
Catania città aperta

Proposte e idee per un governo futuro
dell'area metropolitana etnea



CATANIA
SI VOLTA PAGINA

Indice

PARTE PRIMA

Catania: i presupposti di un nuovo progetto

1. Le diverse indagini confermano una pessima qualità della vita sociale ed urbana al Sud
2. Le ragioni strutturali della decadenza delle città meridionali
3. Alle origini dello svantaggio delle città meridionali
4. Catania: un tortuoso e drammatico percorso
5. Catania: una pesante eredità
6. Il degrado amministrativo e della moralità pubblica a Catania: un caso nazionale
7. Responsabilità da condannare, valori e idee da condividere
8. Il progetto per Catania ruota attorno alla costruzione di una città del Mediterraneo
9. Un appello

PARTE SECONDA

Le politiche specifiche di intervento nella realtà catanese

Scheda A – Catania, laboratorio della cultura e della civiltà mediterranea

Scheda B – Legalità e trasparenza nell'amministrazione della cosa pubblica

Scheda D – Governo del territorio, recupero urbanistico e rischio sismico

Scheda E – La politica dei servizi

Scheda F – Le risorse della cultura e della ricerca

Scheda G – I temi del lavoro e dell'occupazione

Parte prima

CATANIA: I PRESUPPOSTI DI UN NUOVO PROGETTO

1. Le diverse indagini confermano una pessima qualità della vita sociale ed urbana al Sud

Il recente rapporto della Svimez dimostra come il forte impatto della crisi finanziaria sull'intero paese sia ancora più drammatico nel Mezzogiorno italiano. In questa parte del paese non solo il Pil è caduto rispetto al Centro-Nord ma anche i consumi sono in forte discesa rispetto ad una sostanziale stabilità del resto d'Italia. Né confortano le prospettive per il 2013 perché si annuncia una ulteriore divergenza dei citati parametri fra il Sud e il Centro-Nord. Il rapporto ha insistito particolarmente sul rischio di desertificazione industriale, sulla perdita di popolazione giovane e qualificata, sulla "segregazione occupazionale" delle donne, sulla contrazione dei diritti di cittadinanza e sul depotenziamento del sistema della formazione e della ricerca. Quello esposto dalla Svimez è un quadro allarmante. Senza mezzi termini **si preannunciano, infatti, il tracollo dell'economia, la radicalizzazione delle disuguaglianze dei redditi e delle opportunità ma anche l'arresto del processo di modernizzazione e di crescita dei diritti civili e delle politiche pubbliche nel meridione.** A pagare più di tutti sarebbero soprattutto giovani e donne.

I rischi per l'apparato industriale, per i giovani, le donne e i diritti alla cultura e al lavoro.

Se a questo allarmante quadro sommiamo l'indagine recente condotta da Legambiente con il 19° Rapporto Ecosistema Urbano la realtà delle città meridionali sembra a un punto di non ritorno. Il focus, utilizzando diversi parametri, ha diviso 104 città italiane in grandi medie e piccole. Catania ovviamente è compresa nel primo gruppo costituito da quindici città. Ebbene Catania occupa il 13° posto e però con una consolazione: precede Palermo e Messina. I risultati dell'indagine attestano un dato ormai consolidato: la pessima qualità della vita delle città meridionali.

2. Le ragioni strutturali della decadenza delle città meridionali

Con la fine della condizione urbana fondata sul compromesso sociale del modello fordista e keynesiano, le città di tipo neoliberale da tempo adottano strategie diversificate per poter continuare a crescere cercando di perseguire politiche orientate al mercato e all'acquisizione di investimenti pubblici e privati. Si vengono così a de-

terminare **tre conseguenze**: 1) **uno stretto intreccio tra sistema finanziario e produzione dell'ambiente costruito**, ovvero urbano; 2) **un processo di territorializzazione e deterritorializzazione** avente l'epicentro proprio nel mondo urbano; 3) ed infine **una nuova geografia delle diseguaglianze** sia all'interno della città che tra città e città. In questo nuovo processo la città acquista un diverso ruolo nell'attrarre nuovi investimenti nell'arena globale, nella divisione internazionale del lavoro, in quella dei consumi, come il turismo, e ancora una diversa concorrenza nell'acquisizione di una centralità di funzioni di comando, utili ad intercettare risorse nazionali ed internazionali. La struttura a rete, la concorrenza per accrescere il peso gerarchico ed il nuovo ruolo produttivo delle città spingono alla emarginazione interi assetti urbani dotati di deboli ruoli e funzioni e per ciò stesso incapaci di reggere la competitività internazionale.

Nella sfida che è stata imposta dal nuovo modello urbano globale **avanzano le città strutturalmente forti, culturalmente autorevoli, aperte all'innovazione e alla sperimentazione; mentre regrediscono o addirittura periscono le città deboli come quelle meridionali**, prive di un forte apparato amministrativo, di una classe dirigente volitiva, di un robusto tessuto socio-economico e di una buona dose di idee e risorse innovative. E dunque l'arretratezza della città meridionale, la sua assenza di vitalità sono fonti di ulteriore declino e degenerazione. La lotta per contrastare la loro involuzione passa per una rigenerazione di tutto il meridione e la costituzione di una rete urbana meridionale che affermi processi e relazioni di sviluppo superiori, ampi e consolidati, una nuova ricollocazione e una nuova identità, dalla grande presa, della città meridionale nello scenario globale. A sentire la Svimez il futuro della questione meridionale si risolve dando risposte alla questione urbana. E queste risposte sono: innovazione, energie pulite, governo del territorio, formazione e ricerca, servizi e filiere economiche di qualità.

*Contrastare
l'involuzione delle
città meridionali
fornendo ad esse
una nuova identità
e un nuovo
protagonismo*

3. Alle origini dello svantaggio delle città meridionali

La debolezza urbana del meridione d'Italia ha origini storiche. La formazione delle città meridionali avviene molto più tardi che nelle altre parti del paese. Per molto tempo ne ha impedito la nascita e lo sviluppo un meridione agrario e contadino, mantenuto in condizioni di arretratezza e dispersione della popolazione sul territorio. La città contadina è povera di risorse e non ha ruolo propulsivo nell'impresa e nei servizi. La nascita di un apparato industriale al sud e il fallimento della riforma agraria spingono milioni di uomini e donne a concentrarsi nella città alla ricerca di migliori condizioni di vita. Nella storia recente **le aree urbane**, le città in particolare, del Meridione d'Italia, **sono state il risultato di un processo ingovernato e squilibrato di sviluppo industriale e terziario** e delle conseguenti spinte convulse e disordinate. L'attuale loro debole struttura urbana rispecchia il tumultuoso conflitto città-campagna, con gli inevitabili spostamenti di popolazione, verificatisi dal dopoguerra in poi, l'assenza o il malgoverno del territorio concepito a fini speculativi, l'atrofia di strutture e servizi dovuta alla scarsa propensione di politiche di pubblica utilità e benessere, la latitanza e la corruzione dei pubblici poteri, uno sviluppo economico che ha scaricato sulla realtà urbana tutti i mali sociali, am-

*Sviluppo economico perverso e
classe politica
corrotta e incapace
alle origini
della città come
contenitore di
degrado civile*

bientali e culturali che andava accumulando; una classe dirigente, infine, che è vissuta nel disprezzo del bene comune e del servizio pubblico. Nel tempo la città meridionale ha finito per somigliare sempre più ad un contenitore dove si convogliano gran parte delle tensioni legate ad una difficile vita associata, spesso crocevia di un grande malessere sociale e culturale. I problemi accumulati dalle città del Sud rischiano oggi di minare ogni progetto di sviluppo.

4. Catania: un tortuoso e drammatico percorso.

Catania presenta i tratti della tipica città meridionale. A questo stadio è pervenuta dopo anni di malgoverno e di errate politiche urbane. Nel dopoguerra la città si è gonfiata di popolazione, proveniente dalle aree rurali e dai piccoli centri invivibili, dando vita ad un poderoso sventramento edilizio. Una ferita inferta al cuore della città per perseguire interessi poco limpidi. Catania, che acquista la denominazione di “Milano del Sud” per la sua vivacità economica, darà vita ad una grande mobilità interna di popolazione, alla **distruzione di storici quartieri, che hanno modificato il suo assetto originario, ad un’intensa e brutta edificazione e ad un rigonfiamento del settore edilizio.** E tuttavia il dinamismo messo in moto provoca una fortissima espansione demografica e urbana dovuta a **forti flussi migratori** provenienti prima dalla provincia e più recentemente dai paesi poveri. È un periodo espansivo per la città, pagato con costi altissimi. Si apre, infatti, un triste e notissimo ciclo di deturpazioni e scempi urbanistici e di febbrili quanto illecite attività economiche. La città si dilata e trasborda senza identità ma anche senza effettivo sviluppo.

La città reale, fisica, polo di scansioni diverse nel tempo – si chiamino esse area urbana, area metropolitana ed infine sistema urbano della Sicilia orientale – finisce per sopravanzare qualunque razionalità e piano urbanistici prendendo ad espandersi secondo linee improvvisate e disordinate, verso il litorale soprattutto meridionale, o aggredendo l’area pedemontana dell’Etna con un processo di villettizzazione, o dilatandosi verso l’entroterra dove sorgono enormi ed inospitali quartieri-dormitorio. Si vanno frattanto accrescendo il degrado fisico del suolo e dell’ambiente, il caos nei servizi e nei trasporti, gli squilibri e le distorsioni fra le diverse aree, il peggioramento delle condizioni di vivibilità, l’abusivismo edilizio, l’esautorazione e l’inquinamento della funzione pubblica. La città, nonostante qualche apprezzabile sforzo di creare una Silicon Valley e di riconvertire il processo urbano – tentativo, peraltro, andato abortito per il venir meno delle condizioni che lo avevano fatto nascere – sembra aver smesso di puntare su un progetto di sviluppo. E oggi si muove a fari spenti. **La città non sa giocare la carta tecnologica rimasta al palo, non è in grado di dare vigore alla sua area industriale, che si va lentamente spegnendo in un miserevole degrado, o di sostenere i settori tradizionalmente trainanti, come il commercio e l’edilizia, in forte crisi, o ancora di avvantaggiarsi di uno storico grande polo della ricerca universitaria e pubblica, oggi in condizione di gretta chiusura culturale. Non più area urbana, né area metropolitana, né città delle reti o di servizi innovativi, Catania è un pasticcio urbano, un groviglio mal composto che ha perduto la sua originaria identità e vocazione e non sa guardare ad un orizzonte di sviluppo.** Ma così facendo si allontana pericolosamente dagli standard europei senza che esprima una sua collocazione e un suo ruolo. A partire dagli anni sessanta comincia ad imbruttire la sua fisionomia urbana. Le classi dirigenti che si succedono, politiche ed imprenditoriali, non mostrano alcuna cura o spirito innovativo verso il tessuto

Lo sviluppo di Catania nel dopoguerra nel segno del sacco urbanistico e del degrado ambientale, nell’assenza di un progetto di sviluppo

urbano. Ne risentono l'estetica, lo spazio pubblico, le relazioni civili, la qualità della vita.

Uno straordinario involucro formale ed organizzativo imbarbarisce tra abusi, irregolarità, malversazioni, violenze. Un'area geografica e culturale formidabile, fonte di tante possibili suggestioni, perde quella linfa che ne aveva fatto una città autorevole, la "Milano del Sud". **La città** di un'isola bagnata dal mare, al centro del Mediterraneo, con alle spalle il più grande vulcano d'Europa, caratterizzata da un patrimonio monumentale, storico e culturale prezioso, in possesso di una ricca e consolidata capacità costruttiva e ricostruttiva e di straordinari saperi specialistici ed artigianali, dotata di un eccezionale spirito d'intrapresa **viene votata, da una classe dirigente, sciatta, irresponsabile e corrotta, ad un declino inesorabile.** Catania viene condannata a non poter più progettare il suo futuro e a non poter dare certezze alla sua comunità.

5. Catania: una pesante eredità

Catania esce dal suo passato ereditando gravosi fardelli. Città per eccellenza dalle caratteristiche meridionali, porta però su di sé, oltre le tracce visibili dei mali storici del territorio meridionale, i tratti peculiari negativi che si sono impressi nel corso di un tortuoso percorso in cui la città ha compiuto una abnorme espansione, ereditando disorientamento e perdita di identità. **La sua fisionomia s'imbruttisce sempre più, perfino in quella sfera che appartiene al gusto e allo stile che era, ed è, nonostante l'incuria e le deturpazioni, vanto ed orgoglio della città.** La città si presenta in uno stato di decomposizione, mentre la popolazione si dibatte tra rabbia e rassegnazione. Una disoccupazione alle stelle, soprattutto fra i giovani, tutti i settori dell'economia in forte discesa, nessuno escluso, un bilancio comunale appesantito da una voragine debitoria, lasciato di amministratori disinvolti, un alto livello di invivibilità: per la sporcizia, per i servizi inconsistenti, per le strade pericolose, per il traffico caotico, per una delinquenza dilagante, per la mancanza di verde e spazi pubblici. Le aree pregiate della Playa, del Corso dei Martiri della Libertà, del Waterfront, del vecchio quartiere di San Berillo, dei parcheggi, del nuovo aeroporto, della ferrovia e della metropolitana si muovono tra ritardi, immobilismo, speculazione, scempi del territorio. Il sistema della formazione è in forte arretramento mentre quello della ricerca è chiuso senza possibilità di aperture, presieduto da logiche difensive e conservatrici. Tutte le previsioni attestano la crescita di un'illegalità diffusa e del degrado del tessuto sociale e culturale. **Velleitarie ipotesi di nuovi insediamenti industriali e commerciali non riescono a far fronte alla disoccupazione e alla fuga dalla città.** Le sbandierate capacità di riconquistare nuovi profili di efficienza all'azione collettiva, professate da una classe dirigente mediocre e collusa con interessi malavitosi o di imprenditoria privata, non sono credibili. Settori decisivi per la qualità della vita, come la sicurezza, la sanità, l'istruzione, le comunicazioni, il lavoro sono in crisi. Le aree pregiate del centro e prospicienti il mare appetite da noti imprenditori locali sembrano riproporre vecchie logiche spartitorie e mafiose, interi quartieri periferici soccombono privi del minimo indispensabile e giacenti nella completa indigenza. L'aeroporto di Catania, con enormi potenzialità di sviluppo per tutta la Sicilia

Le condizioni miserabili della città odierna, che ha dissipato il suo patrimonio storico, le sue risorse ambientali e i suoi valori culturali

Bisogna uscire dal tunnel dei processi degenerativi e di un governo affaristico-clientelare.

orientale, è bloccato dallo scontro tra noti potentati locali. Una stampa locale dal respiro culturalmente provinciale, accompagna ed è complice dei maggiori misfatti compiuti ai danni della città. **La qualità della vita registra un trend negativo in quasi tutti i campi e rischia di precipitare.**

La città, come soffocata, sembra aver imboccato un tunnel di cui non si vede la via d'uscita ed appare stremata e vinta dalla morsa di nuovi processi degenerativi che vengono alimentati dai vecchi in una spirale drammatica. Eppure bisogna trovare la speranza per ricominciare a dare un futuro di crescita economica e sociale. **Bisogna aver la forza di saper riprogettare la città evitando il rischio del vuoto politico.** Il vuoto d'iniziativa, di progettualità e di operatività viene spesso colmato da un dinamico ma equivoco localismo, risultato di una collusione tra clientelismo politico e cultura mafiosa. Interessi locali si spartiscono il sottogoverno (il porto, l'aeroporto, i trasporti ecc.) mentre **si va spegnendo, alleata ora a questo ora quel potentato, una coscienza critica, politico-culturale, che fa della subalternità il nuovo modo di far politica.** In questa palude s'alimenta il governo affaristico-clientelare e il primato di un sistema politico corrotto, la rinascita di poteri forti ed egoistici, i cui disegni sono oscuri e fuori dal controllo democratico dei cittadini. E tutto ciò tende ad accrescere l'indebolimento della società civile, la illegalità diffusa, l'individualismo che disprezza i valori della solidarietà e dell'eguaglianza, il dispregio delle regole, la deriva culturale. Sono fattori che minano l'affermazione di una piena vita serena e moderna e una sostenibile qualità della vita urbana.

6. Il degrado amministrativo e della moralità pubblica a Catania: un caso nazionale

Un aspetto rilevante – e si potrebbe dire – dei più caratteristici di Catania e della realtà urbana meridionale concerne la moralità pubblica, con le regole che dovrebbero impedirne il tralignamento in pratiche clientelari e paramafiose. Tuttavia è importante capire le ragioni strutturali di questo degrado, in maniera da essere in grado di proporre delle misure correttive che si riferiscano alla specificità della situazione catanese.

Il contesto generale in cui ci si deve collocare quando si parla di legalità e trasparenza nell'amministrazione della cosa pubblica è quello di una situazione italiana gravemente compromessa. Il Corruption Perception Index di Transparency Internazionale rende noto che **per la corruzione percepita l'Italia si posiziona al 69° posto assieme a Paesi come il Ghana e la Macedonia.** Le ragioni del diffondersi di pratiche corruttive sono molteplici e affondano le proprie radici soprattutto in un ventennio di sottocultura politica che ha affievolito, anche nella percezione comune, il valore dell'onestà e, conseguentemente, nel proliferare di leggi che hanno depotenziato o addirittura depenalizzato i reati di corruzione e concussione.

Una parte non secondaria nello scarso contrasto della corruzione o delle mentalità che tollerano l'illecito è stata esercitata dal ruolo degli Enti Locali. Infatti, il profondo processo di riforma che ha investito, nell'ultimo ventennio e dopo tangentopoli, i meccanismi di funzionamento dell'Ente Locale, con particolare riferimento a Comuni e Province, lungi dal creare gli anticorpi necessari per creare una amministrazione efficiente e trasparente, ha di fatto effettuato **una trasformazione "gattopardesca" dove tutto è cambiato per non cambiare nulla.** Questo processo di riforma era motivato da una serie di fattori:

- **La necessità del risanamento della finanza pubblica,** nei tempi previsti dal trattato di Maastricht, che costrin-

Le esigenze che sono state alla base della riforma degli enti locali e delle loro procedure amministrative

geva ad una contrazione della spesa pubblica con conseguenze problematiche per il mantenimento dei livelli di welfare. Ciò imponeva di ragionare su un nuovo modello di pubblica amministrazione che contrastasse la spirale vertiginosa del disavanzo pubblico non più sopportabile (magari anche al costo di sganciare l'efficienza nella gestione della "cosa pubblica" con l'efficacia dell'azione);

- **La crescente globalizzazione dell'economia mondiale**, i cui effetti, portavano ciascun Paese a confrontarsi sul terreno di una competizione liberista, in un contesto di crescente contraddittorietà che poteva condurre (ed ha condotto) ad un rapido decadimento, determinando situazioni di marginalizzazione sociale e di nuovi conflitti, all'interno dei quali la pubblica amministrazione, che per sua natura dovrebbe perseguire interessi generali, avrebbe dovuto acquisire la capacità di rispondere a nuovi bisogni e far fronte a nuove povertà, per mantenere un accettabile equilibrio sociale;

- **Le crisi valutarie degli anni '90** accompagnati da fenomeni di instabilità finanziarie che per l'Italia rappresentarono l'aggravarsi dei fattori di decadenza sul terreno dell'economia (aumento del deficit pubblico, rallentamento della produzione, svalutazione della lira);

- **Il rapido progredire dell'integrazione europea e la creazione della moneta unica** che significava fare i conti con la diversità delle condizioni competitive del mercato derivanti anche dalla diversità dei sistemi di regolazione e dalla qualità dei servizi pubblici erogati dai Paesi Membri;

- **La profonda crisi interna del consenso sociale** in cui la politica, fortemente segnata da vicende giudiziarie ("mani pulite"), ha alimentato un crescente distacco della c.d. società civile dalle istituzioni, che si esercitava nella messa in stato di accusa sia dello strapotere dei partiti in quanto soggetti dominanti in tutti i processi regolatori di interessi, che nella contraddittorietà e farraginosità di una legislazione che rendeva impossibile la individuazione di ruoli e responsabilità.

Queste sono le premesse che convinsero il legislatore ad introdurre nel nostro ordinamento giuridico gli elementi che avrebbero dovuto costituire i mattoni di un sistema di norme coerente con un processo di innovazione della pubblica amministrazione, all'interno del quale l'Ente Locale era il comparto maggiormente interessato dai provvedimenti di riforma e, contestualmente, quello trainante dell'intero processo di trasformazione della pubblica amministrazione. Qui di seguito i sintesi le innovazioni introdotte in questo processo di riforma:

- **l'autoprogettazione degli Enti Locali (EE.LL.)** attraverso l'autonomia statutaria e regolamentare e l'introduzione del principio della separazione del potere di indirizzo dall'attività di gestione;

- **la parificazione delle regole tra lavoro pubblico e lavoro privato** attraverso la c.d. contrattualizzazione del lavoro pubblico, che ha come cardini essenziali la prospettiva di un diritto comune per tutto il mondo del lavoro subordinato;

- **l'elezione diretta dei sindaci e dei presidenti delle province** che presuppone al vertice politico dell'Ente locale un soggetto che si interfacciava direttamente con i cittadini e che, in quanto tale, è strettamente soggetto, almeno nelle intenzioni del legislatore, al controllo (pena la non rielezione) dell'attività amministrata;

- **la revisione dell'ordinamento finanziario e contabile** con l'introduzione di strumenti quali il piano degli obiettivi ed il piano esecutivo di gestione e la creazione

*Le innovazioni
introdotte nella
pubblica amministrazione*

*La natura ambigua
dell'ente locale, che
eredita il peggio
dell'azienda e privata
e di quella pubblica,
senza conoscere i vantaggi di nessuna delle due*

di servizi di controllo interno, il cui scopo non è la verifica del rispetto della legittimità formale degli atti e delle procedure, quanto piuttosto la predisposizione degli opportuni interventi correttivi atti ad impegnare l'organizzazione nell'adozione di comportamenti coerenti con gli obiettivi strategicamente rilevanti per l'agire dell'Ente locale;

- **la riforma del titolo V della Costituzione** che ha comportato una rimodulazione dell'ordinamento della Repubblica in senso più autonomistico e regionalistico (il cui orientamento era già stato posto da precedenti leggi di riforma della P.A. già nella direzione del c.d. federalismo amministrativo) con il potenziamento dell'autonomia finanziaria degli EE.LL. ed il definitivo tramonto dei controlli di legittimità e di merito sugli atti di Comuni e Provincia.

La cosa più importante da rilevare come conseguenza di tutti questi interventi normativi è che **la trasposizione di regole aziendalistiche nell'Amministrazione Locale rende la stessa più complessa di qualsiasi azienda privata e, contestualmente non fa della stessa una qualsiasi azienda privata**: l'imprenditore privato, nel pianificare le strategie della sua impresa, segue le leggi di mercato e, avendo come obiettivo il profitto, occupa tutti gli spazi a lui più convenienti, tralasciando quelli poco vantaggiosi. Egli esige o paga il frutto delle sue scelte, il cui esito, positivo o negativo, incide sulla consistenza o sulla stessa esistenza del proprio apparato produttivo. Ma l'Ente Locale non può agire allo stesso modo: vi sono degli spazi che deve necessariamente occupare nell'interesse della collettività ed altri che gli sono preclusi; la sua ragion d'essere non è il profitto ma l'interesse pubblico. Nella programmazione degli obiettivi il profilo economico rappresenta solo uno dei parametri, poiché l'operato complessivo degli Enti Locali, nella sua scala di valori di riferimento, deve essere comunque sorretto da procedure trasparenti e da indicazioni normative, garantendo il c.d. "buon andamento" di cui all'art. 97 della Costituzione.

Nel contesto delle modifiche prima delineate, l'elemento cardine della trasformazione della pubblica amministrazione è il dirigente pubblico, la cui composita professionalità si fonda sulla competenza ma soprattutto sulla metabolizzazione della propria autonomia, che si traduce nella capacità di far valere, operativamente, la separazione dei poteri e delle responsabilità tra politici e dirigenti. Assistiamo però ad una evoluzione legislativa che oscilla tra **un'ottica che formalmente dichiara l'autonomia della dirigenza, ma che di fatto non offre strumenti per contrastare l'invadenza del potere politico sulla dirigenza**.

Sebbene non mancano esempi di una buona amministrazione, soprattutto nei Comuni di piccole dimensioni, è innegabile che il modello descritto non ha funzionato sia per motivi intrinseci sia a causa di una crisi economica senza precedenti: tuttavia la riduzione delle risorse finanziarie raramente ha portato ad una reale razionalizzazione delle spese, ma è stata quasi sempre riversata sulla riduzione e/o sulla qualità dei servizi.

I temi della legalità e della trasparenza nei processi decisionali rappresentano il punto di maggiore criticità del percorso di riforma descritto. Infatti, il rafforzamento del potere politico attraverso lo *spoil system*, l'introduzione del provvedimento amministrativo di conferimento degli incarichi dirigenziali (che sostituisce la contrattazione), la valutazione del risultato dei dirigenti affidata ad organi di valutazione tutt'altro che di sicura imparzialità, tutto ciò ha **vanificato il principio di separazione dei poteri conducendo ad una politicizzazione di una classe dirigenziale scelta e valutata sulla base dell'appartenenza e della fiducia**, anziché su una adeguata ponderazione del merito professionale, sull'autonomia e sulla responsabilità.

La prevalenza dei legami fiduciari e 'clientelari' ha rotto il confine di separazione

L'applicazione della logica aziendalista nella pubblica amministrazione ha aggravato il rapporto di dipendenza e subordinazione

tra politica ed amministrazione e le prime conseguenze sono state quelle di far lievitare enormemente le retribuzioni ed i benefit sia dei politici che delle figure dirigenziali (sia interne che con contratto a tempo determinato), l'aumento spesso ingiustificato ed incontrollato di consulenti ed esperti, la nascita di aziende partecipate che hanno costituito un significativo bacino clientelare della classe politica locale. Il tutto ha fatto enormemente lievitare i costi degli Enti. Il legame fiduciario tra politici e dirigenti ed il sempre minor peso del ruolo della contrattazione, ha introdotto, a cascata, criteri che privilegiano il legame fiduciario anche tra dirigenti e collaboratori, introducendo sistemi premianti affidati alla discrezionalità del dirigente, che a loro volta non dispiegano criteri meritocratici, deresponsabilizzano e mortificano le migliori professionalità che non si adeguano al sistema di sudditanza e che vivono giorno per giorno l'evidente ineguaglianza dei trattamenti all'interno degli ambienti di lavoro. Il tutto rafforzato dalla riforma Brunetta che ha introdotto elementi utili solo a scaricare il malcontento dei cittadini su di un unico capro espiatorio: il dipendente pubblico, soggetto da punire in quanto fonte di tutti i mali.

L'assenza di principi razionali nell'organizzazione del lavoro – oltre ad indebolire la coesione tra i lavoratori, peggiorare il clima e l'ambiente di lavoro, nonché svilire le capacità professionali – produce **effetti devastanti per la stessa qualità del lavoro pubblico che, travolto dalle pressioni politiche, dalle pressioni del mercato, dalla insufficiente resistenza all'illecito, dalla scarsità delle risorse, non è stato più in grado di trovare soluzioni pubbliche e non private a problemi e bisogni collettivi**, considerando lo stesso principio di imparzialità quasi una condizione di intralcio, di cui liberarsi “per motivi di forza maggiore”.

A sua volta, l'elezione diretta dei sindaci e dei presidenti delle province non ha purtroppo costituito lo strumento per creare una maggiore fiducia dei cittadini nell'operato della pubblica amministrazione, soprattutto perché ha incrementato forme di clientelismo, sicché l'auspicato controllo politico dei cittadini non sempre si è sostituito all'assenza di controlli sugli atti. Anzi, l'esaltazione ventennale di pseudo culture fondate sul privilegio, sui legami fiduciari, sulla scaltrezza, sull'elusione delle regole ha contaminato la cittadinanza, rendendola sempre più debole e sempre più rinunciataria nel far valere in modo trasparente i propri diritti, affidando ai legami personali ed ai rapporti informali la soddisfazione delle proprie pretese, peraltro non sempre del tutto legittime.

Purtroppo dinnanzi ad una organizzazione dell'Ente locale sempre più incapace di dare risposte collettive e sempre più stritolata dai vincoli imposti dal patto di stabilità, non si riscontrano segnali significativi contro la corruzione, l'evasione fiscale o a favore dell'adeguata sanzione dei comportamenti difformi alle regole. Bisogna partire da questa situazione di crisi complessiva per poter ripensare una rinascita non solo degli enti locali, ma anche un risanamento morale e amministrativo di Catania, mettendo in atto tutte le strategie e le opzioni politiche che l'attuale normativa rende possibili.

7. Responsabilità da condannare, valori e idee da condividere

Nel generale clima di crisi e decadenza del paese, ha un ruolo particolare l'ambiente urbano, spesso cartina di tornasole delle politiche di governo. Non va dimenticato che è qui, infatti, che si va concentrando, spesso in modo tumultuoso, la maggioranza della popolazione. **Un nuovo orizzonte di impegno politico non potrà prescindere** dal rispetto delle diversità storico-culturali di popolazioni in movimento, dalla difesa dei diritti fondamentali atti a rimuovere le barriere che si oppongono al dirit-

*Una serie di idee-forza
per superare la vecchia
politica e guardare nuo-
vamente al futuro*

to di cittadinanza, di partecipazione e di piena realizzazione di ogni uomo e donna, dall'opposizione alle degenerazioni della crisi politica (antipolitica, razzismi, emergenti manifestazioni di poteri forti e repressivi), dalla difesa delle condizioni di lavoro, di vita e di studio e dal contrasto allo smantellamento del Welfare, che in periodo di crisi economica avrebbe un significativo ruolo redistributivo, necessario a rilanciare la crescita e a garantire la coesione sociale. **Le risorse a disposizione vanno indirizzate sulle realtà più deboli**, attraverso strumenti attivi di sostegno sociale e una redistribuzione del carico fiscale a favore dei ceti e delle aree deboli del Sud. Va con urgenza posta mano ad una **riorganizzazione del sistema partecipativo** che riesca a dare compiutamente il potere decisionale ai cittadini e a riformare i partiti. **Ma soprattutto in questa sede devono essere individuati strumenti e procedure di controllo e di trasparenza dei comportamenti e degli atti politico-amministrativi.** Va condotta una lotta coerente contro il dissolvimento dei beni comuni combattendo le diseguaglianze sociali e puntando al riscatto di ceti e aree deboli. Va infine dato il massimo sostegno a politiche attive che sposino la green economy, la sostenibilità ambientale, l'economia equa e solidale. Se queste idee-forza sono più che suggestioni, bisogna avere il coraggio e la capacità di realizzarle nella nostra città in modo che possano costituire la premessa ma anche la bussola per il nostro operato. **Queste idee-forza devono essere alla base di una politica cittadina autonoma che si scrolli di dosso la vecchia politica e si sottragga all'abbraccio mortale dei poteri forti e mafiosi.** Intendiamo sostenere una politica capace di invertire una tendenza, un modo di vivere e di operare e diventare forza di cambiamento con l'obiettivo nobile di perseguire veramente il bene comune. Un progetto di rinascita per Catania non può solo guardare al suo passato anche se ciò non ci esime dallo stigmatizzare colpe e responsabilità connesse al declino della città, dall'indagarne i mali reali e strutturali che ne mortificano le notevoli potenzialità. Perciò dunque è lecito guardare al futuro con un cantiere di idee, proposte, suggerimenti e contributi, già in parte promosse ed elaborate, che mirino alla crescita della nostra città, al recupero di una sua nuova identità e a prospettive di crescita dignitosa.

8. Il progetto per Catania ruota attorno alla costruzione di una città del Mediterraneo

Tre sono i motivi da mettere alla base di un itinerario comune per il progetto di rinascita urbana: esso dovrà scaturire da un cantiere di idee, di elaborazioni, e di lavoro comune con i cittadini e con le forze che sono autenticamente interessate al cambiamento; dovrà partire da un'approfondita riconsiderazione della storia recente della nostra città e dalle responsabilità connesse ma anche dall'analisi della condizione socio-economica attuale; infine, immaginare un'idea centrale su cui costruire il rilancio e attorno a cui tessere proposte concrete. Ecco perché **lanciamo l'idea di un concorso di energie e forze e di un serrato confronto fra quanti vogliono impegnarsi per lo sviluppo urbano di Catania.**

Da Catania può partire un cambio di paradigma che pensi in modo nuovo innovazione e sviluppo, nel quadro di una centralità del Mediterraneo e cogliendo le opportunità di una nuova politica europea

Obiettivo centrale è quello di trasformare la nostra città in una comunità operosa e pulita, in un assetto urbano equilibrato fra le diverse aree metropolitane, nella piena ed efficace esplicazione di funzioni e servizi. Per giungere a ciò è necessario innanzitutto operare per una grande rigenerazione. **La rinascita di Catania passa**

per un nuovo corso che dovrebbe avere il sostegno della stragrande maggioranza dei cittadini. Ma per far ciò bisogna comporre un puzzle come impazzito, **ripartendo da un'idea forte della città** a cui ricondurre delimitazione e disegno urbano, riorganizzazione e trama della società civile e produttiva, tessuto dei servizi e delle funzioni, ruolo della cultura e delle sue massime istituzioni.

Catania può in questa luce candidarsi come esperienza pilota delle nuove strategie di politica comunitaria che stanno sulla frontiera di un possibile cambio di paradigma. È in questo senso che possono essere esaltate le potenzialità di una città mediterranea come Catania che valorizzi il lavoro, il territorio, il turismo, le sue tradizioni popolari e le sue alte istituzioni culturali, come l'essere sede di una Università di antiche tradizioni che è riuscita a mantenere – nonostante tutto – un elevato standard nella ricerca scientifica; una città che è al centro di un territorio dove affonda la cultura da cui è fiorita la civiltà occidentale ed sempre stata un crocevia di incontri di popoli e civiltà diverse, essendo riuscita in passato, assai più che altre realtà metropolitane meridionali, a proiettarsi nel futuro dell'innovazione; tutto ciò – e altro che per brevità qui omettiamo – la rende disponibile a **diventare centro di un modo differente di concepire lo sviluppo economico, l'innovazione, la sostenibilità ambientale che abbia anche il significato di essere un messaggio nuovo e diverso rivolto ai popoli delle sponde del Mediterraneo**, lontano dai vecchi modelli politico-economici di crescita che hanno dimostrato tutti i loro limiti in termini di devastazioni ambientali e di disastro sociale.

Ma per far ciò è necessario lavorare affinché le opportunità europee non restino sulla carta, o peggio ancora materia spartitoria, ma siano finalizzate a questa grande idea non soffocata da egoismi finanziari o dal predominio di interessi consolidati, né sottomessa ad una politica che intende lo sviluppo secondo obsoleti paradigmi neoliberalisti. **Costruire una città mediterranea vuol dire candidarsi a che Catania possa con credibilità assumere un ruolo pilota nell'area mediterranea, originale e tuttavia espressione delle sue vocazioni, risolvendo e bonificando innanzi tutto le sue piaghe interne, in termini di efficienza, risanamento del territorio, recupero urbanistico, ricompattamento sociale e integrazione economica.**

Per dare corpo all'idea di una Catania come città mediterranea del lavoro, della cooperazione, del risanamento territoriale e della rinascita culturale, del turismo e dei grandi eventi è opportuno che si inneschi un dinamismo e protagonismo internazionale, si affermi un nuova, più alta e sana, convivenza civile e, infine, che la città assuma una precisa e riconosciuta funzione mediterranea a livello internazionale.

9. Un appello

Ci rivolgiamo alle persone che hanno a cuore un reale, autentico cambiamento: a chi lavora e studia, a chi opera nel volontariato, nel sociale, nella cultura, nell'economia solidale, nella medicina, nell'industria, nel commercio, nell'agricoltura, nei servizi, alle diverse competenze e professionalità della società civile, a tutti. A quei cittadini che vogliono ritrovarsi in una nuova visione dell'impegno politico e della costruzione di una nuova cittadinanza, di una nuova *polis*. Siamo convinti che sono molti oggi i gruppi politici, le associazioni e i movimenti che vogliono sconfiggere la politica ridotta ad un teatrino, lontana dai problemi della gente e dalle scelte concrete, e l'antipolitica: una versione subdola della politica tendente a utilizzare l'attuale malessere sociale per cavalcarlo e frodarlo. **Vogliamo sostenere una reale democrazia partecipativa, sull'esempio di quanto avviene in tante altre città europee.** In tante città prende corpo l'obbligo di consultare i movimenti civici su alcune questioni che riguardano i cittadini. In conseguenza della nuova situazione proliferano movimenti, gruppi, associazioni, animati dalla voglia di fare senza rin-

chiudersi nel lamento e nella rinuncia. Bisogna evitare che questa grande voglia di partecipazione della società civile si dissolva o che la loro azione si riveli insufficiente e disorganica; bisogna, piuttosto, che la protesta si traduca in proposta e progetto politico, sorretta da un sistema di ampie alleanze e che operi nel proprio territorio.

Appare in tal senso necessaria che emerga **l'esigenza di ristabilire i valori di riferimento che debbono connotare le scelte coerenti e l'azione politica come servizio e difesa del "bene comune"**. Siamo convinti che attraverso il lavoro di gruppo e il dialogo aperto, mediante il confronto con quanti hanno a cuore le sorti di Catania, è possibile ricercare un terreno fertile per far crescere una società equa, giusta, partecipata e solidale. Appare non più differibile rigenerare la politica intesa come servizio al cittadino e prospettare obiettivi di sviluppo credibili; ma soprattutto affermare un nuovo patto sociale in cui si possa liberamente esprimere il protagonismo dei catanesi.

Siamo pertanto interessati ad un dialogo con aree e soggetti attivi per la formazione di un nuovo schieramento che riscatti la politica locale e ricerchi le vie per una nuova qualità della vita urbana. Siamo contrari a consultazioni orchestrate in circuiti ristretti che vorrebbero predeterminare i risultati. Dinanzi all'ampiezza della crisi, non solo economico-sociale ma anche etico-culturale in cui versa la nostra città, **si avverte forte l'urgenza di attivare strumenti ampi di consultazione ma anche di incontrarsi, discutere e organizzarsi** per rispondere, con grande senso di responsabilità, alla sfida di una società profondamente lacerata e malgovernata, per cercare, appunto, vie nuove e risposte adeguate all'attuale situazione. Di contro, mentre crescono le diseguaglianze economiche e sociali nonché l'incertezza e la preoccupazione per il lavoro e la mancanza di prospettive per i giovani, un generale andazzo politico reagisce chiudendosi in comportamenti autoreferenziali e sempre più lontana dai bisogni reali dei cittadini. O, peggio ancora, appellandosi ad una santa alleanza dell'indistinto dove convivono vecchie e nuove posizioni responsabili del degrado cittadino e partecipi del declino della città. È questa una strada che riproduce i vecchi mali di Catania, che finisce per scavare un solco sempre più ampio tra governanti e governati, tra politica e partecipazione; una via che non dà le risposte necessarie ai tanti problemi quotidiani.

Le riflessioni che da qualche tempo abbiamo avviato, il confronto che si è sviluppato a partire dai problemi presenti e reali, fanno emergere la consapevolezza che l'itinerario sia un altro: **aprire un grande dibattito cittadino sul programma che identifichi soprattutto un progetto all'altezza dei tempi e valido per una grande area metropolitana; e a partire da esso ricercare una nuova sintesi politica ed organizzativa**. Fiduciosi che il seme gettato in questo contesto di profondo ascolto e di grandissimo interesse potrà trovare linfa e sostegno, in tutti coloro che credono nella possibilità di un futuro migliore e più giusto, a partire dagli ultimi, dai deboli, e da quanti vedono negato il diritto di cittadinanza, ci sentiamo impegnati a sostenere con tutte le forze questo nascente progetto. Porsi su questa strada significa innanzitutto **rovesciare l'andazzo che mette prima al centro le ambizioni degli uomini e la vanità di facce che tappezzano i muri della città, e poi i contenuti programmatici**. Un tale indirizzo diciamo subito che non ci interessa. Vogliamo mettere al centro del confronto un programma fatto di idee e proposte che tendino a rinegoziare su basi nuove parole antiche come progresso e sviluppo, a ritornare ad affermare il primato della vita sull'economia e la dignità del lavoro sul profitto. In una parola aspiriamo a rimettere il destino delle donne e degli uomini della città interamente nelle loro mani.

*Un appello a
tutti coloro che
ritengono sia
possibile rompere
col passato e
vogliono costruire
un'autentica
democrazia
partecipativa,
giusta, solidale*

Parte prima

LE POLITICHE SPECIFICHE DI INTERVENTO NELLA REALTÀ CATANESE

Nessun progetto complessivo per una grande realtà metropolitana come Catania può essere realisticamente perseguito se non trova i piedi su cui camminare; ovvero, se non si articola in tutta una serie di interventi sul suo concreto modo di essere, interessando le forme di convivenza civile, come anche le dimensioni materiali in cui esse devono esplicitarsi per pervenire ad una condizione di dignitosa umanità. Ecco perché abbiamo pensato non solo di fornire un'idea complessiva e 'forte' di quello che per noi Catania deve essere, nel contesto di una visione complessiva della realtà urbana italiana, ma anche tutta una serie di interventi più specifici che interessano più direttamente la vita dei cittadini. Abbiamo pensato di aggregare queste proposte in alcuni punti nodali, raggruppati in schede, che a nostro avviso sono quelli che ogni futura amministrazione deve affrontare se vuole andare oltre l'ordinaria amministrazione ed effettivamente trasformare Catania in modo da renderla adeguata e quell'idea generale che abbiamo di essa. Non si vuole così essere esaustivi, ma favorire il dibattito e il contributo a partire da proposte concrete.

SCHEDA A

Catania, laboratorio della cultura e della civiltà mediterranea

Il ruolo di Catania come città del Mediterraneo potrà essere valorizzato anche se – insieme a iniziative concrete e strutturali – si darà corpo ad un immaginario che raccolga le fila di idee, tradizioni, esperienze che hanno intessuto la storia del bacino mediterraneo e che tutt'oggi costituiscono la trama che interconnette le culture che su di esso si affacciano. È pertanto importante individuare nella realtà urbana catanese uno spazio adeguato per una serie di iniziative permanenti aventi al loro centro il ruolo di Catania nell'ambito del bacino mediterraneo e delle culture che in esso hanno avuto origine e che ancora lo caratterizzano: festival, mostre, biblioteche, attività di formazione. Questi ambienti costituiscono la proiezione culturale di un impegno di Catania per il meridione, che deve fondarsi su un retroterra di trasformazioni reali della città, che le diano un volto, nelle funzioni e nei servizi, di tipo mediterraneo.

SCHEDA B

Legalità e trasparenza nell'amministrazione della cosa pubblica

Parlare di legalità a Catania, come in molte realtà del meridione d'Italia, significa – se non ci si vuol fermare a proclami fatti solo di parole – impegnarsi in un percorso difficile e in un lavoro di lunga lena, consapevoli che si tratta di contrastare costumi radicati, di aver a che fare con carenze storiche, di combattere impunte prepotenze e rassegnate inerzie; significa anche partire da quella situazione critica della pubblica amministrazione prima tratteggiata (§ 6), per cercare di porvi rimedio mediante

delle iniziative e delle proposte che cerchino di colmare od ovviare ai vuoti e alle imperfezioni di una organizzazione amministrativo-burocratica patologicamente orientata.

Alle criticità generali descritte nel precedente paragrafo, infatti, si somma la situazione di emergenza in cui versano la società politica e la stessa società civile che, strette tra il malcostume e la corruzione, i privilegi, le crescenti disuguaglianze e le infiltrazioni mafiose, richiedono con urgenza un impegno su questo fronte. Il continuo e inarrestabile deperimento dei valori fondativi del legame sociale ha come conseguenza quello di far sopravvivere soltanto i miti individualistici del “capitalismo reale”, sospesi in un individualismo atomistico, incapace di realizzare un qualsiasi livello di coesione.

Certamente la legalità di cui parliamo non consiste e non può consistere – nel caso di Catania – nell’attribuire valore all’osservanza di una legge purchessia: concetto questo che è sì la *condicio sine qua non* della convivenza civile, ma che corre il rischio di restare asfittico, quando non apertamente reazionario, se non si nutre di altri valori e di ulteriori motivazioni. **Quella che abbiamo in mente è infatti un’altra legalità, nutrita di un ethos condiviso: essa diventa infatti un bene prezioso da perseguire e difendere quando si fonda su una identità collettiva**, su una comunità coesa che riconosce il valore delle regole stabilite per il suo corretto funzionamento ed il suo sviluppo – regole di giustizia e di condivisione, quindi di uguaglianza e di solidarietà.

Non può parlarsi di legalità se sono il potere economico e il potere criminale a porre – scritte od implicite – le regole cui il cittadino ha soltanto da uniformarsi passivamente, nella speranza di ottenere favori o di evitare pregiudizi. Occorre piuttosto **cominciare a costruire la legalità tutti insieme, collaborando prima nella elaborazione delle regole e poi nell’impegno di rispettarle e di farle rispettare**: perché a quel punto – quando sono patrimonio della comunità intera – esse costituiscono da un lato la condizione, dall’altro la garanzia del benessere sociale. Ed è soltanto in questo contesto che, insieme ed oltre la promozione dei diritti individuali, possono essere imposti i doveri, e cioè le limitazioni e gli obblighi: che diventano comprensibili, acquistano un senso solo in funzione del rispetto dei diritti degli altri e dell’efficacia dell’organizzazione sociale.

Se la cittadinanza politica, da sola, non rende l’uomo padrone di se stesso, allora il vero problema è quello di radicare in modo diverso il nesso tra individualità e socialità. Esigenza pressante, tra l’altro, proprio perché il progressivo, crescente indebolimento dello Stato sociale dà luogo ad una sempre più accentuata disgregazione del tessuto della società, al suo degrado inarrestabile che mette in gioco la stessa tenuta delle procedure democratiche.

C’è dunque un nesso inscindibile tra legalità, giustizia, eguaglianza e partecipazione. Quest’ultima, anche a livello locale, non può esser ridotta alla periodica elezione del consiglio comunale e del sindaco. Se è questo l’unico momento di partecipazione, è fatale che le percentuali di votanti continuino progressivamente ad abbassarsi: nella nostra città vanno a votare alle comunali soprattutto i militanti, poi quei pochi che intendono esprimere un “voto di opinione”, e infine – ma sono i più numerosi – coloro che, ricattati dal bisogno, agiscono – abdicando al loro ruolo di cittadini – nella più squallida logica mercantile, secondo il principio del *do ut des*, non di rado condizionando pesantemente gli esiti delle votazioni.

In un quadro di legalità condivisa, e quindi di responsabilità e di consapevolezza non solo dei propri diritti ma anche dei propri doveri, i valori fondamentali della democrazia, quelli proclamati dalla Costituzione, possono ben più agevolmente affermarsi anche nell’ambito locale. Infatti, se la crisi della democrazia rappresentativa richiede e pretende nuovi strumenti che assicurino una reale partecipazione dei cittadini ai processi decisionali, è proprio al livello dei Comuni, per le loro dimensioni e per la loro prossimità alla cittadinanza, che è possibile realizzare e gestire nuove

pratiche partecipative, rivitalizzando la democrazia e adempiendo al dettato costituzionale: l'art. 3 cpv, infatti, impegna la Repubblica ad assicurare «l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori alla organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Tra gli strumenti di democrazia diretta, il più noto, ma non l'unico, è il **bilancio partecipativo, che consente a tutti i cittadini, dopo una fase di comunicazione e di informazione, di riunirsi in periodiche assemblee**, prima propositive e poi deliberative, per segnalare i bisogni, individuare le priorità e proporre gli interventi nelle varie zone del territorio, affinché la Giunta possa poi elaborare il bilancio recependo e valutando le indicazioni emerse. Analoghe pratiche partecipative vengono sperimentate con esiti promettenti anche in ambiti specifici quali ad esempio la definizione delle politiche di riqualificazione urbana, o delle politiche sociali; e la partecipazione, sempre nella dimensione locale, può essere promossa con l'introduzione dei referendum propositivi, di quelli abrogativi, delle petizioni popolari e così via, adeguando opportunamente lo statuto comunale.

Gli strumenti di democrazia diretta da un lato favoriscono l'acquisizione di competenze e di autonomia da parte di cittadini, dall'altro costruiscono o rafforzano le relazioni di fiducia tra questi e gli amministratori, rendendo sia gli uni che gli altri maggiormente responsabili. L'impegno per introdurli nella nostra città costituisce dunque parte integrante di un progetto che voglia ripristinare la legalità e la trasparenza nell'amministrazione e promuovere la partecipazione dei cittadini alle scelte della politica. **Ciò è particolarmente importante per la gestione dei beni comuni** (vedi scheda B), in quanto la loro gestione pubblica comunale non è da sola garanzia di efficienza: **solo l'istituzione di forme di partecipazione dei cittadini con poteri non meramente consultivi** (ad es., il già menzionato il bilancio partecipativo) **può costituire un efficace antidoto alle forme di degenerazione della politica, facendo in modo che i cittadini possano partecipare direttamente alle scelte di gestione.**

Ma non è possibile partecipazione e condivisione senza informazione; e l'informazione non è tale se non è in grado di far conoscere ai cittadini quanto le strutture dell'amministrazione comunale operano quotidianamente. Questo tipo di informazione non può essere assicurata dalla carta stampata – per limiti oggettivi di capienza e per limiti soggettivi di obiettività – ma solo nella misura in cui i cittadini possono avere accesso diretto a tutto quanto è oggetto di attività della amministrazione comunale. Oggi le possibilità tecniche per rendere ciò possibile esistono; a mancare è la volontà politica di renderle effettivamente fruibili e accessibili al comune cittadino. È per questo che noi **chiediamo con forza la massima trasparenza con la pubblicazione integrale, organizzata e chiara di tutti gli atti e le transazioni effettuate dal comune**, nei limiti del rispetto della privacy, su un sito internet rinnovato e reso facilmente fruibile anche dai cittadini meno esperti in navigazione web.

SCHEDA C

Beni comuni e gestione pubblica

Il tema centrale dell'ondata neoliberista che ha contrassegnato lo scenario mondiale ed europeo a partire dagli anni '90, riflettendosi in maniera determinante sulla gestione dei servizi essenziali di competenza degli enti locali, è stato quello delle privatizzazioni. Il mainstream dominante ha associato l'idea di "pubblico" ai corollari di inefficienza, corporativismo, clientelismo, corruzione; al contrario il "privato" è divenuto sinonimo di efficienza, meritocrazia, produttività, riduzione dei costi, annullamento delle rendite parassitarie e corporative. Con questo spirito è stata attuata una inarrestabile tendenza alla esternalizzazione dei servizi essenziali attribuendoli a società esterne, spesso a partecipazione pubblica, in cui da un lato è stata pie-

namente legittimata socialmente la logica del profitto, anche con riferimento a beni primari di carattere collettivo, dall'altro è stato consentito al sistema dei partiti di espandere il proprio potere, al riparo da ogni controllo amministrativo e giudiziario, mediante la partecipazione ai Consigli di Amministrazione delle società partecipate ed alla possibilità di operare in regime privatistico quanto alle assunzioni, ai contratti di fornitura, e così via.

Il risultato finale, ormai evidente agli occhi di tutti, è stato ed è devastante.

Nel contesto della crisi mondiale del debito, indotta dalla criminale abdicazione del potere politico (cioè dei partiti che lo hanno gestito) in favore della finanza internazionale (con la perdita, tra l'altro della sovranità monetaria), che sta portando al collasso i conti dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali, questo sistema di commistione tra logica privata del profitto e interessi "di classe" della casta politica, ha determinato un surplus di inefficacia e di costi aggiuntivi che hanno reso ancora più pesante ed esplosiva la situazione.

Un passaggio essenziale delle false "liberalizzazioni" è rappresentato dalle agenzie pubblicamente controllate (come ad es. Equitalia, Riscossione Sicilia S.p.A., nuova denominazione della Serit S.p.A.) le quali nella loro attività di riscossione dei tributi e delle imposte hanno incorporato una logica privatistica: in quanto società per azioni non sono più regolamentate da norme di diritto pubblico, bensì dal diritto privato. **Esse agiscono pertanto** – come abbiamo detto in generale in precedenza (§ 6) – **assommando i mali della gestione privata e di quella pubblica, senza avere alcun vantaggio delle due:** per il sistema di reclutamento, non regolamentato da concorsi pubblici, possono sfruttare tutte le norme che regolano il settore privato, assommando però ad esso le tipiche forme clientelari e le inefficienze del sistema pubblico, asservito al ceto politico. Così, se del malgoverno dell'Ente pubblico comunale catanese – inteso ovviamente in un'accezione del tutto diversa dall'attuale concetto di "bene comune" – si è mantenuto il sistema di gestione clientelare, tuttavia per altro verso si è perseguita una logica di puro profitto e, avvalendosi di una posizione di imperio gerarchico, fanno uso di strumenti coercitivi addirittura maggiori di quelli in passato utilizzati dalla pubblica amministrazione. Fenomeni quali le "cartelle pazze", la riscossione di crediti spesso solo presunti, risalenti alla notte dei tempi e ampiamente prescritti secondo la normativa vigente, la previsione di sanzioni, spese e aggi iperbolici e assolutamente sproporzionati (che peraltro stridono con l'impossibilità per la pubblica amministrazione di assolvere ai propri obblighi debitori verso i cittadini e le imprese se non dopo lunghissime e onerose procedure), ha determinato una regressione dei rapporti tra cittadini e Stato che, più che caratteristiche liberali, ha assunto i connotati dell'arbitrio del potere feudale.

Sul piano concreto questo ha determinato, congiuntamente alla crisi economica strutturale perdurante da anni, un aggravarsi esponenziale della situazione debitoria di vasti settori della popolazione e delle imprese, col risultato di incentivare da un lato l'espandersi di procedure esecutive (fermi sulle automobili, ipoteche sugli immobili, sequestri dei TFR), dall'altro la concreta insolvenza totale di chi non riesce a fare fronte alla totalità del proprio debito e quindi rinuncia a versare anche somme inferiori, che comunque risulterebbero irrilevanti ai fini della risoluzione della propria posizione debitoria.

Un altro esempio di grande importanza è quello legato alla gestione dell'acqua da parte della Sidra. Qui assistiamo allo scandalo di una città in cui, a differenza della maggior parte dei comuni, solo il 20% di utenze sono collegate al depuratore; le acque reflue, dunque, non vengono depurate e riutilizzate, con gravi conseguenze sia ambientali che economiche, e con l'abbandono di intere aree periferiche della città a condizioni fatiscenti. Questo disservizio espone la Sidra a probabili future sanzioni da parte dell'Unione Europea, che impone che almeno il 60% delle utenze usufruiscano del servizio di depurazione. Sanzioni che, com'è del tutto pre-

vedibile, la Sidra farà pesare sulle spalle dei cittadini con un'ulteriore rincaro delle bollette. Allo spreco per la mancata depurazione, che consenta un riutilizzo, si va ad aggiungere quello causato dalla quasi totale assenza di manutenzione delle reti idriche e delle tubature. È la stessa Sidra a dichiarare perdite idriche nelle condutture (dovute all'usura delle tubature) di circa 300 litri su 2000 erogati al secondo, la cui conseguente perdita economica si attesta tra il milione e mezzo e i 2 milioni di euro all'anno. Anche in questo caso si assiste alla circostanza di una S.p.A. avente come unico azionista il Comune di Catania e che assomma in sé tutti i vizi del sistema pubblico e di quello privato, senza godere di alcun vantaggio che dovrebbe da essi teoricamente derivare: né efficienza della gestione, né bilanci risanati, né vantaggi per i cittadini in termini di servizio e di costi; invece un rinnovato modo di praticare il clientelismo, di radicare il ceto politico nei gangli della società, al riparo dal diritto pubblico e senza neanche l'ipocrisia di dover assumere mediante concorsi pubblici. Prove evidenti ne sono l'avvenuta assunzione, tra il 2002 ed il 2003, di numerosi consiglieri o ex consiglieri comunali e provinciali, o di loro parenti; e il fatto paradossale che dell'enorme buco di bilancio è in gran parte responsabile proprio il suo unico azionista: il Comune di Catania, che da anni non paga le utenze relative all'edilizia popolare, presumibilmente proprio per mantenere un proprio bacino elettorale clientelare tra gli abitanti delle case popolari.

Considerazioni analoghe valgono ad es. per società partecipate del Comune quali "Sostare" che gestiscono spazi pubblici con logiche di profitto che nulla hanno a che fare con la funzionalità del servizio ed assolutamente aliene da criteri di buon senso ed equità, peraltro in regime di strutturale illegalità in quanto ad es. gli stalli sono estesi ben oltre quanto consentito dalla legge. Nel frattempo una massa di lavoratori sottopagati sono assoldati, senza utilità effettiva per la collettività, al solo fine di foraggiare questo carrozzone e protrarre un rapporto clientelare tra lavoratori sottopagati ed esponenti dei partiti. Anche la parziale privatizzazione del servizio di raccolta dei rifiuti si sta dimostrando fallimentare sia sul piano dell'efficienza che su quello dei costi, per non dire della sistematica violazione dei diritti dei lavoratori del settore.

A fronte di questi temi, centrali per chiunque si accinga ad amministrare un ente locale, **quali proposte formulare?**

- **È necessario rilanciare, per mezzo di decisioni (politiche) condivise, un'idea del pubblico come attribuzione alla comunità dei cittadini**, e non ad un corpo separato di professionisti della politica!, del potere di stabilire i fini e le modalità di espletamento dei servizi essenziali. Ciò implicherebbe anche la sottrazione non solo ai privati, ma anche ai ceti politici dei partiti, del potere di gestione sino ad oggi esercitato.
- All'interno di questa logica **si deve provvedere alla ripubblicizzazione di quelle attività in parte o in toto cedute ai privati** e impedire che, in quelle di proprietà pubblica, la logica di tipo privatistico assicurata dalla loro trasformazione in società per azioni, scami l'efficienza della gestione con la vessazione dei cittadini e combini il peggio del privato e del pubblico. **È insomma necessario sciogliere l'equivoco esistente delle società di fatto pubbliche, ma gestite con normative di diritto privato.**
- Si deve porre in atto ogni accorgimento utile per **evitare che la gestione pubblica di attività e risorse continui a permettere al ceto politico di gestire un potere discrezionale a fini clientelari**, con inevitabili degenerazioni corruttive e di malgoverno. In tal senso è necessario studiare il modo in cui predisporre strumenti normativi e regolamentari per una piena responsabilizzazione dei dirigenti e dei consigli di amministrazione che, per esplicita norma contrattuale, devono essere tenuti a rispondere in solido e penalmente di ogni inefficienza, perdita di gestione o malversazione avvenuta durante la loro gestione.
- **In merito al problema della dirigenza occorre nella scelta della stessa ri-**

pristinare il concorso pubblico dotato di criteri oggetti di selezione (che non è certo la panacea di tutti i mali, ma che probabilmente rappresenta il male minore) e creare organismi di sua valutazione del tutto indipendenti dagli organi politici di vertice e cioè formati da soggetti di comprovata imparzialità in grado di valutare la stessa secondo criteri meritocratici, e ai quali tutti i dipendenti possono legittimamente ricorrere qualora ritengono di sottoporre agli stessi (o al difensore civico) fatti di una certa rilevanza che possono compromettere il c.d. “buon andamento”. Si potrebbe, ad esempio, costituire un albo dei valutatori che, a sorteggio e per periodi limitati, può esercitare tale funzione nelle singole amministrazioni locali. È illogico infatti che un organismo, avente il compito di valutare in modo imparziale la dirigenza, venga nominato dallo stesso ceto politico che l’ha designata: non è credibile infatti che in tal modo l’organo di valutazione possa assolvere al ruolo di garante dell’autonomia della dirigenza rispetto all’organo di indirizzo politico.

- Inoltre, la funzione di controllo degli atti e dell’autonomia della dirigenza sono punti cardini per recuperare legalità e trasparenza. Rispetto al problema della mancanza di controllo degli atti, non si tratta di ripristinare i soppressi organismi di controllo, ma di **imporre, ad esempio, la figura del difensore civico che, se dotato dei necessari poteri e di un adeguato Ufficio**, potrebbe esercitare la funzione di annullamento degli atti ed ordinare il rispetto dei codici etici e dei protocolli di legalità.
- **I lavoratori assunti dalla pubblica amministrazione** (che non costituirebbero un onere aggiuntivo in quanto già oggi sono conteggiati nel costo del servizio) **devono svolgere attività effettivamente utili per i cittadini**, secondo criteri e modalità definiti politicamente, con una decisione collettiva, di tutti gli interessi in gioco.
- Scendendo più nello specifico, **l’attività di esazione dei tributi deve essere esercitata nel contesto di un rapporto democratico e paritario tra pubblica amministrazione e cittadino** e deve seguire criteri politici che tengano conto della situazione socioeconomica e dei livelli di reddito di ciascuno. Una logica siffatta può tra l’altro risultare più economicamente efficace in quanto, anche seguendo una logica finanziaria, è evidente che è più utile riscuotere crediti anche ridotti piuttosto che segnare ad attivo di bilancio crediti di fatto in gran parte inesigibili o esigibili solo a costo della totale rovina finanziaria, sociale ed esistenziale del cittadino.
- **Per quanto riguarda l’attività di smaltimento rifiuti solo una assunzione di responsabilità pubblica del servizio può consentire** (in un quadro di mobilitazione e partecipazione dei cittadini, nello spirito di un cambiamento degli stili di vita e di consumo da improntare alla sobrietà) **una maggiore efficacia, economicità e sostenibilità ambientale** del servizio (strategia rifiuti zero).
- L’attività relativa alla **regolazione del traffico non deve risolversi**, come di fatto oggi è, **in una forma mascherata di tassazione indiscriminata ed arbitraria**, derivante dalla strutturale irrazionalità urbanistica della città, ma deve essere finalizzata ad una effettiva funzionalità nel quadro di una efficace incentivazione del trasporto pubblico e collettivo anche con mezzi alternativi (*car sharing*, piste ciclabili e bici elettriche).
- Infine, **nello specifico di situazioni come quelle della Sidra, si propone** in merito al canone “fognature e depurazione” – riscosso dal 2006 al 2008, raddoppiando le bollette, e dichiarato illegittimo dalla sentenza n.335/2008 della Corte Costituzionale nel caso di abitazioni la cui rete fognaria non sia collegata ad un depuratore, cioè per l’80% degli utenti catanesi¹ – **la restituzione imme-**

¹ Già all’indomani della sentenza moltissimi cittadini hanno chiesto alla Sidra il rimborso delle somme riscosse illegittimamente, consegnando moltissime richieste formali di

diata agli utenti del canone pagato, nonché la tutela della risorsa idrica e della sua qualità, garantita a tutti i cittadini, e un investimento significativo in opere fondamentali come il collegamento della rete fognaria al depuratore e la manutenzione delle condutture idriche.

SCHEDA D

Governmento del territorio, recupero urbanistico e rischio sismico

Un politica rivolta al territorio e al recupero urbanistico costituisce uno degli elementi strutturali che definiscono la qualità della politica e dell'amministrazione della città di Catania. Non a caso sempre – in passato come anche oggi – intorno ad essa si aggrovigliano interessi, si intrecciano alleanze e si combattano – a volte nella penombra altre alla luce del sole – battaglie tra le varie parti del ceto politico, in diversa e composita alleanza con i poteri dell'economia, spesso non esente da infiltrazioni mafiose.

Una innovativa politica del territorio, che rompa con le malsane tradizioni del passato, deve **avere come premessa generale e imprescindibile l'idea che il territorio è patrimonio di tutti**. Esso non può essere gestito solo per produrre valore economico a vantaggio di pochi soliti privati, ma serve per migliorare la vita di chi ci vive.

I principi fondamentali che devono presiedere alla gestione del territorio sono il metodo democratico e lo strumento della pianificazione. In passato troppe scelte, troppi atti amministrativi in questa città sono stati realizzati con la logica della speculazione dei privati, con enormi danni all'ambiente e al patrimonio naturalistico. Centri commerciali e colate di cemento, parcheggi privati, varianti urbanistiche: tutti interventi e progetti speculativi sui quali i cittadini sono stati tenuti all'oscuro.

Ma è necessario indicare delle priorità, che a nostro avviso è necessario assumere quale discrimine per una politica effettivamente rivolta al benessere della comunità catanese. E a tal fine **bisogna partire da un dato di fatto che spesso viene sotto-ciuato o colpevolmente ignorato: due milioni di siciliani vivono in aree a forte rischio sismico**, in particolare tutta la Sicilia orientale e la zona del Belice. Di fronte a questa drammatica situazione poco o nulla è stato sinora fatto, se non delle esercitazioni puramente dimostrative e non si sa sino a che punto efficaci organizzate dalla Protezione civile.

Tuttavia si sta affermando sempre più la consapevolezza dell'importanza della manutenzione del territorio e delle città. Permangono è vero aree di fatalismo, volontà di rimozione (spesso la gente preferisce non pensare al pericolo). I pochi finanziamenti erogati in questi anni non sono stati neanche tutti utilizzati, sia per la scarsa consapevolezza della gente, sia perché frutto di una stanca attività burocratica: solo pochi cittadini ne sono venuti a conoscenza.

Ma la sicurezza del territorio è un grande tema che coinvolge tutta l'Italia: la Sicilia potrebbe essere la prima a passare dalle interminabili chiacchiere ai fatti!

È pertanto necessario lanciare un grande piano per la messa la sicurezza sismica, che avrebbe il vantaggio di essere comprensibile a tutti e facilmente assimilabile, divenendo una vera idea-forza con grande capacità di mobilitazio-

rimborso agli uffici della società. Un provvedimento normativo del 2009 ha imposto la restituzione del canone entro il 2013, previa autorizzazione degli ATO. Ma nonostante l'ATO competente abbia deliberato già nel 2010 la restituzione del canone, quantificandone l'ammontare complessivo in quasi 2 milioni e mezzo di Euro, la Sidra non ha ancora restituito nulla agli utenti, nascondendosi dietro un ipotetico conflitto di attribuzione tra l'ATO, la Sidra ed il Comune di Catania, che della Sidra è unico azionista.

ne. Esso infatti significherebbe in sostanza tre cose:

- sicurezza per due milioni di siciliani,
- una grandissima quantità di lavoro,
- un forte stimolo all'innovazione delle imprese del settore edile.

In Sicilia si dice sempre che quando lavora l'edilizia lavorano tutti. Ma fino ad oggi questo è servito solo per fare danni: abusivismo, opere inutili, o megaprogetti che servono solo ad arricchire grandi imprese edili, spesso non radicate nel territorio, e ad essere occasioni di corruzione, clientelismo e malaffare mafioso. **È invece possibile con una saggia politica per la prevenzione sismica far ripartire l'edilizia alla grande, ma stavolta per fare cose positive: questa sarebbe la vera Grande Opera, non il Ponte sullo stretto.** Se poi consideriamo anche l'altro importante fattore di rischio – quello idrogeologico – si capisce quante possano essere le occasioni di rilancio e di rivitalizzazione dell'economia del catanese, specie quella rappresentata dalle piccole e medie imprese. **Un intervento in questo senso ha anche la caratteristica di essere "trasversale"**, in quanto potrebbe vedere schierato a suo favore un grande fronte, che va dai sindacati alle associazioni imprenditoriali: chi si potrebbe opporre ad esso, anche a livello di forze politiche?

Per agire in fretta e bene **sono necessari due elementi: le conoscenze e le risorse economiche.**

- **Le conoscenze ci sono e sono molte;** anzi, oggi gli Enti pubblici stanno facendo le verifiche di vulnerabilità dei loro edifici in dettaglio (vi sono obbligati per legge). Ma poi queste conoscenze si devono tradurre in fatti: in attività di miglioramento e/o adeguamento sismico degli edifici.
- **Le risorse economiche** si possono reperire tramite l'U.E. e il governo nazionale.

I fondi reperiti debbono avere come destinazione:

1 – Gli *interventi pubblici*, ovvero interventi sugli "edifici strategici" (Caserme dei Vigili del Fuoco e dei Carabinieri, Ospedali, Municipi, le varie sale operative...): cioè gli edifici che in caso di sisma debbono resistere per poter assicurare i soccorsi. Infine le scuole, che sono una priorità sociale

2 – Il *sostegno ai privati*, tramite una serie di incentivi, che non hanno solo natura economica ma anche la veste di premi di cubatura per chi fa interventi per la sicurezza sismica ed il risparmio energetico.

Vi sono in Sicilia decine di organizzazioni che si ritrovano attorno a questo progetto e migliaia di operatori, dai professionisti (ingegneri, architetti, geologi, docenti universitari, volontari di protezione civile) ai lavoratori interessati del campo edile (piccole imprese, artigiani, commercianti, operai), disposti ad impegnarsi perché questa attività abbia successo. A Catania, in particolare, ci sono figure estremamente qualificate – che da anni si impegnano per sensibilizzare autorità e cittadini – che sarebbero disponibili a sostenere un progetto di tale respiro. **Sarebbe questo un progetto di ampio respiro che, facendo comprendere l'importanza di questa priorità – sia per la sicurezza che per il rilancio dell'economia –, contribuirà a creare un blocco sociale progressivo e a formare un ampio consenso tra i cittadini.**

Ciò ovviamente non è tutto, in quanto tutta una serie di emergenze e di necessità devono costituire un imprescindibile obiettivo di governo. Tra queste ne indichiamo alcune, che a nostro avviso rivestono una maggiore incidenza sulla vita della cittadinanza catanese.

- **È innanzi tutto necessario dotarsi di un nuovo PRG quale strumento di programmazione democratica del territorio e del suo sviluppo**, che riconosca la giusta attenzione al centro storico della città e ai beni architettonici e paesaggistici da tutelare e valorizzare. Bisogna porre fine alla politica della creazione di nuove aree edificabili per incrementare le rendite dei suoli a esclusivo vantaggio di pochi
- **Le aree di Corso dei Martiri della Libertà rappresentano l'ultima occasione**

per il centro storico di Catania, l'ultima possibilità per consentire alla città un miglioramento degli standard urbanistici e della qualità della vita. Il *masterplan* proposto dall'Amministrazione, pur se frutto dell'accordo di conciliazione sottoscritto con i privati, non risponde alle esigenze di uno sviluppo equilibrato di quest'area cruciale della città. Queste aree, secondo noi, andrebbero utilizzate in primo luogo per mettere in sicurezza il centro storico e per la prevenzione dal rischio sismico, evitando edificazioni selvagge e la creazione di uffici e negozi commerciali di cui non si sente certo l'esigenza e che rendono ancora più congestionato il centro storico.

- **Altri punti di intervento** riguardano il Piano Urbanistico Attuativo della zona della Playa (PUA), la ristrutturazione del lungomare da piazza Europa a piazza del Tricolore, il raddoppio della linea ferroviaria sul *waterfront* cittadino, il porto turistico Tood's a piazza dei Martiri, il Piano dell'Autorità Portuale (Piano Regolatore del Porto), l'Oasi del Simeto, i parcheggi interrati sotto le piazze; infine, la predisposizione di un nuovo regolamento edilizio.

SCHEDA E **La politica dei servizi**

Non è necessario sottolineare come in una situazione economica di grave crisi – soprattutto nel Mezzogiorno – politiche sociali corrette possano rappresentare una risorsa per tutta la popolazione, nella consapevolezza che non ci troviamo di fronte alla erogazione di favori ma di diritti di cittadini riconosciuti dalla legge; né bisogna nascondersi le grandi difficoltà e le criticità presenti nella erogazione dei servizi destinati ai cittadini a tutti i livelli, a cominciare da quelli rivolti alle fasce più deboli della popolazione come i servizi sociali. Ciò spesso dipende dal fatto che il bisogno e il diritto dei cittadini ad essere assistiti è stato trasformato in occasione per creare clientelismo e nuove precarietà a spese delle casse comunali.

Diciamo chiaramente che **è necessaria una radicale rivoluzione nella gestione dei servizi, a cominciare dai servizi sociali**. Pensiamo che occorra invertire nettamente la rotta e questo è possibile **solo se si mette in discussione il modello di gestione di questi servizi basato sulla politica di sussidiarietà che le giunte, anche di centro sinistra, hanno adottato**. Questo, nella particolare applicazione fattane a Catania, significa spesso solo soldi pubblici e gestione privatistica, grazie al fatto che il “privato sociale” è spesso riconducibile a precisi referenti politici.

Questo modo di gestire i servizi non solo non ha dato risultati in termini di servizi ma è servito a creare nuove precarietà e nuove dipendenze politiche sia nell'assegnazione dei servizi che nel potere di scelta dei lavoratori da assumere nelle cooperative sociali.

A differenza di quanto sinora fatto, pensiamo che occorra **ridare priorità e centralità all'intervento del Comune**. Ma affinché ciò non si traduca in inefficienza e clientelismo occorre da una parte ridurre al minimo la sfera di discrezionalità da parte delle strutture (con l'adozione di protocolli chiari e verificabili) e, dall'altra, garantire certezza e imparzialità negli affidamenti che vanno assegnati con rigida procedura di evidenza pubblica. E monitorati durante tutta la gestione da parte del comune. (Si veda in merito quanto detto nella scheda B).

Per quanto riguarda il rapporto con il “privato sociale”, questo non può tradursi né in delega né in disimpegno da parte del comune, che resta il principale titolare degli interventi in qualità di *ente pubblico*. Premesso, infatti, che le organizzazioni afferenti a tale settore dovranno dimostrare correttezza trasparenza nei rapporti di lavoro con i loro soci e/o dipendenti (cosa che non sempre avviene), va precisato che va loro affidata, prevalentemente, la gestione di progetti con caratteristiche sperimentali e innovative. Se tali progetti dimostrano di essere utili, dovrà essere lo

stesso comune a farli propri assumendone la gestione diretta.

Si propone, inoltre, **la realizzazione di una politica di rete con tutti i soggetti, istituzionali e non, compreso il volontariato, coinvolti nelle politiche di inclusione sociale** con l'obiettivo di costruire una mappa dei bisogni e delle risorse disponibili al fine di progettare unitariamente gli interventi.

Un esempio concreto può essere quello che riguarda il disagio dei minori: in questo campo si continua a privilegiare l'invio in istituti educativi o assistenziali. Riteniamo del tutto sbagliata una tale logica, sia perché costa di più in termini di risorse sia perché, soprattutto, serve a ghettizzare ulteriormente il disagio. **Noi crediamo che spetti istituzionalmente alla scuola pubblica statale farsi carico di questi ragazzi rispetto alla loro condizione di studenti** e che il comune, con minori costi, può incentivare l'utilizzo delle strutture scolastiche perché funzionino in orario pomeridiano proponendo attività specifiche rivolte ai minori e alle loro famiglie.

SCHEDA F

Le risorse della cultura e della ricerca

La necessità di investire su formazione e conoscenza è ormai entrato e far parte di una consapevolezza diffusa: vengono sempre più ribadite, anche nelle più alte sedi istituzionali, l'importanza della cultura e la necessità di valorizzare il patrimonio artistico e cognitivo che fa dell'Italia un paese unico al mondo. Ma alle parole fanno di rado seguito le azioni; anzi, gli investimenti in cultura vanno sempre più ridotti e si lasciano deperire università e scuole, musei e siti archeologici.

Da questo punto di vista **Catania non fa eccezione rispetto al trend nazionale, distinguendosi semmai per una più accentuata e radicata forma di plebeismo culturale, di crescente e galoppante ignoranza diffusa, di incultura istituzionale e politica**, che spicca per la propria incapacità di proporre o di minimamente far intravedere un progetto culturale partecipato, una politica scolastica razionale, un ripensamento del proprio ruolo di città universitaria. Vediamo interventi di facciata o di emergenza e investimenti, anche cospicui, ma episodici e scorporati da una programmazione d'insieme.

Di questo modo di fare politica soffrono le tante realtà che agiscono sul territorio: scuole, università, movimenti artistici e culturali, associazioni, la cui messa in rete, in funzione di un'idea di città ben definita, cambierebbe il volto di Catania. Servono risorse, certo, e bisogna rivedere il modo in cui vengono utilizzate quelle esistenti, ma servono anche strategie chiare che individuino alcune priorità; serve soprattutto una classe politica che abbia il coraggio di lasciarsi alle spalle pratiche inveterate di gestione della cosa pubblica.

Abbiamo provato a individuare in questo campo alcune priorità e a formulare alcune prime ipotesi di lavoro.

Le produzioni culturali

Le grandi istituzioni culturali della città, il **Teatro Massimo** e lo **Stabile** con le loro scuole, nonostante siano in grado di proporre produzioni di qualità, non riescono a entrare a pieno titolo tra i soggetti culturali di alto livello della nazione. Forse **la gestione a partecipazione pubblica, con nomina politica dei dirigenti** (secondo il modello RAI, per intenderci), che ha mostrato in Italia tutti i suoi limiti, **non le aiuta a decollare**. L'occupazione recente del Teatro Coppola ci racconta delle difficoltà oggettive: la mancanza di spazi, l'assenza di promozione culturale, l'abbandono dei luoghi storici della cultura. Perché, per paradosso, mancano spazi, e tuttavia teatri, come quello di Librino, sono lasciati ai vandali dopo essere stati più volte inaugurati.

Lo stesso vale per le biblioteche, che in altre realtà sono centri di aggregazione

culturale e di prevenzione del disagio. Bisogna, insomma, **ripensare una politica culturale che svincoli enti e istituzioni dalle pratiche di governance amministrativa e che consideri il lavoro culturale una risorsa.**

Si può pensare di **riconsegnare alla città uno dei tanti edifici abbandonati per creare uno spazio comune e libero, una sorta di “laboratorio della cultura”**; ma riteniamo anche che bisogna ragionare su modelli alternativi, come quelli proposti per il teatro Valle di Roma, che partano dall’idea di una partecipazione concreta e costruita dal basso alla gestione dei luoghi della cultura e alla creazione di progetti culturali.

L’università

L’Università è una grande risorsa per una città, sotto vari profili. Produce ricerca e alta formazione, ma può concorrere, assolvendo alla cosiddetta “terza missione”, all’elaborazione di nuovi modelli di sviluppo per il territorio; **può diventare punto di riferimento per le politiche pubbliche e per le politiche del lavoro.**

L’Università è, però, anche una risorsa economica e culturale perché in essa si concentrano intelligenze e risorse umane, i ricercatori e gli studenti, oltre 60.000 ogni anno, che di questa città muovono l’economia e che in questa città investono le loro intelligenze, a cui vanno garantiti diritti e va data attenzione politica.

L’interlocuzione tra Amministrazione e Università deve essere quindi incentrata su due aspetti:

- **favorire la creazione di una rete tra centri di ricerca, università e soggetti economici**, senza cedere però a modelli industrialisti, che subordinano la ricerca alle logiche di mercato.
- **fare di Catania una città aperta agli studenti, elaborando una politica degli affitti** che li sottragga al mercato selvaggio dei privati (il Movimento studentesco ha lanciato l’idea di un canone concordato); **migliorando la rete dei trasporti** col creare nei quartieri strutture che servono a loro, ma che possono diventare una risorsa anche per i loro abitanti, in una logica di integrazione e non di sostituzione tra popolazione studentesca e abitanti dei quartieri cittadini.

Tutto ciò deve essere realizzato nell’ottica di una presenza funzionale e diffusa degli insediamenti universitari in diverse aree della città.

Già nella loro configurazione attuale, infatti, i luoghi dell’Università possono essere rilette come componente fondamentale dei “beni pubblici”. Nel cuore della città si configura uno straordinario “parco urbano storico-ambientale”, che ha al centro un patrimonio strategico di immobili demaniali, che opportunamente riconvertiti in un sistema integrato, consentirebbero all’Università di giocare un ruolo decisivo, per esempio attraverso l’uso aperto e ‘sociale’ degli spazi universitari e l’apertura parallela di una qualche struttura comunale di interesse.

Infine, bisogna **ipotizzare un grosso nucleo universitario a Librino**, quale grossa infrastruttura di cerniera che genererebbe una filiera di laboratori di quartiere e l’instaurarsi dell’effetto-città.

Le scuole

Le scuole sono spesso l’unica presenza tangibile dell’istituzione nei quartieri e rappresentano non solo un luogo di formazione, ma anche il principale mezzo di diffusione della cultura della legalità e centri di riferimento per i quartieri. Se le si rende sicure e le si dota di strutture, se le si apre tutto il giorno e tutti i giorni, possono diventare luogo di inclusione, di interazione tra generazioni e culture, centri di partecipazione attiva.

È quindi **necessaria una politica vigorosa e innovatrice che abbia come finalità:**

- **La programmazione di una presenza capillare degli asili-nido**, che garanti-

scono sostegno reale alle famiglie e alle donne lavoratrici (che a Catania rappresentano solo il 35% della popolazione femminile adulta, dati IRES) e uguali percorsi educativi e formativi per tutti, anche per chi parte da condizioni di svantaggio sociale ed economico; non è accettabile, infatti, che a Catania la maggior parte degli asili-nido siano privati e che proprio questi occupino fittamente il centro città, mentre gli asili nido comunali sono solo 15: questo significa che solo il 5% degli aventi diritto (a fronte di una media europea del 33%) può essere accolta nelle strutture pubbliche.

- **Una politica per assicurare la qualità delle strutture:** ad oggi molte scuole della città non presentano condizioni di agibilità. I cornicioni caduti alla Rapisardi di Viale Vittorio Veneto, le aule allagate della Campanella Sturzo, le condizioni della Vespucci o i lavori ancora incompleti della Musco di Librino, sono solo alcuni esempi. Sono appena stati stanziati 15 milioni di euro per la messa in sicurezza degli edifici scolastici; su tempi e interventi sappiamo poco, ma intanto registriamo le denunce dei presidi che lamentano l'assenza di ogni tipo di manutenzione ordinaria. In sostanza, le scuole devono provvedere con le proprie risorse o chiedendo contributi ai genitori. È questa la scuola pubblica garantita dal Comune?
- **La diffusione del tempo pieno.** A Catania le classi a tempo pieno rappresentano il 4% del totale, rispetto a una media italiana del 24%. Il tempo pieno offre agli studenti più istruzione, pasti forniti dal Comune, attività ricreative, artistiche e sportive. In alcune realtà questo può fare la differenza. Dove il tempo pieno funziona, pensiamo alla Pestalozzi di Librino, l'unica scuola catanese che lo garantisce a tutte le classi, la dispersione è azzerata. Certo, servono gli organici, ma l'amministrazione comunale può d'intesa con la Regione stipulare degli accordi quadro per potenziare quantitativamente e qualitativamente il tempo pieno, attraverso lo stanziamento di risorse per adeguare le strutture, ma anche attraverso la dotazione di un organico funzionale.
- **Una politica di sostegno agli studenti di nazionalità straniera**, il cui tasso di abbandono scolastico è cinque volte superiore a quello degli studenti italiani (dati CERIS-CNR 2007)²; l'offerta di mediatori culturali e di insegnanti di Italiano L2 nelle scuole, inserita tra gli obiettivi di strutture comunali come la Casa dei Popoli, ma affidata soprattutto sul piano economico alle scuole stesse, renderebbe l'integrazione una realtà e non una retorica promessa.

Rispondere a queste esigenze, significa combattere l'abbandono scolastico, che è l'anticamera del disagio sociale; significa formare cittadini consapevoli e istruiti; significa attivare una seria politica di promozione sociale.

SCHEDA G

I temi del lavoro e dell'occupazione

La qualità della risposta sul terreno del lavoro sarà decisiva per il futuro della nostra città. Assumere il lavoro e la lotta contro la precarietà come elementi fondanti della cittadinanza e della prospettiva di vita delle giovani generazioni, significa innanzitutto impedire che lo scambio elettorale e la costruzione del consenso clientelare continuino ad esercitarsi sul terreno della promessa di un posto di lavoro; **bisogna perciò impostare una lotta senza quartiere contro il mercimonio dell'occupazione**, che è stato reso più facile dall'espansione del sottogoverno, anche attraverso l'esternalizzazione di funzioni proprie della mano pubblica alle società parte-

² Il rapporto sulla dispersione scolastica appena pubblicato dal CSA non considera tra i parametri la dispersione degli studenti di nazionalità straniera. Non sappiamo, quindi, se la situazione sia cambiata in questi quattro anni e in quale direzione.

cipate (vedi § 6). Da questo punto di vista **una delle discriminanti della nuova amministrazione sarà il controllo rigido dei criteri di selezione delle assunzioni in tutte le società comunali.**

Per altro verso, come dimostrano diverse vicende, la gestione antieconomica delle partecipate sta creando, a Catania come in altre città siciliane, il rischio di conseguenze pesanti sul versante dell'occupazione e della qualità dei servizi: **la difesa del lavoro va, in tale contesto, coniugata con soluzioni che riconducano ad efficienza e produttività servizi comunali che non possono più essere gestiti con criteri privatistici.** Come abbiamo già rilevato (§ 6), l'incombente crisi finanziaria degli Enti Locali, provocata dal taglio dei trasferimenti statali e dalla cosiddetta spending review, ma anche dagli squilibri che si sono accumulati nei bilanci comunali, pone in termini di priorità la questione della riorganizzazione della macchina comunale, impedendo che i costi vengano per intero scaricati sulle spalle dei dipendenti comunali. Il riordino delle funzioni e dei servizi non potrà tradursi in un taglio della qualità del welfare locale, tanto meno in un'ulteriore, insopportabile riduzione dei diritti e del potere d'acquisto dei dipendenti comunali.

Sarebbe però del tutto insufficiente un programma che, sul versante del lavoro, avesse attenzione prevalente ai problemi di chi è già occupato. Occorre, infatti, **aver piena contezza delle dimensioni di massa che i fenomeni della sottoccupazione, della disoccupazione, dello scoraggiamento hanno assunto nella nostra realtà.** Come nelle altre aree urbane del Mezzogiorno, anche a Catania le crescenti contraddizioni economiche e sociali, lo sviluppo distorto e l'ampliarsi delle aree di sottosviluppo e di marginalità, alimentate dalle scelte economiche neo-liberiste, hanno avuto come conseguenza **una drammatica flessione delle occasioni di lavoro.** La crisi ha ulteriormente destrutturato il già debole mercato del lavoro siciliano: tra il 2008 e il 2011 la Sicilia ha perso 47.314 occupati e la disoccupazione è scesa del 12,3% per i giovani nella fascia 15-34 anni, a fronte dello 0,6% tra gli ultra trentacinquenni. Il tasso di occupazione delle donne tra i 15 e i 34 anni è in Sicilia pari al 20,4% lontano di ben 27 punti da quello del Centro-Nord (dati Svimez). Quest'insieme di dati negativi sono confermati anche dall'Istat. Il tasso di disoccupazione a Catania si ferma a 31,0 occupati per ogni 100 residenti (oltre i 15 anni di età). In questa triste statistica la città etnea è penultima tra i grandi comuni del Sud con più di 250.000 abitanti, seguita solo da Messina e ben distante dai 36,1 di Bari. Se si paragona il tasso di occupazione provinciale riscontrato al 2011 con quello del 2008, ci si rende conto del pesante peggioramento prodotto dalla crisi. Il tasso di occupazione al 2011 per la fascia di età tra i 20 e i 64 anni è stato del 44,09% a fronte del 47,04 dell'anno di inizio della crisi. Nella fascia di età 25-34 anni si è passati dal 48,7% del 2008 al 45,9% del 2011, in quella tra i 45 e i 54 anni si scende dal 55,3% al 53,3%.

La crisi presenta quindi due facce egualmente drammatiche: la perdita di posti di lavoro e l'impossibilità per le giovani generazioni di entrare nel mercato del lavoro sfuggendo alla trappola del lavoro nero e della sottoccupazione; essa ha aggravato la tendenza, già in atto da un decennio al Sud, che vede un numero sempre minore di giovani accedere al mercato del lavoro regolare e, conseguentemente, al sistema delle tutele sociali. L'erosione dei risparmi delle famiglie, che hanno supplito agli squilibri del sistema di welfare, e la crescente difficoltà di trovar sfogo nell'emigrazione in altre aree del Paese hanno reso il quadro ancora più allarmante (rapporto Svimez 2012 sull'economia del Mezzogiorno).

La risposta alla richiesta di lavoro assume perciò rilievo centrale in qualunque programma di governo della città. Si tratta di **individuare con realismo ciò che può essere realizzato a livello comunale come sostegno alla costruzione di un grande piano per la creazione di lavoro qualificato** – la cui dimensione non potrà che essere nazionale -, **nel quale la funzione della mano pubblica sarà fondamentale.** I tre grandi ambiti di attività in cui tale piano potrebbe operare, incrociano

esigenze essenziali per un territorio come quello catanese: il riassetto idrogeologico ed antisismico del territorio, la riqualificazione urbana, il ciclo dei rifiuti (vedi su ciò la scheda D). A ciò va aggiunta una nuova attenzione al welfare locale, in particolare ai servizi per l'infanzia ed all'assistenza domiciliare per gli anziani, che hanno effetti positivi anche sulla creazione di occupazione qualificata. In questi settori si aprono spazi per un'occupazione di qualità che intrecci ruolo pubblico e privato sociale qualificato. La condizione essenziale, però, è che si tratti di lavoro regolare e che si garantisca l'applicazione del contratto nazionale di lavoro.

A scanso di equivoci, va affermato con nettezza che **non si tratta di creare nuova occupazione assistita nell'ente locale**, in una Regione che sconta il maggior numero di precari di tutta Italia, **ma di far ritrovare al Comune la capacità di farsi motore di occasioni di sviluppo**. Qui si confrontano due questioni decisive: la crisi finanziaria degli enti locali, cui abbiamo già fatto cenno (vedi § 6), e la necessità di individuare, in raccordo con la Regione e lo Stato, nuovi flussi di risorse pubbliche da destinare allo sviluppo sostenibile. La Catania della solidarietà, della coesione e della conoscenza che vogliamo costruire non dovrà tagliare servizi essenziali di cittadinanza, ma anzi si proporrà di qualificarli e di estenderli, in particolare puntando ad una qualità nuova dell'attività pubblica ed utilizzando in modo efficace anche le risorse europee messe a disposizione dal Piano di Azione e Coesione concordato tra il governo nazionale e le Regioni dell'obiettivo convergenza.

Un'altra occasione per la creazione di nuova occupazione qualificata è lo spazio che sarà dato alle politiche urbane dal nuovo ciclo di programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2014-2020. Lo sviluppo urbano sostenibile diventerà, infatti, uno degli obiettivi centrali della politica di coesione e sarà attuato attraverso lo strumento degli interventi territoriali integrati (ITI): a questo fine la Commissione costruirà una piattaforma per lo sviluppo urbano comprendente 300 città nei 27 paesi membri: in Italia ne saranno scelte 20. Catania dovrà essere ricompresa in questo gruppo e l'Amministrazione comunale dovrà rendersi capace di utilizzare in modo rapido ed efficace l'opportunità di rilanciare verso le funzioni produttive "alte" (smart city, innovazione tecnologica, ricerca, bioedilizia, energie rinnovabili, ecc.) il futuro della città etnea: era in questo senso che in premessa ci si era richiamati alla necessità di porsi alla testa, e come modello, delle nuove prospettive di sviluppo in sede di comunità europea (v. § 8). In tale ambito avrà un ruolo rilevante l'area delle attività connesse alla conoscenza, alla formazione ed alla ricerca che potrà rispondere all'esigenza di offrire sbocchi in sede locale ai giovani laureati, oggi costretti al lavoro sotto qualificato, spesso in nero, o all'emigrazione.

Se tutto ciò si colloca nella prospettiva di medio periodo, **nell'immediato non si può continuare a sprecare le risorse comunitarie che potrebbero rappresentare una consistente boccata di ossigeno all'economia etnea.** Il sito *Opencoesione* (banca dati del Ministro per la coesione economica, sociale e territoriale) segnala che sono disponibili nel territorio comunale finanziamenti derivanti dai fondi strutturali e dal fondo Sviluppo e Coesione (ex FAS) pari a 899,5 milioni di euro. Di questi, oltre 591 milioni sono destinati a progetti infrastrutturali. Il colpevole ritardo nell'utilizzo di queste risorse è testimoniato dal fatto che i pagamenti effettuati si fermano alla somma di 290 milioni che comprendono, tra l'altro gli incentivi alle imprese ed i piccoli progetti che sono stati i più veloci ad andare in porto. Al palo sono invece la maggior parte dei grandi progetti che potrebbero offrire migliaia di posti di lavoro nel settore delle opere pubbliche, realizzando al tempo stesso la modernizzazione di servizi fondamentali per la crescita civile e sociale. Ci riferiamo, per esempio, al completamento del depuratore consortile finanziato per 23 milioni all'interno della delibera Cipe 60/2012, dei 58 milioni del FESR utilizzabili per la tratta urbana della metropolitana FCE, dei circa 10 milioni disponibili per le strutture dell'Università. Si tratta di cantieri, in parte già partiti, che potrebbero essere completati in tempi celeri e dare lavoro qualificato a tanti edili. Colpisce negativamente che di

questo si parli poco o punto, mentre il dibattito sull'economia cittadina è centrato sull'avvio della grande operazione speculativa delle aree di corso Martiri della Libertà.

In sintesi

A partire da questo ragionamento generale, proponiamo di costruire un progetto politico capace di costruire alleanze e coinvolgere forze sociali, culturali e economiche basato su alcune idee-forza che qui accenniamo e che intendiamo ulteriormente sviluppare con elaborazioni più puntuali e collettive :

- Nuova etica della rappresentanza e del servizio pubblico.
- Riorganizzazione funzionale degli uffici
- Bonifica, riqualificazione e valorizzazione degli ambienti urbani periferici e degradati.
- Risanamento progressivo del bilancio dell'ente locale e prevalenza delle politiche pubbliche e sociali..
- Fissazione di nuove regole della democrazia locale come partecipazione e controllo
- Ricostruzione della città come comunità che poggia i suoi fondamenti sulla trasparenza, sull'equità, sulla legalità e sulla solidarietà..
- Ripresa delle tematiche del territorio e delle scelte urbanistiche considerando il territorio come risorsa "pubblica".
- Un grande piano del lavoro e dell'occupazione con particolare riguardo per i giovani.
- Nuova e più attiva dinamica all'economia locale improntata a sviluppo sostenibile, green economy e bene comune.
- Rilancio del ruolo scientifico e territoriale del mondo della cultura e della scienza.;
- L'individuazione di un grande ambiente che contenga il polo strategico-culturale della città del Mediterraneo.
- L'individuazione di eventi internazionali per rilanciare il prestigio della città, vivificare il turismo e intercettare nuove risorse.

SCHEDA G

La funzione produttiva della città

Qui occorre uno sforzo di innovazione politica e culturale.

Bisogna dire no alla espansione smisurata dei mega centri commerciali, ma occorre anche ricostruire una identità commerciale e produttiva che deve rivedere in primo luogo il proprio modello di consumi.

Inoltre, va ricordato come la funzione produttiva delle grandi città venga ormai indirizzata verso il terziario innovativo e la logistica, pur restando ancora determinante, a Catania, la questione della salvaguardia e del rilancio dell'apparato industriale.

Va, inoltre, approfondita la riflessione sul ruolo della città nell'ambito dell'area

vasta della Sicilia sud orientale. Riflessione che potrebbe costituire un interessante punto di riferimento per un rapporto con la parte del mondo imprenditoriale disponibile al cambiamento.