SCUOLA DOTTORALE IN

CULTURE E TRASFORMAZIONI DELLA CITTÀ E DEL TERRITORIO

DOTTORATO DI RICERCA IN

POLITICHE TERRITORIALI E PROGETTO LOCALE

XXIV CICLO

Titolo della tesi

Capacità negativa.

Narrative e pratiche di sviluppo a Gela

Nome e Cognome del dottorando

Anna Paola Di Risio

Tutor: Prof. Marco Cremaschi

Coordinatore: Prof. Paolo Avarello

INDICE

PREMESSA 4

INTRODUZIONE ALLA LETTURA 6

I PARTE. IL DIBATTITO SULLE POLITICHE DI SVILUPPO PER LE CITTÀ 8

IL TEMPO LUNGO DELLE POLITICHE DI SVILUPPO. RICOSTRUZIONE DELLO SFONDO POLITICO-ECONOMICO 9
TEORIE PER LA CRESCITA. LE POLITICHE DI SVILUPPO ECONOMICO NELLA LETTERATURA NORD-AMERICANA 14
PRATICHE NEL DECLINO. IL RUOLO E GLI STRUMENTI DEL GOVERNO URBANO NEL CONTESTO EUROPEO 20
TRAIETTORIE PER I PROSSIMI DECENNI. VECCHI E NUOVI APPROCCI NELLE POLITICHE PER LO SVILUPPO 24
INTERPRETAZIONI E VALUTAZIONI 'A DISTANZA' DELLA POLITICA DI SVILUPPO PER POLI 36

II PARTE. IL CASO GELA 41

METODOLOGIA 42
QUESTIONE METODOLOGICA E RAGIONI DELLA SCELTA 42
OGGETTO DELL'INDAGINE E STRUMENTI DI RILEVAZIONE: LE NARRATIVE PER LO SVILUPPO, DALL'ANALISI AL PROGETTO 45
IL CONTESTO DI INDAGINE E GLI OBIETTIVI DELLA TESI: I PATRIMONI NEGATIVI DELLE POLITICHE 50
AREA D'INDAGINE: LA CITTÀ DI GELA 53
COMPETENZE E SOGGETTI INTERVISTATI 54
FASI DELLA RICERCA 55
STORIA DI GELA E DEI POLI DI SVILUPPO 56
'INDUSTRIALIZZAZIONE SENZA SVILUPPO' 62
I 'CUNTA': SEI NARRATIVE GELESI 64
IL DRAMMA INIZIALE 66
Forzature illusorie 66
NARRATIVE AL PASSATO: TRE FOTOGRAMMI 72
Società fragili 72
Beni (comuni) depredati 81
Risorse contese 93
NARRATIVE AL FUTURO: DUE PROIEZIONI DINAMICHE 103
Occasioni rigenerative 104
Mappe inclusive 118
SINTESI DALLE NARRAZIONI 125
DE-COSTRUZIONE DEGLI EFFETTI URBANI E TERRITORIALI DELLE POLITICHE DI SVILUPPO 127
L'ASTRAZIONE DEL MODELLO STATALISTA E LA REALTÀ DELLE PRATICHE INFORMALI 128
Dogma in azione 128
Stato informale 134
Mediazione collusiva 137
Diritti, regole e legalità. Illusioni e delusioni 140
L'ESAURIMENTO PROGRESSIVO DEL MODELLO 144
Circoli viziosi 144
Scontro settoriale 147
L'ASSIMILAZIONE E L'EVOLUZIONE DEL DOGMA SVILUPPISTA 153
Controsviluppo adattivo 153
Alla ricerca di una nuova modernità 155
TRAIETTORIE 'POSSIBILI' PER UN PROGETTO DI SVILUPPO A GELA 158
RIPARTIRE DAI PREREQUISITI 159
CAPACITÀ NEGATIVA. GOVERNARE L'INCERTEZZA 163
SPERIMENTAZIONE, RISTRUTTURAZIONE DEL CAMPO D'INTERVENTO E RUOLO DEGLI STRUMENTI 167

'REGISTRI DI INTERVENTO' FUNZIONALI ALLO SVILUPPO 171
UN *ACTION PLAN* DI *REPAIR* URBANO PER L'ACQUA 175
UN *ACTION PLAN* DI *RE-ENCHANTMENT* SULLA LEGALITÀ 182

III PARTE. CONCLUSIONI. IPOTESI DI CONOSCENZA SULLO SVILUPPO PER IL MIGLIORAMENTO DELLE POLITICHE 188

IL LUNGO DECLINO DEL PARADIGMA RAZIONALIZZATORE DELLE POLITICHE 189
GELA NELLE POLITICHE DI SVILUPPO E COESIONE. UN LUOGO PER RIPARTIRE DALLE SPERIMENTAZIONI 196
GELA PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E COESIONE. COME SI MODIFICANO LE IPOTESI DI CONOSCENZA 201

BIBLIOGRAFIA 205

Premessa

Questo percorso di ricerca dottorale nasce alcuni anni dopo una Tesi in "Urbanistica e politiche territoriali" e alcune esperienze lavorative, in istituzioni centrali e locali, nel campo della valutazione e programmazione delle politiche di sviluppo urbano e territoriale. Pertanto, le principali domande che mi hanno spinto alla selezione del tema di ricerca e, poi, guidato nell'orientamento da seguire per la sua elaborazione, si collocano e si sviluppano all'interno di quella riflessione sulle politiche pubbliche per lo sviluppo che ci chiamano in causa come studiosi di città e di territorio.

In particolare, negli anni di lavoro come consulente per l'Asse Città presso l'Unità di Valutazione del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo, mi è capitato di essere testimone della progressiva emersione di alcuni aspetti critici delle politiche per lo sviluppo, e ho quindi iniziato a riflettere su questioni specifiche relative alla progettazione e valutazione delle politiche pubbliche, che non sembravano trovare sufficiente approfondimento teorico né adeguata riflessione sulle pratiche sin lì realizzate.

In occasione del lavoro condotto per la valutazione dei progetti integrati urbani, e, soprattutto, per la costruzione del dispositivo delle zone franche (ZFU) – a cui avevo partecipato in prima persona, mutuando l'esperienza francese e costruendo gli indicatori per la selezione delle aree – ho messo a fuoco, sempre più, la necessità di approfondire, anche dal punto di vista teorico, alcuni temi e questioni, al fine di poter contribuire al miglioramento delle politiche e dell'efficacia degli interventi urbani e territoriali.

Inoltre, proprio per individuare i criteri di accesso alla politica delle ZFU avevamo condotto uno studio sui "casi gravi dello sviluppo" in Italia, ossia quelle aree dove il forte disagio socioeconomico potesse giustificare il ricorso a forme blande di fiscalità di vantaggio, richieste a gran voce dal partenariato economico e sociale e osteggiate dalla Commissione Europea. Il DPS aveva ritenuto di dover intervenire anche su questi casi più gravi, sebbene fosse evidente che l'esiguità dello strumento avrebbe inciso poco e male su queste aree dove anche strumenti recenti più innovativi (come, ad esempio gli Urban) non avevano prodotto esiti corrispondenti alle attese.

Mi è sembrato evidente, quindi, che la questione dell'esistenza di territori difficili si poneva con forza e metteva in luce, di ritorno, una complessiva difficoltà delle politiche pubbliche nell'affrontare "il mancato sviluppo" delle Regioni meridionali, giustificato sulla base dell'esistenza di "coalizioni contro, sempre più forti" che ostacolavano i processi.

La combinazione di questi due campi di interesse pregressi, assieme alla contiguità e collaborazione con i filoni di ricerca promossi e sviluppati, in questi anni, presso il Dipartimento di Studi Urbani, da Marco Cremaschi e da un gruppo di ricerca da lui coordinato , sono stati fondamentali per la ulteriore formulazione delle domande di ricerca di questa tesi e, naturalmente, per la definizione dei suoi risultati più avanzati.

In estrema sintesi, le principali domande alle quali questa tesi prova a fornire argomentazioni e risposte, possono riassumersi in: cosa hanno trascurato i disegni delle politiche, che negli esiti hanno prodotto effetti avversi rispetto agli obiettivi? Come il governo del territorio e delle trasformazioni urbane hanno intercettato, accompagnato, promosso o ostacolato i processi di sviluppo? E, infine, cosa è possibile fare concretamente, oggi, per lo sviluppo di questi territori difficili?

Ovviamente, molto poco avrei compreso di queste spinose questioni, se non avessi affrontato e analizzato, in profondità, il caso studio selezionato, ossia la città di Gela, che ho scelto come caso emblematico di un certo Mezzogiorno d'Italia considerato, per molti versi, 'spacciato' e che, invece, iniziava a trasmettere segnali contrastanti rispetto all'immagine scontata e fissa di territorio difficile. La città di Gela, i suoi abitanti e le tante persone intervistate e minuziosamente osservate in questi anni, infatti, mi hanno consentito, più di ogni altra cosa, di capire cosa mi interessava davvero ricercare, ossia una alternativa possibile verso la quale indirizzare, in futuro, le politiche pubbliche per lo sviluppo in una città come Gela.

Naturalmente, con l'auspicio che le strategie di indagine, le riflessioni teoriche e le indicazioni operative possano rappresentare un possibile indirizzo anche per altri territori che attendono politiche di sviluppo più adeguate.

Introduzione alla lettura

Gela è una cittadina siciliana che, alla fine degli anni Cinquanta, diviene parte del disegno di sviluppo per "poli" ed è investita da un processo di crescita economica, che sembra condizionarne i percorsi di sviluppo in maniera irreversibile.

Rappresentata, nell'immaginario collettivo, come una *summa* dei problemi del Mezzogiorno, Gela è stata considerata a lungo un caso emblematico per descrivere gli esiti negativi dello sviluppo. Pertanto, una delle ipotesi iniziali di lavoro e di interesse per questa città era legata al fatto che le città e i territori dove lo sviluppo è fallito consentono di mettere maggiormente in luce le debolezze e le cause del mancato sviluppo, ma anche i termini più concreti del dibattito da cui ripartire per individuare possibili alternative.

Negli ultimi anni, però, qualcosa si è mosso nel governo della città e ciò ha ulteriormente riportato l'attenzione sul caso. Sono giunti, infatti, alcuni segnali di innovazione nelle pratiche e negli orientamenti, che sembrano interrompere una lunga deriva di crisi, insuccessi e fallimenti.

Questa discontinuità ha gettato una diversa luce sul caso e ha consentito di vedere con maggiore chiarezza come non sempre l'immagine, prevalente e più diffusa, sia davvero quella che meglio intercetta e racconta la condizione urbana sulla quale vorremmo indirizzare rinnovate politiche di trasformazione e sviluppo. Così appare chiaro come molte volte, quella stessa immagine dominante finisce per risultare ingombrante e avere poi un ruolo nella stessa definizione delle politiche.

Anche per questo motivo, gran parte del lavoro di tesi si è concentrato sulla ricomposizione delle descrizioni, delle voci, dei racconti, dei punti di vista (in una parola, delle 'narrative') che forse meglio di molti altri materiali consentono di intercettare le contraddizioni e complessità del territorio.

La prima tesi è che esiste un discorso prevalente che appiattisce la lettura delle politiche di sviluppo attorno alla storia meridionale dell'industrializzazione senza sviluppo. Sembra, infatti (e questa è anche una sperimentazione metodologica che propongo), che esistono diversi piani del discorso e delle narrazioni molteplici che offrono numerosi elementi di comprensione e di lettura, destinati, altrimenti a sfuggire.

Il caso di studio di Gela viene restituito, quindi, per macrotemi/grumi di senso/questioni, che consentono di provare a guardare in un altro modo questo contesto che proprio la sua storia recente ci ha restituito come potenzialmente molto più trasformabile e riscattabile di quanto non si fosse, probabilmente, mai pensato.

Pertanto, dopo averle individuate e descritte, si utilizzano le narrative dominanti per decostruire il modello – nelle forme e modalità assunte nel contesto in esame – e per orientarlo a nuove rappresentazioni.

Ne deriva, quindi, un'interpretazione dei termini del fallimento, valutato sul tempo lungo delle politiche di sviluppo, e si delineano le prime ipotesi di risposta alle criticità.

Nella parte successiva, si ricostruisce una possibile rappresentazione, dopo averne decostruito altre, approfittando del fatto che lo smontaggio e il rimontaggio delle rappresentazioni degli attori aiuta a ricostruire reti cognitive. Alcune narrative, che costituiscono proiezioni dinamiche al futuro, orientano il cambiamento e permettono di ricostruire nuove rappresentazioni dello sviluppo.

Infine, il caso studio si conclude con la definizione di possibili registri di intervento, che delineano nuove regole e sistemi di azione da sperimentare in un progetto futuro per Gela.

Per concludere, nell'ultima parte della tesi si mettono in relazione gli insegnamenti che provengono dal caso con le ipotesi di 'conoscenza' dello sviluppo, al fine di ripensare costruttivamente le teorie precedentemente analizzate e di capire quali agenti possono conoscere e selezionare quali azioni politiche intraprendere, dove e come.

Esiste una domanda complessa che probabilmente prevede molte e forse anche contraddittorie risposte. La tesi individua e traccia un percorso per ricongiungere la domanda ad alcune riflessioni generali che, al di là delle conclusioni, è rilevante rispetto a come è possibile costruire quello stesso percorso, navigando tra letterature, casi, riflessioni, voci, fonti, riferimenti di varia natura, che assurge a metodo per la comprensione e per l'azione.

I parte. Il dibattito sulle politiche di sviluppo per le città

Il tempo lungo delle politiche di sviluppo. Ricostruzione dello sfondo politico-economico

Le politiche di sviluppo messe in atto a Gela nel dopoguerra sono ascrivibili allo sfondo politico economico riformista. «Il riformismo[1] appartiene alla sfera delle culture politiche liberaldemocratiche e socialdemocratiche, che rappresentano l'aspetto politico del processo di modernizzazione legato a sua volta all'industrializzazione, alla secolarizzazione e alla politicizzazione delle masse».

Due distruttivi e ravvicinati impegni bellici (appena vent'anni separano la fine della prima guerra mondiale dall'inizio del successivo conflitto, nel 1939), gli effetti di una seconda ondata di industrializzazione, la crisi di Wall Street del 1929, un'inflazione galoppante e una disoccupazione di massa sperimentate da molti paesi industrializzati fra le due guerre, avevano dimostrato tutta l'insufficienza delle politiche tradizionali di matrice liberista e la drammaticità sociale e politica degli effetti della crisi. L'intervento dello Stato sembrava, quindi, lo strumento più idoneo per orientare le strategie dello sviluppo economico e per la realizzazione di un regime di piena occupazione. Le comunità nazionali, pertanto, diedero l'impulso a un poderoso intervento pubblico, anche in economie propriamente capitalistiche. A partire dagli Stati Uniti, furono assunti nella teoria economica e nella politica (New Deal), elementi correttivi e propulsivi del sistema. Proprio mentre l'Europa era dominata dal confronto-scontro fra sistemi totalitari, si affermò un moderno paradigma riformista che faceva riferimento, in misure diverse, alla combinazione della logica keynesiana, di sostegno della domanda aggregata attraverso una massiccia spesa pubblica e investimenti pubblici in infrastrutture, con i principi redistributivi e solidaristici del welfare e la piena occupazione.

Secondo il modello keynesiano, a differenza di quello classico, il sistema economico non tende automaticamente verso una situazione di piena occupazione e, dunque, per combattere la recessione non si può fare affidamento sulle forze di mercato. Soltanto l'intervento governativo è in grado di ricondurre l'economia al livello di piena occupazione, attraverso la riduzione dell'imposizione fiscale o l'aumento della spesa pubblica (anche se

[1] definizione di riformismo da Enciclopedia delle scienze sociali, Treccani.it.

questo provocherà un deficit nel bilancio pubblico per un certo periodo di tempo). In breve, secondo le teorie keynesiane, il governo ha la responsabilità di stimolare la domanda aggregata nella misura in cui questo intervento si renda necessario per creare e mantenere la piena occupazione, senza d'altra parte generare una spirale inflazionistica.

I principi solidaristici, invece, sono costitutivi dello Stato Sociale, che si definisce in termini di risposta di adattamento a nuove domande collettive e come rivendicazione di standard minimi di dignità e qualità della vita, riconosciuti senza distinzioni a tutti i cittadini. In questa prospettiva è implicita una dimensione risarcitoria che tende a compensare gruppi e soggetti individuali sfavoriti (disabili, anziani, popolazione marginale) delle minori opportunità di competizione sociale loro offerte.
Saranno i governi di ispirazione progressista (laburisti, preoccupati dal contagio rivoluzionario e dal permanere delle suggestioni autoritarie del fascismo, socialdemocratici o coalizioni di forze democratiche), insediatisi a partire dalla fine della grande guerra in Francia, in Gran Bretagna, nei Paesi scandinavi a maggioranza socialdemocratica, a promuovere con più determinazione politiche di massiccia presenza del settore pubblico nell'economia e nei servizi. Solo in Svezia la socialdemocrazia cercò di coniugare una politica economica di chiara ispirazione keynesiana con una strategia riformatrice, mentre in Inghilterra si realizzò una certa convergenza fra le stesse teorie keynesiane e la tradizione laburista.
Il riformismo degli anni tra le due guerre, comunque, si presentava in Europa quantomai eterogeneo e contraddittorio, non solo in relazione alle diverse esperienze nazionali, ma anche ai contrasti ideologici fra le diverse componenti della sinistra.

Solo nel dopoguerra in Europa si cominciarono ad adottare politiche di programmazione economica e di estensione delle funzioni dello Stato nel quadro di un processo di estesa democratizzazione politica e di politiche di sviluppo.
Queste politiche consentirono per molti anni il 'miracolo' di una crescita stabile e senza disoccupazione, favorita peraltro dall'ampliamento degli scambi internazionali e dai processi di liberalizzazione e unificazione dei mercati (Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, 1951; Comunità Economica Europea, 1957).

La costruzione di un regime di garanzie e di provvidenze finanziate dallo stato comportò una più o meno radicale trasformazione del patto sociale e un'altrettanto netta modificazione delle funzioni e della natura stessa delle istituzioni pubbliche. I processi di negoziazione e, più tardi, di vera e propria concertazione fra le parti sociali produrranno infatti una delle più grandi innovazioni della storia politica dell'umanità.

A partire dagli anni Settanta-Ottanta, nelle forme del thatcherismo in Gran Bretagna e del reaganismo negli USA, e poi un po' in tutte le democrazie industrialmente progredite, si sviluppò un'offensiva antistatalistica che denunciò le sostanziali violazioni della concorrenza perpetrate da concentrazioni monopolistiche e chiese pertanto misure atte a ripristinare la effettiva libertà di mercato e a garantire con ciò il rispetto anche delle libertà politiche.
Le rigide politiche di bilancio imposte dal processo di integrazione europea contribuiscono, a partire dalla metà degli anni Novanta, a evidenziare i costi – e persino gli sprechi – di regimi assistenzialistici maturati nella cultura dello statalismo. Si afferma l'idea che non tutte le domande sociali emergenti in realtà complesse possano essere soddisfatte dall'intervento pubblico e si teorizza che spetti alla crescita economica, piuttosto che all'espansione delle cosiddette politiche redistributive, garantire l'accesso a servizi sempre più dispendiosi (sanità, istruzione, previdenza).

Nella maggior parte dei paesi occidentali, lo statalismo riformista ha ceduto il passo a un modello liberista, che impone però un forte controllo politico. La governabilità deve essere garantita da esecutivi rafforzati da nuove leggi elettorali e dall'affermazione del loro primato nei confronti dei parlamenti.
La critica puramente liberistica allo statalismo si orienta oggi piuttosto a una convivenza pragmatica con un sistema ibrido, ma poco disposto a rinunciare a quell'insostituibile ammortizzatore delle tensioni collettive che è lo stato sociale. Non a caso ci si volge a pratiche orientate all'adozione di strumenti concreti di governo della complessità istituzionale. In molti Paesi, ma in modo esemplare nel caso italiano, il dibattito si concentra sul rafforzamento di esecutivi che siano in grado di prevenirne, controllarne e limitarne le tendenze degenerative. Le politiche redistributive, ritenute legittimamente una delle cause fondamentali della crisi fiscale, vengono sottoposte a più rigidi controlli

contabili e si espande il ruolo assegnato al mercato nel soddisfacimento di bisogni collettivi un tempo assicurato direttamente dalle istituzioni pubbliche.
Oggi si è interrotto il circolo virtuoso dello sviluppo economico e della progressiva estensione del Welfare, che ovunque ha prodotto deficit insostenibili e inefficienze, mentre i costi della solidarietà orizzontale sono stati scaricati, attraverso il deficit pubblico, sulle generazioni future. Le difficoltà ad adottare strumenti concreti di governo della complessità istituzionale e la recente crisi economica hanno messo in grande crisi anche quest'ultimo modello. La sfida ambientale, il disordine internazionale, il declino demografico dei 'paesi ricchi' dell'Occidente, il sorgere di nuovi movimenti sociali e nuovi soggetti politici, la sfida della diversità etnica e culturale, sembrano richiedere una nuova definizione del riformismo e soprattutto una nuova capacità progettuale.

Ancora oggi, tuttavia, il dibattito oscilla spesso tra il rimpianto di un modello keynesiano al *laissez faire* liberista. Ambedue le rappresentazioni si reggono su rappresentazioni unidimensionali, spesso simmetriche (e quindi consustanziali), per esempio, sul ruolo dell'industria, sulla natura della modernizzazione, sulle virtù delle grandi infrastrutture.
Nel polarizzare l'attenzione, sfuggono le rappresentazioni miste, quelle che raccontano l'economia e i rapporti di fiducia realmente esistenti, spesso caratterizzati da forme intermedie, ibride o incomprensibili nei quadri riformista e liberista. Cosa ha impedito la crescita economica standard e la diffusione del benessere? Cosa ha però resistito alla logica razionalizzante statalista e, oggi, alla logica competitiva? Come questi fenomeni ibridi costruiscono possibili vie del futuro? Introducendo un'interpretazione multipla, attenta ai caratteri provvisori e negoziati, alla natura mista e pasticciata dei fenomeni sociali e urbani, si prova a dire qualcosa di più, rispetto allo sviluppo, su produttività, competitività, redistribuzione.

Una parte del dibattito, che ben si presta a interpretare il caso gelese, sostiene che sia stata proprio l'incompiutezza del welfarismo, che ha portato oggi al degrado non solo dello Stato ma anche al fallimento del Mercato. Laddove è avvenuta la sovrapposizione di fenomeni di modernizzazione spuria e di espansione burocratica del controllo pubblico, soprattutto nei Paesi del Terzo Mondo, sono risultati evidenti non pochi effetti "perversi". Fra questi, diffuse tendenze alla corruzione e al clientelismo degli apparati amministrativi, esasperata

politicizzazione del personale burocratico e scarso rendimento delle istituzioni. In simili contesti, risulta ancora più arduo adottare quegli strumenti di governo della complessità istituzionale che, come abbiamo visto, richiedeva il dispiegamento efficace di politiche liberiste.

Teorie per la crescita. Le politiche di sviluppo economico nella letteratura nord-americana

Furono proprio gli studi di Economia dello Sviluppo, che analizzano gli squilibri fra economie industrializzate ed economie arretrate o in via di sviluppo, a mettere in luce il fallimento del modello riformista statalista, secondo il quale lo o gli Stati 'benigni' avrebbero dovuto guidare e valorizzare gli investimenti, per il superamento della povertà. Da un lato gli Aiuti non avevano effettivamente modificato, in modo significativo, la qualità di vita degli strati poveri delle popolazioni; dall'altro il motore della crescita, che aveva determinato ricadute positive almeno in alcuni casi, cominciava a rallentare, rendendo sempre più difficile coniugare la *crescita economica* con una *redistribuzione* più bassa e di conseguenza inutile. Tali studi influenzarono l'atteggiamento degli ambienti politico-economici nel periodo della crisi del debito e riportarono in auge l'approccio di tipo liberista, che faceva appello alla libertà dei mercati e al libero gioco dei prezzi: al centro del dibattito si trovavano ora i tassi di cambio, la liberalizzazione del commercio, la promozione del settore privato, la rimozione dei controlli sui prezzi e dei sussidi, tutti strumenti essenziali per elevare i tassi di crescita. Il Washington consensus vedeva lo Sviluppo come un processo economico che andava attivato con determinazione, eventualmente rimuovendo le strutture statali che impedivano la crescita, e non una reazione automatica a stimoli esterni. Da questa nuova ondata liberista deriverà direttamente la politica praticata dalla Banca Mondiale e dal Fondo Monetario Internazionale con i Programmi di Aggiustamento Strutturale e la pratica della condizionalità degli Aiuti.

Negli ultimi sessant'anni, tuttavia, crescita economica, stagnazione e transizione hanno avuto un profondo e differente impatto nella vita di 6,5 miliardi di persone. Molti paesi, nonostante aiuti e politiche, non hanno partecipato a un reale processo di sviluppo. Ci sono molte teorie su questi casi estremi che vedono il perpetuarsi del sottosviluppo, ma nessuna sembra avere validità universale.

Dwight Perkins, in 'Economics of development' parla di sviluppo narrando la storia di alcuni personaggi: Rachmina, Getachew, Viktor e Yulia. Quattro figure, rispettivamente una malese, un etiope e una coppia di ucraini, per raccontare come lo sviluppo, negli ultimi

cinquant'anni, abbia inciso sul cambiamento di vita delle persone in modo profondamente differente. Rachmina ha vissuto una crescita economica dai ritmi mai visti – grazie all'irruzione dell'hitech – che ha cambiato completamente il modo di vivere del suo popolo; Getachew e la sua famiglia non hanno migliorato minimamente i loro standard di vita, rispetto alla generazione dei loro padri, nonostante le maggiori opportunità di cambiamento economico; Viktor e Yulia hanno vissuto una transizione da un sistema economico e politico a un altro, accompagnato da un brusco e profondo peggioramento del tenore di vita.

Alla fine del XVIII secolo, una serie di importanti invenzioni e di rivoluzioni tecnologiche, accanto all'accumulazione del capitale, è diventato il motore principale della crescita. In effetti la tecnologia ha compiuto progressi tali che, in linea di principio, sarebbe possibile oggi nutrire, dare un tetto e garantire altri beni e servizi essenziali a ogni individuo sulla Terra. Il sottosviluppo economico è evitabile come mai lo è stato nella storia del genere umano. Se si considera la situazione odierna tenendo presente questo fatto, il quadro che si presenta è desolante. I due terzi dei paesi sono sottosviluppati, e un terzo della popolazione mondiale vive in condizioni di estrema povertà. Fame, povertà e vagabondaggio sono mali tutt'altro che scomparsi. Alla luce delle conquiste tecnologiche del mondo attuale, è chiaro che il sottosviluppo globale costituisce un fallimento dell'organizzazione sociale, politica ed economica. In questo senso, quindi, torniamo ai primi stadi del progresso umano: occorre puntare principalmente sull'innovazione dell'organizzazione politica e sociale (Basu 1997).

Lo sviluppo implica cambiamento, è questo il senso con il quale lo sviluppo è usato per descrivere il processo di trasformazione economica e sociale all'interno dei paesi. Questo processo spesso, anche se non sempre, segue una sequenza ben ordinata (Rostow 1990) e presenta caratteristiche comuni in paesi diversi. In ogni caso, nel momento in cui lo sviluppo diventa obiettivo di policy, l'importante questione diventa un'altra: *sviluppo per cosa?*

Non molto tempo fa le politiche di sviluppo avevano come fine esclusivo la crescita economica, senza fare troppe concessioni a quali fossero, per esempio, i beneficiari della crescita e da cosa fosse composta la crescita. Tuttavia, le società non sono indifferenti alle conseguenze distributive delle politiche economiche, al tipo di risultati che producono e all'ambiente economico nel quale sono prodotti. Richiedono, quindi, un concetto di

sviluppo che inglobi un maggior numero di obiettivi sociali ed economici e, in senso più ampio, sempre più obiettivi 'di valore' (Goulet 1971, Sen 1999) [2].

Nonostante accezioni ancora oggi abbastanza diverse del '*Development for what?*', si può comunque dire che, sia nella formulazione di teorie dello sviluppo che nella programmazione di policy, è difficile trovare risultati recenti che prescindano completamente dai nuovi *core components* dello sviluppo.

I problemi dello sviluppo oggi non sono facili da capire attraverso l'uso di teorie economiche tradizionali e da risolvere ancora meno.

Alcuni fanno risalire le cause alle variabili primordiali dello sviluppo, agricoltura e clima; altri a condizioni interne che alimentano un processo circolare di accomodamento alla povertà e/o al disagio (per esempio, la dimensione della popolazione e la formazione di capitale umano); alcuni indicano nella propensione psicologica alla modernità (individualismo e spirito competitivo, ma allo stesso tempo senso civico, razionalismo e pensiero scientifico) una *conditio sine qua non* dello sviluppo. Ci sono poi le teorie strutturaliste e *dependency* del sottosviluppo, che attribuiscono al tipo di relazioni esterne tra paesi il perpetuarsi di alcuni processi di povertà. La dipendenza può assumere infatti diverse forme: il colonialismo può essere considerato la forma estrema di dipendenza di un paese da un altro e molti dei paesi che l'hanno vissuto ancora oggi non riescono a uscire dalla povertà; la divisione internazionale del lavoro o la divisione tra le forme di capitale rappresentano altre forme di dipendenza; il perpetuarsi dell'indebitamento, fino ad arrivare all'esistenza stessa di paesi ricchi e paesi poveri. La persistenza del sottosviluppo, nonostante gli sconvolgimenti cui ogni economia è soggetta nel corso normale della sua esistenza e nonostante l'implementazione di politiche, ha fatto nascere il sospetto che esso possa essere considerato uno stato di equilibrio, e che esistano forze le quali tendono a ristabilire tale equilibrio ogniqualvolta intervenga un qualche disturbo. Da questa ipotesi ebbe origine l'idea di un *circolo vizioso della povertà*, ossia di una «costellazione circolare di

[2] Goulet indica tre *core-values,* tra loro strettamente interrelati, sul significato ampio dello sviluppo: sostentamento vitale (no povertà estrema e beni primari), autostima (no forme di dipendenza) e libertà (capacità di scegliere). Simile il significato che gli attribuisce Amartya Sen, che definisce lo sviluppo in termini di espansione di diritti e capacità, i primi che generano sostentamento vitale e autostima, la seconda che dà libertà, che diventa l'obiettivo principale dello sviluppo.

forze che tendono ad agire e a reagire reciprocamente in modo tale da mantenere un paese povero in una condizione di povertà» (Nurkse 1953). La «trappola della povertà», o «trappola dell'equilibrio sub ottimale», per usare la terminologia di Nelson (1956) è una forma di equilibrio nel senso che, una volta raggiunto un determinato stato, il sistema economico tende a rimanervi.

Ci sono state delle eccezioni alla tesi sui nessi di causalità circolari e cumulativi, ma in molti casi è stato necessario un forte shock esogeno per interrompere il circolo vizioso di povertà e dipendenza. In ogni caso, le teorie che spiegano il fallimento dei modelli di sviluppo, il mancato sviluppo o i casi di successo, come sostiene Hirschman già dagli anni Sessanta, non possono essere universali, proprio perché l'importanza dei contesti specifici è decisiva. Così, per esempio, la teoria della dipendenza che prova a spiegare il mancato sviluppo latinoamericano, non è assolutamente in grado di spiegare l'Africa.

Nonostante i risultati diversi, in comune questi casi hanno il fatto di essere stati segnati all'interno e/o all'esterno da profondi cambiamenti: cambiamenti nei sistemi politici, cambiamenti demografici, malattie endemiche da costi elevatissimi, cambiamento della produzione dei beni e del commercio globale, mobilità dei capitali e delle informazioni, globalizzazione, crisi delle risorse, da ultimo crisi finanziaria internazionale, di cui sono ancora in corso gli effetti.

Lo sviluppo nasce come questione economica, anche se oggi la contaminazione con altre discipline si è rivelata necessaria e quanto mai fruttuosa. Molti potrebbero sostenere che la struttura della produzione in se stessa è irrilevante, e che il fattore più importante per cogliere il sottosviluppo è lo standard di vita della popolazione. Tuttavia la struttura della produzione ha un ruolo non trascurabile nel notevole progresso economico verificatosi nel giro di pochi secoli. Le proporzioni della crescita economica emergono con particolare chiarezza se si confronta la situazione attuale con quella del passato (Basu 1997). Inoltre, la giustificazione delle politiche pubbliche risiede principalmente nella loro capacità di assicurare il ri-ordinamento produttivista della società (Jessop 2002). Lo sviluppo, nelle sue finalità di policy[3], ha mutato nel frattempo il significato originario legato strettamente alla

[3] Lo sviluppo implica cambiamento, è questo il senso con il quale lo sviluppo è usato per descrivere il processo di trasformazione economica e sociale all'interno dei paesi. Questo processo spesso, anche se non sempre, come abbiamo raccontato all'inizio, segue una sequenza ben ordinata (Rostow, 1990) e presenta caratteristiche comuni in paesi diversi. In ogni caso, nel momento in cui lo sviluppo diventa obiettivo di policy, l'importante questione diventa un'altra: *sviluppo per cosa?*

crescita economica. Il bilancio sulle passate esperienze, di successo o non, porta ad alcuni punti fermi in gran parte condivisi: a) il grande obiettivo dello sviluppo non è più la crescita ma lo sviluppo sostenibile, che include *core values* non solamente economici; b) le indicazioni sull'accumulazione di capitale si sono spostati dal capitale fisico al capitale umano e sociale; c) gli stessi nuovi approcci alla crescita incorporano modelli endogeni, utili per comprendere questioni specifiche, con alcune indicazione di policy, ma non offrono ricette e soluzioni universaliste

Le questioni dello sviluppo, e in particolare del sottosviluppo, sono così ampie che è difficile riuscire a trovare una risposta univoca e condivisa nemmeno al livello della singola domanda (Todaro 2009): qual e' il vero significato di sviluppo e come possono diversi concetti e teorie economiche contribuire a comprendere meglio i processi di sviluppo? Quali sono e che ruolo hanno le istituzioni? Perché ci sono paesi che riescono a beneficiare della crescita e altri no? e perchè le disparità sono così grandi? Il sottosviluppo o il mancato sviluppo sono fenomeni causati dall'interno o indotti dall'esterno? Cosa s'intende per sviluppo economico ambientalmente sostenibile? Ci sono elevati costi economici per perseguire la sostenibilita' ambientale e chi è più responsabile dei danni ambientali, il ricco nord o il povero sud?

Recentemente, nel dibattito attuale sul sottosviluppo, che ruota prevalentemente sulla riduzione della povertà, è emersa una questione che avvicina il dibattito sulla crescita agli interrogativi che pongono le politiche di sviluppo per il Mezzogiorno d'Italia.

Abhijit Banerjee ed Esther Duflo, del Massachusetts Institute of Technology, affermano, avvalendosi di statistiche, osservazioni, interviste ed esperimenti controllati, che le politiche governative destinate ad aiutare i poveri spesso falliscono perché si fondano su presupposti errati riguardo ai poveri, alle loro circostanze e ai loro comportamenti.

Il comportamento dei poveri risponde a incentivi, dipende dall'informazione che hanno (con frequenza insufficiente o sbagliata), e alla grande razionalità con cui gestiscono gli enormi rischi che devono affrontare. A monte, sembrerebbe esserci una cattiva diagnostica.

Duflo e Banerjee, già negli anni passati, avevano evidenziato che oggi è inutili porsi grandi interrogativi che non trovano risposte, ma è quanto mai opportuno ampliare la sperimentazione di tanti e piccoli strumenti di intervento che ci diano la possibilità di valutare se e cosa, per ciascun contesto di intervento, possa beneficiare realmente lo sviluppo.

Pratiche nel declino. Il ruolo e gli strumenti del governo urbano nel contesto europeo

Non sono solo i paesi del Terzo Mondo a vivere la crisi dello sviluppo. Alcune città europee, in particolare, vivono da alcuni decenni un fallimento conclamato dello sviluppo. Le chiamano le città del declino. Sono quelle città dove, in Europa e negli Stati Uniti, l'industria si era affermata come il motore dello sviluppo urbano, dando luogo, alla correlazione tra industrializzazione e urbanizzazione. Nelle ultime decadi, invece, questa correlazione ha perso senso. In Europa la ricrescita urbana, economica ma anche demografica, tende ad avvenire lì dove le economie locali sono riuscite a rinnovare la propria base economica, dopo la de-localizzazione e chiusura di una grande parte della attività industriali. Alcune aree sono rimaste al margine di questo processo e affrontano oggi problemi di stagnazione, disoccupazione e spopolamento.
Per citarne alcune, Lipsia e Brema (Germania), Sheffield e Belfast (Regno Unito), Bilbao (Spagna) e Saint Étienne (Francia), Torni (Italia). Le città americane: Pittsburgh (Pennsylvania), Baltimore (Maryland), Philadelphia (Pennsylvania), Louisville (Kentucky), Chattanooga (Tennessee), Akron (Ohio), aree svantaggiate dell'Europa orientale e meridionale: Leipzig-Halle (Germania), Liverpool (Regno Unito), Ostrava (Repubblica Ceca), the Upper Silesian Industrial District (Polonia), Timisoara (Romania), Greater Donetsk (Ucraina) e Genova (Italia).

Tra i casi internazionali comparativi sulle città in declino compaiono solo due città italiane: Torino e Genova. Città industriali del Nord, si sono trovate entrambe ad affrontare la crisi del fordismo e, negli ultimi anni, hanno avviato nuovi percorsi e strategie di sviluppo.
Le città meridionali, invece, sono escluse da queste analisi, nonostante abbiano in comune con le altre realtà urbane un passato industriale e gravi forme di declino ambientale, sociale ed economico. Le ragioni possono essere individuate sia nella peculiarità che contraddistingue i macrofenomeni di declino a Sud, sia per la posizione decentrata che occupa il Meridione nella mappa economica europea. A Taranto, Gela e Crotone, tre dei più importanti poli italiani dell'industria di Stato, permane, seppure in varie misure ridimensionata, la presenza industriale e non c'è stato un calo demografico rilevante (Taranto fa solo parzialmente eccezione).

La parte interessante del dibattito sulle città in declino è relativa agli strumenti e alle pratiche messe in atto per "le città post-industriali alla ricerca di nuove identità".

Due i lavori principali analizzati:

a. *Weak market cities*. Il progetto di ricerca, coordinato dalla London School of Economics e Brookings Institution, pone in confronto città europee e americane sui temi dello sviluppo, della rigenerazione urbana e della pianificazione strategica. Le città europee che partecipano come casi di studio sono: Lipsia e Brema (Germania), Sheffield e Belfast (Regno Unito), Bilbao (Spagna) e Saint Étienne (Francia), Torni (Italia). Le città americane: Pittsburgh (Pennsylvania), Baltimore (Maryland), Philadelphia (Pennsylvania), Louisville (Kentucky), Chattanooga (Tennessee), Akron (Ohio)
b. *Shrink smart cities*. Il progetto di ricerca analizza le politiche e i sistemi di governance messi in atto da città appartenenti a sette diverse regioni europee per affrontare la 'contrazione urbana', con l'obiettivo ultimo di costruire traiettorie di ritiro. Le città appartengono prevalentemente alle aree svantaggiate dell'Europa orientale e meridionale: Leipzig-Halle (Germania), Liverpool (Regno Unito), Ostrava (Repubblica Ceca), the Upper Silesian Industrial District (Polonia), Timisoara (Romania), Greater Donetsk (Ucraina) e Genova (Italia).
c. *Creative Leipzig?* Pathways to creative and knowledge-based regions. ACRE report 2.6. ACRE is the acronym for the international research project Accommodating Creative Knowledge – Competitiveness of European Metropolitan Regions within the enlarged Union. The project is funded under the priority 7 'Citizens and Governance in a knowledge-based society within the Sixth Framework Programme of the EU.

I principali filoni (strands) di azione perseguiti nelle città analizzate costituiscono un possibile action plan di interventi possibili per le città in declino. L'elenco seguente individua quelle azioni che hanno dato gli esiti migliori, partendo dal considerare i costi sociali e ambientali tra i costi economici:

- Nuove agenzie per il cambiamento

Le agenzie lavorano a stretto contatto con le amministrazioni pubbliche locali e regionali, ma sono pubblico/private, adottano programmi e modi di operare diversi dalle tradizionali istituzioni pubbliche, hanno una struttura più snella e riescono ad agire più facilmente con gli attori economici del territorio. Es.: Sheffield e Belfast

- Bonifica e riqualificazione ambientale

  Le nuove strategie di rigenerazione urbana non possono non passare dalla bonifica ambientale dei siti industriali dismessi anche, se necesario, con soldi pubblici. Il riuso possibile degli spazi urbani dismessi e bonificati è l'housing, le nuove imprese, le facilities culturali e gli spazi verdi.

- Riprogettazione fisica e restauro dei monumenti/luoghi più importanti

  Il restauro dei luoghi simbolici (il municipio, il teatro, la piazza, le vecchie fabbriche, le strade principali) ripristina il senso del valore della città. Non solo, lo stesso discorso funziona anche sui luoghi meno centrali dove i simboli da restaurare diventano le chiese, le scuole, i cinema, le banche, il fronte dei negozi. Queste forme di investimento urbano, oltre al rafforzamento del senso di cittadinanza contribuiscono ad attrarre nuove imprese, soprattutto nuove imprese sociali.

- Infrastrutture di trasporto

  Aree a traffico controllato (traffic-tamed areas) a un veloce trasporto pubblico. Importante per cittadini e turisti.

  Trasporto pubblico veloce e frequente con la regione metropolitana e soprattutto con la città vicina più importante. Aumento significativo opportunità economiche.

  Le linee ferroviarie veloci, più sostenibili da un punto di vista ambientale e dei costi, sono preferibili al potenziamento degli aeroporti e del traffico aereo.

- Contenimento dello sprawl

  Investimento su un modello di città più accessibile: riuso delle core cities (Leipzig), oppure o in aggiunta protezione degli elementi naturali esterni alla città, attraverso la riformulazione di assetti ambientali di colline e montagne limitrofe (Sheffield); o attraverso le smarth growth agreement con i comuni limitrofi (es., schema di coerenza territoriale, SGOT plan)

- Rinnovamento dei quartieri

  Contrastare il degrado e il disagio di aree interne alla città, in particolare la polarizzazione sociale, il basso livello di servizi, i fenomeni criminali, le condizioni

inadeguate di strade, marciapiedi, piazze, giardini e locali commerciali. Attraverso: supporto alla popolazione vulnerabile, mix sociale, residential appeal per la middle class o classi attive economicamente, mix selettivo di demolizioni di piccola scala, miglioramento del trasporto.

- Inclusione sociale e imprese sociali

  Le iniziative efficaci contro il disagio socio-economico sono sostanzialmente trasformazioni alla piccola e micro scala territoriale (quartiere, comunità, strada). Solo programmi di questo tipo sono in grado di intercettare la marginalità e generare impatti. È auspicabile il *community development approach*: offerta di servizi *open-door* a *walking distance* (una decina di lavoratori), agenzie per l'impiego, imprese sociali innovative, attrazione di investimenti, produzione di nuovi servizi, supporti e facilities sociali.

- Lavoro e imprese

  Attrarre capitale umano per incentivare i campi della conoscenza: information technology, la cultura dei servizi finanziari e soprattutto ambientali. L'istituzione trainante è l'Università. Le imprese *high skill* generano nuova domanda di servizi commerciali, di intrattenimento, catering, pulizia, salute, cura dei bambini, attivando un ciclo di crescita ad alto e basso livello.

  Trasformazione della grande industria in un circuito di piccole e medie imprese (SMES) più resilienti, flessibili e creative. Alcune compagnie innovative hanno sviluppato tecnologie ambientali: turbine a Belfast, pannelli solari a Leipzig, avant garde engines a Torino, Bremen e Sheffield. Costruire imprese del/al futuro.

- Costruire nuovi obiettivi per la popolazione. Leadership civica e partecipazione

  Il cambiamento radicale delle competenze di base si può avere solo con la definizione molto dettagliata delle competenze per lo sviluppo, specifiche per la popolazione e a lungo termine, ma attraverso programmi locali alla piccola scala. A tal fine sono utili i contratti tra imprese e governo della città. È importante venire incontro alle imprese in tal senso. L'attrazione di capitale umano più qualificato da fuori se da un lato favorisce la ripopolazione e il rinnovamento urbano non incide però sulla reale possibilità di sviluppo a livello locale.

Traiettorie per i prossimi decenni. Vecchi e nuovi approcci nelle politiche per lo sviluppo

Lo sviluppo, nelle sue finalità di policy[4], sembra aver mutato il significato originario legato strettamente alla crescita economica. Il bilancio sulle passate esperienze, di successo o non, ci racconta l'evoluzione del pensiero e alcuni punti fermi in gran parte condivisi:

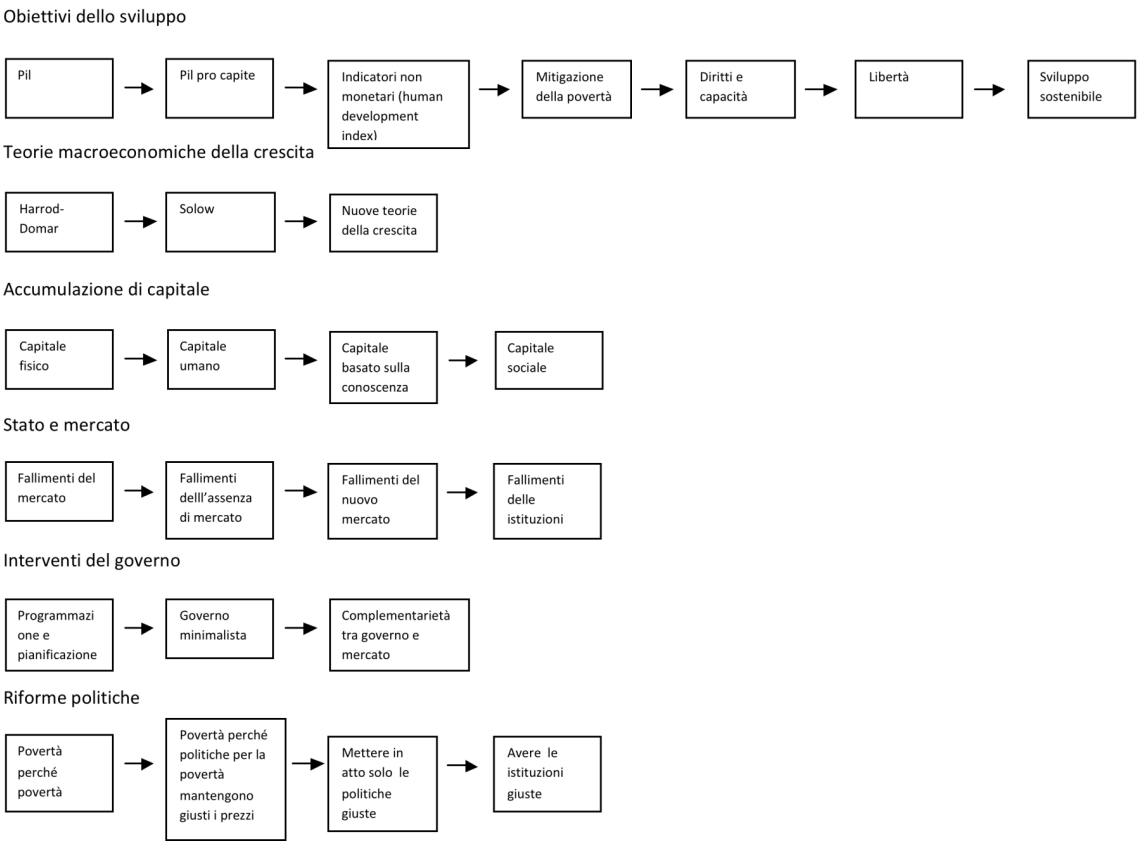
- Il grande obiettivo dello sviluppo non è più la crescita ma lo sviluppo sostenibile, che include *core values* non solamente economici (diritti, capacità, libertà). L'inclusione sociale diventa obiettivo di sviluppo, ma spesso ancora in modo indiretto: le questioni sociali, come pure quelle ambientali, vengono considerate vincoli (eccessive tensioni sociali interrompono la crescita) o sottoprodotti della crescita (rischio di disuguaglianze di opportunità o di reddito, sotto-occupazione, economie illegali, inquinamento, sfruttamento del territorio, insicurezza, criminalità…)
- La concezione sul modello unico sembra cedere il passo alla possibile giustapposizione o alternativa tra più modelli oppure, meglio, all'individuazione di 'approcci possibili'. Persino i nuovi modelli di crescita economica incorporano modelli endogeni, utili per comprendere questioni specifiche, producono al massimo qualche indicazione di policy, ma non offrono ricette e soluzioni universaliste.
- È necessario il coordinamento dei fallimenti del mercato, dell'assenza del mercato, del nuovo mercato, come pure delle istituzioni
- Le lezioni di teoria e storia possono essere applicate solo all'interno di determinate cornici istituzionali e contesti locali. In qualsiasi esperienza di sviluppo è centrale l'ambiente politico e istituzionale nel quale si colloca. Gli economisti dello sviluppo hanno incorporato il concetto sull'importanza di avere istituzioni giuste e sull'opportunità di sperimentare molteplici strumenti.

[4] Lo sviluppo implica cambiamento, è questo il senso con il quale lo sviluppo è usato per descrivere il processo di trasformazione economica e sociale all'interno dei paesi. Questo processo spesso, anche se non sempre, come abbiamo raccontato all'inizio, segue una sequenza ben ordinata (Rostow, 1990) e presenta caratteristiche comuni in paesi diversi. In ogni caso, nel momento in cui lo sviluppo diventa obiettivo di policy, l'importante questione diventa un'altra: *sviluppo per cosa?*

- Le indicazioni sull'accumulazione di capitale si sono spostati dal capitale fisico al capitale sociale, passando per il capitale umano, basato sulla conoscenza
- Dopo l'ipotesi base del liberismo che incorpora l'idea di un governo minimalista, oggi sembra condivisa l'esigenza di complementarietà tra governo e mercato. Nei nuovi approcci prevale comunque una cornice liberista

Su questo quadro, riassunto nello schema seguente, si è innestato il dibattito sul futuro possibile delle politiche di sviluppo.

Evoluzione del pensiero sullo sviluppo



Le conoscenze provenienti da questo settore di studi economici fanno leva sull'esperienza cinquantennale di concreti tentativi di politiche e vantano l'utilizzo della valutazione delle passate politiche per la formazione di nuove agende di programmazione. Il dibattito sullo sviluppo all'interno dell'Oecd o della Banca Mondiale ruota intorno a queste teorie, che negli ultimi decenni hanno avuto una grande influenza nelle scelte delle politiche per il sottosviluppo, ma anche per la costruzione dell'agenda europea delle politiche regionali.

Nel dibattito attuale è possibile configurare un quadro, che vede:

a) Una linea di tendenza generale, di cui si fa portavoce l'OECD nell'ambito delle teorie per lo sviluppo regionale, che riconosce un nuovo approccio emergente nell'allontanamento da ridistribuzione e sussidi per le regioni in ritardo di sviluppo, a favore di misure per aumentare la competitività di tutte le regioni.

b) Alcuni modelli prevalenti e olistici da interpretare, invece, come 'approcci' prevalenti (Barca 2011). L'uno non esclude necessariamente l'altro, sebbene contengano presupposti e indirizzi di politica molto diversi. Le divergenze nel dibattito possono essere principalmente attribuite alle diverse ipotesi sulla 'conoscenza' (quali agenti sanno quali azioni politiche prendere, dove e come), nell'obiettivo di una politica di sviluppo e sulle ipotesi che riguardano le élite locali.

c) Alcune teorie 'parziali', che provano a selezionare ruoli e settori di intervento, individuando possibili percorsi di sviluppo. Tra questi il Social Investment State, che riconosce allo Stato un ruolo imprenditoriale in determinati settori di sviluppo che producono un beneficio diretto in termini sociali; e la Green Economy che, oltre ai benefici di un certo regime di produzione, prende in considerazione anche il miglioramento dell'ambiente. In comune i due approcci incorporano il presupposto che le finalità dell'azione pubblica, come pure del mercato, debbano essere riformulate in termini di benefici individuali. Si tratta di due tentativi, di differente significato e ambito di azione, che però provano a superare la contrapposizione sterile tra interventismo e *laissez faire*.

a) Le caratteristiche fondamentali dell'approccio, che chiameremo OECD, comprendono: a) una strategia di sviluppo che copre una vasta gamma di fattori diretti e

indiretti che influiscono sulle prestazioni delle imprese locali; b) un focus sulle attività endogene, e meno sugli investimenti esogeni e i trasferimenti; c) l'accento sulle opportunità piuttosto che sugli svantaggi; d) un approccio di governance collettiva e negoziazione che coinvolge il governo nazionale, regionale e locale nonché altre parti interessate, con il governo centrale in un ruolo meno dominante.

b) Nello specifico, i nuovi modelli di sviluppo economico, elencati nei più recenti manuali sullo sviluppo economico (Stiglitz, Perkins, Acemoglu, Todaro) e dibattuti nei lavori di Banca Mondiale, OECD e Commissione Europea (nuova programmazione), sono orientati all'abbandono di un modello unico a favore di possibili approcci, non necessariamente alternativi, ma il più delle volte in conflitto.

La classificazione qui proposta fa riferimento a una ricostruzione di Fabrizio Barca, che effettua un utile taglio sui modelli più specificamente economici (es. i modelli della crescita endogena) e restringe il focus sull'Europa.

I cinque approcci che Barca mette sotto esame sono:

- **Perfect Institutions Approach.** Buone istituzioni costituiscono un motore primario della crescita, aiutano a migliorare l'ambiente e a preparare il terreno per lo sviluppo. Avere istituzioni giuste è considerata precondizione fondamentale allo sviluppo. Nella teoria di North[5], le istituzioni riducono l'incertezza, introducono regolarità e stabilità nella vita di ogni giorno, provvedono a guidare l'interazione umana, propagano l'informazione, determinano la struttura degli incentivi e aiutano gli individui a decodificare il contesto sociale e, conseguentemente, a formulare scelte e prendere decisioni (North 1991)[6]. Con

[5] Il ruolo delle istituzioni nella crescita per lo sviluppo incomincia a richiamare l'attenzione del dibattito internazionale a partire dall'inizio degli anni Novanta, con le teorie di Douglass North, Nobel per l'economia. Fino ad allora molti studi avevano rivelato una relazione positiva tra crescita economica e rilevanza del ruolo delle leggi, limite alla corruzione, qualità della burocrazia, e altre misure di governance e qualità istituzionali. Nella definizione di North le istituzioni includono le leggi formali dello Stato (costituzione, leggi e regolazioni), i vincoli informali (convenzioni, norme, tradizioni e codici di comportamento) e le organizzazioni che operano all'interno di questi codici di comportamento. Sono in pratica le regole del gioco di una società.

[6] Nei manuali di sviluppo economico, accanto al modello delle buone istituzioni si collocano altri modelli nei quali i requisiti di base diventano i reali obiettivi di sviluppo: per esempio il modello dei 'basic needs' di Paul Streeten o dell'espansione di diritti e capacità di Amartya Sen. Secondo le teorie, di cui Streeten si fa precursore all'interno di organizzazioni di sviluppo internazionali, non è tanto importante l'aumento della ricchezza e neppure la riduzione delle disuguaglianze, quanto piuttosto specifiche realizzazioni, come lo sradicamento di certe malattie, l'abbattimento dei tassi di mortalità infantile, l'istruzione delle donne

questa accezione ampia, avere le istituzioni giuste sostituisce il paradigma dei modelli giusti e poi quello delle politiche giuste. Tuttavia, non sappiamo molto su come cambiano le istituzioni e soprattutto su come una città con istituzioni deboli possa rafforzarle.

I sostenitori del modello puro affermano che in realtà sappiamo quali siano le "buone istituzioni", perché dovremmo averlo appreso dalla storia dello sviluppo: si pensa che ci siano perfette istituzioni generali (nei settori dell'istruzione, salute, ordine pubblico, giustizia, mercato del lavoro, acqua e rifiuti, energia, ecc), le cui caratteristiche sono note.

Questa visione presuppone che: a) le istituzioni adatte allo sviluppo economico siano uniche e che la loro efficacia non dipenda dal contesto; b) lo Stato o le istituzioni internazionali o sovranazionali sappiano cosa siano queste istituzioni perfette; c) non esistano interdipendenze context-based tra queste istituzioni.

L'efficienza economica (generalmente interpretata come la massimizzazione della crescita nazionale) resta l'obiettivo primario o esclusivo della politica di sviluppo anche secondo questo approccio, mentre il patrimonio o altri obiettivi sociali tendono a essere trattati come vincoli o come sottoprodotti di crescita. Non si presta attenzione allo spazio, nè all'allocazione nello spazio di risorse nè alle agglomerazioni.

- **Agglomeration-driven Approach.** Secondo questo punto di vista, il mondo è intrinsecamente *spiky* e l'agglomerazione costituisce il driver principale della crescita, così come il riconoscimento che lo sviluppo richiede, oltre a istituzioni adeguate, anche investimenti pubblici o governati dal pubblico (in istruzione, sanità, sicurezza, giustizia, acqua e rifiuti, energia, terra, così come nei trasporti e comunicazione), adatti agli agglomerati. Si assume spesso che esista una mappa di mega-città, e che lo stesso o un maggior livello di efficienza non possa essere raggiunto da reti di città di dimensioni intermedie. L'approccio sostiene che, poiché lo Stato e qualsiasi istituzione internazionale o sovranazionale, hanno una conoscenza molto limitata della efficiente allocazione spaziale e delle caratteristiche specifiche di questi investimenti, essi devono essere orientati al mercato da un interesse privato di sviluppo. In questo modo, gli investimenti pubblici

(Streeten, 1989). E a questo elenco se ne aggiungono altri, declinati a scala locale. Amartya Sen, e prima di lui Goulet, aggiungono un altro tassello fondamentale: guardare ai problemi dello sviluppo in un modo da far emergere dimensioni sostanziali, come quelle legate alla disuguaglianza nell'accesso alle opportunità, alle discriminazioni di sesso, di razza e di classe sociale e agli standard di vita. Queste teorie sono in buona parte fatte proprie nell'approccio place-based

favorirebbero i processi di agglomerazione che a loro volta beneficerebbero tutte le persone che vivono in regioni in ritardo di sviluppo, perché questi investimenti fornirebbero loro l'opportunità di ottenere una migliore qualità della vita attraverso la migrazione.

Questo punto di vista assume che: a) un insieme unico ottimale di agglomerati esiste e le forze di mercato possono "scoprirlo" attraverso un processo di *trial and error* e di ri-orientamento degli investimenti pubblici; b) le forze di mercato sono in grado di farlo perché le decisioni delle grandi imprese di lunga data - leader di mercato – sono il risultato di una ponderazione degli interessi e dei negoziati in corso tra una moltitudine di soggetti (dirigenti, azionisti, lavoratori, clienti, residenti, ecc), che a loro volta garantiscono l'estrazione della conoscenza, impediscono di essere guidati da un particolare interesse e districano la complessità decisionale nel corso del tempo.

Se una di queste due ipotesi dovesse rivelarsi falsa - come suggerito dalla nuova geografia economica (equilibri multipli) e dalla più avanzata, teoria dell'impresa non-contrattualistica, così come dalle lezioni della crisi economica attuale - l'agglomeration approach apparirebbe un via libera per gli interessi particolaristici a catturare gli investimenti dello Stato. Questa teoria è quella che oggi sembra mostrare i maggiori segnali di crisi a causa dei crescenti divari di sviluppo, della sfiducia nelle imprese leader, dei problemi relativi alle migrazioni, che alla prova delle pratiche, il modello (e non solo questo modello) non è in grado di affrontare.

- **Redistributive Approach.** Questo approccio è strettamente correlato al precedente: l'agglomerazione comporta non solo l'efficienza economica, ma anche l'esclusione sociale. Molto grandi o crescenti divari di sviluppo tra regioni hanno il potere di erodere il tessuto della società e quindi ostacolano lo sviluppo. Il modello si concentra sugli aspetti dello sviluppo relativi al reddito - disparità di reddito e divari regionali in termini di PIL pro capite - e chiama in gioco, a risarcimento, fondi di redistribuzione (attraverso opere pubbliche, incentivi alle imprese, sussidi per la popolazione) sia per le aree svantaggiate all'interno della stessa agglomerazione che per le regioni in ritardo di sviluppo.

Questa conclusione sostiene due visioni politiche molto diverse e con ipotesi opposte: a) una dura visione orientata al mercato. Coloro che credono, come nel secondo approccio, in un'unica mappa ottimale di agglomerazione, ma credono anche che esistano problemi molto rilevanti di esclusione sociale entro gli agglomerati (sotto-occupazione o l'economia

invisibile, criminalità organizzata, la mancanza di sicurezza, il fallimento del sistema di istruzione, ecc), o tra le regioni, e temono che queste sfide crescano in modo pesante e siano tali da minacciare gli agglomerati stessi. Vedono, a un certo punto, necessaria una ridistribuzione finanziaria, o altri tipi di incentivi *spatially targeted*. Lo stesso vale per le regioni in ritardo di sviluppo, per non minacciare la stabilità nazionale (o anche internazionale).

b) una versione 'compassionevole'. Una simile ridistribuzione finanziaria, anche se su scala più grande, è sostenuta da coloro che credono, al contrario, che il mondo sia potenzialmente piatto, cioè che tutti i luoghi abbiano il potenziale per ottenere lo stesso PIL pro-capite e che questo sia un ragionevole obiettivo di lungo termine. Dal loro punto di vista, la finalità sociale (e la connessa preoccupazione di non lasciare che il tessuto della società erosa) coincide con lo obiettivo economico di promuovere la crescita. La ridistribuzione finanziaria è vista come un modo per promuovere la convergenza del PIL pro-capite tra le regioni e raggiungere entrambi gli obiettivi contemporaneamente.

Qualunque sia la visione che sostiene questo approccio, essa presenta due caratteristiche distinte. In primo luogo, non c'è particolare preoccupazione per le attività orientate alla rendita che la ridistribuzione tende a incrementare. In secondo luogo, non si concentra sulla questione della conoscenza, ovvero se gli agenti nella regione (o comunità), se presenti, o altri attori, siano competenti e capaci di fare uso di tali trasferimenti.

Nella versione *market-oriented*, queste due caratteristiche sono giustificate dal fatto che la redistribuzione è chiaramente concepita come uno strumento per ottenere la " pace sociale", che dovrebbe essere garantita da élite regionali (o, all'interno di un agglomerato, da élite della comunità) la cui fedeltà è comprata, consentendo loro affitti permanenti.

Nessun problema reale esiste su come le risorse siano effettivamente utilizzate. Nella versione compassionevole, il presupposto è che le élite locali siano benevoli e competenti.

Il punto di vista redistributivo, in entrambe le sue versioni, è preminente oggi nel sostegno ai trasferimenti di grandi dimensioni alle regioni in ritardo di sviluppo sotto la politica di coesione dell'Unione europea. La versione compassionevole si manifesta nella scelta di "convergenza" come una politica obiettivo per le regioni in ritardo di sviluppo. La versione orientata al mercato riflette la resistenza all'interno della Commissione europea sull'idea di proporre norme più vincolanti nei confronti dei rent-seeking.

- **Communitarian Approach.** Driver principale di sviluppo è la consapevolezza, da parte degli agenti locali, della proprie conoscenze e preferenze - sia delle condizioni economiche che sociali - anche nelle aree svantaggiate degli agglomerati e nelle regioni in ritardo. L'approccio passa da questa consapevolezza per sostenere che le azioni politiche dovrebbero essere il risultato di un processo deliberativo locale, in cui il ruolo degli agenti esterni (lo Stato o un'organizzazione internazionale o sovranazionale) è limitato a promuovere le condizioni affinchè questo processo possa avere luogo. Questo punto di vista non fa alcuna ipotesi se il mondo tenda a essere *flat or spiky*, anche se è preoccupato per l'effetto negativo delle agglomerazioni.

Si assume che: a) il contesto influenza sia le questioni da affrontare che l'efficacia delle istituzioni e degli investimenti; b) la maggior parte delle conoscenze sulla struttura istituzionale e degli investimenti pre-esiste ed è incorporata in una moltitudine di agenti locali, e una stretta aderenza ai valori locali diventa presupposto necessario allo sviluppo. Pertanto, il contributo delle conoscenze allo sviluppo degli agenti esterni riguarda il modo di innescare un "processo di scoperta di se stessi", di estrarre e aggregare conoscenze a livello locale, non di cosa fare e come. Nello stesso tempo, il rischio di rent-seeking delle élite esistenti è fortemente percepito e questo porta a rifiutare i trasferimenti finanziari (ad eccezione di quelli per la *capacity-building*) o a sostenere un processo pervasivo di monitoraggio e valutazione quando i trasferimenti finanziari siano significativi.

- **Place-based Approach.** Il contributo di queste teorie, insieme con l'esplicita enfasi sul ruolo dei contesti, viene dalla tesi che l'innovazione (nuove conoscenze) è un driver primario di sviluppo e che misura sia le istituzioni che gli investimenti pubblici, che devono essere progettati attraverso l'interazione di agenti sia endogeni che esogeni rispetto ai luoghi. Gli obiettivi sono ridurre la sottoutilizzazione delle risorse e promuovere l'inclusione sociale. Questa è definita come la percentuale di persone sopra una soglia socialmente accettabile - e quindi in continua evoluzione - di benessere, ottenuto attraverso un processo partecipativo e leale.

Le ipotesi poste a base di questo approccio sono: a) le istituzioni non sono univoche e il contesto influenza sia le esigenze da affrontare che l'efficacia delle istituzioni e degli investimenti nel soddisfare tali esigenze; b) esiste una forte interdipendenza tra le istituzioni e gli investimenti, che richiede di essere progettata in modo integrato; c) la maggior parte delle conoscenze necessarie per adattare le istituzioni e gli investimenti di

contesto non preesiste - se in possesso dello Stato, le grandi imprese o agenti locali - ma deve essere prodotta attraverso un processo deliberativo che coinvolge tutti gli attori, sia esogeni che endogeni in luoghi specifici; d) i valori locali sono importanti, ma lo sviluppo richiede anche l'apertura ai valori esterni (Adam Smith e Amartya Sen "*view from nowhere*"; e) il sottosviluppo è il risultato di trappole delle élite locali incapaci (capacità di essere pathdependent), perché non vogliono (il loro scopo è quello di massimizzare la propria parte di un dato output) o perché insufficienti (flussi centripeti di capitale e lavoro che si verificano a causa degli effetti di agglomerazione) nel fornire istituzioni appropriate e investimenti. Pertanto, si richiede un intervento esogeno per promuovere il cambiamento endogeno.

Come risultato di queste ipotesi, l'approccio sostiene azioni di politica che non solo prendono in considerazione il contesto spaziale intenzionalmente ed esplicitamente; non solo progettano un sistema integrato multi-settore di istituzioni e investimenti che indirizzino le diverse dimensioni del benessere ma, allo stesso tempo, lo fanno applicando una combinazione di forze endogene ed esogene – le azioni esogene sono necessarie a portare informazioni e valori da "fuori" e cambiare l'equilibrio del potere contrattuale dei luoghi – e il conflitto tra queste forze è rappresentato e governato attraverso appropriati strumenti di *multi-level governance*.

Nel caso specifico dell'Unione europea, le correnti più riformatrici all'interno della Commissione[7], sostengono l'adozione del suddetto approccio, e richiedono oggi una radicale riforma della politica di coesione, che superi le carenze prodotte, rispetto alla visione di Jacques Delors, dall'egemonia dell'approccio redistributivo in entrambe le sue versioni.

c) Dal dibattito interno anglosassone emerge, invece, una possibile terza via riformista, il **Welfare State Investment**, che pone l'accento sulle opportunità economiche, oltre che di prosperità economica, e sul raggiungimento della sicurezza attraverso investimenti e redistribuzione di opportunità piuttosto che esclusivamente redistribuzione

[7] Fabrizio Barca, direttore generale del Ministero dell'Economia e delle finanze, in qualità di Advisor to the European Commission, sostiene fortemente l'adozione del Base Placed Approach per la nuova programmazione dei fondi strutturali 2007-2014, ma al momento le resistenze all'interno della Commissione e di alcuni Stati membro, sembrano ancora molto forti.

di reddito. L'investimento sul capitale umano, in particolare nell'istruzione e nella sanità, diventa l'obiettivo primario del nuovo welfare.

Anthony Giddens introduce, nel modello del Social Investment State, una forma statale che non è né puramente neo-liberale nè democratico sociale, piuttosto un miscuglio (Giddens 1998). Il Social Investment State avrebbe come obiettivo il finanziamento volto a controbilanciare i mali sociali provocati dal dilagante neo-liberismo.

Anche questa terza via è stata criticata: rappresenta spesso "redistribution by stealth", in contesti (anglosassoni) dove gli obiettivi democratici esplicitamente sociali rimangono "politicamente innominabili ", anche per il New Labour nel post-Thatcher. Contestualmente, il Welfare State Investment non può essere raffigurato come tradizionalmente welfarista nel suo orientamento. Questo Stato sociale spende in modo selettivo e mirato. Le spese sono indirizzate ad aree con dividendi percepiti, come ad esempio la sanità e l'istruzione, perchè questi sono considerati buoni investimenti per il futuro. Il Welfare è orientato verso scopi "preventive rather than ameliorative" e usa come criteri prioritari di selezione non solo le responsabilità ma anche le prestazioni; lavora con associazioni pubblico-private e privilegia le "partnership"; lo scopo è quello di combattere l'esclusione sociale e promuovere la prosperità.

Nei nuovi paradigmi di sviluppo, l'opportunità economico finanziaria di perseguire fini sociali sembra sostituirsi alla vecchia idea dell'opportunità di sostenere costi sociali per non mettere a rischio la crescita.

Anche il paradigma che sostiene la ***Green economy*** funziona con una logica simile, che l'ambiente possa costituire un'opportunità economica e non in termini di sfruttamento, ma di messa in valore. Propone, infatti, misure economiche, legislative, tecnologiche e di educazione pubblica in grado di ridurre il consumo d'energia, di risorse naturali (acqua, cibo, combustibili, metalli, ecc.) e i danni ambientali. Promuove al contempo un modello di sviluppo sostenibile attraverso l'aumento dell'efficienza energetica e della produzione e una diminuzione della dipendenza dall'estero, l'abbattimento delle emissioni di gas serra, la riduzione dell'inquinamento locale e globale fino all'istituzione di una vera e propria economia sostenibile a scala globale e duratura attraverso risorse rinnovabili (come le biomasse, l'energia eolica, l'energia solare, l'energia idraulica). In termini di sostegno, il modello prevede un più diffuso riciclaggio di ogni tipo di scarto domestico o industriale

evitando il più possibile sprechi di risorse. Si tratta dunque di un modello fortemente ottimizzato dell'attuale economia di mercato, almeno nei suoi intenti originari.

L'idea nasce dalla stesura nel 2006 del Rapporto Stern, che propone un'analisi economica dell'impatto ambientale e macroeconomico dei recenti cambiamenti climatici, denunciandone il peso negativo sul PIL mondiale. A esso si associano le crescenti preoccupazioni per l'esaurimento dei combustibili fossili e l'aggravarsi del problema energetico globale. A pesare ulteriormente sul precario quadro ambientale sono anche le analisi sullo sfruttamento delle risorse rinnovabili del pianeta, che negli ultimi anni propongono un consumo annuo mondiale superiore alle capacità del pianeta stesso di rinnovarsi intaccando inevitabilmente le scorte disponibili[8].

Non solo nelle politiche sociali, quindi, ma anche in quelle ambientali la logica comune è la stessa, il controbilanciamento della dimensione economica con quelle non economiche, come pure il principio di regolazione con quello di liberalizzazione-deregolazione (Giddens 1998).

In ogni caso, come rileva Cremaschi (2008) in relazione al Social Investment State, si tratta di approcci orientati al futuro che riconoscono allo Stato un ruolo imprenditoriale e produttivista; superano la contrapposizione tra regime statalista e deregulation, rilegittimando l'intervento pubblico nella prospettiva di costruire le nuove basi economiche della competizione globale e legittimano il mercato come strumento dell'interesse pubblico. La finalità dell'azione pubblica, infine, viene riformulata in termini di benefici individuali, piuttosto che di correzione degli assetti collettivi, con enfasi quindi sulla

[8] Il successo o meno dell'economia verde dipende direttamente dall'efficacia o meno dei comportamenti e dei provvedimenti tecnologici adottabili e sui loro impatti macroeconomici. Se da una parte il riciclaggio di ogni scarto industriale e domestico costituisce un indubbio miglioramento di efficienza di produzione con risparmio netto di materie prime ed energia, maggiori dubbi e perplessità nascono sull'efficacia dell'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili, per molti non ancora mature da poter sostituire i combustibili fossili, se si eccettua l'energia nucleare, in termini di rapporto costo/efficienza e quindi necessariamente soggette ad ulteriore sviluppo di ricerca. In particolare il constatato fallimento del mercato relativo alla protezione dell'ambiente e alla mitigazione del cambiamento climatico, come risultato degli elevati tassi d'interesse e i costi d'investimento iniziali necessari per avviare la ricerca, proseguire lo sviluppo, e fare marketing delle "fonti energetiche verdi" e dei "prodotti verdi", scoraggia l'entusiasmo imprenditoriale riguardo allo sviluppo volontario di attività poco nocive per l'ambiente o poco "amichevoli" (Reinhardt, 1999; King and Lenox, 2002; Wagner, 203; Wagner, et al., 2005). Per questo si considera che la "green economy" abbia bisogno di sussidi governativi e anche di incentivi di mercato che diano motivazioni alle imprese per investire in ricerca e produzione di prodotti e servizi verdi e agli utenti di acquistare/usufruire di tali prodotti/servizi. Molti provvedimenti legislativi, come quello approvato in Germania, le leggi di molti paesi dell'Unione Europea e la recente "American Recovery and Reinvestment Act del 2009", forniscono questo tipo di incentivi di mercato.

redistribuzione di opportunità piuttosto che di reddito. In termini pratici, si riscontra facilmente come questo orientamento sia presente in pressoché tutti i settori di politiche, e in misura rilevante in quelli che interessano il territorio. Ne sono tributarie, per esempio, tutte le prospettive che fanno gioco sulla valorizzazione del capitale sociale (dallo sviluppo locale, alle politiche di quartiere); tutte le iniziative che insistono sulla educazione permanente, la mobilità lavorativa, l'educazione e la cultura in generale (Cremaschi 2008).

Il nuovo approccio riformista che si prospetta può essere, quindi, riassunto in un mix di Place-based Approach, Welfare State Investment, Green economy, che non va visto in termini di modello futuro, ma di combinazione possibile che faccia da cornice ai processi di sviluppo locali.

I nuovi approcci per le politiche di sviluppo sembrano confermare un orientamento forte al mercato, prevalentemente sostenuto da una logica di trial and error, ma provano nel contempo a riformulare un possibile ruolo dello Stato, in termini di modalità di indirizzamento degli investimenti. La concentrazione sembra, nell'ambito del dibattito, prevalere rispetto a ipotesi distributive. Le divergenze possono essere principalmente attribuite alle diverse ipotesi sulla 'conoscenza', quali agenti sanno quali azioni politiche prendere, dove e come? Le quattro diverse risposte a questa domanda sono: a) lo Stato, b) le grandi imprese di lunga tradizione, c) gli agenti locali (knowledge embeddedness), d) nessuno di loro (la conoscenza non pre-esiste ed è prodotta dalla interazione di tutti questi agenti). Ulteriori divergenze emergono nell'obiettivo di una politica di sviluppo (crescita, inclusione sociale, un mix di loro, convergenza) e sulle ipotesi che riguardano le élite locali.

Interpretazioni e valutazioni 'a distanza' della politica di sviluppo per poli

Di recente, due studi hanno provato a sistematizzare e valutare la politica dei poli, a distanza di sessant'anni. Il primo è dell'ufficio ricerche della Banca d'Italia[9] e traccia prevalentemente una valutazione di tipo storico-economica; il secondo lavoro è stato condotto da un gruppo di ricerca di Storia urbana, che ha analizzato le relazioni tra industria, ambiente e territorio, con un comune oggetto di indagine: il ricorso alla formazione di aree industriali attrezzate come strumento delle politiche di industrializzazione operate in Italia nel corso del Novecento.

Il lavoro della Banca d'Italia è una rassegna della letteratura sulla politica dei poli di sviluppo attuata in Italia, dagli anni '50 alla fine degli anni '80 del XX secolo[10].

Secondo lo studio coordinato da Elio Cerrito, i limiti di questa politica sono noti, ma non altrettanto gli aspetti positivi, che sono invece riassumibili in un radicamento di un numero consistente di grandi imprese redditizie nel Mezzogiorno; nella capacità dei poli di costituire nel lungo periodo centri vitali attrattivi di investimenti; e nella capacità, in alcuni casi, di generare indotto. La ricerca conferma la tesi che la politica dei poli sia stata nel complesso assai variegata e non omogenea – per problemi, risultati, insegnamenti, modalità di svolgimento, con aspetti positivi oltre che aspetti critici – ma prova ugualmente a stilare una classificazione almeno quadripartita dei grandi poli industriali:

a) insediamenti deboli di per sé, per carenze del progetto o del modo in cui si è sviluppato, incapaci di esercitare un forte effetto propulsivo per debolezza intrinseca;
b) insediamenti frutto di progetti ben fondati, ma che hanno nel medio periodo riscontrato gravi difficoltà ambientali nel confronto con le dinamiche sociali delle aree meridionali di insediamento, salvo poi nel più lungo periodo risolvere tali problemi;
c) insediamenti che hanno registrato un successo industriale;
d) insediamenti capaci di generare indotto.

[9] La politica dei poli di sviluppo nel Mezzogiorno. Elementi per una prospettiva storica, di Elio Cerrito, Banca d'Italia, Servizio Studi di struttura economica e finanziaria.

[10] Il testo è diviso in tre parti. Le prime due sono dedicate ai casi del IV Centro siderurgico di Taranto e dell'Alfasud; la terza parte riassume limiti e successi dell'esperienza dei poli.

Il lavoro, che ha il pregio di rilevare gli aspetti economico-progettuali che hanno permesso il decollo industriale, nel breve o nel lungo periodo, non va a fondo nella comprensione degli insuccessi. Spesso le valutazioni economiche dividono l'oggetto di studio in fasi - progettazione, attuazione, risultati - e perdono di vista alcune questioni rilevanti ai fini della ricostruzione degli esiti. I processi, nella realtà delle pratiche, non sono mai così nettamente distinti tra loro: sono frutto di decisioni incrementali, che a volte si sovrappongono e si modificano mentre agiscono su contesti in trasformazione, tra peculiarità locali e sfondi globali, attori rilevanti, comportamenti determinanti, dimensioni combinate.

Gli studi del gruppo di ricerca di storia urbana hanno, invece, dedicato attenzione al rapporto tra amministrazione e sviluppo del territorio, ai nessi tra culture tecniche e trasformazioni territoriali e produttive, ai processi di costruzione del patrimonio culturale, al rapporto tra storia delle istituzioni, storia della città e storia sociale.

L'idea dello sviluppo industriale, che si afferma come unica soluzione per il risollevamento del Meridione, con la seconda fase della Cassa per il Mezzogiorno (legge 634/1957) vedrà l'introduzione di quelle forme di incentivazione settoriale e territoriale. Nei suoi sessant'anni di vita il polo di Siracusa, per esempio, vedrà l'elaborazione di due piani consortili realizzati in periodi diversi, gli anni '60 e gli anni '90, che riflettono le divergenze proprie di due epoche lontane tra loro. Del primo strumento regolatore si sottolinea la grande visione propria di un approccio globale, seppur con evidenti connotazioni settoriali e una manipolazione del territorio tipicamente fordista. Il secondo giunge, invece, dopo il crollo del mito del piano e si presenta come un'opera tecnicista con un profilo ben più riduttivo del primo.

Nella rilettura del piano dell'ASI di Siracusa, Fabio Salerno afferma che si è trattato di un tentativo di pianificazione integrata che, seppure di matrice centralista e incentrata sullo sviluppo industriale, non trascurava, almeno negli intenti, il rapporto con il territorio, con i governi locali, senza limitarsi alle amministrazioni comunali e a i confini comunali di intervento, che si confrontava con le altre aree di sviluppo come il settore primario o il terziario e che poteva vantare uno sguardo strategico di lungo periodo. La trasformazione delle ASI degli anni Novanta rientra, invece, in una cultura pianificatoria di puro tecnicismo che, pur alludendo a istanze ambientaliste di area vasta, ha ridotto le aree di sviluppo

industriali a infrastrutture di servizio, semplici contenitori per la concentrazione di piccole e medie imprese.

Quello che non viene esplicitato, e risulta carente nell'implementazione della politica, è il nesso tra dimensione economica e dimensione insediativo-territoriale (Dattomo 2011). Parziale giustificazione è l'intenso e concentrato flusso migratorio, in Italia, in quegli anni. Le normative (piano regolatore e piani di coordinamento) erano già disponibili, «tuttavia occorre considerare che la vita era molto veloce sorpassando, come dire, qualunque tentativo di irreggimentarla, provocando l'aprirsi di maglie in cui, ad esempio, potevano annidarsi la corruzione, l'illegalità, l'abuso. Come nella Cina di oggi, che pur non difetta di uno Stato forte (…) Quella italiana degli anni ruggenti è stata una situazione oggettivamente difficile da governare» (Petri 2011, p. 203-204).

Secondo la Dattomo, però, l'industria venne in parte usata – o, per lo meno, si pensò di poterla usare – come un dispositivo di regolazione degli assetti insediativi nel paese, attraverso le leve dell'attrazione demografica e dell'assorbimento di manodopera. La *visione* della possibilità di usare l'industria come dispositivo di regolazione degli assetti insediativi, in un contesto in cui il fenomeno industriale è fenomeno tipicamente urbano, fa perno su una possibilità – che però è anche una necessità – di ristrutturazione delle gerarchie urbane: «(…) potenziare il ruolo delle cosiddette città intermedie, come nodi di una sorta di maglia infrastrutturale a cui "attaccare" l'espansione territoriale dell'industria». Si pensò di «(…)consentire il compimento di una serie di processi di gerarchizzazione a scala regionale, o talvolta a scala sub-regionale, secondo una visione che implica una gerarchia di funzionamento del sistema territoriale ma anche una precisa ipotesi di costruzione del rapporto tra centro e periferia che, negli anni Cinquanta, significativamente, è tutto orientato, anche sul piano politico, a costruire un'autonomia di senso e di ruolo per le regioni» (Dattomo 2011, p. 205) .

Il ruolo che invece ne uscì rafforzato fu quello delle province, che per tradizione rappresentò la dimensione istituzionale nella quale si svolse la mediazione tra centro e periferia. Tuttavia, «questo disegno – con un suo assetto che più o meno punta su nuove aree urbane nel Mezzogiorno alla fine degli anni Cinquanta –, nel quindicennio successivo, subirà una vera e propria deflagrazione, tanto che ogni provincia del Mezzogiorno avrà un proprio consorzio di area o di nucleo industriale».

Petri conclude, comunque, che gli aspetti urbanistici, sociali, occupazionali, politici non sono stati completamente assenti, anzi in alcuni casi hanno avuto anche un peso considerevole. Tuttavia, «accanto a tali "secondi" fini (integrazione politica, occupazione, trasformazione sociale ecc.) le localizzazioni sono guidate da calcoli economici, mettendo in relazione il settore produttivo e la tecnologia con le dotazioni del territorio ospitante in termini di infrastrutture, materie prime, energia, manodopera e capacità di domanda.(…) Ho intitolato il libro sulla "preistoria" della Cassa per il Mezzogiorno *La frontiera industriale* perché mi è parso che l'intervento speciale operi di volta in volta appena al di là del margine geografico della convenienza insediativa di mercato, nell'intento di estendere gradualmente nel territorio nazionale il fenomeno industriale. Pertanto, tra "zone" pre-Cassa e aree-Cassa si intravede una sorta di successione logica e geografica che dirige l'azione della mano visibile dello Stato fuori dal triangolo industriale, prima verso il Nordest-Centro e successivamente verso il Sud e le Isole» (Petri 2011, p.212).

Questo territorio in parte ha subito questo disegno di sviluppo, in parte se n'è reso partecipe. Gli studi di storia urbana hanno dimostrato, come Adorno sottolinea, che laddove l'intermediazione locale della politica ha funzionato, anzi dove le figure dell'intermediazione hanno saputo accompagnare il processo (gli uomini chiave delle province, ma anche i pretori, come rappresentanti diretti dello Stato), gli esiti della politica dei poli, se escludiamo l'inquinamento ambientale e teniamo dentro la crescita economica, i benefici sociali e le trasformazioni correlate degli insediamenti spaziali, sono visibili anche in termini positivi. Come casi complessivamente positivi racconta di Siracusa e accenna a Terni, mentre a Manfredonia, Porto Torres e Gela, dove sicuramente la politica non ha funzionato, il governo locale sembra essere stato assente. L'altra ipotesi sostenuta è che gli esiti migliori ci sono stati laddove era già presente, al momento della localizzazione dell'industria pubblica, un tessuto produttivo privato, soprattutto per la capacità acquisita e la modalità contrattuale sperimentate tra governo locale e attore economico.

Concludendo, come Rolf Petri afferma, «importato è lo stesso modello generale di sviluppo economico, ovvero la forte propensione all'industrializzazione nutrita dalle classi politiche tardo liberale, fascista e repubblicana. L'industrializzazione non è un'invenzione italiana, e non è stato un obbligo, bensì una scelta consapevole.(…) Con il fallimento delle banche miste, fino ad allora volano del grande capitale industriale, tocca decidere de far abortire un processo di industrializzazione comprensivo delle moderne industrie di base, pesante e

science based, oppure se attuarlo con l'aiuto dello Stato. (…) e negli anni Sessanta e Settanta, l'Italia arriva ad essere, tra i paesi occidentali capitalistici, quello con l'economia mista a più alta quota di industrie e banche di Stato» (Petri 2011 p.197).

Oggi, gli elevati costi ambientali, in alcuni casi la mancata crescita economica e, nei casi peggiori, un disagio economico addirittura incrementato, nonché una nuova crisi economica incombente, richiedono ancora una riflessione su quanto accaduto.
Il modello, infatti, andava ad agire su quello che all'epoca era considerato il prerequisito di sviluppo per eccellenza, una struttura produttiva di base. Quello che poi non sempre è avvenuto è stato il decollo industriale vero e proprio, effetto capitalizzatore dell'investimento pubblico, ma soprattutto l'attivazione del circuito virtuoso, dato per scontato nelle prime premesse, tra economia, società e istituzioni. La questione ambientale è quella che, invece, è 'sfuggita' completamente alla politica e, oggi, denuncia un costo sicuramente troppo elevato pagato dai territori.

II parte. Il caso Gela

Metodologia

Questione metodologica e ragioni della scelta

La riflessione sul metodo qui proposta prende le mosse dalla rilevazione di un problema che si è posto e che è cruciale evidenziare ai fini della trattazione dell'argomento di tesi: in che modo e con quale linguaggio affrontare il racconto della crisi di un modello, la ricerca di nuove traiettorie di sviluppo e, in più, mettere in campo una proposta di orientamento progettuale?

La Pianificazione ha un problema metodologico che possiamo rinvenire nelle difficoltà di tenere insieme il duplice scopo, analitico e progettuale, problema ulteriormente amplificato, oggi, dall'allargamento degli ambiti e confini d'intervento. La costruzione di una conoscenza profonda dei luoghi, degli attori, degli ambienti e dei comportamenti dei soggetti e l'elaborazione di una modalità di intervento, di costruzione di un progetto per i territori oggetto dell'indagine, non sempre risultano coerenti tra loro e da tempo, ormai, tale incoerenza è rilevata anche tra gli studiosi che di pianificazione si occupano. Sostiene, infatti, Camagni: 'L'applicazione urbana di modelli tratti da altre discipline appare casuale, e nessuno sforzo sembra rivolto all'indicazione dei problemi interpretativi o normativi che potrebbero essere affrontati con i suddetti modelli, spesso la descrizione prevale sull'interpretazione' (1997, p. 52-53). Dello stesso avviso appare anche Palermo: 'L'urbanistica, costretta dal corso degli eventi a mettere in discussione i suoi paradigmi originari, più volte ha provato a esplorare relazioni di frontiera, verso l'economia, la società, la politica. Lo ha fatto in modi a volte ingenui o strumentali, a volte più critici e riflessivi, quasi sempre senza trovare riscontri significativi' (2009, p. 22).

La fase conoscitiva attinge alle forme tradizionali dei piani e dei progetti urbanistici, ma anche ad un bagaglio di metodologie, già consolidate, proveniente dalle discipline umane e sociali (sociologia, economia, antropologia, geografia) che a vario titolo si confrontano con il territorio ma che, al tempo stesso, per loro natura non prevedono una dimensione d'intervento. Proprio la confusione e dissoluzione dei confini disciplinari tra architettura, geografia, paesaggio e sociologia porta, però, a riflessioni critiche sul trapasso dai precedenti paradigmi a un'indagine più interpretativa (Palermo 1993).

Alla crisi del paradigma riformista modernizzatore e della conoscenza tecno-scientifica prodotta tradizionalmente in campo urbanistico (Friedmann 1973) fa eco, in sintesi, una sostanziale inadeguatezza del modo tradizionale di descrivere la realtà, che ha orientato per decenni le politiche stesse. Al tempo stesso, le pratiche postmoderne di ricerca di pianificatori, urbanisti e progettisti scontano, però, un eccesso di pluralizzazione. «La libertà metodologica concessa dai nuovi riferimenti è stata assunta in modo a volte confuso, senza dichiarare premesse e oneri teorici. [Anche se] soprattutto nel nostro campo, le versioni postmoderne radicali (l'enfasi sulla testualità, il relativismo, la critica ai valori…) sono tutto sommato limitate, mentre l'orientamento pratico, i dilemmi delle scelte, il riferimento contestuale rendono la pianificazione un terreno quanto mai critico e interessante» (Cremaschi 2011).

Resta, dunque, una discrasia metodologica che si manifesta soprattutto nel passaggio alla fase dell'intervento, quando si connette positivamente la conoscenza risultante a ipotesi di intervento, generali o specifiche.

Anche il focus sulla "pratica" (Crosta 1997), infatti, con la quale si è tentato un superamento di tale problematizzazione, non sembra risolvere completamente la questione, dal momento che il ricorso al singolo caso, se è utile nel trattamento dello stesso, non aiuta nel passaggio ulteriore alla generalizzazione dei risultati. La particolarità delle singole situazioni, infatti, non può, per definizione, giungere a conferire valore di generalizzazione al sapere (Cremaschi 2011).

Alle riflessioni sulle pratiche, però, va il merito di aver assunto un rilievo per nulla banale. Attraverso questo approccio (Crosta, 1997), le politiche (piani o progetti) vengono considerate fortemente influenzate, negli esiti che producono, dalle premesse che le hanno generate, premesse che sono a loro volta il prodotto del modo in cui i fenomeni sono stati letti e analizzati.

Questo rilievo ha messo in crisi la categoria della diagnostica tradizionale che pretendeva di restituire, attraverso l'analisi, una realtà oggettiva su cui intervenire, selezionando una delle tante possibili rappresentazioni delle città e dei territori, nonostante poi i territori spesso non abbiano aderito ai modelli indicati, selezionando, invece, spontaneamente altre rappresentazioni, non normate e soprattutto, prive di un disegno progettuale[11].

[11] Si parla, in tal caso, di 'resistenza delle pratiche' (Cremaschi 2011)

Alla luce delle innovazioni teoriche e dei riscontri dalle pratiche, si tenta (con incerta incisività) un passaggio di fase, che potremmo denominare come post-postmodernista e di cui Cremaschi (2011) propone una sintesi operativa, composta da tre successivi passaggi:

a)la concettualizzazione della realtà fenomenica;

b)la comprensione, descrizione e possibilimente la spiegazione dei processi di cambiamento;

c)le proposte per l'azione, con un'attenzione a distinguere tra ragioni tecniche e valori.

Alla base del lavoro di tesi, si accettano e si fanno proprie queste premesse, che sostanziano il metodo adottato.

'Dal punto di vista adottato non si concepisce la conoscenza in termini di leggi generali che descrivono le dimensioni osservate in modo astorico e acontestuale. Si parte dal presupposto che i processi che si vanno ad analizzare sono intrinsecamente storici non solo nei loro prodotti e nelle loro manifestazioni, ma anche nel modo con cui si organizzano. In questi termini non si può che studiarli localmente, entro e in ragione delle circostanze in cui si dispiegano' (Fini 2010, p. 22).

In tal senso si potrebbe dire che l'approccio utilizzato non è relativista e non ingloba la critica ai valori di matrice postmoderna, anzi, antepone una questione valoriale, chiarita nella scelta dell'oggetto di intervento. Purtuttavia la logica sottesa è meno stringente rispetto a quella che guida il sapere e i metodi scientifici: la dimensione della verità lascia il campo a quella dell'accuratezza e della persuasione, la concatenazione interna si fonda sulle ragioni piuttosto che sulle cause (Contesini 2011).

Ciò non significa, altresì, rinunciare a prendere una posizione rispetto alla realtà, quanto piuttosto riconoscere che i criteri di verità che sostanziano il nostro sguardo sulle vicende che si esplorano e che si ricercano non sono astorici, né ubiquitari: sono semmai modi di costruire mondi (Goodman 1978) e variano necessariamente al variare della posizione prescelta. Da qui l'interesse a chiarire, fin dalle premesse, la scelta epistemica che si è scelto di fare.

Oggetto dell'indagine e strumenti di rilevazione: le narrative per lo sviluppo, dall'analisi al progetto

Alla luce del posizionamento fatto e dalle linee programmatiche che lo stesso offre, ci si propone di rendere oggetto di indagine e di successivo intervento i discorsi sullo sviluppo[12], estraendo dalla realtà alcuni indizi, procedendo per abduzione (Peirce 1935): un procedimento che non verifica o falsifica ipotesi, ma che le formula; un sapere ipotetico che apre ad interrogativi, più che concludere, che si pone quale fine quello di proporre alcune linee di sviluppo sullo sviluppo.

In particolar modo si utilizzerà quale metodo la rilevazione delle narrative di e per lo sviluppo. Lo strumento d'indagine proposto metodologica prova a utilizzare le narrazioni di e per lo sviluppo, a partire dalla fase analitica, lasciandosi guidare fino alla ricostruzione di campi d'intervento possibili.

Le narrative sono il bagaglio che ogni città e territorio, come ogni società e popolo, si porta dietro. Sono modi di rappresentare e raccontare, in un senso ampio, la propria storia e la realtà sociale di ogni luogo. In altre parole: le narrative, come la vita stessa, esistono di per sé, sono internazionali, trans-storiche e trans-culturali (Barthes 1966). Servono per spiegare, giustificare e dare coerenza nel tempo, a se stessi e al proprio ambiente, riducendo l'incertezza inerente ai cambiamenti storici, politici, economici e sociali. In alcune zone sono ricche ed estese, in altre meno. Alcune narrative si orientano verso il futuro, mentre altre sono ferme all'immagine di un passato lontano. Spesso mescolate tra loro, anche in modo asimmetrico, possono portare a risultati ibridi e anche contraddittori, alcune predominano sulle altre e contribuiscono ad alimentare il substrato ideologico[5] del dibattito pubblico e delle politiche. Le narrative prosperano nel contrasto tra l'ordinario, ciò che è normale, consueto e atteso, e l'anormale, insolito e inatteso; sono utili a rendere intelligibile l'inaspettato (Czarniawska 2004) e a portare avanti l'azione politica. Aggiungono, all'interpretazione dei macrofenomeni, l'organizzazione dell'esperienza, il

[12] La possibilità di rendere oggetto di studio e successivo intervento la dimensione narrativa sembra poter aprire a possibilità inedite per la nostra disciplina, dal momento che libera da dimensioni vincolanti che non abbiamo il potere di governare e modificare (Fini, 2010).

senso all'intenzionalità dell'agire. Ci forniscono un ricco repertorio di conoscenze, che aiuta a risalire alle ragioni che determinano le crisi e a mobilitare le risorse appropriate per sciogliere e tagliare i nodi dello sviluppo. Non solo, ci possono aiutare a riformulare la domanda di sviluppo che viene dai territori.

Le narrative sono state utilizzate in molti contesti disciplinari: in letteratura, nelle scienze sociali ed economiche, nella filosofia e nella psicologia, nella storiografia, nelle teorie dell'organizzazione, nell'arte e nella musica.

Nella letteratura dello sviluppo economico sono state utilizzate da Hirschman e alcuni economisti dei nostri tempi, come Perkins, che introduce le storie degli uomini per valutare gli esiti di un secolo di politiche di sviluppo sul cambiamento di vita della popolazione mondiale.

Negli *Urban studies* molti studiosi si sono interrogati e, in alcuni casi, hanno adottato lo *story-turn*, ovvero la costruzione e l'uso di storie all'interno dei processi di pianificazione (Forester 1989; Marris 1997; Sandercock 1998; Eckstein & Throgmorton 2003; Attili 2007, 2008). L'utilizzo delle narrative è una possibile risposta alla necessità di espandere i linguaggi della pianificazione attraverso l'adozione di un'*epistemologia della molteplicità* (Sandercock 2003). Già Forester afferma che la pianificazione può essere letta come un ininterrotto processo colloquiale di costruzione del senso comune (1989), scandito da atti linguistici e dalla costruzione/veicolazione di storie.

Testo fondamentale alla comprensione della portata delle narrative per l'interpretazione della città è *Voices of decline* di Bouregard. È una storia travolgente delle rappresentazioni dominanti della città americana nel XX secolo, che rivela le radici e le conseguenze del nostro modo di pensare la vita urbana. Al momento della sua prima pubblicazione, nel 1993, il libro è stato accolto come un libro di svolta che ha introdotto la *discourse analysis* e il ruolo formativo delle rappresentazioni negli studi urbani.

Nel panorama italiano l'attenzione alle narrazioni è stata posta esplicitamente al centro della prospettiva da Secchi già negli anni Ottanta (1984), con l'ancoraggio alla quotidianità del farsi dell'urbanistica, pur in un rapporto complesso con l'autore del progetto. Di recente, Attili la ripropone con riferimento al linguaggio filmico. 'Si tratta di storie molteplici e multiformi prodotte dalla pluralità dei soggetti coinvolti nello stesso processo di pianificazione. In questa prospettiva la pianificazione è interpretabile come uno spazio

d'interazione narrativa, dove le storie sono potenzialmente capaci di veicolare forme complesse di conoscenza ordinaria ed esperta e di informare il processo decisionale attraverso la messa in relazione di una pluralità di quadri significanti diversi' (Attili, Sandercock 2011).

James A. Throgmorton suggerisce: I progettisti dovrebbero raccontare storie orientate al futuro, che aiutano la gente a immaginare e creare luoghi sostenibili. Le storie e le narrazioni possono essere estremamente importanti, ma sono in gran parte sottovalutate dalla pianificazione. Come minimo, una buona pianificazione dovrebbe includere la raccolta e i racconti di storie del passato e al futuro. Il racconto stesso implica che più di una storia può essere narrata sul futuro delle città e dei territori, e quindi non dobbiamo chiederci come si possono confrontare storie diverse e come scegliere tra di loro. Una buona pianificazione, quindi, dovrebbe consentire storie diverse per informare e potenzialmente trasformare una cosa in qualcos'altro (1996).

È bene, però, evidenziare che le narrative sono posizioni parziali o anche partigiane e mettono volutamente in gioco i punti di vista molteplici dei partecipanti così come quello dell'osservatore.
Per questi motivi i rischi dell'approccio narrativo sono evidenti, ma proprio per questo arginabili entro le premesse epistemiche evidenziate: la mancanza di neutralità, la partigianeria legata a narrazioni uniche (che nella sinistra hegeliana e nella Scuola di Francoforte viene ridefinita 'metalinguaggio ideologizzante'), l'effetto normalizzante a discapito del cambiamento così come la funzione di offuscamento rispetto ai presupposti di democraticità sono critiche condivisibili.
Ma al tempo stesso, rendendole oggetto di indagine, tali criticità diverranno indizi sul funzionamento delle narrative stesse, su come le stesse contribuiscono a creare la realtà, pezzi di mondo (Fini 2010). Sono, come sostiene l'epistemologia postmoderna, molteplicità, situazionalità, localismo e irriducibilità. Si può mantenere una dialettica al loro interno, senza farle divenire cornici interpretative rigide e dogmatiche, considerándole al contempo oggetto di interpretazione e strumento interpretativo e di indirizzo. Su un piano diverso già Lindblom (1990) ha parlato di 'partisan mutual adjustement' per sottolineare come le posizioni degli attori siano necessariamente di parte, dunque partigiane, ma per evidenziare anche come, nel dare loro valore, si possa arrivare alla formazione di un

consenso in un processo di piano.

Contesini indica come fondamentale il passaggio dal livello di soggettività generica (trame, copioni condivisi, regole codificate, procedure, modelli abituali d'azione…) e il livello dell'intersoggettività, che dovrebbe rappresentare il luogo dello scambio e della costruzione reciproca e rinnovabile dei significati. La prima evoca il controllo, la seconda l'innovazione.

Questa è la dimensione più critica per noi, perchè entrambi i significati sono insiti nel passaggio dalla comprensione all'azione e perchè nelle forme di pianificazione, di qualunque tipo, lo slittamento alla dimensione del controllo e della regolazione è immediato. Questo rischio può essere ridimensionato nella trasposizione e conservazione degli stessi principi epistemologici, appena citati, alla dimensione dell'intervento: i progetti non devono essere necessariamente ridotti alla dimensione di coerenza, unità o assenza di contraddizioni.

Quello che risulta fondamentale è la trasposizione del carattere polimorfo delle narrative ai progetti, ovvero nella capacità di «produrre quegli anticorpi utili per fronteggiare l'imperativo del senso quando questo diviene sinonimo di ordinario, di già saputo e di universale travestito da locale» (Contesini 2011, p. 3).

La tesi utilizza le narrative per comprendere il significato dello sviluppo in sessant'anni di storia a Gela e per scrutare il futuro della città, attraverso le voci che raccontano un cambiamento delle categorie interpretative. La ricostruzione del caso avviene attraverso narrative al passato e al futuro, che individuano i "discorsi sullo sviluppo" con riferimento ai diversi attori. Le narrative combinano voci, sguardi, letture, interpretazioni molteplici dello sviluppo a Gela: sono quattro fotogrammi del dramma iniziale e degli effetti che ha prodotto (che chiamo narrative al passato) e due proiezioni dinamiche, che individuano direzioni di trasformazione a partire da alcuni segnali di innovazione provenienti dal territorio stesso (che chiamo narrative al futuro).

Si assume che:

- non ci sono *hard facts*, le interpretazioni sono cruciali nell'incertezza, quando i fenomeni sono fuori dalle curve di prevedibilita', cioe' quasi sempre e soprattutto nei contesti considerati 'difficili', come quello preso in esame (vedi paragrafo successivo).

- le narrative orientano l'azione delle politiche. Dicevano Hytten e Marchioni: «solo l'esame critico degli elementi interpretativi che, più della stessa realtà, condizionano l'opinione pubblica e le sedi decisionali, può costituire la base per una seria revisione della politica di sviluppo di cui Gela è un esempio» (1970, p. 32)
- piani, programmi, progetti e decisioni politiche usano le rappresentazioni implicitamente, in modo acritico; si tratta di riconoscerle come tali e di farle emergere.

Obiettivo diventa mettere in relazione le narrative con l'azione collettiva (di cui il progetto urbanistico è costruito) per ricostruire la dimensione dell'intervento a partire dalle narrative stesse.

Il contesto di indagine e gli obiettivi della tesi: i patrimoni negativi delle politiche

Il lavoro di tesi parte dal rilevare che esistono territori che più di altri si sono dimostrati refrattari allo sviluppo. La pianificazione, infatti, e più recentemente il governo del territorio si sono misurati, non sempre con successo, con le sfide dello sviluppo. La letteratura individua difficoltà diffuse nel succedersi e sovrapporsi di politiche in territori e società diverse, con effetti positivi, avversi o perversi, difficilmente riconducibili a una causa univoca, con una molteplicità di risultati in un arco che si estende da una crescita vigorosa al fallimento[13].

In particolare, esistono sistemi urbani e territoriali che negli anni hanno incrementato i deficit, le devianze, i ritardi, le omissioni, e che ci offrono, come li definisce Donolo (anno), *patrimoni negativi* da indagare.

Si tratta di aree a forte crisi, dove da tempo si concentrano esiti di politiche nazionali consistenti ma infelici, che hanno creato problemi di lungo periodo e pregiudicato la sicurezza ambientale senza risolvere lo sviluppo economico. Inoltre, la presenza di condizioni diffuse di illegalità, corruzione, disordine istituzionale moltiplica gli effetti negativi delle penalizzazioni geografiche e degli insuccessi delle politiche (Cremaschi 2010). Sono, quindi, i luoghi dove le politiche, i piani e i programmi non hanno ben funzionato, e anzi hanno prodotto esiti negativi, ed è questo il motivo per cui ha un senso farsene "carico". È una questione etica, perché chiama in causa le responsabilità delle politiche, ma costituisce anche un'opportunità in quanto offre possibilità di riflettere sugli errori e apprendere da essi per la costruzione futura dello sviluppo.

La visione tradizionale prevalente attribuisce a questi territori una sorta di refrattarietà, ovvero di resistenza al cambiamento per cause geografiche e soprattutto culturali, connesse a caratteristiche del luogo (territori periferici) e della popolazione locale che, per

[13] Gli effetti negativi delle politiche di sviluppo, negli studi di matrice economicista, sono suddivisi in: effetti avversi, che hanno generato una combinazione persistente di basso sviluppo e cattive istituzioni economiche e politiche (Chauvet e Collier 2008, McGillivray 2006), ed effetti perversi, con deterioramento ulteriore delle istituzioni, freni alle riforme, inefficienza della spesa, disillusione (Rajan e Subramanian 2007). Questa classificazione, senza per ora entrare nel merito delle definizioni, è utile ai nostri fini in quanto rileva il fenomeno.

consuetudini comportamentali o interessi collusivi, avrebbe impedito lo sviluppo. Questa ipotesi sembra uscire rafforzata dall'inefficacia di un secolo di politiche (almeno cinquant'anni, se si considera il lasso di tempo che va dal secondo dopoguerra a oggi), che hanno tentato o attuato uno spettro ampio e differenziato di forme di pianificazione. Nel Mezzogiorno d'Italia, il fallimento di ben due stagioni di politiche di sviluppo di matrice diversa, l'una centralista (grande disegno strategico industrial-welfaristico) e l'altra di 'nuova programmazione' (sviluppo locale), ha rafforzato le tesi di 'inadeguatezza' di alcuni territori rispetto ad altri.

All'estremo opposto, un'interpretazione localistica privilegia il sentimento di "bersaglio"(De Leo mimeo 2010), ovvero la rappresentazione secondo la quale le politiche sfruttino alcuni territori, trasformandoli in 'buchi neri dello sviluppo', per riversarvi i costi del progresso che, invece, andrebbe a beneficiare economie 'lontane'.

Tale dualismo interpretativo diviene nella tesi oggetto di indagine. Ancora una volta, il dualismo interpretativo nasconde le dinamiche di processi che per natura sono misti e oltretutto variabili rispetto ai contesti di riferimento. Infatti, per quanto sia sempre più complesso dire cosa è lo sviluppo, cosa è accaduto e cosa si sta muovendo in questi contesti urbani? La prospettiva che si assume è che lo sviluppo economico è legato a un'occasione, in un ambiente pronto ad accoglierla. Pertanto, è opportuno ragionare su come il governo del territorio e delle trasformazioni urbane intercettano, accompagnano, promuovono oppure ostacolano i processi di sviluppo.

L'obiettivo della tesi è, quindi, di decostruire analiticamente le trasformazioni spaziali, sociali, ambientali ed economiche, in quanto esiti di passate politiche, piani o programmi, e di intercettare quelle forme di cambiamento, in atto o in embrione, utili a individuare elementi di policy per lo sviluppo futuro. È una ricostruzione riflessiva del percorso di sviluppo di un caso concreto, considerato caso difficile delle politiche.

Il presupposto dal quale si parte è che la gravità e la difficoltà del caso non sta tanto e solo nelle situazioni, quanto nella capacità di conoscenze, di azione, di aver a che fare con realtà difficili da trattare (Fini 2010). È, come precedentemente ricordato, in crisi la categoria della diagnostica. Quando ci si accosta a un territorio per esplorarlo, è facile cadere in definizioni che fanno largo uso di termini come complessità, molteplicità, peculiarità, che molto poco aggiungono alla conoscenza e servono soprattutto a giustificare la nostra incapacità di trovare soluzioni o anche solo di raccontare.

È, quindi, quanto mai opportuno ripartire dalle trasformazioni dei territori e tentare di ricostruirne la domanda di sviluppo, senza necessariamente ancorarsi alla diagnostica delle situazioni.

Area d'indagine: la città di Gela

Lo studio di caso, nella tesi, ha un ruolo strutturante, sia dell'elaborazione analitica sia delle ipotesi di indirizzo delle politiche.
È stata scelta la città di Gela, città industriale di 80mila abitanti nella Sicilia sudoccidentale, perché caso emblematico italiano di fallimento dello sviluppo, il caso per eccellenza qualora si vogliano descrivere gli esiti negativi dello sviluppo e spesso rappresentata, nell'immaginario collettivo, come una *summa* dei problemi del Mezzogiorno.

La tesi restituisce Gela attraverso sei narrazioni, sei modi di strutturare il discorso, tutti ugualmente rilevanti ai fini cognitivi, anche se non con pretese di esaustività. Quelle che appaiono qui rilevanti e vengono prese in esame sono le narrative di, o per lo sviluppo, ovvero quelle, tra le narrative sociali, che più intercettano la dimensione cognitiva dello sviluppo. Come già nel 1970 sostenevano Hytten e Marchioni, "volendoci occupare di Gela non tanto per denunciare una particolare situazione che rischia di rivelarsi involutiva, quanto per indicare insegnamenti a più ampio spettro, dobbiamo analizzare sia la realtà che si riscontra che le interpretazioni. Infatti, solo l'esame critico degli elementi interpretativi che, più della stessa realtà, condizionano l'opinione pubblica e le sedi decisionali, può costituire la base per una seria revisione della politica di sviluppo di cui Gela è un esempio. Ciò comporta anche, evidentemente, l'obbligo di contrapporre a questi schemi un'interpretazione, più articolata e realistica: la sola descrizione della nuda realtà non vale né scientificamente né tantomeno a fini pratici, come contrappeso al mito del progresso sociale automaticamente indotto dall'intervento industriale." (p.13)

Più di recente Pietro Saitta, autore di Spazi e società a rischio, ribadisce il concetto che la discussione sociologica non può fare i conti solo con la realtà e ciò vale in particolare per comprendere un contesto come Gela. «Le paure, le rappresentazioni, le distorsioni cognitive e le illogicità, infatti, contano tanto quanto la verità, ammesso che ve ne sia una. Esse formano gli immaginari e i sentimenti allo stesso modo dei fatti accertati ed entrano nel discorso pubblico condizionandolo.» (p.102)

Competenze e soggetti intervistati

Lo studio di caso si è avvalso prevalentemente dello strumento del dialogo con i testimoni locali. Sono state effettuate alcune interviste strutturate (in allegato), ma a seguito di colloqui informali, ritenuti più utili a far emergere le questioni, i nodi più nascosti alle interpretazioni tradizionali, i significati delle storie e a individuare le risorse e le capacità, umane e progettuali, attivabili per il futuro della città.

Questa modalità riflette il taglio esploratorio del tipo di indagine, che non intende verificare ipotesi, ma enucleare lo spettro dell'eterogeneità delle narrative che costruiscono la realtà di quello specifico territorio. Per questo motivo si è proceduto a interloquire con:

- soggetti istituzionali (politici, dirigenti e amministratori)
- testimoni "privilegiati" (soggetti che per la posizione ricoperta al momento e in passato sono in grado di fornire una visione dettagliata di passaggi storici rilevanti)
- accademici che hanno effettuato ricerche nell'area
- giornalisti
- membri di associazioni no-profit (sociale e salute)
- rappresentanti delle scuole
- alcuni imprenditori
- lavoratori del petrolchimico
- cittadini

L'indagine di caso si è svolta in tre anni di lavoro, con viaggi studio e soggiorni, nei quali sono state raccolte storie e sono stati osservati da vicino i tentativi locali di fuoriscita dalla crisi.

Fasi della ricerca

Il lavoro di ricerca si è articolato in quattro fasi:

I fase – Ricostruzione teorica del dibattito: 1) lo sfondo politico economico dello sviluppo, 2) la ricostruzione della letteratura economica nordamericana dello sviluppo, effettuata in un periodo di soggiorno negli Stati Uniti, alla Cornell University 3) la rilettura delle pratiche nelle città del declino europee, 4) una panoramica delle traiettorie delle politiche di sviluppo e coesione, 5) la rilettura delle valutazioni della politica dei poli di sviluppo in Italia

II fase – Riflessione metodologica: le questioni aperte in ambito disciplinare e l'assunzione di un percorso sperimentale

III fase – Attività di ricerca sul campo: due anni di viaggi di studio regolari a Gela, durante i quali è stata raccolta la bibliografia locale e sono stati costruiti 'dialoghi progettuali' con la popolazione e gli amministratori del governo locale; altri viaggi studio in territori difficili: Taranto e Crotone nel Sud Italia e Leipzig nell'ex Germania dell'Est

IV fase – Rielaborazione delle narrative e redazione del rapporto relativo allo studio di caso

V fase – Riflessione conclusiva sul pensiero dello sviluppo, dal caso agli indirizzi generali delle politiche

Storia di Gela e dei poli di sviluppo

Gela, cittadina di tradizione rurale nella Sicilia sudoccidentale, entra nella storia delle politiche di sviluppo di livello nazionale alla fine degli anni Cinquanta, quando il governo del tempo decide di localizzarvi il polo industriale petrolchimico dell'ENI di Enrico Mattei. Si tratta di una scelta politica dettata dalla volontà di "portare sviluppo in aree estreme del Sud del paese". Secondo la logica 'dell'ottimismo modernista' del tempo, impiantare una nuova industria avrebbe dovuto generare effetti moltiplicativi sull'apparato produttivo territoriale e dunque apportare crescita e benessere.

All'epoca i parametri generalmente riconosciuti come guide valide per trasformare in meglio le società erano due:

- una politica di sviluppo (su quale politica si dovesse seguire l'accordo di fondo non c'era) ci deve essere: la società, attraverso le sue istituzioni, deve essere protagonista e non solo oggetto delle trasformazioni in corso;
- queste trasformazioni devono risultare non solo in un aumento globale delle risorse e delle opportunità per una società, ma anche in una loro diversa distribuzione all'interno della società stessa, in termini di giustizia sociale (Hytten e Marchioni, 1970).

Secondo le teorie condivise del tempo, lo sviluppo avrebbe dovuto avere una finalità non soltanto quantitativa ma anche qualitativa. Pertanto, un indirizzo di politiche pubbliche orientate allo sviluppo appariva, agli occhi di molti, come la soluzione ottimale per risolvere il problema dell'arretratezza della società meridionali (Banfield 1961).

L'intervento straordinario per il Mezzogiorno (L. 646/1950) ebbe tappe e modalità differenti e la cosiddetta "politica dei poli di sviluppo" ne fu una parte importante benché limitata, soprattutto per le risorse impiegate. Una prima fase dell'intervento straordinario, prima mossa per affrontare l'estrema povertà di una società prevalentemente contadina, così come appariva dopo il secondo conflitto mondiale, si rivolse alle opere infrastrutturali e al sostegno della riforma agraria. Solo in seguito al parziale fallimento della riforma agraria e alla constatazione (per alcuni la giustificazione) che buona parte delle risorse impiegate disperdeva i propri effetti moltiplicativi al di fuori del Mezzogiorno soprattutto per l'assenza di un settore secondario, portò all'emergere di una politica di

industrializzazione. Questa si concentrò inizialmente sulle piccole e medie industrie e solo in seguito investì la grande industria .

A partire dal 1957 effetti considerevoli seguirono alle norme che imponevano alle aziende pubbliche quote di riserva per gli investimenti da effettuare in proporzioni ragguardevoli nel Mezzogiorno. Questa, da un lato portava prevalentemente all'insediamento di tali impianti in aree che avessero già mostrato primi fenomeni di agglomerazione, dall'altro non si esaurì nello sforzo per la costruzione di grandi imprese: varie forme d'incentivazione alla polarizzazione furono rivolte a imprese piccole e medie all'interno delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale.

In ogni caso, è solo dalla seconda metà degli anni Cinquanta che si può parlare di politica dei "poli di sviluppo", ovvero di quell'insieme di politiche che portò all'insediamento in aree meridionali di grandi industrie esterne, prevalentemente di base.

È difficile reperire, nella letteratura, una compiuta formulazione della politica dei poli di sviluppo. Questa si fa genericamente risalire alla teoria dei poli di sviluppo di François Perroux. Punto di partenza della teoria perroussiana dei poli è costituito dalla constatazione che lo sviluppo economico non parte in forme equidistribuite sul territorio, ma da una concentrazione spaziale dello sviluppo in poli. L'idea base è che un'agglomerazione industriale, in cui ci siano delle attività rilevanti ai fini della crescita, possa trainare un'intera economia e determinare il rilancio economico di un'area depressa con tanto maggiore rapidità quanto più questo è fondato su impianti industriali di grosse dimensioni. Tali attività, chiamate propulsive o industrie motrici, hanno un effetto detto moltiplicatore nei confronti delle altre attività. Gli stadi del processo prevedono:

- una crescita produttiva iniziale data dalle industrie motrici;
- un processo di polarizzazione attorno all'attività iniziale, sia dal punto di vista sociale che demografico;
- la formazione di economie esterne;
- una crescita demografica a cui segue un aumento della domanda e anche degli investimenti.

Alcuni studiosi mettono in discussione l'origine perroussiana nell'ispirazione della politica dei poli. Secondo Nicla Dattomo, il primo disegno delle aree di sviluppo elaborato in ambito Svimez, per esempio, è ben precedente alla divulgazione della teoria dei poli di Perroux. In Italia, l'origine delle teorie a sostegno del processo di industrializzazione di Stato, per il

recupero delle disuguaglianze tra Nord e Sud, risalgono già ai primi del Novecento, nel pensiero e nei provvedimenti legislativi di Francesco Saverio Nitti, economista, meridionalista e Presidente del Consiglio dell'ultima Italia liberale prima del Ventennio. In seguito, anche le politiche industriali e le innovazioni tecnologiche del periodo fascista, contribuiscono a costruire le basi di quella politica, che trovò il contesto adatto solo dopo la guerra e a ricostruzione conclusa. Molte industrie e istituzioni erano nate in epoca fascista, come Iri, Isveimer, Snam, Anic; anche la cultura tecnica italiana dell'epoca era estremamente aperta, con un profilo internazionale e non solo europeo (Dattomo 2011); le politiche di agevolazione messe in atto tennero conto di specificità tutte nazionali, meno legate, di come appare a una lettura frettolosa e di parte, alla congiuntura bellica (solo alcune produzioni militari che poi spariranno), e assai meno, tra l'altro, di altri profili nazionali come la Gran Bretagna. Le industrie di base che servivano alla guerra faranno, poi, da traino dei consumi nel boom degli anni Cinquanta e Sessanta. Le tecnologie innovative importate dall'estero, infatti, erano state pensate per tempo di pace e non per le guerre (per esempio il plexiglass, introdotto in America e in Germania, viene importato dalla Fiat per cupole di aerei e per le automobili, poi se ne fa un utilizzo civile ben più ampio).

Tuttavia, per il grande pubblico, le innovazioni della Cassa furono presentate più volentieri come innovazioni agganciate a esperienze straniere (come la Tennessee Valley Authority americana o lo Special Areas Act britannico), lasciando in ombra la genealogia legislativa italiana avviata con la legge speciale per Napoli del 1904 e poi portata a più visibile effetto a Porto Marghera e in altre zone industriali. Anche in seguito, furono adottate soluzioni istituzionali originali come, per esempio, l'Iri, nato da un fallimento delle banche miste dopo il '29 e poi modello esso stesso di economia mista (Petri 2011).

Probabilmente le influenze non sono mai unidirezionali e la teoria dello studioso francese è stata usata per dare una base teorica 'moderna' a un disegno che, in qualche modo, era già in elaborazione, alla ricerca di confronti per un lessico e dei modelli comuni (Dattomo 2011). Lo stesso Francesco Saverio Nitti ne vedeva i limiti nel prendere a modello esperienze storiche di industrializzazione spontanee, avvenute nel secolo precedente. «L'idea che soggiace alle teorie, pur tra loro differenti, di Hirschman e di Perroux è in sostanza quella di estrapolare dalla storia pregressa delle leggi dello sviluppo economico costanti nel tempo, in base alle quali il fenomeno del Pole de croissance possa replicarsi nel

tempo» (Petri 2011, p199). Petri reinterpreta, in modo interessante ai nostri fini, un discorso di Pasquale Saraceno a favore dell'istituzione della Cassa del Mezzogiorno nel quale dice, in buona sostanza, che egli fa uno strano impasto tra le due teorie e le veste di un linguaggio keynesiano per ottenere i fondi della Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo e del piano Marshall, per fare quello che si era sempre fatto, intervenire selettivamente su tecnologie e settori industriali, in determinati territori piuttosto che in altri. Nei fatti, la tecnocrazia italiana è estranea all'idea che lo sviluppo, attraverso l'effetto moltiplicatore, venga da solo attraverso i meccanismi di un mercato che trasforma gli effetti della domanda aggiuntiva in investimenti sul territorio (l'arretratezza di un territorio ancora agricolo necessita di investimenti diretti e guidati). Lo stesso Saraceno, in seguito, porterà avanti, come dimostra l'evoluzione della Cassa stessa, soprattutto interventi di tipo microeconomico, che si interessano, come già i piani autarchici e il piano a lungo termine del dopoguerra, delle caratteristiche settoriali e in parte anche territoriali degli investimenti.

Rolf Petri, confermato dai più recenti studi di storia urbana, nega verosimilmente che la politica industriale di intervento per il Sud sia avvenuta in un terreno vergine e afferma piuttosto che si sia trattato del 'prodotto di una vera e propria genealogia', che oggi viene spesso trascurata e sottovalutata nella portata innovativa delle misure messe in atto.

Nicla Dattomo mette in guardia dai giudizi sbrigativi sulla vicenda della Cassa: «(…) al verificarsi in quelle aree di crisi inedite di tipo ambientale e urbano, si fa presto a mettere sul banco degli imputati la cosiddetta "svolta industrialista" del passato come se ne fosse l'unica e vera causa. Ciò ha fatto sì che questa vicenda divenisse, da subito, oggetto di giudizio, senza essere mai stata propriamente oggetto di indagine storica» (Dattomo 2011, p.193).

In realtà, già a poca distanza dall'entrata in funzione dei primi insediamenti con la fase ciclica sfavorevole seguita agli eventi di inizio degli anni '70, e poi, in seguito, con il ridimensionamento della grande industria delineatosi negli anni '80 (Rapporto Banca d'Italia 2010) e il 'tecnicismo' prevalente degli anni '90 che riduceva le aree di sviluppo industriali a semplici infrastrutture di servizio (Salerno 2010), si è andato diffondendo un giudizio prevalentemente negativo sulla politica "per poli".

Queste pur numerose critiche non porteranno, però, come raccontato nei capitoli successivi per il caso di Gela, all'abbandono del modello di sviluppo, ma a un lungo impoverimento dello stesso, che finirà per amplificare gli effetti negativi sui territori.

Anche solo da un punto di vista strettamente economico, la teoria dei poli di sviluppo, non tiene conto di una serie di fattori, per esempio: non sempre lo sviluppo polarizzato riesce a dar luogo a economie esterne; il rilancio economico di una regione può essere fondato anche su attività terziarie; i profitti prodotti in situ possono anche non alimentare processi di reinvestimento nell'area della localizzazione del polo industriale.

Oggi sembra impossibile che si possa sostenere una tesi che un solo intervento industriale, per esempio una moderna industria petrolchimica altamente meccanizzata e a basso assorbimento di manodopera, per di più appartenente a un complesso industriale verticalizzato e autosufficiente, possa generare effetti moltiplicativi (di non chiara natura), tali da produrre una rottura sociale e culturale.

La ragione strettamente economica addotta come causa del fallimento di questo tipo di programmazione sta, infatti, soprattutto nell'aver puntato su quelle che al tempo erano ritenute le "industrie moderne" : produzioni su larga scala di beni intermedi necessari alle industrie utilizzatrici del Nord, vale a dire acciaio per le automobili e gli elettrodomestici; chimica di base per le trasformazioni successive; petrolio raffinato per la motorizzazione (Viesti 2003). Si tratta di industrie, per condizioni tecnologiche e di mercato, ben poco orientate all'esportazione, e sono le industrie che negli anni Settanta saranno più direttamente colpite dall'aumento dei costi dell'energia. In secondo luogo, si tratta di stabilimenti indipendenti e 'a ciclo continuo', che per loro stessa natura non generano indotto, non inducono sviluppo di fornitori di beni e servizi.

Rolf Petri sostiene che il vero limite della politica dei poli è che non tiene conto, né con gli interventi macro né micro economici, della storicità e della path dependance, ovvero che quello che accadeva nell'Ottocento non può avvenire nel Novecento, anche se viene programmato. Ed egli, a questo proposito, fa proprio il caso di Gela: se l'Anic ha bisogno dei fusti e un produttore locale gliene offre, li rifiuta perché ha già i produttori al Nord. Questo perché nel Novecento i costi di trasporto non sono così condizionanti come nell'Ottocento. Probabilmente l'Anic di Gela nell'Ottocento avrebbe creato un indotto, nel Novecento non ha bisogno del territorio.

Nel caso gelese, per esempio, come testimoniato da Hytten e Marchioni, sarebbe più giusto parlare di un processo di pre-industrializzazione, cioè di una struttura produttiva di base che viene messa a disposizione della collettività, come premessa indispensabile ma non sufficiente per il decollo di un vero processo di industrializzazione. È questo il modello che Rosenstein-Rodan chiama di pre-industrializzazione, ovvero quella sfera di interventi messa in campo per attivare, eventualmente, i processi di sviluppo nelle zone più arretrate. «Gli investimenti ulteriori si possono verificare, ma possono anche mancare; sono chiamati spontanei, ma non sono per niente automatici» (Rosenstein-Rodan 1961, p. 121).

Conclude Petri: Perroux, Hirschman e Saraceno guardano al passato per evincerne gli strumenti per un presente che sta già scivolando nel futuro.

'Industrializzazione senza sviluppo'

Secondo il paradigma interpretativo coniato, già negli anni Sessanta da Hytten e Marchioni, nel libro simbolo della storia gelese dello sviluppo, si trattò di "*industrializzazione senza sviluppo*" (Hytten e Marchioni 1970).

"Industrializzazione senza sviluppo. Gela: una storia meridionale" traccia un'analisi profonda e articolata che tenta un discorso generalizzato per l'intero Meridione e sull'intera società di fronte alle questioni dello sviluppo. L'obiettivo del testo è di mettere in luce la discrepanza fra il progresso tecnico-economico e lo sviluppo sociale. La tesi sostenuta è che lo sviluppo basato sull'accumulazione anziché la distribuzione dei beni, sul concentramento del potere e delle opportunità, sulla ulteriore emarginazione della collettività anziché della partecipazione alla vita pubblica, è un pericolo che investe tanto la società opulenta quanto le comunità in via di trasformazione. La soluzione alternativa proposta è quella di saper coinvolgere tutti nei processi che determinano il futuro.

Quello che risulta più interessante, rileggendo il testo a distanza di quarant'anni, è la chiave di lettura scelta dagli autori, che permette di spiegare non solo quello che è accaduto in quegli anni, ma la direzione che avrebbero seguito le politiche successive, fino a giorni nostri. Una sorta di "narrazione al futuro"…

I due studiosi mettono in luce le questioni irrisolte che negli anni successivi faranno sentire maggiormente il loro peso, nonostante una serie di tentativi malriusciti, o malpensati, di politiche compensatorie. Dopo la grande industrializzazione, si susseguono per trent'anni di politiche emergenziali, caratterizzate da un'incentivazione pubblica consistente per compensare i guasti delle scelte economiche (politiche ambientali e sociali) e piani economici di sviluppo di puro tecnicismo[14]. Seppur l'obiettivo dei piani rimarrà sempre quello di una razionalizzazione del territorio finalizzata allo sviluppo dello

[14] Con la seconda fase della Cassa per il Mezzogiorno (legge 634/1957) verranno introdotte forme di incentivazione settoriale e territoriale, che anticipano nei contenuti alcune teorie formalizzate successivamente dello sviluppo locale: i Piani regolatori territoriali delle Aree di sviluppo industriale, che vedranno attuazione in due fasi distinte, la prima negli anni Sessanta e la seconda negli anni Novanta. Del primo strumento regolatore si sottolinea la grande visione propria di un approccio globale, seppur con evidenti connotazioni settoriali ed una manipolazione del territorio tipicamente fordista. Il secondo giunge, invece, dopo il crollo del mito del piano e si presenta come un'opera tecnicista con un profilo ben piu' riduttivo del primo (Salerno 2010).

stesso, in realtà mancherà una sincera fiducia nell'economia dello sviluppo, conseguenza del fallimento della cultura dei piani e delle disillusioni ormai evidenti intorno alla politica dei poli (Salerno 2010).

Oggi, a distanza di molti anni, ci sembra di poter dire che questa politica di sviluppo (cosi' come molte delle altre, che si sono succedute nel tempo) da un lato non sono riuscite a realizzare pienamente quegli obiettivi di sviluppo dall'alto nel cui quadro erano legittimate, e, dall'altro, hanno in qualche modo ostacolato le stesse possibilità di uno sviluppo dal basso, innescando 'situazioni patologiche' con meccanismi di produzione di povertà e marginalità sociale e riversando costi ambientali insostenibili per il territorio. Soprattutto hanno generato sfiducia, alimentata negli ultimi anni dalla continua proposta di nuove misure, programmi, interventi, progetti della nuova programmazione, in gran parte fermi all'inizio del processo o solo annunciati. Deresponsabilizzazione collettiva e crisi di cittadinanza sembrano, oggi, gli esiti più evidenti del processo.

In particolare, Gela non si caratterizza oggi per l'oppressione di una mafia più aggressiva, per una povertà materiale estrema o perché sia l'unica cittadina deturpata da un abusivismo selvaggio, ma per il fatto che, tali questioni siano state generate da un'occasione di crescita malriuscita.

Negli ultimi anni è stato fatto un tentativo di riattivazione del circuito virtuoso, con l'introduzione di alcune regole, forme embrionali di regolazioni e costituzione di reti di fiducia primarie. La legalità è stata assunta come "prerequisito per lo sviluppo". Fino a non molto tempo fa, la società gelese si era sempre limitata a dissentire dalla criminalità in modo privato e la politica aveva trascurato i temi dell'illegalità e dell'infiltrazione mafiosa, delegandoli interamente a magistratura e forze dell'ordine (Ciccarello Nebiolo 2007).

La novità del caso Gela consiste soprattutto nella decisione della politica di riconoscere come prioritario lo scontro con la mafia. E la politica, con il lavoro di un'amministrazione comunale motivata e il sostegno di forze dell'ordine e magistratura, in questo caso, sembra sia stato uno 'strumento' efficace.

Per gli interessi della ricerca, è sembrato interessante e promettente, indagare un contesto urbano di crisi che, attraverso azioni di governo locale, riuscisse ad attivare strategie efficaci.

I 'cunta': sei narrative gelesi

I 'cunta' erano lo strumento di quando non avevamo strumenti. Erano lo strumento che usavamo per intrattenere, raccontare, tramandare e creare la coscienza di sé di un popolo[15].

Nel dialetto siciliano *'u cuntu* significa il conto, ma si traduce anche con il racconto, la narrazione. In buona sostanza i *cunta* sono i racconti…che contano. E questo e' particolarmente suggestivo, specie se si considera che, Gela, ancor più che realtà obiettivo di politiche di sviluppo, è stata obiettivo di numerose indagini e studi. Ricerche, analisi, reportages giornalistici, rapporti della magistratura, romanzi e film hanno descritto ampiamente una città, che ancora oggi sfugge a una rappresentazione compiuta[16] e unitaria.

Numerose sono le metafore coniate per Gela, dagli anni Sessanta a oggi: 'Industrializzazione senza sviluppo', 'Fondo dell'inferno', 'L'infelice', 'Feto osceno dello sviluppo', 'Città dell'abusivismo', 'Città Casbah', 'Città senza legge', 'Città deviata', 'Città sospesa', 'Città della legalità', 'Città a rischio'.

Le interpretazioni che emergono da questa ricca bibliografia raccontano tutte una dimensione urbana di grande disagio, che è ambientale, sociale, urbanistico e culturale. Narrano di una storia locale, che rimanda a questioni più ampie: processi globali come l'industrializzazione, l'esistenza di circuiti illegali o le relazioni tra grande capitale e territori periferici, questioni di sviluppo o sottosviluppo, di capitale sociale e diritti di cittadinanza. Risentono indubbiamente della variabile temporale e dei mutamenti storici

[15] Titolo di una rassegna di eventi per la promozione della cultura gelese

[16] Scrive Sebastiano Abbenante sul Corriere di Gela: *Gela, città indagata. Per meriti e per demeriti, ma comunque sempre sotto attenzione. Ricercatori e studiosi inseriscono Gela tra le città da cui trarre ipotesi e modelli di sviluppo territoriale partendo dall'analisi dei "patrimoni negativi", sviluppo territoriale che è stato appannaggio della politica e che ora varie discipline cercano di affrontare e dirimere. Purtroppo Gela viene vista, dalla letteratura scientifica e sociologica, come patrimonio negativo del Sud Italia, sin dal famoso libro di Eyvind Hytten e Marco Marchioni "Gela. Industrializzazione senza sviluppo", passando dal più recente "Spazi e società a rischio. Ecologia, petrolio e mutamento a Gela" dello studioso messinese Pietro Saitta.*

e politici che la città ha attraversato.

Oggi Gela, appare caso difficile ma non estremo: non è il fondo dell'inferno, come scriveva Bocca, ma, probabilmente, sembrava tale negli anni Ottanta, durante una delle più sanguinose guerre di mafia del nostro paese. D'altronde esiste una tendenza quasi endemica a 'esagerare' quando si parla di sviluppo e città, anche interno al planning (vedi, tra gli altri, Secchi, Il racconto urbanistico e Urbanistica per il XXI secolo, periodo della medicalizzazione della città): resta l'interrogativo di chi si avvantaggia della drammatizzazione.

Ritornando a Gela dei giorni nostri, la città ha attraversato recentemente una fase di impegno per la legalità che, facendo leva sul cambiamento della cultura locale, ha prodotto esiti visibili: mille arresti in sei anni, il più alto numero di denunce contro il racket della Sicilia, spazi della città restituiti alla legalità, riduzione sensibile degli abusi edilizi. Oggi resta comunque uno spazio e una società a rischio[17], soprattutto ambientale e sanitario.

Le narrative che seguono raccontano il passato e indagano il futuro nelle correnti, nascoste e non, del nostro tempo. Sono insieme storie apocrife accanto a quelle canoniche.

Le prime quattro raccontano com'è stato rappresentato lo sviluppo passato. Un unico evento, che a Gela è l'industrializzazione senza sviluppo, è stato e può essere organizzato secondo trame differenti: l'industrializzazione, il disagio sociale, il degrado ambientale, i conflitti nella contesa delle risorse.

Le ultime due narrative parlano al futuro, raccolgono le voci che si distinguono per il loro carattere di rottura e per la produzione di visioni alternative. Questo perché sviluppo è lì dove avviene il cambiamento delle categorie interpretative, quando quelle tradizionali risultano inadeguate, non reggono più il passare del tempo e non spiegano più le trasformazioni dello spazio.

In fondo, mediando una citazione sulla *discourse analysis* (Hoggart et al. 2002), [lavorare con le narrative] è un'abilità artigianale, qualcosa come andare in bicicletta... che non è facile rendere o descrivere in modo esplicito.

[17] Definizione di Saitta e Pellizzoni

Il dramma iniziale

Forzature illusorie

> *Per essi "il mondo era una cosa sola, tenuto insieme da binari di ferro e motori di acciaio, poiché gli orizzonti degli imprenditori avevano, come i loro sogni, portata mondiale. Per uomini simili il destino umano, la storia e il profitto rappresentavano un'unica e identica cosa (Hobsbawm, 1979)*

«*Un ingegnere dell'ANIC ci mostrava, da studenti in visita allo stabilimento di Gela, il sogno dell'agricoltura fertilizzata e meccanizzata accanto all'industria di stato: era più efficace della propaganda di Mussolini o di Stalin che mostrava i risultati dell'autarchia o dei piani quinquennali*». Giuseppe Clementino, cittadino di Gela, racconta così il potere delle suggestioni forti nella Gela degli anni Settanta. Erano passati dieci anni da quando Enrico Mattei, imprenditore e dirigente pubblico, direttore dell'ENI e responsabile nazionale delle politiche energetiche [18], ago della bilancia del potere italiano dell'epoca, progettava e avviava la creazione di un grande polo petrolchimico lungo la costa di Gela[19]. Il governo, abbracciando la "missione eticizzante" delle imprese di Stato, avviava la realizzazione di uno dei poli industriali per il rilancio del Meridione d'Italia, in realtà definiva uno degli obiettivi della politica industriale energetica nazionale. «Se in questo paese sappiamo fare le automobili, dobbiamo saper fare anche la benzina» (Enrico Mattei a Vittorio Valletta).

---

[18] « Che cosa era Enrico Mattei? Un avventuriero? Un grande patriota? Uno di quegli italiani imprendibili, indefinibili, che sanno entrare in tutte le parti, capaci di grandissimo charme come di grandissimo furore, generosi ma con una memoria di elefante per le offese subite, abili nell'usare il denaro ma quasi senza toccarlo, sopra le parti ma capaci di usarle, cinici ma per un grande disegno. » (Giorgio Bocca)

[19]Il progetto faceva parte di un disegno più ampio che prevedeva la realizzazione di un grande polo industriale tra Gela, Augusta e Siracusa allo scopo di sfruttare il petrolio greggio che era stato trovato nel ragusano e che non era molto adatto alla trasformazione in prodotti leggeri a causa della sua elevata viscosità, nonché il gas naturale che era stato trovato nel territorio di Gagliano Castelferrato. Vennero così costruiti grandi impianti di raffinazione nel polo petrolchimico siracusano e un grande impianto petrolchimico lungo la costa di Gela. Così, il polo siracusano produceva benzina, gasolio e olio combustibile, mentre il polo gelese produceva concimi chimici e polimeri per la produzione delle materie plastiche.

Le dottrine economiche di allora si nutrivano delle speranze e degli entusiasmi legati all'industrializzazione dei nuovi Stati nazione indipendenti, africani e asiatici, e alla crescita accelerata dei paesi latino-americani. La prosperità sarebbe presto divenuta universale, si pensava; la povertà sarebbe stata bandita per sempre; la felicità si riteneva stesse quasi per divenire patrimonio comune degli uomini. Tutto ciò si sarebbe avuto per il tramite della "pianificazione scientifica". Si trattava di fantasie che avrebbero presto portato a una più sobria veduta delle cose, ma per un istante vi si investirono idealismi e speranze (Friedmann 1987).

A Gela le trivelle incominciano a scavare nel 1956, il petrolio trovato è di scarsa qualità, ma questo sembra un dato irrilevante[20] nel disegno politico-economico di posizionare l'Italia nel settore della grande industria energetica, addirittura a dispetto dello strapotere esercitato dalle Sette Sorelle. Il presidente dell'Eni, Prof. Boldrini, all'inaugurazione dello stabilimento, nel 1965, ribadirà: "è il petrolio peggiore del mondo!". L'estrazione e la lavorazione del petrolio, quindi, non sarebbero stati economicamente convenienti[21]. Solo le tecniche e i macchinari tecnologicamente più avanzati sarebbero stati adeguati per una simile impresa e, inoltre, si trattava di dotare l'area, ambiente vergine da un punto di vista industriale, di tutte le infrastrutture necessarie: porto, centrale termoelettrica, ponti-radio, bacini idrici, dissalatori ecc. Quindi, soltanto l'industria pubblica avrebbe potuto farsi carico di quei costi, più alti rispetto alla media del settore, al fine di avviare l'attività estrattiva e di raffinazione. Un'impresa privata non avrebbe rischiato ingenti capitali in un'attività dai costi proibitivi.

I gelesi, allora, accolgono con emozione e gratitudine la decisione dell'Ing. Enrico Mattei, come l'annuncio di un miracolo che, di lì a poco, si sarebbe manifestato, e proprio a Gela.

[20] Questo dato non sarà nel tempo così irrilevante. Lo stabilimento dell'Anic si è specializzato proprio nel trattamento del petrolio 'sporco' e, in periodo come questo di diminuzione delle risorse petrolifere, è tra i maggiori esportatori di queste preziose tecnologie. Lo stabilimento gelese, quindi, per quanto oggi di 'piccole dimensioni' è ancora strategico per l'Eni. Di contro, è particolarmente inquinante, proprio a causa dei consistenti detriti e scorie del processo industriale. Questo fatto testimonia, ancora una volta, degli esiti inattesi delle politiche.

[21] L'entità degli investimenti avrebbe dovuto essere consistente, sia per la natura stessa dell'attività chimica, la cui dimensione minima tecnologica doveva essere necessariamente grande per poter realizzare delle economie di scala, sia perché l'utilizzazione economica del greggio di Gela rendeva necessari impianti integrati tecnicamente e complementari tra loro, in quanto solo un'accentuata integrazione verticale poteva far sperare in un successo economico dell'iniziativa (C.F.M. Cavelli, "La valutazione d'impatto ambientale del polo petrolchimico di Gela", in G. Amata, op. cit., pag. 126)

E nulla è stato fatto per ridimensionare prudentemente queste aspettative miracolistiche al fine di evitare cocenti delusioni (Cannizzo 2000). Ovviamente, l'Eni aveva tutto l'interesse a descrivere la realtà di Gela come una situazione di estrema depressione, poiché ciò metteva in luce sia l'utilità sociale del suo intervento, sia l'impossibilità di risolvere da solo tutti i problemi esistenti (Braga 1962, p. 91). Poco petrolio, di scarsa qualità, ma l'Italia ne aveva bisogno e i costi di produzione sarebbero stati bilanciati da un basso costo della manodopera disponibile, scarsamente qualificata e, soprattutto, senza alternative occupazionali.

Mattei, inoltre, vedeva Gela nella posizione strategica ideale per collocare l'Italia nel mercato della raffinazione del greggio d'importazione proveniente dal Nord-Africa e dal Medio Oriente. Con i suoi metodi[22] e le sue indiscusse capacità strategiche, Mattei era diventato non solo l'ago della bilancia del potere italiano, ma proprio *il* potere; titolare monarchico di uno Stato interno allo Stato, che quantunque agente per conto dello Stato (e non si ha motivo di dubitare che davvero intimamente e sinceramente così fosse), è antitetico allo Stato in quanto lo controlla (solleticandolo nell'attitudine alla corruttela) e lo surroga (sollevandolo dall'*onus* di attribuirsi un indirizzo economico, programmatico e di relazioni estere[23]).

Si avvia, quindi, a Gela la costruzione dello stabilimento, che impiega 7.000 operai, ridotti drasticamente alla fine dei lavori e all'apertura della fabbrica.

---

[22] Mattei era fiero del suo metodo: si vantava di aver eluso ben 8000 ordinanze nella realizzazione dei gasdotti in 300 cittadine del paese. Celebre, poi, l'aneddoto delle "corse in taxi", come egli stesso ebbe a definirle: intervistato su alcuni finanziamenti dell'Eni al Movimento Sociale Italiano, essendo sorto il dubbio che un'impresa statale così importante fosse eventualmente caduta in mano a un filo-fascista, Mattei candidamente risponde che usa i partiti allo stesso modo di come usa i taxi, «salgo, pago la corsa, scendo». Del come li finanziasse non parlò, poiché avrebbe dovuto rivelare che occultando in bilancio i guadagni dell'ente (soprattutto quelli del metano), era riuscito a creare una quantità di "fondi neri" impressionanti. Con questi effettuava tutte le operazioni che non sarebbe stato possibile fare scopertamente, quindi in pratica corrompeva, comprava servizi d'ordinario non comperabili, sebbene la giustificazione addotta fosse che si trattava di un lobbismo contrapposto all'altrettanto oscuro lobbismo delle sette sorelle, ma stavolta condotto nell'interesse del Paese. Si è detto, ma senza riscontri, che fu grazie ai fondi neri che fece approvare dal Parlamento una legge con la quale l'Eni diventava di fatto un organismo (di impervia definibilità) autorizzato a disporre delle concessioni in Italia e provvisto di carta bianca per le concessioni all'estero. Una legge davvero su misura per l'Eni, o più correttamente, per Mattei.

[23] Con questo potere acquisito gestisce la politica estera italiana negli interessi economici, conquista importanti fette di mercato in Iran e nel Nord Africa, sottraendole a Stati Uniti e Francia, e avvia i primi contatti con la Russia, rompendo l'embargo.

Dall'archeologia al petrolio, dai miti di un mondo contadino a quelli dello sviluppo industriale. È quel che racconta 'Gela antica e nuova', un film documentario girato nel 1964 da Giuseppe Ferrara con il commento di Leonardo Sciascia.

Il film fu voluto fortemente da Enrico Mattei, alla cui memoria è dedicato, venne girato per raccontare la costruzione dello stabilimento petrolchimico, seguita alla scoperta di un giacimento petrolifero proprio a ridosso della spiaggia di Gela. Sciascia si assunse il compito di narrare l'impatto che quell'intervento stava avendo su un mondo il cui ritmo era segnato da un'antica miseria, di fronte al quale l'unica prospettiva era l'emigrazione. Il film alterna le potenti immagini dello scavo e poi del cantiere che diede vita allo stabilimento con quelle dei riti religiosi, dell'artigianato e delle tradizioni popolari, in una Sicilia che guardava al petrolio e alla chimica come il più nuovo dei miti a cui affidare le proprie speranze. La cinepresa inquadra il complesso industriale che prende forma e disegna un nuovo paesaggio, sostituendo le sue geometrie alle dune sabbiose. Anche i contadini cambiavano: diventavano operai, ma conservavano nei tratti del volto i segni dell'antica dignità magno greca.

In quegli anni l'offerta di lavoro funziona da grande attrattore e porta a Gela una crescita improvvisa e smisurata. La città si trasforma velocemente in assenza di regolazione urbanistica, in pochi anni conquista la fama di 'città dell'abusivismo', mentre le strutture civili e sociali risultano insufficienti.

I cittadini si dividono in una parte, numerosa, che crede nel miracolo industriale e si affida all'uomo guida; in una *elite* culturale, che sottolinea la contrapposizione tra cultura tradizionale e sistema moderno dell'industria (considerata da alcuni fertile e priva di forti attriti, da alcuni conflittuale e insanabile)[24]; e, infine, in un'altra ancora che si posiziona a metà (versione integrazionista) e chiede sforzi aggiuntivi, in pratica misure di accompagnamento sociali alla crescita economica.

La sera del 27 ottobre 1962, l'aereo Morane-Saulnier MS-760 Paris su cui Mattei sta tornando da Catania a Milano, precipita nelle campagne di Bascapè e le cause vengono

[24] L'interpretazione culturale crolla di fronte al fatto che non vi può essere né interpenetrazione né conflitto culturale quando manchi uno dei termini di confronto, tranne che in alcuni aspetti marginali. L'efficientismo e la razionalità della società industriale si esprimono solo negli aspetti produttivistici, mentre le occasioni di contatto con la società attorno sono ridotti al minimo. Non solo, nelle poche aree di contatto, ad esempio la politica del personale, i rapporti con l'amministrazione comunale e con la opinione pubblica, le relazioni con gli imprenditori locali, i criteri seguiti sono più vicini a quelli tipici del sistema paternalistico e soggettivo della cultura locale che non ai criteri razionali della civiltà industriale in altre zone. (Hytten e Marchioni, pag 40-41). Nelle pratiche, quindi, non è avvenuto scambio culturale.

attribuite ufficialmente al maltempo. Solo nel 1997, il ritrovamento di reperti analizzabili con nuove tecnologie, fa riaprire le indagini giudiziarie. Queste, infine, si chiudono con l'ammissione che l'aereo «venne dolosamente abbattuto», senza però poterne scoprire né i mandanti, né gli esecutori.

Alla morte di Mattei, Gela resta orfana dell'interprete principale delle sue politiche, proprio nel momento in cui si palesa più chiaramente una crisi sociale.

«Così qualcuno nel grattacielo dell'Eur pensa che due lavoratori del sociale, con esperienze professionali in Sicilia, possano contribuire a migliorare la situazione» (lettera personale, Marchioni, in Saitta e Pellizzoni 2010, p.207-208).

Hytten e Marchioni arrivano a Gela alla fine degli anni Sessanta, dopo aver lavorato molti anni in Sicilia nel Centro di Studi di Danilo Dolci a Partinico, in pieno triangolo della mafia. Filosofo uno e scienziato politico l'altro, vanno a Gela con l'obiettivo di contribuire alla costruzione di relazioni 'positive' tra l'industria pubblica e la comunità gelese. Secondo tutte le analisi realizzate in quegli anni, queste relazioni erano molto complesse e, in generale, negative. L'ipotesi dei due studiosi era di facilitare processi sociali e partecipativi, per far sì che l'industria pubblica avesse un ruolo di sviluppo sociale reale per l'intera zona. «*Ci sentivamo, in maniera molto modesta i prosecutori di meridionalisti come Salvemini, Dorso, Gramsci (…) Inutile dirti che non riuscimmo nel nostro intento e potemmo solo scrivere un libro per lasciare una testimonianza*» (ibidem, p.208-209).

Molti a Gela dicono che forse l'industria privata non avrebbe fatto tanti danni quanto l'industria pubblica, che forse avrebbe generato un conflitto produttivo con la fabbrica, per lo meno avrebbe attivato una risposta al danno…*invece l'industria di Stato siamo noi!*

L'industria ha svolto solo un ruolo di mediazione di un grande sogno politico. La fabbrica, nella sua enclave, è stata lo strumento per mettere in atto un disegno.

La popolazione gelese non ha un'etica della produzione, non ragiona e non si comporta in termini produttivistici. I dirigenti dell'Eni, per la maggior parte provenienti da altre regioni italiane, avevano una mentalità orientata alla produzione, mentre gli operai, gelesi, avevano obiettivi di lavoro sicuro, esattamente come gli impiegati pubblici.

È stato, invece, "il sogno delle politiche riformiste" a infiammare gli animi della popolazione, producendo un consenso così ampio e pervasivo che esclude i termini del conflitto. Si può dire che la popolazione abbia interiorizzato l'etica dello sviluppo, inteso

come crescita, piena occupazione e unica via d'uscita dalla povertà, a tal punto da non riuscire a immaginare alternative possibil**i.**

Se si analizzano le fasi dello sviluppo nel contesto nazionale ma anche regionale[25], si osserva che a Gela, dopo un momento iniziale dell'affermazione dell'industria fordista nei tempi e nelle forme analoga ad altri contesti territoriali, il post-fordismo, ovvero tutto ciò che accade a partire dagli anni Settanta, appare come rallentato. È come se la fase dell'industrializzazione in senso stretto e dello sviluppo dissipativo si proietti nei decenni successivi, senza lasciare spazio a grandi mutamenti.

[25] per una trattazione del rapporto ambiente e sviluppo si rimanda a *Industria, ambiente e territorio. Per una storia ambientale delle aree industriali in Italia*, a cura di Salvatore Adorno e Simone Neri Serneri, Il Mulino, 2007.

Narrative al passato: tre fotogrammi

Società fragili

La povertà è un'astrazione perfino per i poveri, ma i sintomi di un impoverimento li vediamo tutti intorno a noi (Tony Judt 2011)

«*Abituati a osservare il potere, concreto e visibile, sotto l'albero del carrubo della villa di Sua Eccellenza il Ministro o alla Camera del Lavoro, i gelesi, dall'oggi al domani, dovettero immaginarlo in qualche posto del mondo, anonimo e irraggiungibile, che qualcuno in fabbrica chiamava "sette sorelle"; sicché, alcuni anni dopo, non pochi ripresero a rifugiarsi nei misteri meno fitti e pretenziosi del Corpus Domini, nelle affidabili preghiere alla Madonna delle Grazie e Maria dell'Alemanna sotto lo sguardo paterno di Monsignore*» (S. Parlagreco in una *review* di "Industrializzazione senza sviluppo")

Il direttore dell'Istituto salesiano di formazione professionale apre il cassetto della scrivania e ci mostra una decina di armi rudimentali. Sono oggetti in metallo realizzati dagli studenti del primo anno della scuola per saldatori: punte e piccole lance primitive di forme diverse. Ci spiega: «*Il percorso per far diventare questi ragazzi dei saldatori professionisti è duro e difficile, ci riusciamo con una metà degli alunni, gli altri si perdono. All'origine di tanto disagio c'è una povertà culturale profonda e radicata*». La gioventù gelese ne rappresenta il volto più amaro, il simbolo della sconfitta più dolorosa della città (Ciccarello e Nebiolo 2007).

Gela è uno dei dieci comuni italiani con il più alto indice di disagio socio-economico[26]. I macrofenomeni evidenti sono la marginalità sociale, i fenomeni di devianza, un livello alto di disoccupazione, molto precariato e lavoro sommerso, svantaggio educativo, tasso

[26] L'IDS è un indicatore costruito, dal Ministero dello Sviluppo Economico, per l'analisi delle aree di disagio in occasione della selezione delle Zone Franche Urbane. E' una combinazione di 4 indicatori di esclusione socioeconomica, ovvero il tasso di disoccupazione, il tasso di occupazione, il tasso di concentrazione giovanile e il tasso di scolarizzazione. La combinazione di questi indicatori fornisce una misura del livello di disagio presente nell'area selezionata. L'indice risulta dalla media ponderata degli scostamenti dei valori dei quattro indicatori dai rispettivi valori medi nazionali secondo la formula: IDS ZFU = 0,40*(DIS(i) – DISNAZ)+ 0,30*(OCCNAZ – OCC(i))+ 0,15*(GIOV(i) – GIOVNAZ)+ 0,15*(SCOLNAZ – SCOL(i))

elevato di criminalità che spesso coinvolge anche i minori, non necessariamente disadattati o provenienti da famiglie indigenti. Se a tali dati si associa la rapida evoluzione della demografia territoriale e l'assetto urbano e dei suoi insediamenti (avvenuti in un periodo privo di regolamentazione urbanistica e di gestione dei flussi e degli insediamenti abitativi dal punto di vista sociale ed urbano) si ha un quadro abbastanza chiaro delle debolezze strutturali di natura sociale del modello di sviluppo cittadino (da rapporto ZFU). La città non è tanto priva di servizi sociali (comunque carenti e poco organizzati, sebbene con alcune eccellenze), quanto di funzioni 'urbanistiche' (gestione dei servizi di base, acqua, rifiuti, mobilità) e di funzioni urbane (cinema, teatro, libreria, centri commerciali). Oggi il sistema economico è molto debole. Il Petrolchimico, attualmente, non supera i 3000 addetti (compreso l'indotto)[27] e non esiste ancora un nuovo modello di riferimento, laddove lo sviluppo autocentrato non sembra ancora un esito proponibile. Lo sviluppo economico ruota per lo più intorno al Petrolchimico, ma non è del tutto assente una dimensione imprenditiva locale (metalmeccanica di precisione, riparazioni navali, costruzioni, design artigianale), sostenuta da una buona disponibilità di manodopera qualificata. Tale segnale di dinamismo, però, è inficiato dalla mancanza persistente di segnali di radicamento dell'impresa nel contesto sociale, ossia nel non diffondersi nel tessuto della microimpresa e nel non essere causa e motivo di contrasto ai processi di emarginazione e di esclusione sociale descritti (Alongi 2009)". Il territorio, quindi, presenta livelli alti di problematicità in relazione sia ai fattori di sviluppo socio-economico sia al dinamismo degli attori locali e all'efficacia dei servizi e delle funzioni territoriali.

Come precedentemente osservato, non si può dire, però, che Gela sia un "caso estremo": la povertà materiale non è così grave, né così diffusa tra la popolazione, la città non è caratterizzata dall'oppressione di una mafia radicata o più aggressiva né è l'unica cittadina deturpata da un abusivismo selvaggio. Si può invece affermare che le condizioni di disagio sembrano generate da un'occasione di crescita malriuscita, e che il sistema economico e la struttura distributiva "producano povertà" (Centorrino, La Spina, Signorino 1989).

[27] Nei primi anni Settanta il Petrochimico, con il suo indotto, impiegava 12.000 persone, e Gela conta quasi 70.000 abitanti.

Dopo lo sconvolgimento della grande industria, avvenuto negli anni Sessanta, la guerra di mafia, che rappresenta l'altro grande evento nella storia recente della città[28], sembra portare alla luce tutto il grande disagio covato nella "promessa mancata di progresso".

Negli anni Ottanta e Novanta, la cittadina balza agli onori delle cronache nazionali per una delle più sanguinose guerre di mafia della storia italiana. Gela, in quegli anni, appare agli occhi di tutti come il "fondo dell'inferno". I racconti e le indagini segnalano episodi delittuosi di spaventosa violenza che vedono coinvolti anche un gran numero di donne e *babykiller*[29]. «Durante la guerra tra Stidda e Cosa Nostra, man mano che si contavano i morti, ci si accorgeva che ad ammazzarsi tra loro, in questa lotta furibonda, erano spesso ragazzi, molti dei quali ancora lontani dalla maggiore età. Al servizio dei clan c'erano plotoni di minorenni, usati come manovalanza per le attività criminali, dall'estorsione all'omicidio» ("Figli di un Dio minore", titolano Ciccarelli e Nebiolo).

La criminalità organizzata fa il suo ingresso ufficiale a Gela, tradizionalmente esente dalla presenza mafiosa, all'inizio degli anni Ottanta. Questa tesi trova giustificazione all'interno dei processi di proliferazione dell'associazionismo mafioso in Sicilia. Negli anni Settanta, infatti, i Corleonesi di Cosa Nostra sterminano gli avversari, considerati troppo moderati, ed estromettono dall'organizzazione molti uomini d'onore. Negli anni, nuove aggregazioni criminali emergono intorno a queste figure mafiose, che non gravitano più su Cosa Nostra. Questo nuovo associazionismo mafioso, che si diffonde nell'isola, si innesta su un contesto sociale travagliato dalla presenza di una diffusa criminalità comune, di tipo prevalentemente *gangsteristico,* con arcaici modelli agro-pastorali (Massari 2004) e che diventa un ricco bacino per le nuove mafie. Per molti soggetti appartenenti alla malavita

---

[28] Pietro Saitta, in *Spazi e società a rischio*, ritiene che l'unico vero shock vissuto dal territorio sia stato l'industrializzazione. Considera, invece, come momenti eccezionali, ovvero apice di fermenti a carattere sporadico, i successivi eventi: la guerra di mafia degli anni Ottanta e Novanta, l'assalto al municipio contro le politiche anti-abusivismo del 1983 e la grande manifestazione di piazza e popolo del 2002 a favore del 'pet-coke'. Per il resto, afferma, ogni mutamento assume, a Gela, sembianze per lo più 'minime', incanalate nella quotidianità e nelle routine amministrative

[29] La ricostruzione quantitativa e qualitativa del fenomeno, che fa Becucci, evidenzia una particolare consistenza della criminalità minorile e la caratterizza come *fenomeno strutturale* che tende a riprodursi nel tempo. Tanto per citare solo alcuni dati indicativi:

- nei delitti mafiosi è, in media, coinvolto un adulto ogni cinque minori
- i minori denunciati sono in media compresi tra i 15 e i 16 anni
- i minori denunciati sotto i 14 anni rappresentano il 15% del totale

locale, il modello mafioso appare ricco di prospettive e gli ex mafiosi portano ai nuovi adepti un bagaglio di conoscenze molto utili per inserirsi negli affari illeciti di livello superiore.

A Gela convivono, di fatto, due organizzazioni criminali: la Stidda[30], di tradizione più locale, che inizialmente si occupa di estorsioni e crimini comuni, e Cosa Nostra, di Pippo Madonia, che è invece interessata agli appalti. È proprio questo il settore che, più di ogni altro, è direttamente connesso agli interessi criminali e che alla fine degli anni Ottanta porterà alla violenta e sanguinosa guerra di mafia. In questo caso il conflitto viene innescato dalla Stidda che decide di allargare gli interessi al mondo dei grandi appalti pubblici. La costruzione della diga del Disueri sarà il grande oggetto del contendere tra le due formazioni mafiose e, nel giro di qualche anno, la guerra tra i due gruppi porterà a centinaia di vittime.

Secondo alcune fonti locali, citate nell'indagine di Ciccarelli e Nebiolo del 2007, la mafia a Gela arriva prima, direttamente con l'industrializzazione, per intercettare gli appalti relativi alla costruzione dello stabilimento e poi quelli dell'indotto. Si dice che le prime interferenze con il nuovo corso economico si manifestino per la vendita all'ENI dei fondi agricoli necessari alla costruzione e perforazione del sottosuolo. Secondo un interlocutore, intervistato in questa indagine di caso, fu lo stesso Mattei a contattare Cosa Nostra per il reclutamento di forza lavoro e a portare la vera Mafia a Gela[31]. Verbali e atti

[30] La Stidda (le ipotesi sulle origini del nome stella, sono controverse) è una di queste organizzazioni, che inizialmente nasce nella zona di Agrigento e si estende in seguito nell'area gelese. Storicamente, Cosa Nostra, che non è interessata a generare conflitti che turbino gli interessi economici, concede a questi gruppi criminali ambiti di azione autonomi; poi, a partire dagli anni Ottanta, in base a una nuova strategia di accumulare maggiore liquidità, cerca di riaffermarsi sul territorio e innesca un periodo di guerra per il controllo di interessi economici.

[31] Si tratta chiaramente di un *misunderstanding*: il lavoro era controllato al tempo, come dice un nostro interlocutore, da Salvatore Aldisio, autorevole e indiscusso notabile locale democristiano, nonché sindaco e onorevole, che per primo aveva sostenuto il passaggio da una società rurale (modello sociale ed economico arcaico, e tanta povertà) alla dimensione urbana. Prima della scoperta del petrolio, era lui a governare la città, centro rurale di dimensione consistente (45.000 abitanti), tipologia diffusa in Sicilia, che Aldisio aveva dotato di attrezzature e servizi. Le ricostruzioni ufficiali sulle origini della presenza della criminalità organizzata (Becucci 2004) nel territorio gelese non citano questa versione dei fatti, ma non sembra del tutto aleatoria la tesi che a Gela Mattei avviò dei contatti con la mafia. Egli andava fiero di quello che fu ribattezzato 'metodo Mattei', fatto di decisioni e mosse strategiche che eludevano o anticipavano la legge e la politica.

della magistratura testimoniano il controllo mafioso dei subappalti del Petrolchimico (es.: vicenda Conepro).

Tutte le tesi concordano nell'affermare che la Stidda aveva le caratteristiche di una piccola mafia agricola e che la mafia 'vera' a Gela sia arrivata solo con lo sviluppo economico. Gli interessi economici (grandi appalti pubblici) avrebbero attratto la criminalità organizzata dall'esterno e lo scontro con la Stidda, che comunque ambiva a controllare il territorio, avrebbe portato alla sanguinaria guerra di mafia degli anni Ottanta.

L'ipotesi che all'inizio possa essere stato il controllo sul lavoro più che lo specifico interesse economico degli appalti sembra verosimile. "Il lavoro", "il posto fisso" è un elemento chiave nella conquista e poi nel mantenimento del potere mafioso. Secondo la tesi di Sciarrone e di Stoppino, infatti, la ricerca di profitti economici non è in grado di dare conto della complessità del fenomeno mafioso, mentre è rilevante l'azione politica mafiosa nel processo di legittimazione e costruzione del consenso, nella 'ricerca del potere'. E, in questo senso, il lavoro è un elemento chiave di controllo del territorio, e, per tanto, un fattore determinante nell'intera rappresentazione della questione. Necessità primaria della società, è stato da sempre sfruttato in termini manipolatori nei confronti della popolazione, da parte della politica, dell'industria e della mafia.

Più che un esito possibile dello sviluppo, l'occupazione è considerata, nella percezione comune, come una sorta di prerequisito dello sviluppo. La domanda prevalente della popolazione è orientata a un lavoro sicuro e a tempo indeterminato e l'offerta, in un contesto dominato tradizionalmente da economie illegali, sembra esautorata direttamente o indirettamente (sgravi, sussidi…) dallo Stato e dai poteri illeciti o semplicemente erogatori di lavoro illegale.

In ogni caso, resta da interrogarsi su quali siano stati i fattori che hanno determinato o innescato il problema criminalità organizzata nel contesto gelese. La Commissione Parlamentare Antimafia, in una delle prime missioni effettuate a Gela, tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta, scrive che il degrado del sistema, riconducibile alle distorsioni introdotte da investimenti non sorretti da iniziative di promozione sociale, ha costituito «un veicolo di infiltrazione mafiosa e uno degli elementi che ha contribuito a turbare gli equilibri, già abbastanza precari, tra gruppi mafiosi tradizionali e gruppi

criminali dediti alle estorsioni e al traffico di droga, entrambi operanti da tempo con uguale pericolosità nella zona».

Gela è diventata l'immagine di «tutte le più stridenti contraddizioni determinate nel Sud da operosissimi interventi di industrializzazione, senza alcun riguardo all'effettivo miglioramento delle condizioni economico-sociali-ambientali» e la città si è trovata in una condizione di «sospensione dello stato di diritto, delle libertà e della democrazia»[32]. I commissari affermano pure che, «se il degrado politico e sociale può aver favorito il pieno controllo del territorio da parte delle organizzazioni criminali, tuttavia tale situazione, che è comune (…) a moltissime zone del Sud d'Italia, non può esaustivamente giustificare e far comprendere la profonda crisi dell'ordine pubblico maturata a Gela». Questi ultimi interrogativi sono ancora aperti e resta il fatto che, come sottolinea Monica Massari, studiosa di fenomeni criminali, «Gela sia diventata un luogo di 'democrazia sospesa', dove una delle prerogative fondamentali del moderno Stato democratico – il monopolio legittimo dell'uso della forza – sia stata, nei fatti, esercitata da attori illegali che hanno sottoposto la collettività a uno stato di vessazione particolarmente drammatico». La tesi è abbastanza diffusa e risente del sentimento del tempo, "dove lo Stato non c'è" (l'idea della eccezione che Agamben deriva da Schimdt). Nell'interpretazione convivono, quindi, tesi apparentemente opposte. Tra le due ipotesi c'è differenza, anche se ci sono punti di contatto. Una dice che lo stato, l'Eni (o semplicemente la crescita economica) hanno prodotto la mafia, l'altra che questo sia collegato, in qualche modo, a un atto deliberato dallo stesso Stato democratico che decide, attraverso una politica, di portare sviluppo e crescita.

Molti osservatori, quindi, mettono in relazione diretta il mancato sviluppo con i fenomeni criminosi, il degrado e il disagio, che Gela ancora oggi manifesta con segnali evidenti. Se la tesi è condivisibile a grandi linee, è opportuno rileggere, come suggeriscono Hytten e Marchioni, i temi del sottosviluppo per interpretare l'intera problematica.

Ma cosa c'era prima dello sviluppo? Negli anni Cinquanta Gela era una cittadina di provincia di medie dimensioni (50.000 abitanti), che concentrava popolazione dalle campagne limitrofe. Erano lontani i fasti passati della cultura greca, testimoniata ancora

[32] Commissione Parlamentare Antimafia, *Relazione sulle risultanza dell'indagine del gruppo di lavoro della Commissione incaricata di svolgere accertamenti sullo stato della lotta alla mafia nella città di Gela*, 12 maggio, Tipografia del Senato, Roma 1989

oggi da preziosi reperti storici e archeologici. La città viveva di una modesta economia locale, prevalentemente agricola, e si andava dotando di servizi urbani (municipio, teatro, aree di edilizia popolare, qualche piazza, una bella "conchiglia" sul mare, alcuni pezzi di acquedotto e fognature)[33]. La guerra aveva messo a nudo tutta la povertà che l'accomunava al destino di molti altri centri del Meridione e la popolazione era appena uscita da una riforma agraria fortemente penalizzante: la divisione della terra in piccoli appezzamenti improduttivi o scarsamente produttivi, sprovvisti di tutte le infrastrutture necessarie, aveva ridotto le potenzialità di rinnovamento senza modificare in meglio la situazione e le condizioni di vita delle classi diseredate. La cultura locale tradizionale era quella ereditata dal recente passato di dominazione borbonica, con alcuni tratti tipici di radicalismo meridionale («siamo un "rabbioso" popolo rurale», come si autodefinisce un interlocutore).

Si tratta, quindi, di una cultura 'della dipendenza', che riprende in molti tratti le culture coloniali, se non per il fatto che la dominazione è stata ancora più estesa nel tempo e pervasiva negli effetti. È importante tenere a mente l'immagine di Gela perché, a detta di numerosi interlocutori, questa cultura tradizionale resisterà ai tentativi di modernizzazione, tanto da arrivare a dire che Gela, nonostante la grande trasformazione seguita all'industrializzazione, in fondo sia rimasta un paese, con modalità e relazioni tradizionali.

Nel momento in cui l'oro nero arriva in città e incominciano i lavori, il cuore operaio era formato proprio da ex braccianti agricoli che, reduci dalla delusione per il fallimento della politica agraria che li aveva resi 'proletari della terra, anche se proprietari di qualche

[33] Negli anni Cinquanta Salvatore **A**ldisio era sindaco e uomo influente a Gela, dove è ricordato e quasi venerato, soprattutto per quanti ebbero modo di conoscerlo. Moltissime sono le opere pubbliche che egli volle e patrocinò. Nel dopoguerra, lo strumento che pianificò gli interventi dei lavori pubblici a Gela fu il Piano di Ricostruzione redatto dal prof. Valli di Roma con la collaborazione del Provveditorato delle opere pubbliche di Palermo. Il Piano di Ricostruzione di Gela fu approvato da Salvatore Aldisio, Ministro dei Lavori Pubblici, con decreto del dicembre 1951, e trovò immediata attuazione. Oltre alla concretizzazione del progetto della diga Disueri e all'insediamento del Petrolchimico, Gela deve ad Aldisio la realizzazione del villaggio residenziale, che porta il suo nome, le prime fondamentali opere di urbanizzazione come l'acquedotto, la rete fognante, e le strade fra le quali il viale Mediterraneo, il corso Vittorio Emanuele ed il Lungomare. A Lui Gela deve anche la realizzazione di interventi strutturali, di servizi, di chiese, e di istituti scolastici. Ricordiamo, infatti, il porto rifugio, sorto nel sito del regio "Caricatore", la ferrovia Gela-Caltagirone, il nuovo Palazzo di Città, la chiesa di San Giacomo Maggiore, la casa di riposo per anziani, intitolata alla consorte Antonietta, ed il grandioso Ospedale Circoscrizionale "Vittorio Emanuele", attuale Azienda Ospedaliera. Tra i plessi scolastici ricordiamo, tra gli altri, quelli adibiti a sede del III Circolo didattico "Enrico Solito", della Scuola media "Ettore Romagnoli", del Liceo classico "Eschilo" e dell'istituto tecnico industriale "E. Morselli". Le ricerche archeologiche di Caposoprano che portarono al rinvenimento delle imponenti mura greche Timoleontee furono finanziate per Suo interessamento, così come il Museo Archeologico nazionale, oggi regionale.

ettaro', avevano abbracciato la causa della localizzazione del petrolchimico a Gela. Proprio da questi braccianti era partita la lotta per avere il petrolchimico. Una volta avviati i lavori per la costruzione dell'impianto, questi braccianti vengono assunti in massa, come manodopera non qualificata[34]. Alla fine dei lavori di costruzione della fabbrica e del villaggio residenziale per i dirigenti dell'Eni, solo pochi di questi operai vengono reintegrati a regime nell'industria. In particolare, solo 700 di questi sono gelesi, mentre altri (soprattutto i dirigenti) provengono dal Nord Italia e altri ancora dalle restanti aree della Sicilia. Questo fenomeno appare vissuto male dai gelesi, e alimenta frustrazione e invidia. Nel frattempo, la popolazione continua ad arrivare dalle campagne, dove l'agricoltura è ferma a prima dell'industria, e la classe di sottoproletariato urbano cresce e si alimenta. I consumi, intanto, si modificano per la maggiore disponibilità di denaro iniziale, mentre le strutture civili e sociali risultano insufficienti.

Proviamo, adesso, a estrapolare da questo groviglio di dinamiche interrelate, le dimensioni rilevanti di questa «fragile società». La bibliografia locale richiama l'attenzione *sull'assenza di un'identità collettiva* condivisa, tesi già sostenuta da Hytten e Marchioni (1970) e ripresa da Becucci (2004b) e altri osservatori locali (Ciccarelli e Nebiolo 2007,Salinitro 2008). L'analisi più recente di Saitta e Pellizzoni aggiunge la dimensione dell'*incertezza*, in una situazione di *rischio*[35]. Le testimonianze raccolte nell'indagine per la costruzione di questo studio di caso propendono, nella maggior parte delle tesi, per una questione culturale, espressa spesso in termini di *povertà culturale*, di matrice tradizionale, associata a sfiducia. Dal punto di vista urbano questo si traduce in strade dissestate, case senza facciata, scuole e servizi chiusi, persone senza lavoro o impiegate con un lavoro sommerso, giovani violenti… sono tutti segnali apparenti più che di una crisi

[34] In molti rimproverano agli Enti locali di non aver favorito, e soprattutto di non averlo fatto nella prima fase, la formazione di questa manodopera. L'indigenza della popolazione, d'altro canto, disponeva solo al guadagno certo e continuativo e certo non a investire sul proprio miglioramento.

[35] Saitta e Pellizzoni, in Spazi e società a rischio, pag 34: "Gela è una realtà suo malgrado complessa e contemporanea. Una realtà nella quale alle abituali forme di insicurezza legate al lavoro e all'ordine pubblico si aggiungono quelle proprie delle società del rischio. Seguendo la ricostruzione di Cable, Shriver e Mix (2008), un siffatto modello di società è organizzato attorno al pericolo ambientale creato da moderne tecnologie di produzione agricola e industriale. In tale situazione il rischio, inteso come probabilità statistica che da una determinata azione discendano risultati negativi e non voluti, deriva dalle fonti di pericolo deliberatamente introdotte e indotte dalla modernizzazione attraverso tecnologie sviluppate per accrescere l'accumulazione di capitale. La complessità di tali tecnologie e dei loro effetti fa sì che gli esperti assumano un ruolo predominante nel processo decisionale relativo alle politiche di sviluppo e prevenzione dei rischi. Ma, poiché gli esperti tendono a produrre sistemi di sapere eccessivamente astratti e specialistici, essi finiscono con il risultare semplicemente incomprensibili per la maggior parte dei cittadini (Giddens 1991)."

d'identità, di una *mancanza di volontà collettiva*, che si appoggia sull'*incapacità di autodeterminazione* della società nel suo insieme e nelle istituzioni locali nello specifico.

Al vertice, se non all'origine dei guasti sociali, molti osservatori collocano il divario tra i gruppi privilegiati e la popolazione nel suo insieme. La standardizzazione e l'eguaglianza sono miti protestanti e tayloristi, da grande scala, ma accettando le differenze cosa succede alla eguaglianza? Non si tratta di sottovalutare il ruolo dei fattori sociali nel determinare le ineguaglianze, ma l'importanza di tali fattori nel riconoscerle, quindi di adottare una prospettiva diversa, che non neghi a priori l'esistenza e la portata di tali differenze. L'azione dei meccanismi sociali sulle diversità gli attribuisce valore e significato, nel renderle osservabili dall'esterno e nel determinare una serie di incentivi o di disincentivi al loro sviluppo, attraverso l'attenzione che a esse viene riservata.

Uno degli interlocutori privilegiati intervistati rafforza la tesi della disuguaglianza con la dimensione dell'*eccentricità*. L'eccentricità è la non coincidenza dei centri; estensione, lontananza dal centro, ma anche stranezza, stravaganza. La lontananza dal centro, ma anche il fatto di non avere un centro univoco.

In questo senso, la dimensione urbana di Gela sembra essersi costituita non tanto rispetto alle caratteristiche di città, quanto intorno alle problematiche di tipo urbano. Esiti avversi: disagio economico, sociale, ambientale, urbanistico che insistono sulla dimensione della disuguaglianza e del divario. Esiti perversi: depressione per sfiducia, crisi culturale.

Al contrario di quanto si potrebbe pensare, Gela risulta ricca di capitale umano e di flussi, sia in ingresso che in uscita (di persone, di interessi e di conoscenze). Non è tanto priva di servizi sociali (senz'altro poco organizzati ma con alcune eccellenze), quanto di funzioni "urbanistiche" (gestione dei servizi di base, acqua, mobilità) e di funzioni urbane (cinema, teatro, libreria, centri commerciali).

Beni (comuni) depredati

…e nonostante tutto, Gela ospita la colonia spontanea di cicogne più numerosa d'Italia. Quest'anno hanno nidificato circa 40 coppie e sono nati 70 nuovi esemplari. Culle preferite di questi volatili sono i tralicci dell'alta tensione. L'importante è saper riconoscere le risorse, ovunque si trovino.

«Il rappresentante della General Electric guarda il panorama dal finestrino dell'automobile e, quando arriva a Gela, chiede: quelle sono le case rimaste in piedi dopo il bombardamento degli Alleati?» Questa storiella la raccontano molti in città e molti la riportano nei libri.
«La prima immagine che hai di Gela, quando arrivi dall'interno, è di una città proprio brutta, simile ad altre realtà del Meridione, ma peggio. Poi si ferma il vento e l'aria diventa irrespirabile, allora pensi che sia veramente un posto invivibile. Nel frattempo arrivi al mare, è bello, azzurro come il cielo, la spiaggia è ampia, con le dune fiorite. Pensi, qui è meglio di quel che sembra. A sinistra, di poco staccato dalla città, il petrolchimico con le sue ciminiere e, in fondo al mare, tre petroliere allineate. L'odore è asfissiante, entri in un bar del lungomare e dici, accidenti non si respira proprio, è sempre così? No, solo quando non c'è vento, a giugno poi è peggio, ma il resto dell'anno...brioche con la granita? Incominci a stare meglio. Un uomo, pensi un mendicante, entra nel bar e saluta, il barista riempie un bicchiere di plastica con acqua minerale e glielo appoggia sul banco. L'uomo beve ed esce. Gli altri frequentatori del bar si esercitano nel babbìo[36]*. Incominci a provare una bella sensazione, uno strano piacere a stare in questa assurda città*[37]*»*.
Di quanto terra, acqua e aria siano state saccheggiate, te ne rendi conto osservando la bellezza di quel poco che è rimasto. Inchieste e racconti testimoniano di una terra costruita quasi per intero in modo abusivo in mezzo a un territorio agricolo ormai compromesso, di

[36] la chiamano 'arte del babbìo', e prevede che a una battuta si debba rispondere con un'altra più sagace

[37] le note sono estrapolate dal mio diario di viaggio

un'acqua di falda rapinata, un'aria satura di veleni e un mare che ancora si salva perché è grande.

La ricostruzione del rapporto industria-ambiente a Gela di Mutu, Saitta e Pellizzoni cita dati allarmanti sul livello di inquinamento. Nell'acqua di falda l'arsenico, il mercurio, il benzene, il cloruro di vinile, l'1,2-dicloroetano si trovano in concentrazioni massime[38] che non hanno, in alcuni casi, eguali nella letteratura scientifica. Tutte le sostanze menzionate hanno effetti sulla salute umana sia per patologie tumorali che non tumorali; per esempio l'arsenico è un cancerogeno di classe 1 per lo Iarc (International Agency for Research on Cander). Se facciamo oggetto di attenzione le emissioni in atmosfera, uno studio sulla composizione chimica delle polveri a Gela ha rivelato che l'attività del petrolchimico sembrerebbe associata all'aumento dei livelli di arsenico, molibdeno, nichel, zolfo, selenio, vanadio e zinco (Bosco et al. 2005, già citato in Saitta e Pellizzoni 2011). Un altro studio sulle deposizioni di polveri ha mostrato alte concentrazioni di Nichel, vanadio, e in parte di bario e cromo, associabili alle emissioni dell'industria petrolchimica (Manno et al. 2006, già citato in Saitta e Pellizzoni 2011). Per quanto riguarda i suoli, le concentrazioni di diverse sostanze carcinogene, come metalli pesanti, idrocarburi, solventi aromatici, composti alifatici clorurati, composti alifatici alogenati e idrocarburi policiclici aromatici, hanno tutte superato i limiti di legge (Paris 2007, già citato in Saitta e Pellizzoni 2011) e di tanto. L'evasione del rischio, come testimoniato dall'American Appraisal, società specializzata in auditing ambientale, è avvenuta in assenza di monitoraggio: per gli scarichi a mare non è stata possibile la verifica dei dati analitici completi. I rifiuti solidi del polo di Gela vengono stoccati provvisoriamente all'interno dello stabilimento, ma per la maggior parte depositati in discariche interne non caratterizzate ai sensi del DPR 915/82 (già citato da Rabitti 1998, Saitta e Pellizzoni 2011).

[38] Per l'arsenico sono state recentemente riscontrate concentrazioni fino a 70.000 μg/L, quando il limite per le acque destinate a consumo umano è di 10 μg/L (Paris 2007). In precedenza si erano misurati valori fino a 250.000 μg/L (Paris 2006). Per il mercurio sono state rilevate concentrazioni fino a 6.600 μg/L, a fronte di un limite di legge pari a 1 μg/L (Paris 2007). A titolo di paragone si consideri che a porto Marghera si trovarono valori pari a 450 μg/L per l'arsenico e 14 μg/L per il mercurio (Rabitti 1998). A Gela, per il benzene sono stati rilevati valori di concentrazione fino a 34.000 μg/L, 160.000 μg/L nel passato (Paris 2006), contro un valore di legge pari a 1 μg/L (Paris 2007). Il cloruro di vinile ha raggiunto livelli pari a 285.000 μg/L contro un limite di legge pari a 0.5 μg/L (ibidem). Per l'1,2-dicloroetano sono state riscontrate concentrazioni fino a 3.252.000 μg/L contro un valore limite di 3 μg/L (ibidem).

Un forte riserbo, se non una secretazione, ha avvolto e tuttora avvolge l'operato dello stabilimento dell'Anic. La fabbrica è assolutamente chiusa agli estranei e protetta da polizia privata. Un interlocutore dice in tono confidenziale, «*chi lo sa cosa fanno là dentro, cosa passa nel recinto, cosa trasportano i camion e le navi che entrano ed escono. Ma tutti sanno che ci sono degli spazi, dei luoghi bui non controllati. Se vai in barca di notte a Sud della Sicilia, c'è un pezzo di costa che non è illuminato e la guardia costiera gira al largo».*
Un altro interlocutore che lavora in fabbrica, al nostro primo incontro, mi riceve al parcheggio e mi chiede di allontanarci un po' perché ci sono le telecamere. Poi dice: «*la fabbrica fa quel che può, adotta avanzati standard sulla sicurezza del lavoro, ma la crisi economica c'è… sono i nostri politici che non fanno il loro dovere, si lamentano che all'Eni neanche li ricevono*, *ma non si tengono così i rapporti con una grande azienda».*
Un altro cittadino, che in passato ha ricoperto incarichi politici, racconta: «*tutti i politici, prima ancora di presentarsi alle elezioni, trovano una busta con i saluti dell'Eni».*
E un altro: *«l'inquinamento c'è ancora, ma la fabbrica ha adottato standard internazionali per ridurre le emissioni* (oggi i fumi emessi sono trattati con il cosiddetto processo SNOx, tecnologia molto contestata e ritenuta da molti esperti inefficace, che dovrebbe rimuovere polveri, ossidi di azoto e di zolfo, e le acque sono trattate in un impianto di depurazione Tas/Cte)*, ha fatto la guaina di protezione tra la falda e il mare* (a detta di altri interlocutori la guaina è di 1,5 km mentre ne erano previsti 30) *e poi fa pure monitoraggio dei dati ambientali».*

Infatti, la misurazione è effettuata dall'industria stessa. Le ricostruzioni storico-ambientali dell'industria ci raccontano che le imprese industriali, nella fase di incipiente crisi ambientale, si premurarono di controllare direttamente i sistemi di rilevazione, anticipando l'intervento pubblico (Adorno Neri Serneri 2007). La prassi oggi non è molto cambiata. Per dare fondamento alle ricerche è importante risalire all'integrazione di una molteplicità di fonti di varia natura (atti parlamentari, archivi regionali e locali, documentazione giudiziaria, pubblicazioni ufficiali, documentazione giornalistica, fondi privati o di associazioni, società di auditing ambientali, istituzioni internazionali, ma anche racconti e testimonianze dirette), che su Gela non mancano e che ci restituiscono, seppur con alcuni dati mancanti, un'immagine di un territorio depredato dei suoi beni più preziosi. Mi

racconta un geologo che ha lavorato all'Eni di Gela sulle caratterizzazioni[39] e che si è poi licenziato e trasferito altrove: «*ci facevano fare campionature di terreno su quadrati sempre più piccoli, con la scusa di ottenere dati più attendibili, in realtà per prendere tempo e rinviare gli interventi di bonifica (da anni a Gela si fanno solo caratterizzazioni) ma il risultato, mai reso pubblico, era sempre lo stesso, non tracce di sostanze tossiche nel terreno bensì tracce di terreno tra le sostanze tossiche».*

A testimonianza dei danni inferti nel passato recente, parlano gli ex operai intervistati da Saitta, nel libro già citato:
«Perché io mi ricordo che si scaricavano a mare acido solforico al 98% e i pesci non riuscivano a reagire. Cioè quando si versava qualche serbatoio, non essendoci le fogne andavano in fogna bianca la quale scaricava direttamente a mare e i pesci in superficie erano tutti morti. E ancora: *Fino al '94, quando abbiamo fermato, c'erano delle perdite incredibili… il compressore non ce la faceva a tirare allora le celle andavano in pressione e così i tappeti scassati, rotti, tutto il cloro andava in atmosfera» (*Saitta e Pellizzoni 2011, p. 104)

Tuttavia, la storia ci dice che la questione ambientale ha potuto affermare il proprio potenziale di contestazione radicale nei confronti dei modelli di sviluppo locale basati sull'industrializzazione pesante, solo allorquando quei modelli sono entrati in crisi per ragioni proprie (crisi petrolifera internazionale o crisi della chimica nazionale), ovvero quando l'industria non è riuscita a sostenere occupazione e redditi, ma anche le aspettative di benessere futuro.

[39] Il piano di caratterizzazione costituisce la prima delle tre fasi progettuali previste dal D.Lgs. 152/06 per il trattamento di siti contaminati ed è finalizzata alla predisposizione del progetto preliminare di bonifica. Si tratta di una attività di studio preparatoria, effettuata in situ, con raccolta di dati relativi al fenomeno di inquinamento, cui fa seguito l'elaborazione di un modello concettuale all'interno del quale verranno ipotizzati i processi di contaminazione verificatisi. Ai necessari accertamenti documentali, completati eventualmente da ricerche bibliografiche (uno storico dettagliato delle attività svolte in un sito industriale aiuta infatti a definire la tipologia delle sostanze presenti ed il tipo di rifiuti prodotti), viene sistematicamente affiancata un'attività "on field" che comprende rilievi e campionamenti di aria, acque e terreno. Tali indagini devono essere attuate per definire tipologia e grado di estensione della contaminazione di suolo, sottosuolo ed acque (superficiali e sotterranee) presenti nel sito e gli eventuali percorsi di migrazione delle sorgenti di contaminazione ai bersagli ambientali ed alla popolazione.

Per questo la questione ambientale diviene per le popolazioni locali una chiave di lettura critica del presente, ma anche uno strumento per costruire nuove possibilità di sviluppo. Nei territori dove le misure a sostegno del welfare sociale hanno accompagnato la crescita economica, la questione ambientale è nata ancora più tardi, nel momento dell'attivazione di nuovi progetti di sviluppo, come è avvenuto a Terni. Questa tesi, sostenuta da Adorno e Neri Serneri in una ricostruzione storica ambientale delle aree industriali italiane, aiuta a comprendere perché a Gela una questione ambientale che possa definirsi tale non esiste ancora. L'attenzione sociale è nei confronti del danno provocato dalle industrie alla salute degli individui, quindi la percezione di un danno individuale, non collettivo, cioè inteso come complesso equilibrio ecologico tra uomo e natura.

Le storie gelesi mettono in luce, più di altre, il rapporto tra produzione della norma ambientale e la sua mancata applicazione amministrativa, tra le strategie di comunicazione politica fatte di messaggi di tutela della popolazione e dell'ambiente e prassi omissive del potere economico, tra il rifiuto pubblico nei confronti dei nuovi piani industriali e i successivi cedimenti giustificati sulla base delle possibili opportunità di lavoro. Se negli anni Sessanta la mancanza di legislazione e l'assenza di temi ambientali nelle politiche industriali giustifica l'impossibilità di azione dei governi locali (a Gela vedi pure la 'questione proprietaria' di beni comuni), nei decenni successivi la mancata applicazione delle leggi mette in luce una mancanza di volontà e un'inadempienza delle istituzioni locali nell'affrontare le questioni. Nell'ultimo decennio, invece, l'eccesso di normativa e la frammentazione degli attori (sovrapposizioni e attrito tra competenze e livelli amministrativi diversi) sembra riportare a una questione di impotenza. Questo contribuisce oggi ad accentuare il carattere di *enclaves* di alcune aree industriali e Gela, le cui relazioni con il contesto rimangono improntate a una logica di alterità.

Fin qui il racconto dei beni ambientali depredati dall'industria. In realtà a Gela ma non solo, come testimoniato dalla letteratura sulla nascita della questione ambientale, la prima offesa ai beni comuni è stata inferta al paesaggio dall'edificazione urbana.

Gela è anche tristemente nota per il titolo di "capitale dell'abusivismo": alla fine degli anni Sessanta, l'80% della città era abusiva con assenza totale di regolazione urbanistica[40].

[40] L'urbanistica ha comunque una sua storia anche in questa città. Il piano di recupero di Cardella degli anni Cinquanta, è considerato ancora denso di spunti rilevanti e ancora utili per la riqualificazione del centro

A partire dai primi anni Sessanta, con l'aumento della popolazione causato dalle incessanti e incontrollabili correnti migratorie verso l'industria, incomincia il fenomeno dell'abusivismo edilizio, che interessa sia le abitazioni che i settori del commercio e dei servizi.

Il consistente processo di inurbamento, la totale assenza di regolazione, l'insufficiente offerta di edilizia abitativa sociale e l'inadeguatezza del mercato edilizio, portano ad un fenomeno che investe quasi tutta la città e che Becucci (2004b) divide in tre distinte fasi, secondo un'interpretazione tradizionale dell'abusivismo:

- Negli anni Sessanta è abusivismo di necessità e copre tutta la zona centrale della città;
- Negli anni Settanta, quando lo stabilimento aumenta la capacità attrattiva, le condizioni di vita migliorano e le nascite salgono, si ha una seconda fase di abusivismo, più consistente. Nascono interi quartieri abusivi, completamente privi di servizi;
- La terza fase, tra un condono e un altro, arriva fino ai giorni nostri e non è da sottovalutare per consistenza e forme, se consideriamo che, solo dal 1986 al 2004, le domande di sanatoria rappresentano il 50% dell'intero patrimonio immobiliare.

L'interpretazione becucciana risente, in parte, di un modo di rappresentare l'abusivismo che nasce in rapporto a una classificazione di tipo giuridico che non riesce a contenere, nel reato di illecito, il significato e la portata assunti dal fenomeno.
Già la ricerca di una definizione non tecnica incontra una varietà di riferimenti eccessiva: l'autocostruzione è un fenomeno più vasto, l'illegalità è più pertinente ma non sufficientemente specifica, la spontaneità descrive solo le radici sociali del fenomeno, il carattere di movimento per la casa non è una categoria empirica e cosi via. Parlando di abusivismo meridionale si può fare riferimento all'edilizia autopromossa e, al tempo stesso, non regolamentata, perché interconnette problematicamente il carattere individualista e di

storico (Salinitro, 2007). Subito dopo la localizzazione dell'impianto petrolchimico, l'Eni, nella persona stessa di Enrico Mattei, promuove un progetto per la realizzazione di una nuova città residenziale e ne affida i lavori a Edoardo Gellner, un paesaggista in realtà poco amato in Sicilia. Con la morte improvvisa di Enrico Mattei, si interrompono anche i pochi progetti di compensazione avviati dall'Eni. L'impegno dello Stato, attraverso i fondi Gescal, risulta insufficiente anche solo ad intaccare il nuovo fabbisogno abitativo. Si susseguono le redazioni del Programma di Fabbricazione e alcuni Piani Regolatori Generali, mai approvati, fino al Piano Regolatore Generale del 1971, di scarso valore e senza attuazione particolareggiata. La redazione e approvazione del nuovo piano regolatore è notizia di questi mesi.

movimento di poveri; la contrapposizione, conflittuale si, ma tutt'altro che frontale, con lo stato: la recente e repentina manifestazione, nonostante una lunga latenza, a partire dal secondo dopoguerra. Solo in seconda istanza, dunque, può essere considerato il carattere di illegalità, benché imprescindibile. Tuttavia l'illegalità non è un punto di partenza del fenomeno (Cremaschi 1990). L'utilizzo dell'illegalità come categoria metodologica, che relega tutto l'abusivismo nell'opposizione individualistica al bene collettivo, è una forzatura. L'illegalità è una componente latente dell'edilizia autopromossa, in quanto risultato patologico della regolamentazione e dell'assenza dell'offerta di edilizia pubblica, più che la causa dell'abusivismo (l'edilizia non regolamentata è infatti un fenomeno legittimamente presente in tutte le situazioni urbane fino a quarant'anni fa e non solo nel Mezzogiorno). Insorge quando si modificano drasticamente la pressione demografica, le aspettative e le disponibilità di risorse. Non rappresenta, però, solo il fallimento dello stato, ma anche il fallimento del mercato. Nei patrimoni negativi, dove la macchina politica locale non ha prodotto le condizioni per l'affermazione di un'autonoma ed efficiente industria edilizia, lo stato, le imprese e la proprietà fondiaria hanno giocato, tutti, ruoli poco incisivi.

Sicuramente, l'abusivismo edilizio dimostra un fallimento di politiche pubbliche volte a conciliare le contraddittorie se non opposte esigenze dell'autonomia (singola, dei cittadini) e dell'istituzione (pubblica, degli interessi collettivi), in pratica, come afferma Cremaschi, tra libertà e giustizia. Il mantenimento dell'eterogeneità fenomenologica, quindi, sembra una condizione indispensabile per un approccio complessivo e non semplificativo del problema. La sovrapposizione dei due problemi porta comunque al ruolo che lo Stato ha giocato, o non ha giocato, nella costruzione del mercato edilizio.

I dati Istat comunicati nel 1997 diranno che a Gela su 70.000 abitanti esistono 64.836, registrando una media di quasi una casa per ogni abitante. È difficile chiamare "di necessità" un abusivismo che si traduce nella costruzione di vere e proprie palazzine, condomini familiari capaci di ospitare un nucleo per piano. È sempre stato possibile costruire regolarmente, ma con costi maggiori, tempi più lunghi e non a modo proprio, dicono Ciccarelli e Nebiolo, tuttavia, si tende ad agire per interesse privato e per criteri di appartenenza (parentale, amicale, clientelare, di comparaggio) anche relativamente ai beni della sfera pubblica (Gucciardo1999). Secondo Gucciardo l'abusivismo edilizio non è l'esito

della concezione proprietaria contadina che sul podere rivendica piena potestà, ma calcolo economico e patrimoniale razionale; a monte non c'è una generica carenza di capitale sociale, ma una specifica sfiducia o, peggio, diffidenza verso le istituzioni. In ogni caso, la diffusione degli interventi dipende dai minori costi, che sono realizzati in gran parte grazie al sostegno della rete parentale (scambio di materiale e di prestazioni, collaborazioni reciproche di vario genere, ecc.). Questa catena di relazioni ha contribuito a formare una forte identità collettiva e rivendicativa (vedi rivolta abusivi a Gela del 1987). Sono stati realizzati alloggi flessibili nella produzione, tipologia edilizia, costo complessivo, con una ridefinizione del numero complessivo degli interventi ammissibili, anche se a scapito di igiene, sicurezza e ordine urbano. Lo stato ha tollerato queste forme di promozione per l'assenza di una produzione propria di alloggi pubblici nel numero necessario a soddisfare la domanda, e anche per un calcolo sul consenso politico ottenibile e da una valutazione di convenienza sul costo delle politiche di sanzione e repressione.

Gambuzza (1986) definisce l'abusivismo edilizio a Gela come «abusivismo da amministrazione» dovuto a inefficienza pubblica e assenza di regolazione del processo di inurbamento. Questo tesi, come abbiamo detto, parziale conferma però la teoria che esiste un ruolo, imprescindibile alla comprensione del fenomeno, giocato dallo Stato che, sia direttamente (condoni, sanatorie) sia indirettamente, attraverso la 'disattenzione' delle amministrazioni locali, ha disatteso ed eluso le norme da lui stesso imposte. Il motivo addotto è stato di abbassare la conflittualità sociale, in un periodo storico di crescita incontrollata della popolazione, attraverso l'offerta di prima abitazione e di un lavoro in edilizia. Come raccontano Ciccarelli e Nebiolo, però, non è possibile non tener conto di una bieca logica clientelare: la gente aveva il denaro, gli abitanti crescevano a dismisura, arrivavano anche le rimesse degli emigranti (…). Nella Prima Repubblica si votava ogni anno: per le politiche, per le comunali, per le provinciali, per le regionali, per le europee. «*Sotto le elezioni arrivava il politico di turno, per ogni schieramento»* – racconta il signor Giovanni, 54 anni abitante di Settefarine, quartiere di 15mila abitanti cresciuto abusivamente nella piana a Nord della città -, «*ti dava una pacca sulla spalla, ti faceva l'occhiolino e ti diceva: "Costruisci!"».*

Le forme della costruzione informale della città assumono, a Gela, caratteristiche di compattezza e aggregazione. Il gelese è storicamente cittadino. Pur lavorando nelle campagne non c'è mai vissuto e la sera rientrava in città. Ancora oggi non costruisce tanto

villette sul territorio[41], ma palazzetti per la famiglia su lotti minimi, il più possibile a ridosso del centro.

Ritornando ai quartieri gelesi, tutti i governi locali della città (tradizionalmente di centro sinistra) hanno, in seguito, perseguito politiche di risanamento dei quartieri abusivi, che oggi hanno strade asfaltate e illuminate e servizi urbani primari. È singolare il fatto che, in questi quartieri, le case private siano ampie e spaziose, a volte "ricche", mentre l'esterno delle case (il lato pubblico) appaia brutto, non finito o fatiscente (Ciccarello e Nebiolo 2007).

Se, alla nascita, è difficile collegare il fenomeno abusivo agli interessi criminali, nell'ultima fase, invece, è possibile individuare un legame diretto tra l'industria delle costruzioni e quelle mafie legate alla gestione del ciclo del cemento che, grazie alla collusione di cui godono con figure professionali appartenenti alla sfera legale della società e all'utilizzo di maestranze intimidite e sottopagate, sono in grado di tenere sotto controllo le diverse fasi di progettazione (Becucci 2004).

Complessivamente, l'impoverimento subito dai beni comuni è stato rilevante e ancora oggi il territorio non è percepito come "ambiente", ma sostrato dello sviluppo dai connotati deboli[42].

Nel nuovo millennio, infatti, il dibattito più avanzato segnala un esaurimento della questione ambientale posta in termini di riduzione del danno sull'ambiente a favore di un ambiente che diventa soggetto, anche di sviluppo. Gela, invece, sembra ancora non approdare nemmeno alla questione della "riduzione del danno".

La crisi sociale, esplosa per prima e con esiti anche drammatici, ha deviato l'attenzione dai fenomeni ambientali. In particolare, la questione occupazionale, particolarmente in un contesto così disagiato, sposta significativamente l'ago della bilancia nella direzione della crescita economica.

A Siracusa, altro polo di sviluppo siciliano, invece, la questione ambientale entra nel dibattito pubblico e nelle politiche molto presto e scavalca la tematica

[41] A tale riguardo, ai fini progettuali, è interessante porre in termini di sviluppo, non necessariamente economico, l'utilizzo di ampie distese di campagna, ormai non produttiva da un punto di vista agricolo.

[42] Il mito dell'equilibrio è ripreso da Tafuri, che racconta il docile supporto di pianificazione e urbanistica all'imperativo dell'industrializzazione.

sviluppo/occupazione. A Gela, invece, più che altrove, la permanenza del paradigma economico-occupazionale è molto forte nella cultura locale, che significa sia nella popolazione che nelle istituzioni che la rappresentano. La povertà sembra risolversi, semmai si risolva, con la crescita e, se la crescita beneficia solo alcuni e non altri, il lavoro diventa l'obiettivo primario da perseguire e difendere e si accetta il paradigma della crescita solo perchè è l'unico a includere la promessa di lavoro. Per il lavoro si può sacrificare anche la propria salute (vedi rivolta per il Pet-coke, descritta nel paragrafo successivo). Le istituzioni politiche locali si schierano in difesa della popolazione, quale politico è in grado di "rifiutare" posti di lavoro per i suoi votanti? e perché mai dovrebbe farlo in nome di un territorio di cui non si percepisce il significato?

Il ruolo che riveste il governo del territorio e che ha svolto in questi anni, è esemplificato dalla questione ambientale.

A Gela non esiste un assessorato al patrimonio e non si tratta solo di un fatto politico.

Giuseppe Clementino, già citato in precedenza, ci dice, in difesa dell'amministrazione senza volerne essere paladino: «*Secondo voi, cosa può fare un governo del territorio se non "possied"' il territorio? Il comune di Gela non è proprietario né della terra, né dell'aria, né dell'acqua, cosa dovrebbe amministrare?»*

La provocazione cela una questione delicata che merita un approfondimento. Partiamo dalla questione ambientale appena sollevata. Quando lo stabilimento si insediava a Gela, la Regione Sicilia, a norma del suo statuto, godeva di legislazione esclusiva in materia d'industria e commercio, che le permetteva piena autonomia decisionale nelle localizzazioni industriali. Le autorizzazioni agli insediamenti, come racconta Adorno nel caso dell'industrializzazione del polo di Siracusa, venivano concesse attraverso una concertazione tra le imprese, la Cassa del Mezzogiorno e l'Assessorato regionale dell'industria, mentre da questo percorso rimanevano escluse, almeno fino al 1968, anno di entrata in vigore della legge ponte, le amministrazioni locali che, prive di strumenti urbanistici propri, non erano tenute a intervenire nel rilascio delle licenze di costruzione fuori dal centro abitato. Queste procedure avevano consegnato alla Regione un potere di localizzazione sganciato dai meccanismi di controllo da parte dei comuni, che non solo non avevano possibilità di intervento sui fatti urbanistici, ma soprattutto rimanevano privi anche della conoscenza tecnico-amministrativa delle attività industriali che si svolgevano

nei loro territori. Nel 1957, con la legge 634 del 29 luglio 1957 furono introdotti i consorzi per le aree di sviluppo industriale (ASI), che avrebbero dovuto svolgere un ruolo di pianificazione dei nuclei di industrializzazione, ma il ruolo dell'Asi Gela non sembra essere stato determinante, come invece è accaduto a Siracusa. Innanzitutto, assunse il suo ruolo effettivo solo a distanza di dieci anni dalla legge succitata e in un momento di crisi dell'industria, pertanto gli obiettivi risultarono da subito ridimensionati. È interessante rilevare che anche le infrastrutture aggiuntive per lo sviluppo, di competenza delle ASI, a Gela furono realizzate e gestite direttamente dall'Anic Gela. Il dissalatore, che avrebbe dovuto rifornire di acqua la fabbrica, che invece ha usato l'acqua di falda (la questione è trattata nel paragrafo successivo), è stato costruito con il finanziamento della Cassa ed è stato gestito dall'Agip fino alla chiusura per questioni legali di un anno fa.

Se guardiamo la mappa di Gela, tra l'altro, colpisce l'ampia area che ricade nella giurisdizione del Consorzio Asi[43], appena a ridosso della città, che contiene anche il porto industriale e che risulta uno spazio non accessibile. È quello che è accaduto anche ad un'altra area della città: fino a pochi anni fa anche Macchitella, il quartiere costruito per i dirigenti dell'Eni era perimetrato e staccato dalla città, tra i primi esempi di *enclaves* residenziali in Italia.

L'esplorazione del ruolo delle ASI richiederebbe sicuramente un'indagine ulteriore. In tal senso, l'archivio storico dell'ENI, potrebbe aiutare a ricostruire vicende che non sono emerse. Le figure di intermediazione del consorzio, infatti, non sono mai citate nei racconti dei testimoni dell'epoca e nemmeno nelle ricostruzioni storiche.

Sicuramente la fabbrica ha giocato un ruolo più ampio e si è avvalsa di un potere centralizzante maggiore, rispetto a quello che emerge nella ricostruzione della storia di sviluppo degli altri poli. Gela è stata, da questo punto di vista, esemplare nel modello dei poli. Sembra essere stata assunta a verifica di un modello ideale dalle caratteristiche estreme, considerata un terreno vergine, su cui intervenire e mostrare le capacità di uno Stato forte, democratico e riformista. E, probabilmente, questa erronea assunzione (non

[43] Nel tempo l'ASI ha acquistato un ruolo significativo di rappresentanza delle aziende sorte nel territorio e di attivazione dei successivi progetti di sviluppo industriali. Tuttavia, ancora oggi, sono deboli i collegamenti con le strutture decisionali dell'azienda ENI, che si interfaccia direttamente con la Regione siciliana.

esistono territori vuoti) e questa presunzione sono all'origine di un fallimento ancora più eclatante.

Tuttavia, come emerge dall'interpretazione del fenomeno del Procuratore Lucia Lotti, è fondamentale strutturare il rapporto tra città e raffineria in forme quanto più possibile evolute e lineari. I guasti socio-economici e ambientali che possono derivare da processi industriali non pilotati nelle forme più adeguate e una visione passiva e statica da parte del contesto in cui si inseriscono sono oramai – nel mondo - sotto gli occhi di tutti. Ma oggi vi sono tutti gli strumenti, culturali e tecnologici, per governare altrimenti tali processi ad opera di tutti i protagonisti in campo. Sembra così ineludibile porre la questione del superamento della logica – sottaciuta, ma ancora pressante – della dipendenza della sopravvivenza della città dallo "stabilimento". Il contesto cittadino può esprimere, come attore e artefice del rapporto, in virtù dell'esperienza incamerata, non poche potenzialità e passare da una posizione (passiva) di fruitore-vittima ad una posizione (imprenditoriale) in grado di investire e fornire in modo qualificato e moderno prestazioni competitive nei confronti non solo del suo epicentro produttivo, ma anche di altre realtà. Al polo industriale il compito di concretizzare forme d'impresa evolute, efficienti e responsabili verso un territorio che davvero molto ha dato (Intervista a Lucia Lotti nel quotidiani on line Il fatto nisseno http://www.ilfattonisseno.it/2011/08).

Risorse contese

…e non si chiedono perché l'acqua
della pozza diminuisce, e quindi non si adoperano
perché l'acqua della pozza possa rimanere
invariata o aumentare. Sono rane e vivono quel
che vedono (da 'La pozza delle rane. Paradigmi
meridionali' di Sebastiano Abbenante)

Il 21 novembre 1983, cinquemila persone, prevalentemente abitanti dei quartieri abusivi, assaltano il municipio, minacciano il sindaco Giacomo Ventura e lo costringono a ritirare i provvedimenti antiabusivismo che aveva appena assunto. La deriva violenta viene attribuita a manifestanti esponenti mafiosi e paramafiosi, legati al racket del calcestruzzo. *«Alcuni abitanti fecero irruzione negli uffici comunali e misero a ferro e fuoco gli archivi del settore edilizia, bruciando le pratiche relative alle costruzioni abusive. Alcuni presero il sindaco e lo trascinarono in piazza, furono ore di panico e di terrore. Gli impiegati urlavano "qui ci ammazzano tutti"».* Il sindaco ricorda*: «Chiamai il prefetto, ma mi disse di non potermi aiutare, perché a Roma era da poco insediato il governo socialista, e non si poteva rischiare il bagno di sangue contro manifestanti che si presentavano come massa di lavoratori. Deve trovare lei il modo di venirne a capo. (…) Trattai con i venti facinorosi arrestati in commissariato. Concordai di ritirare il provvedimento sotto accusa. Poi trovammo un escamotage per assolvere all'altra richiesta della piazza, la liberazione dei venti fermati. Con il pretore trovammo una norma che lo consentiva appellandosi allo stato di necessità. Così l'assedio fu tolto*» (da indagine Ciccarelli Nebiolo, pag 34-35). Commentano Ciccarelli e Nebiolo: lo Stato era visto come un genitore assente, che per anni abbandona il figlio al suo destino e un bel giorno torna a casa pretendendo di imporre le proprie regole a un ragazzo ormai adulto. Quale autorità, quale credibilità, come spiegare che la giustizia è sequestrare, condannare, demolire? (…) A Gela vigeva un'altra regola, che non prevede concessioni né sigilli né demolizioni.

Il 23 dicembre 1987 Orazio Coccomini e Salvatore Lauretta, due figure di spicco dell'allora emergente clan dei pastori, vengono assassinati nel capannone di loro proprietà, da affiliati

a Cosa Nostra che, in quel modo, reagiscono agli interessi manifestati dai due a inserirsi nei lavori della diga del Disueri. La loro uccisione segnò a Gela l'inizio di una guerra di mafia, tra le più sanguinose in Sicilia, che fece registrare 120 morti ammazzati e 240 tentati omicidi tra il 1987 e il 1992 (Vinci in Becucci 2004).

All'origine un conflitto c'era il controllo degli appalti, poi racket delle estorsioni, usura, droga, ma anche lavoro[44].

Il 19 febbraio 2002 e nei mesi successivi incomincia una grande mobilitazione di popolo per scongiurare i tagli occupazionali previsti per la chiusura di alcuni impianti dell'Anic, in seguito all'apposizione dei sigilli alla raffineria da parte della Procura.

Nel passato, numerose erano state le manifestazioni di salvaguardia dell'occupazione, sempre legate alle vicende della fabbrica, soprattutto ai licenziamenti dovuti alle diverse crisi attraversate dal settore chimico energetico. Questa volta, però, c'era in ballo un rischio grave per la salute dell'intera popolazione.

Al grido di "meglio ammalati che disoccupati", con la scritta "sviluppo, occupazione e legalità" circa ventimila abitanti di Gela scendono in strada in difesa della raffineria e contro l'ordinanza di sequestro, erigendo barricate, chiudendo le porte d'accesso alla città e ingaggiando scontri con le forze dell'ordine. La "rivolta per il pet-coke"[45] è la seconda grande manifestazione del popolo gelese[46] che ha avuto luogo all'indomani del sequestro

[44] Nel 1990 un consigliere comunale viene ucciso per non aver trovato lavoro al fratello del killer.

[45] In breve, il pet-coke è il residuo solido che si ottiene dal processo di raffineria denominato coking. Malgrado l'elevato potere calorifico che lo caratterizza, il suo impiego come combustile non è comune in Europa a causa dell'elevato contenuto di zolfo, di metalli pesanti e idrocarburi policiclici aromatici che lo contraddistingue e al conseguente impatto ambientale che verosimilmente deriverebbe dal suo uso. Tuttavia, esso costituisce senza dubbio un economico ed efficace modo di alimentazione della raffineria. Nel territorio di Gela c'è abbondante presenza di arsenico e molibdeno, imputabile all'impiego di pet-coke; ma anche dal rinvenimento di metalli pesanti, diossine e un alto numero di sostanze legate al processo di combustione del pet-coke che hanno ragionevoli possibilità di generare stati tossici, malattie cancerogene e malformazioni.

[46] Scrive Saitta (faccio riferimento al suo racconto per la ricostruzione della vicenda, ma molte sono le cronache, le indagini e i testi scritti sul caso): *vi sarebbero abbastanza elementi per concludere che nel 2002 si sia compiuta una ennesima, drammatica vicenda del sud. Una storia, fondamentalmente, riassumibile nei concetti di resistenza alla miseria e lotta per un'occupazione, qualunque essa sia. Oppure che in quell'anno abbia avuto luogo una rappresentazione biopolitica, ovvero che si sia assistito al momento apicale di un processo di disciplinamento che è riuscito ad indurre le masse locali a interiorizzare l'etica della produzione, del lavoro e del profitto a discapito della vita…. Per una ricostruzione corretta occorre tuttavia considerare il peso della disinformazione, il ruolo dei sindacati e, infine, la pressione del locale senatore forzista Giacomo Ventura, che s'incaricò, di concerto con lo staff dell'allora Primo Ministro Silvio Berlusconi, a far emanare un decreto che ridefiniva la natura di rifiuto del pet-coke trasformandolo in combustibile. Certamente, non si può*

dello stabilimento deciso dalla magistratura in seguito a un'inchiesta che, sulla base delle norme del Decreto Ronchi (Dlgs. 22/1997), aveva indotto a definire rifiuto industriale il carbone da petrolio (o pet-coke) e giudicato illecito il suo impiego per alimentare lo stabilimento (Ciccarelli Nebiolo 2007, Becucci 2004, Saitta e Pellizzoni 2011).

Cos'è il Pet Coke? *«è quel che resta in fondo al barile dopo aver tratto dal maiale petrolio tutto quello che è possibile. In pratica è uno scarto di lavorazione del petrolio, che andrebbe smaltito a norma di legge come rifiuto speciale altamente inquinante. O, almeno, così è nel resto del mondo, ma non in Italia dove, nel 2002, il governo Berlusconi per decreto trasformò la denominazione del Pet Coke da "rifiuto" in "combustibile". E, se è un combustibile, si può bruciare in centrale elettrica per produrre energia. Lo si fa a Gela, all'interno della centrale termoelettrica dell'Eni». (Saverio Di Blasi, http://www.ecoblog.it/post/10680/).*

Alle 21 del 7 marzo arriva la firma del decreto Matteoli e il pet-coke ridiventa per legge un combustibile piuttosto che uno scarto inquinante della lavorazione del petrolchimico. È lo stesso Ventura, allora deputato di Forza Italia, a intercedere con il governo Berlusconi.

La Corte europea darà parzialmente ragione al governo italiano: l'energia prodotta con il Pet-coke non doveva uscire dallo stabilimento mentre quella in eccesso doveva essere distribuita sulla rete nazionale. Neanche la conoscenza scientifica, che si pensa dovrebbe dirimere molte delle questioni ambientali, riesce a dare un ancoraggio di realtà alle questioni politiche. Anzi, l'incertezza scientifica (o assunta come tale), che aleggia su tutte le diatribe ambientali che negli anni si sono succedute nella città, si presta ad alimentare o a spostare i conflitti, senza mai risolverli. La vicenda del pet-coke, narrata in molti libri e indagini giornalistiche su Gela, lascia in sospeso un interrogativo, ma il pet-coke deve essere trattato come un rifiuto pericoloso o può essere anche usato combustibile? Tutti i racconti lasciano intendere una sconfitta per necessità del popolo gelese e una vittoria

---

credere che quelle masse fossero nella loro interezza sprovvedute, ignoranti, insensibili. Gli effetti dell'industrializzazione erano chiari ai più in ragione degli alti tassi di malformazione e di quella confidenza con la malattia e il dolore che caratterizzava già da tempo la vita della comunità. Quelle masse, più probabilmente, erano semplicemente ambivalenti. L'ambivalenza, infatti, è probabilmente il carattere principale di questa popolazione divisa per buona parte tra legalità e informalità, tra sentimenti ambientalisti e fedeltà all'azienda. Lo conferma, tra l'altro, la compostezza con cui l'anno successivo la stessa popolazione accolse il sequestro di novanta serbatoi, malgrado i problemi che quest'atto poneva all'occupazione e ai profitti aziendali. Ma nell'anno della rivolta fu probabilmente sufficiente che alcuni professionisti della mobilitazione (forse i sindacati?) enfatizzassero alcuni aspetti a discapito degli altri per ottenere quella grandiosa occupazione della città che ancora oggi ricordiamo.

dell'intermediazione collusiva. È stata a vario titolo interpretata in termini di resistenza alla miseria, lotta per l'abitare e per l'occupazione; di processo di interiorizzazione, da parte delle masse, dell'etica della produzione, del lavoro e del profitto a discapito della vita o genericamente di ambivalenza dei comportamenti del popolo gelese.

Un ingegnere dell'ENI prova a spiegarmi: «*La questione è anche epistemologica. La normativa è costruita sulla natura del pet-coke e non sul processo di lavorazione, che è invece fondamentale. Le polveri del pet-coke e i fumi da combustione risultano nocivi se non ci sono impianti di trattamento e soprattutto assetti adeguati. L'Anic, in seguito alla vicenda, ha creato ambienti pressurizzati sui nastri trasportatori e sui camion che servono a spostare il materiale e in questo modo si neutralizzano gli effetti delle polveri. Ha inoltre predisposto lo SNOX che serve a filtrare i fumi. Detto ciò, gli impianti tecnologici sono importanti, ma risolvono il problema solo se gli 'assetti' sono ottimali e ciò non sempre avviene. Un'industria complessa vive di assetti ed esistono enti deputati proprio al controllo degli assetti produttivi (ARPA)».* Nelle questioni tecnologiche, quindi, è fondamentale valutare il processo complessivo e soprattutto controllarlo.

La contesa per l'acqua non ha una data d'inizio e non è simbolicamente rappresentata da una protesta di popolo, ma è una costante della vita gelese. Le rappresentazioni della questione idrica sono emblematiche per la comprensione del significato di uso e rivendicazione di una risorsa comune. Quella che segue è una ricostruzione delle vicende più che una narrazione, ma è necessaria a inquadrare la questione.

A Gela, come in gran parte della Sicilia, l'acqua diretta nelle case arriva un giorno si e uno no, per 1-2 ore e in orari non stabiliti. L'erogazione peggiora nei mesi estivi, un giorno si e quattro no. Gli abitanti si dotano di grandi cisterne, sui tetti o interrate e, in alcuni casi, di pompe che attaccano illegalmente alle condutture idriche, per prelevare autonomamente più acqua possibile. Secondo una definizione di qualche anno fa nei documenti ufficiali della Regione Siciliana, l'acqua è 'potabile ma non bevibile'. Le informazioni più recenti dicono che la distribuzione sia comunque migliorata negli ultimi tempi, ma il disagio è ancora sentito.

L'acqua distribuita in città proviene da due dighe, Disueri (l'appalto per la realizzazione dell'invaso è noto per aver innescato la sanguinosa guerra di mafia locale tra Stidda e Cosa Nostra negli anni 80) e Comunelli: la prima, con disponibilità ridotta, per criticità strutturali,

a soli 4 milioni di metri cubi a fronte di una capacità di 22 milioni, la seconda da vent'anni in attesa di sistemazione degli scarichi di fondo, ormai interrata con impossibilità di invasare. Tre quartieri, in primis Macchitella (il quartiere residenziale dell'Eni), accedono direttamente all'acqua di falda proveniente dall'invaso del fiume Dirillo, senza interruzione dei flussi, ma negli ultimi mesi sono state riscontrate sostanze tossiche e l'acqua è stata dichiarata non potabile. Fino a un anno fa parte della città era servita da un dissalatore, costruito negli anni Settanta, impiegando i fondi della Cassa del Mezzogiorno e poi gestito direttamente dall'Eni. L'acqua prodotta veniva ceduta all'Ente acquedotti siciliani (Eas) per tutti gli usi civili. Attualmente il dissalatore è stato chiuso, per controversie legali legate all'inquinamento delle acque antistanti lo stabilimento, dove è localizzato l'impianto. Lo stabilimento petrolchimico impiega, invece, l'acqua di falda e in cospicue quantità, perché gli impianti industriali non possono utilizzare acqua salina, sebbene in percentuali minime.

A questo quadro occorre aggiungere problemi legati alle pessime condizioni dell'impianto di distribuzione, con condutture vetuste e continuamente danneggiate dall'allaccio di motori per il tiraggio dell'acqua.

Caltacque (società spagnola) è attualmente il gestore dell'acqua subentrato all'Eas[47], è proprietaria della rete e gestisce la distribuzione. Tuttavia le competenze, vecchie e nuove, in materia d'acqua sono complessivamente e poco chiaramente divise tra Eas, Caltacque, Sicilia Acque, Ato idrico, Regione e Comune.[48]

Data la frammentazione della gestione, spesso riesce difficile individuare le responsabilità. In Sicilia si dovrebbero occupare di acqua 3 enti regionali, 3 aziende municipalizzate, 2 società miste, 19 società private, 11 consorzi di bonifica, 284 gestioni comunali, 400 consorzi fra utenti e altri 13 consorzi. Su alcuni di questi soggetti pesa l'influenza della

[47] È importante rilevare che proprio a livello di gestione delle public utilities, Gela e la Sicilia hanno avviato la privatizzazione in anticipo rispetto alle altre città italiane. Il mercato, a una prima osservazione, sembrerebbe assente nel territorio. Se pensiamo che a Gela, caso rarissimo, non esiste un centro commerciale, né un cinema, né una libreria e dove il mercato edilizio è da autocostruzione, è singolare la presenza forte di attori privati (anche multinazionali straniere) nel mercato delle utilities. Questo fenomeno, diffuso nei territori del sottosviluppo, è leggibile sia come causa che come effetto della debolezza di ruoli e funzioni delle istituzioni pubbliche locali.

[48] A Caltanissetta il servizio idrico integrato è affidato alla Società Acque di Caltanissetta Spa, che si legge come Società Aqualia - Gestion Integral del Aqua s.a. di Madrid, capofila delle società che compongono Caltacque. I principali sistemi acquedottistici dell'isola sono gestiti da Siciliacque spa, subentrata nel 2004 all'Eas, e che godrà di questa concessione fino al 2044. Il 25% del pacchetto azionario è mano alla Regione Sicilia, che all'inizio ne deteneva il 5% ma poi ha assorbito il 20% dell'Eas, e per il 75% da Veolia, che è una utility francese.

criminalità organizzata. L'acqua è uno dei settori su cui i gruppi mafiosi hanno tradizionalmente esercitato il loro dominio[49]. Anche all'origine dello scioglimento per mafia del comune di Gela nel 1992 c'è la vicenda della costruzione del collettore fognario di via Venezia.

Se gli interessi criminali hanno fortemente condizionato il settore, anche la politica e l'amministrazione pubblica hanno le loro responsabilità: in Sicilia ci sono dighe che da vent'anni attendono di essere completate, o non sono state collaudate e possono contenere solo una parte della capienza. Ci sono le condotte colabrodo (si parla di perdite del 50 per cento). Questo non è solo il frutto del controllo mafioso sull'acqua ma più in generale di una politica delle opere pubbliche all'insegna dello spreco e del clientelismo (Santino 2002).

Le dimensioni rilevanti del fenomeno sembrano essere:

- la disponibilità di risorse idriche e l'accesso all'acqua non sono la stessa cosa e non sono in relazione di causa ed effetto
- sembrerebbe esserci, però, una rappresentazione (da esplorare) dell'acqua come bene scarso intorno al quale si attivano giochi a somma zero
- la questione acqua sembrerebbe incarnare, dunque, questioni di potere: della politica, dell'ENI, della mafia e, alcuni aggiungono, delle multinazionali.
- le rappresentazione della questione tengono dentro il fenomeno di esclusione/inclusione (quartieri ricchi hanno l'acqua, quartieri più poveri no), potere, idea di utilizzo di un bene comune (la dimensione di sottrazione del bene comune attuata finanche dal singolo cittadino, oltre che dalla fabbrica, dagli agricoltori)
- la dimensione della definizione (potabile o come)

[49] Con la costituzione dello Stato unitario non c'è stata in Italia una politica di pubblicizzazione e regolamentazione delle acque e in Sicilia, in particolare nelle campagne palermitane, si è imposta la pratica del controllo privato esercitato da guardiani, i "fontanieri", stipendiati dagli utenti. I guardiani erano nella maggioranza legati alla mafia, così pure i "giardinieri", cioè gli affittuari e gli intermediari (Santino, 2000). Il controllo sull'acqua ha causato contrasti che sono all'origine delle guerre di mafia, per lo più legate agli appalti delle dighe e al controllo dei pozzi. L'inchiesta sulla Sete di Palermo ha dimostrato che 114 sorgenti e 600 pozzi che prelevavano l'acqua dalla pingue falda freatica negli anni '70 erano quasi tutti di proprietà di famiglie mafiose. Il Comune di Palermo pagava quella che avrebbe dovuto essere la sua acqua circa 800 milioni l'anno.

- l'uso politico dell'allarme idrico (dichiarazione di potabilità a fasi alterne, da Enti diversi che si contraddicono e scontrano sulla questione… insomma, non si riesce a sapere se l'acqua è potabile o no)

I cittadini alternano da un lato l'accettazione, non priva di risentimento e polemica, di chi non sa opporsi (la maggioranza), dall'altro l'attivismo giudiziario, suggerendo l'esistenza di truffe perpetuate da un numero differente di soggetti in relazione alla gestione degli impianti oppure la mancata osservanza dei contenuti delle convenzioni che regolano le relazioni tra enti, in un crescendo di sospetti e denunce che divide la comunità e diffonde l'idea che non ci sia nessun interesse per la dimensione collettiva e pubblica (Saitta e Pellizzoni 2010). L'amministrazione locale ha affrontato continui e costosi lavori di manutenzione, oggi in carico a Caltacque, ma più che altro di pronto intervento (condutture che saltano un giorno si e uno no) e per il resto si comporta come il cittadino, denunciando gli altri enti, dichiarandosi impotente o facendosi portavoce della battaglia per l'acqua pubblica. Stessa impotenza investe le Procure della Repubblica, che dopo ripetute e fallimentari aperture d'inchiesta, si sono arrese e hanno spostato le indagini su altri nodi critici locali.

La questione idrica oggi a Gela si configura come una deprivazione relativa protratta nel tempo e alimentata da un'inestricabile coltre che rende difficile il compito di accertare dati di fatto e responsabilità (Saitta e Pellizzoni 2010).

È quanto mai opportuno, quindi, trattare l'acqua come "segno", espressione di fenomeni e come fenomeni cercare di capirli, in riferimento al modo con cui si costruiscono, in contesti locali specifici. L'utilizzo dell'acqua rimanda al modo in cui si gestiscono e utilizzano tutte le risorse e beni pubblici. (…) L'idea di pubblico non riguarda, quindi, solo, la risorsa acqua, ma investe trasversalmente i comportamenti collettivi. Comprendere come si organizza l'idea di pubblico in un contesto locale ci consente di capire anche quali sono le altre risorse locali che attivano comportamenti analoghi e di immaginare interventi che operino di concerto a quello sull'acqua. Il cambiamento dei comportamenti, infatti, non è assolutamente oggetto-specifica perché riguarda una dimensione simbolica generale (Fini 2011).

Il 16 gennaio 2012 incomincia a Gela (la protesta è siciliana e investe in altre forme il territorio nazionale) la rivolta di "Forconi" e "Forza d'urto», queste le sigle delle categorie in sciopero che uniscono da una parte autotrasportatori e dall'altra operatori agricoli.
«E così, tir e trattori diventano una barriera invalicabile. E mentre le principali vie di accesso alla città vengono presidiati dai mezzi pesanti, a Gela, in pieno centro, scendono in piazza commercianti, studenti, semplici cittadini». (Corriere di Gela, 22 gennaio 2012)
Il Movimento rivendica la defiscalizzazione dei carburanti per tutti i siciliani, normative diverse sulla riscossione dei tributi, nuove regole per la grande distribuzione che servano a favorire la ridistribuzione dei profitti in agricoltura, e norme "antitaroccamento" dei prodotti agricoli.

Cosa tiene insieme tutte queste rappresentazioni? Sicuramente la dimensione del conflitto urbano per le risorse, di movimenti della popolazione o porzioni di essa, dentro e fuori la legge, in presunta o autentica carenza di risorse.
Abbenante, con riferimento alla più recente protesta dei forconi, suggerisce un'interpretazione interessante ai nostri fini: «*quando un sistema passa dalla fase dello sviluppo attivo alla fase del "no making power", ossia dello sviluppo passivo o inibitorio, la società civile comincia a creare nuovi processi produttivi che si adattano a tale sistema. Il sistema dei trasporti siciliano è uno di questi. Come uno di questi è il sistema di intermediazione distributiva dei prodotti agroalimentari. Il sistema dei trasporti si avvantaggia di una rete di comunicazione regionale quasi tutta su gomma e pertanto monopolista, tanto da far nascere la figura del "padroncino" che, pur aggregandosi con associazioni corporative, esercita la sua attività appoggiandosi ad acquisizioni di mezzi lavorativi tramite leasing e soprattutto tramite agevolazioni fiscali che tali settori ancora hanno (es. scarico contributivo del costo del carburante). Un sistema che diviene di fatto indispensabile a tutti i movimenti logistici di merce. Anche la filiera agroalimentare ha il nucleo nell'intermediazione tra il contadino produttore e la distribuzione al dettaglio, intermediazione ancora non correttamente normata e quindi libera nell'imporre prezzi e condizioni, pena il deperimento della merce. Ecco, in una regione ove domina il "no making power" si instaurano assetti produttivi e logistici monopolistici e condizionanti. La concorrenza scompare. Non una concorrenza tra attori ma tra infrastrutture. Mancando*

una valida infrastruttura di trasporti multimodale la Sicilia è ostaggio di singoli nuclei logistici. Ed è quello che sta accadendo» (Corriere di Gela, 22 gennaio 2011).

La spiegazione di Abbenante è una possibile chiave di lettura che tiene insieme tutte le vicende narrate nel capitolo.

Il sistema criminale di controllo di appalti, racket e usura può essere letto anch'esso come un processo produttivo endogeno in risposta al non intervento dello Stato. Nello stesso modo può configurarsi l'abusivismo. Il ruolo giocato negativamente dall'intermediazione è esemplare nella questione idrica. Il deficit di risorse occupazionali è al centro della rivolta per il pet-coke.

La penuria di risorse materiali, immateriali e strutturali, infatti, attiva processi produttivi informali e adattativi. Quando una risorsa viene sottratta o comunque diminuisce, nasce il conflitto (la rivolta degli abusivi, quella del Pet-coke, quella dei forconi) che, apparentemente risolto con sussistenza lavorativa e calmieramento sociale, porta comunque a una rimodulazione degli assetti.

Scrive ancora Abbenante: «*Ogni qualvolta le risorse si riducono (posti di lavoro, gare pubbliche, iniziative imprenditoriali, ammortizzatori sociali e welfare regionale e nazionale), gli interlocutori che governavano tali risorse si sono occultati, ossia hanno cominciato a fiutare che il loro ruolo perdeva carisma ed efficacia. Consapevoli di ciò hanno inventato un nuovo potere: il "no making power" ossia il potere di porre veti e dinieghi, tipico potere di chi, consapevole di non poter esercitare un potere attivo (creativo), esercita un potere di inibizione opportunamente modulato. Esempi di tale potere si osservano nella burocrazia amministrativa siciliana, nella imprenditoria di basso profilo e nel sottobosco di quei poteri che esercitano ruoli di intermediazione nelle filiere produttive. Insomma il sistema esercita la relazione della dipendenza, ma in negativo, non distribuisce risorse ma ricatta con una inibizione o condizionamento dei processi attivi rimasti"* (Corriere di Gela, 22 gennaio 2011).

Tuttavia, ogni novità sociale, indotta da necessità, crea assetti remunerativi per gli attori. E la società civile comincia a "creare nuovi processi produttivi" che si adattano a tale sistema. Questi processi produttivi sono "sistemi di intermediazione non normati", che non producono servizi, ma li "modulano". Gli apparati dell'intermediazione, infatti, sono a servizio di se stessi e non degli obiettivi e, insieme, configurano una terra di mezzo, che tende a crescere sempre più. E il *no-making power* sostiene questo sistema. Ciò spiega

come si riesca a mantenere l'*assetto* anche in condizione di sottosviluppo, perché si modula il servizio. La Sicilia, dice Abbenante, nel tempo si è altamente specializzata nel mantenere l'assetto, perchè le catene di intermediazione controllano i fenomeni.

A spiegazione della tesi di Abbenante intervengono le teorie di Carlo Donolo, che pone all'origine del fenomeno la produzione di s-regolazioni (Donolo 2001), cioè di "ordini parziali", il cui esito è mediamente meno soddisfacente per i contraenti, e progressivamente peggiorativo. La sregolazione è una caratteristica ipertrofica dei sistemi legali che viene utilizzata da circoli particolaristici per rafforzare il proprio potere di inter-mediazione.

Quest'ordine - come sostiene Cremaschi, che rafforza, ma prende alcune distanze dal no-making power - dipende non dalla produzione di *decisioni regolative*, né dalla semplice *assenza* di decisioni (che non impedisce a molte istituzioni di funzionare lo stesso, come l'Università e il condominio); ma dalla produzione di *regolazioni non decisive*, tali cioè da preservare all'infinito il potere di mediazione dei circuiti particolaristici e dei mediatori (2009).

Non basta, quindi, sanare l'abusivismo, salvare il pet-coke, diminuire le accise dei carburanti o contrastare la concorrenza dei prodotti agroalimentari dei paesi a basso costo. Questo può tutt'al più avvantaggiare qualche corporazione. Occorre porsi il problema delle risorse, dove reperirle, come distribuirle e quale legalità accoppiare alla loro distribuzione.

E questo passa dal ripristino di componenti fondamentali della regolazione sociale: fiducia, un certo ordine, la stabilità delle aspettative, la certezza delle regole (poche ma imprescindibili), la cura delle capacità. È questo il campo sui cui si gioca la riappropriazione delle risorse, solo così si rimpingua lo stagno delle rane.

Narrative al futuro: due proiezioni dinamiche

Occasioni rigenerative

<<Dimmi, Saro, perché tutto in Sicilia è così impenetrabile ed impossibile?>>. Saro fece un profondo respiro, come per prepararsi a un'immersione e sbottò: <<Peppe, quanto fa 0,2 per 0,2?>>. Peppe ebbe un attimo di titubanza(…) e disse: << Che ci trasi ?!>>. <<Vedi, in Sicilia ogni servizio e ogni infrastruttura ha un valore inferiore all'unità, ossia non è ottimale. Quando un servizio o un'infrastruttura interagisce con un'altra il risultato non è un numero dello stesso ordine di grandezza, come 0,4 rapportato a 0,2, ma di un ordine di grandezza inferiore: 0,04 appunto, 4 centesimi non 4 decimi. (…)
Ecco il risultato delle interazioni qui in Sicilia>>. <<Un modo ci sarebbe>> ribattè Saro, facendo brillare gli occhi dell'amico. <<Occorrerebbe far leva su ciò che non ha un valore inferiore ad uno, ossia qualcosa che è ancora accettabile in Sicilia, perché ciò che è ancora accettabile non degrada il prodotto dovuto all'interazione dei temi>>.
(da La matematica del Sud, di Sebastiano Abbenante)

Recentemente Gela è tornata agli onori della cronaca non tanto per i problemi irrisolti che ancora l'affliggono, ma perché si è proposta all'attenzione degli osservatori come modello di antimafia locale.

Nel 2003 viene eletto sindaco a Gela Rosario Crocetta. Dichiara: sono un sindaco antimafia, comunista, cattolico e omosessuale. Ex Fgci, poi Cgil, assessore alla cultura della giunta Gallo, ha lavorato all'ENI come esperto di sistemi informatici. Parla correntemente cinque

lingue. Con il suo arrivo sembra interrompersi l'inesorabile percorso verso la deriva dell'intera città. Ma di cosa si fa promotore il sindaco Crocetta, a Gela?

Crea innanzitutto un rapporto diretto con tutti gli attori rilevanti nella città: i singoli cittadini, le categorie (le donne, i giovani e gli operai), le rappresentanze socio-economiche (sindacato, Assindustria), la Chiesa, l'Anic Gela e gli attori della legalità (magistratura e forze dell'ordine).

Promuove il controllo degli appalti e dei subappalti: informativa antimafia, prima gara per le ditte subappaltanti, l'elenco fornitori, le targhe dei mezzi da utilizzare, tutto in anticipo, l'assunzione di operai senza condanne per mafia e l'esclusione della somma urgenza dei lavori se non in caso eccezionale, da comunicare alle forze dell'ordine.

Espelle dal Comune alcuni funzionari corrotti nei settori manutenzione, lavori pubblici, urbanistica, ambiente. Indice gare d'appalto alla presenza delle forze dell'ordine.

Denuncia infiltrazioni malavitose nell'indotto del petrochimico e riesce a far escludere il Conapro (indotto della grande industria) e a riassumere gli operai.

Racconta in seguito: «*Non doveva passare il messaggio legalità = disoccupazione*».

Infatti, in occasione della chiusura del petrolchimico da parte della procura e della mobilitazione popolare (a rischio 3500 posti di lavoro), capovolge il fronte della protesta attraverso la partecipazione diretta al gioco sociale che coinvolge amministrazione comunale, chiesa e sindacato.

Istituisce il primo Protocollo di legalità tra Enichem, Assindustria, imprenditoria, sindacati, magistratura e promuove la costituzione dell'associazione antiracket.

In sintesi, costruisce o favorisce la costituzione di trame fitte e variabili, reti primarie della legalità che fanno emergere l'antimafia civile.

La sua politica è costellata di azioni simboliche legate alla legalità, che configurano un modo diverso di intervenire sulla società gelese. Per esempio va, con la fascia tricolore, alla processione della Madonna delle Grazie, festa religiosa e anarchica 'femminile', per incominciare a intessere il legame con una società matriarcale, che molto lo sosterrà nella sua battaglia per la legalità.

Fa da interprete ai clandestini, al momento degli sbarchi perchè conosce la lingua araba. Entra nell'universo giovanile attraverso il gioco del calcio. Sostituisce la società di calcio mafiosa e paga con contributi pubblici la certificazione antimafia, con diniego della procura. La squadra di calcio locale era stata promossa in C1, ma la Federcalcio negava

l'iscrizione. Il rischio era, come lui racconta, che venisse percepito il messaggio mafia = promozione, antimafia = niente calcio. Pertanto, fa ricorso al Consiglio di Stato e vince. Sponsor ufficiale associazione antiracket italiana: tutti con la maglietta "Gela città della legalità. Io non pago il pizzo". E così tante altre iniziative e azioni raccontate nel libro "Io ci credo".

Lavora indefessamente accanto alla amministrazione[50] e l'amministrazione lo sostiene e avvia un processo di trasformazione dell'intera macchina comunale, che tuttavia si arresterà durante il periodo di commissariamento del comune (quando Crocetta viene eletto al Parlamento Europeo) e nella successiva amministrazione.

Crocetta, dunque, attiva un insieme di relazioni che attraversano i confini tra sfera pubblica e sfera privata, tra intervento formale e informale, tra interesse individuale e collettivo.

Dice Antonella Liotta, direttore generale del Comune dal 2003 al 2009, oggi segretario generale della Provincia di Caltanissetta: «*Credo che la prima azione di Crocetta, che va riconosciuta come fondante, è quella della verità. In una città che viveva con rassegnata indifferenza gli abusi, le violenze, il pizzo sulle attività economiche, e persino i morti ammazzati; in una città dove la soluzione più praticata era quella d'ignorare il problema e, quindi, "se non si parla di mafia allora non esiste", finalmente si afferma con forza che le mafie sono presenti negli affari, nei luoghi di potere, vogliono condizionare la vita della città e, quindi, per avviare il rinascimento di Gela occorre riappropriarsi del coraggio della parola. Crocetta denuncia pubblicamente e, intanto, attraverso la propria azione amministrativa, moralizza l'azione della politica locale e del palazzo. Anche perchè il palazzo non era stato impermeabile, nel tempo, all'illegalità. Anzi, era divenuto terreno ideale di privilegi, di giochi di potere di interessi di pochi. Il secondo pilastro della nuova azione amministrativa è quello della rifondazione delle regole tutte tese alla rigenerazione dell'identità della città finora nota, comunemente, con le tristi parole di Consolo ("questo estremo disumano, quest'olivastro, questo feto osceno del potere e del progresso"). La città di Gela inizia a cambiare – grazie all'azione (anche mediatica) del Sindaco – nell'immagine che gli altri ne hanno e diviene, così, la città laboratorio della promozione della legalità (terzo pilastro).*

[50] Raccontano i suoi ex colleghi: ci invitava a cena e ci faceva lavorare fino a mezzanotte.

Quarto pilastro, tende a legare in maniera indissolubile legalità e sviluppo socio-economico facendo della lotta alla mafia una risorsa su cui costruire la nuova attrattività e competitività del territorio» (Liotta 2010). Quest'ultima fase, in realtà, nella quale l'amministrazione incomincia a costruire progetti di sviluppo su bandi nazionali e nazionali (Piano strategico, ZFU, Progetti di sviluppo urbani), è quella che darà minori esiti, innanzitutto perché Crocetta finirà il secondo mandato in anticipo sulla scadenza perché eletto al Parlamento europeo, per i tempi lunghi e gli intoppi amministrativi e per le difficoltà di adesione del territorio alla logica della nuova programmazione (di questo si parlerà nei capitoli successivi).

Quando il circuito di istituzioni, economia e società è vischioso, frenato e sfiduciato, non offre risorse per l'attivazione di strategie e politiche di contrasto. A Gela è stato fatto un tentativo di riattivazione del circuito virtuoso, con l'introduzione di alcune regole, forme embrionali di regolazioni e la costituzione di reti di fiducia primarie. Fino ad ora la società gelese si era sempre limitata a dissentire dalla criminalità in modo privato e la politica aveva trascurato i temi dell'illegalità e dell'infiltrazione mafiosa, delegandoli interamente a magistratura e forze dell'ordine (Ciccarello e Nebiolo 2007). La novità del caso Gela consiste soprattutto nella decisione della politica di riconoscere come prioritario lo scontro con la mafia. Per i nostri interessi di ricerca, è interessante notare che, dopo i "fallimenti gravi dello sviluppo" e l'accezione profondamente negativa che ne consegue, la creazione di fiducia non è passata da nuovi piani e programmi di sviluppo. Soltanto alcune regole chiare e imprescindibili e reti di fiducia costruite intorno a queste regole.

A Gela è stato necessario prima avviare un processo di ricostruzione dell'identità di base, una preparazione del terreno a nuove politiche e strategie future, comunque necessarie alla città. E la politica, in questo caso, si è dimostrata uno 'strumento' efficace.

Dice ancora la Liotta: «*la legalità, in questo processo, non è semplice principio costituzionale informativo dell'azione politico-amministrativa ma è, al contempo, obiettivo e metodo. Ed è chiaro che non si possono avere dubbi tra il completare un'opera pubblica e bloccare la stessa opera se il cantiere o l'impresa sono in odore di mafia. I "protocolli di legalità" e i rigorosi controlli sui cantieri hanno forse, in qualche caso, ritardato la programmazione ma hanno chiarito a tutti che a Gela la musica è cambiata e non c'è spazio per gli imprenditori collusi con la mafia. Si tratta dell'avvio di un processo faticoso e lungo, peraltro reso complicato dalle ovvie resistenze, ma non può non riconoscersi a quanti*

a vario titolo hanno lavorato al progetto di aver tracciato la via di un cambiamento possibile» (Liotta 2010).

Mi racconta Crocetta nell'intervista dello scorso anno: «*in termini di sviluppo economico è difficile prospettare un futuro, ma parliamo, invece, di sviluppo vero. Imparare a non calpestare gli altri, imparare la convivenza questo è un obiettivo di sviluppo, non credete? E su questo si può agire. (…) Lo Stato dovrebbe risarcire il territorio, ma non attraverso le politiche tradizionali messe in atto finora. Occorre sperimentare nuovi approcci che incidano sulla povertà, fisica e culturale. Si tratta di immettere 'virus benefici' nella popolazione per incidere sui comportamenti e aspettare che i virus si diffondano. Solo in questo modo si può essere efficaci e le azioni permangono nel tempo, anzi si propagano».*

Lucia Lotti è l'attuale Procuratore Capo di Gela. I giornali dicono di lei: "Un magistrato che non si sente asserragliato in un fortino, la Procura di Gela, ma che anzi guarda con interesse a quello che accade nelle strade della città del golfo".
La Lotti, in questi anni di mandato, affronta con decisione la questione abusivismo e continua l'operato di magistratura e forze dell'ordine, che dagli anni Novanta si sono succedute nella procura gelese, nella lotta alle cosche e al racket.
I risultati raggiunti sono degni di rilievo. Negli ultimi anni, il contrasto al fenomeno delle violazioni in materia urbanistica ed edilizia è stato costante e sistematico e si è sviluppato secondo precisi protocolli di indagine, interventi di sequestro massicci, applicazione di misure cautelari. È stata ricostruita l'intera catena delle responsabilità, riscontrando probatoriamente il consapevole apporto di fornitori di materiali e costruttori, e sono state attivate indagini riguardo la fornitura dei servizi (acqua, luce, gas) relativamente agli immobili abusivi, iniziativa che ha determinato una vera e propria inversione di tendenza in termini di rigore nei controlli preliminari da parte dei fornitori (ENEL, Caltacqua etc).
Nel frattempo l'amministrazione comunale di Gela, pur tra tante difficoltà e incertezze, ha iniziato ad attuare un parziale programma di demolizione degli immobili abusivi, nonché a concretizzare l'acquisizione degli immobili al patrimonio del Comune. Oggi a Gela le tipologie più recenti di illeciti edilizi non sono costituite da nuove costruzioni, ma da interventi di più limitata consistenza su immobili già identificati in precedenza come abusivi. Il fenomeno, in sostanza, è in buona parte debellato, salvo ovviamente

l'indispensabile opera di consolidamento dei risultati raggiunti, da attuarsi attraverso una continua sorveglianza e il perdurante e fattivo impegno della pubblica amministrazione.
Sul fronte della lotta alla mafia, continua l'operato della magistratura che l'ha preceduta e sostiene che molto è stato fatto, che oggi le cosche si sono allontanate dalla città e soprattutto che la città denuncia, al di là di ogni possibile previsione. Dice: *Siamo subissati di denunce, anche del più piccolo sopruso.*
A febbraio 2012, dopo una lunga indagine, la Lotti e i suoi collaboratori hanno formalizzato le accuse anche contro il Petrolchimico. «La Procura di Gela ha disposto il rinvio a giudizio per episodi gravi di inquinamento[51] avvenuti all'interno della Raffineria di Gela, ricostruendo a seguito di complesse indagini l'intera catena di responsabilità, comprese quelle di vertice. Ci si auspica, per il futuro, che gli interventi di bonifica siano effettuati tempestivamente e sistematicamente e non soltanto in conseguenza del "rischio penale"» (Corriere di Gela, 12 febbraio 2012).

Lucia Lotti mi dice: «*Mi chiedono nelle interviste come opera un giudice di frontiera. Non voglio essere definita tale: Gela non è una frontiera e io opero all'interno del più completo mandato istituzionale, dentro lo Stato».* Lucia Lotti gira senza sirene spiegate: «*circondarsi della gente, stare dentro la città è la forma di protezione più sicura».* Va nelle scuole, partecipa e favorisce le iniziative culturali, dialoga, anzi cerca ostinatamente il dialogo, con le amministrazioni locali e con il partenariato economico e sociale. «*Il nostro mandato, oggi, prevede un "bilancio sociale", che è fondamentale a rendere efficace e durevole l'azione giudiziaria. E' indispensabile andare oltre il lodevole contrasto della illegalità e il sostegno alle vittime. La nuova dimensione sociale e culturale che si è prodotta deve produrre capacità della comunità e delle sue espressioni amministrative, politiche, istituzionali ed economiche di agire con rigore ed efficienza, di assumersi la responsabilità di scelte all'altezza dei tempi e della propria storia. I risultati dell'attività svolta entrano dunque nel patrimonio della collettività in cui si collocano e le conoscenze incamerate possono contribuire a far meglio conoscere caratteri, potenzialità e rischi di un determinato contesto».*
In questa intervista al "Fatto Nisseno", racconta Gela: «*Questa città ha una storia densa e*

[51] Tra la seconda metà del 2010 e il primo semestre del 2011, sono stati iscritti alla Procura di Gela ben 70 procedimenti per nuovi casi di lavoratori deceduti o affetti da malattie da esposizione a fattori inquinanti.

pesante, col tempo tradotta nell'immagine di un barbaro girone infernale. Sospettando che questa immagine non restituisse la complessità e le sfaccettature del luogo, nella prospettiva del lavoro a Gela, ho evitato ogni indagine preliminare o voce che potesse generare pre-giudizi. Un solo, sufficiente, presupposto a base della scelta: Gela e il suo circondario altro non erano se non parte del territorio dello Stato con un posto vacante di Procuratore della Repubblica. E in effetti, occhi e mente sgombri da sovrastrutture valutative mi hanno aiutato a comporre l'analisi – mi auspico – in aderenza all'articolazione concreta ed attuale delle dinamiche socio-economiche, criminali e non. I luoghi comuni sono trappole che offendono l'intelligenza e frenano processi costruttivi. Quelli che riguardano Gela spero siano sul viale del tramonto; oramai stridono con gli effetti positivi del lavoro che società civile e istituzioni hanno fatto negli anni nel contrasto alle varie forme di illegalità. Il cliché produce danni molto seri, non solo culturali: taglia alla radice lo sviluppo dell'analisi e, conseguentemente, la progettualità seria. E inoltre perpetua alibi per tutti coloro che non hanno né l'interesse, né la volontà di leggere e governare la realtà per quello che è, con i pro e i contro, e a trattarla quindi con lungimiranza, coraggio e responsabilità nelle scelte. Il luogo comune, in sintesi, è la più solida base delle non-scelte e, dunque, dell'inevitabile declino di positività e prospettive. Il danno è incalcolabile.(…) L'immagine va rovesciata, partendo da nuovi e concreti punti di vista, con la forza della storia e dell'esperienza maturata. Il territorio, già preda di plurime scorrerie, va risanato e occupato stabilmente con nuove forme: urbane, socio-economiche, culturali e comportamentali. E non è certo solo una questione di immagine, giacchè solo tale prospettiva può arginare i pericoli della devianza che alligna nel disagio sociale e nella povertà di fasce di popolazione e può contrastare il possibile ricrearsi di dinamiche criminali ricalcanti un passato ancora troppo recente. Passato che, pur in presenza della sostanziale destrutturazione delle organizzazioni criminali di natura mafiosa per effetto della sistematica azione di contrasto e della crescita complessiva del tessuto civile, ancora produce effetti, con una scia di forme di illecito diffuse, pericolose e di forte allarme sociale. Il coinvolgimento dell'area giovanile desta preoccupazione e non basta lo sforzo giudiziario e delle forze dell'ordine: si impone una crescita complessiva. I fenomeni delinquenziali, di qualsiasi natura, sono in buona parte aggredibili, ma i risultati diventano realmente solidi quando il contesto sociale – ed in primo luogo l'amministrazione pubblica - danno prova di sapersi muovere in sintonia con questa prospettiva e traducono in fatti il valore dell'agire legale, trasformano la capacità di

rifuggire da comportamenti deviati e devianti in vera e propria risorsa, valore aggiunto del territorio, premessa per sviluppare e attrarre investimenti e, con essi, lavoro ed opportunità».

Emanuele Tuccio è un dirigente del comune di Gela, prima del settore manutenzioni, poi dei lavori pubblici, dal 2012 del settore programmazione grandi eventi e progetti speciali. Si laurea in architettura a Palermo, con relatore Jorge Silvetti della Harvard University, e consegue un dottorato di ricerca in progettazione architettonica alla Federico II di Napoli.

Accanto a Crocetta, è in prima linea, nell'operazione di legalizzazione del settore manutenzioni, picchiato mentre stava effettuando un sopralluogo in un giardinetto del quartiere "Settefarine", dove stava programmando i lavori di ripristino dell'illuminazione pubblica. Gli bruciano l'auto due volte. Come dirigente, propone una riorganizzazione dell'area tecnica dell'amministrazione comunale: divisione per tematiche urbane (la salute, la residenza, la mobilità, i servizi etc.) anziché settori; introduzione di controlli e monitoraggi per verificare l'efficienza dell'organizzazione; razionalizzazione delle competenze; formulazione di un sistema di incentivazione della produttività a fronte di specifici risultati. Scrive, nel frattempo, un manuale per migliorare la gestione delle procedure dei lavori pubblici dalla programmazione alla realizzazione.

È autore di numerosi progetti di architettura e urbanistica[52], in gran parte realizzati, ma afferma che, «*in un contesto di degrado diffuso, emerge una rilevante, paradossale (e aggressiva) avversione verso i recenti progetti di carattere urbano che provano ad introdurre regole e nuovi paradigmi di qualità spaziale. Si tratta di una avversione che in parte è determinata da una arretratezza culturale che non consente di comprendere i nuovi interventi che appaiono estranei alla esperienza comune. In un contesto simile, ritengo sia prioritario intervenire sui processi culturali per costruire una nuova sensibilità che ovviamente non riguarda solo l'architettura, ma anche l'economia, la politica etc. E' un processo che deve strategicamente costruire e rendere evidenti le differenze*».

[52] progetto di ristrutturazione del teatro comunale, progetto di piazza San Giacomo, restauro del portale medioevale di Santa Maria di Porto Salvo, progetto casa Camilleri, Italian Village nell'area di Ancoats *Manchester, progetto per l'*area archeologica di Caposoprano, progetto di riqualificazione urbana Area Orto Pasqualello, promotore e organizzatore di un concorso nazionale di architettura *Una Via Tre Piazze,* che rappresenta una delle maggiori opere di riqualificazione della città

Continua Tuccio: «*Caso esemplare è il quartiere Macchitella, realizzato su progetto dello studio milanese Nizzoli Oliveri con una risposta urbanistica ed edilizia programmata e di qualità, contro il diffuso degrado dell'edilizia abusiva, ma che ha trovato nel quartiere Settefarine la sua espressione esemplare. La convinzione che Macchitella dovesse costituire nel tempo un esempio di riferimento verso cui tendere per dare qualità alle altre parti di città, è stata clamorosamente smentita da quando gli edifici di Macchitella sono stati venduti a una moltitudine di nuovi proprietari passando da una proprietà unica del quartiere (propietà Eni) a una proprietà molteplice. Questo è avvenuto a partire dall'anno 2000. Da questa data Macchitella ha subito e continua a subire lente e profonde trasformazioni che riguardano sia gli spazi pubblci, che da aperti tendono ad essere recintati e parcellizzati, agli edifici privati che vengono modificati significativamente (si chiudono le verande, si modificano i prospetti, si introduconomateriali e modalità costruttive di carattere vernacolare). Ci si aspettava, in sintesi, che nel tempo il Quartiere Settefarine (degrado) aspirasse a divenire simile al Quartiere Macchitella (qualità) e invece è accaduto il contrario. Il processo di appropriazione e di identità dei nuovi abitanti ha determinato una singolare e inaspettata circostanza: oggi è il quartiere Macchitella che sembra sempre di più assomigliare al quartiere Settefarine».*

Così, lo scorso anno fonda un'associazione e in pochi mesi attiva un ciclo di conferenze con una grande e varia partecipazione di pubblico. E così crea reti, leggere e corte, ma aperte. Aggregano sulla dimensione della 'curiosità', ma producono conoscenza non tradizionale. Il programma de "I Cunta, narrazioni della contemporaneità 2011" è ricco di storia, anzi di storie, di sguardi di vista possibili, di tematiche diverse, che tengono insieme l'arte, il paesaggio, ma anche lo sviluppo economico e la sostenibilità ambientale. Dai titoli: *La storia onesta, Fare arte in Sicilia, Tradizione e innovazione, Due progetti del quartiere Macchitella. Politiche urbane dell'industrializzazione, Parlar male di Gela. Un'antologia, Lo sguardo obbliquo. Nuovo paesaggio siciliano, Forum delle arti delle imprese e delle professioni, Nuove opportunità dello sviluppo sostenibile, Fuori gioco…lo sport da un altro punto di vista.*

Non è la prima volta e non è l'unica associazione da lui fondata: la Radio Privata, una delle prime in Italia, il circolo gelese di Legambiente, l'Arca, un cineclub con 1000 soci (Gela non ha un cinema), poi uno studio di comunicazione e grafica.

Già nel 1989, in piena guerra di mafia, apre un club ricreativo culturale. Racconta: *«Ci ritroviamo nella campagna di un nostro amico a Pasqua per trascorrere una giornata assieme. Lì nasce d'idea di utilizzare quella stessa campagna per tornarci a rivedere mettendo su un club estivo dove trascorrere l'estate. Inauguriamo la struttura a fine giugno. Oltre 800 soci. Ogni sera animazione con gli stessi soci protagonisti. Nel clima di mafia, i carabinieri sono sorpresi da tanta audacia, da pensare che ci fosse un coinvolgimento di ambienti malavitosi. Ovviamente niente di tutto questo. Convocati in caserma spieghiamo al capitano come eravamo arrivati alla realizzazione del club, chi erano i promotori e chi ne faceva parte. Consegno al capitano il libro dei soci e gli chiedo di effettuare una verifica con le informazioni in suo possesso per attivare qualche precauzione ed evitarci problemi. A conclusione dell'incontro il Capitano si complimenta per l'iniziativa e dal giorno successivo diviene cliente fisso del club».*
Il racconto è importante per comprendere le potenzialità di aggregazione su questi temi e per metter in luce le storie nascoste che non emergono dalle rappresentazioni dominanti che, di contro, non rendono giustizia e nascondono le potenzialità di un popolo.

Tuccio è un attivatore di "storie" e il suo operato coglie le potenzialità culturali della società gelese che richiedono, oggi, maggiore fiducia nell'altro, coscienza delle proprie capacità, apertura a possibili contaminazioni esterne positive, e innalzamento di rango delle iniziative, per aprire a nuovi orizzonti di sviluppo possibili. La costruzione di una nuova industria culturale si configura come un percorso di sviluppo ancora embrionale, ma promettente.

Sebastiano Abbenante è un ingegnere elettrotecnico dell'Eni, giornalista[53] e scrittore. Scrive dello sviluppo e delle sue storie, da raffinato interprete dei "significati minimi" del

[53] Gli articoli di Abbenante sul Corriere di Gela: La sindrome geloa, Forconi e potere del non fare, Raffineria, municipalità e territorio, Il problema "politico" del Pd gelese, Caro sindaco, ti scrivo... Sviluppo, lavoro e cotillons Referendum/2: Un segnale di discontinuità Scenari gelesi La gelesitudine e la sua genesi Con la guerra sotto casa Gli Italiani dalla lunga memoria L'intellighenzia gelese e le sue trasformazioni Pd gelese Il baricentro che non c'è Piano industriale e ruoli istituzionali Partito Democratico-1 Quale segretario cittadino La politica managerialista dei valori aziendali Fenomenologia del Pd gelese I sogni degli Italiani Assenteismo e produttività diventano temi territoriali La scuola che non c'è La matematica del sud Le crisi di Gela La crisi generale e locale del lavoro Un catalogo per il nuovo sindaco Un catalogo per il nuovo sindaco Gela, città indagata La rivoluzione culturale di Angelo Fasulo Elezioni 1/ Teorema Gela La metapolitica gelese e le categorie elettorali Elezioni/6. I segni della campagna elettorale La resilienza politica gelese Guerriglia o competizione? La tempesta politica perfetta Baruffe geloee La gestazione del Pd Il "principe" di Gela Una

popolo siciliano e da dirigente di industria, quindi conoscitore dei processi di sviluppo economico. Il suo operato si configura, dunque, come una mediazione culturale rigenerativa tra politica industria e società.

I suoi scritti parlano di potere e potenzialità, di comportamenti e della loro genesi, di raffineria e territorio, di istituzioni e sviluppo, di categorie e collettività, di politica e politiche, di ambiente e normalità, di umanesimo e industria, di tradizione e modernità, di scuola e società, di valori e opportunità, di merito e premialità, di crisi e risorse. Utilizza i paradigmi, accoppiando le questioni dialetticamente, e riformula il problema. È questa la via possibile per affrontare il groviglio di questioni urbane, che altrimenti producono lo stallo o una molteplicità di soluzioni costose inefficaci e inefficienti.

Le sue metafore e le sue 'non metafore' prosperano nel contrasto tra l'ordinario, ciò che è normale, consueto e atteso, e l'anormale, insolito e inatteso (Czarniawska 2004). Nel suo libro "La pozza delle rane", il dialogo, leggero e profondo, fra due amici parte da una suggestione su temi quotidiani e l'autore 'seziona in significati gli accadimenti' e infine, rende intelligibile l'inaspettato. Individua così le competenze del *policy maker*. Il contesto sullo sfondo è la crisi, la 'pozza delle rane' quando l'acqua si ritira. Si tratta di una crisi di risorse e soprattutto di opportunità, ma i cerotti coprono solo le ferite. La modernità ci offre vessilli al posto delle virtù, sogni indotti al posto dei nostri desideri e delle nostre ambizioni. Peppe e Saro affrontano le grandi questioni nazionali - del lavoro, dell'industria, del mercato, della politica, della scuola – che si ripercuotono in Sicilia, dove le problematiche non si sommano, ma si moltiplicano. Tuttavia, i paradigmi di Abbenante non restano ancorati al dramma iniziale, ma hanno una preziosa capacità di *insight* sul futuro. Bisogna accettare un epilogo o inventare una soluzione, dice Saro, far leva sulle risorse ottimali, quelle che hanno valore superiore all'unità, non usare i vincoli ma rimuoverli, far prevalere le relazioni sulle reazioni, aggregarsi ma, prima ancora, apprendere dalla propria

---

politica che non fa politica Il sindaco che verrà Lavoro e aziende stanno mutando? Cittadini di Gela e non solo Gelesi La base del Pd gelese torna a interrogarsi Autonomismo e orgoglio La città e le sue rappresentazioni Ambiente, sete di normalità Verso una bioraffineria? Il Pd come la nazionale di calcio La politica manageriale Una nuova fase dopo la maratona elettorale Dalla scrittura alfabetica alla globalizzazione Le caste ritornano I redditi on-line e l'identità sociale La cultura di raffineria e le legioni manipolari romane Agòn Eschileo, Umanesimo e industria I Quadri della Raffineria e le Cattedrali Gotiche Nuovi messaggi per una Sicilia moderna

storia e scalare di marcia per capire dove ci troviamo.

Abbenante scrive su un giornale locale[54], che si fa carico e interpreta lo sviluppo e, attraverso collaborazioni qualificate, anima la discussione cittadina. La comunicazione è fondamentale nel creare occasioni capacitanti, può essere intesa come una istituzione in senso lato, come parte attiva del governo del territorio, e come tale dovrebbe configurarsi e proporsi.

Abbiamo raccontato le storie di quattro attori che hanno prodotto effetti capacitanti sul territorio. In che modo? Cosa è utile comprendere ai nostri fini?

Crocetta ha infranto il "dogma" e ha selezionato un unico grande obiettivo da perseguire nell'ambito del suo mandato: la legalità come precondizione imprescindibile. Nelle forme e modalità di intervento ha agito sul cambiamento culturale, che è sviluppo. In termini di modifica dei comportamenti ha prodotto una ridefinizione di valori simbolici positivi su componenti essenziali delle relazioni sociali: la fiducia e la certezza delle regole. Il mutamento culturale, tuttavia, è un'operazione lunga e graduale e non basta né l'operato di un sindaco né un mandato temporale. Ma è un passo imprescindibile, su cui continuare a lavorare.

Testimonianza dell'incisività sul cambiamento è nella permanenza e nel rafforzamento nel tempo dei risultati, nonostante un'amministrazione successiva debole. A sostegno è intervenuta un'azione legalizzante e 'stimolante' dello Stato nelle rappresentanze giudiziarie locali. Lucia Lotti opera come *pieno* rappresentante dello Stato, interpretando un ruolo di sfida costruttiva al territorio: le sue inchieste e le azioni giudiziarie non solo colpiscono l'illecito, ma sollecitano e spingono il governo locale a svolgere il proprio ruolo locale e gli attori tutti (dall'ENI al privato cittadino), a farsi carico delle proprie responsabilità. Rappresenta una modalità attiva operativa e capacitativa di intervento dello Stato sui territori.

Emanuele Tuccio, con l'esperienza di tecnico di governo e come attento conoscitore della cultura locale, agisce individuando e perseguendo una delle concrete vie tra le tante di sviluppo possibile, attraverso un'azione non programmata, cioè non inserita in una cornice

[54] A Gela, molti sono i giornali e i blog di opinione che animano il dibattito sullo sviluppo e sul destino della città, ricchi di spunti e riflessioni interessanti

progettuale ufficiale, ma diretta e immediatamente costruttiva. Lo fa senza intaccare la spesa pubblica e con il suo progetto crea reti di aggregazione non sull'interesse economico ma sulla conoscenza; e lo costruisce in tempi relativamente brevi per un processo di trasformazione urbana.

Sebastiano Abbenante, con i suoi scritti divulgativi, propone un cambio di paradigma nelle categorie interpretative dello sviluppo, che spingono al cambiamento. «*Ci dovremmo quindi aspettare che gli intellettuali di oggi, della nostra Gela, siano un nuovo tipo di intellettuali, non più mediatori delle ideologie sacre o laiche ma, probabilmente, innovatori nel pensiero e nell'azione, in una parola "contaminatori di genere", ossia coloro che riescono a incrociare saperi e tecniche per obiettivi sociali credibili e mantenibili»*[55].

I nostri agenti urbani della trasformazione pensano, mettono in atto iniziative e non solo, si spogliano del ruolo tradizionale che rivestono nella società cittadina e indossano nuove vesti e in questo modo si fanno già carico del cambiamento. Abbenante è un ingegnere, lavora all'Eni, fa politica nel senso più nobile del termine e scrive di sviluppo; Tuccio decide di "fare cultura" e non lo fa dall'interno dell'amministrazione (avrebbe potuto farlo), ma decide che la via percorribile è fuori dalla tecnica e dalla politica, anche senza sussidi pubblici, e così avvicina altri attori urbani; Lotti persegue un bilancio sociale del suo operato un tempo inteso solo come repressione del crimine. Insomma gli attori si scambiano i ruoli con un obiettivo sotteso, lo sviluppo. Gli attori si spogliano delle funzioni che rivestono nella società cittadina, indossano nuove vesti e in questo modo si fanno già carico del cambiamento. Si tratta di professionisti provenienti da campi diversi che pongono sul tavolo 'materiali' per discutere di sviluppo e questo è indice di una certa mobilitazione di interessi, ma la cosa particolare è che alcuni attori istituzionali sono anche 'volontari del territorio', si sentono legittimati a parlare e proporre sviluppo, dall'interno, dal margine o dall'esterno delle istituzioni. Sono attori locali, che conoscono e vivono la cultura del luogo, lasciandosi contaminare da influssi esterni. Anche la Lotti, da attore dello Stato, svolge il suo ruolo non sul territorio, ma "dentro" il territorio.

Questi quattro personaggi sono figure rappresentative di un cambiamento possibile, ma non si tratta di casi isolati. Il loro operato e il loro pensiero si inseriscono in una cornice di

[55] L'intellighenzia gelese e le sue trasformazioni, Corriere di Gela

ricco capitale umano e anche di una parte consistente di capitale sociale spendibile in termini di sviluppo. Nella scuola, per esempio, e nelle attività economiche di alcune imprese locali, sarebbero tante le storie e le buone pratiche da raccontare.

A Gela esiste pure un capitale sociale aggregato su interessi particolaristici, sarebbe inopportuno negarlo, tuttavia c'è un sentimento di anti-mafia civile diffuso e profondo, che Crocetta ha soltanto fatto emergere e aggregato. E non è rappresentato dall'anti-racket, che ha costituito l'aspetto istituzionalizzante della lotta al crimine, mentre in realtà dovrebbe essere considerato solo come uno "strumento" tra i tanti possibili, passaggio fondamentale in un determinato momento storico, che deve lasciare il posto ad altri strumenti e ad altri attori. I rischi dell'adattamento collusivo vanno scongiurati a monte, con la continua innovazione dei processi.

Mappe inclusive

> *La sua (di Gela) è una storia locale molto meno particolare e minuscola di quanto possa apparire. Al suo interno confluiscono modalità di relazione e potere che comprendono caratteri generali e a loro modo universali, connessi in sostanza alla relazione tra grande capitale e territori periferici* (Saitta e Pellizzoni 2010, pag.32)

«A Gela il più grande polo agro-fotovoltaico d'Europa. Serre fotovoltaiche per una potenza di 80 MW e un impianto di cogenerazione alimentato con gli scarti agricoli. Questo il frutto dell'intesa fra Comune e una cooperativa agricola. Coltivare frutta e verdura producendo parallelamente elettricità dal sole e calore dagli scarti vegetali. Succederà a Gela, in provincia di Caltanissetta, dove il consiglio comunale ha approvato all'unanimità la stipula di un accordo con la cooperativa floro-ortofrutticola Agro Verde; accordo grazie al quale prenderà il via uno speciale progetto: il più grande polo serricolo-fotovoltaico d'Europa. Il protocollo d'intesa per cui si attende l'autorizzazione, permetterà di avviare le procedure di esproprio di alcune delle contrade S. Antonio, Cappellaia e Bruca, a est della città; 230 ettari in tutto di cui circa la metà saranno destinati all'istallazione di serre fotovoltaiche per una potenza complessiva di 80 MW. Il progetto prevede inoltre la realizzazione di un impianto di cogenerazione che sfrutti come fonte primaria gli scarti vegetali ottenuti dalle coltivazioni in questione. I rimanenti 113 ettari saranno invece destinati a progetti di rivalutazione territoriale ospitando eventi turistici, culturali e religiosi e la realizzazione di un centro permanente per la promozione dell'energia rinnovabile. Il progetto richiederà in totale un investimento da 110 milioni di euro – coperto per il 35% dal contratto di programma, ma oltre alla produzione di energia a zero emissioni fornirà ben 500 nuovi posti di lavoro».

Questo raccontano i giornali locali e alcune testate nazionali sul grande progetto che si sta delineando nel futuro prossimo di Gela. Gela è un nodo rilevante nella mappa dei flussi energetici nazionale e transnazionale. Già all'origine della decisione di localizzarvi il petrolchimico c'era la sua posizione vantaggiosa, di collegamento con il Nord Africa e le rotte petrolifere. Proprio la sua posizione è stata, nel tempo, motivo di consolidamento e in alcuni casi di sopravvivenza dell'industria, anche in vista di una possibile conversione da

petrolio a gas. Gela risulta, inoltre, il sito italiano con la migliore irradiazione solare[56], ideale per lo sfruttamento delle energie alternative solari.

Un destino energetico sembra legato a questa città e le prospettive che si stanno delineando, con questo primo progetto di impianti fotovoltaici, fanno pensare che l'energia sarà un elemento comunque dominante anche nel futuro.

Il lancio della nuova iniziativa contiene alcune delle premesse simili a quando si prospettò l'avvento del petrolchimico, su cui vale la pena riflettere. Innanzitutto un consenso unanime o quasi. Le decisioni su grandi visioni strategiche, o considerate tali, generalmente

[56] L'energia da radiazione solare diretta a Gela è risultata pari a 1672 kWh/m2.anno, l'energia sfruttabile oltre la soglia di intensità di 300 W/m2 è risultata pari a 1501 kWh/m2.anno, oltre 450 W/m2 pari a 1286 kWh/m2.anno. Basandosi sul rapporto tra la radiazione solare diretta in condizioni di cielo sereno (giorno limite) e la radiazione vera a Gela 54 giorni sono stati stimati come quasi completamente coperti, 198 come variabili e 113 come sereni. In termini di energia da radiazione diretta sfruttabile il sito beneficia di circa 2000 ore con intensità di radiazione diretta media orariasuperiore a 450 W/m2 e il numero di giorni con almeno 4 ore di intensità media oraria maggiore di 450 W/m2 è risultato 244,127 giorni hanno beneficiato di almeno 8 ore di radiazione media utile. (Rapporto CESI, Metodologie di acquisizione ed analisi della radiazione solare diretta misurata al suolo. 2000)

non producono conflitti a livello locale. Rappresentano opportunità di portata sovra locale, solitamente accolte con una forma di riconoscenza, che destano un certo orgoglio territoriale, che unisce. Questa componente della decisione, se da un lato può essere vista ancora come una forma di dipendenza associata all'incapacità di far leva su uno sviluppo endogeno, dall'altra mette in evidenza una questione significativa su sviluppo e possibili ruoli del governo del territorio. Lo sviluppo economico è comunque un'occasione, che il territorio può accogliere o decidere di respingere. Se si decide di accoglierlo, va però sostenuto, accompagnato, controllato e compensato. Ritornando al progetto dell'impianto fotovoltaico, quello che si propone è un modello associato allo sviluppo agricolo (non ci dimentichiamo che anche il petrolio fu presentato come un'opportunità di crescita di un'agricoltura fertilizzata in loco!). L'integrazione dei processi industriali, però, costituisce un'opportunità economica per le aziende, non necessariamente per il territorio. È opportuno, inoltre, riflettere sul fatto che l'agricoltura, tra l'altro in buona parte compromessa nell'area gelese, non è sempre sinonimo di salvaguardia territoriale, bensì, soprattutto nelle forme estensive, di sfruttamento e dissipazione dei luoghi. Analogo discorso vale per le energie alternative, a cui viene associata, nella percezione comune, un'idea di 'buono'. Poco sappiamo, invece, sugli effetti negli equilibri ecologici dei luoghi, come per esempio la copertura di grandi superfici di terreno con pannelli. In pochi sanno che il tellurio, materiale presente nei pannelli di maggiore efficienza energetica, è una sostanza tossica che necessita uno smaltimento ad hoc. Invece di proporre banali, inutili e improbabili mix progettuali «*di rivalutazione territoriale con eventi turistici, culturali e religiosi e la realizzazione di un centro permanente per la promozione dell'energia rinnovabile»,* un buon governo locale, per esempio, destinerebbe la parte restante del proprio territorio libero dall'edificazione (perché non partire proprio dall'inutilizzato patrimonio comunale delle aree extraurbane) a interventi di ripristino del paesaggio e delle caratteristiche naturali di parti dei biotopi danneggiati dai processi insediativi successivi, che avrebbe anche un effetto di preservazione e cura della falda acquifera, elemento cruciale del territorio. Metterebbe in campo politiche attive per il lavoro, perchè le prospettive occupazionali di interventi di questo genere, non risolvono certo la disoccupazione locale e, anzi, alimentano le modalità clientelari nella gestione. Tenterebbe l'associazione di interventi sociali, legati per esempio alla formazione. Si documenterebbe

sulle buone pratiche messe in campo in altri contesti internazionali con progetti analoghi, sperimentando nuovi strumenti di attuazione.

Quello che però di positivo viene rafforzato da questo disegno è che Gela, rappresentata tradizionalmente come periferia dello sviluppo, per distanza dai luoghi decisionali e per essere un luogo dove lo sviluppo ha riversato i costi senza beneficiarlo, è invece nodo rilevante di alcune mappe. Molto spesso le città del Sud Italia riflettono immagini dello sviluppo assente, e la posizione di dipendenza quando non di sofferenza rispetto alla crescita di altri. Mentre il triangolo industriale si è decomposto, deindustrializzato e delocalizzato, partecipando a, o subendo, il processo di internazionalizzazione, le rappresentazioni locali riflettono ancora l'immagine ormai lontana del sottosviluppo e stentano a cogliere i segnali del nuovo, presenti qui o altrove; la diversa posizione dell'antagonista storico, per esempio, sia che resti descritto come un Nord sviluppato e profittatore, o il centro burocratico e imperialista; o, la profonda riconfigurazione di ruolo avvenuta negli ultimi 25 anni della geografia produttiva del Nord; e ancora, i nuovi riferimenti esterni, l'Europa, i nuovi "mezzogiorni" dei paesi di recente accessione, i nuovi attori della geopolitica mondiale che complicano la geometria delle relazioni Nord e Sud. (Cremaschi 2010).

A Gela, però, ci sono condizioni che possono condurre a formulazioni diverse delle condizioni di sviluppo. Sicuramente il fatto che sia stata e sembra ancora essere un nodo rilevante nella mappa energetica nazionale e transnazionale, ma non solo: dalle narrative emerge un certo fermento legato ai flussi di informazione che indirettamente alimentano il confronto e il dibattito socioculturale sullo sviluppo. Il capitale umano che si è formato intorno all'industria non è irrilevante. Se alle origini dello sviluppo questo capitale era costituito da manodopera non qualificata, e tale rimasta per molti anni, oggi, anche se non ci sono studi e analisi pertinenti, la percezione della disponibilità di competenze e capacità tra la popolazione di Gela risulta rilevante. Non solo gli imprenditori provengono dal petrolchimico, ma anche lo stesso Crocetta e figure quadro dell'azienda sono cittadini gelesi.

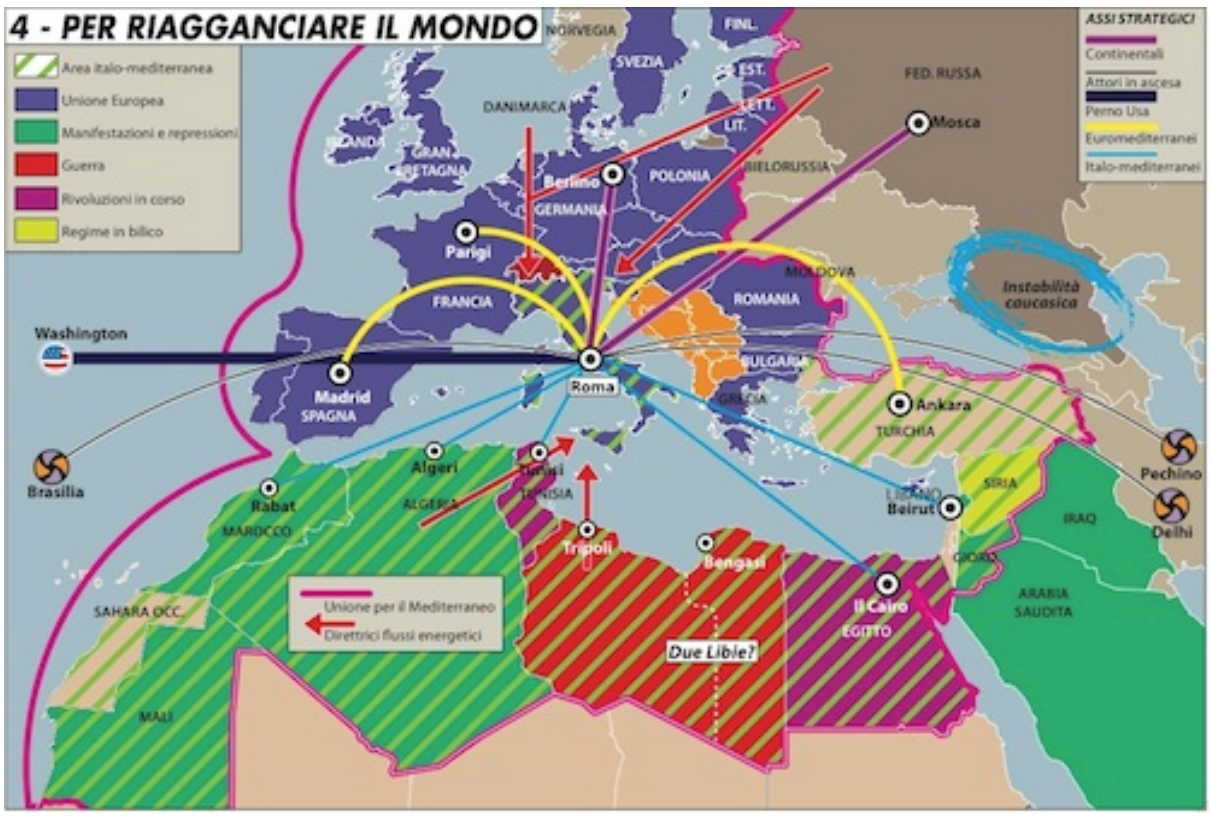
Nelle statistiche sui movimenti di popolazione risultano flussi storici consistenti in ingresso e in uscita, interessanti per composizione e per varietà di situazioni. Le mappe internazionali di merci e di persone, posizionano la città al centro di un'ellisse che vede

nell'estremità più lontana l'Italia e l'Europa, in quella più vicina il Nord Africa e la Cina, quei paesi della modernità tardiva che simbolicamente così tanto Gela evoca.

Per mobilità collegata alla gestione del lavoro in fabbrica, che prevedeva anche lunghi periodi di lavoro in altri paesi e per la formazione altamente specializzata di un'ampia classe di operai e artigiani, molto richiesta anche a livello internazionale, i gelesi si sono da sempre confrontati con gli altri popoli, soprattutto appartenenti gli stati che si affacciano sul Mediterraneo.

In una fase in cui tutti gli equilibri internazionali sono in discussione, il mare Mediterraneo è l'epicentro di una serie di crisi il cui sviluppo condizionerà, se non addirittura conformerà, il sistema internazionale dei prossimi anni.

Ovviamente l'Italia, in quanto centro geografico del Mediterraneo, è coinvolta sotto molti aspetti e anzi su qualcuna delle partite in gioco il suo comportamento avrà un ruolo decisivo. Questo non è necessariamente il sintomo di una cresciuta rilevanza del Mediterraneo e del nostro paese negli equilibri internazionali. La regione è solo l'oggetto, il luogo geopolitico, dove si stanno concentrando queste crisi, non il soggetto, il motore che determina questi cambiamenti (Desiderio 2011). Tuttavia, con i cambiamenti geopolitici si possono spostare i baricentri e Gela, molto vicina al Nord Africa, ne potrebbe comunque trarre nuove opportunità.



Concludendo, oggi a Gela c'è fermento di sviluppo. Spesso, sullo sfondo, nel bene e nel male, vi è il polo industriale e ancora quella vecchia idea di sviluppo perseguita nel secolo scorso che prosegue in forme diverse oggi. Il polo industriale ha una valenza strategico-economica ancora rilevante in campo nazionale e internazionale e, nonostante continue riconfigurazioni e riposizionamenti, è tuttora una realtà importante del contesto gelese e probabilmente lo sarà nel prossimo futuro. E', quindi, un epicentro con cui la città deve continuare a fare i conti quotidianamente e quando pensa al proprio destino.

I processi industriali, però, vanno e possono essere pilotati nelle forme più adeguate da un contesto territoriale attivo. «Ci sono territori piombati, chiusi all'interno di un autoctono modello riproduttivo capace di assorbire risorse dall'esterno ma non di riprodurre localmente le condizioni dello sviluppo. Ci sono territori dello sviluppo, al polo opposto, che generano risorse per il proprio e altrui sviluppo, che sta dentro scambi intensi e cumulativi» (Donolo 2009).

Sembra delinearsi ancora un futuro di città industriale per Gela tuttavia, oggi, l'opportunità è di collocarsi all'interno di questi scambi cumulativi – coltivandoli e alimentandoli – di accompagnare lo sviluppo economico, in qualsiasi forma esso si proponga, con la produzione di beni collettivi, in un disegno condiviso sostenibile. È proprio questo il ruolo

possibile del governo del territorio, non risolvere lo sviluppo economico, ma selezionare, accompagnare, sostenere e guidare le occasioni di crescita che si presentano.

Riprendendo ancora il pensiero di Donolo, *il territorio non può essere mero supporto o contenitore, o bene comune da esporre alla tragedia dei commons. Il buongoverno si mostra nello stato del territorio; il cattivo nel cumularsi negli stessi luoghi di tutti i possibili mali sociali e insieme del degrado degli ecosistemi. Territorio capace è un territorio capace di autonomia, cioè oggi di sviluppare* (è un processo, dall'inizio alla fine) *preferenze per la sostenibilità. Questo è il test delle capacità territoriali.*

Sintesi dalle narrazioni

La modernità sbarca a Gela con una politica di industrializzazione di Stato, che prometteva benefici sociali e uscita dalle condizioni di povertà.

La politica, che nasce da una decisione centrale, è accolta, sostenuta e 'interiorizzata' dalla stragrande maggioranza della popolazione e delle istituzioni locali.

Il significato che viene attribuito dal contesto allo sviluppo è leggibile in termini di 'miracolismo'.

L'industrializzazione indotta e improvvisa non solo non risolve ma produce, già a distanza di pochi anni, esiti sociali imprevisti in termini di degrado e disagio.

La questione sociale si pone per aumento delle disuguaglianze e si attiva su circoli viziosi che si autoalimentano.

Il progresso non appare tale, ma il 'dogma' che ne ha prodotto l'immagine persiste. La profonda trasformazione socio-culturale appare non come un'ipotesi da verificare di caso in caso, ma come un dogma indiscutibile.

Si invocano interventi redistributivi (in una logica di compensazione) in campo sociale e, successivamente, in campo ambientale.

Sono in un secondo tempo, le politiche prendono atto del mancato automatismo crescita economica/sviluppo e provano a mettere in atto azioni di sostegno della società, di riqualificazione della città e di compensazione dell'ambiente.

Gli esiti di queste politiche, sebbene testimoniati da ingenti flussi di finanziamenti, sono modesti e insufficienti ad attaccare, meno che mai a risolvere, il disagio e il degrado del territorio.

Se le previsioni miracolistiche non si sono avverate e gli insuccessi sono visibili, il dogma resta comunque in piedi. Non si fa revisione, ma si cercano giustificazioni per i ritardi e gli ostacoli, interpretati in termini di blocco sociale. E si continua 'inavvertitamente' ad alimentare il blocco.

Con la nuova programmazione si tenta la strada dello 'sviluppo locale' che atterra come un ricettario progettuale, di obiettivi, misure e regolamenti da perseguire per ritrovare capacità endogene di sviluppo. Il territorio non ci crede, dicono, per sfiducia. Piuttosto, per radicamento del modello precedente: si assume come indicazione dall'alto e richiede adempimento. Se prima lo sviluppo era deciso dallo Stato centrale e perseguito, nel bene e

nel male, dallo Stato stesso, oggi è il governo sovra locale (regionale, nazionale ed europeo) che indica gli obiettivi (prospetta un ventaglio di obiettivi possibili, ma non cambia nella sostanza la percezione che resta tale) e le modalità per perseguire lo sviluppo e ne demanda la costruzione al livello locale. Il cambiamento percepito è di aumento dell'onere per i territori, non di opportunità.

Oggi si discute ancora di sviluppo, ma sempre in termini correttivi al modello di crescita economica, fatto ancora di grandi infrastrutture, di alternative settoriali (energie rinnovabili) e, genericamente, di servizi.

Le forme di sviluppo endogeno, invece, ripartono dai prerequisiti dello sviluppo e costruiscono politiche che vanno ad agire sui comportamenti, instillando 'virus benefici' di legalità e cultura. Gli effetti sono visibili, sembra una strada perseguibile.

Le mappe internazionali dei flussi, di energia, di merci e di persone, posizionano la città al centro di un'ellisse che vede nell'estremità più lontana l'Italia e l'Europa, in quella più vicina il Nord Africa e la Cina. All'orizzonte cambiamenti geopolitici che potrebbero spostare i baricentri dello sviluppo.

De-costruzione degli effetti urbani e territoriali delle politiche di sviluppo

L'<u>astrazione</u> del modello statalista e la realtà delle pratiche informali

Dogma in azione

Il disegno politico messo in atto a Gela ha agito solo su una dimensione ideale del cambiamento e non sulla dimensione reale di attivazione della strategia, che invece ha configurato nel tempo un assetto autonomo e incontrollato del territorio.

Come già evidenziavano Hytten e Marchioni negli anni Sessanta, «se le previsioni miracolistiche non si sono avverate e gli insuccessi sono stati visibili dopo pochi anni, il dogma è rimasto comunque in piedi. Non è stata fatta una revisione, ma sono state addotte giustificazioni per i ritardi e gli ostacoli, interpretati soprattutto in termini di blocco sociale» (1970, p.39). E si è continuato, "inavvertitamente", ad alimentare il blocco.

Lo sviluppo arriva a Gela con la grande industria di Stato. È una decisione centrale, accolta e sostenuta fortemente dalla popolazione locale perché carica di aspettative. Un forte stimolo economico, si diceva, avrebbe attivato dinamiche più ampie di progresso culturale e sociale. A garanzia delle promesse era posta una figura politica di rilievo, che avrebbe vigilato il processo, assicurandone un esito benefico per tutti. A distanza di pochi anni dal tentativo di sviluppo incominciano a palesarsi più i costi che i benefici: crescita improvvisa della popolazione e della città, degrado fisico e disagio sociale. «E' come se la velocità e la maggiore concentrazione nel tempo del cambiamento abbiano prodotto una modernizzazione squilibrata, cioè uno scarto forte tra il miglioramento delle condizioni di vita materiali (di reddito, di consumo) che è andato avanti rapidamente e l'infrastruttura socio-culturale e politica, che è rimasta invece più indietro, non si è ben sintonizzata con le esigenze di una società economicamente più sviluppata» (Trigilia 2011).

Il presunto automatismo industria-progresso crolla e si chiedono misure di accompagnamento sociale. Il governo locale non è pronto a sostenerle e lo Stato prova in qualche modo a farsene carico. L'esito compensatorio è irrilevante a fronte delle problematiche in campo e soprattutto degli strumenti e delle modalità utilizzati. L'esito sostitutivo, invece, riesce perfettamente e il governo centrale va a prendere il posto, in funzioni rilevanti, del governo locale.

Nel frattempo si palesa il ricorso a un uso distorto delle risorse pubbliche, a procedure e strumenti derogatori. Gli interessi privatistici si raccolgono in un "blocco sociale" (Saraceno 1988), che si alimenta di cattivo sviluppo e diviene ostacolo allo sviluppo stesso. Questa

convivenza di modernizzazione apparente e di residuati socio-culturali del passato è il terreno comune di coltura dell'assistenzialismo, della corruzione e della piccola e grande criminalità (ibidem 1988).

Il miracolo economico, nonostante le promesse disattese, produce un aumento di reddito e consumi e continua ad attrarre popolazione, mentre beni e servizi collettivi sono insufficienti e il disagio sociale cresce. Gli esclusi dal processo di miglioramento delle condizioni di vita materiali vanno a costituire un proletariato marginale, caratterizzato anche da forme di radicalismo violento. La guerra di mafia degli anni Ottanta, scoppiata per interessi economici legati alla gestione degli appalti, si alimenta e a sua volta è alimentata da questo disagio. Interviene nuovamente lo Stato, questa volta nel ruolo giudiziario, ripristinando l'ordine dopo diversi anni. La guerra sanguinaria, nel frattempo, sposta dai riflettori i primi gravi costi di natura ambientale, che si vanno palesando. I modesti tentativi di compensazione sociale si estendono a quelli ambientali, con le stesse modalità e gli stessi esiti insoddisfacenti.

Qual'era la rappresentazione dello Stato, così spesso invocato, a Gela?

Nella biografia di Mattei si legge: "Occorreva far sì che in qualche modo l'Eni fosse anche "lo" Stato e anche "uno" Stato (fosse cioè autonomo e non legato alle decisioni governative o al supporto logistico-tecnico statale)."

L'Eni, quindi, si proponeva come lo Stato e faceva lo Stato, e l'Eni era Mattei. Tre fenomeni rilevano Hytten e Marchioni nella loro analisi:

1 *) il ruolo carismatico attribuito alla persona di Enrico Mattei dalla popolazione in genere, e all'Ente da lui creato, in quanto strumento pubblico di potenziale rottura e rinnovamento, da parte delle forze popolari di sinistra;*
2 *) la conseguente tendenza ad interpretare le successive involuzioni dell'Eni (sia a livello politico, per es. nei rapporti con l'industria privata, che a livello di conduzione aziendale) come un tradimento delle intenzioni dello stesso Mattei, piuttosto che come manifestazioni di una logica neo-capitalista già inerente al disegno originale dell'Ente;*
3 *) contemporaneamente, vi è il fatto obiettivo che il ruolo assunto dall'azienda dell'Eni nella realtà sociale locale, si è effettivamente rivelato molto vicino a quello del tradizionale apparato amministrativo-burocratico degli enti pubblici in genere;*

l'azienda costituisce cioè un diaframma quasi impenetrabile tra il vertice del gruppo e la comunità locale. (Hytten e Marchioni 1970, p.66)

Il governo, rappresentato simbolicamente dallo Stato, acquista, nella percezione comune della popolazione, una dimensione ideale incarnata all'epoca da Mattei, considerato come colui che avrebbe fatto del bene alla popolazione, portando il progresso. Il territorio si colloca anch'esso su una dimensione ideale, di spazio amorfo o peggio di vuoto su cui agire. In modo ambivalente, la popolazione avrebbe dovuto rispondere in modo compatto e volenteroso se non civile. La relazione prevalente tra i due livelli è quella dell'attesa, dell' aspettativa. Il Centro si aspetta che i territori reagiscano agli stimoli di cui si fa promotore e che 'attivino processi e circuiti virtuosi'. La popolazione, da parte sua, attende l'aiuto dallo Stato, oggi il risarcimento da una condizione di sviluppo mancato.

La persistenza di problemi sociali, economici e ambientali ha alimentato la sfiducia della popolazione, che continua a sperare nel ruolo di una figura o di un'altra. Di volta in volta, un benefattore o un portatore di idee innovative, viene 'elevato' dalla comunità dalla dimensione degli agenti intermedi alla dimensione ideale.

Sembrano permanere, alla radice delle interpretazioni, una concezione hegeliana dello Stato e di populismo illuminista. Se lo sviluppo non si attiva, vengono attribuite responsabilità a difficoltà strutturali, a generiche questioni culturali o a interessi particolaristici.

Sicuramente l'esito peggiore, l'effetto avverso di questa forma di politica è insito nei presupposti cognitivi della politica stessa (Fini 2010).

Come è possibile valutare gli esiti di un 'dogma'? Una delle cornici comuni che sembra tenere insieme il filo delle politiche di sviluppo dagli anni Sessanta ai giorni nostri è, infatti, la sostanziale inviolabilità del 'dogma' associato a qualunque azione politica proposta per lo sviluppo, connotata sempre da aspettative miracolistiche. Il paradigma razionalizzatore identifica il problema (*problem finding*), lo definisce (*problem setting*), pianifica le soluzioni attraverso specifiche tecniche (*problem solving*), mette in pratica la soluzione pianificata.

A Gela, nella prima fase di costruzione della politica, è stato formulato un macroproblema (sottosviluppo) e definito in termini di povertà e assenza di servizi, sono state pianificate le azioni di costruzione delle infrastrutture di base (per migliorare i servizi) ed economiche (per aggredire la povertà e potenziare i servizi di base). L'obiettivo sotteso era, quindi, la crescita. Nella realtà viene realizzata la fabbrica e, dopo, qualche servizio di base.

Nella seconda fase, che costituisce la prima evoluzione del paradigma (la povertà materiale era stata intaccata e l'economia incominciava a crescere, ma il disagio sociale era addirittura crescante) porta a incrementare l'azione. Non bastano la fabbrica e il dissalatore, ma c'è bisogno di sostenere la società nella crescita, con il sostegno all'occupazione, alla formazione e forme di assistenza sociale. Quindi, il problema è sempre la mancata crescita, richiede però più interventi per risolverlo.

Nella terza fase si modifica il problem setting: il problema fondamentale non è più solo lo sviluppo economico ma anche lo sviluppo sociale, ambientale e culturale (nell'ordine) e si tentano azioni su più fronti (aumenta l'assistenza sociale e si mettono in campo interventi sull'ambiente. Nella quarta fase, si determina la crisi e lo stallo: problemi molteplici e complessi richiederebbero soluzioni molteplici e complesse. Non si riescono neppure a definire i problemi.

Nel frattempo, più la realtà sfugge al controllo, più si tenta di ridurla e più aumentano gli effetti perversi.

L'interpretazione miracolistica si rivela nociva innanzitutto quando si considera la sua natura equivoca, tra l'indicazione di una realtà di fatto e l'affermazione di una prospettiva che comunque dovrebbe realizzarsi. La profonda trasformazione socio-culturale appare non come un'ipotesi da verificare di caso in caso, ma come un dogma indiscutibile; per cui, se in un determinato caso, come Gela, le previsioni miracolistiche non si sono avverate, il dogma resta comunque in piedi. Non si fa revisione, ma si cercano giustificazioni per i ritardi e gli ostacoli oppure si attribuisce la colpa al contesto culturale di riferimento, che non è riuscito a reagire agli stimoli di cambiamento (Hytten e Marchioni 1970).
Se le politiche keynesiane anche altrove hanno disatteso le aspettative della modernità, non si può prescindere, in Italia, dalla sovrapposizione a queste politiche economiche, di una molteplicità di forme di regolazione politiche, sociali ed economiche, a livello sia nazionale che locale.

A tale riguardo, il caso di Taranto, città industriale per eccellenza del Sud Italia, è illuminante. A Taranto, proprio nel momento in cui si avvertono i primi segnali della crisi della produzione a livello mondiale, si realizza un significativo ampliamento dell'industria. Negli anni Settanta il boom economico sembra ormai lontano: l'energia costa moltissimo,

la conflittualità operaia è alta, la domanda più volatile e la priorità nazionale diventa difendere i tradizionali poli industriali. Tuttavia si apre l'era dei salvataggi: si rilevano impianti in difficoltà, si proseguono produzioni poco economiche, entrano in azione sussidi e prepensionamenti, che proseguono negli anni Ottanta. La spesa sociale dello Stato aumenta, a volte anche per decisioni discrezionali, e aumenta esageratamente l'impiego pubblico. Il "welfare state all'italiana" non disegna però un sistema volto a garantire alcuni diritti e tutele di base, universalistiche, a tutti i cittadini; al contrario, emerge una giungla di particolarismi, di misure parziali, settoriali, per gruppi o categorie (Viesti 2003). Il sistema politico si evolve in senso marcatamente clientelare.

Le capacità tecniche esistenti nelle Partecipazioni statali, agenzie straordinarie, quindi istituzioni 'speciali', alle quali era stata affidata la gestione dello sviluppo per il Sud, diventano sempre più marginali rispetto alle decisioni politiche, che in questi anni disperdono risorse pubbliche e mortificano la capacità d'impresa. A un forte interventismo pubblico, quindi, fa riscontro una capacità di regolare l'economia assai scarsa, con una Pubblica amministrazione altamente frammentata e inefficiente.

Si tratta, quindi, di una lunga generazione di politiche, di impronta riformista, ma reiterate e progressivamente impoverite nel disegno e nell'efficacia. La tesi sostenuta è che si tratti di un fenomeno che vede l'esaurimento e degenerazione di un modello, più che la crisi per sostituzione di modelli alternativi (Mercato al posto dello Stato). Ciò non significa che non siano state tentate modalità alternative (es. sviluppo locale), ma che nella mole delle politiche in atto quelle predominanti, che sembrano aver dato un *imprinting* al territorio, sono politiche centrali, con tentativi riformisti. All'origine, un vizio di forma: un dogma idealizzante, perpetuatosi per inerzia delle politiche, a dispetto di esiti insoddisfacenti. Anche i tentativi di sviluppo locale, sebbene sembrino avvicinare la dimensione degli interessi in gioco, nella formulazione, come pure nella valutazione, fanno riferimento sempre a una dimensione ideale, questa volta locale e non centrale, ma sempre ideale. È come se le possibilità di sviluppo siano costruite e ragionino su un disegno che non include eccezioni, deviazioni o ritardo: corruzione al posto di governance; criminalità e omertà al posto di istituzioni e fiducia; paternalismo e conformismo al posto di innovazione; incuria e spreco al posto di cura. «Ma lungi dall'essere episodiche, sono condizioni al centro della costituzione informale del territorio, della informalità del governo del territorio che non solo non è eccezione, ma il prodotto dell'azione dei decisori, che promuovono e creano

bolle di inadempienza per recuperare mani libere a fronte delle regole da loro stessi approvate» (Cremaschi 2012).

La dimensione ideale è parte integrante anche delle rappresentazioni delle istituzioni e della popolazione. Ancora oggi, quando un osservatore attento dello sviluppo come Trigilia invoca, nel caso della Sicilia, una mobilitazione straordinaria della società e un nuovo impegno della classe dirigente. «*Né c'è da aspettarsi che dallo stato centrale possa arrivare un aiuto risolutivo, anche se potranno essere messi vincoli e controlli positivi nell'uso delle risorse trasferite dal centro. Solo una mobilitazione straordinaria della società civile, un impegno nuovo e consapevole di quella parte sana della classe dirigente, che c'è anche se si gira spesso dall'altra parte, potrebbe aiutare l'approdo finale dell'identità siciliana verso un destino più solido perché più civile*», sembra ricadere in qualche modo nel vizio che ha condizionato tutte le premesse delle politiche, ovvero di ancorarsi su una dimensione irrealistica di risposta al fallimento.

Il dogma agisce in negativo su due livelli: nel porre un "modello" a guida, o a riferimento, dello sviluppo, senza contenere nel modello stesso i termini del problema, considerati effetti secondari avversi e non parte integrante del disegno politico di trasformazione del territorio e delle istituzioni; e nel suo perpetuarsi nel tempo senza entrare in aperto conflitto. Nel passaggio dalla vecchia alla nuova programmazione, il dogma si è stemperato in "dominanza del sentiero". In ogni caso, i rischi si perpetuano, in quanto si alimenta la deviazione delle politiche di sviluppo verso "forme adattive e non trasformative delle pratiche territoriali" (Donolo 2009, p. 15)

Stato informale

Mentre il disegno politico riformista ha agito solo su una dimensione ideale, rimasta legata a principi astratte e figure simboliche, lo Stato, nell'incontro con il territorio, ha svolto un ruolo informale che disattendeva i suoi stessi principi e norme, creando delle eccezioni che si sono prestate ad avallare e incentivare interessi particolaristici, locali e sovralocali.
Il fenomeno è stato già affrontato e problematizzato da Cremaschi e da De Leo nel merito dell'abusivismo, inteso come un sistema di regole per la produzione e il consumo della casa, estranee alle istituzioni del mercato e dello stato e causate, nello stesso tempo, dal fallimento sia dello stato che del mercato. Sicuramente, l'abusivismo edilizio dimostra l'insuccesso di politiche pubbliche volte a conciliare le contraddittorie se non opposte esigenze dell'autonomia (singola, dei cittadini) e dell'istituzione (pubblica, degli interessi collettivi), in pratica, come afferma Cremaschi, tra libertà e giustizia. La sovrapposizione dei due problemi, in ogni caso porta al ruolo che lo Stato ha giocato, o non ha giocato, nella costruzione del mercato edilizio. Come spiegato nelle narrative sui beni depredati, lo stato ha tollerato queste forme di promozione per l'assenza di una produzione propria di alloggi pubblici nel numero necessario a soddisfare la domanda, e anche per un calcolo sul consenso politico ottenibile e da una valutazione di convenienza sul costo delle politiche di sanzione e repressione.

La differente capacità di valorizzare le risorse da parte dei territori deriva dalla storia dell'organizzazione del gruppo umano che vi abita, può essere allora considerata come il frutto di un *conflitto organizzativo nella società locale*, di una frizione tra iniziative private e regolamentazione pubblica: frizione che, a differenza di altre, non è stata recuperata dai canali della politica ufficiale ma, al contrario, è diventata risorsa per la legittimazione di gruppi di mediatori locali (Cremaschi 1990, p. 152).
Il conflitto organizzativo nella società locale non è mai stato inglobato nella formulazione del problema, a monte delle politiche. Lo Stato, pertanto, per evitare o sanare il conflitto, si è barcamenato tra un ruolo punitivo e un ruolo permissivo. Nel permissivismo, che può arrivare a includere forme collusive, è contravvenuto alle sue stesse regole. Questo conflitto ha avuto un esito pesante, che oggi scontano i territori, che pur hanno spinto e alimentato. Ed è importante illuminarlo e farsene carico, non soltanto per una questione

valoriale, ma come monito per i futuri correttivi dell'azione pubblica. Tale operazione, dice Cremaschi, non è possibile a meno di un coinvolgimento diretto dello Stato come parte in causa, e non solo come controparte: protagonista attivo di una diversa distribuzione di risorse e di un disegno di recupero e valorizzazione delle potenzialità sociali e materiali attivate, in questo caso, dal circuito dell'edificazione. Questo, tuttavia, è in apparente contrasto con la formulazione della stessa questione, nella politica messa in atto a Gela con l'industria di Stato. Perché lo Stato era dall'inizio parte in causa, non controparte del fenomeno, e non solo, come diceva Mattei già in partenza, l'industria si comporta come 'lo Stato' e 'uno Stato'. In questo caso, quindi, emerge con maggiore evidenza addirittura un triplice ruolo della funzione di governo. Il primo, a un livello ideale, che si costruisce nelle premesse che prevedevano l'attivazione delle potenzialità sociali e materiali, pur senza prevedere un disegno di recupero e valorizzazione; il secondo - parziale rispetto al disegno strategico che lo sostiene - che si configura nella realizzazione di infrastrutture (fabbrica, strade, porto, dissalatore, quartiere per i dirigenti dell'Eni etc.), nelle azioni di formazione delle maestranze (capitale umano di livello base a servizio della fabbrica) e di un sistema di welfare che ridistribuisce sostanzialmente posti di lavoro; e infine, un terzo livello informale, di interfaccia[57] con il tessuto sociale locale, attraverso una logica clientelare nella gestione del lavoro, nel pagamento di tangenti alla politica, negli affari particolaristici della gestione dei subappalti, nell'elusione di norme ambientali. Questo livello informale è stato gestito da figure di intermediazione, che insieme configurano una dimensione intermedia dove, in qualche modo, si è sanato, senza risolversi, il conflitto organizzativo della società locale che avanzava interessi individualistici o particolaristici.

Di fatto, ogni processo di sviluppo si svolge su differenti livelli: "governo e territorio", "centrale e locale", "istituzioni e società" sono sempre simbolici, mentre il potere esecutivo è sempre nella dimensione intermedia. È il rafforzamento di carico su questa dimensione e le funzioni acquisite, che vedremo nei capitoli successivi, in termini di controsviluppo, che mettono in crisi le politiche stesse.

Al di là della critica generale all'inefficienza pubblica, quindi, va sottolineato che la cornice fortemente 'pubblicista' della regolazione territoriale non ha mai impedito, e in alcuni casi

[57] Le inchieste della magistratura a riguardo, seppure alcune significative come la vicenda Conapro, non configurano una dimensione collusiva così articolata, che è frutto però di narrazioni non ufficiali che concordano nei racconti, che si prestano ai nostri fini esclusivamente interpretativi.

alimentato, lo sviluppo e la sedimentazione di pratiche informali e clientelari, nonché talvolta illegali: abusivismo politicamente legittimato, gestione clientelare dei permessi e dei diritti, gestione criminale degli appalti. Nelle realtà industriali del Sud, l'iper concentrazione, e soprattutto il susseguirsi di questa grande famiglia di politiche non solo non ha funzionato, ma ha generato effetti perversi che continuano a ripercuotersi in negativo sulle dinamiche locali, caratterizzate, più che altrove, da fenomeni di corruzione, dissesti finanziari, criminalità, disagio, degrado e gravi forme di inquinamento ambientale (Cremaschi 2010).

Se il disegno di politiche non tiene conto, nella programmazione e nella costruzione dei dispositivi d'intervento, dell'effetto distorsivo delle pratiche, si è destinati sempre e comunque all'insuccesso, soprattutto, ma non solo, nei contesti non adempitivi e laddove gli interessi particolaristici si aggregano velocemente. Gli effetti devianti, che in alcuni territori si sono evoluti in un vero e proprio assetto di controsviluppo, devono essere inclusi nei termini del problema, affrontati e contenuti già nelle premesse delle politiche. Innanzitutto, lo Stato non dovrebbe eludere o trasgredire le sue stesse regole, tuttavia le istituzioni non esistono indipendentemente dalla società che rappresentano, con tutte le differenze e le accezioni nei comportamenti, quindi non è sempre possibile controllarle a priori. Pertanto, è ancora più opportuno e imprescindibile, farlo proprio attraverso politiche e strumenti adeguati, che inglobino i termini del problema.

Mediazione collusiva

Nel Meridione, l'intermediazione è una dimensione che possiede, storicamente, connotazioni negative. I vicerè, i baroni e i gabbellotti (Hytten racconta l'idea del "re lazzarone" citando Benedetto Croce e altri storici meridionali, p. 65) erano quei rappresentanti del re che avevano interessi privati e secretati e non facevano giungere al Re buono (considerato alla stregua di patrono terrestre, colui che vuole il bene di tutti) i lamenti della povera gente, che era troppo lontana dal Re per arrivare a lui direttamente. Il Meridione, infatti, da sempre soffre la distanza centro-periferia che, per fattori geografici e storici, ha prodotto dipendenza. La popolazione non ha mai avuto contatti con il potere, se non quelli viziosi e umilianti di natura clientelare e ha da sempre attribuito la colpa di ciò ai rappresentanti, ai mediatori. Negli anni Sessanta il re era Mattei e i funzionari erano l'on. Aldisio, i dirigenti della fabbrica, gli amministratori locali, del comune e del consorzio industriale, gli imprenditori delle aziende che aspiravano al rapporto con l'Eni.

Con il peso e il potere, comunque ricattatorio, del lavoro, l'industria di Stato, con l'appoggio della politica locale, è andata a rafforzare e connotare ancora più negativamente questa dimensione intermedia. I mezzi usati per mettere in atto i disegni politici hanno rafforzato gli ostacoli, già esistenti nella cultura locale, a una partecipazione reale ai beni che il progresso comporta.

Il problema è che questo livello non è rappresentato tanto da mediatori di istanze collettive ma piuttosto, da gruppi di interesse, che mediano istanze particolaristiche. Sarebbe ingeneroso, tuttavia, escludere completamente dal processo forme di mediazione di istanze collettive. La stessa storia dei poli di sviluppo, come afferma Salvatore Adorno, recentemente intervistato, testimonia buoni esiti laddove presenti figure di intermediazione che hanno saputo anche mediare istanze della collettività, seppure non completamente estranee alla logica clientelare di gestione del potere. A Gela non sembrano emergere questi casi, sicuramente meno che in altri contesti, perlomeno le narrazioni locali non li raccontano. Tuttavia, esistono e sono esistite organizzazioni attive ed efficaci nella formazione e nel sostegno sociale, nonostante le difficoltà di costruire reti più efficienti. Alcune di queste sono nate proprio in appoggio all'industrializzazione, per l'accompagnamento alla trasformazione della società. Un esempio indicativo, è la funzione che ha avuto e svolge tuttora la scuola di formazione dei salesiani, voluta dalla stesso

Mattei che, nata per formare le maestranze dell'industria, si è dimostrata fondamentale nell'azione di lotta al disagio giovanile[58]. Ma così anche altre scuole pubbliche e associazioni che a vario titolo si occupano di assistenza sociale.

Tuttavia, a questa intermediazione, pur rilevante, si associa una di matrice opposta, che nel tempo ha acquisito una portata sempre maggiore.

Nelle teorie di sviluppo socio-economiche, vecchie e nuove, vi è un elemento comune fondamentale (con pesi e misure diverse a seconda delle teorie), ovvero il presupposto di una congiunzione di sforzi dall'alto e dal basso, di alleanza tra le forze centrali e quelle locali. Questo concetto diventa ambivalente nella trasposizione dalle teorie alle pratiche. Semplificando, nelle politiche riformiste nazionali (industrializzazione di Stato), questa alleanza avrebbe dovuto instaurarsi in modo automatico, in risposta a un input di progresso. Possiamo definirla alleanza negli esiti. Tuttavia, ad alimentare il fenomeno, anche questa volta frutto di azioni politiche poco controllate sia nelle premesse che negli esiti, ha provveduto, in buona fede, anche la nuova programmazione. Nella seconda grande stagione delle politiche di sviluppo, infatti, sono stati apportati correttivi fondamentali: rafforzare la dimensione locale dello sviluppo in termini decisionali (come fare sviluppo lo decidono i territori, dietro suggerimento del centro), associare le dimensioni sociali, ambientali, spaziali ed economiche in un unico progetto strategico (tentativo di progettazione integrata) e soprattutto rafforzare la formazione di capitale sociale. Possiamo definirla alleanza nelle decisioni. Lo slittamento verso il potere locale, quindi, ha portato al decentramento delle decisioni (indirizzi e distribuzione dei finanziamenti al livello regionale, più vicino ai territori) e alla ridefinizione delle macrocompetenze. Tuttavia, l'appello alla progettualità locale non è stato sufficiente per sostenere le speranze di trattamento innovativo ed efficace dei problemi. In particolare, sono stati sottovalutati i caratteri generalmente artificiali e spesso opportunistici della formazione di reti e coalizioni contingenti (Palermo 2009).

[58] «Seguendo la loro linea culturale e pedagogica» scrive lo storico Piero Bairati «i salesiani finirono per svolgere numerose funzioni di supplenza proprio in ampi settori sociali e istituzionali, dall'istruzione popolare all'assistenza sociale, nei quali lo Stato liberale non aveva molte risorse da spendere, e talora, forse, non aveva nemmeno l'intenzione di farlo» e ancora «il rapporto fra cultura salesiana e cultura dell'industrializzazione presenta dei connotati così precisi e, almeno per certi aspetti, originali, da costituire un capitolo di rilevante interesse nella storia della società industriale italiana»

In determinati contesti, e la Regione siciliana è esemplare (in modo non positivo), sembrerebbe che oggi le istanze particolaristiche, per l'organizzazione e le evolute competenze, abbiano assunto un valore di sistema, con un fine, secretato, di mantenimento dell'assetto in condizioni di sostanziale sottosviluppo (vedi capitolo sul contro sviluppo adattivo).

Diritti, regole e legalità. Illusioni e delusioni

Il popolo meridionale non ha nè senso civico nè senso del dovere, né fiducia nell'altro e questo insieme di caratteristiche induce comportamenti di evasione dalle regole e quindi di illegalità nelle pratiche. Questa in sintesi una rappresentazione diffusa, che fa leva su *deficit* culturali preesistenti e giunge direttamente all'interpretazione di fenomeni come corruzione, collusione, criminalità, spesso tirata in causa anche nelle interpretazioni del caso gelese.

Le analisi sociali ci dicono, innanzitutto, che non esiste un legame di causa-effetto così stringente per interpretare dinamiche così complesse e articolate e che i passaggi da una dimensione all'altra (diritti/doveri, legalità/illegalità, fiducia/sfiducia, illusione/disillusione) non sono così facilmente assimilabili.

Ai nostri fini, è rilevante comprendere come le politiche vadano in realtà ad agire sul fenomeno, quando non in modo sanzionatorio. La tesi è che le politiche, in alcuni casi, abbiano contribuito ad avallare non solo l'illegalità, ma, a monte, il distorcimento del significato dei diritti e dei doveri del cittadino.

«Il problema è però che la legalità tende a essere definita – in modo giuridicamente corretto, ma poco credibile dal punto di vista pratico – in termini di certezze univoche, prive di sfumature. In questo modo la legalità tende a coincidere con una visione astratta di un sistema di regole pubbliche; e di conseguenza, la compliance con le regole tende ad assumere i caratteri di comportamento virtuoso» (Cremaschi 1990, p.149).

«Ma si può obiettare che questo requisito si applica alla lettera solo ad alcune regole molto generali e molto precise (imperativi morali come: non uccidere); mentre è meno preciso quando si considera l'insieme – non sempre coerente e sistematico – delle politiche e regolazioni pubbliche. Sarebbe poco utile, insomma, contrapporre uno stato di diritto a uno di illegalità, senza considerare le numerose precondizioni sociali necessarie perché lo stato di illegalità si radichi in un territorio» (Cremaschi 2009, pag 134). Le regolazioni sociali sono dunque una precondizione importante per lo sviluppo.

Le politiche pubbliche producono beni collettivi, che non esistono a priori, se escludiamo i *commons*, che fanno riferimento a patrimoni fisici. Ci sono beni pubblici, come dice Donolo, perché la vita sociale, comunque la si voglia organizzare, ha presupposti comuni, premesse

generalmente necessarie affinchè sia possibile una forma di "*insocievole* socialità" (ibidem 2006).

Quando il capitale sociale e i beni collettivi di un luogo risultano carenti, pertanto, è necessario interrogarsi sul ruolo svolto dalle politiche pubbliche. O meglio, per essere più cauti, «una parte consistente dei beni a carattere sociale, cognitivo, logistico non sarebbe disponibile se non fosse prodotta da processi deliberati: dalle forme della politica e dai vari tipi di politiche pubbliche» (Donolo 2006, p. 225). Come hanno funzionato o funzionano, quindi, questi processi deliberativi?

Chiedersi, pertanto, che ruolo abbiano avuto le politiche di sviluppo nella costruzione dei beni pubblici, è legittimo.

Prendiamo come riferimento la questione idrica a Gela. L'acqua è una risorsa comune e preziosa, soprattutto laddove se ne prospetti carenza, in un futuro non remoto. Diventa bene collettivo se la popolazione ne ha accesso, in modo adeguato agli standard del progresso, ovvero se l'acqua esce dai rubinetti di casa ventiquattrore su ventiquattro ed è potabile. Ai gelesi l'acqua arriva nelle case senza continuità e non è chiaro se sia potabile. Quando la grande industria si è localizzata a Gela, si è posto immediatamente un problema idrico perché la fabbrica richiedeva ingenti quantità d'acqua, che si sommavano a quelle già assorbite dall'agricoltura, in un territorio esposto a rischio siccità e desertificazione. Allora, lo Stato è intervenuto costruendo dighe e anche un dissalatore, per fornire acqua di mare trattata a uso industriale. L'acqua dissalata, tuttavia, non è stata utilizzata in fabbrica perché rischiava di danneggiare gli impianti ed è stata dirottata a usi civili, mentre l'industria attingeva all'acqua di falda. Le dighe realizzate non vengono sfruttate per la capienza effettiva e gli investimenti pubblici nelle reti di distribuzioni risultano inadeguati e insufficienti[59]. La distribuzione dell'acqua è molto carente, con un'eccezione: nel quartiere realizzato per i dirigenti Eni l'acqua arriva sempre, per accesso diretto da un'altra fonte rispetto al resto della città. Gli abitanti, nel frattempo, si attaccano alle condutture idriche utilizzando pompe auto tiranti, che sottraggono l'acqua agli altri cittadini a beneficio dei

[59] Un altro aspetto fondamentale è delle politiche di infrastrutturazione è la scala di intervento, che tradizionalmente ha privilegiato la grande dimensione e portata simbolica a discapito delle piccole opere di collegamento. Questa disfunzione è di continuo segnalata nelle teorie, ma non riesce a diventare patrimonio di conoscenza nelle pratiche dell'azione pubblica e ancor meno nella politica, non solo nei territori difficili, ma anche nelle città e nei territori dello sviluppo conclamato.

singoli (che hanno installato le pompe) e danneggiano la rete di distribuzione che diventa un colabrodo e perde anche la poca acqua che arrivava a destinazione. La gestione pubblica è inefficiente e si ricorre alla gestione privata, a cui viene affidata anche la proprietà delle reti. A distanza di alcuni anni si registra un miglioramento del problema, ma si è ancora lontani dalla soluzione. Tutte le indagini aperte sul caso si chiudono perché, nella complessità della catena di intermediazione dell'acqua (vedi narrativa sulle risorse contese), non si riescono a individuare le responsabilità degli abusi.

Come si configurano diritti e doveri in tale ampia circostanza?

Lo Stato, innanzitutto, da un lato si pone come soggetto che risolverà la questione (acqua per l'industria, l'agricoltura e la città), poi disattende le aspettative, derogando (fornisce l'acqua di falda all'Eni e al quartiere che ha costruito per i suoi dirigenti e quella di peggiore qualità agli altri cittadini, costruisce le dighe, che non sono sicure (appalti pilotati e mancato controllo dei processi di realizzazione, più che carenze nei progetti e nelle tecnologia costruttiva) e pertanto non possono essere usate per la capienza massima, e non realizza le infrastrutture secondarie. In un secondo momento, assume che a realizzare il bene collettivo possa concorrere anche il privato (gestione Caltacque). Questo è accettabile e ragionevole, ma soffre di un paradosso, ovvero si rende necessario quando le risorse (in questo caso delle casse statali) si riducono, ma funziona solo (Donolo lo indica come "presupposto non risarcito") laddove esiste un'ampia disponibilità di beni pubblici da mettere a valore e privatizzare. E che, in questo caso, ci sia una disponibilità così ampia è difficile da dimostrare.

Questa ambivalenza dei ruoli, indotta dalla discrasia tra politiche e pratiche, crea una forte ambivalenza in termini di diritti e doveri nella popolazione, una disillusione che non fa che alimentare una concezione distorta, fino al completo annullamento, del senso del dovere della popolazione. Il gelese si sente autorizzato a trovare i suoi modi per accedere all'acqua (le pompe), utilizzandola come se fosse un bene privato e non collettivo. In questo sostenuto da un presupposto culturale diffuso al livello locale, che riconosce come valore la "spirtizze" (termine gelese per indicare l'abilità di frodare l'altro ai propri fini). E così facendo, il bene è sempre meno collettivo. Tuttavia il cittadino continua ad esigerlo in termini di diritto.

«Il gelese medio si rappresenta come un cliente che paga seduto a un tavolino di un ristorante, cliente che può anche infischiarsene del proprio abito di cittadino perché, se paga, ha diritto alla prestazione. Sta qui la malattia del gelese medio: non sbaglia nel pretendere il servizio, sbaglia nell'atteggiamento con cui chiederlo» (Abbenante 2011).

È indispensabile, quindi, una riconfigurazione dei diritti e dei doveri di cittadinanza alla dimensione operativa delle politiche, che a loro volta devono agire sulle regolazioni sociali come condizione per l'efficacia delle altre regole pubbliche. Un livello di intervento sperimentale, che inglobi ancora una volta i termini del problema, può incidere maggiormente sul cambiamento di comportamenti e di atteggiamenti, con un mix di risorse, processi e livelli di governo, ma pure di soggettività, di azioni provocatorie che destabilizzino l'equilibrio che si è stabilito e che siano volte a produrre un'*insocievole socialità*. Solo in questo modo è possibile superare la sfiducia. I diritti e i doveri non sono scontati, si costruiscono.

La questione idrica a Gela ben rappresenta un processo che è insieme di disorganizzazione (Bagnasco 1998) e s-regolazione (Donolo 2001). Sregolazioni, regolazioni sociali e sistema legale formano una specie di triangolo. Un sistema legale, per poter funzionare, richiede una forte ed efficace regolazione sociale, senza la quale resterebbe un castello di carta. Viceversa, senza regolazione sociale, le sregolazioni possono facilmente convivere con un sistema legale astratto (Cremaschi 2009).

L'esaurimento progressivo del modello

Circoli viziosi

Il primo disegno riformista, ma ancora oggi quasi tutti gli approcci economicisti allo sviluppo, prevedono l'attivazione, attraverso l'intervento sull'economia, di un circuito virtuoso che dovrebbe investire, indirettamente, società e istituzioni. Questo presupposto errato delle politiche di sviluppo economico è stato corretto nel tempo solo con un passaggio dall'automatismo, che da subito ha dimostrato di non funzionare, al sostegno delle dimensioni più critiche del circuito stesso, società e istituzioni. Tuttavia, i correttivi sono stati posti in termini di accompagnamento della crescita e non collocando la dimensione economica dello sviluppo allo stesso livello di altre rilevanti e indipendenti dimensioni dello sviluppo: culturali, sociali, istituzionali e ambientali.

L'analisi delle pratiche nel contesto gelese testimonia come il tentativo di attivazione, attraverso interventi chiave, di un circuito virtuoso che coinvolgesse società e istituzioni, si è infranto.

A soli tre anni dall'inizio dell'illusione dello sviluppo, si attiva a Gela un "circolo vizioso depressivo" in cui la recrudescenza dei problemi ha agito a sua volta da freno allo sviluppo. La localizzazione dell'industria ha incentivato un ingente afflusso di popolazione che sfuggiva a ogni controllo e ha prodotto un aumento dei consumi, in quella parte della popolazione che partecipava alla distribuzione dei benefici economici. Tuttavia, una gran parte di essa restava ai margini dei profitti e subiva, però, l'aumento dei costi della vita. Si veniva quindi a creare e alimentare sottosviluppo (circuito della povertà materiale). Il primo effetto in termini di disagio nasce quindi da una crescita squilibrata.

In che modo, però, la crescita squilibrata può aver innescato meccanismi di sottosviluppo culturale e degrado sociale? Non si è trattato di un rapporto lineare e circoscritto causa-effetto, ma di un cammino regressivo dalla marginalità alla povertà e all'emarginazione. La crescita non ha beneficiato la popolazione marginale, ma l'ha ricostituita come poveri (circuito della povertà culturale). Questo processo 'patologico', come descritto nelle analisi sulla costruzione delle reti di povertà, investe alcuni cittadini che vengono progressivamente svuotati di questa loro identità. Lo svuotamento dell'identità avviene per

deprivazione delle tecnologie di cittadinanza, che si possono intendere come le capacità fondamentali di partecipazione alla vita sociale. La crescita sembra aver svuotato i poveri di queste capacità che compongono la cittadinanza (ad es., accesso all'informazione, ai beni collettivi, al dibattito pubblico).

E' in questo processo di svuotamento di diritti, crisi di identità e di fiducia, e deresponsabilizzazione collettiva, che può essere collocato il fenomeno criminale, che fa uso della sfiducia e del disagio (Cremaschi 2008) e, in alcuni casi, li riproduce (circuito del disagio e della criminalità). Accanto a questo fenomeno se ne produce un altro che fa leva sugli interessi particolaristici che, attratti dall'occasione del profitto e non controllati, avanzano privilegi, coalizioni di interessi e veti, e rendono impossibili, per veti incrociati e cristallizzati, le stesse misure necessarie per la crescita (circuito degli interessi particolaristici).

Infine, il circuito del depauperamento istituzionale: una crescita indotta dall'alto ha mutato la configurazione stessa dei governi locali privandoli, o evitandone l'acquisizione, di gran parte delle capacità tecniche. Si pone la questione – di difficile soluzione – di definire se e in che misura determinati servizi facciano parte del sistema di governo urbano. Il deficit di funzioni ha, a sua volta, alimentato un senso di inadeguatezza di ruolo, che ha prodotto latitanza o assenza del governo locale dalle questioni dello sviluppo.

Se, quindi, l'assunto delle politiche riformiste era la 'fede' nell'attivazione di un circuito virtuoso economia – istituzioni – società, quello che si è verificato in questi contesti sembra essere, da qui l'esito perverso, il potenziamento non di uno, ma di numerosi circoli viziosi strettamente correlati tra loro - in modo tale da non riconoscerne i confini e gli ambiti di azione specifici - che complessivamente agiscono da freno, se non addirittura da blocco allo sviluppo.

A ciò si aggiunge la reiterazione delle stesse forme di politiche che, ormai riconoscibili e prevedibili, ha favorito, alimentato e consolidato questi circuiti, che fanno leva sulla dimensione dell'adattamento.

La proliferazione di circoli viziosi, e la velocità di attivazione degli stessi, è l'elemento chiave da considerare in contesti fragili. In termini di intervento, è indispensabile non fare più affidamento sugli automatismi delle politiche che, soprattutto in questi territori, non reggono alla prova delle pratiche. La dimensione dello sviluppo non ammette riduzioni né

sostituzioni. È necessario, dunque, predisporre a monte modalità di intervento e strumenti per evitare il più possibile l'attivazione di circoli virtuosi senza. Inoltre, sono auspicabili interventi di rottura, con continui effetti spiazzanti, tali da non permettere l'attivazione o tali da bloccare gli interessi particolaristici, perlomeno quelli a carattere sistemico. Si tratterebbe di destabilizzare parzialmente l'equilibrio economico e sociale dell'oggetto di intervento, per poi ricostruirlo su nuovi presupposti.

Scontro settoriale

Osservando le politiche in azione sul territorio, colpisce il fatto che, nel tempo, ci sia sempre stata una forma di politica che abbia prevalso su un'altra, escludendola o relegandola a un livello più basso di priorità.

Questo è sicuramente collegato alla formulazione del problema che sconta la difficoltà della natura trasversale e pure aggrovigliata dei problemi urbani che, di volta in volta, porta a una risoluzione selettiva di un problema più urgente su cui intervenire (se risulta trattabile), oppure di uno che corrisponda maggiormente al sentire populista oppure di uno che chiami in causa tipi di interventi più in voga o direttamente finanziabili dalla programmazione. È il caso, per esempio, della questione sociale dirompente che, in passato, ha distolto la città dai problemi ambientali; della sopravvivenza dell'industria e della sussistenza lavorativa che continua a relegare in secondo piano la questione del depauperamento dei beni comuni; delle esigenze abitative rispetto a problemi di crescita disarmonica della città. Non si formula il problema in modo tematico ma di settore. La questione, posta in questi termini, potrebbe essere anche giustificata in base a vere o presunte priorità, tuttavia, se si osservano gli esiti delle azioni politiche messe in atto, emerge tutta l'inadeguatezza di questo modo di procedere.

Infatti, una politica produce effetti scompensanti e peggiorativi sul problema escluso dal "trattamento". In contesti difficili come Gela, il fenomeno ha prodotto esiti perversi e rischia di produrne ancora. Per esempio, la politica industriale ha offuscato la questione sociale; la creazione di infrastrutture e servizi da parte dei poteri centrali (lo Stato, ma anche la Regione in virtù dei poteri speciali) ha fatto terra bruciata delle capacità tecniche e organizzative del governo locale, ma soprattutto è la questione ambientale ad averne fatto maggiormente le spese. Anche oggi le politiche sanitarie, pur necessarie, deviano l'attenzione e, nei fatti la spesa pubblica, dalle politiche di protezione e cura dei beni comuni. Recentemente è stato condotto uno studio[60] sui costi e benefici di un'ipotetica bonifica integrale delle aree industriali inquinate di Augusta-Priolo e di Gela che, a detta dei

[60] articolo pubblicato sulla rivista Environmental Health firmato da due ricercatori, Fabrizio Bianchi e Liliana Cori, dell'Unità di epidemiologia ambientale dell'Istituto di Fisiologia Clinica del CNR, e da due ricercatori, Carla Guerriero e John Cairns, del Department of Health Research Services che fa capo alla London School of Hygiene and Tropical Medicine, in Inghilterra.

ricercatori, potrebbe evitare la morte prematura di 47 persone in media ogni anno, il ricovero ospedaliero di 281 ammalati di cancro e il ricovero ospedaliero di 2.702 persone per tutte le cause. Vi sarebbe, dunque, un significativo beneficio di natura sanitaria. Ma l'operazione sarebbe vantaggiosa anche da un punto di vista economico, visto che consentirebbe il risparmio di oltre 10 miliardi di euro (3,6 miliardi a Priolo e 6,6 miliardi a Gela) nella spesa sanitaria. Senza voler entrare nel merito della quantificazione dei costi e benefici, questo genere di studi prova a influenzare i criteri di attribuzione della spesa, facendo leva sui benefici economici di medio e lungo termine nel risparmio dei costi.

Tuttavia, le scelte politiche correnti, a Gela, in Sicilia, ma non solo, vanno in una direzione di forte concentrazione settoriale degli investimenti e la leva dei possibili risparmi futuri non sembra avere grande influenza sulle decisioni politiche. Esemplare a riguardo, il trattamento della questione dei cambiamenti climatici, che pure rischia di incidere sui costi dell'emergenza sociale e ambientale di un futuro prossimo, ma non riesce a essere affrontato in anticipo rispetto al danno.

Se sessant'anni fa gran parte della spesa era convogliata nelle infrastrutture di base, di collegamento e per la crescita, nel futuro prossimo si prospetta ancora una concentrazione su infrastrutture, ma anche su sanità, protezione civile o comunque emergenza ambientale.

Lo scontro settoriale tra le politiche, quindi, pur apparendo ormai superato, è invece ancora molto radicato nel pensare politico. Il fallimento dell'uno diventa l'alibi o l'opportunità per l'altro, e viceversa.

L'esigenza di integrare le politiche diventa più che mai una priorità dei territori. Nel dibattito teorico degli ultimi venti anni questo tema è stato un elemento centrale. Anche la nuova programmazione l'aveva assunto negli intenti e anche nella predisposizione di strumenti, sia per la progettazione degli interventi sia per l'adeguamento delle strutture organizzative.

Tuttavia, se si esclude il successo delle prime sperimentazioni come Urban, i Patti Territoriali e i Prusst, che hanno integrato attori, funzioni e politiche, gli esiti delle altre forme di progettazione integrata hanno prodotto complessivamente risultati abbastanza deludenti. Alcuni progetti, che agivano sulla morfologia spaziale, hanno altresì 'unito'

funzioni residenziali, commerciali e di verde urbano, ma seppure un esito da non minimizzare, non risolve la questione di una più ampia integrazione in termini di processo.

I programmi integrati di intervento strategico (Pit, Pius, Pisl, Pisu, Pist…) hanno fatto leva su due livelli di integrazione: fra politiche di settore e fra istituzioni o fra attori indipendenti. Sarebbe ingeneroso sottovalutare alcuni successi e non riconoscere gli equilibrismi al servizio dei territori, nel portare avanti il processo di sviluppo locale, da parte dei policy makers. Mentre i piani e i progetti incorporano molta complessità, sono multidimensionali, multifattoriali e cognitivamente spessi, le pratiche territoriali sono invece spinte da logiche molto elementari e questo spiega molto degli insuccessi (Donolo 2009). Tuttavia, a grande scala e nel complesso, i risultati prodotti sono abbastanza scarsi: eccessiva varietà nell'integrazione, frammenti di intervento, processi e modelli organizzativi ancora tradizionali (Palermo 2009).

In ogni caso, nel contesto gelese non è possibile valutare gli esiti della progettazione integrata perché il processo di formazione è rimasto fermo alle fasi di concertazione e approvazione degli interventi (sulle difficoltà di questo genere di processi, dove prevale un modo di pensare fortemente condizionato dal modernismo sviluppista, si tornerà in seguito). Ciò da un lato espone Gela al rischio di adesione tardiva agli stimoli della programmazione dello sviluppo locale. Siamo, infatti, già nella fase di declino di queste politiche, ormai impoverite della forza innovativa originaria, stesso dicasi per gli eleganti esercizi di pianificazione strategica, con ancora minori responsabilità di scelta e d'azione (Palermo 2009).

I progetti, oggi, sono costretti a obbedire a una gabbia perversa di regole e regolamenti, attività, misure e procedure, che richiedono capacità di esperti burocrati invece che di esperti progettisti e coordinatori e mirano solo al conseguimento della spesa (che sarebbe ragionevole se fosse posto in termini di fattibilità e realizzazione del progetto e se non fosse posto come condizione iniziale), allontanandosi sempre più dai nobili obiettivi iniziali.

Dall'altro lato, Gela potrebbe dimostrarsi pronta ad affrontare questi temi in modo più sperimentale, perché è uno dei pochi territori in Italia scevri dalle retoriche della nuova programmazione, dove parole come governance, reti, integrazione, strategie appartengono solo marginalmente ai luoghi comuni della politica, dell'amministrazione e meno che mai

della popolazione, pur essendo vivace il dibattito sullo sviluppo. In tal caso, forse è possibile, e auspicabile, recuperarne il valore dei significati originari.

Ritornando alla questione integrazione delle politiche, secondo Palermo, si configurano due obiettivi differenti:

1) coordinamento interno alla pubblica amministrazione, ancora organizzata con modelli settoriali nonostante il prevalere dei problemi emergenti di natura trasversale;

2) integrazione fra le strategie e gli interessi di attori indipendenti, laddove emerge l'esigenza di attivare relazioni partenariali e ognuno controlla risorse essenziali (suolo, capitale finanziario, funzioni da insediare, competenze tecniche) per il successo dell'operazione.

Nel primo caso sicuramente sarà opportuno creare nuove strutture organizzative, con capacità di coordinamento e di relazione tra enti diversi. Si tratta ovviamente non solo di una riorganizzazione in forme integrate dell'amministrazione, ma anche delle risorse finanziarie.

Nel secondo caso, non è ovvia la congruenza delle finalità private né con l'interesse dell'amministrazione né con l'interesse collettivo [è il caso dell'Eni] e non bastano le soluzioni regolative o organizzative: «si apre un gioco non necessariamente cooperativo, che non sempre ammette soluzioni evidenti e univoche di equilibrio, quindi solo l'esito del gioco (che dal processo di interazione costituito, dalle risorse coinvolte, dalle capacità strategiche dell'amministrazione e dei settori coinvolti) potrà mostrare la distribuzione reale degli oneri e dei benefici» (Palermo, p. 112).

È possibile tuttavia configurare un terzo caso, laddove l'attore che interagisce con l'amministrazione ha un particolare interesse, anche occasionale, che più si avvicina a quello collettivo (per esempio gli attori del sociale e della cultura). In questo caso il ruolo dell'organizzazione nel coordinamento è essenziale.

Ritorniamo, però, alla riflessione sul "gioco non necessariamente cooperativo" relativamente al contesto gelese. Le azioni che hanno portato l'Eni all'adozione di standard ambientali più adeguati sono state prevalentemente la pressione di normative e regolamenti sovra locali e l'azione, reiterata nel tempo, di 'minaccia' della procura locale.

Meno efficace è stata, invece, l'azione dell'amministrazione pubblica (se escludiamo la vicenda Conapro, quando l'amministrazione locale ha svolto un ruolo decisivo) e anche dei movimenti ambientalisti e dei singoli cittadini, che sembra configurarsi, per l'Eni, soprattutto come una rogna da affrontare di volta in volta, elargendo piccole concessioni. In questo caso il gioco non cooperativo ha portato alcuni frutti, che verrebbero rafforzati da controlli più serrati degli assetti industriali da parte degli enti deputati a questo, come l'ARPA, e dall'azione, anche simbolica, della presa in carico della questione da parte dell'Amministrazione comunale. Ben venga la proposta di Abbenante della creazione di un assessorato che gestisca, in modo strutturato e con le opportune competenze, le relazioni con L'Eni, ma non basta se l'amministrazione non si riconosce un ruolo nel gioco. E sarebbero assolutamente da evitare le compensazioni, come quelle che vanta il bilancio sociale dell'Ente, nella realizzazione di giardinetti e piazzette, perché distolgono dal risarcimento del bene ambientale depredato. Insomma, non è vero che un bene collettivo vale l'altro. Anche da un punto di vista simbolico, è importante ristabilire i ruoli possibili di azione sui beni collettivi e indirizzarne il processo di costruzione.

Ritornando all'integrazione, integrare tutti i settori di intervento, per esempio in un piano strategico di sviluppo, è un'utopia irrealizzabile e selezionare le priorità non è sufficiente perché come abbiamo detto, una priorità agisce a discapito di un'altra priorità secondaria. Sarebbe opportuno, così come si configurano i conflitti, prevalentemente incentrati su due termini della questione (due settori, due problemi, due politiche), accoppiare le politiche, ma con una configurazione inedita che riconfiguri i termini del problema.

Invece di aggredirli direttamente e separatamente, [e aggiungerei tutti insieme], ogni problema può essere posto a confronto con l'altro (Douglas 1990).

E questo non è possibile farlo attraverso le indicazioni della programmazione, perché i termini del problema variano di volta in volta, in relazione al contesto. Solo è possibile nella dimensione dell'intervento, con differenti e mutevoli forme di accoppiamento, e con un molteplice sperimentalismo. Per esempio, la riqualificazione degli spazi può essere associata alla risignificazione del bene acqua; lo sfruttamento dell'energia alternativa al ripristino dei biotopi; la riassegnazione dei beni abusivi sequestrati alla partecipazione, la manutenzione alla creazione d'impresa. Si tratta solo di esemplificazioni, perché i termini del problema si configurano di volta in volta e si riescono a intaccare solo superando la

razionalità strumentale dell'agire e privilegiando i processi deliberativi, pur senza sovraccaricarli.

L'<u>assimilazione</u> e l'<u>evoluzione</u> del dogma sviluppista

Controsviluppo adattivo

Nel capitolo sull'intermediazione sono stati raccontati i presupposti e le modalità che hanno portato alla creazione e al rafforzamento di una dimensione centrale dell'azione politica che, esclusa dal disegno dello sviluppo, ha agito come freno e ostacolo allo sviluppo stesso.

Ed è emersa una densità consistente della dimensione in questione: a Gela, nella dimensione intermedia c'è la criminalità, l'industria, "parte" dello Stato, "parte" dell'Amministrazione locale, la politica, una miriade di enti territoriali, tutti coloro che esprimono e perseguono interessi particolaristici e non collettivi.

All'origine del fenomeno si colloca la produzione di distorsioni e insieme di regolazioni non decisive, che ha preservato all'infinito il potere di mediazione di questi circuiti particolaristici e dei mediatori. Il sistema delle regole formali (il diritto, la legalità) da un lato; e le forme di regolazione sociale dall'altro, entrano in un giro vizioso per la sovrabbondanza (non occasionale) di circuiti istituzionali. Questi alimentano infinite riserve di mediazione che si traducono in forme di 'disordine' istituzionale, a loro volta capitalizzati a scopo di rendita da reti sociali particolaristiche (Cremaschi 2009).

Questa forma di rendita si configura come un processo produttivo che si adatta al sistema, senza produrre servizi, ma modulandoli. Ad esempio, in Sicilia, a gestire complessivamente il servizio idrico sono 3 enti regionali, 3 aziende municipalizzate, 2 società miste, 19 società private, 11 consorzi di bonifica, 284 gestioni comunali, 400 consorzi fra utenti e altri 13 consorzi, che a vario titolo sono proprietari dei bacini e delle reti, della distribuzione e del controllo. Un servizio, tre funzioni principali, 735 soggetti istituzionali, l'effetto di modulazione è lampante.

In questo modo, si mantiene l'*assetto* anche in condizione di sottosviluppo, perché si modula il servizio e nello stesso tempo si ostacola lo sviluppo stesso. Questo assetto regge male e, per quel che ci insegna la storia, non sembra destinato a reggere per sempre.

È possibile configurare, dunque, un 'controsviluppo' endogeno di tipo adattivo, che ostacola lo sviluppo per rapporti di forza, posizioni di rendita, preferenze codificate, opportunismo. Le preferenze degli attori diventano sempre più adattive, mentre cresce l'incapacità di apprendere regole migliori e si impoverisce sempre più il capitale sociale. È, quindi, uno sviluppo al contrario, che beneficia solo alcune categorie della popolazione e nello stesso tempo blocca i reali processi di sviluppo.

Un ambito di azione efficace è quello di recidere i nodi del sistema, non immetterne di nuovi e produrre regole semplici e robuste. Si tratta di una modalità di intervento che va nella direzione della produzione di norme e politiche, o meglio attraverso la cancellazione delle norme ipertrofiche.

Ma non basta, le politiche pubbliche devono sostenere i processi di regolazione sociale che sono in difficoltà e sono invece il prerequisito fondamentale dello sviluppo.

Un diverso approccio alle pratiche di trasformazione 'disordinate' del territorio permetterebbe dunque di immaginare politiche e forme di regolazione piu' efficaci, e non solo formalmente coerenti (Cremaschi 2009).

Alla ricerca di una nuova modernità

Nel passato la società gelese ha vissuto una modernità indotta che, negli esiti, evidenziava un contrasto irrisolto tra cultura tradizionale e progresso forzato, discrasia che emergeva in tutte le rappresentazioni della città. Se il processo di industrializzazione dall'alto sia stato una forzatura sfortunata o illusoria o colpevole – le rappresentazioni locali non sono tutte così orientate a una presunta colpevolezza, come potrebbe apparire dai primi giudizi - ormai non è così rilevante. È importante, invece, comprendere se e come questo incontro/scontro si sia risolto nel tempo. Oggi, nel bene, con il lavoro e il suo capitale umano, e nel male, con i suoi elevati costi ambientali, la fabbrica appartiene al territorio, il destino industriale non è mai completamente in discussione, c'è un certo orgoglio nell'appartenenza della città alla rete dei flussi energetici, la questione sviluppo è, comunque, ancora centrale nel dibattito, e la modernizzazione sembra essere stata interiorizzata esattamente come la cultura tradizionale. Ne restano, tuttavia, gli esiti, in termini di degrado e disagio. Ma il conflitto non sembra porsi nei termini del contrasto tra cultura tradizionale e progresso, insomma la popolazione non immagina più *«il potere lontano in qualche posto del mondo, anonimo e irraggiungibile, che qualcuno in fabbrica chiamava "sette sorelle"»,* come diceva Parlagreco*.* Semmai, lo vede negli uffici della regione. Non si tratta più, quindi, di sanare il conflitto tra vecchia e nuova cultura e come tale possono rivelarsi infruttuose le azioni politiche costruite su questa rappresentazione superata.

La modernità, lentamente, è stata assimilata dal contesto, quindi va assunta come punto di partenza. Sembrerebbe esserci, piuttosto, una narrazione/ideologia modernista grosso modo dominante che cerca di ridurre la città a industrializzazione, grandi infrastrutture, crescita economica e non riesce a uscire da questi dilemmi. C'è, però, un processo di differenziazione e complessificazione della società che va letto insieme al processo generale di modernizzazione ma non coincide con esso e fa sì che Gela sia città moderna anche senza industria, porti o aeroporti. Legalità e crescita culturale sono gli obiettivi che la città sta tentando di perseguire nel raggiungimento di quei prerequisiti dello sviluppo, che sembrano più promettenti nella lotta contro la povertà e il degrado urbano.

La persistenza di questa modernità, tardiva agli occhi dell'Occidente, colloca Gela fuori dagli obiettivi delle grandi politiche nazionali ed europee. La città non è in declino, come le grandi aree urbane dei paesi occidentali, che si sono trovate a fronteggiare l'abbandono dell'industria e l'inarrestabile calo della popolazione. Non è neppure una città terziarizzata, che punta al rafforzamento di un'economia della conoscenza per collocarsi nel mercato della competizione urbana. Per questo non è più oggetto di un disegno politico e, anzi, è completamente assente anche dal dibattito nazionale. Stesso dicasi per Taranto, forse oggi la principale città industriale italiana, da cui arrivano voci allarmanti sull'inquinamento ambientale, dove la popolazione incomincia a calare, e tuttavia è esclusa anche dalle politiche urbane della sua stessa regione di appartenenza. Assenza dalle politiche urbane, comprensibile per una carenza a monte nell'affrontare questioni urbane e per l'eccezione del caso nel panorama nazionale; presenza conflittuale nelle politiche industriali, che oscillano tra valorizzazione delle forme distrettuali e sostegno alla grande impresa; resta meno comprensibile l'assenza dal discorso sulle politiche di sviluppo. E proprio su questo terreno può forse riproporsi la presa in carico delle politiche pubbliche di questi casi (nei capitoli conclusivi verrà affrontata la questione).

Gela è una città industriale, che vede nel suo futuro ancora forme industriali di sviluppo. L'industria gelese è comunque sopravvissuta alle spinte delocalizzative e questo è un presupposto rilevante. Tuttavia, deve fare i conti con la sostenibilità sociale e ambientale. Purtroppo, le politiche che assumevano questo livello di problematicità urbana sono state solo le politiche keynesiano riformiste, di cui abbiamo narrato le controverse vicende. Nella configurazione della questione urbana dello sviluppo, Gela sembra più vicina alle città dell'Oriente, Cina per il conflitto al presente e per le prospettive future, ma anche India per le forme condivise di storia delle politiche.

Mi dice il segretario regionale della regione cinese del "Wuhan", in visita in Europa per apprendere buone pratiche. «Noi responsabili regionali ci troviamo a fronteggiare la crisi ambientale, su cui il governo centrale incomincia a richiedere soluzioni, spinto dalle continue pressioni internazionali (riduzione dell'inquinamento delle fabbriche, dell'intasamento da traffico…), senza poter mettere nemmeno in discussione la permanenza delle industrie di base, leva dell'economia cinese. (…) Ma voi in Europa non avete politiche che contemperino queste duplici istanze» .

Anche per Gela, l'assunzione di crescita imprescindibile dalla sostenibililità culturale e ambientale per il presente e il futuro della città, è un punto di partenza chiaro. Nel paradigma riformista i termini della questione non erano così chiari nelle premesse, come abbiamo visto. Si tratta quindi di assumerli, problematicamente, ma su uno stesso livello. Su questo la città non sembra ancora matura e il paradigma della crescita è ancora trainante. Tuttavia, il cammino intrapreso in termini di azioni culturali per il cambiamento dei comportamenti e nelle modalità contrattuali nei confronti della fabbrica (quest'ultimo più sulla leva delle azioni giudiziarie che non nelle azioni del governo urbano) mostra la possibilità di ottenere risultati su più fronti. La percezione è che non ci sia ancora la piena consapevolezza delle proprie potenzialità, né nella popolazione, che tende a riproporre meccanismi di sfiducia anche nei confronti di conquiste acquisite e con esiti visibili (il miglioramento delle condizioni ambientali e della sicurezza, anche solo rispetto a dieci anni fa), né nel governo urbano, ancora alla ricerca vaga di un ruolo possibile. Il ruolo, invece, dell'amministrazione pubblica locale è fondamentale, proprio su un terreno dove le politiche centrali sono latitanti. Nei prossimi capitoli verrà affrontata la questione.

Traiettorie ‘possibili’ per un progetto di sviluppo a Gela

Ripartire dai prerequisiti

Gela ha avviato un percorso di cambiamento, che ha individuato una direzione e ha prodotto alcuni esiti positivi. Tuttavia, il cammino per lo sviluppo è ancora lungo. In questo capitolo si suggeriscono traiettorie possibili, auspicabili e realisticamente perseguibili, di un progetto per la città.

Le indicazioni, che emergono dal processo di trasformazione locale in atto negli ultimi dieci anni, sono riassumibili in tre punti:

1) l'inversione di rotta di uno sviluppo negativo è possibile e passa dal ripristino di alcuni *prerequisiti* dello sviluppo;

2) le modalità per perseguire il cambiamento sono frutto di azioni miste, che agiscono sul sistema di regolazione sociale, pur non trascurando il ripristino di alcune regole fondamentali del vivere civile;

3) questo cambiamento non passa necessariamente dalla pianificazione dello sviluppo, ma da "occasioni generative" di risorse.

Innanzitutto, occorre una precisazione di cosa si intenda per prerequisiti di sviluppo. In letteratura non esiste una definizione univoca. Anzi, il conflitto tra modelli di sviluppo nasce proprio dall'assunzione di significato dell'uno o l'altro prerequisito, considerato imprescindibile. Nel disegno riformista del dopoguerra l'infrastrutturazione era assunta a prerequisito, nella nuova programmazione lo sviluppo locale, nelle teorie economiche dello sviluppo i modelli si sono scontrati, per esempio, su *basic needs* (Streeten 1979, 1984), istituzioni (North 1991), diritti (Sen 1999, 2001, 2006). Ogni assunzione sembra faccia leva sulle dimensioni di assenza di altri modelli falliti o superati, che il modello successivo prende in carico, a monte. È definibile, pertanto, anche in termini di priorità e condizione di "efficacia" del processo di sviluppo, quindi si tratta piuttosto di una precondizione.

Una seconda interpretazione di prerequisito è insita, invece, nel riferimento alla "qualità" dello sviluppo: il prerequisito non è tanto una condizione necessaria quanto una "dote" per la qualità del vivere civile, della democrazia, della città, dell'ambiente. In questo caso più che a un singolo attributo ci si riferisce a una famiglia di prerequisiti.

Nel nostro caso assumiamo questa seconda interpretazione, rinunciando al paradigma che sorregge il modello univoco e condizionante che ha dimostrato i suoi limiti, come raccontato nei capitoli precedenti. Inoltre, restringiamo il campo allo sviluppo urbano nei casi difficili e introduciamo due livelli di prerequisiti: il primo fa riferimento alla società urbana e il secondo allo spazio funzionale urbano. Non esiste divisione netta tra i due e, anzi, l'uno influenza l'altro e viceversa.

Per il primo caso assumiamo una definizione, sintetizzata da Palermo ne "I limiti del possibile": i prerequisiti necessari per uno sviluppo di qualità nei territori fragili sono: le risorse umane, il capitale sociale e i beni relazionali (Palermo 2009). La nuova programmazione li ha già posti come obiettivi dello sviluppo locale, tuttavia ha agito da un lato presupponendone l'assenza, dall'altro facendo conto di una capacità locale che deriva invece già dall'acquisizione di queste risorse. Per esempio, il Progetto integrato aveva come obiettivi, tra gli altri, la valorizzazione delle risorse umane, la formazione di capitale sociale e la costruzione di reti tra gli attori. I territori meridionali, tuttavia, non si presentavano, in tal senso, come un vuoto assoluto, ma relativo: sono molto ricchi di risorse umane, in termini di conoscenze, competenze, intelligenze; il Mezzogiorno di Italia è afflitto da una storica scarsità di capitale sociale universale e pubblico, e viceversa da un eccesso di capitali particolaristici[61] appropriati da circuiti ristretti e personalistici (Cremaschi 2009); la dimensione della sfiducia ostacola la costruzione di reti sia per aggregazione di iniziative che per aggregazione di attori, nonostante interessi e obiettivi comuni. Solo sul progetto, invece, gravava il compito di far scendere in campo le intelligenze, di costruire fiducia, di spostare il capitale sociale dai circuiti particolaristici verso il bene comune. Insomma, era deputata al progetto, quindi a un unico strumento, una capacità quasi taumaturgica. Per attivare queste risorse, invece, come ci insegna Donolo, c'è bisogno di occasioni generative. E aggiungerei, occasioni generative molteplici e di forme diverse: tante e con strumenti sperimentali diversi.

[61] Secondo Coleman, 1988, esistono due tipi di capitale: il capitale sociale come *bene pubblico puro* e il *capitale sociale particolaristico* che è quello che viene cioè catturato da coloro che vi investono, e che quindi non è universale, e soprattutto non è frutto di azioni inintenzionali. Al contrario, questo secondo è frutto di apposite strategie, non di rado utilitaristiche.

Il secondo tipo di prerequisiti fanno riferimento allo spazio funzionale urbano. La famiglia di 'registri' che propone Ash Amin, in Good cities, sembra la più adatta a rispondere oggi alle peculiarità urbane e si connette ai prerequisiti sociali attraverso la dimensione di un'etica urbana immaginata come un'abitudine sempre più ampia alla solidarietà, costruita intorno alle diverse dimensioni del benessere urbano comune. Una "utopia pratica" urbana può basarsi su quattro registri di solidarietà tessuti intorno alla base collettiva della vita quotidiana urbana. Si tratta di "repair", "relatedness", "rights" and "re-enchantment".
Ash Amin propone, in questa articolazione, una dimensione intrinseca funzionale all'intervento sullo spazio urbano, che verrà ripresa nei prossimi capitoli, nella ricostruzione di possibili campi di intervento a Gela.

I quattro registri di intervento per la qualità della città sono anch'essi, come gli altri tre risorse, quindi i prerequisiti sono le risorse. Le risorse, però, non si attivano in modo automatico, devono generarsi per diventare almeno potenziali (Meschiari 2010). Le narrative gelesi al futuro altro non ci raccontano che le occasioni generative di questi prerequisiti. Crocetta ha agito simbolicamente su fiducia e sicurezza e ha prodotto reti e legalità. Lotti mette in chiaro che la legge si rispetta, sfidando l'interesse particolaristico, e 'convoca' singolarmente le intelligenze locali per farle scendere in campo nel nome dell'interesse comune (non agisce solo sulle regole, ma anche sulle regolazioni sociali). Tuccio stimola la popolazione su "curiosità comuni" (così come ha fatto Crocetta, non aggrega sulla dimensione dell'interesse economico o sulla missione sociale) e così crea reti. Abbenante sollecita, attraverso i suoi scritti, al cambiamento delle categorie interpretative per lo sviluppo e agisce sull'arricchimento delle conoscenze (l'obiettivo non è la generica valorizzazione delle risorse umane).

I quattro attori, dunque, hanno lavorato prevalentemente sulle componenti della regolazione sociale, che sembra il terreno più fertile e promettente, non attraverso piani o programmi, ma attraverso azioni, comunque politiche. Laddove la pianificazione dello sviluppo ha fallito ripetutamente, portandosi dietro una connotazione negativa nelle rappresentazioni dominanti, è legittimo, prevedibile e auspicabile che si intraprendano nuovi sentieri.

Il sentiero, tuttavia, nei tempi lunghi delle trasformazioni territoriali che ambiscono ad agire sul cambiamento dei comportamenti, è stato appena intrapreso. È importante continuare ancora a lavorare sui prerequisiti, ma anche a far leva sugli esiti positivi raggiunti per costruire beni collettivi.

A Gela, la carenza dei beni collettivi testimonia ancora la necessità di far scendere in campo politiche, perché i beni pubblici non preesistono, vanno costruiti.

Capacità negativa. Governare l'incertezza

Quando le categorie interpretative, che tradizionalmente ci avevano permesso di decifrare fenomeni e intervenire, non reggono più, allora è necessario decostruirle per ricostruire una nuova interpretazione. Questo processo è "sviluppo".

Si è visto che, seppur ancora in presenza di una variante interna a un paradigma modernizzatore che imposta lo sviluppo in termini razionalizzanti, tuttavia questo non ha escluso del tutto, nella storia recente della città, adattamenti e pratiche locali innovative che escono fuori da questo schema. A Gela, la recente ripresa del contatto con la crescita culturale e delle capacità va utilizzata e sostenuta nella direzione di un abbandono sempre più definitivo del paradigma razionalizzante.

È stato detto dei limiti del pensare per settori, visioni preordinate, attori ideali, spontanei circuiti virtuosi, che è un patrimonio del modernismo che ancora appartiene ai territori. Tuttavia, l'eredità che maggiormente influenza gli esiti negativi e soprattutto i non esiti delle politiche, è il pensiero razionalizzatore, che assume il *problem solving* sia nelle premesse di molti *policy makers*, che nel modo di ragionare, in termini di aspettativa, delle popolazioni, nonostante le pratiche da anni ormai abbiano dimostrato di funzionare in modi diversi (pratiche deliberative, etc.). Si presuppone una base conoscitiva rigorosa, obiettivi definiti e capacità metodologica di rispondere ai problemi soluzioni certe. Questo paradigma dimostra tutti i suoi limiti proprio nei territori difficili, dove premesse troppo pesanti per essere ridotte e controllate - "la debolezza degli strumenti, l'incertezza delle conoscenze; l'inconsistenza della politica; l'assenza oltre che la miopia delle forze imprenditoriali; la conflittualità e rapsodicità dell'impegno sociale" (Cremaschi 2009) - portano alla paralisi dello sviluppo.

Il paradigma razionalizzante dimostra i suoi limiti finanche negli ambiti del sapere scientifico e tecnologico. La mia esperienza lavorativa all'Università, in un dipartimento di Ingegneria Informatica, ben si presta a raccontare il fenomeno. Il dipartimento in questione vanta una rara efficienza ed efficacia sia nell'Università di appartenenza che nel panorama

nazionale[62]. Nonostante questo, nel momento in cui si sono proposte due questioni, apparentemente banali, da affrontare dal punto di vista organizzativo, l'allocazione degli spazi per il personale e per la didattica, e la condivisione e utilizzo delle informazioni comuni (sembrerebbe un problema urbano!), il dipartimento è entrato in crisi. Tutti richiedevano la costruzione e poi l'adempimento di criteri per affrontare entrambe le questioni. E lì riunioni su riunioni, email su email, scontri simili, nell'intensità e nelle forme, a quelli per l'assegnazione di nuovi posti, insomma, questi criteri non si selezionavano, ma tutti continuavano a ritenere indispensabile produrli. Il tempo passava, ed emergevano i significati degli scontri e, a quel punto, salvati due criteri importanti dei dieci proposti e con il ricorso a mediazione due a due (i casi più critici sono stati accoppiati e messi di fronte, in modo tale che le soluzioni alternative proposte non accontentasserono completamente nessuno dei due), Mary Douglas (1985) insegna, è stato riformulato il problema e si è trovata la soluzione. Alla fine nessuno era scontento, ma tutti sono ancora convinti che sarebbe stato meglio elaborare dei criteri "giusti e una volta per tutte".

Gli esempi potrebbero essere infiniti, dall'attuale scontro sui criteri di valutazione della ricerca universitaria alle regole che da tempo cercano di darsi i dottorandi per i rimborsi spesa. Nella ridondanza, che viene dal tentativo di accontentare tutti e prevedere tutto, si fallisce nell'obiettivo. Non si può controllare tutto, non si può prevedere tutto, ma si può e si deve dare certezza di poche regole fondamentali e poi procedere, "creativamente" per accordi. Questo è quanto mai valido nella 'contorta' dimensione urbana e dei territori. Nei territori difficili è più che mai necessario che gli accordi modifichino le preferenze collettive, ed è su questa dimensione che sarebbe auspicabile lo sperimentalismo. Tale

[62] Anche a livello internazionale è riconosciuto come un centro di eccellenza per l'alta qualità della ricerca e delle sue applicazioni. L'età dei docenti è molto bassa rispetto alla media universitaria (l'informatica è una disciplina relativamente nuova), i numerosi gruppi di ricerca (19 aree e 12 laboratori sperimentali) sono autonomi e collocati tutti in ambito internazionale, sono molti i progetti europei e internazionali quindi il Dipartimento è anche molto ricco, gli studenti, oltre a usufruire di un'offerta formativa avanzata, accedono a servizi didattici innovativi (aule informatizzate, laboratori per la costruzione di robot, biblioteca attrezzata con attrezzature all'avanguardia, per esempio ogni studente può prendere in presto un e-reader e caricarvi gli e-book acquistati dal Dipartimento e richiedere quelli che ritiene interessanti), le tecnologie avanzate prodotte dalla ricerca si utilizzano anche nella gestione organizzativa, il livello di formazione e di conoscenze del personale non docente è mediamente alto. Inoltre, il modo di pensare prevalente di persone che provengono da una formazione scientifico-tecnologica orientata a perseguimento del risultato, e un diffuso senso del dovere e dell'ordine, sostengono una struttura che regge bene i cambiamenti delle direzioni che si sono succedute negli anni, gli assestamenti che provengono da un tipo di ricerca che si evolve velocemente.

modificazione deve avvenire in forme non paternalistiche, per lo più indirette, come mainstreaming attraversante tutte le pratiche, anche quelle quotidiane (Donolo 2009).

Si tratta, in ogni caso, di "assumere e governare l'incertezza". Il poeta inglese John Keats, in una lettera del 1817, ha chiamato capacità negativa il saper «stare nelle incertezze, nei misteri, nei dubbi, senza essere impaziente di pervenire a fatti e a ragioni». Lanzara (1993) la descrive come la capacità di: essere nell'incertezza, di farsi avvolgere dal mistero, di rendersi vulnerabili al dubbio, restando impassibili di fronte all'assenza o alla perdita di senso, senza volere a tutti i costi e rapidamente pervenire a fatti o a motivi certi, [di] accettare momenti di indeterminatezza e di assenza di direzione, e di cogliere le potenzialità di comprensione e d'azione che possono rivelarsi in tali momenti. [...] Questo stato di sospensione [...] dispone a lasciare che gli eventi seguano il loro corso, restando in vigile attesa, e a lasciarsi andare con essi senza pretendere di determinarne a priori e a tutti i costi la direzione, il ritmo, o il punto d'arrivo.

La capacità negativa consente di prestare attenzione ad aspetti delle situazioni che altrimenti verrebbero trascurati. Per questa ragione, è fonte di un particolare tipo di agire: un agire che, per così dire, nasce dal vuoto, dalla perdita di senso e di ordine, ma che è orientato all'attivazione di contesti e alla generazione di mondi possibili. Essa si contrappone a quella che si potrebbe chiamare incapacità positiva che, invece, «premia la prestazione specialistica, l'orientamento al risultato, il successo a breve termine, la conformità a norme e a modelli canonici di comportamento e l'acquisizione di certezze» (Lanzara 1993). Vi è, infatti, una produttività frutto dell'ordinata adesione a modelli, aspettative, stereotipi, schemi socialmente consolidati; esiste però una creatività che nasce dalla capacità di stare produttivamente nel disordine o nel "far senza", nello stare nella mancanza di qualcosa alla quale si rinuncia per consentire l'apparizione del nuovo. Capacità negativa è sensibilità cognitiva nei confronti della realtà di significati e possibilità non immediatamente visibili.

Come dice Donolo (2009), uno degli aspetti più rilevanti delle capacitazioni è la possibilità di apprendere. Cioè di far lavorare metapreferenze su preferenze correnti e di operare valutazioni alla luce di conoscenza fondate e condivise. Per molti aspetti la capacità è capacità di apprendere, dato che gli spazi di libertà non sono astrazioni, ma pratiche sociali che esercitano una costante verifica dei poteri di apprendimento (adattamento, revisione,

ritematizzazione, riorientamento). E un territorio apprende in modo stabile e duraturo nella storia. Lo testimonia la diffusione maggiore di buone pratiche in territori di tradizionale buongoverno. Quindi, vale la pena provare.

Sperimentazione, ristrutturazione del campo d'intervento e ruolo degli strumenti

In contesti difficili, caratterizzati da ambiguità e sottodeterminazione[63], il lavoro dell'attore è quello di ricostruire senso, decifrarlo e questo può essere fatto solo attraverso azioni ad elevato carattere sperimentale e innovativo (Lanzara 1992).

Nel dibattito sullo sviluppo si auspica frequentemente il ricorso alla sperimentazione. Sono le individualità, le differenze e i conflitti che possono svolgere un ruolo decisivo per la formazione di una idea di bene comune e di un grado accettabile di coesione sociale. Questi diversi scenari rappresentano sempre e solo delle possibilità da "sperimentare attivamente", dice Hirschman. Non ci sono vie brevi (dello sviluppo), se non la "sperimentazione continua" di regole e pratiche attive in un campo aperto di interazioni (Palermo 2009).

L'ultima stagione delle politiche di sviluppo si proponeva come un grande laboratorio sperimentale di sviluppo locale. Il ruolo della sperimentazione, purtroppo, si è indebolito nel tempo. Il tentativo, lecito, di istituzionalizzare l'innovazione per rendere permanenti i risultati e aggredibili in modo ordinario i problemi rischia di essere frettoloso e di favorire forme di adattamento controproducenti. Lanzara ci spiega, infatti, che la riserva di disponibilità di soluzioni standard o di routine – pur essendo una risorsa ancora spendibile e preziosa - è importante per affrontare l'ordinarietà degli interventi. Questa riserva, però, è normalmente più disponibile in contesti già abbastanza efficienti o efficaci, dove si rileva anche una maggiore capacità di revisionare velocemente lo standard e di adattarlo a situazioni nuove o a contesti diversi.

Il caso difficile, dunque, richiederebbe una continua azione di sperimentazione fino a quando si esaurisca la spinta capacitante, quindi il territorio risulti complessivamente ben governato. Non sembrerebbe opportuno, pertanto, anticipare i tempi nel passaggio

[63] Lanzara fa riferimento al post terremoto dell'Ottanta, occasione per analizzare il comportamento capacitante degli attori locali in un caso difficile in condizione di incertezza. In una situazione di estremo disordine si attiva un laboratorio sociale di esperimenti e azioni non programmati. Mentre le routines formali e burocrazie formali fallivano miseramente, individui e gruppi di volontari cominciarono a sviluppare forme elementari di intervento e di organizzazione che, benché informali ed effimere, e con carattere di espedienti, sembravano comunque funzionare.

all'ordinarietà istituzionalizzante. Quello che è poi avvenuto, nella nuova programmazione, è stato, più che l'istituzionalizzazione, la modellizzazione e la replica delle tipologie di intervento che avevano dato i risultati migliori. Il modello, per diventare spendibile in contesti diversi e per poter essere controllato da un apparato burocratico valutativo, è diventato un oggetto complesso, che ha perso l'effetto di rottura iniziale.

Cosa s'intende, tuttavia, quando ci si riferisce alla sperimentazione? R. M. Unger (2006) parla di sperimentalismo democratico in termini di riforma rivoluzionaria per ricostituire il nesso tra cittadini e città. Tre sono, secondo Cremaschi, gli aspetti fondamentali: il minimo di realismo-strutturale con una prospettiva valoriale fondata su alcuni principi; una critica alla formazione discorsiva dei modi con cui la società, la politica e gli esperti costruiscono problemi e definizioni, invece di costruire orizzonti di senso; un atteggiamento pragmatico nei confronti delle azioni di trasformazione ed eventualmente di sviluppo, che connette senza pretesa di originalità demiurgica processi e progetti in corso, e valorizza invece le valenze generative delle connessioni esistenti.

Innanzitutto è necessario ricostruire il campo di intervento. Innanzitutto, dice Lanzara, bisogna andare alla ricerca di situazioni di rottura e osservare discontinuità e asincronie, da questa osservazione nasce la possibilità di un mutamento. È un'operazione che prevede una trasformazione iconica della realtà, nell'ingrandimento o distorsione deliberata di eventi e azioni con lo scopo di rivelarne aspetti periferici, trascurati, nascosti, non immediatamente evidenti. L'obiettivo è una *ricostruzione riflessiva* delle situazioni e dei contesti organizzativi entro cui gli attori agiscono. Quello che è stato già fatto a Gela, in questa direzione è, come abbiamo visto, importante per evidenziare alcune modalità possibili di azione. Le narrative, quelle selezionate, ma anche tutte le altre proiezioni dinamiche che il territorio produce, aiutano a costruire modelli alternativi della realtà. Si tratta di attivarli in situazioni di azione specifici, ambiti di azioni per lo sviluppo, attraverso elementi correttivi e modernizzatori delle politiche. La sperimentazione, così intesa, va ad agire sia sui prerequisiti sociali che funzionali dello sviluppo. Contemporaneamente, bisogna dare certezza di alcune regole, per esempio, attraverso argomenti fondati, database affidabili, monitoraggi incisivi (Donolo 2009). Infine, con la molteplicità della sperimentazione si va ad aggredire, invece, la s-regolazione.

Scendendo al livello dell'operatività sperimentale, quali esperimenti pratici possono essere condotti in situazioni di azione per facilitare processi di cambiamento in cui è necessario modificare radicalmente modelli consolidati di comportamento e apprendimento di nuovi? Quali sono i possibili interventi eventi in grado di rappresentare una discontinuità nel sistema dei comportamenti locali?

Sono azioni generative che si costruiscono con il contesto e si attuano attraverso l'uso "ampio ed estensivo" di strumenti "piccoli e mirati".

Dicevano Hytten e Marchioni: «Se si continua a scindere così nettamente tra l'intervento industriale come lo strumento dello sviluppo e le comunità di insediamento come gli oggetti su cui si interviene, è bene che si tenga presente, in termini del tutto artigianali, che se una determinata operazione non va bene, bisogna anzitutto vedere se l'attrezzo adoperato funziona (Hytten e Marchioni, p. 128-129)». All'incrocio, infatti, tra sviluppo e pianificazione, è importante un ripensamento sugli strumenti. Mentre nel linguaggio comune delle politiche gli strumenti sono intesi secondo una logica funzionalista (ovvero in termini di scelte tecniche), gli strumenti dell'azione pubblica possono essere interpretati come istituzioni, in senso ampio, inclusivi di dispositivi, tecniche, organizzazioni, modi di operare, introdotti per mettere in opera politiche, ma capaci poi di avere vita autonoma, indipendenti dagli obiettivi e condizionanti nei fini (Lascoumes e Le Galès 2009). Questo capovolgimento di significato dello strumento, che da unità di analisi diventa oggetto di analisi (Pinson 2007), ci aiuta a esplorarne migliori formulazioni e possibili innovazioni nel modo di programmare e gestire l'amministrazione urbana.

Innanzitutto, su quale tipo di domanda e progettualità far leva? Chi può usare gli strumenti? A Gela, esistono forme di progettualità, che appartengono a istituzioni altre rispetto all'amministrazione comunale: organizzazioni economiche (ASI, Confindustria, Eni), imprese internazionali, terzo settore, volontariato, parti di istituzioni pubbliche (distretti scolastici), alcuni privati cittadini, che presentano e implementano progetti. Gli attori operano nel pieno mandato istituzionale (Lotti) oppure ai margini (Tuccio) o fuori mandato (Abbenante), si scambiano i ruoli momentaneamente per riacquistarli dopo. Tutto questo rappresenta il governo urbano. Istituzioni economiche, sociali e politiche "mischiano" i fini: l'Asi finanzia la cultura, la Procura la sostiene indirettamente, alcuni cittadini la promuovono. Si tratta ancora di piccoli tentativi di riconversione economica, interventi sul

sociale di tipo più assistenzialista, controlli per la legalità, qualche iniziativa culturale, si tratta di far emergere e incominciare a unire, accoppiando in modo inedito attori problemi e iniziative.

L'idea, quindi, è quella di mettere alla prova politiche e strumenti al fine di esplorare ipotesi di fattibilità nei contesti selezionati:

- Utilizzare le risorse, nel senso prima definito, come obiettivi e strumenti
- Instillare 'virus' benefici
- Comporre microprogettualità
- Sperimentare microazioni di rottura
- Sperimentare coalizioni non ortodosse
- Sperimentare accoppiamenti progettuali inediti

'Registri di intervento' funzionali allo sviluppo

Finora è stato definito il significato, la direzione e le modalità di un possibile progetto di sviluppo a Gela. Se le narrative al futuro ci avevano fornito indicazioni di un percorso possibile, le narrative al passato ci indicano il terreno su cui lavorare per realizzare lo sviluppo. Si tratta di ricostruire sulle rappresentazioni problematiche nuove narrative al futuro.

Il prossimo passo è, quindi, la definizione di ambiti di intervento che, prendendo in prestito le definizioni di Ash Amin, chiamiamo 'registri di intervento'. Si tratta di quattro registri di solidarietà, tessuta intorno alle basi collettive della vita quotidiana urbana, ovvero una famiglia di prerequisiti funzionali allo sviluppo. Potrebbero essere definiti piani territoriali orientati allo sviluppo (che si contrappongono al piano di sviluppo per il territorio), la scelta di utilizzare il termine registro è simbolico, in quanto allude alla:

- solidarietà come utopia pratica della città
- dimensione più diretta dell'agire rispetto al piano
- infine, al funzionamento delle celle di memoria (registri della CPU), dove si può leggere e scrivere contemporaneamente, e dove le informazioni vengono memorizzate in modo parallelo o sequenziale[64].

I registri di intervento per Gela devono quindi contenere una forte dimensione valoriale dello sviluppo, la memoria e le lezioni del passato, tutte le informazioni, modificabili e riscrivibili per rappresentare il futuro e le azioni per costruirlo.

Il primo registro di intervento è quello dei *relatedness* (relazionalità) *and rights* (diritti di cittadinanza). Agisce sulla società fragile dell'esclusione e della deviazione. Prevede una famiglia di politiche per la costruzione di beni collettivi e relazionali negli ambiti di un welfare locale (abitazione, assistenza sanitaria, sopravvivenza finanziaria, lavoro, aggregazione, servizi minimi essenziali), ripensato alla luce di vecchi e nuovi diritti di cittadinanza.

[64] L'allusione alla CPU è mia, non dell'autore citato.

Il secondo registro di intervento è quello del *repair* (manutenzione e cura della città e del suo territorio). *Repair* significa manutenere, ovvero mantenere funzionale ed efficiente la macchina urbana. Tiene dentro il significato di 'riparazione', quindi prevede l'intervento sugli spazi e sugli oggetti urbani e quello di 'compensazione e organizzazione', che agisce sulle dimensioni immateriali della vita quotidiana urbana. Come dice Ash Amin (2006), è la mano invisibile che controlla e organizza la vita urbana. La città è in continua manutenzione e riparazione, e questa operazione deve essere sostenuta da un complesso di politiche economiche e di coordinamento. Il repair agisce su un array di oggetti urbani mettendoli in relazione. Repair significa riqualificare in modo capillare e continuo lo spazio urbano, intervenire sulla distribuzione di luce, acqua, gas, gestire i rifiuti, curare il verde, organizzare la mobilità di merci e persone.

La nostra accezione propone di estendere il concetto alla dimensione ambientale e tenere insieme, in un unico obiettivo, sia la città costruita che il territorio non edificato. Il repair è quindi anche bonifica e cura dell'ambiente, in un più ampio significato di repair per la sostenibilità ambientale.

Le politiche di sviluppo hanno finora escluso la dimensione di intervento diretta sul 'repair' urbano, data per scontata oppure non considerata rilevante ai fini dello sviluppo. O meglio, l'hanno avvicinata, negli interventi di riqualificazione o di infrastrutturazione (dimensione sociale o infrastrutturale per la crescita), senza considerarla una dimensione di sviluppo a sé stante. Esemplificativo di questa condizione, è lo sterile dibattito su aggiuntività vs ordinarietà delle politiche di sviluppo, distinzione così cara alla Commissione Europea e così avversata dalle amministrazioni locali.

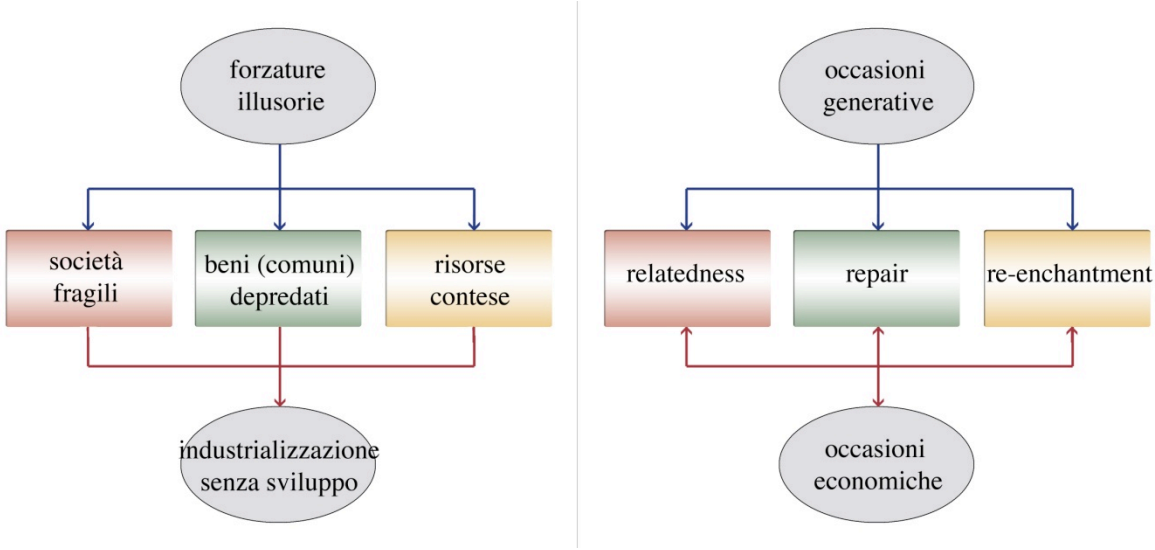
In questi contesti, invece, l'importanza di intervenire sul 'repair' è dovuta a tre ragioni principali: in quanto prerequisito di sviluppo (dimensione sociale e ambientale), perché il 'repair' costituisce l'industria urbana di base, quindi è di per sé motore di sviluppo[65] (dimensione economica) e perché può incidere, per prossimità, sul cambiamento dei comportamenti nell'uso del bene pubblico (dimensione culturale). La scelta di non utilizzare il termine 'manutenzione urbana' deriva dal fatto che, per tradizione d'uso, non contiene le valenze sociali, culturali ed economiche.

Cosa significa agire sul repair in termini di sviluppo?

[65] Stephen Graham e Nigel Thrift (2005, p. 27) affermano che "la riparazione e la manutenzione non sono attività accessorie. In molti modi costituiscono il motore delle economie moderne e società."

La dimensione dello sviluppo sta sul come si fa 'repair', su come si dà valore alle dimensioni economiche, sociali e culturali, su come si costruisce il registro di 'repair'.

Figura 1. Dalle narrative ai registri di intervento



Il terzo registro è quello del *re-enchantment* (re-incanto) e si lega all'immagine di una nuova Gela moderna e prova a recuperarne il significato migliore. Dice Amin: È la celebrazione degli aspetti della vita urbana, da cui nascono le speranze e le ricompense di socialità[66]. La socialità, infatti, è una forma particolare di solidarietà urbana. È la prospettiva di un certo tipo di socialità che viene da particolari forme di raccolta in spazi pubblici. I siti possibili sono le associazioni, i club, i ristoranti, i bar, gli spazi aperti, i fori, le biblioteche e le librerie e la moltitudine di circoli di amicizia che tanto riempiono le città (Thrift 2005). Questi siti formano una componente essenziale della cultura pubblica urbana e sono un importante filtro attraverso il quale la vita urbana viene giudicata come un bene collettivo sociale.

Le politiche di re-incanto, quindi, sono offerte di opportunità per rendere visibile l'urbano come luogo di promesse civiche.

[66] Il re-incanto, nella storia urbana del pensiero utopico tendeva a concentrarsi su un paradiso a venire, di solito intorno ad ambiziosi progetti volti a progettare la vita umana materialmente, moralmente ed eticamente. Nei tempi in cui l'ingegneria ha prodotto immediati guadagni attraverso ambiziosi progetti urbani e la pianificazione degli esercizi per fornire alloggi di massa, servizi igienico-sanitari, di sicurezza, aria pulita e acqua, e altri servizi di base, che ha attenuato la miseria delle masse intrappolate in condizioni urbane spaventosa (Amin 2006). Il significato di tali intervento come una forma di reincanto non deve essere persa in un presente intrappolato tra l'assalto neo-liberale e lo scetticismo generale che è cresciuto sulla pianificazione urbana modernista (Gandy 2005).

L’idea è che per nessuno di questi registri esista una matrice univoca di azione. Si lavora su criticità e vincoli e, contemporaneamente, sulle opportunità generative del contesto in esame. Il progetto non si costruisce a monte, ma attraverso l’interazione diretta con gli attori e questo porta alla ridefinizione del problema. Gli stessi esiti di singole azioni composite, eventualmente raggiunti a partire da una matrice, ridefiniscono a ritroso la matrice stessa. Quella proposta è una possibile, aperta e suscettibile di adattamento. Ha valore di metodo e non può essere letta senza le premesse contenute nei paragrafi precedenti.

Figura 2. Matrice dei registri d’intervento

Narrative al passato	***Registri di intervento***	***Forme di planning***	***Indicazioni per le politiche***	***Ambiti di azione possibili***
Società fragili	**Relatedness and rights**	planning processuale e interattivo	destabilizzazione equilibrio sociale del luogo, riconfigurazione diritti e doveri nella dimensione di intervento, ridefinizione del sistema di welfare locale, nuovi modelli organizzativi istituzionali, costruzione di reti, capacitazione	Coesione sociale e crescita culturale
Beni (comuni) depredati	**Repair urbanistico e territoriale**	planning integrato sostenibile	compensazione ambientale diretta dalle attività depauperanti, riconfigurazione diritti e doveri nella dimensione di intervento, capacitazione	Sostenibilità ambientale e crescita economica, urbanistica e crescita culturale, ridefinizione del welfare locale e gestione del rischio
Risorse contese	**Re-enchantment**	planning deliberativo	no a modelli preordinati, automatismi e reiterazione azioni fallimentari; dialogo competitivo tra gli attori; interventi di destabilizzazione dell'equilibrio economico; flessibilità; eliminazione nodi intermediazione	ridefinizione del sistema di servizi urbani e valorizzazione del patrimonio, sostenibilità ambientale e crescita economica, coesione sociale e crescita culturale

Un *action plan* di *repair* urbano per l'acqua

Il progetto[67] si propone di costruire e sperimentare un pacchetto integrato di strumenti per la prevenzione e il controllo di illeciti nel settore idrico. L'obiettivo progettuale è l'offerta e l'utilizzo di acqua a zero inquinamento e 24h24, a uso civico per il territorio di Gela.
Il progetto ha valenza sistemica, in quanto prevede la costruzione di modelli di intervento nel settore idrico, ma applicabili anche nei settori dei rifiuti e, più in generale, nella salvaguardia del patrimonio ambientale e culturale. Necessita, però, di sperimentazione territoriale.

Gli obiettivi specifici sono:

- Mappatura territoriale delle fonti e delle reti esistenti, degli illeciti e degli interventi di miglioramento
- Mappatura culturale dei comportamenti psico-sociali sull'uso di una risorsa pubblica. Individuazione dei vettori di sviluppo: dimensioni e aree di possibili intervento
- Costruzione di strumenti innovativi sulla base di quanto emerso nelle attività di cui sopra
- Primo livello di sperimentazione degli strumenti proposti, associati a strumenti tradizionali.

La struttura e le fasi progettuali: l'intervento proposto si attua in due fasi distinte e correlate:
Studio e analisi del problema, attraverso:

1. Ricostruzione del quadro istituzionale esistente – assetto a valle delle riforme
2. Ricostruzione del quadro tecnico: dotazioni, bacini, dighe, reti distribuzione/gestione

[67] I due action plan sull'acqua e sulla legalità (quest'ultimo è stato proposto alla Provincia di Caltanissetta che ha presentato il progetto nell'ambito del Pon Sicurezza e Sviluppo) sono stati elaborati da me e Viviana Fini lo scorso anno, nel tentativo di sperimentare nuove forme di intervento. Sono indicative di un possibile modo di operare e probabilmente oggi, alla luce dei risultati di tesi nel frattempo maturati, si configurerebbero in modo diverso.

3. Definizione dei meccanismi operativi disponibili: razionamento, cisterne e pompe di tiraggio individuali, riqualificazione rete-pozzi, contratti acquisto/distribuzione

4. Monitoraggio e controllo: ricostruzione dati su inquinamento e altre forme di deprivazione del bene

5. Illeciti e pratiche privatistiche

6. Analisi delle culture locali, mappatura dei comportamenti psicosociali, individuazione dei vettori di sviluppo

Definizione di meccanismi di attuazione, attraverso:

1. piattaforma coordinamento investimenti pubblici AZIONE STRATEGICA (chi sta facendo cosa, come ricerca anche culturale – importanza del pensare la costruzione della rete degli attori implicati)

2. protocolli operativi (immaginare strumenti a partire da quanto emergerà nella parte sopra)

3. azione di potenziamento culturale /istituzionale (si agisce sulle pratiche-regolazione). Sviluppo di competenze nell'utilizzo del bene pubblico.

4. recupero potenziale infrastrutture (ad esempio incentivi per lo sviluppo di alcune cose, fondo di rotazione a sostegno degli investimenti, delle opere…).

I meccanismi di attuazione proposti attingono da esperienze positive nella formazione di strumenti, maturate in contesti nazionali e internazionali, e, soprattutto, verranno costruiti, in via sperimentale, in relazione agli esiti e alle proposte relative alla prima fase di lavoro sul potenziamento culturale: analisi delle culture locali, mappatura dei comportamenti psicosociali, individuazione dei vettori di sviluppo.

Gli obiettivi specifici e le attività della proposta progettuale sono riassunti nella tabella che segue:

L'ambito di intervento: La tipologia di intervento è schematizzabile in un sistema costituito da: 1) le istituzioni, 2) le culture locali, 3) i meccanismi di attuazione. Alla prima dimensione appartiene la politica e, in maniera più ampia, i sistemi di regolazione, le leggi; la seconda dimensione è quella culturale; nella terza dimensione confluiscono tutti i dispositivi, gli strumenti operativi, di controllo etc.

La proposta progettuale si pone come obiettivo di intervenire, nell'ordine, sulle due dimensioni delle culture e dei meccanismi di attuazione. L'esito dell'intervento prevede un ritorno sulla dimensione istituzionale in termini di apprendimento.

Obiettivo progettuale	Obiettivo strategico	Obiettivi specifici	Attività/Obiettivi operativi	Alcune note esplicative
Offerta acqua per usi civili a zero inquinamento 24h24 nel comprensorio territoriale individuato dal partenariato di progetto istituzionale	Costruzione di una piattaforma di coordinamento degli investimenti pubblici per la produzione di un piano d'azione a breve/medio termine	Potenziamento culturale e istituzionale	• Mappatura culturale dei comportamenti psico-sociali sull'uso di una risorsa pubblica (acqua nel contesto gelese) • Individuazione dei vettori di sviluppo: dimensioni e aree di possibili intervento	Si agisce sulle tre dimensioni della fruizione diretta, della fruizione indiretta e sulla funzione di regolazione. Si attiveranno dei laboratori (abitanti, associazioni e partenariato di progetto) per lo sviluppo di competenze nell'utilizzo dei beni pubblici. Verrà
		Recupero del potenziale infrastrutturale	• Mappatura territoriale delle fonti e delle reti esistenti, degli illeciti e degli interventi di miglioramento • Nuove forme di incentivi • Riassetto e nuove proposte dei fondi di sostegno per gli investimenti aggiuntivi • Costruzione di strumenti da quanto emerso in attività 1 (mappatura dei comportamenti e vettori di sviluppo)	La mappatura territoriale verrà realizzata su piattaforma on-line di tipo *wiki*, con piena trasparenza, visibilità e integrabilità delle informazioni
		Ampliamento dei meccanismi operativi	• Costruzione di strumenti da quanto emerso in attività 1 (mappatura dei comportamenti e vettori di sviluppo) • Riqualificazione della rete distributiva (nuovi approcci e tecniche) • Riformulazione della Carta dei servizi (patto-contratto che l'ente pubblico/privato gestore di servizi pubblici	

Gli esiti previsti. Il progetto si propone di realizzare una piattaforma di coordinamento degli investimenti pubblici per la produzione di un piano d'azione a breve/medio termine.

Gli impatti previsti sono rappresentabili su un duplice livello, legato alla struttura e alle fasi di intervento proposte:

1) cambiamento delle culture locali

In tal senso prevede di:

- creare effetti di aggregazione, partecipando alle 'attività di traduzione' che permettono ad attori eterogenei di ritrovarsi in una rete e di affrontare questioni su cui accettano di lavorare in comune
- produrre negli attori implicati un effetto di deviazione rispetto alle loro concettualizzazioni iniziali. In modo correlato, crea effetti di inerzia che spiegano in gran parte la resistenza al cambiamento e alle pressioni esterne (nel nostro caso conflitto di interesse attore-utente)
- produrre una rappresentazione significativa della posta in gioco trattata, perché impone definizioni comuni dei fatti sociali, basate su convenzioni, e fornisce una griglia di categorizzazione
- indurre infine una problematizzazione della posta in gioco, nella misura in cui gerarchizza alcune variabili e può persino arrivare a indurre un sistema esplicativo.
- prevenire e contrastare gli illeciti

2) miglioramento del servizio

In tal senso prevede di:

- predisporre e avviare un piano di azione composto da un insieme di strumenti, tradizionali e sperimentali, di immediata disponibilità

L'ambiente è considerato un settore d'azione pubblica propizio alla sperimentazione di nuovi strumenti di intervento. Questo perché quando sono emerse come problematiche pubbliche, le questioni relative all'ambiente erano poco o difficilmente riducibili ad altre già definite. Il trasferimento di soluzioni preesistenti era spesso insoddisfacente. Ognuna delle problematiche ambientali è poi portatrice di una complessità particolare fondata sulla coesistenza di dimensioni scientifiche, tecniche, economiche, sociali e politiche che è necessario coordinare. L'innovazione nei dispositivi di regolazione è una necessità connessa alle incertezze e ai molteplici vincoli legati a queste problematiche.

Per il settore idrico è urgente la sperimentazione di strumenti.

La via delle riforme istituzionali sconta già di per sé costi di transazione troppo elevati. Le difficoltà connesse alla definizione di un disegno di intervento efficace sono tali che spesso le iniziative si susseguono, nel tentativo di correggere gli effetti inattesi emersi nel corso dell'applicazione delle misure introdotte in precedenza. La pluralità di attori che partecipano alla fornitura e alla valutazione dei servizi pubblici, con ruoli, aspettative ed interessi diversi, rende la gestione e il coordinamento molto complessi (Pedersini 2007)

Le riforme hanno prodotto, in contesti nello stesso tempo fragili e contesi come la Sicilia, esiti perversi oltre che avversi. L'efficacia delle riforme è ridotta quando c'è un alto livello di corruzione (Estache, Goicoechea e Trujillo 2009). Inoltre, il moltiplicarsi delle competenze e dei ruoli ha favorito il 'non intervento' su una condizione pregressa già molto critica, peggiorandola ulteriormente. Ad esempio, l'art. 35 della legge 448 del 2001, invertendo la priorità fra liberalizzazioni e privatizzazioni, ha spinto gli Enti locali a spostare l'interesse e l'impegno dagli strumenti e dalle modalità della regolazione, quindi del governo, a quello delle gestioni, e in particolare alla costituzione e trasformazione delle loro società, anche per consentirne e favorirne la quotazione in borsa. Nel settore dei servizi idrici la conseguenza di queste scelte è stata che si è "investito" poco sul ruolo e sulle funzioni di governo. Le Autorità o Enti d'Ambito scaturiti dal processo di riordino sono risultati strumenti deboli, generalmente privi dell'autorevolezza, del prestigio, oltre che delle conoscenze e delle competenze, di cui avrebbero bisogno per assolvere compiutamente ed efficacemente ai loro essenziali compiti

Sul settore grava il dibattito solo ideologico ‘acqua pubblica o privata’. Per superare tale dibattito ideologico potrebbe essere utile una sperimentazione di ruoli di intervento sui casi specifici e a partire dalla costruzione di competenze che non è detto siano già esistenti.
la partecipazione dell’utenza non è realizzata come auspicato dalla normativa, in quanto si registra un’elevata asimmetria informativa proprio tra cittadini e soggetti gestori

Il principale strumento a disposizione di un governo è il disegno dei meccanismi di applicazione da costruire all’interno del disegno dei regolamenti e, quindi, la costruzione di un metodo. Le esperienze internazionali che hanno dato i maggiori risultati, nel settore ambiente in ambito urbano, non hanno agito tanto sulle infrastrutture, quanto sulla costruzione del metodo attraverso gli strumenti.

Attraverso la costruzione, e non con una definizione a priori, si può individuare l’ambito di intervento, tra prevenzione, monitoraggio, controllo e azioni propositive, in una dinamica di sviluppo. Gli interventi nel settore scontano infatti le modalità di intervento per livelli separati di azione. La composizione, molteplicità, aggregazione di strumenti costituisce, invece, un valore aggiunto. Essenziale, in tal senso, è l’incrocio con gli ambiti di intervento urbano: riqualificazione e recupero di aree urbane, cura e manutenzione della città, dimensione economica e sociale dello sviluppo.

L’innovatività dello strumento che immaginiamo, potrebbe essere legata al fatto che esso viene costruito tenendo conto dei processi psicosociali attivi in un determinato contesto sociale. Lo stesso, quindi, verrebbe costruito a partire dalla conoscenza degli stessi e incorporando, come dimensioni di azione, vettori di “controllo” ma anche di “sviluppo” di dimensioni problematiche/di risorsa presenti nel contesto specifico rispetto allo specifico problema.

Un *action plan* di *re-enchantment* sulla legalità

Il programma costruisce interventi culturali di modifica dei comportamenti di popolazioni urbane in quartieri di formazione prevalentemente abusiva, attraverso la realizzazione di alcune opere (altre saranno realizzate attraverso altri programmi ordinari coordinati) e la riformulazione dei dispositivi di regolazione settoriale, in campo edilizio-urbanistico e sociale.

La proposta si basa su alcune iniziative amministrative e urbanistico-progettuali recenti che hanno offerto risultati interessanti e innovativi nella regolazione delle trasformazioni territoriali (Programma Urban per Bagheria, di Cremaschi, De Leo, Marino, pubblicato 2008). Si tratta di programmi di riqualificazione urbana diretti a quartieri degradati, abusivi o "difficili" dal punto di vista sociale, che hanno assunto un approccio integrato diretto contemporaneamente a migliorare la qualità degli spazi pubblici; ricostruire la sfera pubblica dei comportamenti collettivi; e costruire percorsi amministrativi pertinenti e specifici che agiscano da prevenzione al ripetersi degli abusi.

Nei comuni in questione si intende realizzare - in altrettanti quartieri - un Programma di interventi orientato alla riqualificazione di spazi e beni comuni; incentivando l'instaurarsi di nuovi comportamenti collaborativi; ed elevando inoltre la qualità amministrativa. Questi tre elementi sono comuni al programma di intervento e costituiscono l'elemento di originalità e approfondimento metodologico che verrà svolto in collaborazione con centri studi universitari specializzati nella prima parte del lavoro. Ai fini dell'esportabilità delle esperienze maturate e della costruzione di possibili modelli di intervento, è stato ritenuto fondamentale intervenire con un unico programma su diversi comuni e differenti aree urbane, pur caratterizzati da condizioni di contesto analoghe.

<u>Descrizione attività</u>

Il progetto promuove un insieme di interventi, attraverso azioni specifiche, volte a trasformare gli assetti spaziali e sociali di un quartiere e identifica i modi per migliorare procedure e strumenti amministrativi.

Da qui l'idea innovativa di sviluppare, attraverso questo finanziamento, un Programma al fine di attivare un processo virtuoso di cambiamento nella direzione della diffusione della legalità.

In questa direzione, quindi, il Programma di recupero urbano alla legalità si misura in ciascun comune con un contesto territoriale 'particolare'; gli elementi che se ne ricaveranno saranno, però, generalizzabili in termini di qualità dell'azione amministrativa, potendo, in questo modo, andare oltre i tempi e le risorse messe a disposizione dal presente finanziamento.

Le azioni del progetto "RULE: RECUPERO URBANO PER LA LEGALITA'" sono tre, strettamente interconnesse e inscindibili, volte a favorire, a partire da una riqualificazione strutturale e fisica, la diffusione di una cultura della legalità. Tale risultato, infatti, come ormai molte ricerche e riflessioni sulle pratiche di riqualificazione hanno mostrato, dipende dal modo in cui la popolazione attribuisce significato all'evento di riqualificazione stesso. Non esiste, infatti, una relazione diretta tra un intervento fisico e la ricaduta di questo in termini di legalità, a meno che, parallelamente e prioritariamente, non si lavori allo sviluppo di rappresentazioni collettive che vadano nella direzione auspicata dall'intervento stesso. Sulla base di tali premesse epistemiche il programma prevede le seguenti attività:

1. Elaborazione del programma operativo
2. Interventi di riqualificazione
3. Comunicazione disseminazione e monitoraggio

Nel dettaglio, le attività previste:

1. Elaborazione del Programma Operativo

Il Programma operativo definisce il fabbisogno di interventi materiali e sociali a partire dal quadro conoscitivo sui quartieri selezionati nei quattro comuni.

L'obiettivo è quello di costruire un programma di riqualificazione fisica di porzioni di aree urbane, che sia in grado di porsi, presso la popolazione, quale "vettore" di sviluppo di una cultura della legalità. In questi contesti, più che in altri, infatti (come ricerche e studi da tempo mostrano), gli interventi non possono essere calati dall'alto, ma devono essere il

risultato di una conoscenza approfondita del contesto locale e di ciò che fino ad oggi non ha consentito lo sviluppo di una cultura della legalità.

A tal fine si prevede di realizzare:

- un rilievo quantitativo del degrado urbano e un rilievo qualitativo del disagio socio-economico;

- un rilievo sugli strumenti tecnici della regolazione urbanistica dell'edilizia e delle trasformazioni pubbliche e private nei quartieri abusivi oggetto di intervento;

- una mappatura culturale delle rappresentazioni e dei comportamenti psico-sociali, con particolare riferimento ai giovani, sull'uso delle risorse pubbliche oggetto di intervento di riqualificazione.

Il programma verrà redatto in collaborazione con gli uffici tecnici del comune e degli enti interessati.

2. Interventi di riqualificazione dei beni comuni

L'intervento complessivo sui quartieri prevede la riqualificazione del degrado ambientale, attraverso un'operazione ampia di 'decoro urbano' che interverrà sugli spazi pubblici (strade, marciapiedi, parcheggi, aree abbandonate o dismesse, aree verdi, luoghi di ritrovo), sulle reti di distribuzione (acqua, luce, gas, internet), sugli spazi privati (es.: facciate degli edifici), secondo quanto verrà indicato, con ordine di priorità, nella mappa/matrice degli interventi, esito dell'attività del Programma di recupero per la legalità (attività n.1).

I primi interventi di riqualificazione, individuati sin da adesso dai comuni (vedi allegato delle proposte progettuali), costituiranno il volano per gli altri interventi che saranno individuati nel Programma.

Questi interventi sono stati scelti in base alle strategie di intervento dei comuni in relazione all'obbiettivo del programma comune;e perché sembrano coerenti all'innesto di interventi di rafforzamento della legalità. Si tratta, infatti, in tutti i casi di interventi che offrono spazi di incontro e confronto che, a vario titolo, mettono in gioco una dimensione comune e

pubblica. Su questa dimensione si può far leva per uno sviluppo culturale della cittadinanza.

Comune	Ambito	Tipo di intervento
Butera	S.M.Gesù	Riqualificazione su Piazza Fra Tommaso
Gela	Settefarine	L'Urban center per la legalità
Mazzarino	Centro Storico	Spazi per la cultura: Castello e Palazzo Bartoli
Niscemi	Periferia Est	Ristrutturazione area sportiva comunale
Riesi	Monte Calvario	Centro socio culturale nel vecchio serbatoio

Per quanto riguarda la prima fase degli interventi, per i quali si richiede specifico finanziamento in questo progetto, in linea di massima, la progettazione preliminare degli interventi sarà effettuata dal personale interno degli enti (per alcuni comuni esiste già un preliminare degli interventi), mentre la progettazione definitiva ed esecutiva, la Direzione Lavori e il coordinamento per la sicurezza saranno affidate attraverso gare appaltanti. Il collaudo, la verifica della rispondenza degli ambienti al progetto esecutivo, verrà effettuata da personale interno all'ente proponente e, quindi, a costo zero.

Considerato il livello di progettazione attuale degli interventi (alcuni progetti hanno già il progetto esecutivo, altri il progetto preliminare, vedi allegato), ci si impegna a raggiungere la 'cantierabilità' delle opere entro i termini previsti da regolamenti e non oltre i 6 mesi dal momento dell'approvazione dei progetti.

Per quanto riguarda il pacchetto di interventi complessivi individuati dal Programma, si farà riferimento ad altre fonti di finanziamento, come indicato nel punto 3.5.2 del presente documento, e le procedure saranno indicate all'interno del Programma.

3. Disseminazione, comunicazione, monitoraggio

L'obiettivo di questo tipo di attività è quello di costruire, a partire dalla riqualificazione di porzioni di aree urbane, lo sviluppo di un sentimento di "pubblico" (quel sentimento che permette di antagonizzare il sentimento privatistico alla base dei comportamenti abusivi ed illeciti, consentendo la diffusione di una cultura della legalità).

Si tratterà di inscrivere, dentro i progetti di riqualificazione in ciascun comune, alcuni dispositivi che alimentino pratiche di "pubblico", in modo che l'azione di riqualificazione venga vissuta, appunto, come "pubblico". Infatti, come la ricerca psico-sociale mostra, gli interventi promossi all'interno di specifiche culture tendono ad essere "trattati" all'interno della rappresentazione collettiva prevalente. Questo significa che, all'interno di culture fortemente privatistiche, anche gli interventi pubblici tendono ad essere "utilizzati" in modo personalistico (si pensi, ad esempio, all'utilizzo dei parchi pubblici, in contesti come quelli sopra descritti). Da qui l'importanza di accompagnare l'azione di riqualificazione con dispositivi di comunicazione, disseminazione in grado di supportare il cambiamento di rappresentazione nella popolazione target. Tali dispositivi saranno pensati e costruiti ad hoc sulla base di quanto emergerà nell'attività 1. A solo titolo di esempio, si riportano le macro-attività previste per questo tipo di azione, rimandando la costruzione dei dispositivi micro ad una fase di progettazione esecutiva:

- Evento di lancio di presentazione del progetto nei quartieri abusivi dei cinque comuni

- Comunicazione e pubblicizzazione mediatica, attraverso i tradizionali canali di comunicazione (stampa, radio e televisioni locali)

- Strumenti di informazione e sensibilizzazione continuativa, rivolta a tutti i cittadini, e connessa agli oggetti/spazi della riqualificazione

- Sito internet elaborato in forma interattiva (ad esempio sul modello wiki), al fine di stimolare una sfera pubblica locale di dibattito sulla legalità e i beni comuni

- Seminari di riflessione con tecnici e rappresentanti delle associazioni

- Evento conclusivo: "Legalità e beni pubblici"

Si prevede, inoltre, un'attività di monitoraggio del cambiamento attivato con i progetti di riqualificazione, da realizzare secondo gli steps definiti dal cronoprogramma. Il

monitoraggio riguarderà sia l'andamento della realizzazione dei progetti (e sarà svolto internamente dall'Ente Beneficiario), sia il cambiamento delle rappresentazione collettive in riferimento al sentimento di "pubblico".

Modalità di coinvolgimento del partenariato istituzionale e socio-economico

Descrivere le modalità operative concrete (seminari, incontri, workshop, tavoli tecnici o di lavoro, etc.) tramite le quali si intende coinvolgere il partenariato istituzionale e socio-economico interessato dal progetto.

Per la realizzazione e la buona riuscita del progetto si intende attivare, costruire e rafforzare la rete delle:

- istituzioni
- realtà economiche
- associazioni di quartiere
- associazioni di volontariato e del terzo settore
- parrocchie
- scuole

La presenza di un partenariato ampio e diversificato consentirà di avere un panorama il più ampio possibile delle diverse voci e istanze della cittadinanza, consentendo, al tempo stesso, di potenziare, valorizzandole, le risorse locali.

Il partenariato sarà coinvolto attraverso un lavoro di rete tra gli attori locali, intercomunali e sovra locali, sostenendo, attraverso specifici momenti "animati" da personale esperto, come ad esempio convegni, seminari, giornate di studio, tavoli tecnici, la presa di decisioni in modo concertato, secondo logiche negoziali e deliberative.

III parte. Conclusioni. Ipotesi di conoscenza sullo sviluppo per il miglioramento delle politiche

Il lungo declino del paradigma razionalizzatore delle politiche

Gela ha rappresentato per lungo tempo l'immagine del lento declino di una grande stagione politica, animata da un paradigma di matrice riformista, razionalizzante negli intenti e nelle forme. Si tratta di una lunga generazione di politiche, reiterate e progressivamente impoverite nel disegno e nell'efficacia, e di un fenomeno che vede il progressivo esaurimento e deperimento di uno stesso modello, più che la crisi per sostituzione di modelli alternativi del tipo "mercato al posto dello Stato", "sviluppo locale invece di sviluppo sovraordinato".

Nel territorio in esame, il dispiegamento di questa famiglia di politiche ha prodotto, nelle pratiche, esiti avversi e perversi. Degli esiti avversi si è spesso detto e sono ascrivibili, prevalentemente, a forme gravi di disagio sociale per una parte della popolazione che non è riuscita ad accedere ai benefici della crescita; e a un elevato degrado ambientale, prodotto da un'industria che ha riversato in loco tutti i suoi costi.

Gli esiti perversi, invece, seppure in parte presenti nel dibattito, non sono stati riconosciuti sempre come tali, ma piuttosto intesi come ostacoli esterni, prodotti dalle pratiche. Politiche e pratiche richiedono, invece, un ricongiungimento e non possono essere affrontati come stadi indipendenti del processo. Proprio dalla messa a fuoco delle contraddizioni tra disegno delle politiche e pratiche di sviluppo, emerge, nel caso gelese, un insieme condizionante di esiti avversi. Si tratta, e questo è il primo esito del lavoro di ricerca, di:

- incapacitazione locale;
- fraintendimento dei diritti e dei doveri;
- attivazione di circoli viziosi e circuiti particolaristici;
- conflitti settoriali;
- forme di "controsviluppo adattivo" che si appoggia su un sistema di mediazione collusiva.

Innanzitutto, le politiche riformiste, in quello che era considerato l'aspetto più promettente di sostegno alla società, oltre che all'economia, hanno probabilmente commesso l'errore di sostituirsi al governo del territorio nella gestione di patrimoni locali e nell'erogazione di servizi. In territori che non avevano una tradizione di amministrazione solida, con istituzioni incapaci di sostenere lo sviluppo, i poteri centrali (lo Stato allora, ma oggi anche la Regione in virtù dei poteri speciali o il Mercato nella gestione dei servizi) si sono in qualche modo sostituiti all'amministrazione locale, attraverso meccanismi proprietari e gestionali, che alla fine hanno sottratto poteri e, di fatto, ostacolato la capacitazione a livello locale. In tal modo le funzioni del governo locale, e di conseguenza le competenze, si sono sempre più impoverite contribuendo a produrre una generale crisi la rappresentanza. L'enfasi sulla azione di rottura e la razionalizzazione radicale, dunque, hanno impedito di considerare la crescita delle istituzioni locali, così come quella del patrimonio cognitivo delle forze sociali e imprenditoriali locali, spesso autonomamente riprodottasi ma ampiamente sottoutilizzata.

La città, dunque, è stata così fortemente influenzata da quelle che definivano politiche riformiste, da non riuscire a sperimentare forme più autonome di sviluppo. Il paradigma riformista è stato, in questo caso, pervasivo. Se le interpretazioni dominanti sottolineano una frattura mai colmata tra tradizione e modernità, quello che emerge dal lavoro di tesi è che lo statalismo, nei suoi aspetti più negativi, sia stato fatto "intimamente" proprio dalla popolazione, con un forte squilibrio in termini di diritti acquisiti e assenza di doveri. Tuttavia, la conoscenza necessaria al disegno di istituzioni e investimenti, e alla riconfigurazione dei diritti, non preesiste alle azioni di sviluppo. Questa adesione così forte al modello, tra l'altro, ha permesso la reiterazione di una modalità di intervento, che andava via via consolidandosi, pur mostrando segnali di inadeguatezza.

Il tentativo di attivazione, attraverso interventi chiave sull'economia, di un circuito virtuoso che coinvolgesse società e istituzioni, si è infranto perché ha alimentato circoli viziosi della povertà, del degrado e della criminalità, e quindi dei circuiti di interessi particolaristici. Nel contempo, la reiterazione delle stesse forme di politiche, ormai riconoscibili e prevedibili, ha favorito, alimentato e consolidato questi circuiti.

Oggi, se lo sviluppo è additato come causa di mali sociali e ambientali persistenti, tuttavia, i termini di risarcimento per questi mali non è formulato. L'attenzione sociale è nei confronti

del danno provocato dalle industrie alla salute degli individui, quindi la percezione di un danno individuale, non collettivo, cioè inteso come complesso equilibrio ecologico tra uomo e natura. Il territorio non è ancora "ambiente", ma sostrato dello sviluppo dai connotati deboli. Anche oggi le politiche sanitarie, pur necessarie, deviano l'attenzione e, nei fatti la spesa pubblica, dalle politiche di protezione e cura dei beni comuni.

Se sessant'anni fa gran parte della spesa era convogliata nelle infrastrutture di base, di collegamento e per la crescita, nel futuro prossimo si prospetta ancora una concentrazione su infrastrutture, ma anche su sanità, protezione civile o comunque emergenza ambientale. Lo scontro settoriale tra le politiche, quindi, pur apparendo per certi versi superato, è invece ancora molto radicato e presente nel pensare del politico e della Politica. Il fallimento dell'uno diventa l'alibi o l'opportunità per l'altro, e viceversa.

È possibile farne risalire le cause a due livelli principali. A monte, nell'aver posto un modello ideale a guida dello sviluppo, senza contenere, nel modello stesso, i termini del problema, considerati effetti secondari e non parte integrante del disegno politico di trasformazione del territorio e delle istituzioni. A valle, nell'alimentare forme di adattamento collusive che andavano in deroga ai principi stessi del disegno. Le due cause sono ovviamente correlate: l'azione politica, configurata secondo queste premesse, non può che plasmarsi sui territori stessi per realizzare gli obiettivi prefissati (costruzione dell'industria) o contenere i conflitti che non erano stati previsti nel modello stesso (crescita abusiva della città e rischio sociale). Tuttavia l'adattamento non può che essere collusivo, se è il primo lo Stato a contraddire i principi stessi dell'agire pubblico.

Infatti, il disegno politico riformista ha agito su una dimensione ideale del cambiamento e non sulla dimensione reale di attivazione della strategia.
Il modello faceva leva su principi riformisti che, alla prova delle pratiche, restavano tali solo su un livello ideale, mentre le politiche concrete agivano su una dimensione intermedia, caratterizzata da accordi collusivi tra *elites* locali e sovralocali, economiche e politiche. Il Centro si aspetta che i territori reagiscano agli stimoli di cui si fa promotore e che 'attivino processi e circuiti virtuosi'. La popolazione, da parte sua, attende l'aiuto dallo Stato, e oggi il risarcimento per una condizione di sviluppo mancato.

Tra il governo e il territorio si colloca, però, una dimensione intermedia, di coloro che esercitano le rappresentanze dell'uno o dell'altro. La stessa industria di Stato ne fa parte, inserita nel tessuto sociale tradizionale, attraverso una logica clientelare nella gestione del lavoro, nel pagamento di tangenti alla politica, negli affari particolaristici della gestione dei subappalti. Con il peso e il potere ricattatorio del lavoro, l'industria di Stato è andata a rafforzare e connotare ancora più negativamente questa dimensione intermedia. I mezzi usati per mettere in atto i disegni politici hanno rafforzato gli ostacoli, già esistenti nella cultura locale, a una partecipazione reale ai beni che il progresso comporta.

Una sorta di astrazione del riformismo dai dati materiali e di contesto, quindi, contribuisce ancora a oscurare la politica e i rapporti di forza tra le parti; ignorando i conflitti e gli accordi collusivi si alimenta la diffidenza verso la politica e l'ambivalenza etica nei comportamenti collettivi. Inoltre, questo fenomeno, oltre ad alimentare la collusione, crea una forte ambivalenza in termini di diritti e doveri, che fanno riferimento a un attore ideale, che nella realtà non esiste. È opportuno, pertanto, ricostruire diritti e doveri alla dimensione operativa e contrattuale delle politiche, se si vuole agire in termini ampi di sviluppo culturale.

In particolare, il modello di sviluppo di riferimento per questo territorio, nel perpetuarsi nel tempo e senza entrare in aperto conflitto con le premesse che lo avevano generato, non ha fatto altro che rafforzare una dimensione di adattamento, allontanandosi sempre più da un'idea trasformativa delle pratiche territoriali.

In questo senso, è possibile arrivare a parlare, oggi, del delinearsi di una sorta di 'controsviluppo' di tipo adattivo, che, di fatto, ostacola lo sviluppo dal momento che lascia immutati i rapporti di forza, le posizioni di rendita, le preferenze codificate, e, soprattutto, l'opportunismo. Le preferenze degli attori diventano sempre più adattive, mentre cresce l'incapacità di apprendere regole migliori e si impoverisce sempre più il capitale sociale. È, quindi, uno sviluppo quasi 'al contrario', del quale beneficiano solo alcune categorie della popolazione e, nello stesso tempo, blocca altri potenziali processi di sviluppo.

È stato detto, quindi, dei limiti del pensare per settori, visioni preordinate, attori ideali, spontanei circuiti virtuosi, che è patrimonio del modernismo radicato nei territori. Tuttavia, l'eredità che maggiormente influenza gli esiti negativi (e soprattutto i non esiti delle politiche), è il pensiero che potremmo chiamare razionalizzatore, che assume il *problem*

solving sia nelle premesse di molti policy makers, che nel modo di ragionare, in termini di aspettativa, delle popolazioni, nonostante le pratiche da anni ormai abbiano dimostrato di poter funzionare in modi diversi. Invece, si presuppone una base conoscitiva rigorosa, obiettivi definiti e capacità metodologica di rispondere ai problemi con soluzioni certe. Questo paradigma dimostra tutti i suoi limiti proprio nei territori difficili, dove premesse troppo pesanti per essere ridotte e controllate – "la debolezza degli strumenti, l'incertezza delle conoscenze; l'inconsistenza della politica; l'assenza oltre che la miopia delle forze imprenditoriali; la conflittualità e rapsodicità dell'impegno sociale" (Cremaschi 2009) - portano alla paralisi dello sviluppo.

La logica economica è stata (dagli anni '60) e permane (oggi) come logica politica e non di mercato. Nasce da interessi nazionali e di sua natura è conflittuale rispetto agli interessi territoriali: l'industria di base è a servizio della nazione e rappresenta soprattutto un costo per i territori, ambientale e sociale. I benefici, rappresentati un tempo da lavoro e offerta di welfare, sono oggi in ulteriore diminuzione per il calo dell'occupazione e l'impoverimento delle politiche compensatorie. Il conflitto con il territorio, che nel modello etico veniva risolto attraverso azioni per il benessere collettivo, politiche sociali (scuole e servizi) e urbanistiche (quartieri pubblici, sanatorie dell'abusivismo e, successivamente, interventi di riqualificazione), è evoluto in una logica più individualista, attraverso accordi affaristici con interessi locali 'sparsi', dalla leadership politica alla criminalità organizzata, piccoli incentivi economici alle imprese, rimborsi al singolo cittadino per cause ambientali. Non si tratta di modelli contrapposti, ma della degenerazione di un unico modello. Oggi l'accordo tra leadership economica e leadership politica avviene soprattutto attraverso le politiche sanitarie, nelle grandi infrastrutture, nella protezione civile, che diventano negoziatori fissi e assorbono quantità ingenti di denaro pubblico. La medicina viene utilizzata oggi con lo stesso potere ricattatorio che, tradizionalmente, ha sinora svolto il lavoro (in Sicilia sette miliardi e mezzo di euro cioè il 54% del bilancio regionale è assorbito da spese sanitarie).
Le politiche statali di industrializzazione e le politiche che si sono succedute (i cambiamenti sono avvenuti sempre dall'alto, ma con una grande adesione dal basso) e, laddove presente, anche il mercato, si sono plasmati e hanno usato ai propri fini la cultura locale preesistente, che sembra resistere in negativo ai mutamenti.

Le strategie di sviluppo che si sono succedute a Gela sono state tutte incentrate su una spiccata dimensione economica dello sviluppo, compensata, senza grande efficacia, da azioni di intervento sul sociale, sull'ambiente, sulla salute.

In questo senso si ritiene che il paradigma riformista, a Gela come in altri contesti nel Sud Italia e in altri luoghi del mondo, abbia solo lentamente e malamente esaurito la propria spinta propulsiva, ma non è mai stato messo in discussione fino in fondo e quindi non è mai stata elaborata una qualche alternativa per indirizzare lo sviluppo di questo come di altri territori, specie meridionali.

La versione "integrazionista dello sviluppo", che continua a promuovere azioni di governo, intese appunto in termini strettamente compensatori degli effetti avversi generati da uno sviluppo economico mal riuscito, sfortunato o illusorio, non sembra aver lasciato spazio né a strategie più ampie orientate al mercato né a quella, che altrove aveva dato risultati apprezzabili, di sviluppo locale.

La stessa nuova programmazione non contraddice il "paradigma razionalizzante", ma si limita a mitigare e stemperare il dogma in sentiero dominante. Tuttavia, sposta il riferimento, e, soprattutto, le attese, dal livello centrale al livello locale. In questo modo, nei territori dove lo sviluppo, e quindi i comportamenti, le istituzioni e il pensiero dello sviluppo, sono stati "costruiti" nella dominanza del primo modello, non può attecchire. Stesso discorso vale per quelle politiche che operano la sostituzione del Mercato allo Stato. Per dispiegare i suoi effetti migliori, il Mercato ha bisogno più che mai di istituzioni funzionanti che lo regolino. Non solo, richiede un livello di sofisticazione istituzionale maggiore, nel passaggio da una burocrazia governativa a una *governance* territoriale.

Ma, laddove il primo modello si è ormai radicato, ha impoverito anche e soprattutto le istituzioni. Siamo ben lontani, quindi, dal fare governance, che rischia di diventare una sterile retorica. È per questo che lo sviluppo locale non ha attecchito, e il mercato nemmeno: perché al massimo vanno a colmare i buchi lasciati dallo Stato che si è ritirato dal territorio e non hanno, quindi, effetti capacitanti. È il motivo, per esempio, per cui la consulenza esterna per la costruzione dei progetti di sviluppo si va troppo spesso a sostituire alle mancate competenze interne dell'amministrazione locale, ma poi i progetti non si realizzano. Il Mercato non decolla, nemmeno nelle sue forme più semplici e diffuse (a Gela, per esempio, non esiste nemmeno un centro commerciale), ma l'attore privato riesce a inserirsi nella realtà territoriale solo in termini sostitutivi all'azione del governo

locale, ossia laddove lo Stato ha lasciato un vuoto di competenze. Per esempio, la multinazionale che gestisce il servizio idrico a Gela (tra i primi esempi di privatizzazione dell'acqua in Italia) è anche proprietaria delle reti, e oggi l'amministrazione comunale declina ogni responsabilità sul servizio. In questi termini e in questi contesti, il fallimento, o semplicemente l'assenza, del mercato o di modelli alternativi allo sviluppo è, quindi, ancora interpretabile come fallimento dello Stato. È questa la ragione per cui un processo di deindustrializzazione immediata, che beneficerebbe sicuramente il territorio in termini di sostenibilità ambientale, rischia di lasciare un vuoto, che il territorio non è ancora pronto a colmare. La letteratura del declino post-fordista delle città europee ci dice che l'uscita dalla crisi è più facile, laddove le istituzioni hanno una tradizione passata, e poi accantonata nella memoria, di buongoverno. E non è il caso di Gela, che richiede prima una ristrutturazione, incrementale, del campo di intervento per uno sviluppo diverso.

Gela nelle politiche di sviluppo e coesione. Un luogo per ripartire dalle sperimentazioni

Gela, nel suo cammino incrementale verso un cambiamento possibile, può ripartire dalle occasioni generative degli ultimi anni, della sua storia, al fine di provare a ricostruire i prerequisiti dello sviluppo.

Nonostante il prevalere del paradigma razionalizzatore, infatti, sono in atto nella città processi di differenziazione e complessità che non si riducono al modello moderno. Negli ultimi dieci anni, è stato fatto un tentativo di riattivazione di un circuito virtuoso con l'introduzione di alcune regole, forme embrionali di regolazioni e la costituzione di reti di fiducia primarie. Si è tentata una strategia orientata al perseguimento della legalità e della diffusione delle conoscenze. Oggi c'è una politica e un'amministrazione debole, ma una parte della città in qualche modo si attiva: pensa, discute, mette in campo iniziative.

Gela ha un elevato capitale umano, anche spendibile. Appartiene al vecchio patrimonio culturale delle *elite* cittadine siciliane e si è arricchito intorno all'industria. Se alle origini del suo sviluppo, una larga parte della popolazione era costituita da manodopera non qualificata, e tale è rimasta per molti anni, oggi, anche se non ci sono studi e analisi pertinenti, la percezione della disponibilità di competenze e capacità tra la popolazione di Gela risulta rilevante. Non ci sono solo competenze nei mestieri, ma anche competenze tecnologiche, padronanza delle lingue e grande mobilità, tutte caratteristiche di una dotazione di capitale umano contemporaneo e internazionale. Soprattutto, c'è una capacità di attivare il pensiero su significati minimi e una disponibilità, pur frenata dalla sfiducia, di capitale sociale spendibile per il cambiamento.

I risultati di azioni capacitanti, messe in atto negli ultimi anni a livello locale, sono visibili soprattutto in termini di riconquista di legalità e di diffusione della cultura. Dietro l'efficacia di queste politiche c'è:

- una rottura iniziale con i vecchi sistemi e le vecchie rappresentazioni,
- ruoli e metodi di lavoro che si collocano ai limiti o fuori dei mandati istituzionali o nell'ambito di mandati innovativi per la costruzione di beni collettivi,
- una logica di progressi incrementali in una cornice di incertezza.

Si parte da quello che c'è. Ma a Gela, a ben guardare, non esiste "un problema di sviluppo". Chi ha ricostruito la vicenda e la condizione di Gela come "un problema", e indicato "una

soluzione", non ha ottenuto nessun risultato.

In realtà il problema non è unico, ce ne sono tanti e intrecciati tra loro ed è senz'altro difficile gestire un groviglio di problemi. D'altronde, l'idea di progettualità è molto impegnativa e investire solo nei progetti conduce allo stesso livello di inoperosità.

Eppure Gela non è un deserto: c'è, al contrario, un terreno di iniziative fertili – nella cultura, nella scuola, nel sociale, nelle imprese – da cui si dovrebbe opportunamente ripartire.

Sarebbe ingeneroso, quindi, sottovalutare la capacità di rottura e di traino politico potenzialmente esercitata "delle nuove narrazioni", dalle nuove visioni recentemente proposte negli ultimi anni. Ma è doveroso far notare che poco si accompagnano a 'proiezioni' territoriali, studi di scenario, articolazioni territoriali compatibili con i modelli produttivi della nuova economia.

Il crescente richiamo a problemi di "sostenibilità" ambientale e di "interdipendenze" dei sistemi urbani, rischia in questo contesto di rimanere un elemento rituale, se non viene declinato in modo operativo e specifico rispetto ai diversi contesti (Cremaschi 2010).

In generale, c'è ancora un ritardo delle teorie a comprendere i fenomeni (la crisi del riformismo); e c'è senz'altro un ritardo dei decisori pubblici ad aggiornare il proprio bagaglio (l'ottusità, il provincialismo dei nostri politici); e, infine, un'inerzia delle rappresentazioni.

L'inerzia è carattere costitutivo e inevitabile. Anzi, il loro ruolo è di aggiustare le rotture e di elaborare i passaggi storici o no. Quindi, non sono le narrative a generare l'innovazione, ma questa comporta sempre un aggiustamento delle prime. E questo è avvenuto, in parte.

Lo sviluppo non può essere inteso tanto come processo mirante a uno stato futuro pre-pensato e pre-ordinato, bensì concepito come uno dei tanti risvolti possibili di una situazione caratterizzata da criticità. Tuttavia richiede di stipulare, come afferma Pier Carlo Palermo, un nuovo "patto sociale e territoriale per lo sviluppo" capace di accettare la sfida e di operare con coerenza e pazienza nel tempo lungo, altrimenti gli esiti non potranno essere molto rilevanti: né rispetto alle esigenze di rimediare alle criticità, né rispetto alle domande di processi di lungo termine.

In questa logica, la tesi, nel suo complesso, ha provato a mettere a confronto metodi e ipotesi distributive locali con i nuovi approcci teorici emersi in letteratura, attraverso

l'individuazione di registri di intervento solidali, ma non ideali, che individuano un passaggio possibile a forme di "insocievole socialità" (Donolo, ibidem).
Dall'analisi del quadro complessivo delle politiche di livello locale, che apparentemente sembra contenere un po' tutto, emergono settori dominanti, infrastrutture, sanità, energie alternative; e campi residuali, cultura, welfare locale e riqualificazione urbana.

Le politiche per lo sviluppo economico da sempre risentono del "clima del tempo" che le propone. In questo senso sono naturalmente sovraordinate e non necessariamente l'una esclude l'altra o è migliore dell'altra. Il ruolo che può giocare il governo del territorio è proprio quello, di volta in volta, di accompagnarle, sostenerle, compensarle, ma anche sfidarle, metterle alla prova.

Gli interventi per lo sviluppo economico sono quindi un'occasione per un territorio che sono in grado di sostenerlo e, come tale, va inteso. L'importante è "preparare" il territorio ad accoglierlo.

Obiettivi dello sviluppo diventano, quindi, i prerequisiti allo sviluppo stesso.

Non esiste un modello univoco e non può esistere un unico progetto di sviluppo del territorio, ma sono auspicabili piani territoriali orientati allo sviluppo, costruiti su una sperimentazione ampia e diversificata, secondo alcuni macroregistri di intervento.
L'*action plan* sull'acqua è un esempio di come si possa ricostruire un intervento, che includa e progetti il cambiamento di comportamenti per la definizione e la fruizione di un bene pubblico, ma è solo uno dei tanti possibili piani d'azione di uno dei registri dello sviluppo, il registro di *repair urbano,* che prevede la cura, la manutenzione, l'aggiustamento, la compensazione e l'organizzazione della vita quotidiana urbana.
Finora, le politiche di sviluppo avevano escluso questa dimensione ordinaria, perché appartenente all'ambito di azione delle risorse settoriali distribuite dal governo centrale ai territori, anche se nelle pratiche questo è avvenuto ugualmente. I progetti di intervento recentemente finanziati sono pieni di interventi di manutenzione, le note piazzette e panchine. Lo sviluppo va, pertanto, riconcettualizzato nell'ordinarietà dell'azione di governo.
Si tratta non di un arretramento, ma di un innalzamento di rango delle politiche di sviluppo. Lo sviluppo è una dimensione necessaria a tutte le forme politiche, e quindi la "risignificazione" è imprescindibile.

In ogni caso, come è ovvio, non esiste una ricetta, ma c'è bisogno di mettere alla prova strumenti diversi e significati diversi di intervento, anche di concezioni opposte, per essere poi veramente di grado di valutare ciò che può funzionare e ciò che è da accantonare (Duflo 2005).

Innanzitutto si tratta di utilizzare le risorse come strumenti: comporre microprogettualità, instillare 'virus' benefici, sperimentare microazioni di rottura degli equilibri socioeconomici per il cambiamento dei comportamenti, sperimentare sussidi e agevolazioni sulle condizioni urbane, tentare coalizioni non ortodosse, di attori conflittuali e non, accoppiare problemi e soluzioni e, se necessario, invertire la logica per tentare nuove formulazioni del problema. Spesso, gli effetti più rilevanti sono proprio collaterali, riguardano processi redistributivi o di riorganizzazione del "regime urbano" (Secchi 1989, Palermo 2009).

La sperimentazione in tal senso non contempla gabbie progettuali rigide e predefinite, come configurate in gran parte degli attuali bandi europei per i progetti di sviluppo. Richiede, invece, maggiore flessibilità e apertura, libere mani e libero pensiero. Questo, tuttavia, è in aperta contraddizione con la necessità dei governi di orientare e di controllare la spesa in territori condizionati da circuiti di interessi particolaristici.

A questo si aggiunge che le politiche di sviluppo e coesione sono in crisi su due livelli: l'aggiuntività e la spesa. L'aggiuntività richiede una riformulazione, che tenga dentro la dimensione ordinaria dello sviluppo (*repair* urbano per lo sviluppo) e nello stesso tempo la orienti verso modalità più innovative.

Sarebbe interessante sperimentare, in tal senso, un'azione di intervento proprio sulla capacitazione progettuale che potrebbe essere modellata, ad esempio, su quello delle IBA tedesche.

Complessivamente mi pare che, in sintesi si potrebbero indicare i seguenti indirizzi:

- Sulla spesa, si potrebbe mettere a disposizione, in un gruppo di territori selezionato e per un lasso di tempo determinato, un "salvadanaio" di risorse aggiuntive per una sperimentazione più ampia possibile, quindi aperta alle idee che arrivano dall'interno e dall'esterno dei contesti selezionati, con una procedura di accreditamento che "favorisca le possibilità di successo di un outsider qualificato"(Palermo 2009).
- L'azione di controllo, indispensabile, potrebbe avvenire ampliando i mandati preventivi di procure e prefetture, attraverso forme innovative di commissariamento, parziale e locale, della distribuzione di risorse aggiuntive.

- Assumersi dei rischi, avrebbe il valore di tentativi, ma potrebbero partire proprio da quei patrimoni negativi delle politiche, con una presa in carico del fallimento che giustificherebbe una parziale concentrazione di risorse umane e finanziarie.

In questo senso, è auspicabile, ancora una stagione di sperimentazione che recuperi la dimensione innovativa e trasformativa in aperto contrasto con quella più tradizionalmente adattiva. Ma ovviamente, non ci può essere fretta nel tentare di istituzionalizzare e modellizzare lo sviluppo e oggi non ne abbiamo ancora completamente messo a punto gli strumenti, sebbene ciò non significhi escludere dalla sperimentazione modalità e indicazioni per futuri modelli progettuali e che implichino la riorganizzazione delle istituzioni, che sarebbero invece auspicabili.

Abbiamo, comunque, un patrimonio di teorie ricche e spendibili da mettere alla prova nelle pratiche e ci sono, nonostante la crisi e le difficoltà dello sviluppo, segnali promettenti che provengono dai territori.

Si tratta prima di saperli riconoscere, senza trascurarli, per poi di indirizzarli in maniera oculata.

È opportuno, quindi, ripartire dai territori, rafforzando però l'azione di capacitazione dei governi centrali verso forme più ricche di progettualità e più mature di organizzazione.

Gela per le politiche di sviluppo e coesione. Come si modificano le ipotesi di conoscenza

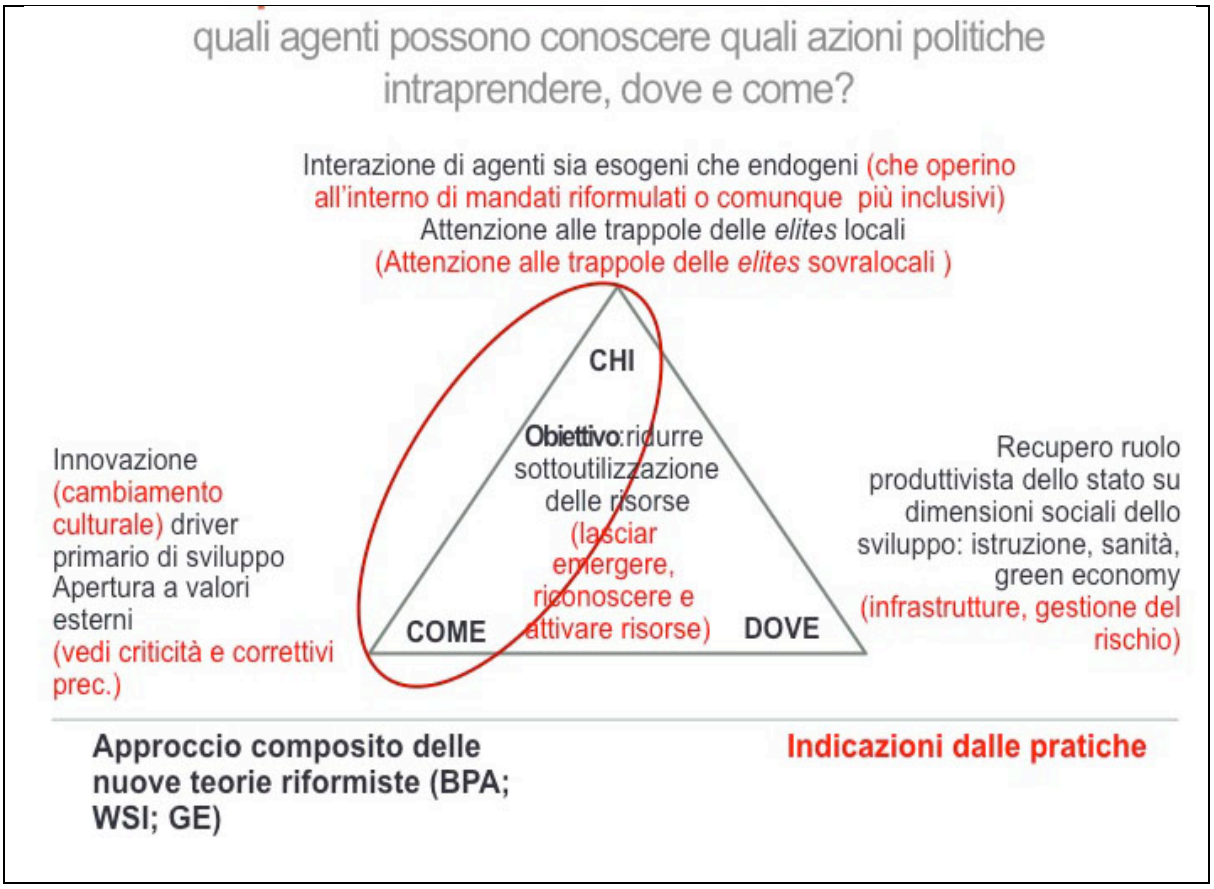
Gela ci offre una gamma di possibili correttivi utili per la definizione di rinnovate politiche di sviluppo, che si collocano a cavallo tra la dimensione centrale di programmazione delle politiche e l'azione di governo locale delle trasformazioni, che sono imprescindibili l'uno dall'altro. I più importanti correttivi sono così riassumibili:

- Le premesse di automatismo delle politiche non funzionano;
- Le politiche devono contenere i termini del problema che si evincono dalle pratiche, quindi devono essere mirate ad arginare l'attivazione dei circuiti particolaristici, a limitare i circoli viziosi e a tagliare i nodi della dimensione collusiva;
- Il degrado, la corruzione, la connivenza, ma anche la debolezza del mercato non possono essere intese come categorie residuali, sintomi di ritardo, elementi marginali;
- I circuiti particolaristici e gli assetti collusivi non derivano solo da interessi e coalizioni locali, ma esiste uno Stato informale che agisce a sostegno (se non a leva) degli stessi, che modifica profondamente il *problem setting* formulato nelle politiche di sviluppo e coesione;
- Lo sviluppo non può essere "gerarchico", e, in particolare, la crescita economica non può essere anteposta alla crescita culturale, sociale e ambientale. Lo sviluppo richiede, una risignificazione più profonda, per realizzare un'integrazione reale
- L'obiettivo economico va inteso come un'occasione, al pari di altre occasioni generative, che concorrono insieme al raggiungimento di prerequisiti di sviluppo;
- Il conflitto settoriale è evitabile attraverso un'integrazione ampia, che tuttavia può essere affrontata solo a partire da accoppiamenti di temi e attori urbani che riconfigurano di volta in volta il problema;
- Le priorità di un territorio si definiscono sulla spendibilità delle risorse, quindi hanno valore di opportunità;
- Nella costruzione delle politiche è importante partire dai suggerimenti provenienti dalle rappresentazioni che hanno influenzato e possono influenzare le azioni politiche del luogo. Si tratta di navigare l'incertezza senza ancorarsi agli *hard facts*

- I progetti dovrebbero contenere una molteplice e diversificata azione di sperimentazione e riconfigurare diritti e doveri, istituzioni e investimenti nella dimensione di intervento;
- Il governo urbano non può essere rappresentato solo dalle amministrazioni pubbliche locali: il cambiamento può avvenire dalle istituzioni, fuori e soprattutto ai margini o al confine tra diverse istituzioni, attraverso forme di accordo trasparenti, discrete e determinanti. La *governance* rischia di diventare una retorica sterile se posta in termini idealizzanti.

È necessario, in conclusione, quindi, dire qualcosa in più sulle 'ipotesi di conoscenza' dello sviluppo, rispetto alle traiettorie proposte per future politiche di sviluppo e coesione.

La figura seguente prende a riferimento il Base Placement Approach, che propone Fabrizio Barca per direzionare le nuove politiche di sviluppo economico (vedi capitolo 1), e lo inserisce nella cornice politico economica di una possibile terza via riformista, che tenta il recupero della dimensione produttivista dello Stato sulle dimensioni sociali e ambientali dello sviluppo. Le ipotesi di conoscenza del modello proposto sono in grigio, le ipotesi che derivano dalle lezioni gelesi sono in rosso.



Un primo apporto è riscontrabile nelle modalità dello sviluppo: l'innovazione può essere un driver primario dello sviluppo, se si include il cambiamento culturale. L'apertura a valori esterni positivi è auspicabile, ma non può prescindere dalla regolazione sociale dello sviluppo, che può essere riformulata solo tenendo conto di significati e valori interni.

La seconda ipotesi di conoscenza verte sugli attori dello sviluppo. Dopo il fallimento del modello centralista e gli insuccessi dello sviluppo locale, sembra paventarsi un ritorno a un ruolo più forte degli attori esogeni dello sviluppo. Questo richiede molte cautele. Abbiamo visto la tipica trappola della dipendenza dalle politiche centrali che mortifica le dinamiche locali e ne offusca le pratiche. Inoltre, questa tesi nel suo insieme dimostra che interventi dall'alto sono alla base della diffusione degli interessi particolaristici, e non il loro contrario come spesso si ritiene. Quindi, è lo stato che crea le sue stesse eccezioni, e alimenta l'informalità delle politiche come escamotage per non sottostare alle sue stesse norme. Ogni forma di intervento esogeno dovrebbe poi verificare, a monte, il ruolo che assume nella mediazione locale, per non appesantire la macchina di funzionamento delle politiche. Tuttavia, sperimentare un'integrazione di agenti esogeni e endogeni con commissariamenti parziali delle amministrazioni locali inadempienti o migliorare la progettualità, così come indicato nel paragrafo precedente, potrebbe essere promettente.

E, infine, veniamo all'obiettivo che viene indicato dalla programmazione: ridurre la sottoutilizzazione delle risorse. Si tratta, piuttosto, di lasciar emergere, riconoscere e attivare le risorse, ricercare e sostenere le occasioni generative che il contesto ci offre. Questo processo crea anche nuove risorse, riformulando i problemi. La dimensione territoriale dello sviluppo mette in crisi ogni visione dualistica: Stato/Mercato, globale/locale, politiche/pratiche. Lo sviluppo non può che essere declinato variamente secondo le opportunità dei contesti territoriali.

Anche il mix di interazione possibile degli agenti esogeni ed endogeni deve essere vagliata a seconda del caso e con le dovute cautele. La razionalizzazione radicale può essere fruttuosamente sostituita da un governo dell'incertezza. «Vi è, infatti, una produttività frutto dell'ordinata adesione a modelli, aspettative, stereotipi, schemi socialmente consolidati; esiste però una creatività che nasce dalla capacità di stare produttivamente nel disordine o nel "far senza", nello stare nella mancanza di qualcosa alla quale si rinuncia per

consentire l'apparizione del nuovo. Capacità negativa è sensibilità cognitiva nei confronti della realtà di significati e possibilità non immediatamente visibili» (Lanzara 1993).

Bibliografia

Abbenante S. 2011. *La pozza delle rane. Paradigmi meridionali.* Palermo: Sciascia Editore

Adorno S. e Neri Serneri S. 2007. *Industria, ambiente e territorio. Per una storia ambientale delle aree industriali in Italia*, a cura di. Bologna: Il Mulino

Alongi A. 2009. *Gela, una proposta per lo sviluppo senza esclusione*. Urbanistica Informazioni 197. Roma: INU Edizioni

Amin, A. 2006. *The good city*. Urban Studies. 43 (5): 1009-1023.

Attili G. e Sandercock L. 2011. *Espandere i linguaggi della pianificazione: esplorazioni filmiche come dispositivi di lettura e di attivazione*. XIV Conferenza SIU Abitare l'Italia. Territori, economie, diseguaglianze.

Bagnasco A. 1998. *La costruzione sociale del mercato*. Bologna: Il Mulino

Banerjee A.V., and Duflo E. 2011. *Poor economics: a radical rethinking of the way to fight global poverty*. New York: PublicAffairs.

Banfield E. C. 1961. *Una comunità del Mezzogiorno*. Bologna: Società editrice il Mulino

Barca F. 2011. *Alternative Approaches to Development Policy: Intersections and Divergences*, Published in OECD Regional Outlook

Barthes R. 1966. *Introducción al análisis estructural de los relatos*. In: Roland Barthes (2009), *La aventura semiológica,* pp.215-266. Editorial Paidós, Barcelona.

Basu K. 1997. *Analytical development economics*. Cambridge, Mass: MIT Press.

Beauregard R. A. 1993. *Voices of decline: the postwar fate of US cities*. Oxford, UK: B. Blackwell.

Becucci S. 2004. *La città sospesa. Legalità, sviluppo e società civile a Gela*, (a cura di) Torino: EGA Editore

Becucci S. 2004. *Illegalita', abusivismo edilizio e criminalita' organizzata: analisi della citta' di Gela*, intervento al convegno "La tutela dei beni culturali", dedicato alla memoria del giudice Rosario Livatino,

Bosco M.L., Varrica D., Dongarrà G. 2005. *Case study: Inorganic pollutants associated with particulate matter from an area near a petrolchemical plant*. Enviromental Research 99: 18-30

Braga G. 1962. *La rottura di un circolo vizioso depressivo*, in L'industria e i sociologi. Milano: Edizioni di Comunità

Camagni R. 1997. *Al di là della complessità negli studi sullo sviluppo urbano*, in C. S. Bertuglia, F. Vaio, La città e le sue scienze. Vol. II: Le scienze della città. Milano: Franco Angeli, 47-71.

Cannizzo M. 2000. *Un caso di sviluppo industriale: Gela e la sua area.* Tesi di laurea. Facoltà di scienze politiche, Università di Catania

Centorrino M., La Spina A., Signorino G. 1999. *Il nodo gordiano. Criminalità mafiosa e sviluppo nel Mezzogiorno*. Roma: Laterza

Cerrito E. 2010. *La politica dei poli di sviluppo nel Mezzogiorno. Elementi per una prospettiva storica*, in: Studi Storici, 51, n. 3, pp. 691-797. Banca d'Italia.

Chauvet L., and Collier P. 2008. "What are the Preconditions for Turnarounds in Failing States?" *Conflict Management and Peace Science.* 25 (4): 332-348.

Churchman C. W. 1971. *The design of inquiring systems: basic concepts of systems and organization*. New York: Basic Books.

Ciccarello E., Nebiolo M. 2007 *Fuga dall'illegalità. Gela, i cittadini, le leggi, le istituzioni* EGA-Edizioni Gruppo Abele

Commissione Parlamentare Antimafia. 1989. *Relazione sulle risultanza dell'indagine del gruppo di lavoro della Commissione incaricata di svolgere accertamenti sullo stato della lotta alla mafia nella città di Gela*, Tipografia del Senato: Roma

Contesini S. 2011. *La produzione del senso nelle organizzazioni* in rivista on line di filosofia applicata al mondo del lavoro. http://www.fabbricafilosofica.it

Cortese C.G. 1999. *L'organizzazione si racconta*, Milano: Guerini e Associati

Cremaschi 2012. Appunti sulle tesi, mimeo

Cremaschi M. 1990. *L'abusivismo meridionale: realtà e rappresentazioni* in Meridiana

Cremaschi M. 2008. *Dopo il neoliberismo: quali politiche?* In Territorio, 46, 2008, pp. 118-122.

Cremaschi M. 2008. *Limiti e prospettive dell'azione locale*, a cura di, *Territorio,* n. 46

Cremaschi M. 2009. *Legalità debole, criminalità e periferie*, a cura di, Territorio, n. 49

Cremaschi M. 2010. *Strumenti fragili, strategie incapaci* in Vinci I. (a cura di), *Pianificazione strategica in contesti fragili*. Alinea: Firenze

Cremaschi M. 2011. *Anything goes? Pianificazione, postmodernismo, e oltre,* in Crios.Critica degli ordinamenti spaziali n.2

Cremaschi M., De Leo D., Marino M. 2008. *Trame di fiducia, Bagheria*. Palermo.

Crocetta R. 2006. *Io ci credo. Gela città della legalità*. Diple Edizioni

Crosta P.L. *1997. Conoscenza/azione nella pianificazione come processo interattivo: quali tipi di conoscenza per l'azione di chi*", in C. S. Bertuglia, F. Vaio, La città e le sue scienze. Vol. III: La programmazione della città. Milano: Franco Angeli, 177-192.

Czarniawska B. 2000. Narrare l'organizzazione, Torino: Edizioni di Comunità

Czarniawska B. 2004. *Narratives in Social Science Research*. SAGE Publications, London, New Delhi.

Dattomo N. 2012. *Le politiche di localizzazione industriale in Italia tra anni Trenta e Sessanta. Intervista a Rolf Petri*. In Storia Urbana n.130. Rivista di studi sulle trasformazioni della città e del territorio in età moderna. Franco Angeli Edizioni

De Leo D. 2010. *Taranto: breve storia di una città bersaglio.* Mimeo.

Desiderio A. 2011. *Il Mediterraneo (e l'Italia) al centro delle crisi del mondo* in Limes, rivista italiana di geopolitica

Donolo C. 2001. *Disordine. L'economia criminale e le strategie della sfiducia*. Roma: Donzelli

Donolo C. 2006. Il futuro delle politiche pubbliche, a cura di. Paravia Bruno Mondadori Edizioni

Donolo C. 2009. *Transizione verso territori capaci? Né facile, né impossibile.* Mimeo.

Douglas M. 1985. *Come pensano le istituzioni*. Bologna: Il Mulino

Duflo, E. 2005. *Saving incentives for low- and middle-income families evidence from a field experiment with H&R Block*. Cambridge, Mass: National Bureau of Economic Research.

Estache A. and Trujillo L. 2009. *Corruption and infrastructure services: An overview*. Utilities Policy. 17 (2): 153-155.

Ferraro, G. 1990. *La città nell'incertezza e la retorica del piano*. Milano: Franco Angeli

Fini V. 2010. *Contesti attivi. Premesse per l'azione*. Tesi di dottorato. Dipartimento di Studi Urbani. Università degli studi Roma Tre.

Fini V. 2010. Integrazioni disciplinari: una categorizzazione polisemica. In: Rivista *Scritti di Gruppo*, pp. 1-14 http://www.associazioneppg.it/rivista_psicologia/numero_07.asp

Fini V. 2011. *Le parole per intervenire sulle cose: traiettorie di sviluppo*. in Rivista Scritti di Gruppo, www.iagp.it

Forester J. 1989. *Planning in the face of power*. Berkeley, CA: University of California Press

Friedmann J. 1973. *Urbanization, planning, and national development*. Beverly Hills [Calif.]: Sage Publications.

Friedmann J. 1987. *Planning in the public domain: from knowledge to action*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Gambizza M. 1986. Gela: patologia o spontaneità urbana, in Amata et al., *Inquinamento e territorio. Il caso Gela*, CUECM, Catania

Giddens A. 1998. The third way, The renewal of social democracy. Polity. London

Goodman N. 1978. *Ways of Worldmaking.* Indianapolis: Hackett Publishing Company

Goulet D. 1971. *The cruel choice: a new concept in the theory of development*. New York: Atheneum

Gucciardo G. 1999. *La legge e l'arbitrio: l'abusivismo edilizio in Italia, il caso della Valle dei Templi di Agrigento*, Rubbettino

Hirschman A. O. 1958. *The strategy of economic development*. New Haven: Yale University Press.

Hobsbawm, E. J. 1989. *Politics for a rational left: political writing, 1977-1988*. London: Verso in association with Marxism Today.

Hoggart K, Lees R, and Davies A. 2002. Researching human geography. London: Arnold

Hytten E., Marchioni M. 1990 (1970). *Industrializzazione senza sviluppo. Gela: una storia meridionale*. Milano: Franco Angeli.

Iacono A.M. 1990. *Pensare per storie, creare contesti. Sulla filosofia di G. Bateson*. Oikos n. 2. Lubrina. Bergamo

Jessop B. 2002. *Liberalism, neoliberalism and urban governance: A state-theoretical perspective*. Antipode, 34 (3):452–472.

Judt T. 2011. *Guasto è il mondo.* trad. di Fabio Galimberti. Roma: Laterza

Lanzara G.F. 1993. *Capacità negativa: competenza progettuale e modelli di intervento nelle organizzazioni*. Bologna: Il Mulino

Lascoumes P. Le Galès P. 2009. Gli strumenti per governare, Bruno Mondadori

Lindblom C. E. 1990. *Inquiry and Change. The Trouble Attempt to Understand and Shape Society.* New Haven: Yale University Press

Liotta A. 2010. *Gela città della legalità*, intervista ad Antonella Liotta di A.P. Di Risio, in Contrasto alla criminalità e pratiche urbane a cura di D. De Leo, Urbanistica Informazioni n° 232, p. 14. INU Edizioni

Manno E., Varrica D. Dongarrà G. 2006. *Metal distribution in road dust samples collected in an urban area colose to a petrochemical plant at Gela, Sicily*, in Atmospheric Enviroment, 40, 30, pp. 5929-5941

Marris, Robin, and Geoffrey E W. 1997. *Explorations in Economic Liberalism - The Wincott lectures*. TLS, the Times Literary Supplement. (4916): 8.

Massari M. 2004 *L'evoluzione della criminalità organizzata e le dinamiche della violenza*, in *La città sospesa. Legalità, sviluppo e società civile a Gela* Torino: EGA Editore

McGillivray M. 2006. *Inequality, poverty and well-being*. Basingstoke [England]: Palgrave Macmillan in association with the United Nations University--World Institute for Development Economics Research.

Meschiari C. 2010. *Nuove forme di governo della città: esperienze partecipative nel Comune di Modena.* Tesi di dottorato in Politiche territoriali e progetto locale. Università Roma Tre.

Molenaar P.C.M. Valsiner J. 2005. *How Generalization Works through the Single Case: A Simple Idiographic Process Analysis of an Individual Psychotherapy*. In International Journal of Idiographic Science. www.valsiner.com/articles.

Negri N. 1990. Reti di rischio e percorsi nella povertà in G.A. Micheli, A., *Percorsi e transizioni. Tempi del demos e corsi della vita*. Franco Angeli

Nelson R.R. 1956. *A Theory of the Low-level Equilibrium Trap in Underdevelopmed Economies*. American Economic Review

North D. C. 1991. *Institutions*. The Journal of Economic Perspectives. 5 (1): 97-112.

Nurkse R. 1953. *Problems of capital formation in underdeveloped countries*. New York: Oxford University Press.

Palermo P.C. 1993. *Urbanistica, politiche e tecnica: programmi di ricerca e progetti formativi a confronto*. [Brescia]: Grafo

Palermo P. C. 2009. *I limiti del possibile: governo del territorio e qualità dello sviluppo*. Roma: Donzelli

Palidda R. 2007. Traiettorie di sviluppo in Sicilia, in Avola M., Cortese A., Palidda R., *Sfide e rischi dello sviluppo locale. Patti territoriali, imprenditori e lavoro in Sicilia*, Franco Angeli

Paris I. 2007. *I siti di interesse nazionale di Gela e Priolo: quadro ambientale e attività di bonifica*, paper presentato alla conferenza Approcci sostenibili per la gestione e bonifica di Mega-siti: nuove prospettive. Venezia, 30 novembre

Pedersini R. 2009. La riforma dei servizi pubblici: oltre le istituzioni. In: Stato e mercato. p. 95-128.

Peirce C. S. 1935. *Collected papers of Charles Sanders Peirce*. Cambridge, Ma.: Harvard University Press.

Perkins D. H., Radelet S. C., Lindauer D. L. 2006. *Economics of development* 6th ed., W.W. Norton

Perkins, Dwight H., Steven C. Radelet, and David L. Lindauer. 2006. *Economics of development*. New York: W.W. Norton & Co.

Perroux F. 1955. *Note sur la notion de "pôle de croissance"* , Economie appliquée, Tome VIII, n°1-2, Janvier-Juin, pp. 307-320

Prasad, E.S., Rajan R.G., and Subramanian A. 2007. "Foreign Capital And Economic Growth". *Working Paper Series.* (13619): ALL. Published by: The MIT Press

Rabitti P. 1998. *Cronache dalla chimica*, Cuen Napoli

Rosenstein-Rodan 1961 P. N. *International Aid for Underdeveloped Countries*. The Review of Economics and Statistics. Vol. 43, No. 2, Published by: The MIT Press, pp. 107-138

Rostow W. W. 1990. *The stages of economic growth: a non-communist manifesto*. Cambridge [England]: Cambridge University Press.

Sachs J. 2005. *The end of poverty: economic possibilities for our time*. New York: Penguin Press.

Saitta P. Pellizzoni L. 2009. *Lo chiamavano "sviluppo": Il complicato rapporto di Gela con l'Eni*, Archivio di studi urbani e regionali, 96, pp. 158-188.

Saitta P. Pellizzoni L. 2010. *Spazi e società a rischio. Ecologia, petrolio e mutamento a Gela*, Salerno: Think Thanks edizioni

Salerno F. 2010. *Sviluppo a Mezzogiorno, tra pianificazione e industrialismo. Storia di un polo siciliano*. Tesi di dottorato in analisi, pianificazione e gestione integrata del territorio, Università di Catania

Salinitro F. 2007. *Gela. L'identità perduta*. Firenze: Alinea

Sandercock L. 1998. *Towards cosmopolis: Planning for multicultural cities*. Chichester: Wiley.

Santino U. 2002. *L'acqua rubata. Dalla mafia alle multinazionali, pubblicata on-line* in http://www.centroimpastato.it/publ/online/Acqua.php3

Saraceno P. 1988. *Spesa pubblica, risparmio nazionale e prestiti esteri in una politica di sviluppo economico dell'Italia meridionale, in V. Zamagni, M. Sanfilippo, (a cura di), Nuovo Meridionalismo e intervento straordinario: la Svimez dal 1946 al 1950*, Bologna, il Mulino, pp. 157-186.

Secchi B. 1984. *Il racconto urbanistico*, Einaudi, Torino

Sen A. 1999. *Development as freedom*. New York: Knopf.

Sen A. 2001. What is development about? in Meier, Gerald M., and Joseph E. Stiglitz, *Frontiers of development economics: the future in perspective*. Washington, D.C.: World Bank

Sen A. 2006. *Reason, Freedom and Well-being*. *Utilitas.* 18 (1): 80-96

Streeten P. 1979. "From growth to basic needs". *Finance & Development.* 16 (3): 28-31

Streeten P. 1984. *Basic needs: some unsettled questions*. East Lansing, Mich: Office of Women in International Development, Michigan State University

Szarka J. 2001. *The shaping of environmental policy in France*. New York: Berghahn Books

Throgmorton J. 1996. *Planning as persuasive storytelling*. Chicago: University of Chicago Press

Todaro M.P., and Smith S. C. 2009. *Economic development*. The Addison-Wesley series in economics. Boston: Pearson Addison Wesley

Trigilia C. 2011. *Quali cambiamenti per lo sviluppo della Sicilia* in StrumentiRes Anno III - n°2, rivista online della Fondazione Res

Tulumello A. 1994 *Modelli di sviluppo in Sicilia*. L'Epos: Palermo

Unger, R. M. 2006. *What Should the Left Propose?* Verso: Londra (tr. it., Democrazia ad alta energia, Fazi, Roma 2007).

Viesti G. 2003. *Abolire il Mezzogiorno*. Roma: Laterza

Alcune immagini

CINEMA
MASTROSIMONE
via Cairoli
164

AGORA
PIZZERIA
S. Agostino

93

Teline

SCUOLA MEDIA STATALE
"ENRICO MATTEI"
CODICE MECCANOGRAFICO CLMM01200G
SEDE CENTRALE:
Via Butera s.n.c., 93012 Gela (CL)
Tel. 0933/835276, Fax 0933/823425
SEDE DISTACCATA:
"Cantina Sociale",
Via Pablo Picasso, 93012 Gela (CL)
"Mio padre diceva che è brutto essere poveri,
perché non si può studiare,
e senza studiare non si può fare strada"
E.Mattei
Scuola Media Statale

a Gela vince
la politica
e la legalità

Eni
Raffineria di Gela
MANTIENI PULITO
L' AMBIENTE