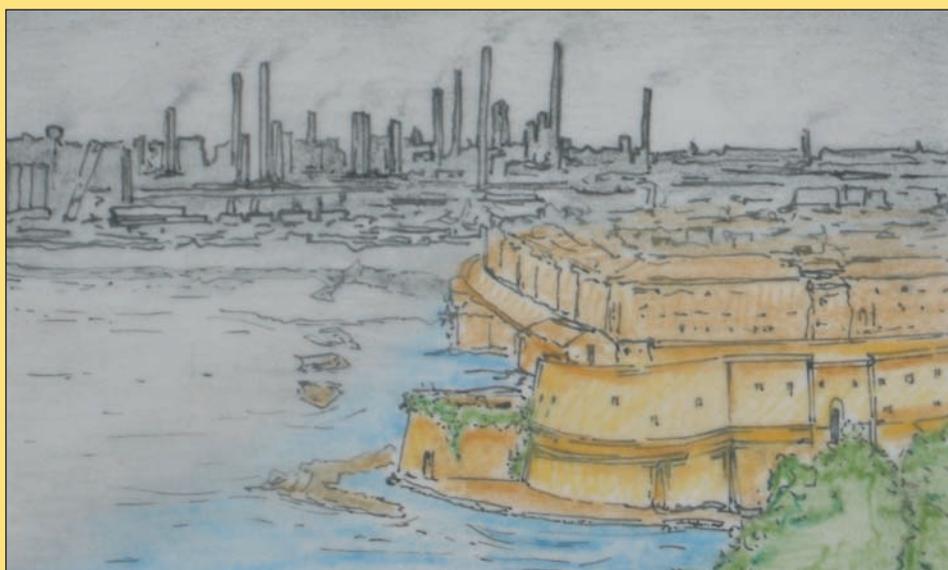


Comunicazione, Istituzioni, Mutamento Sociale

IL MEZZOGIORNO NEL SISTEMA POLITICO ITALIANO

**Classi dirigenti, criminalità organizzata,
politiche pubbliche**

a cura di Antonio La Spina
e Claudio Riolo



FrancoAngeli

Comunicazione, Istituzioni, Mutamento Sociale

Direttore: Antonio La Spina (Università di Palermo)

Comitato scientifico: Raymond Boudon (École des Hautes Études en Sciences Sociales di Parigi), Vincenzo Cesareo (Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano), Rosaria Conte (Istituto di Scienze e Tecnologie della Cognizione, CNR, Roma), Salvatore Costantino (Università di Palermo), Marina D'Amato (Università di Roma 3), Marcello Fedele (Università di Roma la Sapienza), Raimondo Ingrassia (Università di Palermo), Fabio Lo Verde (Università di Palermo), Carlo Pennisi (Università di Catania), Alberto Trobia (Università di Palermo)

Comunicazione, Istituzioni, Mutamento Sociale. Ciascuno di questi tre ambiti viene trattato sia autonomamente, sia talvolta coniugandolo con gli altri. Vista anche la collocazione territoriale di alcuni di noi, vi è anche un'attenzione ai temi del ritardo e delle distorsioni dello sviluppo, e di conseguenza alle politiche e alle istituzioni relative a quest'ultimo. Se per un verso, infatti, "nuova comunicazione", società dell'informazione e globalizzazione possono rappresentare delle risorse per uscire dalle situazioni di stasi o declino socio-economico, per altro verso, di nuovo a seconda dei vincoli istituzionali dati e delle storture endemicamente presenti, esse possono invece ben convivere con il sottosviluppo, senza scalfirlo.

È stata attivata una procedura di referaggio anonimo cui vengono sottoposti gli scritti presi in considerazione ai fini della pubblicazione nella collana.

La Collana "Comunicazione, Istituzioni, Mutamento Sociale" si articola in due sezioni: "testi", riservata a temi generali e a riflessioni di più ampio respiro teorico, e "ricerche", in cui vengono presentati i risultati originali di ricerche empiriche a medio e breve raggio, e vengono discusse questioni di metodo.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: *www.francoangeli.it* e iscriversi nella home page al servizio “informazioni” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a: “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

IL MEZZOGIORNO NEL SISTEMA POLITICO ITALIANO

**Classi dirigenti, criminalità organizzata,
politiche pubbliche**

a cura di Antonio La Spina
e Claudio Riolo

Scritti di: Luciano Brancaccio, Roberto Foderà,
Giovanni Frazzica, Antonio La Spina, Lidia Lo Schiavo,
Michele Mannoia, Vittorio Martone, Giancarlo Minaldi,
Claudio Riolo, Antonio Russo, Attilio Scaglione,
Vincenzo Scalia, Alberto Tulumello

FrancoAngeli

Il volume è stato pubblicato con il contributo dell'Università degli Studi di Palermo – Dipartimento di Studi su Politica Diritto e Società “Gaetano Mosca”.
Fondi di ricerca scientifica ex quota 60% - Proff. Antonio La Spina e Claudio Riolo.

In copertina: Grazia Mingozzi, *Scorcio del Golfo di Taranto*, bozzetto a matita, 2012

Copyright © 2012 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione, di *Antonio La Spina e Claudio Riolo* pag. 9

I. Classi dirigenti

I politici rionali. Ceto politico locale e forme di aggregazione del consenso a Napoli, di *Luciano Brancaccio e Vittorio Martone* » 15

Le vie del declino di un modello di rappresentanza: il ceto politico meridionale nei governi della transizione italiana, di *Giancarlo Minaldi* » 43

Centralità del Mezzogiorno e classi dirigenti nel sistema economico e politico italiano: uno schema interpretativo, di *Claudio Riolo* » 71

II. Criminalità organizzata

Percorsi di formazione della (s)fiducia: la costruzione giornalistica dei rapporti tra mafia e politica, di *Giovanni Frazzica* » 109

L'osmosi tra mafie, politica ed economia, di *Michele Mannoia e Vincenzo Scalia* » 131

Le dimensioni del potere mafioso: l'élite di Cosa nostra » 145

III. Politiche pubbliche

La politica per il Mezzogiorno nell'Italia repubblicana , di <i>Antonio La Spina</i>	pag.	173
Governance, politiche di sviluppo e capitale sociale. L'esperienza della progettazione integrata in Basilicata e Calabria , di <i>Antonio Russo e Lidia Lo Schiavo</i>	»	201
Gli anni dello "sviluppo autonomo" del Mezzogiorno e della Sicilia , di <i>Alberto Tulumello e Roberto Foderà</i>	»	231
Notizie sugli autori	»	261

ad Alberto

Introduzione

di *Antonio La Spina e Claudio Riolo*

A sessantasei anni dalla nascita della Repubblica italiana, nonostante più di quarant'anni di intervento straordinario e i successivi venti di aiuti europei e di politiche di sviluppo locale, il problema meridionale rappresenta ancora una questione irrisolta. Ciò, naturalmente, non significa che dal secondo dopoguerra a oggi il Mezzogiorno non abbia subito profonde trasformazioni e significativi processi di modernizzazione. Tuttavia, il divario rispetto al centro-nord è rimasto pressoché immutato in termini relativi. Dalla produzione agli investimenti, dall'occupazione alle infrastrutture, dai servizi privati a quelli pubblici, dal rendimento della pubblica amministrazione alla protezione dell'ambiente e del territorio, dal sistema sanitario all'istruzione, dalla legalità al senso civico, non c'è indicatore quantitativo o qualitativo che non testimoni la persistenza della questione meridionale.

I contributi di politologi e sociologi contenuti in questo volume (presentati al XXV convegno annuale della Società Italiana di Scienza Politica, tenutosi a Palermo nel settembre 2011, e successivamente rivisitati dagli autori) si interrogano sulle ragioni di questa lunga persistenza e sull'impatto che essa ha avuto sul funzionamento del sistema politico italiano, nonché sulla sostanziale coincidenza tra la fine della "prima repubblica" e la marginalizzazione del Mezzogiorno nell'agenda politica dell'ultimo ventennio, sotto l'incalzare di un'inedita questione settentrionale. In particolare, si mettono a fuoco tre aspetti del problema: le caratteristiche delle classi dirigenti, il radicamento della criminalità organizzata, le difficoltà delle politiche di sviluppo.

Nella prima sezione del volume, dedicata al tema delle classi dirigenti, lo studio del caso napoletano, di Luciano Brancaccio e Vittorio Martone, mette in luce che il processo di personalizzazione della politica non riguarda soltanto la leadership monocratica dei partiti in corso di crescente destrutturazione ma anche il livello medio e basso del ceto politico locale. In particolare si evidenzia il ruolo sempre più rilevante assunto dalle nuove forme di aggregazione del consenso e di mediazione politica e dalle reti particolaristiche di scambio/fiducia a livello comunale e sub-comunale.

Il contributo di Giancarlo Minaldi avvia una prima ricognizione esplorativa del ceto politico apicale e della rappresentanza politica del Mezzogiorno nei governi nazionali, evidenziando lo scarto tra l'ultima fase della cosiddetta "prima repubblica", quando si verifica una progressiva crescita del "tasso di meridionalizzazione", e la successiva fase di transizione, caratterizzata da una costante sottorappresentazione del Mezzogiorno e, soprattutto, da un ceto politico meridionale mediamente più fragile, perché più esposto al ricambio e, dunque, assai meno capace di preservare o ampliare mediante risorse autonome la propria influenza politica.

Chiudendo la prima sezione, il saggio di Claudio Riolo allarga l'analisi dal ceto politico all'insieme delle classi dirigenti e propone uno schema interpretativo del ruolo svolto dal Mezzogiorno nel sistema economico e politico italiano dal dopoguerra a oggi, individuando negli anni Cinquanta il decennio cruciale di questa storia, in quanto la via imboccata allora ne avrebbe condizionato l'intero percorso successivo. L'ipotesi conclusiva è che il sostanziale fallimento delle diverse politiche meridionalistiche della "prima" e della "seconda repubblica" sia prevalentemente dovuto all'impatto che entrambe hanno avuto con lo stesso nodo strutturale: la natura "politico-dipendente" delle classi dirigenti meridionali.

Nella seconda sezione, dedicata al tema della criminalità organizzata, la ricerca di Giovanni Frazzica, nel quadro di uno studio avente a oggetto le rappresentazioni della criminalità organizzata di stampo mafioso, affronta più specificamente la costruzione giornalistica del rapporto tra mafia e politica. A partire dai quotidiani selezionati per l'analisi, l'obiettivo è quello di riuscire a ricostruire qual è lo spazio che occupa la politica nella trattazione delle notizie di mafia, nella consapevolezza che la fiducia o la sfiducia di cui gode il soggetto pubblico concorre o meno al rafforzamento del "senso delle istituzioni" e alla diffusione di comportamenti virtuosi.

Il contributo di Michele Mannoia e Vincenzo Scalia tratta il tema dell'espansione delle mafie in aree non tradizionali e, attraverso l'analisi di due casi in contesti spazio-temporali diversi, ne individua la causa in un processo osmotico che, a partire dalle cointeressenze che si formano tra mondi legali e illegali nelle sfere della politica e dell'economia, sfocia in uno scambio di valori, di reti e di modelli di comportamento. Pertanto non si dovrebbe parlare di "meridionalizzazione" – intesa come una degenerazione dell'economia e della politica che scaturirebbe dall'espansione delle mafie meridionali – ma di porosità dei confini tra legalità e illegalità che investirebbe il Paese nel suo complesso.

In ultimo, il *case study* di Attilio Scaglione analizza le dimensioni del potere mafioso e mette a fuoco le dinamiche interne all'élite di Cosa Nostra. Applicando le tecniche della Social Network Analysis, lo studio delle dinamiche relazionali messe in atto dai mafiosi per la conquista del potere si concentra sia sull'osservazione dell'intero reticolo, sia sulle singole figu-

re dei leader delle famiglie palermitane, per trarne delle riflessioni conclusive sulla configurazione del reticolo e sui possibili percorsi futuri di trasformazione.

La terza sezione del volume, dedicata alle politiche pubbliche, si apre con il contributo di Antonio La Spina, che traccia un bilancio policy oriented della politica per il Mezzogiorno nell'Italia repubblicana. Dopo una rapida presentazione dell'evoluzione di tale politica nel periodo 1950-2001, l'autore si sofferma sull'ultimo decennio, caratterizzato da un aggravamento dell'incapacità di gestione delle risorse comunitarie, da una tendenza a ridurre gli interventi nazionali per il Sud e a distrarre i fondi già stanziati, da dichiarazioni di intenti finora poco produttive di innovazioni di policy, da un peggioramento complessivo della situazione meridionale e quindi da un aumento del divario. La conclusione è che politiche di sviluppo efficaci sono possibili, ma richiedono soggetti attuatori e meccanismi isolati dal ciclo politico-elettorale per evitare di ricadere nella "deriva distributiva" che ha caratterizzato il caso italiano.

La ricerca di Antonio Russo e Lidia Lo Schiavo ha per oggetto l'analisi delle dinamiche che le politiche di sviluppo basate sulla governance hanno innescato, a livello territoriale, in due Regioni dell'Italia meridionale, Basilicata e Calabria. Per studiare l'impatto concretamente prodotto da questa nuova modalità di regolazione delle politiche pubbliche sono stati utilizzati, come oggetto di analisi, alcuni Progetti Integrati Territoriali (PIT) implementati nelle due regioni. L'ipotesi che ha orientato la ricerca è che le politiche di sviluppo basate sulla governance – contrariamente a quanto spesso sostenuto dalla letteratura – debbano essere comunque supportate dal government per stimolare effettivamente la crescita dei territori.

Infine, il contributo di Alberto Tulumello e Roberto Foderà propone un'analisi "qualitativa" dei tempi diversi dello sviluppo, identificando due periodi in cui la diminuzione del divario sembra avere avuto caratteri di avvio di processi di sviluppo autonomo, nel Mezzogiorno e, specificamente, in Sicilia. Gli anni '50 e gli anni '90 sembrano presentare tali caratteri, dando avvio a processi di sviluppo che si sono poi interrotti, per ragioni diverse e complesse, ma di cui si riescono a intravedere alcuni presupposti comuni: la compresenza e la convergenza di ceti dirigenti nazionali, che pensano al Sud come elemento fondamentale dello sviluppo economico del paese intero, e di ceti dirigenti, economici e politici, locali che condividono lo stesso disegno.

Naturalmente né i singoli contributi – pur diversi tra loro per capienza di analisi e impostazione metodologica – né il volume nel suo insieme possono presumere di aver risposto in modo esauriente agli interrogativi iniziali sulle cause e sugli effetti della lunga persistenza del problema meridionale nel sistema politico italiano. Ma gli autori e i curatori sarebbero già più che soddisfatti se riuscissero a contribuire a quella ripresa di attenzione nei con-

fronti della “questione meridionale”, che sembra essersi, pur debolmente, manifestata, nel mondo intellettuale e nell’opinione pubblica, durante il dibattito sul federalismo e nel corso del centocinquantenario anniversario dell’Unità d’Italia. Con la consapevolezza che i nodi del problema, pur mantenendo una specificità territoriale, non sono circoscrivibili al territorio meridionale, ma per essere compresi e sciolti vanno, appunto, inquadrati in una visione d’insieme che ricollochi il Mezzogiorno al livello di “questione nazionale” ed “europea”.

Da diversi anni la collana “Comunicazione, istituzioni e mutamento sociale” prevede un referaggio anonimo double blind per i testi proposti per la pubblicazione. Tale procedura non viene però seguita se i lavori sono stati già sottoposti a un’altra forma di valutazione, così come è avvenuto in questo caso tramite la presentazione pubblica, i commenti dei discussant, il dibattito avutosi nei panel. A tale proposito, vorremmo ringraziare gli amici e colleghi, Pietro Fantozzi (Università della Calabria), Massimo Morisi (Università di Firenze) e Rocco Sciarrone (Università di Torino), che hanno sapientemente svolto il ruolo di discussant nel panel su “Il Mezzogiorno nel sistema politico italiano”, nell’ambito del già citato XXV convegno SISP, dove è stata presentata una prima versione dei contributi qui raccolti (con l’unica eccezione del contributo di G. Frazzica, presentato in un altro panel, discussant Paolo Natale). Chi ha discusso i paper, ovviamente, non ha alcuna responsabilità di quanto qui appare.

Come sarà evidente al lettore, vi sono differenze di posizioni anche significative tra alcuni degli autori dei contributi qui raccolti. Quindi ciò che viene affermato in ciascun contributo può non essere pienamente condiviso da qualcuno degli altri autori, o dei curatori. Il che è fisiologico e anzi auspicabile, sia in un convegno, sia nella pubblicazione che ne raccoglie i risultati.

Dedichiamo questo libro alla memoria dell’amico e del collega Alberto Tulumello (v. notizie sugli autori, p. 262), che ci ha improvvisamente e prematuramente lasciati il 23 aprile 2012. Ci mancheranno irrimediabilmente la sua acuta intelligenza, la sua passione civile e la sua generosa umanità.

I. Classi dirigenti

I politici rionali. Ceto politico locale e forme di aggregazione del consenso a Napoli

di Luciano Brancaccio e Vittorio Martone¹

1. Introduzione

La tendenza alla personalizzazione è probabilmente il fenomeno più chiaramente distinguibile nella recente storia politica italiana. Beninteso, non si tratta di un fenomeno nuovo: già nelle prime analisi disponibili sulla realtà politica italiana, autorevoli studiosi, da punti di vista teorici e disciplinari differenti, hanno rivolto l'attenzione sulla preminenza delle relazioni personali rispetto ad ambiti di identificazione vasti e di carattere collettivo. Per tutta la fase del dopoguerra fordista (1950-1980), poi, l'Italia è stata considerata un caso di studio esemplare, caratterizzato da rapidi processi di modernizzazione che tuttavia si accompagnavano a una certa vitalità dei modi di aggregazione e di scambio politico di tipo tradizionale. Al punto da considerarla una delle patrie elettive del clientelismo moderno².

Il rapporto tra tradizione e modernità e il rilievo del personalismo hanno costituito temi centrali nel dibattito delle scienze sociali in Italia. Non è un caso che proprio dalle ricerche sul Mezzogiorno, nel corso degli anni Ottanta del Novecento, siano partite alcune delle principali critiche ai modelli

¹ Il saggio è frutto di un lavoro comune. Ai soli fini formali, a Luciano Brancaccio vanno attribuiti i paragrafi 1, 5 e 6; a Vittorio Martone i paragrafi 2, 3 e 4. Il paragrafo 7 va attribuito a entrambi gli autori in quanto elaborato in maniera congiunta.

² Le prime pubblicazioni che in modo diretto o indiretto si sono occupate di questa particolare condizione del nostro paese risalgono alla tradizione politologica italiana ottoneovecentesca e agli studi sul trasformismo della classe politica e sulle logiche di riproduzione delle "minoranze governanti" (Mosca 1958, Gobetti 1995, Dorso 1949); e naturalmente, in relazione al tema più specifico del clientelismo, al meridionalismo classico (Franchetti 2011, Turiello 1980, Fortunato 1973, Dorso 1945, Gramsci 1966, Salvemini 1955). Tuttavia è nel secondo dopoguerra che, nel campo degli studi di politica comparata, si delineano quelle caratteristiche del nostro paese che ne farebbero un caso di modernizzazione ibrida, segnata dal persistere di relazioni di tipo particolaristico nonostante l'affermarsi delle istituzioni repubblicane e delle organizzazioni di massa (Almond, Verba 1963; Almond, Powell 1966).

teorici dello sviluppo modernista³. Uno dei riferimenti politologici più importanti delle posizioni teoriche contrarie all'idea di uno sviluppo unilineare (secondo cui le istituzioni "moderne" sostituirebbero in modo netto i "mondi" tradizionali, con la loro dotazione di rapporti personalistici) viene dal volumetto di G. Roth *Potere personale e clientelismo*, tradotto da Einaudi nel 1990. In quel lavoro lo studioso weberiano dimostrava come anche nei regimi che incarnavano la quintessenza della modernità (Unione Sovietica, Stati Uniti e Cina), nei quali le istituzioni di massa e il governo impersonale della burocrazia sembravano aver raggiunto la fase di piena maturità, lo spazio per le relazioni personali fosse assai più ampio di quanto l'opinione invalsa negli ambienti accademici lasciasse intendere. A tal proposito distingue due forme di personalismo: la prima, definita "personalismo particolaristico", è caratterizzata da circuiti di scambio e di distribuzione delle risorse attraverso cui il ceto politico subordina in modo clientelare ampie fasce di popolazione, dando luogo ad assetti politici relativamente stabili; la seconda, il "personalismo universalistico", rappresenta uno sviluppo della modernità politica nel senso della democrazia diretta e si realizza attraverso un ampliamento della sfera personale sulla scena politica e l'affermazione di leadership monarchiche elette a suffragio universale. Elementi corollari di quest'ultima forma sono la mediatizzazione della politica e lo spoils system, visto come una forma di neo-patrimonialismo in cui le relazioni personali sono più instabili, temporanee e collegate alla competenza tecnica di quanto non accadesse nel patrimonialismo tradizionale classificato da Weber. Ad ogni modo, in entrambi i casi, la modernità politica sembrava manifestarsi attraverso il ricorso al personalismo, piuttosto che costituire una sua negazione. La distinzione di Roth tra personalismo universalistico e particolaristico consente di avere uno sguardo complessivo sul fenomeno del personalismo, emancipandolo da una lettura troppo schiacciata sulla mediatizzazione della politica e bilanciando con la giusta considerazione dei concreti rapporti e circuiti personalistici il rilievo assegnato al "discorso" e alla presa delle leadership monarchiche nei confronti dell'opinione pubblica.

Il lavoro di Roth troverà ampia conferma nel tramonto delle culture politiche di massa, con il relativo corredo di retorica collettivista e progressista e con il gigantismo organizzativo tipico della politica modernista. In Italia in particolare, a partire dalla frattura di tangentopoli, si assiste al ritorno in pompa magna di caratteri politici che sottotraccia, o, meglio, fuori dal cono di luce dell'osservatore troppo concentrato sulla dicotomia tradizione-modernità, avevano anche nelle fasi precedenti rappresentato uno snodo fondamentale per comprendere le dinamiche politiche. Da questo punto di vista il lungo dopoguerra delle culture politiche novecentesche appare un

³ Per una ricognizione del dibattito attorno a questi temi si vedano i numeri della rivista «Meridiana» relativi a quegli anni.

arco temporale delimitato e debolmente connotato, piuttosto che un viatico verso l'emancipazione da forme di subordinazione personale. Pur essendosi radicata nel tempo una forte tradizione storica di apparati politici e di rappresentanza sociale "di massa", la dimensione collettiva della politica sembra essere stata costantemente incalzata, e in molte circostanze decisamente superata, da circuiti di interessi, fiducia, appartenenza, identificazione di carattere particolaristico e personale⁴.

Abbiamo messo a punto questo contributo basandoci ampiamente sulle categorie e sulla visione proposta da Roth (1990), con particolare riferimento alla variante del personalismo particolaristico. In particolare, le nostre argomentazioni si concentrano sui processi di sedimentazione di un ceto politico di livello medio-basso e sulle dinamiche di aggregazione del consenso al livello comunale e sub-comunale. Il framework teorico e il materiale empirico di seguito illustrato sono il frutto di ricerche da noi condotte negli anni scorsi (Brancaccio, Zaccaria 2007; Martone 2008, 2010; Brancaccio 2011) aggiornate sulla base di nuove acquisizioni degli ultimi mesi. I dati di riferimento riguardano principalmente i consiglieri municipali eletti nel 2006 e gli esiti elettorali delle comunali del 2006 e del 2011. Il ricorso all'ampio materiale qualitativo proveniente da una serie di interviste realizzate tra il 2007 e il 2011 consente di circostanziare l'analisi quantitativa.

2. Quartieri o feudi? Personalizzazione e professionalizzazione della politica di base

Dal 1980, contestualmente all'elezione del sindaco, i cittadini napoletani sono chiamati a scegliere anche i propri rappresentanti di quartiere eletti prima nei 21 consigli circoscrizionali e, dal 2006, nei 10 consigli di municipalità⁵. È dunque trascorso quasi un trentennio dall'introduzione di un quarto livello di governo, che segna caratteri peculiari rispetto alla formazione di un personale politico di base, assai radicato nei quartieri e tendenzialmente predisposto all'autoriproduzione, che adotta proprie strategie di ricerca e manutenzione del consenso elettorale. In questo quadro – ed è la tesi che si intende sostenere – il livello decentrato della politica a Napoli

⁴ Su questo punto resta di grande attualità l'analisi condotta da Pizzorno (1974).

⁵ La recente introduzione delle municipalità amplia i confini, le competenze e l'autonomia dei governi di quartiere, recependo i principi del *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali* (2000), che assegna ai comuni con più di 300.000 abitanti l'opportunità di istituire «particolari e più accentuate forme di decentramento di funzioni e di autonomia organizzativa e funzionale». Per quanto concerne il sistema elettorale, con le Municipalità si riduce il numero di consiglieri da 430 a 300 e viene mutuato il modello previsto per i comuni con più di 15mila abitanti (L. 81/93). Si conferma la preferenza unica, vige lo sbarramento al 3% dei consensi e un premio di maggioranza al 60% per la lista che ottiene più preferenze. Non è previsto il ballottaggio.

sembra acquisire le caratteristiche di un vero e proprio “ceto politico” riordinato, che si interpone tra cittadini e istituzioni, si annida all’interno di queste ultime e ne controlla l’autorità intrecciando attorno a sé una robusta cintura di relazioni edificata sullo scambio elettorale⁶.

Queste considerazioni sono corroborate dalla ricostruzione dei percorsi politici e delle strategie elettorali degli eletti nei consigli di quartiere di Napoli. Un ceto che presenta una notevole stabilità nel tempo, con un basso ricambio di personale, una lunga esperienza di militanza – spesso più che ventennale – e una lunga trafila di incarichi elettorali e responsabilità istituzionali. Ma questi elementi di spiccata professionalizzazione sembrano costantemente in bilico tra due forze opposte: l’influenza partitica e la crescente personalizzazione. Sebbene, infatti, il seguito elettorale resti territorializzato e personale, un certo ruolo di regolazione spetta ancora ai partiti, che condizionano a vario titolo l’aggregazione dei consensi e la selezione delle candidature⁷. Di certo non si tratta di organizzazioni strutturate e collegiali, ma di “partiti/lista” ai quali i candidati locali aderiscono in base a calcoli opportunistici, legittimando in questo modo i consensi raccolti nei quartieri. Queste formazioni politiche assumono rilevanza quasi esclusivamente nei momenti elettorali, per almeno due ordini di motivi. In primo luogo, venuta meno la presenza fisica dell’organizzazione sul territorio, collegata alle sezioni o ai circoli di quartiere, il relativo criterio di aggregazione – di stampo ideologico e collettivo – ha teso via via a scomparire. L’unico vero confronto tra politica e società urbana si riduce al momento del rinnovo delle cariche, quando si rendono palesi tanto le tecniche di selezione dei candidati, quanto i loro spazi di azione e le loro pratiche di proselitismo. In secondo luogo, una volta destrutturato il loro apparato gerarchico – segreterie e uffici dirigenziali – per la progressiva penuria di risorse, la politica tende ad organizzarsi secondo il modello del *cartel party* (Katz, Mair 1995). I partiti si trasformano in organizzazioni edificate su una membership coincidente con i ruoli di governo e con le rappresentanze nelle assemblee elettive. Un partito degli eletti, dunque, che risulta funzionale anche sotto l’aspetto dell’accesso alle risorse. Infatti, la sopravvivenza di queste macchine politiche, più simili a reti di sottogoverno che a organizzazioni di militanza politica, dipende sempre più dal finanziamento dell’attività politica di base, assicurata agli eletti nelle municipalità da una

⁶ Sul concetto di “ceto politico” rimandiamo al lavoro di Mastropaolo (1993).

⁷ Dopo una fase di indebolimento seguita al ciclone Tangentopoli, che a Napoli registra una eco quasi celebrativa con la retorica del “rinascimento della città”, più contributi testimoniano un ritorno energico dei partiti, sia al livello locale (Geremicca 1997, Cilento 2000, Brancaccio 2002, Allum 2003), sia al livello nazionale: «i partiti tornano a farsi sentire imponendo “rimpasti” che tendono a reintrodurre le logiche della mediazione politica nella composizione delle giunte e nelle dinamiche del governo cittadino [...]; il pendolo delle risorse e della visibilità pubblica segnala un momento di “ricentralizzazione” politica, sia su scala nazionale che regionale» (Catanzaro *et al.* 2002, p. 43).

remunerazione quinquennale. In questo quadro, il consenso elettorale viene disputato sulla base di una vera e propria competizione “di mercato”, basata sul controllo di pacchetti di voti territorialmente delimitati e quantificabili in base alle preferenze – uniche – ottenute a ogni tornata elettorale.

L’esito di questa tensione tra personalismo e partito è un equilibrio assai precario e, in ogni caso, perennemente contrattabile. Il partito ha bisogno del politico che lavora sul territorio per radicarsi; il politico ha bisogno del partito per ottenere canali di distribuzione delle risorse. E questo in particolare modo negli organi del governo sub-comunale, dove si situa quel «bacino di interscambio tra società e politica» che la destrutturazione e la perdita di radicamento dei partiti rende difficilmente raggiungibile (Calise 2006, p. 93). L’analisi che segue vuole delineare, in relazione agli eletti nelle municipalità nel 2006, in termini più precisi questi equilibri, affrontando due dimensioni: il percorso politico dei consiglieri municipali, ricostruendone i termini della militanza e gli elementi di stabilità nel tempo; le strategie elettorali praticate, dalle quali emergono più chiaramente i rapporti tra le scelte personali e le dinamiche di adesione ai partiti⁸.

3. Il profilo politico. Il consolidamento del ceto politico rionale

L’analisi del profilo politico dei consiglieri fornisce chiari elementi alla tesi della configurazione di un ceto ben consolidato. La connotazione professionistica poggia su almeno tre dimensioni: i percorsi politici, che si evolvono secondo traiettorie prevalentemente interne ai partiti; la durata della militanza, che nella maggior parte dei casi interessa un arco temporale notevolmente esteso; la stabilità nel tempo, dimostrata dai bassi tassi di ricambio nelle tornate elettorali.

Partendo dai percorsi politici, l’adesione a un partito è l’elemento prevalente per la gran parte degli eletti. Il 76,5% dei consiglieri censiti dichiara, infatti, di aver avuto un percorso tutto interno ai partiti.

⁸ La base-dati è stata raccolta attraverso la somministrazione di un questionario strutturato (37 items, suddivisi in 5 sezioni) all’intero universo degli eletti nelle municipalità nella consiliatura 2006-2011. Al termine della rilevazione hanno acconsentito a rispondere 254 tra consiglieri e assessori municipali, pari al 77% dell’universo. La ricognizione è stata arricchita di ulteriori impressioni provenienti dall’osservazione diretta, dai colloqui con testimoni qualificati e dall’analisi di altre fonti (quotidiani locali, raccolte statistiche, verbali di consigli di municipalità e altri atti amministrativi). Gli estratti di alcune delle interviste svolte vengono di seguito segnalati con un codice finalizzato alla tutela della privacy degli intervistati.