



Atti della XV Conferenza Nazionale SIU
Società Italiana degli Urbanisti
L'Urbanistica che cambia. Rischi e valori
Pescara, 10-11 maggio 2012

Planum. The Journal of Urbanism, n.25, vol.2/2012
www.planum.net | ISSN 1723-0993
Proceedings published in October 2012

VILLABATE, un paese conteso

Agata Bazzi

Settore V UTC Gestione del Territorio
Comune di Villabate (PA)
Email: agatabazzi@libero.it
Tel 333.4901657

Abstract

Il racconto dell'urbanistica di Villabate, paese di 20.000 abitanti alle porte di Palermo, propone una riflessione sul conflitto tra territorio, amministrazione pubblica e criminalità organizzata. Villabate è stata commissariata due volte, a distanza di meno di cinque anni, per infiltrazioni mafiose nel Consiglio Comunale legate a decisioni urbanistiche. Ciascun periodo temporale presenta un contesto paradigmatico.

Un primo periodo (1995-2004) ricostruisce una serie di eventi culminata in un processo penale per infiltrazione mafiosa, concluso con condanne per amministratori e imprenditori. Un secondo periodo (2004-2007) analizza il lavoro della seconda Commissione Straordinaria Prefettizia, che ha messo a punto strumenti e strutture resistenti. Un terzo periodo (2007-2012) riflette su quanto realizzato dall'Amministrazione eletta dopo il secondo Commissariamento. L'autore è responsabile del Settore Urbanistica del Comune e ha assunto il ruolo nell'epoca della seconda Commissione Straordinaria, con incarico prefettizio.

Contesti e questioni

Il racconto dell'urbanistica di Villabate, paese di 20.000 abitanti alle porte di Palermo, propone una riflessione sul conflitto tra territorio, amministrazione pubblica e criminalità organizzata. Villabate è stata commissariata due volte, a distanza di meno di cinque anni, per infiltrazioni mafiose nel Consiglio Comunale legate a decisioni urbanistiche.

Villabate è un paese conteso. Tra chi? Dire che è conteso tra il pubblico interesse, cioè la collettività, e la mafia non è sufficiente.

Esiste una connotazione specifica della criminalità organizzata: struttura, principi, strumenti, obiettivi. Questa connotazione specifica è interesse centrale di chi indaga, di chi – alla fine – condanna. Il punto di vista dell'urbanistica obbliga ad approfondire invece lo specifico tema del rapporto tra mafia e pubblica amministrazione, cioè la capacità della mafia di usare gli uffici tecnici e le amministrazioni comunali per soddisfare i suoi interessi di valorizzazione fondiaria. Poiché si tratta di organi istituzionali eletti, il campo di osservazione si allarga al rapporto tra mafia, pubblica amministrazione e cittadini.

Le condizioni di supporto possono essere descritte come un cattivo modo di fare politica, un cattivo modo di gestire la cosa pubblica, una lacuna culturale di senso civico. Cose normali in luoghi normali, in Italia. Varchi per la mafia in luoghi speciali, cioè in quelle collettività dove la mafia è presente.

Villabate, come tutte le comunità che convivono con la presenza strutturata della criminalità organizzata, è un paese conteso tra la mafia, la politica, la burocrazia, gli abitanti quando e perché non si sentono cittadini.

Villabate è un esempio emblematico di azione urbanistica in un contesto difficile, dal quale è possibile trarre qualche riflessione utile sul rapporto tra straordinarietà e ordinarietà nella gestione del territorio. In questo racconto, il punto di vista è ravvicinato, interno, perché il mio lavoro è di responsabile dell'ufficio urbanistica del Comune di Villabate. Ho iniziato come "sovraordinato prefettizio"¹ negli anni della seconda Commissione

¹ Art. 145 T.U. degli Enti Locali. Il sovraordinato prefettizio è un funzionario tecnico che supporta le Commissioni Straordinarie in campi specifici di competenza. È un funzionario in organico in altri comuni che viene distaccato presso il Comune interessato al Commissariamento e può avere un ruolo non solo di controllo, ma anche di gestione. Sono stata nominata con Decreto del Prefetto della Provincia di Palermo n. 341/05/Area Sic del 31 gennaio 2005.

Straordinaria, e ho continuato con l'amministrazione elettiva. È stato possibile restare a Villabate dopo il commissariamento perché negli anni della gestione prefettizia sono stati costruiti strumenti di gestione del territorio, corretti nella sostanza e conclusi nella forma, che hanno garantito un rapporto di reciproca protezione tra lo strumento tecnico e il responsabile della sua gestione. Ho così avuto la possibilità, ancora oggi non esaurita, di monitorare gli effetti nel tempo del lavoro fatto insieme alla seconda Commissione Straordinaria e di cercare di capire come proteggere e far crescere quanto seminato in quegli anni.

Il lavoro svolto negli anni successivi all'emergere degli intrecci illegali è lavoro in urbanistica, ma soprattutto è esperienza di contatto umano con una collettività, civica e amministrativa, che ubbidisce a principi e regole e che produce comportamenti. Questa collettività deve essere oggetto di un duplice e opposto sguardo, cercando sia i segnali di una persistenza alla disponibilità al condizionamento, sia i segnali di una crescita civica e culturale.

Nell'analisi delle vicende di Villabate è possibile identificare tre periodi.

Un primo periodo (1995-2004) presenta una situazione culminata in un processo penale per infiltrazione mafiosa, concluso con condanne per amministratori e imprenditori. Con la parentesi di una prima Commissione Straordinaria che – suo malgrado – è stata funzionale a disegni illeciti. Un secondo periodo (2004-2007) vede al lavoro la seconda Commissione Straordinaria Prefettizia, che ha costruito strumenti e strutture resistenti. Un terzo periodo (2007-2012) rende conto dei risultati della prima Amministrazione eletta dopo il secondo Commissariamento, il cui obiettivo era di proseguire il lavoro iniziato dalla Commissione Prefettizia.

L'analisi dei documenti di vent'anni di urbanistica pubblica a Villabate è solo uno degli strumenti usati per cercare di comprendere i motivi profondi di questa vicenda; l'esperienza diretta negli otto anni che comprendono il secondo e il terzo periodo si affianca alla lettura dei documenti, dando un contributo fondamentale. In questi anni si è praticata un'urbanistica "protetta", si è potuto redigere un nuovo P.R.G., costruire e gestire gli uffici preposti alla sua attuazione. Non ho invece partecipato personalmente ai fatti del primo periodo, durante il quale si sono avvicendate un'amministrazione elettiva, un primo commissariamento e un'altra amministrazione elettiva. Ho potuto però arricchire le fonti documentali con la conoscenza personale di alcuni dei protagonisti.

Ogni situazione suscita domande specifiche.

Il primo periodo è, in questa relazione, più approfondito perché esemplare del modo di agire della mafia per condizionare le scelte urbanistiche della pubblica amministrazione. I comportamenti acquiescenti di politici e tecnici verso imprenditori e mediatori portano quasi al successo del disegno strategico di regia mafiosa. La società urbana è tristemente assente. Partecipa, quando coinvolta nel breve periodo intermedio della prima Commissione Straordinaria, con posizioni che esprimono consapevolezza e condivisione di valori civici. Ma scompare nei periodi in cui l'amministrazione è collusa, e non reagisce neanche all'evidente tradimento delle volontà correttamente espresse in occasione di assemblee pubbliche.

Le domande che questo tratto di storia sollecita sono anche di natura tecnica, alla luce di comportamenti politici. In questi anni, la mafia sostiene il grande imprenditore privato attraverso il controllo del mercato locale. È anche garante dell'efficienza pubblica attraverso la sua influenza sull'amministrazione. Nella sua espressione di maggior potere, la mafia è parte integrante delle pratiche dell'amministrazione e delle azioni dell'imprenditoria. È attiva nell'intermediazione con i livelli istituzionali superiori. Entra nel merito del reperimento dei terreni, programma l'organizzazione dei cantieri, stabilisce la futura spartizione di quello che si realizzerà. Gli imprenditori la ritengono più efficiente dell'istituzione. Come ha fatto la mafia a modificare gli strumenti urbanistici? Qual'è il ruolo dei tecnici esterni e interni al Comune? Quali sono le forze in campo, gli equilibri di potere? Quale, se c'è, il rapporto tra il consiglio comunale e gli elettori?

Per il secondo periodo, le domande hanno un carattere più metodologico. Quali azioni e/o strumenti ha attivato la seconda Commissione Straordinaria per porre le basi di un ipotizzato successo, anche in confronto con l'operato della prima Commissione Straordinaria?

I ragionamenti sulle Commissioni Straordinarie offerti dalla letteratura scientifica sono parziali, per due motivi. Uno è la delimitazione storica di questi studi, che analizzano i periodi e i metodi del commissariamento, ma non la durata nel tempo degli effetti. L'altro è la posizione esterna del punto di vista; invece sono proprio le dinamiche quotidiane nel lavoro interno alle pubbliche amministrazioni, a determinare varchi attraverso i quali la mafia trova comodo accesso.

Da questa osservazione discendono le domande sul terzo periodo. Riguardano la necessità di capire, di valutare se permangono i comportamenti, i riferimenti e i valori suscettibili di ricreare le condizioni di accesso alla criminalità organizzata, anche in un'amministrazione ordinaria e non collusa.

Infine, l'urbanistica. Quale urbanistica? Cosa può fare l'urbanistica? Alla luce dell'esperienza quotidiana, ritengo che i comportamenti assumano più importanza degli strumenti.

L'urbanistica, come disciplina e come tecnica, ha in sé regole la cui applicazione corretta può essere un deterrente all'illegalità. Questo non vuol dire che l'urbanistica ha la capacità di arginare l'ingerenza mafiosa, ma soltanto che, applicata con rigore e prudenza, può proteggere il territorio da azioni che danneggiano interesse comunità a vantaggio di pochi. È difficile capire quali caratteristiche delle regole sono autonome dalle caratteristiche di chi le usa. È un precario equilibrio tra qualità delle regole e qualità degli obiettivi, che implica una valutazione di ordine morale.

1994-2004 Pratiche illegali

Il primo Piano Regolatore di Villabate è approvato dall'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente nel 1995. Per i dodici anni successivi ha un'influenza determinante sul territorio e sarà oggetto di moltissimi tentativi falliti di modifiche. Nel 2007 sarà definitivamente sostituito da un nuovo Piano Regolatore, oggi in vigore. Il Piano del 1995 impone sul territorio un regime normativo che blocca qualunque possibilità di sviluppo poiché la Regione ha stralciato tutte le aree di espansione, destinandole ad agricoltura. La risposta locale è una frenetica ricerca di sfuggire alle maglie urbanistiche troppo strette che mortificano i desideri, leciti e illeciti, di valorizzazione dei suoli. I rigidissimi vincoli imposti dalla Regione alleano le spinte allo sviluppo speculativo dei potentati locali e le aspettative frustrate dei cittadini nei confronti delle loro proprietà.

Tra la rigidità della posizione regionale e l'intervento impositivo dei commissariamenti, piani e programmi urbanistici, faraonici e tecnicamente inadeguati, sono sempre stati fermati prima dell'avvio delle operazioni immobiliari. A Villabate, in dieci anni, nessuna delle grandi speculazioni previste è riuscita a realizzarsi, ma non si è neanche elaborato uno scenario differente, credibile e concreto, che prevedesse e governasse uno sviluppo reale. Il continuo fallimento di strumenti di governo dello sviluppo urbano (per inadeguatezza o illegittimità) ha consolidato una frustrazione collettiva, che ha a sua volta alimentato la disponibilità all'infiltrazione mafiosa. Una collettività a cui si impedisce di crescere è debole, e finisce per affidarsi a poteri irregolari o comunque a non avere le forze per esprimersi diversamente.

Per aggirare i vincoli, nei quattro anni successivi all'approvazione del P.R.G., a Villabate si produce una grande quantità di strumenti urbanistici, insensatamente sovrapposti e sempre in antitesi alla posizione regionale. È un concitato scontro tra posizioni non conciliabili: da una parte la pressione comunale, che redige carte e sollecita e argomenta la necessità dell'espansione edilizia (che chiama "sviluppo"); dall'altra la freddezza didascalica delle negazioni regionali, che la blocca senza appello. Dalle indagini compiute in anni recenti dalla Magistratura, e riferite dalla stampa, emerge l'attivo contributo all'attività urbanistica della Famiglia mafiosa che in quel periodo condizionava l'Amministrazione comunale.

Dopo meno di due anni dall'approvazione del Piano del 1995, l'Amministrazione in carica adotta cinque varianti urbanistiche, tutte bocciate. Contemporaneamente avvia la redazione di un P.R.G., che fin dalle Direttive dimostra di essere un Piano da redigere al contrario, a partire da decisioni prese o fatti avvenuti. Per la prima volta si esplicita formalmente la volontà di realizzare un Centro Commerciale di dimensioni economicamente strategiche, in una particolare area del territorio comunale, molto accessibile dalla mobilità regionale che, nei precedenti strumenti urbanistici era stata destinata, sempre inutilmente, a mercato intercomunale e area industriale.

Questa attività urbanistica compulsiva, che dura circa quattro anni, si arena nel maggio del 1999, quando l'Amministrazione Comunale è sciolta per infiltrazioni mafiose. Rimangono sul campo una serie di interventi più volte contemporaneamente normati da strumenti diversi, più volte bocciati dalla Regione e sempre riproposti. Dalla stampa e, soprattutto, dalla deposizione di Francesco Campanella, Presidente del Consiglio Comunale in quegli anni, il cui pentimento ha dato avvio al processo penale, emerge la partecipazione di Antonino Mandalà, capo della Famiglia locale, alla gestione comunale, il suo ruolo "ufficiale" nell'amministrazione.

Nel 1999 si insedia a Villabate la prima Commissione Straordinaria Prefettizia che, nei circa due anni di lavoro, non riesce a modificare i consolidati equilibri di potere e le interferenze nell'azione urbanistica comunale. Valutare le azioni della prima Commissione è difficile. Certamente non era coinvolta in intenzioni illecite; altrettanto certamente ha avuto responsabilità nell'infiltrazione mafiosa che ha condizionato la redazione di un Piano Commerciale.

La Commissione Straordinaria si avvale di tecnici esterni, con capacità culturali e tecniche superiori a quelle disponibili localmente. I dipendenti del Comune sono lasciati incardinati nelle loro funzioni, anche se le loro azioni sono sottoposte al controllo del gruppo prefettizio. Si stabilisce un contatto con la popolazione attraverso assemblee pubbliche; emerge la posizione contraria dei cittadini all'ipotesi di un Centro Commerciale. La preoccupazione è che la nuova massiccia concentrazione commerciale determini il fallimento dell'imprenditoria locale. La stessa cittadinanza che partecipa con entusiasmo costruttivo alle assemblee si chiuderà nel silenzio quando il Piano Commerciale proseguirà con successo il suo iter.

È infatti comparsa a Villabate la Asset Development s.r.l., società di promozione di grandi interventi commerciali sul territorio, che si candida, insieme ai proprietari dei terreni, alla redazione di un Piano attuativo per lo sviluppo commerciale. Il processo penale metterà in luce la centralità della Famiglia Mandalà nell'intermediazione tra i tecnici incaricati dalla Asset per la ricerca dei terreni e i proprietari.

La Commissione Straordinaria elabora e adotta un Piano Commerciale in variante al P.R.G. vigente. Rinuncia ad affrontare i temi territoriali per affrontare un argomento settoriale, specifico e di provenienza esterna. Nulla, nella struttura urbana di Villabate, giustifica la scelta di concentrare l'attenzione sul commercio, se non la presenza di aree adeguate, dal punto di vista immobiliare, all'insediamento di Centri Commerciali e l'interessamento di promotori finanziari. È evidentemente in atto un rapporto interlocutorio tra i redattori del Piano e i tecnici della Società Asset, promotrice del Centro.

Le indagini della Magistratura escludono la partecipazione dei tecnici della Commissione Straordinaria alle intermediazioni orchestrate dalla Famiglia Mandalà. Questa rete di rapporti e di pressioni si sviluppa alle spalle dei progettisti prefettizi, ai quali arriva soltanto la tentazione di una grande opportunità progettuale, determinata dalla disponibilità di terreni e di finanziatori. Consapevoli dei rischi legati a un'iniziativa di grandissima scala interamente gestita da privati, i tecnici prefettizi si cautelano con una norma che impone l'esproprio e un bando pubblico per l'assegnazione dell'area.

Più che di un comportamento ingenuo, presumibilmente si tratta di una forma di velleitarismo dei tecnici, accompagnato da un eccesso di delega da parte dei Commissari. I documenti testimoniano la volontà e la capacità, da parte dei tecnici del gruppo di lavoro prefettizio, di operare attraverso strumenti sofisticati della disciplina. Tale approccio culturalmente avanzato dava loro fiducia e garanzie sulla qualità dell'intervento e sul controllo delle infiltrazioni. Per i tecnici della Commissione è una sfida professionale. Si vuole realizzare un grande progetto e lo si disegna; si vuole promuovere una qualità progettuale attraverso il concorso di idee; sembra presupporre che il governo corretto del rapporto pubblico-privato possa dare il massimo sviluppo alla cultura di un luogo.

Al momento dell'adozione la Commissione Straordinaria si rende conto della presenza scomoda di grandi imprenditori legati a potentati locali. Questa consapevolezza conduce a mettere in dubbio l'efficacia, oltre che la liceità, dell'esproprio come misura di protezione dalle infiltrazioni. Sei mesi dopo, la Commissione Straordinaria revoca l'adozione e dispone la revisione del Piano Commerciale.

Sono gli ultimi mesi del mandato commissariale e la giustificazione della pubblica utilità per il Centro Commerciale sembra diventare poco credibile per il gruppo prefettizio. Leggendo gli atti amministrativi si percepisce la preoccupazione di quei giorni, che si concludono, nell'arco di un mese, con il ritiro dei pareri favorevoli dei responsabili che avevano sottoscritto la Delibera e del Segretario Generale che ne aveva sancito la legittimità, e con le dimissioni del sovraordinato all'urbanistica. La revisione del Piano Commerciale sarà fatta dall'amministrazione eletta pochissimo tempo dopo. Le azioni urbanistiche della prima Commissione Straordinaria falliscono, lasciando una situazione aperta a possibilità speculative, vicine come non erano mai state prima.

Meno di un mese dopo la revoca dell'adozione del Piano Commerciale da parte della prima Commissione Straordinaria, si insedia la nuova Amministrazione. Il Piano Commerciale riprende slancio, le volontà convergono, le basi tecniche sono state poste dal gruppo commissariale e su di esse, con pochi ma fondamentali cambiamenti, può concludersi l'operazione immobiliare. Si costituisce un nuovo gruppo di lavoro, questa volta formato soltanto da tecnici interni e in sei mesi la seconda stesura del Piano Commerciale è pronta. È stata modificata una norma; al posto dell'esproprio e del bando pubblico, viene riconosciuto, come titolo fondamentale per proporre il progetto, la disponibilità del 75% delle aree. Così il senso del lavoro fatto dai tecnici della prima Commissione è completamente stravolto. Sarà questa seconda stesura del Piano l'oggetto centrale del processo penale, la cui conclusione è la conferma da parte dei Giudici che, effettivamente, questo strumento urbanistico è il prodotto di infiltrazioni mafiose. Sarà, due anni dopo, la principale motivazione del secondo Commissariamento Straordinario.

Il Piano Commerciale viene adottato dal Consiglio Comunale e trasmesso alla Regione. Con qualche incidente di percorso, proseguirà il suo iter fino alla vigenza, anche negli anni della seconda gestione commissariale.

2004-2012 Straordinario e ordinario

Riflettendo a posteriori, attraverso la lettura analitica dei documenti integrata da ricordi personali, appare di tutta evidenza che il lavoro della seconda Commissione Straordinaria restituisce una connessione logica tra obiettivi, metodo e strumenti.

L'obiettivo generale della seconda Commissione Straordinaria, in aderenza alla norma istitutiva, è la normalizzazione, il recupero della legalità nella gestione ordinaria dell'Ente. Il rapporto tra urbanistica e normalizzazione non è né diretto né immediato. Non si vuole dar vita a una nuova stagione di Piani urbanistici conformi alla legge, ma costruire un diverso sistema amministrativo capace di produrre e gestire, in tempi congrui, strumenti giuridicamente e proceduralmente corretti. Da questo punto di vista, il P.R.G. è solo uno degli strumenti, forse il più importante, ma, in rapporto con l'obiettivo, la regolarizzazione dei provvedimenti dell'Edilizia privata (concessioni edilizie, condoni, autorizzazioni, agibilità, ecc.), il controllo delle opere pubbliche, delle manutenzioni, la messa a norma degli edifici pubblici (gare, affidamenti di incarichi, ecc.), per citare alcune delle competenze dell'Ufficio Tecnico, hanno la stessa importanza. Tutto il Comune è coinvolto in questo processo di normalizzazione, ad esempio nel rispetto dei tempi di approvazione del bilancio comunale o nella verifica e recupero di tributi non pagati. Anche se la motivazione è l'infiltrazione mafiosa nell'urbanistica, l'unica risposta non è la redazione di un nuovo Piano, ma piuttosto l'agire più sagacemente sulla mentalità, sulle pratiche diffuse di malcostume su cui l'illegalità attecchisce.

Una delle prime azioni della seconda Commissione è la modifica della struttura del Comune e la riorganizzazione degli uffici. I funzionari in posizione di responsabilità con l'amministrazione precedente sono

destinati ad altri compiti o ad altre sedi, e sostituiti dai sovraordinati, ai quali è assegnato un ruolo non solo di vigilanza, ma anche di gestione e poi anche di ruolo, perché rimangano anche dopo il mandato commissariale.

Intanto il Piano Commerciale continua il suo corso e a maggio del 2005 è dichiarato vigente. La Commissione Straordinaria non può che accettare la decisione regionale e assumere un atteggiamento di grande circospezione. Immediatamente, la Asset Development s.r.l. presenta la richiesta di approvazione di un progetto edilizio esecutivo per la realizzazione di un Centro Commerciale chiamato “Immensity”.

La Commissione Straordinaria rigetta il progetto con robuste motivazioni tecniche, separando le questioni di competenza della Magistratura da quelle strettamente urbanistiche. Numerose lettere dei legali della Asset contestano la legittimità della decisione; denunciano un'errata istruttoria e attribuiscono responsabilità anche di carattere risarcitorio. Ma per il progetto di Immensity l'istruttoria è per sempre chiusa. Invece, il Piano Commerciale è ancora vigente e lo resterà fino all'adozione del nuovo P.R.G.

Durante il suo mandato, la seconda Commissione avvia e conclude il nuovo Piano regolatore. Senza particolari riferimenti a interpretazioni disciplinari e teoriche, come le generazioni o le tipologie di piani, il nuovo strumento urbanistico per Villabate è contemporaneamente un Piano di espansione, in risposta a una domanda identificata, e un Piano di regolamentazione e messa a sistema. Non vuole essere un Piano di trasformazione, ma finisce per esserlo, disegnando un territorio urbano completamente diverso, ma completamente coerente con l'esistente. Non cerca innovazione, se non in alcuni utili ed efficaci meccanismi di attuazione. L'innovazione è intrinseca: è il primo Piano regolatore completo di Villabate, che ha dovuto aspettare il 2007 per averlo. Teoricamente forse avrebbe potuto essere migliore, ma ragionevolmente, considerati i tempi e le condizioni di contesto, è il migliore dei Piani possibile, per il solo fatto che c'è.

Nel 2007, con l'elezione del Sindaco Di Chiara, Villabate esprime il desiderio di continuare a muoversi nella legalità. Il nuovo Sindaco ha un programma elettorale di continuità con la gestione precedente, è giovane, fuori dai grandi giochi. Durante il suo mandato non si sono riproposti problemi di infiltrazione mafiosa in campo urbanistico. Ma la sua è una gestione ingenua e inefficiente, carente di ogni conoscenza degli strumenti necessari ad attivare i circoli virtuosi di uno sviluppo economico e sociale, profondo e democratico. È anche una politica intesa come raccolta di consensi individuali e quotidiani, come somma di piccole promesse, dimenticando che il vero salto di qualità è il risultato di un doppio livello di azione, di dettaglio e di sistema.

Alla fine del mandato, può affermarsi che nulla è stato fatto rispetto all'obiettivo di conseguire una qualità urbana soddisfacente. Le azioni messe in opera per porre le radici di un cambiamento profondo si sono arenate. È completamente ignorata la complessità della gestione dell'ente pubblico, e proprio questa assenza di comprensione dei meccanismi conflittuali delle interrelazioni, anche umane, penalizza i risultati. Il non voler dispiacere nessuno, il rapporto amichevole e paritario con tutti, il sottovalutare le questioni di merito e l'assenza di azioni conseguenti, hanno lasciato libero un sottobosco di comportamenti arbitrari, di abusi, di negligenze, di favoritismi, che hanno causato danni e scontento in una collettività particolarmente fragile e bisognosa di riferimenti certi.

Siamo in periodo elettorale e i problemi si acuiscono. I politici sono allarmati dello scontento dei cittadini e cercano di riconquistare il consenso, voto per voto, favore per favore. Tutti fanno politica, anche chi dovrebbe soltanto erogare il servizio. L'inefficienza diventa arma di dissenso e di opposizione, in un clima avvelenato che rende il lavoro difficilissimo. Sono condizioni sgradevoli, ma normali in luoghi normali. Sono momenti di grande rischio in luoghi difficili. Gli interessi illegali potrebbero approfittare di una situazione complessivamente destabilizzata. Oppure le forze sociali migliori potrebbero far fronte e resistere, proponendo una nuova buona amministrazione.