare lacune e carenze, ma anche le iniziative già attuate e in fase di sviluppo, e poi determinare fabbisogni ed urgenze in rapporto alle scelte prioritarie di intervento.

9 – È chiaro che in tal modo l'articolazione della ricerca e dello studio dei progetti di intervento acquista maggior incisività, ma soprattutto si rafforza per l'intervento di un altro Ente locale – la Provincia – che non può restare estranea ad una questione tanto importante come è quella dell'estensione del servizio bibliotecario a tutto il territorio, sia urbano che rurale, in forme tendenzialmente omogenee.

10 – Se la programmazione regionale significa decentramento e articolazione di un piano nazionale, è evidente che analoga articolazione e decentramento dovrà aversi nella stessa regione.

Se i programmi devono essere studiati «sul campo», non solo a tavolino, se la programmazione dev'essere un'operazione di base, è lecito pensare che il punto di partenza devono essere i Comuni, grandi o piccoli che siano.

Ma l'esperienza – l'abbiamo detto – ci ha insegnato che il singolo Comune non può rimanere isolato, e di conseguenza schiacciato da difficoltà economiche che spesso limitano o addirittura vanificano scelte politiche precise, come quella di dare alla popolazione un servizio bibliotecario moderno, una Biblioteca pubblica secondo il modello più avanzato dell'esperienza internazionale.

*Il comprensorio dovrà essere il modulo di base da cui partire:* e per facilitare la scelta delle aree omogenee, per agevolare l'incontro e la collaborazione fra i vari Comuni, appare indispensabile la presenza dell'Amministrazione provinciale, ai fini sia dell'individuazione e coordinamento dei bisogni sia di intervento concreto, cioè finanziario.

Si potranno così elaborare progetti organici relativi alle singole aree provinciali, che dovranno poi confluire per essere esaminati, vagliati e coordinati a livello regionale.

11 – Un'altra osservazione mi sembra opportuna.

La programmazione regionale non dovrebbe limitarsi a studiare gli interventi di carattere straordinario, cioè limitarsi alla fase costitutiva delle biblioteche e del servizio.

Noi sappiamo che l'impegno lodevole di parecchi Comuni, che hanno istituito la Biblioteca e l'hanno sviluppata in accordo alle esigenze cresciute subito con ritmo rapidissimo, ad un certo punto non regge più alla richiesta del pubblico.

La biblioteca può lasciare indifferenti fin che è un'idea esposta a parole o sulla carta: ma quando diventa realtà viva e operante che incide nella realtà sociale perché soddisfa esigenze profonde dei giovani, soprattutto, ma anche degli adulti; quando cioè funziona bene, offre una sede adatta e confortevole, libri e altri strumenti rispondenti ai bisogni reali, interiori della nostra gente (gente come i contadini della famiglia Cervi, «pazzi costruttori della loro terra» – secondo la definizione di L. Einaudi – che leggevano avidamente riviste politiche e di agricoltura) allora noi sappiamo che la biblioteca si riempie di frequentatori, che i libri diventano ben presto consunti, che i libri risultano presto insufficienti.

Allora gli amministratori si trovano di fronte a problemi finanziari sempre più gravi e di più difficile soluzione.

12 – La programmazione regionale dovrà, a me sembra, considerare anche il problema della gestione ordinaria, di interventi cioè che garantiscono il continuo sviluppo e incremento delle istituzioni e del servizio.

La maggior articolazione degli interventi dovrà comportare, quindi, anche una compartecipazione allargata a livello provinciale e regionale, oltre che nazionale, proprio per consentire l'attuazione delle scelte di base.

13 – Le difficoltà maggiori sono indubbiamente di carattere finanziario, ma vorrei almeno accennare che non minore importanza riveste il problema della presenza di personale professionalmente qualificato.

Le attività culturali, la scelta dei libri, l'organizzazione dei servizi esigono persone non solo appassionate ma anche culturalmente e tecnicamente preparate, se la Biblioteca vuole poter corrispondere alle richieste e alle proposte della comunità.

Utile, anzi indispensabile, la partecipazione del pubblico perché l'istituto della Biblioteca pubblica svolga un'attività viva e aderente alle esigenze della comunità; ma non meno indispensabile per rendere efficienti i servizi richiesti



è l'opera dei bibliotecari che, oltre ad essere animatori e promotori culturali, siano al corrente delle esperienze nazionali e internazionali, si mantengano aggiornati professionalmente nel campo delle tecniche dell'informazione, della documentazione, siano in grado di acquisire e impiegare nuovi strumenti, nuove tecniche e procedure adatte a migliorare il rendimento dei servizi. È un problema, quello della formazione professionale dei bibliotecari, che va esaminato anche in sede regionale, poiché, ad esempio, il reclutamento dev'essere locale per ragioni facilmente intuibili.

Di conseguenza corsi, scuole – dal livello primario a quello universitario – dovranno essere programmati in base alle esigenze locali, tenendo presente la necessità di formazione ai vari livelli, fino a quello di ricerca e perfezionamento inteso a preparare i futuri insegnanti di tali scuole. È un'esigenza indilazionabile, contemporanea a quella dello sviluppo del servizio bibliotecario: tale sviluppo è in parte condizionato dai risultati che si raggiungeranno proprio nel settore della formazione professionale.

Anche sotto questo punto di vista il sistema agevola il compito dei centri minori, che potranno valersi dei servizi attuati da personale professionalmente qualificato presso la biblioteca centrale, mentre alla periferia potrà bastare l'opera di un animatore culturale.

Penso che occorra un colloquio continuo e approfondito fra bibliotecari e amministratori, al fine di confrontare opinioni, proposte, ma soprattutto esperienze concrete, poiché anche il lavoro di elaborazione delle idee, di ricerca di forme e proposte operative, dev'essere frutto di collaborazione e ognuno di noi deve dare il proprio contributo.

Anche questa è attività culturale, è una forma di educazione permanente se è vero, come crediamo debba essere, che democrazia significa partecipazione responsabile di ogni cittadino alla costruzione di una società tesa verso un continuo progresso e miglioramento.

#### Bibliografia

AIB. 1965. *La Biblioteca Pubblica in Italia. Compiti istituzionali e principi generali di ordinamento e di funzionamento*. Roma: AIB.