

AI4

36

MASSIMILIANO ANDRETTA

I movimenti urbani fra protesta e rappresentanza

*Immigrazione, ambiente e sicurezza
a Palermo e a Firenze negli anni Novanta*



Copyright © MMIV
ARACNE editrice S.r.l.

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

via Raffaele Garofalo, 133 A/B
00173 Roma
tel./fax 06 93781065

ISBN 88-7999-703-3

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: aprile 2004

Indice

Ringraziamenti	9
1. I movimenti urbani tra rappresentanza e protesta: concetti e metodo	11
1.1 Ambiente, immigrazione e sicurezza: tra locale e globale	11
1.2 La rappresentanza politica: tra elezioni, interessi e mobilitazione	14
1.3 La società civile, i pariti e lo stato: ovvero le strutture della mobilitazione politica	15
1.4 La comparazione delle mobilitazioni	21
1.5 Fonti della ricerca, tecniche di raccolta dei dati e unità di analisi	23
1.5.1 La stampa locale e gli eventi di protesta	24
1.5.2 I questionari e le “strutture di mobilitazione” della società civile	26
1.5.3 Altre fonti: società, problemi, politica	29
1.6 La struttura del libro	29
2. La mobilitazione politica e la protesta: ipotesi a confronto	31
2.1 La prospettiva della mobilitazione politica e ipotesi concorrenti	31
2.2 Struttura e risorse sociali	34
2.2.1 Il contesto sociale ed economico a Palermo e a Firenze	35
2.3 La struttura dei problemi	36
2.3.1 L’ambiente	37
2.3.2 La sicurezza	39
2.3.3 Immigrazione	40
2.4 La cultura politica e il capitale sociale	42
2.4.1 La cultura politica a Palermo e a Firenze	43
2.5 Struttura delle opportunità politiche	46
2.5.1 La “forma” del potere politico locale	48
2.5.2 La struttura della rappresentanza degli interessi: accessi formali e strategie prevalenti	50
2.5.3 La politica elettorale: alleati, avversari a Palermo e a Firenze	51
2.6 Le ipotesi della mobilitazione politica: conclusioni	56
3. Rappresentare i temi: ambiente, traffico, sicurezza e immigrazione	57
3.1 Definizione dei problemi: opportunità politiche, discorsi pubblici e cultura politica	57
3.2 Il livello di mobilitazione sui temi	58
3.3 L’articolazione dei temi	60
3.3.1 La definizione dell’ambiente	61
3.3.2 La definizione dell’immigrazione e della sicurezza	65
3.4 Definire e rappresentare i problemi: conclusioni	73
4. Infrastruttura organizzativa: tra risorse e sviluppo	77
4.1 Struttura e infrastruttura organizzativa: un modello esplicativo	77

4.2	L'analisi sincronica della struttura organizzativa	80
4.2.1	La base sociale dell'organizzazione collettiva	80
4.2.2	Le risorse dell'organizzazione collettiva	83
4.2.3	I modelli dell'organizzazione collettiva	85
4.2.4	Differenziazione e distribuzione funzionale	88
4.3	Lo sviluppo delle organizzazioni: l'analisi diacronica	91
4.3.1	Lo sviluppo e la stabilità delle organizzazioni	92
4.3.2	Lo sviluppo delle risorse organizzative	95
4.4	La trasformazione dei settori organizzativi: spiegazione	96
4.5	Struttura organizzativa dei movimenti: conclusioni	98
5.	Dalla struttura organizzativa agli attori della protesta	101
5.1	Gli attori della protesta: ipotesi a confronto	101
5.2	La mobilitazione della società civile a Palermo e a Firenze	103
5.3	Chi sono gli ambientalisti	104
5.4	Chi difende gli immigrati e chi ne ha paura	108
5.5	Gli attori della protesta: conclusioni	113
6.	Repertori di azione, forme di protesta	117
6.1	Repertori, strategie e azioni: ipotesi a confronto	117
6.2	I repertori di azione di Palermo e Firenze	120
6.3	Immigrazione, ambiente e sicurezza; repertori a confronto	122
6.4	Repertorio di azioni e organizzazioni: fattori esplicativi endogeni ed esogeni	127
6.5	Forme di protesta e forme di rappresentanza: conclusioni	129
7.	Mobilitazione e cooperazione	133
7.1	Le relazioni cooperative: definizione operativa e ipotesi	133
7.2	La cooperazione mediante la protesta	136
7.3	Reticoli informali	139
7.4	Partiti e movimenti: alleato o avversari?	145
7.5	La mobilitazione cooperativa: conclusioni	148
8.	Protestare e negoziare: movimenti sociali e istituzioni politiche a confronto	151
8.1	Movimenti e istituzioni: ipotesi a confronto	151
8.2	Le istituzioni come target	154
8.3	Le istituzioni come partners	156
8.4	Giudizio sulle istituzioni: tra capitale sociale, finanziamento pubblico e struttura delle opportunità	162
8.5	Relazioni amministrazioni–movimenti	165
8.6	Movimento e istituzioni: conclusioni	168
9.	Movimenti urbani e rappresentanza politica: verso una soluzione deliberativa?	173
9.1	Teoria e prassi della protesta e della rappresentanza politica	173
9.2	La mobilitazione politica dalla prassi alla teoria: struttura sociale, capitale sociale o opportunità politiche?	176
9.2.1	Società, economia, problemi: la struttura come risorsa	176
9.2.2	Fiducia e cultura politica: il capitale sociale e le strategie di azione	178
9.2.3	Sistema politico e infrastrutture organizzative: opportunità e risorse	180

<i>Indice</i>	7
9.3 Modelli di rappresentanza politica: dalla teoria alla prassi	183
9.3.1 La variante populista: ovvero il caso Palermo	183
9.3.2 La variante amministrativa: ovvero il caso Firenze	186
9.4 Movimento e istituzione, legittimità e rappresentanza, teoria e prassi: un tentativo di conciliazione deliberativa	189
Bibliografia	201
Documenti	211
Interviste	211

Ringraziamenti

Questo libro è il risultato della mia partecipazione al corso di dottorato in Scienza della Politica, svolto all'Università di Firenze. La ricerca si è giovata dell'apporto di molte persone che vi hanno contribuito con discussioni, riflessioni e suggerimenti. Ringrazio il Prof. Leonardo Morlino e il Prof. Roberto D'Alimonte che hanno diretto in differenti momenti il programma di dottorato, e i numerosi colleghi con cui ho potuto condividere una parte importante della mia formazione. Ringrazio anche Simone Baglioni, Manuela Caiani e Lorenzo Mosca per aver letto e commentato versioni precedenti di molti capitoli del libro. Un ringraziamento particolare lo devo a Sidney Tarrow per i suoi suggerimenti e le sue critiche, che non credo di aver superato. Senza il sostegno, la direzione, i commenti e le critiche di Donatella della Porta questo libro non esisterebbe.

Desidero ringraziare, inoltre, tutti rappresentanti delle associazioni che mi hanno dedicato tempo e mostrato fiducia nel corso della ricerca.

I fondi per realizzare la ricerca che presento provengono in parte da un finanziamento del MURST per un progetto su *Rappresentanza politica e comitati spontanei di cittadini* e in parte da un finanziamento della DGXII della Commissione Europea su *The Transformation of Environmental Activism*. Il Dipartimento di Scienza Politica e Sociologia dell'Università di Firenze mi ha fornito il supporto tecnico e logistico.

Dedico il libro ai miei genitori, a mia nonna e a mio nonno, che purtroppo non potrà vederlo.

1. I movimenti urbani tra rappresentanza e protesta: concetti e metodo

1.1 Ambiente, immigrazione e sicurezza: tra locale e globale

I governi locali sono sempre più sollecitati da nuove domande politiche che stentano a strutturare un'offerta convincente dal punto di vista partitico-programmatico, nè, tanto meno, risposte efficienti dal punto di vista amministrativo. Sempre di più i cittadini e le cittadine, che vogliono inserire nell'agenda pubblica e istituzionale i problemi dell'ambiente, dell'immigrazione e della sicurezza, ricorrono a forme di partecipazione politica non convenzionali, come la protesta. Se di partecipazione politica si può parlare quando «nell'ambito di un dato sistema politico od organizzazione (di cui si è parte o si aspira a far parte), attraverso un insieme di atteggiamenti e comportamenti concreti si prende parte, cioè si cerca di influenzarne (in maniera più o meno diretta, e più o meno legale), le decisioni dei detentori del potere politico, nonché la loro stessa selezione, nella prospettiva di conservare o modificare la struttura, e quindi i valori, del sistema di interessi dominanti» (Raniolo 2002, 25–26), la protesta si iscrive tra le forme più dirette e meno convenzionali di partecipazione, e sembra essere una risorsa cruciale per attori marginali (*powerless*) (Lipsky 1968).

Se la partecipazione politica non convenzionale, sui temi dell'ambiente, dell'immigrazione e della sicurezza, verrà studiata in ambito locale, occorre precisare che le determinanti di questi problemi trascendono senz'altro la sfera di azione dei governi locali.

Il processo di integrazione tra i sistemi economici nazionali a livello mondiale, definito come globalizzazione, ha provocato sia un ulteriore sfruttamento delle risorse naturali — aggravando i problemi relativi all'ambiente (Gould, Schnaiberg, Weinberg 1996) — sia un'accelerazione dei movimenti migratori dai paesi poveri del mondo a quelli più ricchi (Hollifield 1992; Campani *et al.* 1994, Cohen 1994). D'altra parte la costruzione di uno spazio politico-istituzionale transnazionale (Unione Europea) si sta avviando proprio nella consapevolezza che certi fenomeni e certi problemi vadano affrontati dai diversi governi nazionali, con politiche il più possibile omogenee (Scharpf 1999).

Una tale omogeneità, però, anche limitandosi al solo contesto europeo, non è ancora stata realizzata. Se è vero che si accordano per seguire alcune norme comuni — Schengen o le direttive europee in materia di ambiente —

i governi nazionali affrontano le sfide di oggi con politiche differenti (cfr. Ritaine 1999, Barbosa 1999, Dupraz 1999, Allasino 1999, su immigrazione; e Lewanski 1997, su ambiente). E anche i cittadini reagiscono ai problemi dell'ambiente e dell'immigrazione in modo diverso (cfr. Koopmans, Statham 1998, su immigrazione; e TEA 1999, 2000, su ambiente).

La dimensione transnazionale è ancora inadeguata per spiegare la reazione al degrado ambientale e alle ondate migratorie, ma anche una prospettiva esclusivamente nazionale coprirebbe differenze locali spesso rilevanti. In Italia questo è stato accertato sia per le politiche di integrazione degli immigrati (Metropolis Italian Team 1997; Caponio 2002), sia per le *performances* amministrative in materia di ambiente (Legambiente 1995, Lewanski 1997).

Se poi volgiamo lo sguardo alla partecipazione politica non convenzionale è stato notato che la lotta in difesa dell'ambiente spesso si intreccia con l'opposizione di cittadini-residenti alla localizzazione di grandi opere infrastrutturali (Bobbio 1999; della Porta, Andretta 2002); e la mobilitazione attorno al tema dell'immigrazione non di rado include la protesta di abitanti di quartiere contro la presenza di immigrati, spesso giustificata dalla ricerca di sicurezza (Petrillo 1999; della Porta 1999). Quando invece la mobilitazione si organizza attorno alla promozione dei diritti degli immigrati, spesso essa viene associata all'esigenza di servizi erogati a livello locale (la casa, il lavoro, assistenza sanitaria, spazi per la socializzazione e la partecipazione politica, ecc.). Inoltre l'azione collettiva sull'immigrazione coinvolge in larga parte l'associazionismo di volontariato autoctono nella fornitura di questi stessi servizi (Allasino, Baptiste, Bulsei 1995).

Come già alcuni importanti sociologi hanno sottolineato (Giddens 1990, Robertson 1992, Castells 1997), perciò, la globalizzazione sta portando a ridefinire l'importanza del territorio e a rivalutare il contesto locale.

Del resto già Giddens (1990) ha avvertito che caratteristica dell'epoca moderna è la dinamica deterritorializzazione-riterritorializzazione dei processi, Robertson (1992) ha sottolineato l'importanza della relazione globale-locale, coniato il termine glocalizzazione e Castells ha osservato che la globalizzazione infonde ancora le identità collettive ancora più che in passato al contesto locale.

Inoltre il "locale" è l'unità minima del sistema sociale e politico all'interno del quale le relazioni politiche e le loro trasformazioni possono essere più facilmente analizzate.

Scopo di questo libro è dunque analizzare i movimenti e le associazioni che protestano sui temi dell'ambiente, l'immigrazione e la sicurezza a livello locale.

La prospettiva adottata per l'analisi comunque non è stata quella di sottolineare il collegamento tra problemi sistemici e risposte collettive loca-

li, piuttosto quella di evidenziare i meccanismi attraverso cui gli attori hanno trasformato alcuni problemi in temi politici, presidiato quei temi attraverso apposite strutture organizzative, elaborato modi di comunicazione politica delle domande alternativi a quelli previsti dai meccanismi elettorali, cooperato tra di loro per raggiungere obiettivi comuni, interagito con le autorità politiche, soprattutto locali, allo scopo di influenzare le decisioni che esse prendono su quei temi. E la comparazione tra Palermo e Firenze metterà in evidenza come il contesto locale con tutte le sue caratteristiche politiche, sociali e culturali, influenza le modalità attraverso cui questi meccanismi si innescano.

Nel corso di tutto il libro, particolare attenzione sarà rivolta alla relazione tra protesta e rappresentanza politica. Non solo, infatti, la rappresentanza politica costituisce l'insieme delle relazioni che si instaurano tra società civile e istituzioni nella formazione, articolazione e comunicazione delle domande politiche, ma i meccanismi rappresentativi istituzionali non riescono più a produrre equilibri soddisfacenti per la legittimità del sistema politico e per gli "interessi" dei cittadini (Scharpf 1999, Pizzorno 2003). In questo contesto l'analisi dei movimenti, della protesta e della presentazione di nuove domande politiche può essere utile, perché si concentra sulla formazione delle (nuove) identità collettive in base alle quali si definiscono gli interessi (anche quelli pubblici) per cui si chiede una rappresentanza; e perché sottolineano forme di partecipazione politica "in senso stretto" che implicano "il coinvolgimento diretto e senza intermediazioni nelle varie istanze politiche, secondo un principio di *co-decisione*" (Cotta 1979, 198). In breve, focalizzarsi sulla protesta significa focalizzarsi su una forma di partecipazione politica (della Porta 2002a, Raniolo 2002, Biorcio 2003) che per definizione entra in tensione e a volte in contrasto con la partecipazione *istituzionalizzata*, cioè regolarmente e stabilmente canalizzata (Cotta 1979).

Nel corso di questo capitolo introduttivo cercherò di definire le coordinate concettuali e metodologiche della ricerca. Nei paragrafi 1.2 e 1.3 mi soffermerò sulle definizioni di "rappresentanza politica" e "società civile" e fornirò, tentando di giustificarla, la terminologia che adoterò nel corso del libro per designare gli attori della mobilitazione e gli elementi della rappresentanza. Successivamente passerò ad illustrare il metodo adottato per l'analisi, chiarendo l'utilità di una prospettiva comparata per questa ricerca (1.4), e illustrando le fonti, le tecniche di raccolta dei dati e le unità di analisi (1.5). Nel paragrafo conclusivo (1.6) presenterò brevemente la struttura del libro.