

ORAZIO LANZA - GIANNI PIAZZA - CETTI VACANTE

POLITICHE E PARTECIPAZIONE

**Sindaci, gruppi, cittadini
nel nuovo governo locale**




**BONANNO
EDITORE**

COMITATI SPONTANEI DI CITTADINI E POLITICHE LOCALI: IL CASO DI CATANIA E LA CAMPAGNA DI PROTESTA DELL'ANTICO CORSO¹

di Gianni PIAZZA

PREMESSA²

A partire dai primi anni '90 si sono verificati in Italia una serie di processi nei sistemi politici locali che hanno inciso fortemente sulla *governance* del territorio, assumendo alcune caratteristiche ben determinate: innanzitutto, alcune innovazioni nella struttura istituzionale caratterizzate da un forte spostamento di poteri a favore dell'esecutivo, tra cui la più nota è stata l'elezione diretta del sindaco; quindi, le trasformazioni nel sistema della rappresentanza, che ha visto il declino e la crisi dei partiti di massa nella capacità di rappresentare bisogni e domande emergenti dalla società; infine, le nuove forme di partecipazione e coinvolgimento dei cittadini e degli attori socio-economici locali nei processi decisionali.

All'interno di tali processi si inserisce il fenomeno dei comitati di cittadini, di cui ci occupiamo in questo saggio, che in effetti ha conosciuto in Italia un forte sviluppo quantitativo e qualitativo proprio nel corso dell'ultimo decennio del '900, soprattutto nelle grandi realtà urbane, ma anche nelle piccole comunità locali. Ci riferiamo a quelle strutture spontanee autorganizzate di tipo partecipativo e flessibile, autonome dai partiti, caratterizzate da identità localistiche, strategie d'azione che privilegiano la protesta, seppur in forme moderate, che agiscono su basi territoriali circoscritte e si mobilitano in genere su tematiche riguardanti l'ambiente, la sicurezza, l'immigrazione, la qualità della vita (della Porta e Andretta 2001).

Da quando i primi comitati di cittadini hanno iniziato a costituirsi e a diffondersi, si sono diffusi anche preoccupazione e allarme presso gli amministratori locali e nell'opinione pubblica, ma anche speranze tra i cittadini e interesse tra gli studiosi. I comitati che emergono dalle prime ricerche (Buso 1996) assumono un carattere essenzialmente reattivo e difensivo, cioè si costituiscono e si mobilitano «contro» le decisioni delle amministrazioni pubbliche percepite come dannose, piuttosto che in vista di qualche posta in gioco da conquistare. In seguito, verrà coniato il termine «comitatismo» col quale si designano non solo quelle mobilitazioni che si aggregano nell'opposizione improvvisa e rabbiosa a *policy* annunciate o in via di implementazione, ma anche quelle che reagiscono all'assenza di *policy*, ovvero che reclamano un intervento pubblico su ciò che viene percepito come un problema urgente e trascurato (Consorzio A.A.S.TER 1997).

Nelle ricerche successive emerge non solo una forte diffusione dei comitati spontanei e radicati territorialmente come organizzatori della protesta su temi ad *hoc*, (della Porta e Andretta 1999; della Porta 1999; Bobbio e Zeppetella 1999), ma anche come essi possano essere considerati in modo difforme ed ambivalente. Infatti, i comitati possono essere temuti come una minaccia per il governo delle città, poiché le loro proteste tenderebbero a bloccare le decisioni pubbliche sui beni comuni, esprimendo interessi particolaristici e frammentati; ma possono anche venire apprezzati come una risorsa, perché favoriscono la partecipazione politica dal basso. Da un lato i comitati NIMBY (*Not*

¹ Questo saggio si basa sui risultati, relativi alla città di Catania, emersi dallo svolgimento del progetto di ricerca «Partecipazione politica e rappresentanza: i comitati spontanei di cittadini e le politiche pubbliche dei governi locali», diretto da Donatella della Porta e finanziato dal MIUR, che ha riguardato anche altre cinque città: Torino, Milano, Bologna, Firenze, Palermo. Alla coordinatrice del progetto ed agli altri miei «compagni di ricerca» - Enrico Allasino, Massimiliano Andretta, Marinella Belluati, Paolo Graziano, Rudy Lewanski e Lorenzo Mosca - va il mio più sentito e affettuoso ringraziamento. Desidero ringraziare anche tutti gli attivisti dei comitati che si sono dimostrati molto disponibili e, in particolare, quelli del Comitato Antico Corso cui va anche la mia solidarietà. Infine, un ringraziamento particolare va alla mia compagna Egle che mi ha sostenuto ed aiutato nei momenti difficili che hanno accompagnato la stesura di questo saggio.

² Una prima versione di questo lavoro è stata presentata al Convegno annuale della Società Italiana di Scienza Politica, presso l'Università di Genova, il 18-20 settembre 2002.

In My Back Yard), conservatori, egoisti e materialisti, dall'altro i comitati come forme di *grass-roots*, essenzialmente democratici. Altri studiosi individuano tre o quattro tipi di comitati in base a certe caratteristiche, come la provenienza dei promotori o «imprenditori della protesta» (Buso 1996) o altri tipi di variabili (Sebastiani 2001).

Secondo Bobbio (1999), i comitati e le mobilitazioni localistiche sarebbero figli diretti della democrazia e, nello stesso tempo, rappresenterebbero una sfida per la democrazia stessa. Di sicuro rappresentano una sfida per le nuove amministrazioni locali verso cui è quasi sempre diretta la loro protesta, ma anche e, soprattutto, per i partiti politici a livello locale. Infatti, secondo una delle ipotesi di ricerca, i comitati si formano e si diffondono anche e soprattutto a causa della crisi dei partiti politici: crisi di rappresentanza, di radicamento sociale e territoriale, della capacità identificante, di formazione di identità collettive, crisi della funzione di articolazione e intermediazione degli interessi tra cittadini e istituzioni locali.

Dunque, lo sviluppo dei comitati è stato collegato alla crisi e trasformazione del sistema della rappresentanza. La letteratura sui movimenti sociali individua nella Struttura delle opportunità politiche l'insieme dei vincoli e delle opportunità che influenzano la capacità degli attori non convenzionali di attivarsi e formulare richieste mediante la protesta. L'ipotesi di fondo è che la mobilitazione di questi attori si intensifica ed ha più possibilità di successo quando il sistema istituzionale presenta aperture e punti di accesso (come il decentramento territoriale e la divisione funzionale dei poteri), e/o quando il sistema politico fornisce possibilità di alleanze con altri attori, soprattutto i partiti ad essi più vicini (Tarrow 1994; della Porta e Diani 1997).

Sul piano della struttura formale delle istituzioni, le varie riforme degli anni '90 hanno avviato un processo di decentramento politico-amministrativo e favorito lo sviluppo di un sistema di *governance* multilivello che ha accresciuto i poteri degli enti locali – soprattutto i comuni – creando le condizioni per una nuova ondata di mobilitazioni a livello territoriale. Da un lato, le riforme amministrative³ hanno rafforzato l'autonomia e la disponibilità finanziaria dei comuni in varie materie, quali la polizia municipale, la protezione ambientale e la pianificazione territoriale (Vandelli 2000); dall'altro lato, esse hanno ampliato alcuni diritti formali di accesso dei cittadini agli atti amministrativi ed al processo decisionale⁴ (referendum popolare e diritto di cittadini e associazioni a partecipare a tavoli di concertazione e a conferenze dei servizi con le amministrazioni locali). Tuttavia, tale apertura delle opportunità istituzionali di per sé non determina, né tantomeno spiega, la diffusione del fenomeno dei comitati, poiché non tutte le opportunità possono essere sfruttate allo stesso modo. E' infatti compito della ricerca empirica verificare se i comitati sono in grado di utilizzare al meglio le opportunità fornite dai processi di decentramento istituzionale.

Su un altro piano meno formale, inoltre, i partiti politici locali e le coalizioni da essi composte possono avere o meno interesse a sostenere le proteste dei cittadini e dei comitati. La letteratura sui movimenti sociali ha spesso sottolineato il ruolo di alleati svolto dai partiti di sinistra nei confronti dei movimenti sociali (Kriesi 1989; Tarrow 1990; della Porta e Rucht 1995) e dunque si potrebbe ipotizzare che certi tipi di comitati, per esempio quelli ambientalisti, potrebbero essere favoriti quando al governo delle città vi sono giunte di centro-sinistra, mentre altri tipi di comitati, come quelli sulla sicurezza, potrebbero trovare maggiore ascolto con le amministrazioni di centro-destra. Tuttavia, non c'è motivo di supporre un rapporto univoco tra colore di partiti/coalizioni al governo cittadino e tipi di comitati, poiché i primi possono fornire opportunità e vincoli diversi per i secondi, proprio in conseguenza del fatto che si trovano al governo o all'opposizione (Piazza *et al.* 2003, p. 70). Inoltre, i comitati possono sfruttare eventuali conflitti e contrapposizioni interni alla *governance* multilivello, oppure anche all'interno delle stesse coalizioni che reggono le amministrazioni locali. Dunque, i comitati attraverso le loro azioni possono costruire un *sistema di alleanze* politico-sociali, composto dagli attori che li sostengono – non solo i partiti o le istituzioni, ma anche altri comitati, associazioni e gruppi di interesse – e tentare di ridurre il sistema di conflitto, l'insieme degli attori che vi si oppongono.

³ Tra le principali, le leggi n. 127 del 1997 e n. 191 del 1998.

⁴ Dopo la legge n. 142 del 1990 e le riforme del 1993, la legge n. 120 del 1999.

Le ricerche condotte sino ad oggi, tuttavia, hanno riguardato esclusivamente le città e le regioni del centro-nord (Torino e il Piemonte, il Friuli, Bologna, Firenze, ecc.), ma il fenomeno dei comitati si è esteso anche nelle città del Sud e in particolare in Sicilia, soprattutto negli ultimi anni. A tal proposito lo studio dei comitati in una realtà metropolitana del meridione come Catania, può aiutare a colmare questa lacuna, comparando tratti e caratteristiche del fenomeno con quelli emersi nella letteratura succitata. È plausibile ipotizzare che i comitati a Catania presentino elementi in comune con quelli delle città del centro-nord, ma anche caratteristiche peculiari, dovute probabilmente al differente contesto culturale, sociale ed economico. In particolare Catania, da un lato, si presenta come una città con tutte le caratteristiche tipiche delle realtà urbane meridionali: una tradizione di governi locali a guida democristiana con un sistema clientelare di gestione del consenso, durato fino alla crisi e alla destrutturazione del sistema partitico della prima repubblica in seguito a tangentopoli; una tradizione di scarsa partecipazione politica da parte dei cittadini, che l'ha caratterizzata come realtà a bassa densità di capitale sociale. Dall'altro lato, Catania ha avuto, come elemento di novità e di rottura, una lunga parentesi di governi cittadini di centro-sinistra tra il 1993 – anno della prima elezione diretta del sindaco – ed il 2000, quando si è insediata una giunta comunale di centro-destra tuttora in carica.

Col nostro contributo abbiamo dunque cercato di indagare i comitati di cittadini a Catania non limitandoci soltanto ad una analisi descrittiva, ancorché indispensabile come base di partenza, ma tentando di verificare le varie ipotesi scaturite dalla letteratura precedente per fornire un quadro interpretativo del fenomeno dei comitati, almeno in una grande realtà urbana del sud Italia.

Abbiamo dunque strutturato l'esposizione del nostro lavoro in due parti: la prima basata sull'analisi quantitativa degli eventi di protesta e dei comitati in generale, la seconda sullo studio del caso di una campagna di protesta promossa da un comitato e la sua influenza sulle istituzioni ed il policy-making locale.

Per quanto riguarda il primo livello, siamo partiti dall'ipotesi secondo cui i comitati hanno sfidato i partiti sul piano della rappresentanza, chiedendoci se essi si limitino ad essere portatori di interessi frammentati e particolaristici o se siano pure capaci non solo di articolare domande ma anche di aggregarle in piattaforme rivendicative più generalizzate.

Per questo motivo abbiamo cercato, in primo luogo, di individuare il ruolo dei comitati e di altre forme associative, da un lato, dei partiti e delle forme tradizionali di rappresentanza, dall'altro, in un ambito particolarmente significativo quale quello degli eventi di protesta a livello locale.

Quindi abbiamo cercato di delineare le principali dimensioni dei comitati rilevati; innanzitutto le caratteristiche organizzative, la struttura interna ed i meccanismi decisionali, le risorse economiche a disposizione e, soprattutto, quelle che abbiamo definito risorse di capitale: *il capitale sociale*, l'insieme di risorse collettive e relazionali legate all'appartenenza a reticoli associativi, amicali e/o parentali preesistenti (Bourdieu 1986; Coleman 1988); *il capitale umano*, l'insieme cioè delle proprietà individuali che attengono ai singoli membri dei comitati, quali il livello di istruzione, l'*expertise* e le particolari capacità cognitive, comunicative e pratiche (Bourdieu 1986; Coleman 1988); *il capitale politico*, cioè l'insieme di risorse, sia in termini di know-how che di capacità di connettere attori individuali e collettivi, legate alle esperienze trascorse e/o attuali in attività di partito, sindacali e nei movimenti sociali (Piazza *et al.* 2003).

Un'altra caratteristica indagata sono i repertori d'azione, le varie forme di partecipazione impiegate dai comitati nelle loro attività. L'ipotesi è che i comitati impieghino forme d'azione non convenzionali basate principalmente sulla protesta, con differenti gradi di radicalità, da quelle dimostrative a quelle perturbative, ma difficilmente violente. Tuttavia, i comitati potrebbero utilizzare, oltre a quelle non convenzionali, anche forme più convenzionali e moderate, tra cui il lobbying e la concertazione.

Le tematiche ed i problemi di cui si sono occupati i comitati costituiscono un'altra dimensione importante, cioè i *frame* – gli schemi interpretativi che permettono agli attori collettivi di dare senso ad una "*strip of activity*" (Goffman 1974, p. 10) – ed i relativi *framing*, i processi cognitivi ed

argomentativi attraverso il quale gli attivisti interpretano una situazione come insoddisfacente e indicano come e perché la vogliono cambiare (Snow e Benford 1988).

Le relazioni con l'ambiente esterno rappresentano un altro aspetto importante. Infatti, i comitati potrebbero agire in maniera isolata o avere relazioni con altri attori politici e sociali, inserendosi o meno in network più o meno informali. L'ipotesi è che per avere più possibilità di successo nel condurre le campagne e portare avanti le proprie rivendicazioni i comitati devono cercare di allargare il loro sistema di alleanze e generalizzare i propri *frame* rivendicativi per costituire un fronte il più ampio possibile.

Infine, abbiamo preso in considerazione i target dei comitati e i rapporti con le istituzioni, che sono, come vedremo, quasi sempre i bersagli della protesta, soprattutto quelle locali.

Proprio sulle interazioni con le istituzioni locali si concentra il secondo livello della ricerca. Infatti, i comitati non rappresentano solo una nuova modalità di espressione della domanda sociale diretta e non più mediata dai partiti, ma si presentano anche come attori che cercano di influenzare il *policy-making* locale, non solo sul versante degli input, ma anche su quello della conversione e degli output. I comitati non si limiterebbero a protestare «contro» e rivendicare «per», ma spesso cercherebbero di partecipare con gli altri attori politici, sociali e istituzionali alle fasi dell'elaborazione, della presa delle decisioni e dell'implementazione delle stesse. Questo almeno è quanto emerge dalle prime ricerche sull'argomento, le quali ci inducono ad ipotizzare che le varie forme di organizzazione dei cittadini abbiano altri canali di pressione sulle istituzioni politiche, oltre alla protesta, cercando di entrare a far parte di complessi *policy network* e *policy communities* (Bobbio e Zepetella 1999; Allasino, Baptiste, Bulsei 1995; Lewanski 1997).

La ricerca si è dunque concentrata anche e soprattutto sugli effetti che queste nuove forme di organizzazione politica hanno sulla formulazione e implementazione delle *policies*, con particolare attenzione all'interazione tra comitati spontanei di cittadini e governi locali.

Per verificare quali effetti reali abbiano le attività dei comitati sul *policy-making* a livello territoriale, se e in che misura i comitati entrino a far parte dei *policy networks* locali, se usino, oltre alla protesta, anche il *lobbying* e la concertazione, abbiamo utilizzato come indicatore le campagne di protesta promosse dai comitati – definite come “una serie di interazioni tematicamente, socialmente e temporalmente interconnesse, che, dal punto di vista degli attori che le portano avanti, sono orientate al raggiungimento di uno specifico obiettivo” (della Porta e Rucht 2002, p. 3) – che sono state analizzate all'interno dei processi di *policy* in cui si sono inserite. Abbiamo dunque cercato di ricostruire il *policy network* degli attori interessati – prima e dopo l'inizio della campagna di protesta – le loro poste in gioco, le loro interazioni, cercando di individuare le differenti fasi del processo di *policy*.

Com'è noto, infatti, il *policy-making* può essere scomposto analiticamente in fasi distinte secondo la classica sequenza: 1) *identificazione di un problema*; 2) *formulazione di policy*; 3) *adozione di una decisione*; 4) *implementazione dell'azione*; 5) *valutazione dei risultati*; 6) *continuazione o fine della policy* (Jones 1970; Anderson 1975; Meny e Thoenig 1989).⁵ Tuttavia, le fasi indicate sono essenzialmente strumenti analitici che servono ad osservare la realtà semplificandola, senza che questa si articoli necessariamente secondo una scansione così netta e secondo una sequenza ben definita: infatti, “gli studi empirici hanno mostrato ampiamente che i processi concreti di *policy making* possono essere molto meno lineari di quanto preveda il modello. Le fasi non seguono necessariamente l'ordine previsto ma possono accavallarsi e dar luogo ad anticipazioni di momenti che nello schema logico-razionale sono successivi, o viceversa a

⁵ L'*identificazione di un problema* è la percezione di un evento o richiesta avanzata da un gruppo sociale o istituzionale, considerato meritevole di risposta ed inserito nell'agenda decisionale pubblica. La *formulazione di policy* riguarda l'elaborazione di soluzioni che sfociano in proposte d'intervento pubblico. L'*adozione di una decisione* è la scelta di una soluzione da applicare al problema tra le alternative a disposizione. L'*implementazione dell'azione* è la messa in opera della politica prescelta. La *valutazione dei risultati* concerne la registrazione degli effetti prodotti e delle reazioni e dei giudizi che ne sono scaturiti. Infine, la *continuazione o fine della policy*.

posticipazioni di momenti considerati anteriori” (Cotta, della Porta, Morlino 2001, p. 454). A maggior ragione la non linearità del processo di *policy* può verificarsi quando vi si inserisce una campagna di protesta, che potrebbe ad esempio bloccare l’implementazione e riavviare la fase di formulazione di *policy* fornendo soluzioni differenti.

Tuttavia, secondo la visione reattiva e difensiva dei comitati, questi promuoverebbero le loro campagne di protesta quasi sempre all’avvio della fase di implementazione o tutt’al più quando viene resa pubblica l’adozione di una decisione indesiderata. Diversamente, la nostra ipotesi prevede che i comitati cerchino di partecipare a tutte le fasi del processo di *policy*, tentando di inserire le loro *issues* nell’agenda politica e istituzionale, di formulare soluzioni alternative e soprattutto di prendere parte alla presa delle decisioni e alla loro attuazione.

In particolare, ci soffermeremo sul ruolo dei comitati nella formazione dell’agenda, che rappresenta il momento iniziale del processo di *policy* (Capano 1996). A tal proposito, abbiamo utilizzato per l’analisi dell’*agenda-setting* il noto schema interpretativo elaborato da Cobb, Ross e Ross (1976), benché tale *framework* analitico necessiti di alcune correzioni ed integrazioni, come già dimostrato nell’applicazione in precedenti ricerche sull’*agenda setting* dei comuni siciliani (Piazza 1998; 2001a, p. 74).⁶ Per quel che ci riguarda, è ovvio che i comitati cerchino di influenzare la formazione dell’agenda secondo il modello dell’iniziativa dall’esterno, ma potrebbe essere molto interessante rilevare anche quale percorso preferiscano gli attori politico-amministrativi ed i gruppi di interesse a loro più vicini.

Inoltre, analizzeremo la campagna alla luce di alcuni fattori che possono incrementare le possibilità di successo e di cui abbiamo già fatto cenno in precedenza: le risorse di capitale politico, sociale ed umano a disposizione dei comitati, la struttura delle opportunità politiche che fa da contesto alla campagna, la capacità dei comitati di generalizzare i propri *frame*, di allargare il sistema di alleanze e ridurre quello di conflitto.

Per la seconda parte di questo contributo, la ricerca empirica si è basata sullo studio del caso della campagna di protesta del Comitato Antico Corso contro la costruzione del polo universitario alla Purità, in un quartiere popolare del centro storico. La scelta di affrontare una sola campagna di protesta impedisce, è vero, la generalizzazione dei risultati ottenuti, ma riteniamo che lo studio di un singolo caso molto dettagliato offra comunque indicazioni e suggerimenti significativi, che difficilmente si potrebbero avere in un’analisi comparata di diverse campagne, inevitabilmente più sintetica e schematica.⁷ Lo studio della campagna – realizzato utilizzando i dati raccolti attraverso l’analisi della stampa locale, i questionari, i documenti ufficiali, i materiali autoprodotti dai comitati e le interviste semistrutturate somministrate ai rappresentanti dei principali attori coinvolti – è stato esposto suddividendola nelle fasi principali del processo di *policy* in cui si inserisce, operando per

⁶ Lo schema dei tre studiosi, infatti, individua due tipi di agenda, quella «pubblica» o «politica», formata dalle *issues* che hanno raggiunto un alto livello di visibilità ed interesse pubblico, e quella «formale» o «istituzionale», costituita dalla lista dei temi formalmente accettati su cui i *decision-makers* hanno intenzione di prendere una decisione. Inoltre, il *framework* analitico individua tre modelli di formazione dell’agenda, basandosi sugli attori che promuovono l’inserimento delle *issues* nell’agenda: a) *Outside initiative model*. Gli attori collettivi, esterni alle istituzioni, promuovono l’accesso di una questione nell’agenda pubblica (politica) nella speranza che i *decision-makers* la inseriscano nell’agenda formale (istituzionale). b) *Mobilization model*. Gli attori politico-amministrativi inseriscono una data questione nell’agenda formale, cercando poi di inserirla in quella pubblica e di suscitare l’interesse della popolazione come supporto alla loro decisione. c) *Inside access model*. Un apparato amministrativo o un gruppo di interesse con accesso istituzionale alle sedi decisionali cerca di limitare o impedire che una determinata *issue* venga inserita nell’agenda politica, preferendo che le decisioni vengano prese in “privato”, rischiando di essere sconfitti quando la questione si estende in modo tale da includere gruppi pubblici che potrebbero opporsi. Tuttavia, i tre autori non prendono in considerazione il caso in cui gli attori politico-amministrativi inseriscono una questione nell’agenda pubblica, e solo *simbolicamente* in quella formale, senza tentare di mobilitare fasce di popolazione a loro sostegno, in quanto non intendono realmente prendere una decisione, ma soltanto mostrare all’opinione pubblica il proprio interesse verso quel determinato problema.

⁷ L’analisi comparata di tutte le campagne di protesta dei comitati studiate a Catania, insieme a quelle delle altre città prese in considerazione nel corso della ricerca nazionale, è stata svolta in altra sede ed è in corso di pubblicazione all’interno di un volume collettaneo curato dalla coordinatrice.

ciascuno stadio, prima la ricostruzione cronologica degli eventi politici, istituzionali, amministrativi, discorsivi e di protesta che ne hanno scandito le tappe e, poi, l'analisi del caso effettuata attraverso gli strumenti della *policy analysis*.

Quali capacità hanno, dunque, i comitati di influenzare l'*agenda-setting* locale? Che tipo di risposte – sostantive e/o simboliche – ottengono dalle istituzioni coinvolte? I comitati sono ammessi tra gli attori che prendono le decisioni e le implementano? Quali sono i fattori che aumentano le loro possibilità di successo?

Le risposte a questi ed altri quesiti emersi nel corso della ricerca, insieme a quelli riguardanti la prima parte sui dati generali, sono stati, infine, esposti in sintesi nelle considerazioni finali.

GLI EVENTI DI PROTESTA E I COMITATI A CATANIA NEL 1991 E NEL 2000

Chi sono gli attori della protesta a Catania e, tra questi, quale ruolo hanno i comitati di cittadini? Quali sono le loro caratteristiche organizzative, le tematiche affrontate, le forme d'azione e di protesta? I comitati agiscono isolatamente o collaborano con altri attori politici e sociali allo scopo di raggiungere i propri obiettivi? E qual è, eventualmente, il sistema di alleanze dei comitati? Quali sono i target della loro protesta ed i rapporti con le istituzioni politiche?

Per rispondere a queste domande, innanzitutto, abbiamo utilizzato come unità di analisi gli eventi di protesta verificatisi nella città di Catania negli anni 1991 e 2000, in modo da poter cogliere l'evoluzione del fenomeno nel corso dell'ultimo decennio, rilevandoli attraverso l'esame della cronaca locale del maggior quotidiano del capoluogo etneo, «La Sicilia». In seguito, abbiamo proceduto ad una mappatura dei comitati presenti a Catania dal 2000 al 2003 (una dozzina circa) ed abbiamo somministrato un questionario strutturato ai rappresentanti di quelli esistenti al momento della rilevazione⁸ (cinque), nonché effettuato alcune interviste semistrutturate ai loro portavoce. I comitati censiti sono stati: 1) Comitato Popolare Antico Corso; 2) Comitato spontaneo per la realizzazione di una pista ciclabile in Corso delle Province; 3) Babilonia – Comitato per il diritto alla città; 4) Comitato Villaggi Plaja (CO.V.I.P.); 5) Comitato dei Residenti del Centro Storico.

Durante i due anni presi in esame si sono verificati complessivamente 130 eventi di protesta, di cui 54 (il 41,5% dei casi rilevati) nel 1991 e 76 (il restante 58,5%) nel 2000.⁹ Inoltre, di questi eventi, soltanto 33 – un quarto circa (25,4%) – sono stati promossi e organizzati da comitati spontanei di cittadini e quasi tutti nel 2000 (cioè 30, il 90% circa degli eventi promossi dai comitati e il 40% di tutti gli episodi di protesta del 2000). Ciò può voler dire che il fenomeno dei comitati di cittadini era quasi assente nei primi anni '90, mentre assume una certa rilevanza, seppur minore rispetto alle città del centro-nord, a cavallo tra la fine del secolo scorso e l'inizio del nuovo.

Gli attori della protesta e le caratteristiche organizzative dei comitati

I comitati, certamente, non sono gli unici attori che promuovono azioni di protesta riguardanti ambiente, sicurezza e immigrazione, come si evince facilmente dalla tabella 1. I dati rilevati confermano con evidenza crescente la crisi delle organizzazioni tradizionali della rappresentanza: i partiti in primo luogo, quasi assenti nel periodo considerato, i sindacati che incidono sul 24,1% degli eventi di protesta nel '91, ma in uno solo nel 2000, ed i gruppi di interesse economico che vanno dal 16,7% del 1991 al 3,9% del 2000. Per contro, sono soprattutto gli attori provenienti dalla società civile¹⁰ che promuovono nuove forme di partecipazione politica ad essere costantemente presenti (nella quasi totalità dei casi) nell'organizzazione della protesta. Se i comitati hanno assunto un ruolo importante, ma non predominante, nelle azioni di protesta degli ultimi anni, se i gruppi di vicinato ed i cittadini in genere hanno mantenuto una presenza stabile nel corso del tempo, attorno al 13%, sono state soprattutto le associazioni di vario tipo le principali promotrici delle mobilitazioni, costantemente presenti negli anni presi in esame (circa il 40% tra tutti gli attori, per il 60% dei casi considerati).

⁸ La somministrazione dei questionari e delle interviste è stata effettuata tra il 2002 ed il 2003.

⁹ Questo dato, tuttavia, non deve trarre in inganno, in quanto si riferisce soltanto agli eventi di protesta riguardanti l'ambiente (inteso in senso ampio, dalla salvaguardia della natura all'assetto urbanistico e alla qualità della vita), il traffico, l'immigrazione e la sicurezza – cioè le *issues* prescelte nell'ambito della ricerca nazionale in cui si inserisce questo lavoro. Un dato che, dunque, non va considerato come un eventuale indice di scarsa conflittualità e di «pacificazione» cittadina a Catania, dal momento che molti altri eventi di protesta – anche e non solo negli anni considerati – hanno riguardato altre tematiche, in particolare quelle legate al mercato del lavoro e della casa (occupazione precaria, disoccupazione, licenziamenti, sfratti, ecc.). *Issues* che, proprio per ragioni di omogeneità nella ricerca sul resto del territorio nazionale, non sono rientrate nel nostro campo di indagine.

¹⁰ In questa sede ci riferiamo a tutti quei soggetti collettivi sia spontanei che organizzati non appartenenti alle istituzioni pubbliche (stato, enti locali, ecc.), né alla società politica (partiti), che nascono dai molteplici segmenti della società civile, escludendo i gruppi di interesse economico e le organizzazioni tradizionali di rappresentanza degli interessi (sindacati e associazioni imprenditoriali e di categoria).

Tab. n. 1 - Tipo di attore presente negli eventi di protesta a Catania nel 1991 e nel 2000 (valori assoluti e percentuali sul totale dei casi).^a

Tipo di attore ^b	Anno				Totale	
	1991		2000		1991+2000	
	n.	%	n.	%	n.	%
<i>Attori riconducibili alla rappresentanza tradizionale</i>						
partiti	2	3,7	4	5,3	6	4,6
sindacati	13	24,1	1	1,3	14	10,8
gruppi di interesse economico organizzati	9	16,7	3	3,9	12	9,2
attori politico-istituzionali	2	3,7	11	14,5	13	10,0
<i>Attori promotori di nuove forme di partecipazione</i>						
associazioni varie	34	63,0	44	57,9	78	60,0
comitati di cittadini	3	5,5	30	39,5	33	25,4
gruppi di vicinato e cittadini in genere	9	16,7	8	10,6	17	13,1
non cittadini (immigrati/minoranze etniche)	4	7,4	-	-	4	3,1
intellettuali/artisti/giornalisti	2	3,7	-	-	2	1,5
chiese/parrocchie	2	3,7	-	-	2	1,5
gruppi di commercianti	4	7,4	1	1,3	5	3,8
altro	-	-	4	5,3	4	3,1
Totale presenze attori	84	-	106	-	190	-
Totale eventi/casi	54	-	76	-	130	-

^a La tabella va letta così: nel 1991 gli eventi di protesta/casi sono stati 54, in alcuni di essi gli attori presenti sono stati più di uno, per cui il totale delle presenze degli attori (84) è superiore a quello dei casi. Il totale di colonna dei valori percentuali è superiore a 100 poiché queste sono state calcolate sul totale degli eventi/casi, per cui, ad esempio, l'attore «partiti» è stato presente in 2 dei 54 eventi del 1991 e quindi nel 3,7% sul totale dei casi rilevati in quell'anno, e così via. Lo stesso criterio è stato utilizzato per il 2000 e per gli altri tipi di attori.

^b Riguardo alle categorie utilizzate, abbiamo inteso per «gruppi di interesse economico organizzato», le associazioni di rappresentanza delle categorie imprenditoriali e professionali (Assoindustria, Confartigianato, ecc.), differenziandoli dai «gruppi di commercianti» per la natura spontanea e non formalmente organizzata e continua nel tempo di questo nuovo tipo di attore; la categoria «associazioni varie», ha riguardato il vasto mondo dell'associazionismo culturale, ambientale, di volontariato, ecc., suddiviso più dettagliatamente nella tabella 2; i «gruppi di vicinato» si distinguono dai «comitati di cittadini» per la natura estemporanea e priva di qualsiasi forma organizzativa dei primi rispetto ai secondi.

Infatti, tra i vari attori della società civile (tabella 2), le associazioni ambientaliste hanno avuto una presenza, nel prendere parte alla protesta, di gran lunga maggiore rispetto agli altri, con una leggera crescita dal '91 (il 48,1%) al 2000 (il 52,6%): si tratta soprattutto di Legambiente, del WWF e della LAV, molto attive soprattutto nella denuncia pubblica sui media locali. Sono presenti anche altri tipi di associazioni, culturali, di volontariato, di consumatori ecc., ma con una presenza statisticamente non molto significativa, tra il 5 e il 6%. Per quanto riguarda i comitati di cittadini, oltre a quelli prettamente ambientalisti – come il comitato per la pista ciclabile e quelli contro l'elettrosmog – o i comitati contro i vincoli ambientali, ed in particolare contro chi quei vincoli intendere far rispettare – come i comitati degli abusivi della Playa e dell'Oasi del Simeto – sono i comitati di quartiere ad intervenire e promuovere con più frequenza eventi di protesta (il 10% di tutti gli attori della società civile ed il 50% dei comitati). Nella tabella 2 questo tipo di comitati ricade nella casella «comitato generico», in quanto si tratta di comitati che si occupano complessivamente della vivibilità e della qualità della vita in generale del loro quartiere, molto più attenti alla mancanza di servizi basilari e di opportunità occupazionali che alle tematiche ambientaliste, pur presenti, o quelle «sicurtarie», del resto quasi inesistenti.

Che il fenomeno dei comitati a Catania fosse un dato piuttosto recente è stato confermato anche dalla mappatura dei comitati degli anni 2000: soltanto uno dei cinque censiti è stato fondato prima della fine del secolo (il Covip nel 1996), un altro è di recente formazione (il comitato dei residenti

del Centro Storico nel settembre 2002), mentre i rimanenti 3 sono nati nell'anno 2000.¹¹ La fluidità e la scarsa durata dei comitati sono del resto confermate anche dal fatto che dei circa 12 comitati rilevati nel corso del 2000, soltanto 4 sono attualmente operanti sul territorio. In particolare, vanno menzionati i numerosi comitati di quartiere, ma anche di strada, sorti nel 2000 contro l'elettrosmog, in seguito al diffondersi delle installazioni delle antenne per la telefonia mobile, e che si sono poco dopo sciolti, alcuni confluendo nelle associazioni di consumatori, ben più strutturate ed organizzate, che sin da subito si erano occupate del problema.

Tab. n. 2 - Attori della società civile che intervengono negli eventi di protesta a Catania nel 1991 e nel 2000 (valori assoluti e percentuali sul totale dei casi).^a

Attori della società civile ^b	Anno				Totale	
	1991		2000		1991+2000	
	n.	%	n.	%	n.	%
associazione volontariato sociale	5	9,3	2	2,6	7	5,4
associazione culturale	6	11,1	1	1,3	7	5,4
associazione politica (non partito)	6	11,1	1	1,3	7	5,4
associazione ambientalista	26	48,1	40	52,6	66	50,8
associazione di immigrati/antirazzista	4	7,4	-	-	4	3,1
associazione di consumatori	3	5,6	5	6,6	8	6,1
altre associazioni	2	3,7	1	1,3	3	2,3
centro sociale	-	-	6	7,9	6	4,6
comitato ambientalista	-	-	9	11,8	9	6,9
comitato contro i vincoli ambientali	-	-	7	9,2	7	5,4
comitato generico	2	3,7	14	18,4	16	12,3
altro	14	25,9	6	7,9	20	15,4
Totale presenze attori	68	-	92	-	160	-
Totale eventi/casi	54	-	76	-	130	-

^a Per la lettura di questa tabella, vedi la nota ^a in fondo alla tabella 1.

^b Per la definizione di attori della società civile, vedi la nota 10; in questa tabella abbiamo riportato principalmente i dati riguardanti quegli attori dotati anche di una minima identità collettiva (associazioni, comitati, centri sociali).

Per quanto riguarda le caratteristiche organizzative, i comitati a Catania sono composti da un numero di membri attivi non molto elevato che varia da un minimo di 5 o 6 (comitato pista ciclabile) ad un massimo di una ventina circa (Babilonia e Centro Storico), ma tutti con una notevole capacità di mobilitazione, anche di centinaia di persone. Tuttavia, esiste una notevole differenza tra i comitati Antico Corso, Babilonia e «pista ciclabile» da un lato, Centro Storico e Covip, dall'altro: i primi tre hanno una struttura organizzativa molto snella, non sono ufficialmente registrati (tranne l'Antico Corso), non c'è differenza tra membri più attivi e normali adesioni, l'assemblea è il principale luogo di discussione e di adozione delle decisioni, con la suddivisione dei compiti in gruppi di lavoro in alcuni casi; gli altri due sono composti da circa 200 iscritti il primo e ben 1500 il secondo, sono ufficialmente registrati, hanno una struttura organizzativa più formalizzata, con un consiglio direttivo che diventa *sede decisionale*, anche su mandato dell'assemblea dei soci. Il livello di organizzazione dei comitati resta comunque di quartiere e solo nel caso di Babilonia abbraccia il livello comunale.

Il *budget* a disposizione dei comitati è in genere abbastanza esiguo, in media sui 500 euro annuali, tranne quello del Covip che è di circa 2000 euro, resta più o meno costante nel corso del tempo, ed è costituito per la quasi totalità dei casi dall'autotassazione dei membri dei comitati, dalle sottoscrizioni dei simpatizzanti e dal ricavato di alcune iniziative di autofinanziamento (feste, cene sociali, banchetti informativi, ecc.).

¹¹ Del resto, è anche possibile che tra il 1992 ed il 1999 siano sorti altri comitati che non sono stati particolarmente longevi e che, dunque, non siamo stati in grado di rilevare nel corso della ricerca.

Tra le *risorse organizzative* dei comitati, il *capitale sociale* non sembra essere di fondamentale importanza, sebbene presente in alcuni comitati come Babilonia, per quanto riguarda le reti associative, ed il Covip, per le reti amicali e parentali; al contrario, la presenza di *capitale politico* ha giocato un ruolo notevole nella formazione, organizzazione e gestione dei comitati. In particolare, se si esclude la presenza di un consigliere comunale di Forza Italia nel Covip, tutti gli altri comitati hanno al loro interno, tra i promotori ed organizzatori, appartenenti a partiti o movimenti e/o ex militanti politici e sindacali di sinistra: dei DS nel comitato Centro Storico, di Rifondazione e DS in Babilonia, dei centri sociali nel comitato Antico Corso, della CGIL in quello per la pista ciclabile. In alcuni casi, inoltre, sono state decisamente rilevanti le risorse di *expertise* possedute dai comitati (*capitale umano*), grazie alla presenza di tecnici e professionisti – architetti, ingegneri, avvocati, ecc. – che hanno contribuito a promuovere azioni legali e/o ad elaborare documenti e rapporti utili per sostenere e meglio argomentare le proprie proposte e rivendicazioni (soprattutto in Babilonia e nel comitato Antico Corso).

Infine, i comitati rilevati hanno una *composizione sociografica* dei loro membri più attivi abbastanza varia, ma con alcune caratteristiche precise. Sono composti in genere da maschi adulti compresi tra i 20 ed i 40 anni, con una prevalenza di persone tra i 40 ed i 65 anni nel comitato Centro Storico ed una buona percentuale di donne – la metà circa – nell'Antico Corso e in Babilonia; pochi, sotto il 10%, i minorenni e gli anziani, quasi inesistenti gli immigrati e le minoranze etniche. Nei comitati Babilonia e Centro Storico è alta la percentuale di diplomati e laureati e, di conseguenza, di liberi professionisti, docenti, impiegati, mentre nel comitato Antico Corso più del 50% dei suoi componenti raggiunge appena la licenza media ed è composto da operai, disoccupati, casalinghe ed alcuni studenti; inoltre, se il comitato per la pista ciclabile si caratterizza per una massiccia presenza di impiegati pubblici e privati, quello dei Villaggi Plaja ha al suo interno numerosi commercianti, artigiani e liberi professionisti.

Temi: molto ambiente, poca sicurezza ed altro ancora...

Se prendiamo adesso in esame i temi della mobilitazione in generale a Catania (tabella 3)¹², due dati saltano subito agli occhi: il concentrarsi della maggioranza degli eventi di protesta intorno alle *issues* relative all'ambiente (l'81,5%), da un lato, e la totale assenza di proteste nei confronti degli immigrati, dall'altro. Inoltre, se le proteste contro i vincoli ambientali sono andate aumentando nel corso del tempo, le mobilitazioni per la sicurezza ed in favore degli immigrati sono andate diminuendo in modo consistente. Anche le proteste dei comitati si sono concentrate soprattutto sulle tematiche ambientaliste, anche se va sottolineato un 30,3% di eventi di protesta promossi dai comitati contro i vincoli ambientali: si tratta delle mobilitazioni dei comitati degli «abusivi» della zona litoranea sud della Plaja, registrati esclusivamente nel 2000.

Entrando nel dettaglio delle mobilitazioni riguardanti specificamente l'ambiente, le *issues* più «gettonate» in generale sono quelle a favore della protezione della natura e soprattutto dei diritti degli animali (il 40,9% sul totale degli eventi di protesta riguardanti l'ambiente), in virtù specialmente dell'iperattivismo delle associazioni animaliste; quelle tradizionali delle associazioni ambientaliste, dalla lotta contro il degrado ambientale e la sporcizia (33,3%), a quella contro l'inquinamento e l'abusivismo (16% circa); quella contro l'inquinamento da traffico e contro l'elettrosmog (entrambi il 12,9%), quest'ultima promossa dai comitati e dalle associazioni dei consumatori esclusivamente nel 2000, dal momento che nel 1991 la telefonia mobile era solo ai primordi della sua diffusione.

Se si guarda invece alle proteste dei comitati, i temi più ricorrenti nella loro mobilitazione sono la vivibilità dei quartieri e la richiesta di servizi, (il 56,5%), seguiti da quello, strettamente collegato, della lotta al degrado ambientale e alla sporcizia (47,8%), e da quelli dell'opposizione alla costruzione di edifici (il 26,1% che riguarda la campagna contro il polo universitario all'Antico Corso) e all'inquinamento da onde elettromagnetiche (17,4%). Nelle mobilitazioni contro il traffico,

¹² Occorre sempre ricordare quanto affermato alla nota n. 9 circa la scelta delle *issues*.

i temi specifici più diffusi, sempre per quanto attiene agli eventi di protesta organizzati dai comitati, sono la mobilitazione contro l'inquinamento da traffico (attorno al 34,8%), la lotta per la realizzazione di una pista ciclabile e contro interventi che mirano a favorire il traffico privato (il 21,7% ed il 17,4%), la richiesta di pedonalizzazione di strade o piazze ed il potenziamento dei mezzi pubblici. Soprattutto le prime tre *issues* sono strettamente collegate alla campagna del comitato per la realizzazione di una pista ciclabile in corso delle Province, insieme alle associazioni ambientaliste, al posto dei binari ormai dismessi della ferrovia Circumetnea, in opposizione alla costruzione di un parcheggio, voluta invece dai commercianti della zona.

Tab. n. 3 – I temi della mobilitazione negli eventi di protesta a Catania nel 1991 e nel 2000 (valori assoluti e percentuali sul totale dei casi).^a

TEMI DELLA MOBILITAZIONE	EVENTI DI PROTESTA						PROTESTE DEI COMITATI					
	Anno				Totale		Anno				Totale	
	1991		2000		1991+2000		1991		2000		1991+2000	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
per l'ambiente	35	64,8	71	93,4	106	81,5	1	33,3	19	63,3	20	60,6
contro i vincoli ambientali	3	5,6	11	14,5	14	10,8	-	-	10	33,3	10	30,3
per la sicurezza	18	33,3	6	7,9	24	18,5	2	66,7	-	-	2	6,1
pro-immigrati	6	11,1	3	3,9	9	6,9	-	-	1	3,3	1	3,0
contro gli immigrati	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale eventi/casi	54	-	76	-	130	-	3	-	30	-	33	-

^a In alcuni anni la somma dei valori assoluti è superiore al totale degli eventi e, di conseguenza, il totale di colonna dei valori percentuali è superiore a 100, poiché si sono presentati casi in cui un evento di protesta ha riguardato più di un tema simultaneamente.

Nelle mobilitazioni classificate «contro i vincoli ambientali», le proteste rilevate riguardano quasi esclusivamente le iniziative dei «comitati degli abusivi» (il Comitato Villagi Playa e il Comitato pre-Oasi Vaccarizzo), contro la demolizione delle case edificate illecitamente presso la riserva naturale dell'Oasi del Simeto, e a favore della sanatoria edilizia e di una nuova planimetria dell'oasi più restrittiva e favorevole agli edifici abusivi. Sul piano comparato, questo particolare tipo di comitati rappresenta una caratteristica peculiare di Catania; infatti, tale fenomeno, praticamente inesistente nelle città del centro e del nord Italia, è probabilmente dovuto sia ad un aspetto particolare del contesto socio-economico tipico delle realtà urbane meridionali – la consistente presenza di costruzioni edificate abusivamente – sia alla cultura tipica di una parte consistente della popolazione catanese, poco amante del rispetto delle regole e dei vincoli imposti dalle autorità e dalle istituzioni.

Un'altra netta peculiarità emerge laddove i temi della protesta si spostano sul versante della sicurezza: non esistono a Catania comitati spontanei di cittadini «sicurtari», che cioè si mobilitano principalmente sul tema della sicurezza.¹³ La maggior parte, circa l'87%, degli eventi di protesta su questo problema ha riguardato la lotta alla criminalità organizzata di stampo mafioso, soprattutto nel 1991, promossa dalle varie associazioni della società civile, da «CittàInsieme» all'associazione antirackett «Libero Grassi».

Ancora più netto e significativo è l'altro dato emerso dall'analisi della stampa locale, così come avevamo accennato in precedenza: nei due anni considerati, non si è mai verificato alcun episodio di protesta o di mobilitazione contro l'immigrazione extracomunitaria e le minoranze etniche, né si sono mai costituiti, anche negli ultimi anni, comitati spontanei di cittadini contrari ad immigrati e minoranze. Al contrario, si sono svolte diverse iniziative a favore degli immigrati, soprattutto per i loro diritti sociali, per la tutela della loro cultura e lo scambio con quella locale, per i diritti civili tra

¹³ Solo nel 1991 si sono verificati due episodi che hanno visto coinvolti i comitati: si tratta di un'iniziativa contro la legge Jervolino-Vassalli sulle tossicodipendenze promossa dal comitato Antartide e della manifestazione per l'anniversario dell'assassinio del giornalista Pippo Fava.

cui la regolarizzazione degli immigrati senza permesso di soggiorno e contro le misure di restrizione della loro libertà personale. Si è trattato di mobilitazioni organizzate dai sindacati e dalle associazioni di volontariato e di cooperazione internazionale presenti sul territorio, in cui, tuttavia, i comitati di cittadini erano poco presenti. Tra questi ultimi, va citata la costituzione nel dicembre del 2000 di un «comitato spontaneo di prostitute immigrate», subito sciolto dalle forze dell'ordine, che chiedeva permessi di soggiorno, migliori condizioni igieniche per lavorare e la riapertura delle case «chiuse» dalla polizia!¹⁴

Dunque, come era già emerso in precedenza, i comitati a Catania si occupano – spesso in modo prioritario – di temi vari che non si limitano all'ambiente e tantomeno alla sicurezza: si va dalla richiesta di *migliori servizi sociali* e dall'opposizione agli *sfratti* e alla *speculazione edilizia* (comitato Antico Corso), alla rivendicazione di una migliore *qualità della vita urbana* ed al *risanamento del quartiere* (Babilonia); dalla rivendicazione del rispetto dei *diritti dei residenti* (comitato Centro Storico), alla richiesta di realizzare *piste ciclabili* (comitato C.so delle Province), oppure *opere di urbanizzazione e sanatoria per le costruzioni abusive* (Covip).

In effetti, se si guarda all'articolazione dei temi affrontati dai comitati catanesi, si nota subito come i *frame* degli attivisti tendano a concentrarsi non solo su un problema specifico riguardante il loro ambito territoriale, ma tentino di generalizzarlo e/o di estendere il loro intervento ad altri temi, non limitandosi ad opporsi a decisioni prese dalle istituzioni, ma cercando di proporre soluzioni alternative più complessive.

Il comitato Antico Corso, ad esempio, non si limita ad opporsi al progetto dell'amministrazione comunale e dell'Università di costruire un polo didattico nel quartiere omonimo, o alla speculazione edilizia e agli sfratti in corso, ma si caratterizza sin da subito per una forte capacità propositiva riguardante la vivibilità complessiva dell'intero quartiere e la difesa degli interessi degli abitanti, come si evince dalle parole di uno dei suoi esponenti:

“Il comitato nasce dalla principale preoccupazione dell'espulsione dei propri abitanti dal quartiere, come conseguenza dell'affermarsi dei poli universitari e di un processo di speculazione edilizia che ha portato ad aumentare gli affitti ed anche gli sfratti per la maggior parte degli abitanti che non possono permettersi un aumento del tenore di vita. Tuttavia, non ci siamo limitati a dire no, ma abbiamo proposto un progetto alternativo al polo universitario, basato sulla valorizzazione del patrimonio artistico e archeologico rinvenuto nel corso degli scavi, abbiamo chiesto migliori servizi sociali, una qualità della vita migliore per gli abitanti del quartiere.” (Intervista 1)

Anche il comitato che più degli altri ha assunto le caratteristiche di quelli ambientalisti – cioè quello per la realizzazione di un pista ciclabile – parte dall'opposizione al progetto della nuova amministrazione comunale di centro-destra di realizzare un parcheggio al posto dei binari dismessi della Ferrovia Circumetnea in corso delle Province, proponendo invece una pista ciclabile, per poi estendere le richieste e generalizzare le questioni da affrontare, come sottolinea un suo rappresentante:

“Considerata la mancanza di piste ciclabili a Catania e preso atto che la nuova amministrazione comunale aveva rigettato il progetto di quella precedente di realizzare una pista ciclabile in Corso delle Province,

¹⁴ Non è certamente questa la sede appropriata per cercare di fornire spiegazioni dell'assenza pressoché totale di ostilità pubblica, spontanea o organizzata, dei Catanesi nei confronti delle comunità di immigrati pur presenti in città in maniera consistente, soprattutto nel centro storico. Si possono tentare solo alcune ipotesi, come quella basata su fattori storico-culturali, cioè la tolleranza e l'abitudine dei Siciliani a stabilire sul proprio territorio relazioni con genti appartenenti a culture diverse; oppure basate su fattori socio-economici, per cui gli immigrati occupano fasce del mercato del lavoro – dall'assistenza familiare al piccolo commercio abusivo – non in concorrenza coi cittadini locali; o ancora l'ipotesi molto plausibile per cui le attività illegali – come la prostituzione e lo spaccio di stupefacenti – in cui sono coinvolti parte degli immigrati sono gestite dalle organizzazioni mafiose che controllano il territorio, le quali paradossalmente fungerebbero da «pacificatori» sociali tra gli immigrati extralegali ed i locali con cui vengono in contatto. Ma si tratta solo di ipotesi, che andrebbero verificate in altra sede.

abbiamo costituito il comitato con l'obiettivo generale di 'smuovere le acque' per quanto riguarda la ciclabilità a Catania e, nel dettaglio, per contrastare la decisione della giunta comunale di realizzare un parcheggio al posto della pista. Nel corso del tempo il comitato ha affrontato anche problemi riguardanti non solo la ciclabilità, ma la mobilità in generale a Catania – in particolare la sicurezza pedonale – la lotta all'inquinamento, per una migliore qualità della vita, ecc." (Intervista 2)

Del resto, anche il comitato che potremmo collocare sul versante opposto a quello precedente, il comitato Villaggi Playa conosciuto a Catania come «comitato degli abusivi»¹⁵, non si limita a rivendicazioni specifiche, come la richiesta di sanatoria edilizia, o all'opposizione alla demolizione degli edifici costruiti illecitamente, ma nelle sue argomentazioni pubbliche afferma di lottare per i diritti complessivi degli abitanti delle zone interessate, tra cui la nuova planimetria dell'Oasi del Simeto che consenta la realizzazione delle opere di urbanizzazione. I componenti del comitato giustificano la loro situazione addossando le responsabilità alle passate amministrazioni pubbliche, chiedendo la regolarizzazione dello *status quo*, presentandosi inoltre all'opinione pubblica come i «veri ambientalisti» rispetto a quelli delle associazioni tradizionali, così come ha più volte sottolineato il loro presidente onorario, nonché consigliere comunale di Forza Italia:

“Gli ambientalisti non intervengono quando dovrebbero intervenire; loro chiedono il rispetto della natura, ma quando abbiamo interrotto il canale di gronda che passava dall'Oasi del Simeto cementificando e disboscando tutto non sono intervenuti. Siamo noi i veri ambientalisti, perché siamo noi che ci abitiamo e tuteliamo l'interesse della natura e dell'ambiente...”

Noi abbiamo costruito abusivamente nel silenzio-assenso delle precedenti amministrazioni prima del 1984, dunque chiediamo di avere la possibilità di sanare uno stato di fatto esistente con la sanatoria l.r. 37/85. Tuttavia la vecchia planimetria regionale non teneva conto delle circa 6000 abitazioni costruite nelle pre-Oasi prima dell'84, ed abbiamo così chiesto ed ottenuto la nuova planimetria (12/99) in cui si svincolava la zona pre-Oasi, in modo tale da poter avere le opere di urbanizzazione nei nostri villaggi. Purtroppo il ricorso degli ambientalisti è stato accolto nel 2000 e siamo ritornati nel caos più totale...” (Intervista 4)

Anche il comitato di più recente formazione, quello dei residenti del Centro Storico si costituisce non solo sull'opposizione al piano parcheggi (le cosiddette «strisce blu») dell'amministrazione comunale, ma rivendica il rispetto dei diritti dei residenti, il controllo del territorio ed il rispetto della legalità, la lotta al traffico e all'inquinamento, in particolare quello acustico, mescolando così temi ambientali ed in qualche modo anche quelli legati alla sicurezza.

Infine, proprio alcuni temi solitamente riferiti al concetto di sicurezza – l'immigrazione extracomunitaria, la prostituzione – sono affrontati in modo originale dal comitato per il diritto alla città, «Babilonia», insieme a quelli legati allo sviluppo e all'assetto del territorio. Anche in questo caso c'è il tentativo di dare un respiro più ampio ai problemi affrontati, ma a differenza degli altri comitati, Babilonia non nasce in reazione ad una decisione pubblica, ma assume sin dall'inizio le caratteristiche di un comitato esclusivamente pro-attivo. Infatti, questo comitato ha iniziato la propria attività proponendo il risanamento del quartiere del centro storico «S. Berillo Vecchio», una zona degradata situata a ridosso della «city» catanese, famosa per essere stata, ed esserlo ancora in parte, il quartiere a «luci rosse» del capoluogo etneo. La proposta di Babilonia è incentrata sul concetto di «progettazione urbanistica partecipata» che tenga conto, da un lato, delle esigenze degli attuali abitanti – perlopiù immigrati extracomunitari e prostitute – senza espulsioni e discriminazioni, e dall'altro, della possibilità di soddisfare le esigenze dell'edilizia popolare, studentesca e delle attività artigianali. Una visione alternativa sia del concetto di sicurezza che di quello di sviluppo del territorio in un quartiere «a rischio», come ci ha confermato un esponente del comitato:

¹⁵ Il Comitato Villaggi Playa è costituito dai proprietari degli edifici costruiti abusivamente negli anni '60 e '70 lungo il litorale sud di Catania – la Playa – sino ai confini dell'Oasi del fiume Simeto (riserva naturale protetta). Si tratta perlopiù di villette a mare abitate durante tutto l'anno, e non solo nei mesi estivi, raggruppate in alcuni «villaggi», ricadenti sempre all'interno del territorio del comune di Catania.

“Abbiamo scelto di intervenire a S. Berillo perché è un luogo emblematico per la storia di questa città (vedi il sacco edilizio degli anni '50-'60), cercando di inventare una modalità partecipativa diversa, quella che con una certa enfasi si può chiamare «urbanistica partecipata», facendo riferimento al concetto di sviluppo sostenibile della città e al forum sociale di Porto Alegre. Vogliamo risanare il quartiere, renderlo abitabile e vivibile per tutti, compresi ovviamente gli immigrati e le prostitute e i transessuali che già ci abitano. Con loro c'è un buon rapporto. Noi non vogliamo espellere nessuno.” (Intervista 3)

Dunque, possiamo affermare che, nell'approccio dei comitati catanesi, temi ambientali e, in parte minore, anche quelli legati alla sicurezza, si intrecciano e si legano ad altri problemi, all'interno di una prospettiva generale che tenga conto dello sviluppo dei territori interessati.

Le forme d'azione della protesta e dei comitati

Prendiamo adesso in considerazione le forme che l'azione di protesta ha assunto nei due anni esaminati (1991-2000). Come si può notare dalla tabella 4, i due dati che saltano subito agli occhi sono l'impiego massiccio del repertorio *convenzionale* della partecipazione – petizioni, lettere pubbliche, volantinaggi, conferenze stampa, ricorsi legali, rapporti scientifici, ecc. – nell'82,3% dei casi, e la totale assenza delle forme d'azione più radicali e *violente*. Due dati che indicano una tendenza: man mano che il repertorio d'azione si radicalizza, diminuiscono le percentuali delle volte in cui esso viene impiegato sul totale degli eventi di protesta: le forme d'azione *dimostrative* – cortei, assemblee pubbliche di denuncia, azioni simboliche – ricorrono nel 34,6% dei casi, mentre quelle *perturbative* – presidi, sit-in, blocchi stradali, occupazioni, ecc. – sono state registrate solo nel 12,3% degli eventi di protesta.¹⁶

Tab. 4 - Repertorio d'azione per tipo di mobilitazione a Catania nel 1991 e nel 2000 (valori assoluti e percentuali sul totale dei casi).⁹

Repertorio d'azione	proAmb ^b				vsAmb				proSic				proImm				TOTALE	
	1991		2000		1991		2000		1991		2000		1991		2000		1991+2000	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
convenzionale	22	73,3	56	88,9	1	33,3	9	81,8	17	94,4	5	83,3	6	100	1	33,3	107	82,3
dimostrativo	13	43,3	19	30,2	2	66,7	2	18,2	6	33,3	1	16,7	1	16,7	3	100	45	34,6
perturbativo	3	10,0	6	9,5	2	66,7	2	18,2	2	11,1	1	16,7	-	-	1	33,3	16	12,3
violento	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale n. casi	30	-	63	-	3	-	11	-	18	-	6	-	6	-	3	-	130	-

^a La tabella va letta così: Nel 1991, su un totale di 30 eventi «pro ambiente», è stato utilizzato un repertorio d'azione di tipo convenzionale nel 73,3% dei casi (22), di tipo dimostrativo nel 43,3% (13 casi) e di tipo perturbativo nel 10% (3 casi), e così via. La somma dei valori assoluti in colonna è superiore al totale dei casi e, di conseguenza, quella dei valori percentuali è superiore a 100, poiché in più eventi sono stati impiegati simultaneamente più di un repertorio d'azione.

^b Legenda per le tabelle 4, 5, 6, 7 e 8: «proAmb» indica le mobilitazioni favorevoli alle politiche ambientali, «vsAmb» quelle contro i vincoli ambientali, «proSic» quelle relative ai temi della sicurezza e «proImm» quelle favorevoli all'integrazione degli immigrati.

Il repertorio d'azione convenzionale è, in ogni settore in cui si manifesta, quello di gran lunga più usato, nelle mobilitazioni a favore dell'ambiente e contro i vincoli ambientali, per la sicurezza e a favore degli immigrati. Le forme d'azione dimostrative, soprattutto quelle simboliche e le assemblee di denuncia, vengono impiegate in misura maggiore sia a favore dell'ambiente che contro, così come sui temi della sicurezza. Le azioni più radicali sono quelle perturbative, utilizzate soprattutto nelle mobilitazioni contro l'ambiente, tuttavia, mostrano una tendenza alla moderazione anche delle proteste degli «abusivi».

Alla moderazione del repertorio d'azione si aggiunge il livello locale delle mobilitazioni rilevate (tabella 5): quasi l'80% delle proteste hanno un raggio d'azione ristretto, di quartiere per il 46,9% dei casi e comunale per il 31,5% degli eventi. I casi in cui il livello d'azione supera i confini provinciali sono veramente sporadici e le percentuali poco significative. Ciò vuol dire che le

¹⁶ Tuttavia, anche questa immagine di una protesta estremamente blanda e moderata a Catania potrebbe essere corretta, se si prendessero in esame altri eventi di protesta legati alle questioni occupazionali, abitative e dei centri sociali che, nel corso degli anni '90, si sono manifestati con forme certamente più radicali e meno pacifiche.

proteste intorno a queste tematiche hanno un carattere fortemente localistico, sia che vengano promosse dai comitati che da altri attori. È da sottolineare come le azioni contro i vincoli ambientali riguardino soltanto il quartiere o la zona dove hanno luogo le proteste, mentre le mobilitazioni ambientaliste tendono ad avere un respiro leggermente più ampio, così come quelle per la sicurezza e a favore degli immigrati.

Tab. 5 – Livello territoriale dell'azione per tipo di mobilitazione a Catania nel 1991 e nel 2000 (valori assoluti e percentuali sul totale dei casi).

Livello territoriale dell'azione	proAmb				vsAmb				ProSic				proImm				TOTALE	
	1991		2000		1991		2000		1991		2000		1991		2000		1991+2000	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
quartiere	14	46,7	37	58,7	3	100	11	100	3	16,7	2	33,3	-	-	1	33,3	61	46,9
comune	6	20,0	17	27,0	-	-	-	-	10	55,6	2	33,3	6	100	1	33,3	41	31,5
provincia	10	33,3	4	6,3	-	-	-	-	5	27,8	-	-	-	-	-	-	19	14,6
regione	-	-	1	1,6	-	-	-	-	-	-	1	16,7	-	-	-	-	2	1,5
nazione	-	-	3	4,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	3,9
sovranazionale	-	-	1	1,6	-	-	-	-	-	-	1	16,7	-	-	1	33,3	2	1,5
Totale n. casi	30	100	63	100	3	100	11	100	18	100	6	100	6	100	3	100	130	100

Anche le forme d'azione dei comitati, rilevate quasi esclusivamente nel 2000, sono prevalentemente moderate, seppur molto variegata. In primo luogo, se è vero che tutti utilizzano forme di *protesta*, è anche vero che quasi tutti fanno anche ricorso al *lobbying* sulle istituzioni e a forme di *rappresentanza* politica partecipando, o chiedendo di partecipare, a commissioni di consulenza e/o di concertazione con le istituzioni locali.

In secondo luogo, tutti i comitati rifiutano le forme *violente* di protesta ed adottano prevalentemente forme di partecipazione politica *convenzionali* e *dimostrative*, non disdegnando in alcuni casi anche quelle *perturbative*, seppure con minor frequenza. Il livello dell'azione è quasi sempre cittadino o comunale, almeno nella percezione soggettiva dei comitati, ed anche le *issues* affrontate riguardano uno specifico quartiere.

In effetti, tutti fanno spesso ricorso a raccolte di firme, petizioni, lettere pubbliche ai giornali, conferenze stampa, contatti coi media, volantini e assemblee pubbliche. Alcuni comitati hanno anche prodotto documenti e rapporti scientifici per appoggiare e meglio argomentare le proprie rivendicazioni (comitati Antico Corso, pista ciclabile e Babilonia), oppure hanno intentato cause legali o fatto ricorso alle controparti (comitati Antico Corso, Covip, Centro Storico). Tutti hanno organizzato qualche volta un corteo, un presidio, mentre solo alcuni hanno fatto ricorso ad azioni di disturbo, blocchi stradali, sit-in, boicottaggi, ecc. (comitati Antico Corso, Covip, Centro Storico).

Tutti i comitati, inoltre, cercano con le loro azioni di richiamare l'attenzione dei media locali, cercando di curare i rapporti coi giornalisti e si dichiarano complessivamente soddisfatti della copertura mediatica degli eventi e della correttezza dell'informazione.

Le forme d'azione non tendono a cambiare nel corso del tempo e non si radicalizzano neanche se il comitato non ottiene i risultati sperati. In effetti, anche dalle interviste emerge un netto rifiuto per le forme più radicali da parte di tutti i comitati, sebbene le motivazioni non siano sempre le stesse. C'è chi, infatti, provenendo da formazioni politiche moderate, rifiuta di concepire forme di protesta dure, anche quando organizza boicottaggi nei confronti dell'amministrazione comunale, come il rappresentante del comitato Centro Storico (militante DS):

“Abbiamo chiesto ai cittadini residenti di rifiutare di pagare gli abbonamenti per i parcheggi nelle ‘strisce blu’ in quanto ci sembra una tassa iniqua da pagare all'amministrazione comunale. Comunque le nostre forme di protesta sono molto morbide perché noi non siamo estremisti” (Intervista 6)

E c'è chi, d'altra parte, pur provenendo da strutture politiche di movimento considerate molto radicali (centri sociali), adotta come scelta tattica forme di protesta convenzionali, dimostrative, qualche volta perturbative, ma mai violente, come l'esponente del comitato popolare Antico Corso:

“Abbiamo organizzato petizioni, raccolte di firme, conferenze stampa, volantinaggi, assemblee pubbliche, un corteo ed anche un piccolo blocco stradale, ma non ci sono state forme d’azione più radicali, anche perché avevamo scelto di interloquire con le istituzioni.” (Intervista 1)

Le relazioni con l'esterno: il sistema di alleanze dei comitati

I comitati, in generale, non si muovono in maniera isolata, ma interagiscono con l’ambiente esterno, instaurano relazioni, contatti, scambi più o meno regolari di informazioni, in alcuni casi anche collaborazioni e organizzazione di iniziative comuni, con gruppi e associazioni varie, sviluppano un sistema di alleanze che faciliti il raggiungimento dei propri obiettivi. Questo dato, che emerge nettamente dalle interviste e dai questionari somministrati ai portavoce dei comitati, rivela inoltre come siano soprattutto gli altri comitati ed i gruppi ambientalisti i partner privilegiati delle loro relazioni esterne e dei loro sistemi di alleanze, considerati utili per sostenere proposte e rivendicazioni.

Gli altri *comitati* innanzitutto. Tutti i rappresentanti dei comitati affermano di avere rapporti di scambio e collaborazione con altri comitati, ma i referenti delle relazioni cambiano secondo i diversi comitati: ad esempio, se da un lato Babilonia collabora regolarmente con i comitati Antico Corso e Centro Storico, dall’altro, il comitato per la pista ciclabile ha scambi di informazioni, e non molto frequenti, solo con Babilonia; il Covip non ha contatti con altri comitati a Catania, ma con altri comitati di «abusivi» presenti sul territorio regionale; il comitato Antico Corso collabora a Catania solo con Babilonia e, in altre città, con altri comitati; il comitato Centro Storico non solo collabora con quello per il diritto alla città, ma alcuni dei suoi membri fanno anche parte di Babilonia, secondo il meccanismo delle appartenenze multiple.

L’altro tipo di attore privilegiato nei rapporti coi comitati è costituito dalle associazioni ambientaliste, il che può apparire ovvio data la caratteristica di questi gruppi di perseguire la difesa dell’ambiente e del territorio. Tra le associazioni ambientaliste, Legambiente è quella più citata dai rappresentanti dei comitati, con la quale hanno contatti frequenti i comitati Centro Storico e Pista Ciclabile, seguita da Italia Nostra e dagli altri maggiori gruppi presenti su tutto il territorio nazionale.

In particolare, va notato come il comitato per la pista ciclabile sia quello che intesse relazioni con quasi tutte le principali associazioni ambientaliste – cosa abbastanza ovvia – ma anche come il comitato degli «abusivi» affermi di avere buoni rapporti con questo tipo di gruppi ad eccezione proprio di Legambiente; molto probabilmente queste affermazioni tendono a supportare le altre riguardanti la presunta identità ambientalista del Covip.

Gli altri comitati e i gruppi ambientalisti non sono comunque gli unici attori con cui i comitati hanno contatti, scambi, relazioni di collaborazione, ma altri partner sono anche le associazioni e i gruppi della società civile, i gruppi studenteschi, i centri sociali, le associazioni culturali, le parrocchie e così via.

E i partiti politici? In genere i comitati si definiscono apartitici, o meglio indipendenti dai partiti e questo è anche il nostro caso; ma, come abbiamo detto in precedenza, all’interno di alcuni comitati ci sono militanti di partito e, in ogni caso, la maggior parte afferma di avere rapporti coi partiti (solo il comitato Antico Corso e quello per la pista ciclabile dichiarano la sostanziale mancanza di contatti). In particolare, se si esclude il caso dei rapporti del Covip con Forza Italia, gli altri partiti con cui i comitati scambiano informazioni e contatti sono tutti di sinistra, soprattutto DS e Rifondazione, seguiti da Verdi e Comunisti Italiani. Totalmente assenti i contatti coi partiti di centro e di destra.

E, tuttavia, i giudizi nei confronti dei rapporti coi partiti politici restano divisi tra coloro che si dichiarano abbastanza soddisfatti (comitato Babilonia e Covip), e chi invece si esprime in modo molto critico tanto da non cercare contatti (Antico Corso e Pista Ciclabile), oppure ne è rimasto deluso pur facendone parte, come il rappresentante del comitato Centro Storico:

“Pur essendo militante di un partito (DS), ritengo che in momenti come questi i rapporti coi partiti servano a ben poco: primo, perché la politicizzazione di problemi reali, tangibili, di tutti i giorni, difficilmente riesce a

mettere insieme le persone... Abbiamo tentato degli approcci, degli agganci coi partiti, ma ci siamo resi conto che se non ci sono persone dietro, questo non avrà forza. I partiti hanno perduto il loro senso di rappresentanza, mantengono quella politica, ma non rappresentano più, a volte, nemmeno i loro iscritti; le decisioni assunte spesso verticisticamente hanno distaccato le persone dai partiti". (Intervista 6)

Infine, vediamo quali sono i criteri con cui i comitati cercano di costruire il loro sistema di alleanze. Anche questi variano secondo i comitati interessati: se per il comitato Centro Storico i criteri sono quelli basati sulla condivisione dei comuni problemi del territorio, per Babilonia vi sono sia criteri generali come «l'essere democratici», che specifici riguardanti il problema contingente:

“Come filo conduttore abbiamo quello della democrazia e come tema specifico quello di evitare la continuazione del «sacco di S. Berillo», come criteri per i rapporti con gli altri. Dentro il nostro documento programmatico si comprendono i nostri criteri, i nostri referenti, quale concezione del territorio, della città, dei servizi, per cui è chiaro che comitati poco democratici o con obiettivi parziali e campanilistici sono inutili da contattare”. (Intervista 3)

Anche il comitato Antico Corso, dal canto suo, traccia un confine ben netto tra gli attori con cui costruire relazioni ed alleanze e quelli da evitare, collegando la scelta dei propri criteri all'analisi sociale del proprio contesto territoriale:

“I criteri con cui costruire alleanze. Nel contesto di una città che sta vivendo il progetto di una forte trasformazione sociale con il rischio di una polarizzazione centro/periferia, i nostri alleati sono tutte quelle associazioni o comitati di cittadini che vogliono opporsi alla spaccatura sociale della città. Se nei quartieri popolari come Librino o S. Giovanni Galermo si costituissero dei comitati per rivendicare i propri diritti, noi cercheremo di collaborare; ovviamente non accettiamo comitati che nascono su guerre tra poveri, ma comitati che pongono come controparti tutte quelle istituzioni pubbliche e private che fanno pesare sulla gente dei quartieri popolari le loro scelte politiche, sociali, economiche e territoriali.” (Intervista 1)

I rapporti con le istituzioni: i target della protesta

Il bersaglio delle proteste a Catania è costituito nella grande maggioranza dei casi (l'83,8%) da uno o più attori politico-istituzionali, com'è ovvio aspettarsi, poiché è alle istituzioni, e a coloro che al loro interno svolgono funzioni e ruoli decisionali, che gli attori della protesta si rivolgono per avanzare le loro rivendicazioni. Tuttavia, anche i gruppi di interesse, organizzazioni imprenditoriali e sindacali, affiancano i precedenti attori come target della protesta in più del 30% dei casi considerati, qualora assumano la veste di controparte nelle mobilitazioni; anche i cittadini in generale, ma solo nel 23% circa degli eventi, compaiono tra i soggetti cui si rivolgono i promotori delle mobilitazioni, ma in questo caso essi tendono ad essere identificati con l'opinione pubblica che gli organizzatori delle proteste vogliono sensibilizzare e far schierare dalla loro parte.

Tab. 6 – Target della protesta e tipo di mobilitazione a Catania nel 1991 e nel 2000 (valori assoluti e percentuali sul totale dei casi).^a

Target della protesta	proAmb				vsAmb				ProSic				proImm				TOTALE	
	1991		2000		1991		2000		1991		2000		1991		2000		1991+2000	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
gruppo di interesse	2	6,7	28	44,4	-	-	-	-	7	38,9	2	33,3	2	33,3	1	33,3	41	31,5
attore politico istituzionale	24	80,0	53	87,3	3	100	11	100	16	88,9	4	66,7	3	50,0	3	100	109	83,8
cittadini	10	33,3	11	17,5	-	-	-	-	5	27,8	2	33,3	2	33,3	1	33,3	30	23,1
gruppo di immigrati	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	33,3	-	-	2	1,5
altri	-	-	-	1,6	-	-	-	18,2	1	5,6	-	-	1	16,7	-	-	5	3,9
Totale n. casi	30	-	63	-	3	-	11	-	18	-	6	-	6	-	3	-	130	-

^a La somma dei valori assoluti in colonna può essere superiore al totale dei casi e, di conseguenza, quella dei valori percentuali può essere superiore a 100, poiché più di un evento di protesta è stato indirizzato verso più di un target.

Se poi si osserva il target della protesta per tipo di mobilitazione (tabella 6) non si riscontrano grandi differenze tra i vari ambiti d'intervento: gli attori politico-istituzionali sono sempre i bersagli privilegiati nelle proteste contro i vincoli ambientali, con percentuali in aumento per le *issues* ambientaliste e per quelle pro-immigrati, in diminuzione invece per quelle «sicurtarie». È da notare, inoltre, come i gruppi di interesse diventino il target delle proteste ambientaliste soprattutto nel 2000 (nel 44,4% dei casi): si tratta di mobilitazioni sia contro le aziende telefoniche responsabili dell'inquinamento da onde elettromagnetiche, che contro le organizzazioni di categoria – soprattutto commercianti – opposte ai comitati e alle associazioni ambientaliste; negli altri settori invece, i gruppi di interesse, così come i gruppi di cittadini, mantengono valori percentuali di poco superiori al 30%, eccezion fatta per le mobilitazioni contro i vincoli ambientali.

Ma quali sono gli attori istituzionali «preferiti» come target della protesta e, dunque, ritenuti responsabili dai promotori delle mobilitazioni? A quale livello territoriale si collocano? I dati che emergono dalle tabelle 7 e 8 indicano nei vertici degli esecutivi, soprattutto nei sindaci, i principali bersagli istituzionali della protesta (l'82,7% dei casi) e in quello comunale il livello territoriale del target istituzionale più diffuso (nel 79% degli eventi rilevati). Ciò può sembrare abbastanza ovvio per l'anno 2000, cioè a sette anni dall'introduzione in Sicilia della riforma riguardante l'elezione diretta dei sindaci, nonché l'aumento dei loro poteri, ma soprattutto in virtù della percezione diffusa nei cittadini che queste figure istituzionali possano decidere e risolvere problemi di natura locale in misura maggiore rispetto al passato. Meno scontati, tuttavia, appaiono i dati che confermano il predominio di queste figure anche nel 1991, quando cioè i sindaci erano considerati solo «mediatori» tra le forze che componevano le coalizioni di maggioranza.

Tab. 7 - Target istituzionale e tipo di mobilitazione a Catania nel 1991 e nel 2000 (valori assoluti e percentuali sul totale dei casi).^a

Target istituzionale ^b	proAmb				vsAmb				ProSic				proImm				TOTALE	
	1991		2000		1991		2000		1991		2000		1991		2000		1991+2000	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
vertice dell'esecutivo	19	86,4	46	88,5	3	100	11	100	6	54,5	2	66,7	2	66,7	1	33,3	81	82,7
organo collegiale di governo	-	-	-	-	-	-	5	45,5	-	-	-	-	-	-	-	-	11	11,2
ministro/assessore	4	18,2	14	26,9	1	33,3	1	9,1	5	45,5	-	-	1	33,3	-	-	24	24,5
assemblea rappresentativa	4	18,2	2	3,8	1	33,3	1	9,1	-	-	-	-	-	-	-	-	7	7,1
Non specificato	-	-	-	-	-	-	-	-	1	9,1	1	33,3	-	-	2	66,7	4	4,1
Totale n. casi	22	-	52	-	3	-	11	-	11	-	3	-	3	-	3	-	98	-

^a La somma dei valori assoluti in colonna può essere superiore al totale dei casi e, di conseguenza, quella dei valori percentuali può essere superiore a 100, poiché più di un evento di protesta è stato indirizzato verso più di un target istituzionale. Inoltre, va specificato che in questa tabella il totale del numero dei casi/eventi rilevato è 98, poiché non è stato possibile individuare il tipo di target in 11 dei 109 casi riguardanti i bersagli istituzionali.

^b Riguardo alle categorie utilizzate, abbiamo inteso per «vertice dell'esecutivo» i sindaci, i presidenti delle municipalità, delle giunte provinciali, regionali, del consiglio dei ministri e di organismi sovranazionali; per «organo collegiale di governo» le giunte comunali, provinciali, regionali, il governo nazionale e organismi sovranazionali simili; per «ministro/assessore» i singoli componenti di tali organi; per «assemblea rappresentativa» i consigli di quartiere, comunali, provinciali, regionali, il parlamento nazionale ed organismi sovranazionali simili.

Gli altri elementi significativi che emergono sono: la considerazione molto bassa in cui vengono tenuti i consigli di quartiere o municipalità come target, in quanto ritenuti privi di alcun potere decisionale; l'altrettanto scarsa frequenza (solo l'11% circa dei casi) con cui vengono indicati come obiettivi delle proteste gli organismi collegiali di governo nel loro complesso – giunte comunali, provinciali, ecc. – se si escludono le proteste contro i vincoli ambientali, in quanto i promotori delle mobilitazioni individuano nei loro bersagli le figure individuali di vertice – soprattutto i sindaci e poi gli assessori (24,5%) – piuttosto che le amministrazioni locali collegialmente considerate; l'indicazione della Regione Siciliana come attore istituzionale target delle proteste nel 20% dei casi in generale, ma soprattutto nelle mobilitazioni dei comitati degli «abusivi» nel 2000, in più della metà degli eventi rilevati contro i vincoli ambientali, a causa degli speciali poteri normativi e

finanziari che essa detiene come ente a statuto autonomo; infine, l'indicazione di un ministro del governo nazionale (45,5% dei casi nel 1991) come target delle mobilitazioni e, cioè, del ministro dell'interno chiamato in causa in quel periodo per far fronte all'improvviso aumento delle attività della criminalità mafiosa.

Tab. 8 – Livello territoriale del target e tipo di mobilitazione a Catania nel 1991 e nel 2000 (valori assoluti e percentuali sul totale dei casi).^a

Livello territoriale del target	proAmb				vsAmb				ProSic				proImm				TOTALE	
	1991		2000		1991		2000		1991		2000		1991		2000		1991+2000	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
quartiere	1	4,5	3	5,6	-	-	-	-	1	9,1	-	-	-	-	-	-	4	4,0
comune	17	77,3	47	87,0	3	100	11	100	4	36,4	2	66,7	3	100	1	33,3	79	79,0
provincia	3	13,6	6	11,1	-	-	2	18,2	1	9,1	-	-	-	-	-	-	10	10,0
regione	4	18,2	8	14,8	-	-	6	54,5	2	18,2	-	-	-	-	-	-	20	20,0
nazione	2	9,1	4	7,4	-	-	-	-	5	45,5	-	-	-	-	-	-	10	10,0
sovranazionale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	33,3	-	-	1	33,3	1	1,0
non individuato	1	4,5	2	3,7	-	-	-	-	1	9,1	-	-	-	-	1	33,3	5	5,0
Totale n. casi	22	-	54	-	3	-	11	-	11	-	3	-	3	-	3	-	100	-

^a La somma dei valori assoluti in colonna può essere superiore al totale dei casi e, di conseguenza, quella dei valori percentuali può essere superiore a 100, poiché più di un evento di protesta è stato indirizzato verso più di un target con più di un livello territoriale. Inoltre, va specificato che in questa tabella il totale del numero dei casi/eventi rilevato è 100, poiché non è stato possibile individuare il livello territoriale del target in 9 dei 109 casi riguardanti i bersagli istituzionali.

Il dato principale emerso dall'analisi della stampa locale viene anche confermato dai risultati di interviste e questionari: è l'ente Comune il principale bersaglio delle rivendicazioni dei comitati, nonché l'interlocutore istituzionale privilegiato, se non esclusivo. Infatti, i rappresentanti dei comitati censiti dichiarano di non aver alcun tipo di rapporto con istituzioni pubbliche sovraordinate come lo Stato e i suoi ministeri o l'Unione Europea; soltanto il Covip afferma di intrattenere rapporti istituzionali, giudicati tra l'altro sufficienti, con Regione e Provincia, relazioni facilmente spiegabili dalla natura della *issue* affrontata dal comitato e dalle competenze degli enti pubblici summenzionati.¹⁷ Tutti hanno rapporti istituzionali col Comune, e due comitati (l'Antico Corso ed il Covip) hanno in passato partecipato a commissioni di consulenza comunali, senza tuttavia reali poteri decisionali. I consigli di quartiere o municipalità sono l'altro tipo di istituzione pubblica con cui buona parte dei comitati ha rapporti esclusivamente istituzionali, benché godano di poca considerazione a causa dei loro scarsi poteri.

Tutti i comitati hanno rapporti col Comune, ma quasi tutti danno un giudizio negativo su queste relazioni e sul comportamento delle amministrazioni comunali nei loro confronti e nei riguardi delle loro richieste e proposte. Soltanto il rappresentante del comitato Villaggi Playa dichiara di aver avuto buoni rapporti con le amministrazioni comunali, sia con quelle precedenti di centro-sinistra che con quella attuale di centro-destra; affermazione che non ci convince troppo, poiché negli anni passati le giunte comunali guidate da Bianco avevano spinto per la demolizione delle costruzioni abusive della zona interessata dal Covip.

Ad ogni modo, gli altri comitati sono abbastanza netti nel valutare molto criticamente l'operato dell'attuale amministrazione comunale di centro-destra in carica dal maggio 2000. In genere, il sindaco o gli assessori competenti accettano di incontrare i rappresentanti dei comitati, ascoltano le loro richieste, a volte li convocano anche in commissioni o conferenze di servizi, ma quasi mai accettano le loro proposte, se non alcune più marginali. Ad esempio, il rappresentante del comitato per la pista ciclabile lamenta la scarsa frequenza dei contatti, oltre alla risposta negativa dell'amministrazione comunale:

“Su questa vicenda (la pista ciclabile) abbiamo avuto un solo momento di incontro col sindaco e l'assessore alla viabilità Castiglione, quando abbiamo consegnato le 2500 firme della petizione. Una discussione cortese e amichevole, buoni propositi, ma nei fatti nessun risultato. A parte questo incontro e

¹⁷ In effetti, buona parte delle competenze normative e finanziarie della zona interessata dal Covip – la pre-Oasi del Simeto e le zone limitrofe – sono appannaggio della Regione, oltre che della Provincia e del Comune.

l'assemblea pubblica a Vulcania con l'assessore al commercio Agen (attualmente dimesso), non ci sono stati altri contatti diretti con la giunta comunale, non siamo mai stati chiamati né consultati." (Intervista 2)

Dello stesso avviso sono gli esponenti dei comitati Centro Storico e Babilonia, che accusano la giunta di centro-destra di 'sordità' e di disinteresse di fronte alle loro richieste:

"La nostra controparte attuale è l'amministrazione comunale la cui reazione è stata quella della sordità totale, che noi denunceremo in assemblea. L'amministrazione di fronte ai nostri appelli non ha dato alcuna risposta. Secondo noi non sono capaci di ascolto, hanno promesso che avrebbero ascoltato molto, soprattutto le periferie, ma non sanno ascoltare." (Intervista 6)

"Abbiamo avuto rapporti solo con l'amministrazione comunale. Ci sono state un paio di riunioni con l'assessore De Mauro (Periferie e Immigrazione) e lo staff tecnico degli ingegneri comunali, da cui erano scaturite una serie di impegni da parte dell'Amministrazione Comunale, ma questi impegni sono rimasti lettera morta. Ci sono stati un paio di incontri di discussione con il confronto delle idee da mettere in campo e l'Amministrazione formalmente sosteneva di essere d'accordo con noi per evitare che ci fossero speculazioni edilizie; sul tema della prostituzione era più evasiva, ma non avevano calcato i toni. In pratica non ha fatto nulla." (Intervista 3)

Il rapporto col comitato Antico Corso è stato certamente più articolato e si è anche inserito nel conflitto tra sindaco e assessore alla cultura, dapprima latente e poi sempre più manifesto tanto da portare alle dimissioni dell'assessore. Nonostante alcuni importanti risultati ottenuti, il giudizio complessivo restava comunque negativo alla luce dell'esperienza, come ci spiega un militante del comitato:

"Il rapporto più costante è stato quello con l'Amministrazione Comunale e in particolare col sindaco e i suoi assessori, senza passare dal consiglio comunale. Sin dall'inizio abbiamo impostato con l'Amministrazione un rapporto di tipo «interlocutorio» e non immediatamente conflittuale. Il comitato era nato pochi mesi dopo l'insediamento della nuova amministrazione di centro-destra, dopo 7 anni di governo di centro-sinistra e su questa base avevamo deciso di aspettare, di avanzare delle istanze e di dare dei tempi per la loro realizzazione. Devo dire che il comune ha inizialmente accettato le nostre istanze, ad esempio permettendo il blocco dei lavori del polo universitario alla Purità. Abbiamo fatto molte conferenze di servizi al comune, sia col sindaco che cogli assessori interessati sulla questione della Purità ed il sindaco se n'è assunta la piena responsabilità. Noi abbiamo chiarito sin dall'inizio che «rapporto interlocutorio» non voleva dire né consensuale né conflittuale a priori, ma basato su specifiche richieste con tempi precisi; oggi alla metà del 2002 possiamo dire che i tempi sono scaduti, non siamo più stati convocati, quindi l'Amministrazione Comunale non ha fatto nulla e i suoi atti erano solo demagogici come temevamo. L'unica cosa che è stata fatta, oltre al blocco dei lavori, riguarda la richiesta di pedonalizzazione di una via che portava al monastero dei Benedettini e la deviazione del traffico su una via più grande e solo dopo molto tempo l'abbiamo ottenuta. Non c'è molta fiducia nelle istituzioni in quanto hanno il potere di prendere decisioni, ma l'esperienza dimostra che non lo fanno perché non è loro interesse farlo. C'è una sfiducia dovuta all'esperienza, non un atteggiamento aprioristico, ma la verifica reale." (Intervista 1)

Anche gli avvenimenti susseguenti l'intervista, cioè l'accoglimento di buona parte delle rivendicazioni del comitato da parte dell'Amministrazione comunale (vedi il paragrafo successivo), non hanno fatto cambiare radicalmente la valutazione agli attivisti dell'Antico Corso, che attendono la realizzazione concreta delle nuove decisioni prese, prime di dare un giudizio definitivo.

LA CAMPAGNA DEL COMITATO «ANTICO CORSO» CONTRO IL POLO UNIVERSITARIO ALLA «PURITÀ»

La campagna di protesta del Comitato Antico Corso contro la costruzione del polo universitario alla “Purità” è ancora in corso da quasi quattro anni, ma ha le sue radici in un processo di *policy* riguardante l’area in questione, iniziato molto tempo prima. Si tratta di una vicenda molto complessa, con numerosi attori coinvolti e dall’esito a tutt’oggi non ancora definitivo.

Origini del problema e formulazione di policy: il «Piano-Programma» dell’Antico Corso

Nel dicembre del 1985, l’assessore all’urbanistica della giunta Mirone (DC), il prof. Giarrizzo (PSI), supportato dallo studio preliminare dell’urbanista prof. Dato, assegna a tre funzionari dell’Ufficio Tecnico Comunale¹⁸ l’incarico di elaborare un «Piano-Programma» di interventi nel quartiere Antico Corso. L’obiettivo è quello di dotare l’Amministrazione di un progetto guida di trasformazione complessiva di un quartiere del centro storico ad alto degrado edilizio e sociale. Lo studio del prof. Dato individua nell’area i resti di mura normanne e di una torre di difesa, per i quali riteneva necessaria l’apposizione del vincolo da parte della Sovrintendenza.

Nell’estate del 1988, ad un anno dalla sua ultimazione, il quotidiano «La Sicilia» rende pubblici i principali tratti del «Piano Programma per il quartiere Antico Corso», poi interamente pubblicato in una mostra nel 1990. L’obiettivo è “quello di dare centralità ad un’area che si trova in posizione di cerniera nell’ambito del sistema urbano, che al suo interno ha consistenti resti delle antiche mura, la cui valorizzazione potrebbe costituire un punto di riferimento sul piano della cultura urbana” (La Sicilia, 28/08/1988). Nel progetto si propone l’acquisizione della chiesa abbandonata della Purità – di proprietà della Curia – e di ottenere la disponibilità dalla Regione di parte dell’ex «Reclusorio della Purità», di cui è proprietaria, per realizzare un museo di storia urbana attrezzato con spazi a verde e per restituire alla città i resti archeologici e monumentali presenti nell’area.¹⁹

Il Piano resta per anni lettera morta fin quando nel 1993, con la nuova Amministrazione di centro-sinistra guidata da Enzo Bianco – il primo sindaco eletto direttamente a Catania – la «verifica e l’attuazione del piano di recupero dell’Antico Corso» viene inserita tra gli obiettivi fondamentali che il Consiglio Comunale stabilisce per la revisione del PRG nelle sue Direttive Generali. Nel 1995 l’Amministrazione Bianco rende pubblica la proposta del nuovo PRG elaborata dal prof. Cervellati, ed indica il quartiere Antico Corso tra quelli destinati ad ottenere finanziamenti comunitari tramite il programma Urban. Il 56 % della somma stanziata nell’intervento riguarda il «Recupero di edifici e spazi pubblici destinati ad ospitare i servizi previsti dal progetto Urban», tra cui la ristrutturazione dell’ex chiesa della Purità “per realizzare un auditorium e locali annessi per attività ricreative – culturali in favore degli abitanti, ma ovviamente a piena disposizione per l’attività didattica o quant’altro deciso dall’Università” (Documenti 1 e 5), che nel frattempo ha ottenuto dalla Regione Siciliana la concessione della chiesa e dell’ex reclusorio.

Le origini del problema e del processo di *policy* da cui scaturisce la campagna di protesta da noi analizzata risalgono, dunque, alla metà degli anni ’80, all’interno della sfera del governo locale, quando la questione dell’Antico Corso viene inserita prima nell’agenda formale e poi, negli anni seguenti – da parte di altre amministrazioni a guida DC – , in quella pubblica attraverso la pubblicizzazione del «Piano di programma», ma non si traduce in alcuna decisione operativa.

Tale esito può essere interpretato come un tentativo fallito di *mobilizzazione* dell’*agenda-setting*, in quanto gli attori politico-amministrativi avrebbero voluto, ma non sarebbero riusciti a mobilitare

¹⁸ Si tratta degli ingegneri Monastra e Palermo e dell’architetto Di Mauro.

¹⁹ L’ex reclusorio è un imponente edificio a forma di L, collegato alla chiesa della Purità, con un grande cortile interno confinante con la collina di Montevergine, costruito a metà del ’700 per essere utilizzato dalle famiglie nobili come luogo per educare le figlie; in seguito trasformato in sede della GIL nel ventennio fascista, è diventata attualmente la sede di una scuola media e di un ex cinema abbandonato, l’Esperia, occupato e autogestito come centro sociale la prima volta nel 1988 e la seconda nel 1992.

gruppi di cittadini a sostegno della loro decisione. Nondimeno, sembra più plausibile l'ipotesi di un inserimento meramente *simbolico* della *issue* in questione nell'agenda, il caso in cui, cioè, i governanti locali manifestano pubblicamente interesse verso un problema, ma di fatto solo simbolicamente, senza voler prendere decisioni operative. È vero infatti che è stato elaborato un articolato Piano di programma, ma è altrettanto vero che è rimasto soltanto sulla carta, probabilmente anche a causa dell'alta instabilità degli esecutivi comunali a Catania prima dell'entrata in vigore dell'elezione diretta del sindaco.²⁰

In ogni caso, oltre all'emersione del problema, si è anche proceduto alla formulazione di una soluzione di *policy*, sia per l'intero quartiere, che specificamente per l'ex reclusorio della Purità. Una soluzione cui sembrerebbe richiamarsi anche la nuova Amministrazione guidata da Bianco nel '93, seppur con alcune importanti precisazioni: l'indicazione del quartiere come destinatario di fondi Urban e, soprattutto, l'indicazione di priorità a favore dell'Università nell'utilizzo della struttura.

Prima riformulazione di policy, adozione della decisione e inizio dell'implementazione: il polo universitario della «Purità».

Nell'agosto del 1998 l'Università di Catania chiede al Comune un provvedimento edilizio per il «Progetto di recupero e riqualificazione del complesso della Purità», riguardante la costruzione di due aule universitarie da 1200 posti, redatto dall'architetto De Carlo, e di concorrere per i finanziamenti europei Urban. Nella richiesta di provvedimento, a) si parla di «recupero e riqualificazione» dei terreni e degli immobili dell'ex reclusorio della Purità; b) si dichiara che «con i rilievi topografici del sito, sono stati eseguiti saggi diretti ed indiretti, oltre che sulle strutture edilizie, sul terreno e che hanno permesso di accertare la fattibilità dell'intervento, escludendo la presenza di manufatti storici di interesse archeologico nell'area oggetto di intervento» (Documenti 2 e 5), nonostante al progetto non venga allegato alcun documento che attesti la prova dei saggi; c) si afferma che «in data 30/07/1998 è stato consegnato il progetto definitivo, integrato con indicazioni puntuali relative all'inserimento dell'intervento nel tessuto urbano circostante così come concordato con l'Amministrazione comunale» (Documenti 2 e 5) precisando che tali indicazioni sono riportate nella relazione tecnica ed in alcune tavole, che tuttavia non fanno parte dell'intervento per il quale si chiede l'adozione dei provvedimenti amministrativi.

Due mesi dopo la Commissione Comunale Edilizia²¹ esamina il progetto dell'Università e chiede parere alla XXII Struttura Gestione del Territorio 8°/Affari Generali. La Struttura fa sapere che il progetto, in base al PRG «Piccinato» del 1964 ancora in vigore, riguarda un'area che ricade parte in «zona «A» Centro Storico» e parte in «zona Area Privata Vincolata», ed è interessata dal «Vincolo Paesaggistico»: in zona A è esclusa la destinazione d'uso agli uffici pubblici statali, parastatali o locali, e sono ammessi solo gli interventi di restauro, ripristino e risanamento conservativo, dunque non di demolizione e ricostruzione; in zona Area Privata Vincolata, la consistenza edilizia non può essere aumentata, è ammessa la demolizione e ricostruzione, a pari volume, dei manufatti esistenti ed inseriti al catasto alla data di approvazione del Piano, e l'edificazione necessita del nulla osta della sezione monumentale della Sovrintendenza.

Nel dicembre del 1998 si svolge una Conferenza di servizi sul problema della Purità a cui partecipano il sindaco Bianco, il Rettore Rizzarelli ed il direttore della sezione Paesaggistica Architettonica Urbanistica della Sovrintendenza, nella quale viene dato parere favorevole al progetto De Carlo. Il Comune sollecita l'avvio dei lavori in quanto inseriti nel PIC – Urban.²² La

²⁰ Si pensi che a Catania dal 1980 al 1993 – anno della prima elezione diretta del sindaco – si sono succeduti 15 giunte, 11 sindaci, 4 commissari straordinari e quasi un centinaio di assessori, con una durata media di 9 mesi per ogni Amministrazione Comunale (Piazza 2001b, pp. 49-50).

²¹ La Commissione Comunale Edilizia è l'organo consultivo che rilascia per le opere pubbliche dichiarazioni di conformità al regolamento urbanistico.

²² La sollecitazione era dovuta al fatto che gli impegni di spesa dovevano essere assunti entro il 28/02/1999 e la spesa doveva raggiungere almeno il 50% entro il 31/12/1999.

Sovrintendenza concede il nulla osta, prendendo atto che i sondaggi effettuati non hanno trovato nulla di rilievo storico e archeologico, ma osserva che un tale evento potrebbe verificarsi nel corso dei lavori. L'Università a sua volta si impegna a procedere nei lavori in modo da non incidere sulle antiche strutture murarie o altri reperti storici e archeologici, e a provvedere con le necessarie varianti nel caso ciò si manifestasse in corso d'opera.

Nel marzo del 1999, la Commissione Edilizia, dopo aver chiesto ed ottenuto il parere del Collegio di Difesa, esprime – a maggioranza dei suoi componenti – parere favorevole di conformità urbanistica *sub condizione* che non vi sia un aumento della cubatura preesistente. Tuttavia, due componenti si esprimono con voti contrari, motivati con parere a parte, ritenendo che l'intervento richiederebbe un notevole aumento della cubatura rispetto a quello asserito come esistente prima delle demolizioni, una destinazione d'uso e una conseguente quantità d'utenza (1200 studenti) che potrebbero comportare problemi urbanistici, sicché si tratterebbe di nuova edificazione non consentita dalle attuali norme, e che quindi necessiterebbe di una variante urbanistica al PRG.²³

Una settimana dopo, l'assessore comunale al territorio Scuderi emana un provvedimento che attesta la conformità agli strumenti urbanistici, ai regolamenti edilizi e di igiene del progetto Purità, dato che l'Università attesta che la volumetria fuori terra è compatibile con le preesistenze (il riferimento è ai volumi degli edifici crollati durante il bombardamento della seconda guerra mondiale). Il provvedimento è sottoscritto dall'assessore, nonostante dovrebbe essere firmato dal dirigente amministrativo del relativo assessorato.

Nel luglio del 2000, dopo poche settimane dall'insediamento della nuova giunta di centro-destra guidata dal sindaco Scapagnini, iniziano i lavori di «Ristrutturazione e ripristino volumetrico del nuovo polo didattico della Facoltà di Giurisprudenza nel complesso della Purità» con l'apertura del cantiere. La data di ultimazione dei lavori è fissata per la fine di gennaio del 2002.

L'Università entra, dunque, in scena come secondo importante attore cambiando radicalmente la formulazione della *policy* riguardante l'ex reclusorio della Purità e proponendo la costruzione di un polo didattico da 1200 posti, inserita all'interno della politica di espansione dei poli nel centro storico della facoltà di Giurisprudenza.

L'Amministrazione Bianco, in sintonia politica col Rettore Rizzarelli, sostiene il nuovo progetto dell'Università e si adopera perché la decisione venga presa nonostante le difficoltà dovute a problemi di conformità al piano regolatore vigente, da un lato, e ai possibili rinvenimenti di reperti storico-archeologici nell'area, dall'altro. Le difficoltà vengono superate innanzitutto grazie ai tecnici della Commissione edilizia, che concede il parere favorevole, nonostante una minoranza dei suoi componenti sia contraria e ravvisi la necessità di una variante al PRG che comporterebbe l'obbligatorietà del passaggio in Consiglio Comunale.²⁴ L'altro parere favorevole viene dato da un altro importante attore che si inserisce nella vicenda, la Sovrintendenza ai beni culturali, che prende per buone le rassicurazioni fornite dai tecnici dell'Università sull'inesistenza di manufatti archeologici e monumentali nell'area.

La questione della ristrutturazione della Purità viene dunque inserita nell'agenda istituzionale ma non in quella politica, secondo il modello «*Inside access*», poiché gli attori politico-istituzionali (Giunta, tecnici, Sovrintendenza) e il gruppo di interesse (l'Università) temono che l'estensione della questione all'agenda pubblica possa suscitare l'opposizione di gruppi sociali e/o politici. Infatti, nel periodo della riformulazione della *policy* e dell'adozione della decisione – dall'agosto del '98 al marzo del '99 – non si trova traccia della questione della Purità o dell'Antico Corso sui media locali, né il problema viene affrontato in Consiglio Comunale. La decisione, conforme alla

²³ Si tratta dell'architetto Cantone e dell'ingegnere Di Mauro, mentre il direttore dell'Ufficio tecnico, l'ingegner Monastra, si astiene dal voto.

²⁴ L'elaborazione e approvazione di una variante al PRG sarebbe stata ovviamente un passaggio tecnicamente molto più complicato, ma soprattutto politicamente più rischioso, poiché avrebbe coinvolto tutto il Consiglio, opposizione compresa, e l'opinione pubblica.

proposta dell'Università, viene dunque presa di concerto tra Comune, Sovrintendenza e la stessa Università in una conferenza di servizi.

Quando la messa in opera del progetto alla Purità prende avvio nell'estate del 2000, i due attori principali – Comune e Università – decidono di continuarne l'implementazione, anche se hanno cambiato guida politica. Tale cambiamento, infatti, è avvenuto nella stessa direzione, perché quasi in contemporanea, oltre all'insediamento della nuova Giunta di centro-destra, è stato eletto il nuovo Rettore Latteri, politicamente vicino alla nuova amministrazione.²⁵

Fino a questo momento, il *policy network* è caratterizzato da una coalizione di attori abbastanza stabile e coesa (solo alcuni tecnici comunali sono in disaccordo, ma non impediscono la decisione). Le poste in gioco sembrano accontentare tutti secondo lo schema *all-win* o gioco a somma positiva: l'Università che vuole la costruzione del polo didattico per la facoltà di Giurisprudenza, le Amministrazioni Comunali che vogliono consolidare il consenso con un rilevante gruppo di interesse/istituzione come l'Ateneo, la Sovrintendenza che desidera mantenere ottime relazioni con due tra i più importanti enti pubblici sul suo territorio.

L'avvio della campagna di protesta del Comitato Antico Corso ed i ritrovamenti archeologici.

Insieme all'inizio dei lavori comincia la campagna di protesta, inizialmente promossa dal Centro Popolare Occupato «Experia» che ha sede proprio in una parte dell'ex reclusorio. Gli occupanti dell'Experia, nonostante le rassicurazioni dell'Università, denunciano il tentativo di sgombero del centro sociale e indicano un'assemblea pubblica cittadina in piazza Dante per discutere i problemi del quartiere e protestare contro la costruzione delle aule universitarie.

Il 13 luglio, al termine dell'assemblea, cui partecipano numerosi abitanti della zona, ma non gli amministratori comunali, seppur invitati, si costituisce il «Comitato Popolare di Difesa Antico Corso» che si oppone alla ristrutturazione dell'ex Reclusorio della Purità, allo sgombero del CPO Experia e alla chiusura della scuola media Manzoni, alla speculazione edilizia e agli sfratti, e richiede canoni sociali per la abitazioni, più servizi sociali, spazi verdi e la chiusura al traffico di alcune strade.

Nel mese di agosto davanti al centro sociale Experia, si svolgono un presidio ed una conferenza stampa organizzati dal CPO Experia e dal Comitato Antico Corso per protestare contro la ristrutturazione del quartiere voluta dall'Università, i cui lavori di costruzione delle aule vengono momentaneamente bloccati da una pacifica occupazione del cantiere. Una petizione contenente le principali rivendicazioni del Comitato viene firmata da numerosi abitanti del quartiere. Una delegazione incontra l'assessore comunale Fatuzzo, cui richiede la realizzazione di un asilo nido nel quartiere.

Nei giorni seguenti il presidente della I Municipalità – all'interno della quale ricade l'Antico Corso – polemizza sui giornali col CPO Experia e col Comitato Antico Corso, rivendicando l'operato della Municipalità per il riscatto del quartiere, per la valorizzazione del patrimonio culturale, per il risanamento delle zone degradate e la creazione di occasioni di occupazione, e sostenendo che le richieste dell'Experia supportate da una petizione di 80 cittadini sembrano dettate più dalla volontà di sostenere le proprie rivendicazioni, che dalla conoscenza del territorio. Il CPO Experia ed il Comitato Antico Corso, in una lettera al giornale replicano affermando che l'Antico Corso è un «quartiere tutt'altro che vivibile» e rivendicando i seguenti cinque punti: 1) più asili nido; 2) no agli sfratti e alla speculazione edilizia; 3) una guardia medica; 4) un consultorio familiare; 5) la chiusura al traffico di via del Pino.

Verso la metà di settembre si svolge un'assemblea in piazza organizzata dal Comitato, sui problemi della vivibilità del quartiere, cui partecipano circa 150 persone e l'assessore comunale all'istruzione Fatuzzo, il quale risponde in maniera evasiva alle richieste riguardanti gli sfratti ed i servizi in quartiere, ed in termini negativi rispetto all'eventualità della chiusura del centro sociale.

²⁵ Il Rettore Latteri, tuttora in carica, oltre ad essere un ex parlamentare DC, è stato sino alla primavera del 2004 un noto esponente del centro-destra (Forza Italia), prima di passare nelle fila del centro-sinistra (Margherita) in vista delle elezioni Europee.

Pochi giorni dopo una delegazione del Comitato incontra il sindaco Scapagnini. All'incontro partecipa anche il presidente della I Municipalità, ma gli esponenti del Comitato precisano pubblicamente "la spontaneità e l'autonomia dalle istituzioni" (La Sicilia, 20/09/2000) del Comitato stesso. Durante l'incontro vengono avanzate le richieste emerse nel corso dell'assemblea e viene chiesta formalmente la sospensione dei lavori alla Purità. Le motivazioni addotte dal Comitato riguardano l'alto impatto urbanistico ed ambientale che il polo universitario avrebbe sulla zona, che invece avrebbe bisogno di meno traffico e più spazi verdi; le gravi irregolarità riscontrate nel progetto della Purità (mancanza di variante urbanistica e non rispetto dei vincoli urbanistici in «Zona A, Omogenea A, Area privata vincolata e Vincolo paesaggistico»); la possibile distruzione di beni archeologici, tra cui un tratto di mura spagnole dell'epoca di Carlo V che si troverebbero sotto gli scavi in corso. A tal proposito la Sovrintendenza e l'Università smentiscono pubblicamente la presenza di strutture archeologiche nella zona.

Nei mesi successivi continua l'azione pubblica di protesta del Comitato riguardante, non solo i lavori alla Purità, ma la vivibilità complessiva dell'Antico Corso. Verso la metà di febbraio del 2001, il Comitato organizza una raccolta di firme per una petizione da consegnare al sindaco basata sui seguenti 4 punti di denuncia:

"1) le gravi carenze igienico ambientali di via S. Bambino causate dall'apertura del cantiere dei lavori di costruzione del polo universitario e dalla mancanza di pulizia ordinaria, nonché la mancanza di illuminazione che mette a rischio la sicurezza dei pedoni nelle ore serali e notturne; 2) la mancanza di pulizia e l'incuria con cui sono stati lasciati gli scavi in via del Pino e via Mascali; 3) l'abbandono e l'incuria cui sono stati lasciati la Torre del Vescovo ed il Bastione degli Infetti, dopo l'opera di «restituzione al pubblico» del novembre scorso; 4) i pericoli di crolli dei manufatti storici a causa della mancanza di monitoraggio statico (le torri, le mura, il comparto del Reclusorio del S. Bambino, la chiesa dell'Idria, ecc.)." (Documento 3)

All'iniziativa viene dato ampio risalto sui giornali locali (La Sicilia, Il Giornale di Sicilia 14/02/2001), attraverso cui i rappresentanti del Comitato si rivolgono all'opinione pubblica e agli amministratori cittadini chiedendo interventi urgenti e l'elaborazione di un progetto complessivo per il rilancio e la vivibilità del quartiere.

Tra il 20 ed il 21 febbraio del 2001 si verifica un evento che imprime una svolta fondamentale alla vicenda. Nel corso dei lavori di sbancamento della collina di Montevergine alla Purità per la costruzione del polo universitario, vengono rinvenuti i resti di un tratto di mura normanne, una torre aragonese ed un altro tratto di mura cinquecentesche dell'epoca di Carlo V. La direzione della sezione architettonica della Sovrintendenza dichiara la propria esclusiva competenza per i lavori di recupero e chiede all'assessorato regionale un finanziamento per somma urgenza. Le polemiche spingono l'assessore comunale alla cultura Fiumefreddo a chiedere raggugli alla Sovrintendenza.

Il Comitato, sulla base ai ritrovamenti archeologici, chiede formalmente al sindaco e al sovrintendente ai beni culturali di fermare i lavori del cantiere alla Purità, accusando, da un parte l'Università per aver avviato un intervento in una zona vincolata e di grande interesse archeologico, dall'altra la Commissione comunale edilizia per aver concesso una ristrutturazione che non rispetta i volumi precedenti, gli standard urbanistici e per la quale non è stata approvata alcuna variante urbanistica. Un'altra polemica si apre con la Sovrintendenza che aveva precedentemente negato l'interesse archeologico dell'area, nonostante studi precedenti avessero indicato la Purità come luogo di possibili ritrovamenti archeologici.²⁶ Inoltre, il Comitato polemizza con l'utilizzo dei fondi Urban nel quartiere, finora utilizzati esclusivamente a vantaggio dell'Università; infatti, tali fondi sono erogati dall'UE al fine di «ottenere un miglioramento duraturo delle condizioni di vita dei quartieri più poveri e socialmente svantaggiati», sicché la costruzione delle aule è percepita dagli abitanti del quartiere come una provocazione. L'on. Cangemi (PRC) presenta al governo

²⁶ Tra questi studi vi è, paradossalmente, quello dell'allora direttrice della sezione archeologica della Sovrintendenza, la dottoressa Branciforti, divenuta in seguito la Sovrintendente.

un'interrogazione parlamentare in materia, facendo proprie le tesi del Comitato e chiedendo un intervento a tutela dei beni archeologici storici e monumentali.

Nei primi del mese di marzo il Comitato organizza un presidio di protesta davanti al cantiere in via Bambino, che si trasforma in un'occupazione pacifica degli scavi. All'iniziativa partecipano, oltre agli abitanti del quartiere, centri sociali, associazioni culturali e ambientaliste, studenti e docenti del vicino liceo classico. Il presidente del Comitato annuncia alla Digos di aver depositato in procura una denuncia penale relativa allo sventramento dell'area e firmata anche dal PRC, dai Cobas, dal CPO Experia, dall'Arci, dalla Lista Studentesca Giurisprudenza a Sinistra e dal Wwf, seguita da un'altra di Legambiente.

Nei giorni successivi il preside della facoltà di Giurisprudenza replica alle accuse sugli scavi all'Antico Corso affermando che "tutto è in regola, e la zona è stata ripulita e che i lavori diretti dall'architetto De Carlo sono rispettosi dell'area, che è stato lui stesso ad informare l'architetto Di Stefano della Sovrintendenza affinché si intervenga in cooperazione per salvaguardare le rovine" (Il Giornale di Sicilia, 11/03/2001).

Il Comitato rilancia con un volantino di convocazione di un'assemblea pubblica, in cui il progetto dell'Università viene definito "illegale, poiché non ha i requisiti, pericoloso, poiché leva terreno sotto i palazzi adiacenti, inopportuno, perché prevede l'afflusso di studenti in una zona già congestionata, una beffa per gli abitanti storici, poiché ha comportato l'aumento degli affitti, dei prezzi, degli sfratti ed il peggioramento delle condizioni di vita. Il Comitato propone: 1) l'immediato blocco del cantiere; 2) la conversione del progetto dell'Università in un'area a verde attrezzato con itinerari storici; 3) la convocazione di una Conferenza di Servizi pubblica con gli abitanti del quartiere per dar vita ad un Piano Programma per l'Antico Corso, cioè recupero del patrimonio abitativo, delle risorse archeologiche, creazione di servizi quali, asilo nido, consultorio, centri aggregativi per giovani e anziani, centri di formazione per giovani disoccupati per la gestione dei beni archeologici".(Documento 4)

Nei giorni seguenti l'assessore comunale alla cultura Fiumefreddo chiede formalmente al Sovrintendente di rivedere i pareri dati dai suoi uffici in merito ai lavori alla Purità e di sospendere nel frattempo i lavori. Il sovrintendente risponde così come aveva risposto alla richiesta del comitato due settimane prima, cioè di non ravvedere motivi di preoccupazione tali da dover sospendere i lavori e rimanda tutto alla prossima conferenza di servizi. Tuttavia, sul quotidiano La Sicilia si ricorda come i pareri della Sovrintendenza siano stati dati nonostante gli avvisi di alcuni studiosi, Comitato e associazioni sull'interesse archeologico e geologico della zona, e come alcuni abitanti affermino di aver visto le ruspe del cantiere distruggere manufatti e reperti archeologici prima del recente ritrovamento (La Sicilia, 14/03/2001). Il direttore della sezione monumentale della Sovrintendenza afferma che "nulla è stato distrutto e che l'allarmismo è ingiustificato" (Il Giornale di Sicilia, 15/03/2001) e che i lavori proseguiranno nel rispetto dei resti ritrovati nel cantiere. L'architetto De Carlo si stupisce delle polemiche affermando che "il progetto è stato più volte modificato, proprio per scongiurare rischi di danno a resti e monumenti e l'avocazione della Sovrintendenza è garanzia di legalità" (*Ibidem*).

Il 20 marzo si svolge una Conferenza di servizi a Palazzo degli Elefanti (sede del Municipio) tra l'Amministrazione comunale, l'Università e la Sovrintendenza. L'accordo raggiunto prevede la costituzione di una «Commissione interistituzionale» di verifica dei lavori in corso, proposta dal Rettore, che affronti il problema della Purità, e che dovrebbe essere composta da rappresentanti del Comune, dell'Università e della Sovrintendenza. Secondo quest'ultima, tuttavia, tale commissione non può avere carattere istituzionale né bloccare i lavori, poiché tale compito di tutela spetta esclusivamente alla Sovrintendenza stessa, la quale non ritiene di dover modificare i propri pareri; il Comune potrebbe solo revocare gli atti di propria competenza. Secondo l'assessore Fiumefreddo "la sospensione dei lavori e l'eventuale modifica vanno disposte al di là del dato formale, poiché è in corso una riforma ministeriale che amplia i poteri dei comuni sui beni culturali" (Il Giornale di Sicilia, 23/03/2001). L'architetto De Carlo si dichiara disponibile a modificare il progetto, ma non a bloccare i lavori.

Nei giorni seguenti si succedono le iniziative di protesta organizzate non solo dal Comitato, ma anche da collettivi e associazioni studentesche. Infatti, in un'assemblea studentesca tenutasi davanti Giurisprudenza, i rappresentanti di «Studenti a sinistra» chiedono il blocco dei lavori e denunciano l'espansione dell'Università nel centro storico, sia per motivi di congestionamento, sia per il danneggiamento dei resti archeologici, ma soprattutto per il danno sociale recato al quartiere in termini di espulsione degli abitanti ed innalzamento del costo degli alloggi.

Il Comitato rende pubblica la denuncia penale depositata in Procura sulle irregolarità delle autorizzazioni del Comune circa l'edificabilità nell'area. Inoltre, viene dato un parere negativo sulla commissione di tecnici ritenuta uno strumento non imparziale in quanto ne fa parte la stessa Università. Infine, poiché secondo la Sovrintendenza i lavori devono continuare, il Comitato chiede al Sindaco di intervenire in autotutela. Nei primi giorni di aprile, un'assemblea di quartiere presso la biblioteca del vicino Liceo viene organizzata dal Comitato per «L'attuazione di un Programma di Recupero per il quartiere, la creazione di servizi di base, il recupero del patrimonio abitativo, la creazione di verde e la valorizzazione dei beni culturali». Il sindaco e gli assessori sebbene invitati non intervengono. Nel corso dell'assemblea il Comitato denuncia la mancanza di un progetto che regoli il territorio, che avvantaggia così i grandi privati – le immobiliari – e l'Università, e richiede al Comune il blocco dei lavori.²⁷

Il 13 aprile si tiene la prima riunione di verifica della Commissione interistituzionale. L'assessore Fiumefreddo chiede informazioni e spiegazioni sulla demolizione della sommità della torre aragonese, se è vero che sia stato demolito un tratto di mura normanne durante i lavori di sbancamento, e come mai non siano state fatte ricerche prima dei lavori, dal momento che l'esistenza delle mura era indicata nella planimetria del prof. Dato allegata al progetto di De Carlo. Il sovrintendente Gioviale ribatte che si trattava solo di ipotesi e indica nei direttori di sezione la responsabilità delle relazioni tecniche, sulle quali si era limitato a porre il visto di legittimità. Il Comune non condivide tale interpretazione, poiché il controllo spetta alla Sovrintendenza nel suo complesso. Il direttore della sezione architettonica Di Stefano si difende affermando che le parti di sua competenza, quelle che emergono dal suolo, sono salve e che è stata individuata la base di un'altra torre. Tale interpretazione rinvia alle responsabilità della responsabile della sezione archeologica Branciforti, peraltro assente, con conseguente rinvio della commissione. Fiumefreddo ha deciso di depositare in Procura tutti gli atti, compresa la planimetria del prof. Dato e l'articolo della Branciforti del 1992 nel quale sottolineava l'importanza archeologica del sito della Purità, per la probabile esistenza di una fornace romana di Agiresi per lucerne del II e III secolo d.c. L'Università si è detta ancora una volta pronta a modificare il progetto.

Due giorni dopo il Sovrintendente Gioviale dichiara alla stampa che la riunione della commissione del 13/4 si era trasformata in “un atto accusatorio e inquisitorio nei confronti della Sovrintendenza” (La Sicilia, 15/04/2001) e della sua persona da parte dell'assessore Fiumefreddo. Gioviale precisa di aver partecipato per sostituire la Branciforti e valutare l'andamento delle riunioni, ma dichiara che la commissione si è “snaturata ed è abortita” (*Ibidem*). Precisa inoltre che non fu lui a dare il visto al progetto De Carlo ma il sovrintendente facente funzioni dell'epoca, in un momento in cui Comune, Università e Sovrintendenza si trovavano d'accordo e non era esplosa la polemica attuale. Il Sovrintendente non entra nel merito delle questioni di cui rispondono le sezioni tecniche, afferma che gli eventuali danni vanno verificati e che in seguito ad un incontro con la Branciforti deciderà il da farsi sulla sospensione dei lavori. Quanto alla Commissione, per Gioviale si tratterebbe di riunioni informali, mentre per Fiumefreddo rappresenterebbe un organo attraverso cui decidere tutti di concerto.

L'assessore Fiumefreddo replica a Gioviale meravigliandosi che “abbia interpretato come clima accusatorio le legittime e doverose domande di chi chiedeva conto di quanto accaduto” (La Sicilia, 17/04/2001), accusandolo di non aver dato risposte e di rimettere ogni responsabilità alla direttrice della sezione archeologica, assente. Fiumefreddo ribadisce il diritto-dovere di intervenire in base

²⁷ Nel corso del dibattito interviene pure l'ing. Palermo, uno dei tecnici che aveva redatto il Piano dell'85, notando come molti punti siano simili a quelli del programma del Comitato.

alla nuova legge del ministero dei BB.CC. che lo prevede e lo impone insieme alla «creazione dell'Osservatorio per il paesaggio culturale».

Il Comitato interviene pubblicamente nella polemica con un comunicato stampa in cui si precisa che: 1) il comune aveva avuto il tempo di intervenire (lettera del 22/9/2000) prima delle distruzioni e dei ritrovamenti, ma non l'ha fatto; 2) la polemica tra Comune e Sovrintendenza interviene quando «il danno è già fatto» ed il Comitato non si accontenta di una modifica del progetto che tenga conto dei resti storici ritrovati, ma chiede al Comune di bloccare i lavori in autotutela amministrativa e riconvertire le strutture di cemento per realizzare uno spazio pubblico attrezzato. Infine, la polemica serve a nascondere i gravi problemi del quartiere, per la cui soluzione il Comitato ha proposto un «Programma di recupero» che prevede: a) il diritto alla residenza degli abitanti storici del quartiere, garantendo il recupero del patrimonio abitativo esistente; b) la garanzia della qualità della vita attraverso la creazione di servizi di quartiere; c) il recupero e la valorizzazione del patrimonio storico monumentale finalizzato all'occupazione dei giovani disoccupati del quartiere.

Nei giorni seguenti, inoltre, il Comitato chiede formalmente al direttore della XXII Struttura Gestione del territorio del Comune di revocare l'attestazione di conformità del progetto della Purità, perché nell'atto firmato dall'allora assessore Scuderi mancava la firma del direttore della Struttura dell'epoca (Marzo '99), contrario al progetto.

Il 20 aprile si tiene la seconda riunione della «Commissione interistituzionale», cui partecipano, oltre ai rappresentanti di Comune, Sovrintendenza e Università, anche un dirigente del Genio Civile ed il direttore dell'Ufficio per le politiche comunitarie. La riunione si conclude con un accordo che, da una parte eviterebbe il blocco dei lavori (per non perdere il finanziamento europeo di 4 miliardi e mezzo di fondi Urban), dall'altro consentirebbe la salvaguardia delle vestigia archeologiche, torre e mura, cui si aggiungono tracce di un insediamento abitativo romano recentemente scoperte dalla Sovrintendenza. L'accordo prevede un sopralluogo congiunto nell'area nei prossimi giorni per estendere le verifiche e prendere ulteriori decisioni. Fiumefreddo dichiara che «si è creato un clima di convergenza che consentirà di contemperare le varie esigenze» (La Sicilia, 21/04/2001), mentre il sindaco annuncia che presso gli uffici del Genio Civile è in corso di redazione una variante tecnica dei lavori, resa necessaria dalla natura del terreno e indipendente dai ritrovamenti archeologici, la quale potrebbe essere accorpata a quella proposta dall'Università e da De Carlo per rendere fruibili i resti archeologici scoperti.

Il giorno successivo si tiene la conferenza stampa di «Salvalarte» di Legambiente a Catania e presentazione di un dossier con 11 storie di abusivismo edilizio ai danni di siti archeologici, tra cui il caso della Purità. I dirigenti di Legambiente denunciano lo sbancamento dell'area di interesse archeologico, realizzata coi fondi Urban, in violazione del PRG e senza variante urbanistica. Viene criticato inoltre il progetto di De Carlo perché contrasta con ogni parametro di sostenibilità urbanistica e non risponde ad esigenze di organicità con l'ambiente circostante. Il responsabile legale ricorda che Legambiente ha denunciato in Procura lo scempio della Purità, chiedendo alla magistratura di porre sotto sequestro il cantiere per appurare le responsabilità, e al Comune di revocare in autotutela i provvedimenti che autorizzano i lavori. Il Comitato Antico Corso chiede anche che gli intellettuali della città facciano sentire la propria voce.

Nei giorni precedenti il sopralluogo alla Purità, l'assessore Fiumefreddo dichiara che chiederà «un incontro col Comitato Antico Corso e con Legambiente per trovare una soluzione che tenga conto delle esigenze della gente del quartiere, poiché la posizione da loro assunta a tutela della Purità, e più in generale di tutto il quartiere Antico Corso, è legittima ed è importante ascoltare le ragioni di tutti perché la tutela del patrimonio storico e archeologico non è mai troppa» (La Sicilia, 23/04/2001). Legambiente fa sapere che non interverrà al sopralluogo dell'assessore Fiumefreddo insieme al Comitato e ai cittadini del 26 aprile, in quanto ritiene l'iniziativa inutile «mentre proseguono i lavori che sono stati denunciati come abusivi, e che le incomprensioni tra Comune e Sovrintendenza si ricompongono nella precisa volontà di fare salvi i lavori, così come dimostra il

fatto che nonostante la palese difformità urbanistica e gli importanti ritrovamenti archeologici, nessuno si assume la responsabilità di sospenderli” (La Sicilia, 26/04/2001).

Il 26 aprile si tiene il sopralluogo nel cantiere della Purità durante il quale si constata che i lavori di costruzione delle aule proseguono, quelli degli scavi archeologici – riguardanti l’abitazione romana di età imperiale – sono interrotti per motivi di sicurezza. Gli architetti dell’Università rivendicano la legittimità dell’opera e denunciano la campagna d’opinione contraria come tendenziosa. L’assessore alla cultura constata che si sono prodotti molti danni: la torre decapitata, i cocci di vasi antichi tra i detriti, la colata lavica che il geologo Puglia fa risalire al 252 d.C. coperta dal cemento. Dunque, Fiumefreddo chiede la sospensione dei lavori e l’intervento della magistratura, apprezza l’attenzione del Comitato, si stupisce dell’assenza di Legambiente e chiede all’arch. De Carlo di dimostrare come una modifica dei lavori possa salvaguardare l’area. Il presidente del Comitato chiede che il cantiere sia azzerato e la costruzione demolita in quanto abusiva, che gli scavi archeologici continuino, e che si realizzi quanto previsto nel piano di programma del 1985, cioè un’area a verde aperta al pubblico, nonché la valorizzazione del sito per creare occasioni di lavoro reinvestendo i fondi del piano Urban. Inoltre richiede un incontro con la Giunta per presentare il «Piano di Recupero» per il quartiere. All’esterno dell’area è in corso un presidio di abitanti del quartiere, del CPO Experia, del PRC, del «Circolo Lenin».

Intanto, la Procura rende noto che, in seguito alle denunce, ha aperto un’inchiesta contro ignoti per verificare l’esistenza di beni archeologici e valutare se siano ipotizzabili reati per la loro mancata tutela. Il giorno dopo i magistrati incaricati effettuano un sopralluogo nel cantiere della Purità insieme all’assessore Fiumefreddo. Gli inquirenti dichiarano di non sapere se durante le indagini il cantiere verrà chiuso, che indagheranno sulla compatibilità dell’opera con la destinazione urbanistica del PRG e sulla regolarità dell’iter che ha portato al rilascio della concessione edilizia. Inoltre, i magistrati ribadiscono la tempestività del loro intervento nonostante siano passati due mesi dalle denunce del Comitato e di Legambiente. Nei giorni seguenti la Procura ascolta i tecnici componenti la commissione edilizia che avevano espresso parere contrario al progetto De Carlo e non si sbilancia sull’eventuale blocco dei lavori.

Tra la fine di aprile e l’inizio di maggio, il Comitato prosegue la sua campagna di protesta, organizzando in piazza Miracoli un banchetto informativo sul tema: «Purità e Antico Corso. Che fare?», con una raccolta di firme per la costruzione di un asilo nido. Nello stesso periodo l’assessorato regionale ai beni culturali assegna 55 milioni di lire alla Sovrintendenza per lavori di somma urgenza agli scavi archeologici della Purità.

Il 3 maggio si tiene un ulteriore sopralluogo in cantiere della Commissione interistituzionale. Al centro dell’attenzione ci sono la torre aragonese e l’abitazione romana. Fiumefreddo, secondo cui occorre scavi e saggi nell’area prima di edificare, riprende la polemica su due binari con il Sovrintendente, secondo il quale nella zona non c’era niente di rilevante, da un lato, e con il progettista De Carlo a distanza, dall’altro, il quale aveva comunicato un’indagine preventiva compiuta prima dei lavori con assaggi diretti e introspezioni geo-radar, che non aveva rilevato nulla. Fiumefreddo replica che “la torre c’era, era visibile e proprio a ridosso della seconda aula del progetto originario, mentre la casa romana non era stata registrata, eppure c’è” (La Sicilia, 04/05/2001); l’assessore chiede dunque l’acquisizione dei saggi agli atti della commissione.

Qualche giorno dopo la Struttura gestione del territorio, sollecitata dalle richieste del Comitato, chiede al sindaco una conferenza di servizi per affrontare il problema della Purità. Il direttore dell’ufficio «Attuazione della pianificazione» conferma la possibilità che la Commissione edilizia torni ad esaminare il progetto di costruzione delle aule universitarie.

Dunque, con l’avvio della fase di messa in opera – l’apertura del cantiere – entrano in scena altri due attori, strettamente interconnessi ma distinti, il centro sociale Experia e il Comitato Antico Corso, cioè i principali organizzatori della campagna di protesta contro il polo universitario alla

Purità. Per l'Experia la posta in gioco è la sua stessa sopravvivenza fisica e logistica,²⁸ da un lato, e l'opportunità di svolgere un lavoro politico incisivo e consolidare le relazioni sociali all'interno del quartiere, dall'altro. Il Comitato, in cui confluiscono parte del centro sociale ed alcuni abitanti del quartiere, si pone come punto di riferimento alternativo alle istituzioni locali e come rappresentante degli interessi degli abitanti della zona – soprattutto delle fasce sociali più deboli –, fonda la sua esistenza, non solo sull'opposizione al progetto dell'Università e al processo di espulsione dei residenti, ma sulla sua capacità propositiva complessiva riguardante il miglioramento della qualità della vita nel quartiere.

Appare subito chiaro come le risorse di capitale umano, ma soprattutto politico risultino fondamentali nella costruzione del comitato, nonostante la maggior parte dei suoi componenti non disponga di queste risorse, sia per estrazione sociale che esperienze politiche:

“la maggior parte dei membri e delle persone mobilitate sono disoccupati, lavoratori precari e dipendenti, un architetto residente in quartiere, alcuni studenti fuorisede, anche se raramente presenti. Il livello medio di istruzione è molto basso, licenza elementare e media, solo qualche laureato. Nessuna esperienza politica precedente, tranne qualcuno nei movimenti degli anni '70 e noi, militanti del centro sociale. Noi nel comitato rappresentiamo una minoranza sia come membri attivi che nei momenti di mobilitazione.” (Intervista 1)

Sebbene gli attivisti dell'Experia tendano a sminuire il loro ruolo, esso risulta invece fondamentale soprattutto nella prima fase di avvio della campagna e organizzazione delle azioni di protesta. Infatti, le iniziative del Comitato e del centro sociale – assemblee pubbliche, presidi, comunicati e conferenze stampa, volantinaggi e azioni simboliche – riescono a porre la questione della Purità nell'agenda pubblica, grazie anche all'interessamento dei media locali. Il tentativo è quello di cercare di inserire la questione prima nell'agenda politica e poi in quella istituzionale, secondo il modello dell'iniziativa dall'esterno (*Outside initiative*), in modo da costringere le autorità locali, innanzitutto, a bloccare i lavori e poi ad approvare e realizzare un piano di risanamento del quartiere, che ricorda molto da vicino quello della metà degli anni '80.

Nell'elaborazione del documento in cui il Comitato critica la scelta del Comune e dell'Università, anche da un punto di vista tecnico e urbanistico, proponendo un piano di risanamento alternativo, gioca un ruolo altrettanto fondamentale il capitale umano a disposizione, soprattutto grazie all'*expertise* dell'architetto membro attivo del Comitato; le rivendicazioni sociali proposte, invece, scaturiscono sia dalle esigenze degli abitanti che dalle risorse di capitale politico di alcuni attivisti che tendono a generalizzare il *frame* del comitato.

Dunque, il tentativo di inserimento di questi nuovi attori – certamente «indesiderati» – nel *policy network*, cambia il tipo di partita che, da gioco a somma positiva diventa a somma negativa, nel quale cioè se qualcuno vince, qualcun altro dovrà inevitabilmente perdere.

La risposta iniziale degli attori politico-amministrativi locali è polemica e conflittuale, nel caso del presidente della Municipalità, negativa su alcuni punti ed evasiva e temporeggiatrice su altri, nel caso della Giunta Comunale: sindaco e assessori accettano di incontrare delegazioni del Comitato e di ascoltare le loro richieste, ma non bloccano i lavori alla Purità e prendono tempo sulle richieste «sociali» del Comitato (blocco degli sfratti, migliori servizi, ecc.). Le forze politiche dell'opposizione istituzionale, pochi mesi prima al governo della città, non aderiscono alla campagna di protesta.

La coalizione degli attori che ha promosso e approvato la ristrutturazione della Purità comincia a scricchiolare e ad entrare in conflitto non appena, durante i lavori di scavo, vengono rinvenuti i primi reperti storico-archeologici. All'interno della Amministrazione Comunale emerge la figura dell'assessore alla cultura, che da quel momento entra in forte polemica con la Sovrintendenza. La posta in gioco nello scontro tra questi attori istituzionali è un maggior potere decisionale sulle politiche dei beni culturali sul territorio cittadino: la Sovrintendenza rivendica l'esclusiva

²⁸ Almeno in parte, poiché i lavori si svolgono proprio nel cortile-arena del centro sociale dove solitamente si tenevano le iniziative all'aperto.

competenza in materia di vincoli e sospensione dei lavori, ma si trova a fronteggiare una crisi di credibilità dovuta al nulla osta dato al progetto nella convinzione (o nella speranza) che non ci fossero ritrovamenti; d'altro canto, l'assessore alla cultura rivendica una legittimità politica e maggiori poteri che lo inducono a chiedere alla Sovrintendenza di bloccare il cantiere e di rendere conto del proprio operato, mettendone in discussione competenza e professionalità. Lo scontro avviene sia sulle pagine dei giornali, sia all'interno della Commissione interistituzionale, costituita con lo scopo di trovare una soluzione al problema creatosi con le proteste del Comitato e con i ritrovamenti monumentali e archeologici.

Il Comitato Antico Corso, che non è chiamato a far parte della Commissione interistituzionale – e dunque non viene inizialmente considerato un attore con poteri consultivi, né tantomeno decisionali – ritiene tardiva, strumentale e poco credibile la polemica tra Sovrintendenza e Comune, poiché quest'ultimo avrebbe potuto agire tempestivamente in base alle richieste e segnalazioni del Comitato stesso.

L'Università, dal canto suo, si dimostra disponibile a modificare il progetto per permettere la fruizione dei ritrovamenti archeologici, ma respinge le accuse che le vengono mosse e non mette mai in discussione la volontà di portare a termine la costruzione delle aule.

Dunque, mentre la fase di implementazione del progetto prosegue, il *network* degli attori promotori del progetto di ristrutturazione della Purità propone l'ipotesi di una riformulazione di *policy*, che non modifichi l'obiettivo principale – la costruzione del polo didattico –, ma che ne permetta la coesistenza dei resti storico-archeologici ritrovati. Una soluzione cui si oppongono con forza il Comitato, il centro sociale, le associazioni ambientaliste e i collettivi studenteschi che promuovono e appoggiano la protesta, i quali propongono invece un piano di risanamento simile a quello dell'85.

L'incrinatura nella coalizione istituzionale, tuttavia, permette al Comitato di collocarsi in una sorta di «alleanza tattica» con l'assessore alla cultura, come esplicitamente affermato da un suo rappresentante:

“L'assessore Fiumefreddo ha fatto della Purità la punta di diamante della sua battaglia più generale, che è quella di avere un più ampio margine di manovra sulla gestione dei beni culturali, mettendo in discussione lo strapotere della Sovrintendenza in questo settore. Fiumefreddo ha avuto un ruolo diverso rispetto al sindaco, perché senza di lui il Comitato non avrebbe potuto ottenere alcuni risultati. La visibilità che abbiamo avuto, l'abbiamo ottenuta grazie all'uso strumentale che Fiumefreddo ha fatto del Comitato. In questa logica anche noi abbiamo avuto un ritorno, una sorta di alleanza tattica: lui richiedeva la nostra presenza per ottenere il suo obiettivo, a noi stava bene per ottenere il nostro, anche se è stato sempre un rapporto molto chiaro, in quanto lui fa parte dell'amministrazione e rappresenta la volontà espressa dal sindaco. Anche se ci siamo trovati alleati su questa vicenda, le proposte più generali ci dividono.” (Intervista 5)

Infatti, l'assessore alla cultura, oltre a scontrarsi pubblicamente con la Sovrintendenza e col progettista dell'Università, chiede ufficialmente la sospensione dei lavori e l'intervento della magistratura per accertare eventuali irregolarità, da un lato, «apre» al Comitato riconoscendone la legittimità come interlocutore, dall'altro.

Anche in questa fase risulta evidente l'influenza giocata dalle risorse di esperienza politica di alcuni attivisti del comitato, di chi è abituato a ragionare in termini politici, approfittando delle debolezze dell'avversario e scegliendo l'alleanza tattica come mezzo per ottenere il proprio fine.

Il blocco dell'implementazione, la nuova riformulazione e lo stallo decisionale.

In effetti, l'alleanza tra Comitato ed assessore alla cultura risulta vincente: il 9 maggio 2001 il sindaco firma un provvedimento di «sospensione temporanea in autotutela per inosservanza di norme urbanistiche», con la quale blocca i lavori all'interno dell'ex reclusorio della Purità. La decisione viene presa a seguito di un incontro tra sindaco, assessore e tecnici comunali. Notificata l'ordinanza all'Università e alla direzione dei lavori, l'impresa appaltatrice «ASCO siracusana costruzioni» sospende i lavori. Il sindaco dichiara che si tratta di una “sosta utile per attuare tutte le

verifiche e gli accertamenti tecnici” (La Sicilia, 10/05/2001) ed annuncia una prossima conferenza di servizi. Fiumefreddo, che ha chiesto al sindaco la sospensione dei lavori, afferma soddisfatto che si è ribadito il principio di legalità e che si tratta di «una vittoria della città». Soddisfatto il Comitato che rivendica il merito di aver sollecitato la sospensione dei lavori attraverso la denuncia penale e la mobilitazione, ma chiede che si avvii la riconversione dell’area a verde. Soddisfatta anche Legambiente, mentre il preside di Giurisprudenza si dice sorpreso e trova “la decisione assurda: si rischia un grave danno economico” (Il Giornale di Sicilia, 10/05/2001).

Il giorno seguente il sostituto procuratore ascolta come persone informate dei fatti la direttrice della sezione archeologica e i tecnici che calcolarono la volumetria alla Purità per conto dell’Università. Il magistrato afferma che “la Sovrintendenza si è mossa in tempo, ponendo i vincoli necessari” (Il Giornale di Sicilia, 11/05/2001) e la Branciforti, dal canto suo, dichiara alla stampa che è in atto contro di lei una campagna denigratoria, polemizza con Fiumefreddo e ribadisce che nessun danno è stato arrecato al patrimonio archeologico.

Continua la campagna del Comitato Antico Corso con un secondo banchetto informativo sul tema “Purità e Antico Corso: che fare?” e con la raccolta di firme per la creazione di un asilo nido di quartiere. In un volantino il Comitato “prende atto con soddisfazione del fatto che, dopo mesi di lotte e pressioni da parte dei residenti e, di contro, di silenzi e di indecisioni da parte delle istituzioni, queste ultime hanno disposto il blocco dello scempio perpetrato alla Purità. Questo atto ... potrebbe essere reso vano se non si provvederà immediatamente a: effettuare una stima del danno fatto nei confronti dei beni archeologici; creare un progetto che preveda una conversione dell’opera a fini sociali, come previsto dal progetto Urban; dare vita ad un Piano di Recupero per l’intero quartiere, che soffre di gravi problemi sociali legati alla mancanza di servizi, lavoro, garanzie per chi lo abita” (La Sicilia, 11/05/2001). La proposta di Piano verrà presentata nel prossimo incontro con la Giunta, previsto per il mese successivo.

Il 24 maggio si svolge una riunione del consiglio di quartiere (I Municipalità) alla presenza del Comitato, nel corso del quale si evidenzia una divisione interna tra i consiglieri favorevoli e quelli contrari. Il vicepresidente ha contrapposto una raccolta di 60 firme di abitanti favorevoli alla presenza dell’Università alla petizione del Comitato a richiesta dell’asilo nido, firmata da 300 cittadini del quartiere, dichiarando che “il progetto non può essere bloccato del tutto” (Il Giornale di Sicilia, 25/05/2001).

In precedenza si era riunita la Commissione edilizia che aveva ribadito, così come nel ’99, il parere favorevole al progetto De Carlo;²⁹ la novità riguarda l’individuazione dei carichi urbanistici che gravitano sull’Antico Corso e l’impegno del Comune a portare nel quartiere strutture di supporto sociale. Per il Comitato si tratta di un riconoscimento delle «ragioni della lotta», per cui alla Purità c’è bisogno, anziché delle aule, del Piano di Recupero dell’85, che prevedeva verde, asili e servizi sociali.

Il 30 maggio la sezione architettonica della Sovrintendenza sospende i lavori al cantiere della Purità, in attesa di una sostanziale variante al progetto De Carlo necessaria per tutelare i recenti ritrovamenti di valore monumentale. Nuove indagini intorno alla torre aragonese hanno portato alla luce un tratto di mura normanne di 4 metri che si sviluppa in direzione della chiesa. Il direttore ha già fatto richiesta all’assessorato regionale di un finanziamento per scavi e recupero ed ha trasmesso la dichiarazione di «interesse monumentale», cioè la richiesta di vincolo dell’area che ne implicherebbe l’inedificabilità. La sospensione dei lavori ha dunque un valore diverso da quella del Comune: la loro ripresa sarebbe condizionata dalla variante del progetto. Di Stefano inoltre dichiara che la sospensione non è stata decisa prima perché non c’era certezza dei ritrovamenti, e si dice favorevole ad un riuso dell’area a fini sociali e culturali.

Agli inizi di giugno il preside di Giurisprudenza presenta le proprie dimissioni al consiglio di facoltà, che le respinge all’unanimità, in polemica col Comune per la sospensione dei lavori alla Purità, come risposta alla campagna d’opinione che avrebbe leso l’immagine della facoltà e al

²⁹ Anche in questo caso il parere favorevole è stato votato a maggioranza, con l’opposizione degli stessi tecnici che avevano espresso parere contrario tre anni prima.

mancato riconoscimento di Giurisprudenza come principale interlocutore delle istituzioni in causa. Il preside ribadisce la necessità di ultimare i lavori delle aule, anche per non perdere i finanziamenti UE, e ne chiede la pronta ripresa.

Il 25 giugno si svolge una conferenza dei servizi al Comune sulle esigenze e i problemi dell'Antico Corso tra il Sindaco ed il suo staff, il Comitato, il consulente del PRG, la Sovrintendenza e l'Università. Viene avanzata la proposta di costituire un gruppo di lavoro, un comitato «misto» tra i soggetti presenti all'incontro per studiare il futuro del quartiere. Scapagnini dichiara che il «caso Purità», nato dalla volontà della precedente amministrazione, è solo un elemento della questione Antico Corso e che l'espulsione degli abitanti dal proprio quartiere per motivi economici va considerata una sconfitta, un'ingiustizia sociale intollerabile. Il Comitato ricorda i problemi del quartiere – soprattutto congestionamento, speculazione degli affitti e mancanza di servizi – ripropone il Piano di Recupero dell'85 e chiede impegni per bloccare gli sfratti in corso, per dare aiuti economici per ristrutturare le abitazioni, nonché per adibire alcuni immobili a casa dello studente, sì da abbattere i prezzi di mercato dei posti letto. Il consulente del PRG si mostra interessato a collaborare col Comitato, ribadendo che occorre rispettare la «conseguenzialità procedurale», per cui si va dal piano generale al particolare. Se il Sovrintendente afferma che va ripensata la gestione complessiva del quartiere e la direttrice della sezione paesaggistica suggerisce di fare dell'Antico Corso uno spazio di sperimentazione, il rappresentante legale dell'Università ribadisce la volontà di proseguire con la costruzione delle aule per Giurisprudenza. Al termine della Conferenza il sindaco invita tutte le parti – compreso il Comitato - a partecipare, ciascuna con due rappresentanti, ad un tavolo tecnico che si riunisca in permanenza e che verrà convocato quanto prima, per trarre le conclusioni prima della fine dell'estate.

Agli inizi di luglio il Comitato contesta in una nota il comportamento dell'Ateneo che, nonostante abbia accettato di sedersi al tavolo di lavoro col Comitato, “ha ribadito che andrà avanti con la propria strategia. Questo è grave, innanzitutto perché è un'offesa alla città: una forza economica può tranquillamente affermare che decide autonomamente la trasformazione di un quartiere, senza che questa strategia possa essere vagliata dall'Amministrazione e dagli abitanti” (Il Giornale di Sicilia, 1/07/2001).

Ad agosto si tiene un'altra conferenza di servizi tra Comune, Sovrintendenza, Università, direzione lavori ed impresa Asco, ma senza che il Comitato sia invitato. Secondo voci di stampa, i lavori potrebbero riprendere in breve tempo nonostante la sospensiva del Comune e quella della Sovrintendenza. L'arch. De Carlo ha già presentato uno schema di massima che offrirebbe una soluzione alla questione sollevata. Sono stati chiesti altri finanziamenti per gli scavi archeologici.

Ad otto mesi di distanza dal ritrovamento dei resti archeologici nel cantiere della Purità e a sei dal blocco dei lavori, un articolo del Giornale di Sicilia (23/10/2001) fa il punto della situazione. L'ordinanza del sindaco di sospensione dei lavori è decaduta (60 giorni dopo l'emanazione), ma non è stata seguita da alcun provvedimento, né di conferma, né di revoca. Resta confermato il vincolo monumentale posto dalla II sezione della Sovrintendenza. Il nuovo progetto dell'Arch. De Carlo con la variante, consegnato a luglio, dovrà ripassare dalla Commissione edilizia. Gli archeologi della Sovrintendenza non hanno ancora ricevuto il finanziamento della Regione per proseguire gli scavi. Nel frattempo l'Università ha depositato presso il TAR un ricorso contro il Comune e la Sovrintendenza per le due sospensioni, in quanto ritenute illegittime e responsabili della perdita di un finanziamento Urban per 13 miliardi. L'impresa appaltatrice Asco ha chiesto 2 miliardi e 800 milioni per ogni giorno di blocco dei lavori. Il sostituto procuratore ha dichiarato che “i consulenti nominati per accertare la compatibilità a livello urbanistico e monumentale hanno chiesto altri 60 giorni per consegnare la relazione” (*Ibidem*). A novembre il TAR accoglie il ricorso presentato dall'Università e dà il via libera ai lavori, i quali tuttavia non riprendono.

Verso la fine del marzo 2002 – durante gli scavi archeologici alla Purità – vengono ritrovati i resti di un ampio muro *ad emplecton* d'età greca arcaica, risalente al VII-VI secolo a.C., all'epoca della fondazione di Catania da parte dei Calcidesi. Il ritrovamento viene considerato molto importante per le poche testimonianze calcidesi sinora ritrovate in città. La direttrice della sezione

archeologica dichiara che i lavori di scavo dovrebbero concludersi prima dell'estate, quando "sarà completa la mappa del vincolo e l'Università potrà progettare la variante" (Il Giornale di Sicilia, 27/03/2002).

Nel mese di maggio i legali del Comitato e di Legambiente inviano una lettera alla Procura in cui chiedono copia del rapporto dei consulenti, richiedono che venga fatta un'altra consulenza tecnica stavolta di tipo archeologico, alla luce dei recenti ritrovamenti, per verificare la conformità delle opere, fanno notare l'incompatibilità di uno dei componenti il collegio di consulenza per conflitto d'interessi.³⁰

Sempre alla fine di marzo si verificano altri ritrovamenti alla Purità. Innanzitutto, emerge un poderoso strato di cenere e sabbia vulcanica, probabile testimonianza di un'eruzione avvenuta tra il I secolo a.C. ed il I d.C. – conosciuta sinora solo attraverso testimonianza letterarie – e che spiegherebbe lo stravolgimento delle preesistenze del luogo. Inoltre in precedenza erano affiorati altri due muri ad angolo retto risalenti all'età di Dionigi il grande (V secolo a.C.), nonché gli affreschi dell'abitazione romana scoperta l'anno precedente. L'architetto De Carlo in merito agli ultimi ritrovamenti dichiara sarcasticamente: "detto così sembra Pompei!" (Il Giornale di Sicilia, 24/05/2002), ed afferma che occorre completare i lavori di costruzione delle aule, dalle quali sarebbe possibile vedere i resti archeologici e monumentali. L'impresa Asco conferma di aver diffidato l'Ateneo il 20 maggio, rifiutando l'ordine di servizio col quale la settimana precedente si intimava la ripresa dei lavori, poiché vuole essere risarcita dall'Università per «una cifra forfettaria». L'Università contava di essere risarcita dal Comune, ma il TAR ha dato parere negativo, e adesso l'impresa Asco sta valutando l'ipotesi di rescissione del contratto. Il progetto di De Carlo ha intanto ottenuto una proroga dal Ministero LL.PP. sino al 16 settembre 2002 per l'impiego di 4 miliardi del cofinanziamento Urban.

Il 27 maggio 2002 si tiene un ulteriore sopralluogo al cantiere della Purità da parte dei magistrati, del nuovo Sovrintendente Campo, della Branciforti e di Fiumefreddo, per constatare l'entità dei nuovi ritrovamenti. Il sostituto procuratore dichiara che "le aule dipenderanno dalla conferenza di servizi che sarà presto indetta dal Comune e che con certezza il progetto dovrà subire una variazione consistente" (Il Giornale di Sicilia, 29/05/2002). La Sovrintendenza chiederà alla Regione, oltre al vincolo, un ulteriore finanziamento per estendere l'area dello scavo. La prossima Conferenza dei servizi, secondo l'Amministrazione comunale che l'ha convocata, dovrebbe avere carattere ufficiale diversamente dalla vecchia commissione interistituzionale.

Nei mesi successivi, tuttavia, non si hanno notizie di ulteriori incontri tra le parti interessate. Gli avvenimenti degni di nota sono il ritrovamento alla Purità, nel novembre 2002, di cinque scheletri di età ellenistica (La Sicilia, 21/11/2002), l'ennesima iniziativa di denuncia e mobilitazione del Comitato nel mese di dicembre e, sempre nello stesso periodo, le dimissioni dell'assessore Fiumefreddo a causa di profonde divergenze col sindaco (certo non solo sul caso della Purità).

Durante tutto il 2003, invece, non si verificano fatti particolarmente significativi – o almeno non se ne ha notizia sui media locali.

Dunque, a più di due anni e mezzo dallo stop ai lavori da parte del Comune prima e della Sovrintendenza poi, tale blocco può essere valutato come una vittoria, seppur parziale e temporanea, tanto dell'ex assessore alla cultura quanto del Comitato, anche se mossi da ragioni diverse. Il Comitato Antico Corso, inoltre, viene chiamato subito dopo a far parte di una commissione informale insieme agli altri attori fondamentali (Comune, Università Sovrintendenza), ricevendo così un'ulteriore legittimazione, supportata dalle dichiarazioni pubbliche del sindaco circa la fondatezza e la legittimità delle rivendicazioni «sociali» del Comitato riguardanti il quartiere nel suo complesso. Tuttavia i rappresentanti del Comitato, già ad un anno di distanza dalla prima riunione congiunta, non si dichiaravano per nulla soddisfatti delle risposte dell'Amministrazione Comunale, giudicate più simboliche che sostantive:

³⁰ Si tratta dell'architetto Urbani che fa anche parte di un comitato di garanti per la realizzazione del programma dell'Amministrazione Comunale.

“Le istituzioni locali non hanno cercato di coinvolgerci nel prendere le decisioni. La nostra partecipazione alle conferenze di servizi era richiesta solo per avallare le scelte già fatte, per avere il consenso sulle decisioni già prese, oppure per farci perdere tempo e distogliere l’attenzione.” (Intervista 5)

Dunque, il Comitato per il momento viene ammesso tra gli attori che decidono solo *temporalmente* e *simbolicamente*, ma non *sostanzialmente*; la partecipazione alle conferenze di servizi, in cui è presente il *network* decisionale degli attori interessati, è puramente formale e consultiva, ma non decisionale.

Tuttavia, la situazione di stallo decisionale che si protrae per un lungo tempo non sembra sanare, ma solo congelare, l’incrinatura verificatasi all’interno della coalizione degli attori promotori della *policy*. Infatti, il perdurare del contenzioso legale tra ditta appaltatrice e Università, pone i due attori principali – Comune ed Ateneo – in una situazione di attesa delle decisioni della magistratura; è pur vero, però, che le dimissioni dell’assessore alla cultura, in questa fase, hanno eliminato la frattura col sindaco all’interno dell’Amministrazione comunale ed hanno rimosso il principale ostacolo all’alleanza con l’Università. Questa, a sua volta, si trova fortemente danneggiata dal blocco dei lavori e dalla perdita dei finanziamenti Urban su cui contava per la realizzazione del polo didattico. La Sovrintendenza, d’altra parte, si trova anch’essa in una situazione di difficoltà, dovendo scontare la perdita di credibilità dovuta alla concessione del nulla osta ai lavori, all’errata previsione dell’inesistenza dei rinvenimenti archeologici e all’essersi fatta precedere dal Comune nel blocco del cantiere; è anche vero, però, che ha ottenuto finanziamenti per gli scavi archeologici – anche se momentaneamente esauriti – e si trova a gestire un sito importante.

Si è quindi interrotta la fase di implementazione della decisione inizialmente assunta e si è tornati a quella precedente in cui una nuova decisione deve essere presa e attuata sulla base di soluzioni di *policy* comunque differenti. La più plausibile sembra essere quella propugnata dall’Università – la variante al progetto che permetterebbe la costruzione delle aule e la concomitante fruizione dei beni archeologici e monumentali – mentre meno probabile appare quella proposta dal comitato – la demolizione delle strutture in cemento armato e la trasformazione dell’area in uno spazio verde attrezzato aperto al pubblico e finalizzato alla fruizione dei reperti storici ed archeologi.

Fuori dallo stallo? Il rilancio della campagna e la svolta nell’amministrazione comunale

A volte, tuttavia, anche le soluzioni meno probabili possono diventare reali ed entrare nell’agenda decisionale e istituzionale. Infatti, nella primavera del 2004, avviene la svolta.

Il Comitato Antico Corso rilancia la campagna di protesta denunciando lo stato di degrado e di abbandono della Purità e la situazione di stallo ancora vigente: in effetti, i lavori di costruzione del polo universitario sono sempre bloccati (è ancora in corso il contenzioso tra Comune ed Università), quelli riguardanti gli scavi archeologici sono interrotti per mancanza di finanziamenti, il cantiere è stato abbandonato dall’impresa appaltatrice e nessuna ulteriore decisione è stata presa – o quantomeno resa pubblica – dal Comune, dalla Sovrintendenza, dall’Università e dalla magistratura.

I primi di aprile il Comitato mobilita i residenti del quartiere e consegna all’Amministrazione comunale le centinaia di firme raccolte in precedenza a sostegno delle proprie proposte, riuscendo ad ottenere un incontro col nuovo vicesindaco e assessore all’urbanistica, il senatore Sudano (UDC),³¹ ed il 16 dello stesso mese una sua «visita guidata» con i tecnici comunali per constatare la situazione denunciata da Comitato. L’Amministrazione comunale, come segno tangibile della volontà di risolvere i problemi denunciati, ripristina le condizioni di sicurezza, igiene e transitabilità della via Bambino,³² impegnandosi quindi a convocare entro due settimane una conferenza dei

³¹ Sudano è subentrato all’ex vicesindaco Lombardo, divenuto nel 2003 presidente della provincia di Catania.

³² La via Bambino, adiacente l’area della Purità, era diventata difficilmente transitabile a causa delle lamiere divelte del cantiere abbandonato e della sporcizia accumulatasi nel corso del tempo.

servizi per prendere decisioni in merito alla questione, invitando anche il Comitato, oltre agli amministratori ai tecnici comunali e alle parti interessate.

Le richieste avanzate dal Comitato vengono espone nel «Bollettino di quartiere» affisso su tutti i muri dell'Antico Corso:

“Chiediamo la messa in sicurezza del cantiere, l'esproprio dell'area (di proprietà dell'Università), la creazione di un parco giochi pubblico dove si trova l'arena dell'ex cinema Esperia (di proprietà della regione) e la creazione di un parco archeologico che comprenda gli importanti ritrovamenti nell'area, e che veda trasformata l'ex chiesa della Purità in museo archeologico. Ribadiamo che questa soluzione potrebbe creare diversi posti di lavoro legati al turismo. Chiediamo l'inserimento nel PRG del Piano Particolareggiato per l'Antico Corso in modo che il Comune garantisca con interventi mirati e stanziamenti di fondi: il diritto alla casa, servizi sociali come primo soccorso, consultorio familiare e asilo nido, ma anche parchi pubblici e aree sportive.” (Documento 6)

In effetti, il 17 maggio 2004 si tiene al Comune la conferenza dei servizi convocata da Sudano alla presenza del Comitato e del centro sociale Esperia, oltre a quella dell'assessore regionale al patrimonio e ai lavori pubblici Scammacca, dei tecnici comunali, dei rappresentanti dell'Università e del vicino ospedale S. Bambino³³ (la Sovrintendenza, sebbene invitata, risulta assente).

Le novità sono di non poco conto. Innanzitutto, il vicesindaco comunica che sono state emesse due ordinanze sindacali con cui si ingiunge all'Università e all'azienda ospedaliera di mettere in sicurezza l'area per quanto di loro competenza, e che il Comune procederà in danno nei loro confronti qualora non dovessero ottemperare alle suddette ordinanze. Inoltre, Sudano dichiara di aderire alla richiesta di realizzare uno spazio a verde ed una bambinopoli nell'area, parzialmente occupata dal cantiere abbandonato, appartenente alla Regione (di qui la presenza dell'assessore Scammacca, cui il vicesindaco intende chiederne l'usufrutto). All'obiezione del rappresentante dell'Università, che chiede il rinnovo della concessione edilizia comunale, ormai scaduta, per continuare i lavori di costruzione delle aule (anche se solo per stralci, in base alle risorse economiche da reperire, essendo ormai stati perduti i fondi Urban), Sudano non si limita soltanto a prendere atto della richiesta, ma risponde in maniera decisamente negativa, “per il superiore interesse della collettività e perché i tempi del contenzioso possono essere molto lunghi” (La Sicilia, 18/05/2004). Negativa è, ovviamente, anche la conseguente reazione del dirigente dell'Università che ritiene l'ipotesi di esproprio dell'area di proprietà dell'Ateneo “impossibile, visto che noi procederemo coi lavori rispettando il vincolo della Sovrintendenza” (Il Giornale di Sicilia, 18/05/2004) – lavori che tuttavia necessitano del rinnovo della concessione edilizia da parte del Comune.

Alle richieste del Comitato – esproprio dell'area, parco pubblico ed archeologico, centro diurno per anziani, piano di recupero per l'intera area – il vicesindaco si mostra invece molto interessato: innanzitutto, si impegna a chiedere alla Sovrintendenza una relazione sull'importanza dei ritrovamenti archeologici, sull'opportunità di continuare gli scavi e sull'ipotesi del parco archeologico. Inoltre, il senatore Sudano da mandato ai tecnici comunali di redigere un piano particolareggiato per il recupero dell'Antico Corso, assicurando che questo piano, insieme all'ipotesi di costituzione del parco archeologico, verrà discusso col Comitato e coi cittadini prima di essere inserito nel PRG che intende presentare al Consiglio comunale i primi di ottobre.

La reazione del Comitato è decisamente positiva: le decisioni e le dichiarazioni del responsabile dell'Amministrazione vengono valutate come un accoglimento sostanzialmente integrale delle proprie rivendicazioni, “una vittoria del Comitato, una vittoria per tutti gli abitanti” (Documento 7); il Comitato, tuttavia, preoccupato che si possa trattare soltanto di iniziative e promesse fatte durante la campagna elettorale, senza una reale volontà di renderle operative, “si assume il compito di

³³ L'ospedale S. Bambino, appartenente all'Azienda Ospedaliera Vittorio Emanuele, si trova in una zona adiacente l'area della Purità ed il transennamento di un suo muro esterno pericolante rende ancor più difficile il passaggio per la via Bambino.

vigilare perché tali promesse siano mantenute, pena la riapertura di forme di lotta” (Documento 8), promuovendo nuove iniziative a sostegno della propria campagna.

Il 29 maggio, infatti, il Comitato organizza un incontro pubblico dal titolo «*Come vogliamo l'Antico Corso: non cambiare quartiere, proponi e cambia il quartiere*» cui partecipano numerosi residenti, raccogliendo le segnalazioni, le denunce e, soprattutto, le proposte e richieste da presentare al tavolo tecnico coi progettisti comunali incaricati di redigere il Piano Particolareggiato di Recupero, da cui emerge, tra le altre, l'esigenza primaria di “evitare la cacciata per sfratto degli abitanti della zona” (La Sicilia, 30/05/2004).

Quest'ultima fase sembra dunque segnare l'uscita dalla situazione di stallo, il riavvio del processo di *policy*, l'adozione di nuove decisioni sulla base di una riformulazione di *policy* nuova per gli amministratori comunali, ma non per gli attivisti dell'Antico Corso. Infatti, le risposte della Giunta vanno decisamente nella direzione delle rivendicazioni avanzate dal Comitato che sembra, al momento, coronare con successo la propria campagna di protesta avviata più di tre anni e mezzo prima insieme al centro sociale Experia, riuscendo a far reinserire la questione della Purità sia nell'agenda pubblica che in quella istituzionale. Inoltre, l'inclusione nel *policy network* attraverso lo strumento della conferenza dei servizi, sembra questa volta più sostanziale e meno formale e simbolico della fase precedente, con funzioni più decisionali e meno consultive.

Occorrerà tuttavia attendere del tempo per vedere se e come verrà implementata la nuova *policy* e quali nuove decisioni verranno prese ulteriormente, prima di poter valutare in maniera definitiva come vincente la campagna del Comitato e fallimentare la vecchia *policy* formulata da Comune ed Università, col consenso della Sovrintendenza, alla fine degli anni '90, oltre che reale ed effettivo l'inserimento nel *policy network* decisionale.

Ciononostante occorre chiedersi quali siano stati i fattori di questo, almeno momentaneo, successo. Innanzitutto, il cambiamento di preferenze nell'amministrazione di centro-destra. Perché dopo quasi tre anni di inattività e di disinteresse, l'Amministrazione comunale non solo si mostra interessata alla risoluzione complessiva del problema della Purità e dell'Antico Corso, ma prende una direzione contraria alla precedente, voltando decisamente le spalle all'Università e accogliendo sostanzialmente le rivendicazioni del Comitato? La rottura con l'Università potrebbero essere interpretata alla luce del recente cambiamento di schieramento politico da parte del Rettore Latteri (passato al centro-sinistra dopo essere stato esponente di spicco dello stesso partito del Sindaco), ma sembra più plausibile che questa improvvisa accelerazione, che fa ripartire il processo di *policy*, debba essere inserita all'interno dell'iperattivismo della giunta in vista della campagna elettorale delle amministrative del 2005 (oltre che delle Europee 2004), alla ricerca di consensi in un quartiere storico e centrale, anche se non tanto popolato, come l'Antico Corso. Infatti, non è da sottovalutare il fatto che, se da un lato il Comitato si fa interprete delle esigenze degli abitanti del quartiere, dall'altro il vicesindaco Sudano, che vanta una certa «rete di relazioni» tra i residenti dell'Antico Corso, si rivela un esperto nelle procedure di raccolta del consenso – secondo lo stile dei «vecchi notabili» democristiani – pronto ad assecondare la società piuttosto che a guidarla. Ecco dunque che l'entrata in scena del vicesindaco, così com'era stata in passato quella dell'ex assessore Fiumefreddo, segna una svolta a favore della campagna del Comitato che si trova, ancora una volta, un inaspettato «alleato» all'interno di una giunta considerata politicamente ostile.

Dunque la struttura delle opportunità politiche conta, ma non nel senso che la letteratura sui movimenti tradizionalmente gli assegna: infatti, non è una giunta di centro-sinistra (che anzi era stata l'ideatrice e promotrice della *policy* contro cui si avvia la campagna di protesta) ad aprire canali di accesso ad un comitato che possiamo definire «di sinistra» – sia per il «colore» politico dei suoi principali attivisti che per la natura delle rivendicazioni ambientali, sociali e culturali – bensì una di centro-destra, o meglio una sua componente interna, anche se probabilmente per motivi e ragioni differenti dalla «vicinanza politica».

Certamente, altri fattori esterni hanno influito sull'esito della campagna, quali il ritrovamento dei reperti archeologici, innanzitutto, e la lentezza dell'inchiesta della magistratura e dei contenziosi giudiziari tra i principali attori sociali e istituzionali.

Ma anche i fattori endogeni hanno avuto il loro peso: se la costituzione e l'ampliamento di un sistema di alleanze con altri attori politici e sociali non si è rivelato un elemento determinante, in quanto il Comitato è rimasto abbastanza isolato nella conduzione della campagna di protesta, la capacità di generalizzare il proprio *frame* è stata invece rilevante, non limitandosi soltanto ad opporsi al progetto di Comune ed Università, ma proponendo soluzioni alternative per tutto il quartiere Antico Corso e non solo per la Purità.

Ancor più determinanti, infine, sono state le risorse di capitale politico ed umano a disposizione del comitato, che si sono rivelate fondamentali non solo nell'avvio della campagna, ma soprattutto nella sua gestione, compresa la capacità di rilanciarla quando ormai sembrava spegnersi, nello sfruttare le contraddizioni interne alla coalizione degli attori proponenti la *policy*, nel mobilitare gli abitanti del quartiere, nell'utilizzare diverse forme di comunicazione, dai manifesti murali al sito internet³⁴ e, soprattutto, nel riuscire ad attirare l'attenzione ed il sostegno dei media locali con forme d'azione simboliche, dimostrative, raramente perturbative, ma mai radicali.

³⁴ www.anticocorso.too.it

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Così come avevamo ipotizzato nella premessa, l'analisi dei dati riguardanti gli eventi di protesta e i comitati spontanei di cittadini a Catania mostra come il fenomeno sia per certi versi simile e per altri differente da quello del centro-nord.³⁵ La diffusione dei comitati è certamente più recente, originando verso la fine degli anni '90, e sembra incidere in maniera minore nell'organizzazione della protesta, perlomeno circa le tematiche prese in considerazione – ambiente, immigrazione e sicurezza.³⁶ Non diversamente da quelli del centro-nord, i comitati rilevati assumono il livello locale - di quartiere e comunale - sia come livello del target che come quello dei problemi per cui protestano. Nondimeno, essi tendono ad uscire da un'ottica particolaristica per proporre soluzioni con respiro più ampio delle aree in cui sono radicati: molti comitati, sebbene si occupino di un quartiere o una zona precisa, affrontano problematiche che riguardano l'intera città, con una discreta capacità di generalizzare ed allargare i propri *frames*.

Anche a Catania emerge una forte crisi di rappresentanza e di partecipazione da parte dei partiti politici locali. Una crisi cui i comitati spontanei, ma anche l'associazionismo di base, sembrano dare una risposta nell'articolazione ed espressione della domanda sociale. Ed è proprio con le varie associazioni, soprattutto quelle ambientaliste, che i comitati, oltre che tra essi stessi, cercano di costruire coalizioni e sistemi di alleanze a sostegno delle proprie proposte e rivendicazioni, ma quasi mai coi partiti, anche se alcuni attivisti provengono dalle loro fila. Infatti, così come altrove, gli attivisti dei comitati catanesi si dichiarano apolitici, o meglio, indipendenti dai partiti, anche se non apolitici.

Anche nel capoluogo etneo, inoltre, prevalgono nei comitati repertori d'azione tutto sommato moderati, anche se abbracciano una gamma molto variegata, dalle forme convenzionali a quelle non convenzionali, sia dimostrative che perturbative, raggiungendo raramente forme radicali e comunque mai violente. Inoltre, le forme d'azione sono spesso rivolte a catalizzare l'attenzione dei media locali, da sfruttare per esercitare pressioni sulle istituzioni locali, attente all'impatto mediatico della protesta.

Anche da un punto di vista organizzativo i comitati catanesi non sembrano differenziarsi molto: si tratta di aggregazioni spontanee, debolmente strutturate – raramente costituite in associazione – con un numero generalmente esiguo di attivisti, ma con una buona capacità di mobilitazione dei cittadini nelle manifestazioni di protesta.

Quasi sempre dotati di risorse economiche scarse, i comitati etnei possono invece contare su considerevoli forme di capitale umano (l'*expertise* e la competenza professionale è spesso assicurata dalla presenza di avvocati, ingegneri, architetti, ecc.) e soprattutto di capitale politico – l'esperienza di militanza degli attivisti in organizzazioni e movimenti quasi sempre di sinistra – con cui suppliscono alla tradizionale carenza di capitale sociale. Infatti, la scarsità di tale tipo di risorsa, così come sottolineato dalla letteratura sull'argomento, caratterizza e differenzia Catania da altre città del centro-nord, dove invece la densità dei reticoli associativi preesistenti è una delle condizioni che favoriscono la nascita e lo sviluppo dei comitati.

Gli altri elementi che caratterizzano i comitati catanesi rispetto a quelli del centro-nord sono soprattutto le tematiche e i problemi sollevati, che si traducono nel tipo di comitati che si costituiscono. Se i comitati antismog o per la pista ciclabile sono simili a quelli esistenti in altre città, altri tipi di comitati sembrano essere peculiari di una grande città del sud: da un lato, i comitati degli abusivi che, mobilitandosi contro la demolizione delle case e a favore della sanatoria edilizia, incarnano un sentimento diffuso in parte della popolazione etnea di scarso rispetto per le regole e per le autorità che le stabiliscono; dall'altro lato, i comitati di quartiere che, nella lotta contro il degrado sociale e ambientale della loro realtà territoriale, mettono al primo posto i servizi di base –

³⁵ I dati di riferimento riguardanti i comitati nelle città centro-settentrionali sono quelli riportati sia nelle ricerche precedenti citate nella premessa, sia nella ricerca nazionale di cui questo contributo fa parte (vedi note n. 1 e n. 7)

³⁶ Come abbiamo già detto in precedenza, la maggior parte degli eventi di protesta a Catania riguarda tematiche diverse legate al mercato del lavoro e della casa, in cui è probabile che i comitati siano stati molto attivi.

spesso insufficienti – e le occasioni occupazionali – spesso inesistenti – piuttosto che l’ambiente, nel senso più stretto del termine.

Altro elemento che differenzia i comitati a Catania da quelli centro-settentrionali è, come abbiamo visto, la mancanza di autorganizzazione sui problemi della sicurezza e dell’immigrazione extracomunitaria che, evidentemente, non vengono percepiti come problemi tali da promuovere la formazione di comitati. Un fenomeno che sembra rappresentare un indicatore della diffusione tra i catanesi della tolleranza e del rispetto per il diverso, su cui si possono fare al momento solo alcune ipotesi, ma che andrebbe certamente approfondito.³⁷

Infine, la struttura delle opportunità politiche non sembra influenzare particolarmente il fenomeno dei comitati, almeno nel senso tradizionalmente attribuitogli dalla letteratura sui movimenti. Se è vero che a Catania i comitati di cittadini praticamente non esistevano prima della serie di riforme che hanno avviato il processo di decentramento politico-amministrativo, è anche vero che di per sé le maggiori opportunità istituzionali non spiegano la nascita e lo sviluppo del fenomeno: ci sono voluti degli «imprenditori della protesta» dotati di risorse di capitale umano e politico per formare e diffondere i comitati in città. Sul piano delle alleanze politico-istituzionali, inoltre, non sembra che l’alternarsi di una giunta di centro-destra a quella di centro-sinistra abbia comportato una maggiore chiusura all’accesso al sistema politico locale dei comitati, né viceversa; l’unica eccezione riguarda, in senso inverso, il comitato degli abusivi che in precedenza era stato maggiormente osteggiato dalle amministrazioni di centro-sinistra di quanto non sia adesso dalla giunta di centro-destra.

I rapporti tra i comitati e le istituzioni locali, in particolare le amministrazioni comunali, nel processo di policy-making territoriale hanno costituito l’altro focus della ricerca, analizzate attraverso il *case-study* della campagna del comitato Antico Corso alla Purità. Un comitato che si costituisce inizialmente sull’opposizione alla messa in opera del progetto dell’Università, sembrando quindi assumere un carattere meramente reattivo e difensivo; ma sin da subito si caratterizza invece per una forte capacità propositiva riguardante non solo e non tanto la questione specifica, ma proponendosi come obiettivo la vivibilità complessiva dell’intero quartiere e la difesa degli interessi dei residenti.

Grazie soprattutto alla presenza alcune risorse interne – l’esperienza politica e la capacità organizzativa dei militanti del centro sociale (capitale politico), nonché la competenza tecnica di uno dei suoi componenti (un architetto) e legale del suo avvocato (capitale umano) – più che alla capacità di costruire un sistema di alleanze, il comitato è stato in grado di far inserire il problema della Purità e dell’Antico Corso nell’agenda pubblica prima e in quella istituzionale poi, di promuovere una forte opposizione al progetto e di contrapporvi solide ragioni ben fondate e argomentate, di costringere le istituzioni locali – principalmente il Comune – a considerarlo come interlocutore e attore politico legittimato e riconosciuto dal consenso popolare nel suo quartiere.

Le risposte ottenute dalle istituzioni locali sono state, in una prima fase, in parte sostantive – il blocco dei lavori in seguito ai ritrovamenti archeologici ed il riconoscimento formale come rappresentante degli interessi del quartiere – ma soprattutto simboliche, come la convocazione in conferenze di servizi senza poteri decisionali. L’ultima fase, la più recente, è invece segnata dall’accoglimento quasi integrale delle proposte e rivendicazioni del comitato che, pur valutando in maniera soddisfacente la nuova *policy* decisa dall’amministrazione comunale, ne attende l’implementazione effettiva, prima di considerare positivamente conclusa la propria campagna di protesta.

Il comitato è dunque riuscito, grazie alle proprie iniziative e alla propria capacità di pressione e mobilitazione, a far parte del *policy network*, inizialmente con una funzione meramente formale e consultiva, senza reale potere decisionale in sede di tavolo di concertazione con gli altri attori istituzionali, in un secondo momento, invece, con un peso diverso e una maggiore capacità di

³⁷ Vedi le ipotesi accennate nella nota n. 14.

influenzare il *decision-making*, anche se occorrerà ancora attendere l'esito finale del processo di implementazione della *policy*.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Allasino, E., Baptiste, F., Bulsei, G.L. (1995), *Gli incerti confini: Politiche per gli immigrati e politiche di lotte all'esclusione a Torino e Lione*, in «Polis», n. 9, pp.23-44.
- Anderson, J. E. (1975), *Public Policy Making*, Preager, New York.
- Bobbio, L. (1999), *Un processo equo per una localizzazione equa*, in L. Bobbio e A. Zeppetella (a cura di), *Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali*, Franco Angeli, Milano.
- Bobbio, L. e Zeppetella, A. (1999) (a cura di), *Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali*, Franco Angeli, Milano.
- Bourdieu, P. (1986), *The forms of capital*, in J.G. Richardson (a cura di), *Handbook of theory and research for the sociology of education*, Westport, Conn., Greenwood Press, pp. 241-258.
- Buso, G. (1996), *Resistenze e proteste contro le decisioni del governo locale: i comitati spontanei di cittadini*, in L. Bobbio e F. Ferraresi (a cura di), *Decidere in Comune, Analisi e riflessioni su cento decisioni comunali*, Fondazione Rosselli, Torino, [rapporto non pubblicato], pp. 126-141.
- Coleman, J. S. (1988), *Social capital in the creation of human capital*, in «American journal sociology», n. 94, pp. 95-120.
- Capano, G. (1996), *AGENDA (formazione della)*, in G. Capano e M. Giuliani, *Dizionario di politiche pubbliche*, NIS, Roma, pp. 15-16.
- Cobb, R. W., Ross, J. K., Ross, M. H. (1976), *Agenda Building as a Comparative Political Process*, in «American Political Science Review», vol. 70, pp. 126-138.
- Consorzio A.A.S.TER (1997), *Dalla comunità rinserrata alla comunità possibile?*, in «Metronomie», a. IV, n. 10.
- Cotta, M., della Porta, D., Morlino, L. (2001), *Scienza Politica*, il Mulino, Bologna.
- della Porta, D. (1999), *Immigrazione e protesta: il caso italiano in prospettiva comparata*, in «Quaderni di sociologia», n. 21, pp.14-45.
- della Porta, D. e Diani, M. (1997), *I movimenti sociali*, NIS-Carocci, Roma.
- della Porta, D. e Andretta, M. (1999), *La campagna di protesta contro l'Alta Velocità in Toscana: tra ecologia e localismo*, paper presentato al convegno annuale della SISP, Università di Trieste, 22-24 settembre.
- (2001), *Movimenti sociali e rappresentanza: i comitati spontanei di cittadini a Firenze*, in «Rassegna Italiana di Sociologia», a. XLII, n.1, pp. 41-76.
- [della Porta D. e Rucht D. \(1995\), *Left-libertarian movements in context: comparing Italy and West Germany*, in C. J. Jenkins, B. Klandermans \(a cura di\) *The politics of social protest: comparative perspective on states and social movements*, Minn., Londra, University of Minnesota Press.](#)
- Goffman, E. (1974), *Frame Analysis*, Harvard University Press, Cambridge (MA).
- Jones, C. O. (1970), *An Introduction to the Study of Public Policy*, Duxbury Press, Belmont.
- Kriesi H. (1989), *The political opportunity structure of Dutch peace movement*, in «West European politics», XII, pp. 295-312.
- Lewanski, R. (1997), *Governare l'ambiente. Attori e processi della politica ambientale*, il Mulino, Bologna.
- Mény, Y. e Thoenig, J. C. (1989), *Politiques publiques*, PUF, Paris, (trad. it. *Le politiche pubbliche*, il Mulino, Bologna, 1991).
- Piazza, G. (1998), *Sindaci e politiche in Sicilia. L'agenda dei sindaci nei comuni siciliani*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli.
- (2001a), *La formazione dell'agenda nei comuni siciliani dopo l'elezione diretta del sindaco*, in «Nuove Autonomie», n. 1-2.

- (2001b), *Le istituzioni ed i processi di cambiamento*, in AA.VV., *Provincia di Catania: Rapporto 2000*, EURISPES, Roma, pp. 43-59.
- Piazza, G., Mosca, L., Lewanski, R., Andretta, M. (2003), *Protestare e argomentare: le campagne dei comitati di cittadini contro il traffico in quattro città italiane*, in «Rivista Italiana di Politiche Pubbliche», n. 1, aprile, pp. 65-99.
- Sebastiani, C. (2001), *Comitati di cittadini e spazi pubblici urbani*, in «Rassegna Italiana di Sociologia», a. XLII, n.1, pp. 77-114.
- Snow D. A. e Benford R. D. (1988), *Ideology, frame resonance and participant mobilization*, in B. Klandermans, H. Kriesi, S. Tarrow, (a cura di), *From structure to action*, JAI Press, pp. 197-218.
- Tarrow, S. (1990), *Democrazia e disordine*, Roma-Bari, Laterza.
- (1994), *Power in Movement. Social Movements, Collective Action and Politics*, Cambridge University Press, New York-Cambridge.
- Vandelli, L. (2000), *Il governo locale*, il Mulino, Bologna.

Eliminato: ,

Inserimento: , S., (1990)

Eliminato: ,

INTERVISTE

1. Intervista a F. Mannino, Comitato Antico Corso, Catania, 16/05/2002.
2. Intervista a D. Stimolo, Comitato per la pista ciclabile in corso delle Province, Catania, 22/05/2002.
3. Intervista a N. De Cristofaro, Comitato per il diritto alla città – Babilonia, Catania, 27/05/2002.
4. Intervista a G. Vasta, Comitato Villaggi Plaja, Catania, 1/07/2002.
5. Intervista a G. Lanza, Comitato Antico Corso, Catania, 18/07/2002.
6. Intervista a C. Russo, Comitato dei residenti del Centro Storico, Catania, 10/12/2002.

DOCUMENTI

1. Comune di Catania, *Programma URBAN*, Catania, 1995.
2. Comune di Catania, *Progetto di recupero e riqualificazione del complesso della Purità*, Catania, protocollo n. 8929 – 98/1998.
3. Comitato Popolare Antico Corso, *Petizione al Sindaco*, Catania, protocollo n. 12098, 13/02/2001.
4. Comitato Popolare Antico Corso, «*Fermiamo i lavori alla Purità!*», f.i.p., Catania, 9/03/2001.
5. Comitato Popolare Antico Corso, *Dossier Antico Corso*, “*Il caso della Purità*”, f.i.p., Catania, aprile 2001.
6. Comitato Antico Corso, *Bollettino di quartiere*, Catania, n. 2, aprile-maggio 2004.
7. Comitato Antico Corso, *Bollettino di quartiere*, Catania, n. 3, maggio-giugno 2004.
8. Comitato Antico Corso, *Comunicato stampa*, Catania, 23/5/2004.