

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI

“FEDERICO II”



Dipartimento di Scienze Sociali

Dottorato in Sociologia e Ricerca Sociale

Ciclo XXVIII

**Clientelismo e nuove leadership nei partiti reticolari:
il caso di Napoli**

Candidata:

Dott.ssa Antonella Avolio

Tutor:

Prof. Luciano Brancaccio

Coordinatrice:

Prof.ssa Enrica Morlicchio

Indice

Introduzione.....	p. 4
Capitolo primo – Le organizzazioni di partito.....	p. 8
1.1. <i>Catch-all party</i>	p. 8
1.2. <i>Cartel party</i> e statalizzazione dei partiti politici.....	p. 11
1.3. La riconfigurazione del <i>party on the ground</i> nei partiti reticolari.....	p. 13
1.4. Sulla rappresentanza politica.....	p. 18
1.5. Personalizzazione politica e nuove leadership.....	p. 22
1.6. Linee di trasformazione dei partiti politici In Italia.....	p. 25
1.7. Il decentramento partitico. I partiti locali a Napoli.....	p. 27
1.7.1. <i>Partito Democratico</i>	p. 27
Capitolo Secondo – La politica locale a Napoli: dal “rinascimento” napoletano alla “rivoluzione” arancione.....	p. 34
2.1. I cambiamenti del governo locale.....	p. 34
2.2. Il fenomeno del <i>bassolinismo</i>	p. 39
2.3. Le amministrative 2011: fine di una fase politica.....	p. 39
2.4. Evoluzione del consenso ai partiti dal 2006 al 2011.....	p. 49
2.5. Micro-personalizzazione e voto di preferenza.....	p. 55
2.5.1. <i>Geografia del consenso</i>	p. 57
Capitolo Terzo – Le nuove forme di clientelismo politico.....	p. 59
3.1. Politiche di welfare locale.....	p. 59
3.2. Il ruolo degli attori politici locali nel welfare delle autonomie.....	p. 63
3.3. Sul clientelismo politico.....	p. 65
3.4. Il clientelismo del partito di massa.....	p. 70
3.5. La politica polifunzionale e i politici <i>di prossimità</i>	p. 77
3.6. Circuiti politici territoriali: il caso del quartiere Mercato.....	p. 83
3.7. Il clientelismo dei partiti reticolari.....	p. 85

Capitolo Quarto – Lo spazio del consenso politico.....	p. 87
4.1. Voto di preferenza e competizione elettorale.....	p. 87
4.2. Personalizzazione e territorializzazione del voto politico.....	p. 88
4.3. Leadership micro-territoriali.....	p. 93
4.3.1. <i>Il caso di R.C. nel quartiere Pianura.....</i>	<i>p. 93</i>
4.3.2. <i>Il caso di T.B. nel quartiere San Giovanni a Teduccio.....</i>	<i>p. 101</i>
4.4. I nodi politici oltre la rete dei partiti.....	p. 112
4.4.1. <i>Alleanze e scambi politici: il caso del parlamentino nella periferia nord..</i>	<i>p. 115</i>
Conclusioni.....	p. 118
Bibliografia.....	p. 127

Introduzione

Il presente lavoro di tesi si pone come obiettivo di indagare le trasformazioni della politica locale, attraverso un approccio incentrato sul ruolo, sulle strategie e sulle pratiche degli attori politici. Più precisamente, all'interno dello scenario di mutamento dei partiti, si intende riflettere sulle modalità di aggregazione della domanda politica e sulle strategie clientelari di raccolta del consenso, con un focus a) sulle trasformazioni politico-istituzionali e sulle forme di interazione che sono andate definendosi tra gli eletti nei diversi livelli di governo locale; b) sul processo di autonomizzazione della politica locale e sul rapporto tra i politici di base e gli altri livelli dell'organizzazione partitica; c) sul ridimensionamento e mutamento del welfare state e sulle opportunità che ne derivano in termini di scambio politico a vantaggio del ceto politico locale.

Nella prospettiva adottata, l'analisi non può prescindere da una riflessione più ampia sui mutamenti organizzativi dei partiti politici. Esiste una consolidata tradizione di studi sul tema, che a partire dalle classiche tipologie elaborate da Weber (1922), Duverger (1963) e Kirchheimer (1966), fino ad arrivare alle più recenti teorizzazioni, ha prodotto un corpus considerevole di studi e ricerche sul tema dell'organizzazione partitica.

L'assetto strutturale dei partiti, sia in riferimento alla dimensione organizzativa che rispetto alla dimensione politico-culturale, risulta inevitabilmente connesso al particolare ruolo di intermediazione dei partiti tra la sfera sociale e la sfera del potere politico (Segatori, 2012), tra le domande che nascono in seno alla società e le risposte di chi governa. In questa prospettiva, il passaggio ad una società postfordista, con il declino dei ceti medi tradizionali e l'erosione delle forme di solidarietà collettiva, ha comportato il venir meno di quelle condizioni che nella società industriale hanno supportato la mobilitazione politica su obiettivi collettivi condivisi e accompagnato la nascita e lo sviluppo del partito di massa (Pizzorno, 1980). In un processo assimilabile a quanto si è osservato nella grande impresa, i partiti hanno smesso di essere *membership*

intensive per diventare *leadership intensive* (Mastropaolo, 2008), in direzione di soluzioni organizzative più flessibili. Un mutamento che riflette e si riflette nella loro stessa identità, lontana dalle grandi narrazioni ideologiche e dalle tradizioni subculturali, e che invece «appare molto simile all'identità ricercata nelle merci dei consumatori postmoderni» (Palano, 2015).

Sulla base di queste premesse, il primo capitolo riprende il dibattito sul tema delle trasformazioni dei partiti politici, dedicando particolare attenzione al caso italiano. In Italia i partiti di massa raggiungono il loro apice in termini di estensione organizzativa negli anni sessanta. È in quello stesso decennio che Kirchheimer (1966) teorizza l'affermarsi del *catch-all party*, e individua nel *catchallism* la strategia di adattamento dei partiti di massa ad un contesto in cui benessere economico e secolarizzazione iniziano ad appiattire le disuguaglianze sociali e a consumare le ideologie. Un modello di partito che tra gli anni ottanta e novanta può dirsi abbia coinvolto tutti i partiti europei (Ignazi, 2005). Ed è proprio a partire dalla compiuta trasformazione in *catchall party*, che diversi contributi hanno concettualizzato modelli di partito che insistono su alcuni degli aspetti evidenziati nell'analisi di Kirchheimer. In questo senso, il partito professionale-elettorale (Panebianco, 1982), il *cartel party* (Katz e Mair, 1994) e, più recentemente, il partito personale (Calise, 2000), costituiscono varianti del partito pigliatutto, ciascuno enfatizzando dimensioni specifiche dell'azione partitica (Segatori, *op. cit.*).

Per comprendere appieno le conseguenze di questi processi sulla politica di base e sulle strutture partitiche locali, nel corso del capitolo è richiamata la tripartizione analitica proposta da Katz e Mair (1992), che hanno il merito di aver riportato l'attenzione sulla dimensione strataρχica dell'organizzazione partitica, in cui ciascun livello territoriale mantiene propri spazi di autonomia in quanto a capacità organizzativa, risorse e reti del consenso (Musella, 2015), definendo rapporti di non interferenza tra élites locali e nazionali (Raniolo, 2000). Sulla base di queste premesse, i contributi più recenti insistono sulla natura sempre più reticolare delle organizzazioni partitiche, declinata nella forma del *network party* (Heidar, Saglie, 2003), del partito in franchising (Paolucci, 1999; Carty, 2006) e del partito a grappoli (Di Mascio, 2012). Sulla base di questo quadro teorico, il capitolo si chiude con un'analisi dell'attuale configurazione organizzativa a Napoli del Partito Democratico.

Il secondo capitolo è dedicato al governo locale. La prima parte riprende la serie di riforme degli anni novanta, che hanno ridefinito funzioni e competenze degli enti locali, conferendo maggiore potere alle istituzioni e agli attori politici territoriali in diversi settori di policy. Lo stravolgimento del sistema partitico di quel periodo trova terreno fertile nel mutato scenario sociale e politico che proprio a livello locale aveva iniziato a dare i primi segnali.

In questo stesso periodo il processo di personalizzazione irrompe sulla scena politica, e procede in rapida ascesa tanto al centro quanto in periferia. L'introduzione della nuova legge maggioritaria, segna la svolta in senso monocratico delle istituzioni locali, comportando l'accelerazione decisiva al processo di personalizzazione locale, che darà inizio a quella fase storica passata come "stagione dei sindaci". Proprio l'elezione diretta di sindaci e governatori regionali canalizza l'attenzione del dibattito pubblico e scientifico, facendo passare in secondo piano i meccanismi che intanto sono andati consolidandosi in occasione delle elezioni delle assemblee rappresentative locali, regolate dal meccanismo della preferenza unica. Meccanismo per cui diventare consigliere significa «misurarsi con le leggi del microvoto personale» (Calise, 2013, 30). In questo scenario, pertanto, il fenomeno della personalizzazione si manifesta ad un doppio livello politico. A livello macro interessa la leadership dei sindaci, e assume una forma più visibile, pubblica, alimentata dai media e dal marketing politico elettorale. A livello micro si esprime all'interno dei meccanismi di costruzione del consenso micropersonale (Calise, 2010; Brancaccio, 2012; Musella, *op. cit.*) e interessa leadership politiche che prendono forma negli interstizi del potere politico, su cui i vertici di partito hanno perso influenza e controllo.

Il significato e gli effetti della micro-personalizzazione saranno evidenziati attraverso l'analisi elettorale. Le amministrative del 2011 rappresentano per Napoli un momento di rottura nel sistema partitico locale e segnano per la città un punto di svolta nella sua storia politica. Per tentare di comprendere quali siano state le dinamiche che sono andate caratterizzando le ultime elezioni comunali, l'analisi procede cercando di leggerne gli esiti riflettendo sulle relazioni politiche tra i principali attori coinvolti: i partiti, i candidati a sindaco e gli elettori.

Il terzo capitolo è dedicato al clientelismo politico e alle caratteristiche dello scambio politico emergenti a livello locale. Sul piano delle politiche pubbliche una spinta in

direzione del decentramento politico e amministrativo ha portato ad una crescente centralità dell'ente locale nell'erogazione territoriale delle prestazioni di welfare (Fedele, 2011). Le riforme sono state accompagnate dalla retorica della governance e della sussidiarietà e hanno incoraggiato nuove procedure di partecipazione e concertazione riservate agli stakeholders, aprendo alle negoziazioni tra attori pubblici e del privato sociale (Kazepov, 2009). Sul piano strettamente politico il sistema di governance rinuncia alla rete verticistica tra centro e periferie del potere politico e partitico per accedere ai fondi di spesa pubblica (Cersosimo, Wolleb, 2001). Sono invece incoraggiate reti di tipo orizzontale, che però finiscono per dipendere dai governi locali, secondo logiche non troppo dissimili (Di Mascio, 2012). L'impulso dato alla collaborazione tra amministrazioni locali e terzo settore ha finito per rappresentare un'opportunità per i politici locali, facendoli diventare principali interlocutori nei rapporti di scambio politico, attivando reti clientelari locali e personali. Il mondo dell'associazionismo in queste dinamiche ricopre un ruolo centrale e nella logica clientelare il rapporto tra politici e associazioni trova diverse declinazioni. Insieme alle associazioni, caf e patronati – in una logica di esternalizzazione di funzioni e servizi della PA - partecipano alle stesse dinamiche.

Il quarto capitolo è dedicato ai meccanismi di costruzione del consenso. Lo scenario politico locale descritto si caratterizza per la diffusione di leadership fortemente radicate territorialmente, che riescono a controllare un ampio consenso – seppur circoscritto geograficamente – stabilendo rapporti di fiducia e identificazione con il proprio elettorato. Leader che appartengono ad un territorio e che allo stesso tempo hanno sinergie con i livelli istituzionali e che per la propria influenza riescono a costruire piccole reti politiche confinate negli ambiti spaziali in cui operano. Partiti che dunque a livello locale si disarticolano in reticoli territoriali circoscritti. È a questo livello politico che si inseriscono diverse figure di collettori di voti, legittimati politicamente dalla capacità di raccogliere e orientare il consenso. Attraverso la discussione di alcuni casi empirici, la discussione si propone di evidenziare i meccanismi emergenti e le pratiche che regolano le relazioni politiche tra i diversi attori coinvolti nello scambio.

Capitolo 1

Le organizzazioni di partito

Esiste ormai una consolidata tradizione di studi sulle trasformazioni dei partiti politici, che a partire dalle classiche tipologie elaborate da Weber (1922) e Duverger (1963) fino ad arrivare alle più recenti teorizzazioni, ha prodotto un corpus considerevole di studi e ricerche sul tema dell'organizzazione partitica.

L'assetto strutturale dei partiti, sia in riferimento alla dimensione organizzativa che rispetto alle dimensioni politico-culturale, risulta inevitabilmente connesso al particolare ruolo di intermediazione dei partiti tra la sfera sociale e la sfera del potere politico (Segatori, 2012), tra le domande che nascono in seno alla società e le risposte di chi governa. Ed è in quella capacità di adattarsi alle continue trasformazioni del contesto sociale, culturale e politico che risiede la forza e la persistenza dei partiti politici, la cui evoluzione rispecchia innanzitutto radicali cambiamenti sociali, «che i partiti tendono a riflettere, molto più che a guidare» (Calise, 2006, p.226).

In questa prospettiva, il passaggio ad una società postfordista, con il declino dei ceti medi tradizionali e l'erosione delle forme di solidarietà collettiva, comporta il venir meno di quelle condizioni che nella società industriale hanno supportato la mobilitazione politica su obiettivi collettivi condivisi e accompagnato la nascita e lo sviluppo del partito di massa (Pizzorno, 1980).

1.1. Catch-all party

È nel contesto del secondo dopoguerra, infatti, quando può dirsi compiuta l'integrazione delle masse alla vita sociale e politica, che Kirchheimer (1966) teorizza l'affermarsi del *catch-all party*. Nell'analizzare i cambiamenti del ruolo e delle funzioni dei partiti e della classe dirigente, Kirchheimer individua nella pratica del *catchallism* la

strategia di adattamento dei partiti di massa ad un contesto in cui benessere economico e secolarizzazione iniziano ad appiattare le disuguaglianze sociali e a svilire le ideologie. Il tramonto della società industriale segna lo stesso destino sia al partito ideologico di classe che alla sua stessa opposizione politica (Massari, Venturino, 2014).

Kirchheimer descrive la metamorfosi del partito di massa, delineando un partito il cui principale obiettivo è la massimizzazione dei risultati sul piano elettorale, che comporta la rinuncia ad un'azione in profondità, e la preferenza ad un allargamento ad un più vasto consenso. A questo scopo, il partito pigliatutto adatta il proprio messaggio elettorale abbandonando i grandi proclami ideologici, e al loro posto si fa ricorso a programmi più flessibili che riescano a riscuotere maggiore successo e arrivare ad un più ampia platea (Farrell e Webb 2000). Il partito pigliatutto si caratterizza per una drastica riduzione del bagaglio ideologico, una tendenza a non enfatizzare il riferimento ad una classe sociale o clientela particolare, a favore di un allargamento dei voti a diversi gruppi di interesse. Da un punto di vista più propriamente organizzativo, si assiste al rafforzamento dei gruppi dirigenti di vertice e un ridimensionamento del ruolo dei singoli membri e attivisti di partito, «ruolo considerato come una reliquia storica» (Kirchheimer, 1979, 259). La de-ideologizzazione dei partiti si coniuga ad una riconfigurazione organizzativa in grado di rispondere in maniera adeguata alla mercificazione dell'attività politica, in cui gli stessi partiti si apprestano a diventare “un oggetto familiare che svolge in campo politico un ruolo analogo a quello di una marca ben nota di un articolo di consumo di massa universalmente necessario e altamente standardizzato” (*ibidem*). A questo corrisponde un graduale adeguamento degli incentivi alla partecipazione politica verso forme selettive, materiali e di carriera, che sostituiscono gli incentivi di tipo collettivo e identitario (Panebianco, 1982). L'attenzione di Kirchheimer si concentra sui cambiamenti nel ruolo e funzioni dei partiti politici, che per una lunga fase continuano in realtà a mantenere un assetto organizzativo strutturato ai diversi livelli politici, in cui ancora il reclutamento degli iscritti mantiene una sua enfasi, pur all'interno di un processo in cui la leadership conquista spazi di autonomia e potere rispetto alla membership (Bardi *et al.*, 2013). Questo per effetto stesso della forza organizzativa dei partiti di massa, che si tramutano in *catchall* in tempi e modi diversi, secondo un percorso influenzato da variabili storiche e politiche di contesto. È infatti solo tra gli anni ottanta e novanta che il partito

pigliatutto può dirsi abbia coinvolto tutti i partiti europei (Ignazi, 2005). In quel periodo le tendenze individuate nel partito pigliatutto trovano riscontro nelle trasformazioni rilevate nella base dei partiti: dalla fine degli anni settanta, infatti, si registra un decremento del numero di iscritti in tutte le democrazie occidentali (Ignazi, 2012). Un dato che trova significato nel depotenziamento del ruolo dei militanti tanto come connettori politici, tra i partiti e la società civile, quanto come principale fonte di finanziamento.

A partire dagli anni settanta, i cambiamenti nel comportamento di voto e il fenomeno della volatilità elettorale rompe la stabilità dei sistemi di partito assicurata dal congelamento elettorale (Mair, 1990). Al progressivo indebolimento dell'asse destra-sinistra e alle nuove contrapposizioni di valori della società postindustriale, infatti, si aggiunge un progressivo calo della partecipazione. I partiti hanno ormai perso quelle caratteristiche distintive della stagione in cui si rivolgevano alla massa, come la partecipazione, la funzione di educazione e socializzazione politica, la definizione di precisi programmi politici rivolti alla trasformazione della società.

Volatilità e calo della partecipazione trovano origine nei cambiamenti socio-culturali nel contesto postindustriale europeo. L'erosione delle forme di solidarietà collettiva consolidate intorno ai cleavage sociali e politici e il superamento di una società strutturata per classi, ha avviato un processo di individualizzazione delle scelte di voto, non più riconducibili all'appartenenza ad un definito gruppo sociale o partito, per cui le tradizionali variabili sociologiche non riescono più a cogliere le differenze nei diversi orientamenti politici (Corbetta, Ceccarini, 2011). L'instabilità del mercato elettorale riflette il venir meno del voto di appartenenza e l'allargamento del voto di opinione, legato a specifiche tematiche politiche di importanza contingente, a valutazioni sulla performance e all'immagine dei candidati (Dalton, 1996). I partiti nel rispondere a questi cambiamenti hanno iniziato ad allargare la propria influenza ai diversi strati sociali e hanno accentuato il loro orientamento elettorale.

A partire dalla compiuta trasformazione in *catchall party*, diversi contributi hanno concettualizzato modelli di partito che insistono su alcuni degli aspetti evidenziati nell'analisi di Kirchheimer. In questo senso, il partito professionale-elettorale (Panebianco, 1982), il *cartel party* (Katz e Mair, 1994) e, più recentemente, il partito

personale (Calise, 2000), costituiscono varianti del partito pigliatutto, ciascuno enfatizzando dimensioni specifiche dell'azione partitica (Segatori, *op. cit.*).

1.2. Cartel party e statalizzazione dei partiti politici

Nell'interpretare le linee di sviluppo dei partiti politici, l'attenzione converge pertanto verso modelli la cui architettura organizzativa sia in grado di fronteggiare le incertezze di un ambiente elettorale volatile, attraverso la professionalizzazione del personale politico medio alto, la cooptazione di esperti e tecnici in grado di far fronte ad un'attività politica più complessa (Panebianco, 1982) e una partecipazione orientata prevalentemente alla propaganda elettorale (Oppo, 2004).

Se dunque i partiti di massa hanno tratto le proprie caratteristiche strutturali e valoriali dal fatto di essere radicati all'interno delle fratture sociali, nel tempo si sono adattati a ricostruire il proprio ruolo e funzioni enfatizzando il momento elettorale. E nonostante diventi più fluido il rapporto con la società civile, mantengono il monopolio della rappresentanza politica. Circostanza agevolata dalla penetrazione dei partiti nello stato, in un rapporto che «non era mai seriamente minacciato», e che anzi si è sempre più consolidato «mano a mano che si diffondeva la penetrazione statale nei meandri della società civile» (Calise, 2000, p. 14).

La statalizzazione dei partiti politici è l'aspetto su cui ruota il fortunato modello del cartel party di Katz e Mair (1994), destinato a diventare il tipo in riferimento al quale per almeno un ventennio si è guardato ai partiti e ai sistemi di partito.

Una prima riflessione sul rapporto tra partiti e stato riguarda le forme di finanziamento. L'automantenimento dei partiti può essere interpretata come una delle funzioni delle loro stesse organizzazioni (Segatori, 2012), che non potrebbero sopravvivere senza risorse finanziarie (Pizzimenti, Ignazi, 2011). Con il partito di massa, venuta meno la fonte di finanziamento assicurata dai notabili, l'attività e l'organizzazione politica viene assicurata attraverso il sistema del tesseramento degli iscritti (Duverger 1961), con un contributo versato da ciascun membro di partito, in grado di assicurare risorse stabili e adeguate. I partiti pertanto traevano i finanziamenti dalla società civile, agendo come organizzazioni private. Il principio di autofinanziamento era reso possibile e allo stesso tempo obbligava ad una costante attività di proselitismo, che oltre ad obiettivi

ideologici, dalla base garantiva la sopravvivenza dell'intera organizzazione. Le trasformazioni successive dei partiti politici verso una maggiore centralizzazione e professionalizzazione (Farrell, Webb, 2000), ha comportato da un lato una maggiore complessità dell'apparato burocratico e insieme un allargamento dei costi, proprio nel momento in cui la riduzione della membership ne limitava la capacità di autofinanziamento. Il processo di penetrazione dei partiti nello Stato si accompagna e allo stesso tempo agevola l'allargamento del finanziamento pubblico come soluzione al problema del sostentamento, venendo a definire un contesto di dipendenza dalle forme di finanziamento statale. Le risorse pubbliche finanziano i partiti in maniera diretta e indiretta. Nel primo caso attraverso i rimborsi elettorali – che vengono utilizzati per retribuire le organizzazioni centrali e periferiche – mentre nel secondo il finanziamento passa per le retribuzioni versate ai professionisti di partito che ricoprono incarichi istituzionali e ai loro collaboratori (Calise, 2000).

È su queste riflessioni che muove il modello del cartel party di Katz e Mair, che nell'analizzare le trasformazioni organizzative dei partiti europei riconoscono una dipendenza dallo Stato dei partiti, un tempo caratterizzati dall'essere organizzazioni societarie (Massari, Venturino, 2014). Proprio il finanziamento pubblico segna il passo del ruolo d'intermediazione dei partiti tra società e lo Stato, «così da diventare a tutti gli effetti agenzia dello Stato, piuttosto che della società» (Katz, 2012, p. 256). L'affermarsi del cartel party corrisponde alla ridefinizione dello spazio politico in cui operano i partiti, con un' enfasi alle interazioni con lo Stato e con le istituzioni politiche. Il cartel party si caratterizza per «l'interpenetrazione tra partito e stato e anche per lo sviluppo di una trama collusiva tra i partiti stessi» (Katz, Mair 1995, 17). Una definizione che richiama i due aspetti centrali di questo modello. Il rapporto simbiotico con lo stato, da cui la dipendenza dai finanziamenti pubblici, e la tendenza, soprattutto tra i partiti più vicini al governo, a sviluppare relazioni interpartitiche collusive, di cartello, piuttosto che di competizione, in modo da assicurarsi le risorse di cui necessitano e maggiore controllo dell'ambiente esterno (Raniolo, 2011). Per questo i Katz e Mair parlano di «un mutuo interesse alla sopravvivenza dell'organizzazione collettiva» che spingerebbe ad «un preciso incentivo a non competere» (Katz e Mair, 1995, 20). La pratica collusiva della cartellizzazione riguarderebbe la componente public

office dei partiti, al fine di preservare l'equilibrio del sistema politico, restringendo l'accesso alle cariche istituzionali da parte di nuovi attori (Ranilo, 2000; Viviani, 2015). Il secondo aspetto richiamato del modello, il rapporto di simbiosi con lo stato, sposta l'attenzione sui cambiamenti più propriamente organizzativi dei partiti. Le attività di partito e le campagne elettorali, che nel partito di massa si basavano sull'intenso lavoro di iscritti e militanti, diventano capital intensive, altamente professionalizzate e centralizzate, attraverso i mezzi di comunicazione di massa e consulenze di expertise esterni al partito. Il finanziamento pubblico contribuisce in maniera determinante alla vita del partito, rendendo marginale l'attività della base organizzativa. L'insieme di questi fattori procede con la crescente rilevanza della leadership, più orientata agli elettori che agli iscritti, a cui corrisponde un perdere di rilevanza della membership non in grado di avere influenza nei processi partecipativi e decisionali interni. La legittimazione dei vertici deriva da una base di consenso che non necessita, infatti, dell'attività di reclutamento e di filtro degli altri livelli organizzativi del partito. Un aspetto questo già bene evidenziato tanto nel modello del partito pigliatutto di Kirchheimer, che nel partito professionale-elettorale di Panebianco (1982), che hanno mostrato come per ottenere il successo elettorale le organizzazioni partitiche di massa si siano trasformate «in organizzazioni dominate dai leader» (Carty, 2006, 82). In un processo assimilabile a quanto si è osservato nella grande impresa, i partiti hanno smesso di essere *membership intensive* per diventare *leadership intensive*, (Mastropaolo, 2012) in direzione di soluzioni organizzative più flessibili. Un mutamento che riflette e si riflette nella loro stessa identità, lontana dalle grandi narrazioni ideologiche e dalle tradizioni subculturali, e che invece «appare molto simile all'identità ricercata nelle merci dei consumatori postmoderni» (Palano, 2015, p. 106).

1.3. La riconfigurazione del party on the ground nei partiti reticolari

Il dibattito sul tema delle trasformazioni dei partiti politici e delle conseguenze in termini organizzativi che queste hanno comportato converge sulla centralità di aspetti quali la professionalizzazione, la statalizzazione, la riduzione della capacità di autofinanziamento e la personalizzazione politica.

Per comprendere appieno le conseguenze di questi processi sulla politica di base e sulle strutture partitiche locali, è utile richiamare la tripartizione analitica proposta da Katz e Mair (1992), i quali disaggregano l'organizzazione partitica in *party in the public office*, *party in the central office* e *party on the ground*. Gli autori del cartel party in questo modo riportano l'attenzione sulla dimensione strataρχica dell'organizzazione partitica, in cui ciascun livello territoriale mantiene propri spazi di autonomia in quanto a capacità organizzativa, risorse e reti del consenso (Musella, 2015), definendo rapporti di non interferenza tra élites locali e nazionali (Raniolo, 2000).

In questa cornice è possibile cogliere la natura sempre più reticolare dei partiti, declinata nella forma del network party (Heidar, Saglie, 2003), del partito in franchising (Carty, 2006) o del partito a grappoli (Di Mascio, 2012).

Il contributo analitico nel concetto di network sociale in ambito politico affonda le sue radici nello studio del potere e dei processi politici, affrontando in particolare due ordini di problemi: le relazioni di influenza e quelle di dominazione. L'interesse per le relazioni di dominio ha dato corpo ad un filone di ricerca sul «flusso di comunicazione attraverso il network, soprattutto in relazione alla trasmissione intenzionale di informazione». In questo caso il network sociale spiega «le dinamiche della comunicazione politica e le loro implicazioni per il comportamento degli individui». Le relazioni di dominio sono state invece al centro di un secondo filone, che «ha focalizzato l'attenzione sul flusso di beni e servizi attraverso il network [...] per studiare le dinamiche dello scambio politico e del consenso» (Piselli, 1997, 287).

In generale, nell'ambito delle scienze sociali l'affermarsi del concetto di network risponde all'esigenza di “superare i limiti dell'approccio struttural-funzionalista e legato all'analisi dei gruppi corporati dotati di confini e ai modelli di equilibrio statico” (Piselli, 1995, 34). Allo stesso modo, nell'ambito dei recenti contributi sulle forme organizzative di partito, il concetto di network può essere assimilato al superamento di un'organizzazione strutturata gerarchicamente e altamente burocratizzata a favore di forme organizzative più fluide e flessibili, che si strutturano a partire da «reti individuali coinvolte in scambi reciproci, preferenziali, che garantiscono il mutuo sostegno tra le parti coinvolte» (Powell, 1990, 308). Da un punto di vista organizzativo, infatti, i partiti rispondono ai cambiamenti esterni – sociali, politici, istituzionali – definendo relazioni strataρχiche, cui corrisponde una crescente autonomia delle unità locali.

Il primo importante contributo in questa direzione si deve a Heidar e Saglie che nel loro saggio *Predestined Parties?* (2003) affrontano il tema dell'organizzazione dei partiti politici concentrando la loro analisi sugli elementi di continuità e di mutamento. Il loro contributo si interroga sulle tendenze di sviluppo e di convergenza delle forme di partito, nel quadro di una proposta analitica che all'interno di uno stesso «modello» sia in grado di includere i diversi tipi di partito riscontrabili empiricamente. In altre parole «parties may change in the same direction but within different modes» (Heidar e Saglie, 2003, 220). Spingendo in questa direzione, avanzano l'ipotesi di comune convergenza verso un unico modello che definiscono network party, che riproduce la tendenza dei partiti ad allentare la loro struttura organizzativa formale, in direzione di una maggiore apertura con confini meno rigidi tra processi interni ed esterni. Un modello di partito che fa proprie le considerazioni di Panebianco (1982) sulla competizione interna tra coalizioni dominanti e su cui convergono molti degli attributi del *moderno partito di quadri* delineato da Koole (1994). Proprio la coesistenza di elementi riconducibili a tipi diversi di partito, questo modello si pone soprattutto come strumento euristico utile al dibattito sul cambiamento delle organizzazioni dei partiti politici. Le principali caratteristiche del network party riguardano: 1) accresciuto ruolo della leadership; 2) una leadership che è ancorata al gruppo parlamentare o di governo, ma che formalmente risponde in termini di responsabilità e legittimazione all'organizzazione e ai suoi membri; 3) un ridimensionamento della membership, pur riconoscendone l'importanza; 4) massimizzazione dei risultati elettorali, pur preservando un certo profilo politico; 5) mantenimento di una struttura organizzativa per la definizione di nuove politiche 6) il costituirsi di reti informali nei processi decisionali, con meno enfasi alle procedure formali di rappresentanza tipiche del partito di massa; 7) un finanziamento che si avvale di risorse pubbliche e private. Si tratta di elementi che nel definire la tendenza verso una forma reticolare dei partiti, ne sottolinea la persistenza di elementi riconducibile tanto alla forma del partito di “quadri”, che di “massa” ((Heidar e Saglie, 2003, 222).

Un secondo contributo che indaga la dimensione organizzativa secondo una prospettiva reticolare si deve a Carty (2006), che nel saggio *I partiti come sistemi in franchising* propone un proprio modello, il partito in franchising appunto, in grado di interpretare le apparenti contraddizioni che caratterizzano la fase di trasformazione dei partiti contemporanei. Carty sviluppa le sue argomentazioni in merito ai partiti come

sistemi in franchising riprendendo le intuizioni di Katz e Mair in merito alle relazioni di autonomia delle diverse unità organizzative dei partiti, entro un sistema stratarchico. A differenza però degli autori del cartel party, per cui questa tendenza rischierebbe di degenerare verso modelli di partito completamente decentrati (Mair, 1994), Carty sostiene che proprio il principio di reciprocità alla base del rapporto di autonomia tra le parti, garantisce l'esistenza di un'interdipendenza come principio di solidarietà tra le diverse parti. Il tentativo di Carty è definire un quadro analitico che da una parte sia in grado di spiegare l'autonomia tra i diversi livelli del partito entro una visione organizzativa integrata e che allo stesso tempo sia in grado di leggere i cambiamenti delle forme partitiche non solo entro il quadro politico europeo. Nel concettualizzare il suo modello ritiene «indispensabile il riconoscimento dell'imperativo organizzativo stratarchico», che implica «il carattere sempre più autonomo delle diverse facce dei partiti [...] condizionata da una fondamentale interdipendenza delle parti» (ivi, 85). Carty riprende le considerazioni analitiche di Hopkin e Paolucci (1999), che applicano al partito politico il modello organizzativo d'impresa. Questo consente ai due autori di individuare le caratteristiche principali dei partiti contemporanei in una forte leadership, supportata da un uso ampio di tecniche di marketing politico elettorale. Una prospettiva che bene si adatta al caso di organizzazioni partitiche in cui la personalizzazione della leadership si accompagna ad un'accentuata centralizzazione organizzativa, che porta i due autori a concludere sul carattere precario di questa forma organizzativa, funzionale a mantenere solo temporaneamente una struttura monocratica (Paolucci, 1999).

Carty riprende l'analogia con la logica d'impresa, che permette di inserire la dimensione stratarchica di partito in un sistema in franchising, che consente di comprendere l'equilibrio tra autonomia e controllo sulle unità periferiche dei partiti politici. In questo modello il partito centrale «determina la linea di prodotto e gli standard per i prodotti e per il marchio», mentre a livello locale «le singole *franchises* hanno lo scopo di distribuire il prodotto a un particolare mercato», concentrandosi sui bisogni e risorse della comunità. Il rapporto tra il livello centrale e le diverse unità locali può strutturarsi diversamente in base a variabili quali tradizioni, contesto istituzionale e rapporto intra e interpartitico (Lenzi *et al.*, 2014), distinguendo tra sistemi di franchising centralizzati, decentrati o federali, ma «in ogni caso, nel momento in cui una parte cerca

di influenzare le altre a proprio vantaggio, inevitabilmente emergeranno delle tensioni tra di esse» (Carty, 2006, 87).

Il partito franchising riesce ad essere flessibile e adattabile ad un ambiente politico incerto e mutevole. Il marchio politico definito a livello centrale ha il vantaggio di definire un prodotto riconoscibile sul mercato elettorale e diventa garanzia di affidabilità per gli elettori. I vertici del partito definiscono le «linee di prodotto e gli obiettivi del mercato» che attraverso un piano di comunicazione e marketing centralizzato riescono ad arrivare agli elettori con un messaggio coerente e una serie di informazioni per orientarsi nel mercato politico. Il brand del partito e le informazioni diffuse su quel prodotto a livello centrale rappresentano allo stesso tempo un incentivo per il ceto politico locale, motivato a investire tempo e risorse entro un'organizzazione locale. Le unità locali riescono a declinare l'offerta generale sulla base delle peculiarità del contesto territoriale, di cui conoscono le aspettative politiche, riuscendo ad aggregare una domanda politica specifica all'interno di un contesto elettorale complessivamente instabile.

Il partito centrale quindi definisce la «linea produttiva», mentre le unità locali sono incaricate di «fornire il prodotto», avendo la possibilità di gestire la politica di base, attraverso l'organizzazione di campagne elettorali e il reclutamento e il sostegno di candidati a livello locale. È in questa capacità di adattamento che risiede la forza di questo tipo di partito, che riesce a costruire il proprio consenso differenziando la propria offerta politica sulla base delle richieste di un elettorale differenziato, entro un progetto politico unitario.

In ogni caso, il partito in *franchising* non prevede una forma ideal-tipica, per cui le «relazioni di autorità» tra le parti possono essere rappresentate secondo un'ampia varietà di casi. L'elemento discriminante che definisce questo tipo di partiti è piuttosto rappresentato da un «modus operandi che superi le difficoltà di coordinamento e gestione generate dall'autonomia delle varie parti» preservando un'immagine unitaria del partito.

1.4. Sulla rappresentanza politica

Il concetto di rappresentanza politica costituisce una delle dimensioni cruciali della storia politica moderna, accompagnando la nascita e il consolidamento del governo rappresentativo e della democrazia indiretta (Sartori, 1987). Se in termini generali la rappresentanza può essere definita come «rendere presente in qualche senso qualcosa che comunque non lo è, letteralmente o di fatto» (Pitkin, 1967, p. 8), il suo significato politico richiama la «possibilità di controllare il potere politico attribuita a chi il potere non può esercitare di persona» (Cotta, 2004, p. 801), attraverso l'istituzione di un meccanismo di comunicazione e controllo tra governanti e governati.

Il concetto richiama tre diversi ambiti di significato, a seconda che lo si intenda come: a) mandato, entro un approccio di tipo giuridico; b) rappresentatività, secondo un approccio sociologico; c) responsabilità, che più propriamente riguarda l'ambito politico.

Nel dibattito politologico uno degli elementi che connotano il concetto di rappresentanza è la sua storicità: è figlio delle rivoluzioni francese e inglese. È grazie a queste ultime che «assume il significato di rappresentanza popolare e viene ad essere legato all'idea di autogoverno, del diritto di ogni uomo ad avere voce in capitolo su quanto gli accade» (Pitkin, 1967, p. 3). Sartori (1987, p. 287) ricorda come la fine dell'*ancien régime* e il rimando alla nazione (sovrana) della costituzione del 1791 modifichi il concetto di rappresentanza come è stato inteso fino a quel momento: la sovranità nazionale sottintende che la volontà dei rappresentanti è la stessa della nazione e in questa accezione la rappresentanza diventa strumento di unità nazionale e meccanismo di legittimazione, rifiutando il principio di mandato imperativo.

La rappresentanza politica moderna, pertanto, si caratterizza come rappresentanza della nazione (ivi, 292). Un principio sancito in molte carte costituzionali europee; in Italia l'articolo 67 della costituzione recita «ogni membro del Parlamento rappresenta la nazione e esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato». Le moderne costituzioni sanciscono quindi il modello di rappresentanza fiduciaria, che riconosce una posizione di autonomia ai rappresentanti, sulla base che agiscano nell'interesse generale dei rappresentati. Da questo ne consegue che il rappresentante non rappresenta coloro che lo eleggono, per cui sembrerebbe che «se il rappresentante non rappresenta i propri

elettori, sembra conseguire che non è l'elezione che crea una rappresentanza» (*ivi*, 293). Il punto è, argomenta Sartori, che nel caso della rappresentanza politica moderna il controllo elettorale è il solo al quale non può sfuggire il rappresentante, per cui non può esserci rappresentanza politica senza elezione, «qualora il rappresentante non senta l'aspettativa di coloro che egli rappresenta, e non la sente come un'aspettativa vincolante» (*ivi*, 295). Il momento elettorale rappresenta dunque una forma effettiva di controllo esercitata *ex post*, meno vincolante di un mandato o di una delega. Da questo punto di vista, le elezioni costituiscono un ancoraggio istituzionale, che strutturano la base dell'esperienza delle democrazie rappresentative moderne. Nel ripercorrere gli assetti istituzionali che informano i regimi rappresentativi, infatti, Manin (1997, p. 9) elenca i quattro principi osservati in tutte le democrazie rappresentative, in cui le elezioni rappresentano l'elemento centrale: «1. Coloro che governano sono designati attraverso elezioni a intervalli regolari. 2. L'attività decisionale di coloro che governano mantiene un certo grado di indipendenza dai desideri dell'elettorato. 3. Coloro che sono governati possono dare espressione alle loro opinioni e ai loro desideri politici senza essere soggetti al controllo di coloro che governano. 4. Le decisioni pubbliche sono sottoposte alla prova del dibattito». Nel contesto dei moderni sistemi politici costituzionali questi principi insieme definiscono un margine di autonomia entro cui agiscono i rappresentanti, entro i limiti del controllo elettorale dei rappresentati sull'operato dei rappresentanti.

Nel processo elettorale, dunque, coesistono diversi elementi. La stessa scelta del voto può indirizzarsi verso una persona, piuttosto che verso un partito o un programma politico. Lo stesso sistema elettorale rappresenta un meccanismo in base al quale vengono enfatizzati alcuni fattori della rappresentanza piuttosto che altri, dalle scelte personali del rappresentante, alla determinazione preventiva delle decisioni politiche (Cotta, 2004). In questo senso nel processo di selezione dei rappresentanti le procedure elettorali non sono neutre, ma scaturiscono esse stesse da compromessi tra le diverse forze politiche (Almagisti, 2008).

L'aspetto di interesse, in ogni caso, è che il meccanismo elettorale vede competere le organizzazioni partitiche per la conquista di seggi nelle assemblee elettive, sia attraverso l'elaborazione di programmi, che attraverso la gestione e l'organizzazione della politica. In questo contesto il ruolo dei singoli candidati e rappresentanti viene

definendosi sulla base del contesto istituzionale e del sistema elettorale, della disciplina di partito e della cultura politica, per cui nel processo rappresentativo i rapporti politici possono caratterizzarsi secondo due sequenze. La prima vede prima gli elettori, poi i partiti e infine i singoli rappresentanti. Un rapporto che ha caratterizzato la democrazia dei partiti, in cui «i cittadini votano per un partito prima che per la persona. E votano per la persona in quanto candidata da un partito. La fiducia, in questo caso si riproduce attraverso un'identità condivisa, rafforzata mediante l'organizzazione e la partecipazione sociale» (Diamanti, 1997, p. 9). Con l'allargamento del suffragio e l'avvento delle democrazie dei partiti, il rapporto rappresentativo si delinea attraverso la mediazione dei partiti, in un processo che coinvolge tre attori: rappresentati, partiti e rappresentanti (Pizzorno, 1983; Sartori 1987). Il rapporto di rappresentanza, quindi, nella fase di democrazia dei partiti può essere pensato in due momenti: il rapporto degli elettori con il partito; il rapporto degli eletti del partito con i rappresentanti. Ne consegue «che la nomina partitica [...] diventa la elezione effettiva; gli elettori scelgono il partito, ma gli eletti sono scelti, in verità dal partito» (*ivi*, 307). Un aspetto presente in maniera accentuata nei partiti di massa, con le loro organizzazioni rigide e gerarchiche, in cui gli eletti finiscono per essere portavoce dei loro partiti, prima ancora che degli interessi dei governati.

Ma il rapporto rappresentativo può seguire una seconda sequenza, secondo un ordine che va dagli elettori, ai singoli rappresentanti e arriva infine ai partiti. Nella democrazia del pubblico (Manin, 1997), infatti, i partiti cedono alla personalizzazione e lo spazio della rappresentanza si articola in un rapporto diretto tra leader e opinione pubblica. Nella prima sequenza assume maggiore peso il rapporto tra elettore e partito, «è direttamente l'immagine partitica ad essere presentata al giudizio elettorale ed è su di essa che si esercita il controllo». Nella seconda sequenza è invece il rapporto tra elettore e singolo rappresentante ad avere maggiore peso, ed è il rappresentante a mediare il rapporto con il partito (Cotta, 2004, p. 803).

Nell'argomentare i principi del governo rappresentativo, Manin sottolinea in realtà quanto la rappresentanza implichi comunque un rapporto di tipo personale, anche quando essa è esercitata in nome di un'organizzazione collettiva, in forza del grado di autonomia che definisce il campo di azione dei rappresentanti. Un rapporto di fiducia in

cui, anche quando si concretizza attraverso i partiti, «il destinatario e l'attore resta sempre una persona» (Diamanti, 1997, p. 9).

Con la nascita dei partiti di massa, eletti ed elettori sono aggregati intorno a valori, interessi e programmi politici. I grandi apparati organizzativi, la professionalizzazione e il radicamento sociale sono le condizioni per promuovere la mobilitazione e la rappresentanza di ampie fette di elettorato intorno ad una comune visione del mondo. «I partiti riordineranno il pluralismo in misura assai incisiva e, quantunque unificando arbitrariamente le voci degli individui, di per sé inesistenti, ricomporranno essi il popolo in parti dotate di una voce» (Mastropaolo, 2011, p. 60). Per molti anni la rappresentanza politica si è espressa in un rapporto di fiducia tra elettori e partiti politici, sulla base di una forte identificazione e fedeltà. La partecipazione politica e la socializzazione promossa attraverso la base dei partiti politici riesce nella funzione di avvicinare i rappresentanti ai rappresentati. La scelta di voto avviene sulla base di un programma che indica la direzione del governo, e le organizzazioni di partito esercitano un controllo diretto sugli eletti: «Il governo rappresentativo sembrava andare in direzione dell'identità tra rappresentanti e rappresentati, e del governo popolare [...] Si aveva l'impressione che la natura della rappresentanza fosse stata modificata irreversibilmente» (Manin, 1997, p. 218-219).

Con il tramonto dei partiti di massa, la stessa rappresentanza assume una nuova forma. La personalizzazione della politica è uno degli elementi che più decisamente incide nel ridefinire il rapporto rappresentativo, che in qualche modo sembra ritornare a quella natura personale che ha caratterizzato il parlamentarismo. (Manin, *op. cit.*). Il potere della personalità (Calise, 2013) è il contenuto del rapporto con gli elettori a discapito dei programmi elettorali; «per i candidati è razionale presentare le proprie qualità personali e la propria predisposizione a prendere buone decisioni piuttosto che legarsi le mani con promesse specifiche» (Manin, *op. cit.*, p. 246). Un rapporto che si struttura sulla base di una fiducia personale che ispira il candidato e che diventa il criterio di selezione nella scelta del voto. Agli elettori resta il potere di controllo, la possibilità di rimuovere i rappresentanti che non abbiano soddisfatto le proprie aspettative. A partire da queste dinamiche «l'epoca in cui si votava sui programmi dei candidati è probabilmente finita [...] potrebbe cominciare l'epoca in cui si vota sulle prestazioni passate dei candidati uscenti» (*ibidem*).

Con il superamento delle tradizionali fratture sociali su cui i partiti hanno edificato le proprie ideologie, il rappresentante non può più essere il portavoce dei suoi elettori, perché quel rapporto non è più retto da un'identificazione intorno a valori e narrazioni condivise. Il processo di personalizzazione fa dei rappresentanti dei fiduciari, che cercano di persuadere gli elettori di essere adatto al ruolo di governante, in un meccanismo in cui i votanti hanno meno voce in capitolo su ciò che farà, rispetto a quando esiste un vincolo legato ad un programma di partito. Ma questa maggiore indipendenza dagli elettori da parte dei rappresentanti ancora una volta non si traduce in una completa sostituzione di coloro che rappresentano. La loro autonomia è legata, infatti, alla libertà di opinione pubblica e al loro dover rendere conto di quanto fatto al momento di essere rieletti. In relazioni a tali questioni, il dibattito si concentra sul tema dell'*accountability*, cioè il giustificare in un momento successivo le proprie scelte politiche agli elettori. E il render conto diventa il parametro per misurare il grado di legittimità e affidabilità dei regimi democratici (Mastropaolo, 2011). In questo quadro gli elettori sembrano rispondere ai termini elettorali piuttosto che esprimere le proprie identità sociali e culturali (Manin, 1997), attraverso quello che diventa un giudizio successivo sull'operato dei governanti (Mastropaolo, 2011).

1.5. Personalizzazione politica e nuove leadership

Secondo quanto argomentato in merito ai cambiamenti organizzativi, pur tenendo conto degli elementi discriminanti che caratterizzano nello specifico ciascuno dei partiti reticolari, alla base di questi modelli si ritrova l'enfasi sulla dimensione strataρχica e sulla ridefinizione della leadership. La prospettiva reticolare consente di cogliere alcuni aspetti emergenti che riguardano, in particolare, proprio il rapporto tra la forma organizzativa e la leadership di partito, a livello centrale e periferico. L'organizzazione partitica, infatti, sembra disarticolarsi in un sistema di relazioni tra attori, il cui successo elettorale è dato dalla capacità di accontentare e rispondere alle domande di una localizzata cerchia personale (Raniolo, 2011), secondo una concezione del potere sempre più diffuso, frammentato e territorialmente radicato (Brancaccio, Martone, 2012).

In un momento storico che ha visto l'esaurirsi del ruolo di integrazione sociale e politica delle organizzazioni di massa e il loro perdere di rilevanza dal punto di vista dell'identificazione e della capacità di generare appartenenza nei cittadini (Viviani, 2015), il potere della personalità (Calise, 2013) diventa decisivo nel favorire l'emergere di nuove forme di leadership e nel riconfigurare le dinamiche di potere interne ai partiti.

La tendenza alla personalizzazione si afferma con l'ingresso dei mezzi di comunicazione di massa sulla scena politica, andando a ridefinire il rapporto tra elettori ed eletti verso forme di comunicazione diretta, superando il ruolo di mediazione dell'organizzazione partitica. Nei partiti tradizionali il canale comunicativo privilegiato, infatti, era rappresentato dalla base del partito, in contatto diretto sul territorio con i cittadini politicamente attivi. Il ruolo assunto dai media in politica, come già osservava Kirchheimer (1954, p. 246) quando si riferiva ai «ritrovati della tecnologia», offre l'opportunità di allargare il proprio ambito di rappresentanza, e rivolgersi ad un più ampio pubblico. Come osserva Sartori (1995, p. 417) «la video-politica trasforma la politica nel più ampio conteso di un video-potere», determinando una situazione in cui «mancando il potere del partito come entità a sé stante, come macchina organizzativa, come coagulante del voto popolare, quel che rimane è uno spazio aperto nel quale il potere del video e la video-politica hanno agio di dilagare senza imbattersi in contro-poteri» (*ivi*, 419). Perché il video potere produca i suoi effetti, pertanto, è necessario che si presentino condizioni di contesto, di rottura, di rinnovamento, su cui evidentemente la forza dei media agisce in una fase successiva. La personalizzazione si inserisce nello spazio un tempo occupato dai partiti, il marketing politico si sostituisce all'organizzazione, mentre la fiducia diretta subentra alle identità collettive. Ne deriva una leaderizzazione dei partiti, che si trasformano «in comitati al servizio di un leader» (Diamanti, 1997, p. X). In questa prospettiva la personalizzazione della leadership di vertice rappresenta una chiave di lettura dei mutamenti delle organizzazioni politiche, come fenomeno che interpreta il ritorno del potere personale come modalità di legittimazione e regolazione delle relazioni politiche (Calise, 2006), che non necessita dell'approvazione degli organi collegiali di apparato.

La personalizzazione è un concetto multidimensionale, che può essere diversamente declinato e manifestarsi in esperienze politiche eterogenee, quali la personalizzazione dei partiti e i partiti personali (Calise, 2006). Due casi che danno conto di quanto possa

divergere il rapporto di una leadership personale con l'organizzazione di partito: nel primo caso, il potere personale si manifesta entro organizzazione che mantengono una struttura tradizionale; nel secondo caso, la personalizzazione si accompagna ad un'accentuata centralizzazione del potere, in una relazione estrema per cui l'organizzazione stessa si identifica nel potere personale del leader.

Il fenomeno dei partiti personali ha assunto una rilevanza maggiore in quei casi in cui il sistema politico e di rappresentanza, per ragioni di diversa natura, subisce una metamorfosi tale da comportare nel breve periodo una ridefinizione del ruolo dei partiti politici. La specificità del caso italiano, con l'ascesa di Berlusconi nei primi anni novanta, riflette in realtà una tendenza che in quel periodo si fa strada in diverse democrazie europee (Diamanti, 1997; Fabbrini, 2011). L'ingresso nel sistema politico italiano di un partito come Forza Italia non solo segna il trionfo della personalizzazione che prende forma in un nuovo soggetto politico, ma incide sulla configurazione dei partiti tradizionali, sostituiti da una sorta di «partitocrazia senza partiti» (Calise, 2010, p.15). Una situazione politica sulla quale convergono diversi fattori, e che si nutre in quel periodo del superamento dello scontro ideologico, di cui i partiti si erano fatti scudo nel legittimare il loro insediamento nello Stato. Ad innescare la lunga fase di trasformazione della politica italiana l'inchiesta di Mani Pulite e l'esplosione degli episodi di corruzione politica, che hanno un impatto diretto nel provocare il crescente sentimento di delegittimazione nei confronti della classe dirigente e del sistema partitocratico. Insieme agli scandali legati a Tangentopoli, un secondo fattore determinante nel ridisegnare la scena politica è legato al referendum del 1993, promosso da alcuni esponenti politici, di cui il democristiano Segni si farà portavoce, che riuscirà ad imprimere la svolta maggioritaria nel sistema elettorale. Sullo sfondo di questi eventi si inserisce la nascita del partito personale di Berlusconi, che si caratterizza da subito per essere di tipo patrimoniale (Calise, 2000) «costruito a tavolino sulla base di un'analisi sofisticata del mercato politico e di una straordinaria capacità di organizzazione manageriale», proponendo una logica organizzativa top-down (*ivi*, p.75), che poteva contare sulla professionalità e sulle competenze del mondo della grande azienda in termini tecnologici e organizzativi. Da un punto di vista organizzativo, il partito personale riprende dalla grande azienda il principio gerarchico e di disciplina interna. Un aspetto che rimanda agli stessi partiti tradizionali di massa, in

cui ordine gerarchico e disciplina erano garantiti da un sistema fortemente burocratizzato e ideologizzato (Calise, 2010; Musella, 2015).

Se Forza Italia può essere assunto come modello del partito personale, come già anticipato, si tratta di un caso che riproduce, estremizzandoli, alcuni elementi che in maniera più generale delineano una serie di cambiamenti che interessano i partiti politici a più livelli.

Abbiamo visto infatti come la prospettiva dei partiti reticolari offra un quadro teorico in cui all'emergere di elementi innovativi nell'organizzazione partitica, possa corrispondere la persistenza di elementi più vicini al tradizionale modello di massa. Con effetti anche sul ruolo stesso della leadership, sia a livello centrale, che a livello territoriale. Lo stesso processo di personalizzazione politica, infatti, contribuisce all'evoluzione dei partiti spingendo verso una doppia direzione. Nel centro muove verso una maggiore centralizzazione del potere e all'affermarsi di leadership carismatiche; in qualche modo risponde all'esigenza di avvicinare governanti e governati, stabilendo un rapporto di fiducia diretto, del tipo uno a molti. Allo stesso tempo, però, nelle periferie emerge una "personalizzazione particolaristica [...] con relazioni segmentate in funzione della difesa e della promozione di interessi particolari, lobbies, particolarismi locali, corporativi e clientelari" (Viviani, *op. cit.*, 121), e il partito si disarticola in una miriade di microgruppi di potere, che si formano intorno a leader capaci di sviluppare con il territorio stretti legami di fiducia reciproca. "Mentre la prima forma di personalizzazione costituisce una forza centripeta, assicurando il partito alla guida del capo, quest'ultima forma, invece, agisce come forza centrifuga, accrescendo in modo notevole i livelli di frammentazione e di divisione intrapartitica" (Musella, *op. cit.*, 52).

1.6. Linee di trasformazione dei partiti politici in Italia e a Napoli

In Italia fin dagli anni cinquanta il sistema partitico è caratterizzato da una solida architettura, che ha rappresentato la premessa per il costituirsi e il consolidarsi della stessa democrazia. Un sistema che ha continuato a riprodursi anche quando sembrava esaurirsi la funzione di integrazione politica di una società ormai deideologizzata, (Morlino, Tarchi, 2009), al punto che nel nostro paese i partiti di massa raggiungono il loro apice in termini di estensione organizzativa negli anni sessanta, nello stesso

decennio in cui Kirchheimer ipotizza una generale tendenza al *catchallism*. In quel periodo il sistema partitico poteva dirsi pienamente istituzionalizzato, e caratterizzato da forte stabilità in rapporto al numero di partiti e al comportamento elettorale (Morlino, 1998). In questo contesto il Pci aveva raggiunto una configurazione organizzativa diffusa in maniera capillare nella società, riproponendo la forma più vicina al partito di integrazione di massa (Ranilo, 2009), con cellule e sezioni a livello locale e un sistema di militanza che svolgeva un ampio lavoro per il partito sul territorio (Poggi, 1968). Il successo organizzativo del modello incentrato sulla sezione aveva spinto gli altri partiti nel tentativo di imitarne l'assetto, riproponendo quel fenomeno di «contagio da sinistra» (Duverger, 1951) che ha coinvolto i partiti moderati-borghesi e confessionali (Ignazi, 2012). La Dc assume la fisionomia più vicina al partito di massa sotto la segreteria Fanfani. In realtà si tratta di un tentativo che solo in parte sembra realizzarsi e che anzi sembra più anticipare la fase del partito pigliatutto nel contesto partitico italiano. Se infatti nel 1963 il partito democristiano poteva vantare un record di oltre un milione e 600 mila iscritti (Poggi, 1968), la sua forza elettorale era costruita sul sostegno e la dipendenza dalle organizzazioni cattoliche collaterali, più che sulle strutture periferiche del partito. A queste considerazioni va aggiunto che l'organizzazione della Dc si strutturava sul sistema delle fazioni interne e a livello locale si disarticolava in una complessa rete di notabili. Il terzo maggiore partito di massa, il Psi, in questa fase assume una forma ibrida, con un'organizzazione che insieme alle unità periferiche territoriali sul modello del Pci, si strutturava intorno al potere dei notabili (Morlino, 2009). Durante questo periodo anche il Msi spinge verso un modello di massa, secondo un ordine gerarchico incentrato sulle milizie (Tarchi, 1997).

Si è anticipato come il partito di massa in Italia raggiunga l'apice quando iniziano a palesarsi i primi segnali di un'inversione di tendenza nel sistema partitico. Un fenomeno che si inquadra nella stessa organizzazione dei partiti italiani, la cui forza deriva dalla diffusione e dal radicamento territoriale e dall'ampia rete di rapporti con i gruppi di interesse.

1.7. Il decentramento partitico in Italia

1.7.1. Partito Democratico

Negli anni di forte polarizzazione ideologica della Prima Repubblica in cui Dc e Pci costituivano le due maggiori forze politiche nazionali, a Napoli la dinamica competitiva tra i due partiti mantiene un certo grado di equilibrio. La Dc a partire dagli anni cinquanta fino alla metà degli anni settanta è il primo partito nel capoluogo campano, con una percentuale di consenso intorno al 30%, e uno scarto intorno ai 10 punti rispetto alla media nazionale. Il Pci a partire dalle politiche del 1958 registra un livello di consensi superiore al dato nazionale, con valori intorno al 25%. In concomitanza con la svolta nella competizione interpartitica degli anni settanta, nel periodo della solidarietà nazionale con il coinvolgimento del Pci nell'area di governo (Bellucci, 2001) Napoli registra un'inversione nel trend elettorale, con il Pci che si afferma come prima forza politica con oltre il 40% di consenso alle politiche e un distacco dalla Dc di 10 punti. Un dato anticipato alle amministrative del 1975, quando Valenzi diventa sindaco di Napoli, con il Pci che supera per la prima volta la soglia del 30%, distaccando la Dc di 5 punti percentuali. Sul finire degli anni ottanta, con l'attenuazione dello scontro ideologico e un livellamento del consenso politico a livello territoriale, la Dc torna ad essere il primo partito fino al tracollo degli anni novanta. Nel passaggio alla Seconda Repubblica, gli eredi del Pci, il Pds e dopo i Ds, riescono comunque a mantenere un livello di consenso superiore al dato nazionale. Dopo la svolta di Tangentopoli alle elezioni politiche del 1994 il Pds napoletano è il primo partito con circa il 26% di voti, a fronte di una media nazionale del 20% ; Fi che si afferma primo partito in Italia con il 21%, a Napoli si ferma al 19%. Un rapporto che resta pressoché invariato alle politiche del 1996, quando a Napoli il successo dello schieramento di centro-sinistra accentua le tendenze nazionali. Sono dati che riflettono le dinamiche politiche locali e l'affermazione della leadership di Bassolino alla guida della città. Nel 1993, infatti, il Pds ottiene alle amministrative circa il 20% dei voti di lista, risultando il secondo partito dopo Msi-Dn. Cinque anni dopo, ancora con Bassolino candidato sindaco, il Pds è a oltre il 33%, mentre An e Fi insieme non raggiungono il 23% di consenso. Nel 2001 alle politiche il nuovo soggetto politico dei Ds ottiene a Napoli il 23% di consenso e cede il

primato a Fi con il 31% dei voti. Si tratta comunque di un ottimo risultato del partito locale, che in Italia si ferma al 17% circa. La Margherita deve invece accontentarsi di un valore di poco meno del 7%, ben al disotto della media nazionale, intorno al 15%. Nel 2006 la coalizione dell'Ulivo si afferma come primo partito con oltre il 33% di voti, con un incremento di consenso di Ds e Margherita di 3 punti rispetto a cinque anni. Intanto alle elezioni comunali del 2001 e del 2006, con l'elezione a sindaco di Iervolino, i Ds si confermano primo partito con un consenso intorno al 20%.

Questo è il quadro politico a Napoli entro cui si colloca la costituzione del Pd nel 2007, nato dalla fusione dei Ds e di La Margherita. Ed è proprio a partire da questo quadro politico che è possibile riflettere sulle dinamiche e sulla configurazione organizzativa del Pd napoletano. A livello locale, infatti, si tratta di un nuovo soggetto politico in cui convergono da una parte elementi macro per come sono stati delineati entro il progetto politico del nuovo partito, e dall'altra elementi cristallizzati nel sistema di potere politico locale.

Il Pd è una forza politica le cui radici possono essere fatte risalire alla Democrazia Cristiana e al Pci. Due esperienze profondamente diverse di partito di massa, nella loro forma organizzativa, nel rapporto con la società civile, nelle dinamiche di potere interne, nelle strategie di costruzione del consenso. Due narrazioni ideologiche agli antipodi. Un partito organizzato in fazioni l'uno, un'organizzazione coesa secondo il principio del centralismo democratico l'altro. Due partiti i cui codici genetici sembrano inconciliabili, tanto che sono proprio queste origini distanti ne raccontano in parte le principali difficoltà a fondersi in un unico soggetto politico (Fava, 2013).

Le trasformazioni che hanno interessato i partiti italiani a partire dagli anni novanta sono state opportunità solo parzialmente realizzate, ponendosi più sulla strada della continuità e della persistenza di tratti specifici delle forze politiche della Prima Repubblica, soprattutto negli aspetti più critici, piuttosto che in un percorso di rottura e innovazione (Fasano e Diodati, 2012). In un rinnovato tentativo di pervenire a formule di semplificazione politica, nel 2007 nasce il Pd, un soggetto politico in cui ancora la componente di innovazione avrebbe dovuto rappresentare la cifra caratteristica e fondamentale. In realtà lo sforzo di rinnovamento, sia da un punto di vista politico che della classe politica sembra essere mancato. Un partito che affronta le sue prime competizioni elettorali caratterizzato da una debolezza politica e organizzativa,

sperimentando un percorso di consolidamento discontinuo e contraddittorio, che origina dalla mancata individuazione di una leadership e un gruppo dirigente capaci di delinearne gli scopi dell'azione politica (*ibidem*).

L'incapacità di favorire l'ascesa di una leadership di vertice ha generato una frammentazione intra-partitica che è esplosa nella proliferazione di correnti interne, che a partire dal livello centrale attraversa le varie facce del partito. Allo stesso tempo una frammentazione che a livello periferico, dove avviene la «vera mutazione genetica» del partito (Calise, 2013, p.), ha favorito l'emergere di una moltitudine di leadership, delineando una configurazione organizzativa di base secondo i principi del notabilato locale. Questo nonostante la data ufficiale della costituzione del Pd coincida con le primarie cui sono chiamati iscritti e simpatizzanti, per decidere il segretario nazionale. Le primarie «fondative» del partito vogliono essere un momento di partecipazione e coinvolgimento dei cittadini, in un processo che «dal basso» possa contribuire alla nuova formazione politica. Paradossalmente si tratta di un momento di partecipazione attraverso un meccanismo attivato e controllato a livello centrale, che si traduce in una marcata discontinuità tra centro e periferia (Fava, 2005; Fava 2013).

All'interno di questo quadro, infatti, il Pd inizia a configurarsi con una struttura organizzativa caratterizzata da legami deboli tra centro e periferia, su cui pesano il potere discrezionale degli eletti su base locale, che stabiliscono relazioni con i leader nazionali regolate da una logica di scambio, in base alla quale i primi forniscono consenso ai secondi, in cambio di un riconoscimento del controllo della rappresentanza politica sul territorio. «Su questa ossatura portante si innestano poi diverse varianti regionali, ciascuna delle quali si differenzia dall'altra in ragione di uno specifico profilo politico organizzativo per lo più ereditato dal partito prevalente a livello territoriale fra i due cofondatori» (Fasani e Diodati, 2012, p. 821).

Venendo ora al caso campano, come si è detto in precedenza, la nascita del Pd si inserisce in un contesto politico che attraversa la fase discendente del potere monocratico intorno alla figura di Bassolino, con i Ds primo partito alle ultime elezioni amministrative.

Con l'elezione di Bassolino a sindaco di Napoli la struttura organizzazione dei Ds si adatta alla forma del partito personale del sindaco. Un partito personale che estende il suo campo di influenza con la conquista della Regione, quando Bassolino conquista il

vertice del potere politico locale. Durante questo periodo, la struttura organizzativa dei Ds è fortemente centralizzata intorno alla leadership carismatica del governatore regionale, che occupa una posizione di vertice a livello istituzionale e di partito.

Bassolino era al vertice del potere. Bassolino era al centro, intorno aveva un gruppo di persone – fidatissimi – che più o meno avevano lo stesso potere intorno a lui, però in vari settori. Chi magari gestiva le attività produttive, chi gestiva...[...] Ogni persona a sua volta aveva altre persone intorno. [...] Prima la struttura era centralizzata, con Bassolino che era al centro. [...] E chi era ancora intorno era vincolato a chi aveva il potere intorno a Bassolino. (*C'era*) chi dava e chi sbagliava, ma era solo Bassolino agli occhi del popolo.¹

E seppure sia comunque possibile individuare diverse anime all'interno del partito – infatti «già nei Ds trovavi persone del Pci e persone più moderate, i cosiddetti cattocomunisti. Quindi la parte cattolica, la parte più moderati del Pci» - l'identità politica del partito è riconducibile alla tradizione politica di sinistra.

Questo in un momento in cui, nonostante le tendenze nazionali verso forme di partito in cui il rapporto con il territorio va sempre più indebolendosi, i processi politici a livello territoriale acquistano una maggiore autonomia dal centro. A Napoli in questa fase i Ds riescono da una parte a mantenere un certo grado di radicamento nelle società civili, che deriva dalla storia politica locale di sinistra, dall'altra a costruire un canale di comunicazione con il partito centrale, favorito e mediato dal vertice politico locale che ne orientava l'azione politica:

Nell'epoca dei Ds si manteneva ancora... perché il fatto di chiamarsi Democratici di Sinistra, in ogni caso anche se non era più Pci, ma si manteneva un riferimento forte, politico, di appartenenza alla sinistra. Poi invece i problemi sono nati quando si è tolta la parola sinistra ed è diventato Partito Democratico. E qui sono incominciate ad andare via molti compagni. E adesso con l'avvento di Renzi [...] le sezioni ormai sono vuote. Qua la domenica, al tempo del Pci, ma anche dei Ds, la domenica mattina si veniva qui in sezione.²

Perché prima con Bassolino (*il partito centrale*) facevano capo a lui. Essendo il partito molto centralizzato, potevano dettare una linea.³

¹ Int39, consigliere municipale Pd, VIII Municipalità.

² Int38, ex segretario di sezione, quartiere San Giovanni.

³ Int39, consigliere municipale Pd, VIII Municipalità.

Negli primi anni del Pd, l'apertura dei democratici di sinistra verso forze politiche più vicine all'area di centro, trova in Campania un proprio equilibrio politico e che si mantiene fino alla fine del bassolinismo:

Ricordo pure io a Napoli i primi anni, i primi due anni, se uno era del vecchio Pci a fare il segretario regionale, il segretario provinciale doveva essere uno de La Margherita. E sta cosa ha retto, ha retto sempre così. Infatti a Napoli Bassolino in regione e Iervolino in comune. Io capogruppo al comune e in Regione si formava un gruppo di area moderata. Cioè si teneva insieme questo equilibrio. Per certi aspetti sbagliato, però era questo l'equilibrio, perché tu non selezionavi forze contro forze. Adesso invece non è più così.⁴

Un equilibrio politico che in realtà paradossalmente ha l'effetto di mantenere vive le divisioni originarie, che esploderanno proprio con la fine dell'esperienza politica di Iervolino in comune e di Bassolino in regione. Un equilibrio che è favorito anche dall'assenza a livello centrale di una leadership forte capace di dettare una linea politica definita in maniera chiara e coerente. Contraddizioni che saranno nette, infatti, con la fine del bassolinismo, da una parte, e l'ascesa della leadership di Renzi, dall'altra. Nella fase in cui Bassolino diventa unico responsabile agli occhi dell'opinione pubblica delle difficoltà politiche e amministrative che si perpetuano in Regione e in Comune, il Pd subisce una prima spaccatura interna, tra la componente di fedelissimi dell'ex governatore, i bassoliniani, e tra quanti prendono le distanze da quel sistema di potere, gli anti-bassoliniani:

Quando è finito politicamente Bassolino, c'è stato questo scorporo, un allontanamento. Allora sono rimasti i fedelissimi di Bassolino, che sono stati emarginati e si è creata quest'area democratica, di ex Bassoliniani. E si è creata questa corrente che andava contro i bassoliniani, che è diventata più forte perché tutti quanti hanno abbandonato Bassolino, per dire «noi siamo puliti, quelli sono quelli che hanno fatto i guai».⁵

Da questa prima scissione interna, si originano nel tempo diverse direttrici, in cui il partito diventa sempre più frammentato in "correnti" locali, che hanno la caratteristica

⁴ Int37, consigliere comunale Pd.

⁵ Int39, consigliere municipale Pd, VIII Municipalità.

di essere centralizzate intorno alla figura dei capicorrente, i cosiddetti *signori delle tessere*, il cui potere è legittimato dalle posizioni strategiche che occupano nelle assemblee elettive sovralocali.

Quando tu hai i consiglieri regionali, quindi i capicorrente, che ti muovono flussi di voti e poi in cambio danno posti di lavoro [...]. Consiglieri regionali che comunque sono stati presidenti di commissioni lavori pubblici, consiglieri regionali che sono stati presidenti di commissione dei beni confiscati...⁶

Si tratta di correnti locali in cui è forte la componente personalistica, altamente centralizzate intorno ai singoli capicorrente e che non si reggono su alcuna base programmatica o ideologica. Da una parte quindi, il potere del partito è concentrato ai vertici del ceto politico locale, ma allo stesso tempo ne risulta una struttura organizzativa disarticolata in componenti informali non coese, incapaci di innescare qualsiasi meccanismo di integrazione entro un comune progetto politico e di stabilire un sistema di controllo interno gerarchicamente integrato: «un vecchio strumento in una nuova forma partito» (Carty, 2006, p. 90)

Si è rotto lo schema. Ma è uno schema questo che un partito viene gestito da componenti? Tra l'altro non sono neanche le vecchie componenti democristiane [...] sul territorio. Tengono un po' di voti che sono insufficienti per offrire una prospettiva ad una città. Da solo tu non riesci con le tue preferenze, oppure riesci a sopperire a un vuoto enorme. O c'è un partito che è in grado di intercettare un voto generale, ad interpretare le istanze dei cittadini a formulare una proposta, di avere un voto di opinione. A quel punto le preferenze dei singoli candidati diventano valore aggiunto. Solo così si può vincere. Altrimenti stai lì...⁷

Perché a Napoli c'è un'assenza dell'autonomia del partito, di iniziativa del partito; e poi perché ognuno pensa che attraverso la politica possa costruirsi un pezzettino di potere. Cioè quello che manca è quella logica di dire "io sto al servizio del".⁸

A questa frammentazione associata alle dinamiche di potere di vertice, se ne affianca un'altra che riguarda il rapporto con il territorio. Con l'ascesa della leadership di Renzi,

⁶ Int36, ex dirigente Democratici di Sinistra.

⁷ Int37, consigliere comunale Pd.

⁸ Int37, consigliere comunale Pd.

le varie anime del partito locale sono confluite nell'area renziana, secondo il noto effetto bandwagon. Un'adesione che ha esasperato le fratture riconducibili alla discontinuità tra le appartenenze originarie, tra ex Ds ed ex La Margherita, tra ex comunisti da un lato ed ex democristiani dall'altro (Fava, 2013).

C'è la macroarea dei renziani. Chi è salito sul carro del vincitore di Renzi, una parte erano bersaniani, altri lettiani... Hanno visto la situazione sono stati costretti a diventare renziani.⁹

Tutto in mano a quelli che provengono dall'area non di sinistra dei partiti. A Napoli ne risenti moltissimo, la sinistra è lontana dal Pd. Molta sinistra è lontana dal Pd, è scettica nei confronti del Pd. Gli abbandoni sono tanti. Il nostro elettorato quando ha abbandonato si è chiuso in casa. In alcuni casi invece per rabbia hanno votato i 5 Stelle. [...] adesso a Napoli abbiamo percentuali bassissime, i sondaggi ci confermano questa tendenza di percentuale molto bassa.¹⁰

A Napoli c'era il segretario regionale La Margherita, area popolare, chiamiamola area popolare; il capogruppo in Regione area popolare e pure della stessa componente. Quindi come vedi la situazione è peggiorata. Al comune di Napoli vedi il capogruppo, non so neanche più chi sia, perché sono sconosciuti. È di area Casillo sempre. Il segretario provinciale è popolare, un bravo segretario, ma comunque sta nell'area popolare. La città metropolitana tengono il sindaco di Agerola, che è area popolare.¹¹

⁹ Int39, consigliere municipale Pd, VIII Municipalità.

¹⁰ Int37, consigliere comunale Pd.

¹¹ Int38, ex segretario di sezione, quartiere San Giovanni.

Capitolo 2

La politica locale a Napoli: dal “rinascimento napoletano” alla “rivoluzione arancione”

2.1. I cambiamenti del governo locale

Il governo locale in Italia inizia a conquistare nuova centralità a partire dagli anni settanta, quando il paradigma del decentramento (Bolgherini, 2015) irrompe nella scena politica, ridefinendo i rapporti tra i diversi livelli di governo, entro un più generale processo di trasformazione sociale che interessa diversi paesi capitalistici. Le amministrazioni comunali, in particolare, diventano i principali referenti di una nuova domanda politica e sociale, che oltre l'istituzionalizzazione di nuove modalità di partecipazione democratica, chiede un maggiore protagonismo degli enti locali nella produzione di politiche pubbliche e nell'erogazione di servizi di welfare. Sono gli anni in cui sulla spinta di nuovi soggetti politici collettivi, si ridefiniscono gli equilibri di potere tra il maggiore partito di governo, la Dc, e il maggiore partito di opposizione, il Pci, che riesce nelle elezioni del 1975 a conquistare importanti amministrazioni locali (Baccetti, 2008). Una nuova stagione politica, che apre la strada al diffondersi del principio di autogoverno e di autonomia locale. Un movimento di riequilibrio dei livelli politici di governo, che spinge nel riconoscere agli enti locali un ruolo di rilevanza quali attori politici, nonostante in una prima fase i risultati abbiano solo in parte assecondato le aspettative di rinnovamento. In questo periodo, infatti, le amministrazioni locali conquistano spazi inediti soprattutto nell'ambito delle attività culturali, a cui fa seguito un vero e proprio processo di istituzionalizzazione di questo tipo di politiche (*ibidem*). La politica dell'effimero, come fu battezzata la stagione di eventi culturali che vedrà protagoniste diverse città in Italia a partire dalla metà degli anni settanta, propone un nuovo modello di consumo culturale e di fruizione degli spazi urbani e assume negli anni un rilievo sempre crescente per gli indubbi vantaggi in termini di consenso che è in

grado di produrre. Politiche di promozione della cultura che soprattutto interpretano quello che negli anni immediatamente successivi sarà il protagonismo delle specificità e potenzialità locali quali premesse allo sviluppo economico. Si tratta invero di primi segnali che pongono le città, e per loro le amministrazioni locali di governo, al centro del dibattito pubblico, in un momento di ridefinizione del quadro sociale, culturale e politico che in quel momento troverà espressione nell'istituzione dei consigli di quartiere, che diventano strumento per rivendicare la conduzione di politiche territoriali, tramite istituzioni decisionali decentrate (Mastropaolo, 2008).

Il territorio ha sempre rivestito una funzione strategica fondamentale in quanto canale privilegiato di incontro tra domanda e offerta politica. Uno strumento del consenso. Fino agli anni ottanta, d'altronde, ha sempre rivestito un ruolo determinante nell'organizzazione dei maggiori partiti di massa, strutturati secondo una logica di radicamento capillare che ne faceva parte della stessa struttura politica e sociale locale. Allo stesso tempo però le grandi narrazioni ideologiche agivano come contenitori di consenso capaci di aggregare in un rapporto di rappresentanza ampie costellazioni di interessi, entro cui era possibile incanalare anche le reti clientelari e gli interessi particolari, per cui nel complesso ne risultava una scarsa attenzione ai temi più prettamente localistici (Diamanti, 1994) in un più generale processo politico "in cui idealità e bisogni personali e sociali vengono a contatto" (Fantozzi, 1998, 14). Gli anni novanta, in questo senso, rappresentano uno spartiacque nello scenario politico italiano, per una serie di riforme che hanno ridefinito funzioni e competenze degli enti locali, conferendo maggiore potere alle istituzioni e agli attori politici territoriali in diversi settori di policy. Lo stravolgimento del sistema partitico di quel periodo trova terreno fertile nel mutato scenario sociale e politico che proprio a livello locale aveva iniziato a dare i primi segnali.

È, infatti, a partire dalla periferia che prende corpo una serie trasformazioni che in gran parte rispondono all'esigenza di riformare la politica partendo dai territori e che introdurranno una serie di cambiamenti che andranno ad incidere negli stessi rapporti tra centro e periferia, a favore di una maggiore emancipazione dei governi locali. Con il superamento delle argomentazioni ideologiche e la fine di un intero assetto geo-politico mondiale, proprio l'appartenenza territoriale e la richiesta di maggiore attenzione alle *issues* locali fanno da cornice valoriale ad una nuova domanda politica che si

accompagna alla lunga fase di trasformazione e ridefinizione del sistema politico italiano. La dimensione locale della politica ha riacquisito spazi di autonomia e indipendenza dalla politica nazionale da quando il territorio è tornato ad essere valorizzato nelle sue potenzialità sociali ed economiche e il “localismo è stato assunto come base ideologica per l’organizzazione di nuove formazioni politiche” (Baccetti, *op. cit.*, 12). Ed è infatti in chiave territoriale che si osserva il primo e vistoso segno dell’incrinatura di quel sistema, con l’ascesa delle Lega alle elezioni del 1990 che compie un deciso balzo in avanti in Veneto e Lombardia (Floridia, 2010). I successi elettorali del partito leghista hanno fornito un contributo rilevante alla trasformazione del sistema politico, rivolgendo l’attenzione a nuove forme di polarizzazione che iniziavano a caratterizzare la vita politica (Biorcio, 1999). Soprattutto hanno anticipato la crisi dei partiti di governo che di lì a poco sarebbe esplosa, tanto da riuscire in diverse regioni del nord a spezzare il dominio esercitato a livello locale dai partiti nazionali, innescando un processo che si sarebbe poi diffuso a livello nazionale. L’affermazione leghista si inserisce, dunque, nella fase di degenerazione del rapporto tra società e politica, in piena crisi dei partiti tradizionali ormai privi di identità e legittimazione sociale, avendo come proprio elemento distintivo la forte enfasi sul territorio, concepito “come centro di identità fondata sugli interessi: comunità con grandi tradizioni e capacità produttive costretta alla subalternità dalle logiche dello stato e dei partiti” (Diamanti, 1993, p. 119). Il territorio diventa il riferimento di un’offerta politica che si pone in aperto contrasto al sistema politico tradizionale, al centralismo e alla partitocrazia, proponendo modalità innovative di mediazione degli interessi su base territoriale (Diamanti, 1994). Un fenomeno quello della Lega che in Italia introduce il dibattito sul federalismo e spinge alla valorizzazione del decentramento politico (Bolgherini, 2015), con una ricontrattazione dei rapporti tra centro e periferia, a favore di una logica policentrica, attribuendo maggiori poteri ai livelli di governo regionale e locali (Baccetti, 2008).

Questo il quadro entro cui agli inizi degli anni novanta si delinea l’ampio processo di riforme di carattere istituzionale, entro cui un posto centrale è occupato dalla riforma delle autonomie locali, che avranno sede privilegiata a livello comunale. Un percorso di trasformazione nel segno di un maggiore ampliamento e rafforzamento delle autonomie locali, che troverà una scrittura organica nel Testo Unico degli Enti locali 267/2000. Un

decennio che introduce un ampio programma di riforme, che ha inizio con la legge 142/90 che dà l'avvio a quel processo di decentramento e di redistribuzione del potere tra lo stato centrale e gli enti locali, e che per la prima volta “detta i principi dell'ordinamento dei comuni e delle province e ne determina le funzioni” (art. 1). Sul piano politico questa stagione di riforme si pone come obiettivo di riconoscere maggiore autonomia agli enti locali, sotto il profilo statutario e regolamentare, riducendo le forme di controllo esterne; migliorare le prestazioni in termini di efficacia ed efficienza sul piano delle politiche territoriali attraverso la differenziazione delle funzioni ai diversi enti locali; incoraggiare le forme di democrazia partecipativa; garantire autorevolezza e stabilità al sistema di governo locale, rinnovando l'organizzazione stessa degli enti locali, attraverso la distinzione tra indirizzo politico e gestione amministrativa (Vandelli, 2005). È in particolare su quest'ultimo punto che risulta decisiva la nuova legge elettorale n. 81 del 1993 per i comuni e le province. Innovativa in particolare per due aspetti: da una parte l'introduzione dell'elezione diretta dei sindaci e dei presidenti di provincia, principio poi esteso ai presidenti di regione; inoltre delinea una nuova forma di governo locale, cosiddetto modello neoparlamentare (Agosta, 1999; Catanzaro *et al.* 2002), con un forte indebolimento del potere politico-istituzionale del consiglio, e un “legame di sopravvivenza” tra sindaco e consiglio, per cui la decadenza dell'uno comporta la rielezione per entrambi gli organi (Baldini, 2002).

Se infatti la legge del 1990 aveva introdotto elementi innovativi di carattere generale, ai partiti restava la prerogativa nel rapporto di rappresentanza, preservando il proprio ruolo di mediatori del consenso e fonte primaria nel sistema di selezione del personale politico (Cavalli, 1992; Baldini, Legnante, 2000), in un sistema in cui il responso elettorale serviva a pesare la forza politica di partiti. In questo senso la riforma elettorale riesce a mediare tra quanti spingevano per una definitiva svolta in senso maggioritario, posizione sostenuta dal movimento referendario, e quanti invece vi si opponevano affinché non ne risultasse stravolto il sistema dei partiti (Baldini, *op. cit.*). Il compromesso che infine è stato raggiunto prevede nei comuni con oltre 15.000 abitanti l'elezione diretta del sindaco con il sistema a doppio turno. Allo stesso tempo il candidato eletto al primo turno ottiene un premio di maggioranza in consiglio, qualora le liste collegate raggiungano la maggioranza del 40%. Il sostegno della maggioranza in

consiglio, il potere di nomina degli assessori e il legame di sopravvivenza dei due organi elettivi locali rappresentano importanti elementi nel segno del rafforzamento e valorizzazione dell'autonomia del sindaco, responsabile nella guida del governo, legittimato dal voto popolare e svincolato dal rapporto di dipendenza politica dei partiti e del consiglio.

L'elezione diretta del sindaco segna la svolta in senso monocratico delle istituzioni locali, comportando l'accelerazione decisiva al processo di personalizzazione locale, che darà inizio a quella fase storica passata come "stagione dei sindaci". Le due tornate elettorali del 1993 e del 1994 segnano il tramonto del sistema partitico tradizionale, accelerandone il definitivo collasso post Tangentopoli. In ogni caso le linee ispiratrici della riforma si sono concretizzate in esperienze molto diverse, sulla base delle caratteristiche degli attori e degli adattamenti delle forze politiche che hanno agito nei vari contesti (Vandelli, 1997) e diverso sono state le conseguenze per i partiti in competizione (Baccetti, 1998). Le elezioni hanno premiato per esempio i partiti tradizionali all'opposizione, Msi-Dn e Pds, più ai margini tanto del vecchio sistema politico, quanto delle vicende giudiziarie (Di Virgilio, 1994). Alle elezioni amministrative del 1993 si presentano numerose liste civiche o a carattere localistico, e gli stessi candidati a sindaco, quelli che pure sono supportati da liste di partito, cercano di non enfatizzare troppo la loro connotazione partitica, a favore invece di un rapporto di fiducia diretto con il proprio elettorato.

Uno slancio notevole verso la personalizzazione si è avuta in particolare nei maggiori contesti urbani, dove i nuovi sindaci hanno saputo interpretare in maniera accentuata l'opportunità di ritagliarsi spazi di piena autonomia, costituendosi come vero e proprio movimento caratterizzato da un nuovo stile di governo urbano, che è andato consolidandosi negli anni a seguire in forza dell'ampia legittimazione popolare. Riuniti in una sorta di partito antipartito, i nuovi sindaci hanno interpretato le speranze di rinnovamento della politica, che altrove ha trovato espressione in forme populiste antipolitiche e apolitiche (Forlenza, 2009).

A Napoli gli anni novanta sono passati alla storia come gli anni di Bassolino, in un rapporto simbiotico con la cittadinanza tale che in quegli anni rendeva difficile distinguere la città dal suo sindaco (Macry, 1998). Dirigente nazionale del Pci e poi del Pds, un uomo di partito, però privo di esperienze da amministratore locale. La sua

candidatura riuscì ad ottenere il supporto di numerose liste, in un'ampia alleanza di sinistra, da Pds, Rifondazione Comunista e Verdi, all'area socialista di Rinascita, a Rete, ai gruppi cattolici di Alternativa Napoli. Una candidatura nata a livello locale, "un'invenzione di alcuni intellettuali napoletani di area pidiessina, legati a Bassolino da affinità politiche e rapporti personali di amicizia" (Baccetti, 1998, p. 199). Nei risultati del primo turno, Bassolino raggiunge il 41,6% di consensi, a fronte del 38,8% dei voti alle liste, con uno scarto positivo di oltre 50.000 voti personali. La sua avversaria politica, Mussolini, ottiene in realtà un successo personale anche maggiore, raggiungendo il 40% di voti al sindaco, contro il 31,2% di voti alla lista Msi-An, che diventa il primo partito in città. Al secondo turno Bassolino riesce ad allargare il proprio consenso, e viene eletto sindaco con il 55,6% dei voti. Il nuovo sindaco riesce nel corso del primo mandato a conquistare una popolarità senza precedenti, in un rapporto di piena fiducia con la città, tanto che in occasione del rinnovo del suo mandato viene confermato con un voto plebiscitario del 72,9% di consensi. Un risultato che consolida quello che sarà il fenomeno del bassolinismo per quasi un ventennio, un ciclo politico a caratterizzare la capitale del Mezzogiorno e che potrà dirsi concluso solo nel 2011, quando "Napoli sceglie di svoltare" (Amato, 2008, p. 93).

2.3. Le amministrative del 2011: fine di una fase politica

Le elezioni amministrative del 2011 rappresentano per Napoli un momento di rottura nel sistema partitico locale e segnano per la città un punto di svolta nella sua storia politica. L'esito del ballottaggio annuncia l'elezione a sindaco di Luigi De Magistris, ex magistrato ed europarlamentare di Italia dei Valori. Una svolta che non solo sembra chiudere definitivamente l'epoca del bassolinismo, iniziata nel 1993 con l'elezione a sindaco di Antonio Bassolino, il quale si fa protagonista di quella stagione di rinnovamento politico che passerà alla storia come la "stagione dei sindaci". Soprattutto è una svolta che lancia un messaggio forte di rottura alle tradizionali formazioni politiche napoletane del centrodestra e del centrosinistra, travolte da un'inarrestabile perdita di credibilità e legittimazione, in forza delle emergenze che soffocano la città e degli scandali giudiziari che coinvolgono la sua classe politica delegittimata dagli scandali che coinvolgono i suoi stessi vertici politici locali.

Dopo una lunga fase di commissariamento, centonovantadue mesi di inchieste giudiziarie (Manzo e Musella, 2012), in un quadro di interessi politici, economici, e infine criminali, dopo l'esplosione dell'indignazione popolare, dopo la stagione di rivolte, alle elezioni del 2011 la città sembra non avere altra alternativa che ribellarsi alla sua classe dirigente.

Dopo 18 anni di governo di centrosinistra, il Pd – che si presenta alle elezioni commissariato, a seguito della vicenda delle primarie - non riesce neanche nell'impresa di vedere il proprio candidato nel confronto diretto al ballottaggio.

Il 15 maggio è giorno di elezioni. Napoli è chiamata ad eleggere il nuovo sindaco e il consiglio comunale. La città si presenta al rinnovo del governo locale collassata dall'emergenza rifiuti, la vicenda che più di tutte ha scosso la coscienza di una città, mortificata da una classe dirigente incapace di risollevarne le sorti. E proprio quel risultato elettorale darà il segno dell'opportunità di cambiamento che la città ha deciso di concedersi, seguendo un percorso di svolta radicale e ponendo fine ad una stagione politica.

Come visto, lo scenario che fa da sfondo a questa tornata elettorale riproduce in maniera inesorabile il momento di crisi della politica locale. In qualche modo avrebbe potuto lasciar presagire se non quello che sarebbe stato lo *scasso* del popolo arancione, quantomeno che l'esito elettorale non fosse da dare troppo per scontato a favore dei due tradizionali schieramenti di centrodestra e di centrosinistra, espressione dei maggiori partiti.

I risultati del primo turno annunciano che sarà ballottaggio. La città è chiamata nuovamente alle urne, in un duello che vede fronteggiarsi Lettieri e de Magistris. Nonostante fosse da più parti annunciato l'esito del secondo turno, i risultati sono disarmanti per l'intero ceto politico locale: con 264.730 voti de Magistris vince sul proprio avversario con uno scarto di oltre 30 punti percentuali. Sebbene l'affermazione di de Magistris rientri a pieno titolo in quel fenomeno generalizzato di mobilitazione che vede trionfare nelle grandi città - Milano, Roma, Napoli, Cagliari solo per citarne alcune - una sinistra che si annuncia libera da logiche di apparato e più vicina ai cittadini, a Napoli segna una sconfitta senza sconti ad un'intera classe dirigente, di destra e di sinistra soprattutto. È il trionfo della personalizzazione. Ha vinto l'appeal di un giovane magistrato, espressione di una sinistra radicale che solo un anno prima non

arriva al 10% di consensi. È la sconfitta dei partiti, delle logiche di apparato, di una generazione politica che ha perso qualsiasi legame di fiducia e credibilità con i propri cittadini. Incapace non solo di risollevarne le sorti di una città allo sbando, ma incapace anche di lasciar solo credere che questo sia possibile.

Per tentare di comprendere quali siano state le dinamiche che sono andate caratterizzando le elezioni amministrative del 2011, procediamo con un'analisi del voto elettorale, riflettendo su alcuni elementi che contribuiscono ad un risultato che va a ribaltare equilibri di potere che sono andati consolidandosi nell'ultimo ventennio. Il 2011, infatti, se da una parte segna simbolicamente la fine dell'epoca del bassolinismo, dall'altra segna comunque l'arresto dell'ascesa di quel centrodestra che solo un anno prima conquistava Palazzo Santa Lucia. In alcuni passaggi l'analisi propone un confronto con i risultati delle precedenti elezioni, cercando di individuare i cambiamenti salienti che accompagnano gli ultimi eventi politici. E procede talvolta in maniera disaggregata, delineando l'andamento in termini di risultato dei maggiori partiti nei diversi territori municipali. Sviscerare il voto e leggerlo in rapporto ad eventi e contesto ci permette di riflettere sulle relazioni politiche tra i principali attori coinvolti: i partiti, i candidati a sindaco e gli elettori.

Un primo elemento rispetto al risultato delle amministrative del 2011 riguarda l'affluenza alle urne, che registra un lieve aumento della partecipazione rispetto alle due elezioni amministrative precedenti: i votanti per il rinnovo del consiglio comunale e l'elezione del sindaco sono stati il 60,33% degli aventi diritto, con una crescita rispettivamente di 6,17 e 9,13 punti percentuali rispetto alle regionali del 2010 e le provinciali del 2009. Si tratta di un dato che rispecchia l'andamento nazionale della partecipazione elettorale del 2011 nei comuni con oltre 15.000 abitanti, che mediamente registrano infatti un aumento della partecipazione rispetto alle regionali del 2010 di 7,4 punti percentuali (De Lucia, Maggini, 2012).

Tabella 2.1. - Percentuali di votanti a Napoli. Elezioni politiche e amministrative 2011, 2010, 2009, 2006

Comunali 2011	Regionali 2010	Provinciali 2009	Camera 2008	Comunali 2006
60,33	54,16	51,2	67,7	66,68

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

Guardando ancora al dato medio nazionale, il 2011 registra un calo di affluenza di 1,8 punti percentuali rispetto alle elezioni amministrative del 2006 (*ibidem*). Per quanto riguarda Napoli, il confronto con la precedente elezione comunale vede un calo di partecipazione del 6,35%, un dato che se in parte riflette il generale contesto di disaffezione e calo della partecipazione che si registra in tutto il paese, a Napoli raggiunge livelli senza precedenti, registrando la più bassa percentuale di partecipazione che si sia mai avuta in questo tipo di elezioni. Partecipazione che subisce un ulteriore crollo al secondo turno, dove si recano al voto appena la metà degli aventi diritti, con una perdita di 10 punti rispetto al primo turno.

Tabella 2.2. – Napoli, elezioni amministrative 2011. Percentuali di votanti, primo e secondo turno per Municipalità

	I turno	II turno	Scarto
Municipalità I	62,78	56,88	5,9
Municipalità II	55,41	47,53	7,88
Municipalità III	60,1	50,23	9,87
Municipalità IV	56,37	45,73	10,64
Municipalità V	66,62	62,7	3,92
Municipalità VI	60,15	45,12	15,03
Municipalità VII	58,68	43,22	15,46
Municipalità VIII	60,92	46,57	14,35
Municipalità IX	59,27	49,67	9,6
Municipalità X	61,29	54,83	6,46
Napoli	60,33	50,58	9,75

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

Nella tabella 2.2 sono riportati i dati sulla partecipazione disaggregati per le 10 municipalità. Le zone che registrano la più alta affluenza alle urne comprendono la V e la I Municipalità, parte borghese della città, rispettivamente con i quartieri Vomero e Arenella da una parte e Chiaia, Posillipo, San Ferdinando dall'altra. Sono gli stessi quartieri in cui è minore lo scarto tra primo e secondo turno, e che insieme alla X Municipalità, Bagnoli-Fuorigrotta, mantengono un tasso di partecipazione al secondo turno superiore alla media cittadina. L'area del centro storico, dalla zona porto fino alla zona industriale, che comprende i territori della II e della IV Municipalità, registra la più bassa partecipazione al primo turno, con uno scarto negativo rispettivamente di 4,92 e 3,96 punti percentuali rispetto alla media cittadina. L'area nord e orientale della città,

VI, VII e VIII municipalità - un territorio esteso, che comprende le periferie sociali di Chiaiano-Piscinola Marianella-Scampia, Miano-San Pietro a Patierno-Secondigliano, Barra-Ponticelli-San Giovanni a Teduccio – al primo turno mantiene un tasso di partecipazione vicino alla media del voto comunale, ma rispetto al secondo turno si osserva un crollo generalizzato. Un crollo che acquista significato particolare proprio nell’area orientale, ex cintura operaia della città, storicamente roccaforte dei partiti di sinistra, negli ultimi 20 anni fiore all’occhiello del bassolinismo, e che appena cinque anni prima, in occasione delle amministrative 2006, votava Rosa Russo Iervolino a sindaco di Napoli con il 71,92% dei voti e con una partecipazione del 68,59%. Nel 2011 quello stesso territorio partecipa alle elezioni per il 60% al primo turno e al ballottaggio subisce un calo di 15 punti percentuali, con un affluenza del 45%. Uno scarto che rifletta il venir meno al ballottaggio della capacità di mobilitazione di singoli candidati consiglieri sia al comune che alla municipalità.

Tabella 2.3. - Napoli, elezioni amministrative 2001, 2006, 2011. Numero di liste e candidati sindaco.

	2001	2006	2011
candidati sindaco	7	7	10
Liste CD	14	10	11
Liste CS	10	9	4
Liste de Magistris	-	-	4
Liste Terzo Polo	-	-	4
Altre liste	6	7	8
Liste totali	30	26	31

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

Prendendo in considerazione l’offerta politica delle elezioni del 2011, un primo elemento riguarda la forte frammentazione, che si esprime a vari livelli. Innanzitutto il numero di candidati a sindaco: in occasione delle elezioni comunali, sono 10 i candidati che aspirano a conquistare il vertice dell’amministrazione comunale della più grande realtà urbana del Mezzogiorno. Non è la prima volta che gli elettori napoletani si ritrovano a scegliere il proprio candidato dovendosi confrontare con un numero elevato di aspiranti alla poltrona di sindaco: già nel 2001 e poi ancora nel 2006 i candidati erano stati infatti 7 (Tab.2.3). A differenza però degli anni precedenti, l’esplosione dei maggiori schieramenti e il fallimento del tentativo di bipolarismo importato nel governo

locale si accompagna ad una ridefinizione degli equilibri di potere, tanto che alle ultime amministrative la competizione sembra coinvolgere almeno quattro candidati forti: oltre a de Magistris e Lettieri, che si confronteranno poi al ballottaggio, risuonano il nome di Morcone e di Pasquino.

Rispetto alle scelte strategiche di partito, infatti, dopo 18 anni di bassolinismo, con il governo Bassolino prima e Iervolino poi, il PD napoletano si trova nel difficile tentativo di riconquistare spazi di credibilità al cospetto del suo elettorato, protagonista suo malgrado delle immagini indegne della città che imperano in quel periodo e spettatore della complicata esperienza della seconda giunta Iervolino – paralizzata da numerosi cambi di casacca e da due inchieste giudiziarie che scuotono pesantemente i vertici amministrativi – a cui si aggiunge la raccapricciante vicenda delle primarie. In questo senso il PD decide per la strategia della discontinuità e candida a sindaco Mario Morcone, prefetto, nel 2008 commissario straordinario nel comune di Roma dopo le dimissioni di Walter Veltroni e nel 2010 responsabile dell’Agenzia per i Beni Confiscati alle Mafie. Idv, che pure nelle precedenti consultazioni aveva sostenuto la coalizione del sindaco uscente, decide di rompere le alleanze e intraprendere un percorso di rinnovamento, per cui sostiene il proprio europarlamentare Luigi de Magistris come candidato sindaco. Scelta di rottura di alleanze a sinistra condivisa da Udeur Pop, che lancia la candidatura di Mastella. Anche il PDL sembra arrancare, per cui seppur riesce a presentarsi alle elezioni con una coalizione ampia a sostegno di Gianni Lettieri, sostenuto in campagna elettorale da ben 11 liste, non riesce a compattare il centrodestra, per cui rispetto al 2006 dovrà fare a meno dell’alleanza con i partiti di centro, che si uniranno intorno al Terzo Polo, a sostegno della candidatura di Raimondo Pasquino, rettore di lungo corso all’Università di Salerno.

Un secondo elemento di frammentazione, strettamente connesso alle considerazioni fin qui fatte, riguarda l’elevato numero di liste che sostengono candidati fuori dai principali schieramenti di partito di centrodestra e centrosinistra, numero più che raddoppiato rispetto alle tornate precedenti.

In generale, si tratta di una frammentazione nell’offerta politica che certamente interpreta la fase di ridefinizione partitica a livello nazionale e che ripropone anche una generale tendenza alla maggiore frammentazione partitica al Sud (Raniolo, 2010), ma che in questo caso specifico racconta anche di una crisi di legittimità delle

organizzazioni di rappresentanza formale, che spinge verso strategie del consenso che insistono sulla retorica della discontinuità, del cambiamento e della presa di distanza dalla vecchia politica.

E in fondo non è certamente un caso che l'attenzione dei media e dell'opinione pubblica sembra da subito focalizzarsi su de Magistris e Lettieri, uno ex magistrato, l'altro imprenditore, due uomini prestatati alla politica, e che a differenza dei loro maggiori competitor non vantano cariche di lungo corso a livello politico o istituzionale. L'attenzione si polarizza pertanto su due candidati che vogliono essere espressione della società civile prima ancora che dei partiti e coalizioni. Ed è proprio su questo aspetto che si giocherà l'intera campagna elettorale fino al ballottaggio, sulla loro capacità di comunicazione diretta, sulla capacità di intercettare senza filtri di partito i bisogni e i desideri di una cittadinanza che non si riconosce più in quel degenerato rapporto di rappresentanza che ha intrattenuto fino a quel momento con i propri governanti.

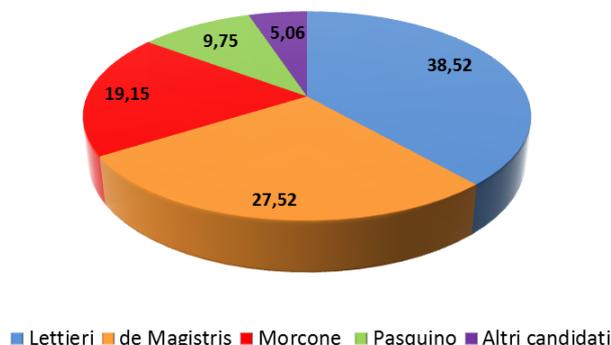


Figura 2.1. – Napoli, elezioni amministrative 2011. Percentuali voto a sindaco.

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

Venendo ai risultati del voto, al primo turno il 95% dei consensi si concentra su quattro dei dieci candidati a sindaco, a fronte del 94% nel voto alle liste. Lettieri, candidato del centrodestra, è al 38,5%, segnando una battuta d'arresto all'ascesa del Pdl che negli ultimi anni ha collezionato importanti successi sul centrosinistra. Come già visto dovrà confrontarsi al ballottaggio con de Magistris, che ha ottenuto il 27,5% dei voti. Morcone raggiunge il 19,2% e Pasquino il 9,8% (Fig. 2.1).

Il centrodestra esprime una certa supremazia nel voto di lista, con la coalizione che sostiene Lettieri al 43,1% dei consensi, mentre le liste del centrosinistra ottengono il

22,7% dei voti totali. Segue la coalizione a sostegno di de Magistris, con il 16,72% di consensi, Pasquino con l'11,48%. De Magistris ottiene un importante risultato in termini di “voto personale”, con uno scarto positivo rispetto alle liste collegate di quasi 60 mila consensi al solo candidato sindaco, pari al 46,5% sul voto delle liste. Morcone riceve invece un numero di consensi inferiore a quello delle liste di 3703, inducendo al voto disgiunto a favore di altri candidati.

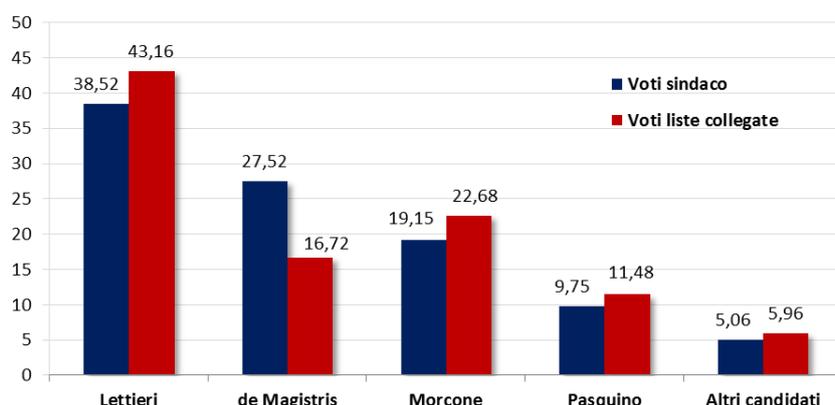


Figura 2.2. – Napoli, amministrative 2011. Percentuale voti al candidato sindaco, alle liste collegate e incidenza percentuale sui voti complessivi attribuiti..

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

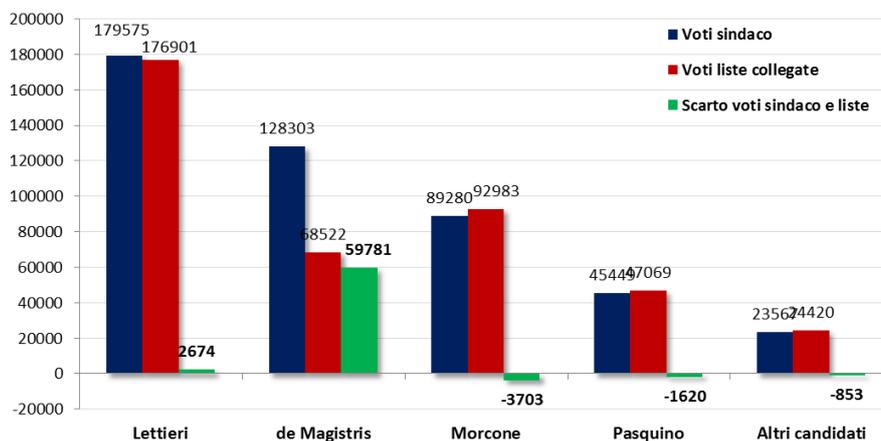


Figura 2.3. – Napoli, amministrative 2011. Voti alle liste, al solo candidato sindaco e variazione.

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

La tabella 2.4 seguente mostra i risultati dei candidati a sindaco per municipalità. Come si vede Lettieri vince in otto municipalità su dieci, imponendosi in particolare nell’VIII (Chiaiano, Piscinola Marianella, Scampia) e nella IX municipalità (Pianura Soccavo). Due periferie di confine, nei territori che più hanno sofferto la mancanza

decennale di una politica ambientale, e che diventano negli anni a ridosso delle amministrative nel 2011 scenario di forte mobilitazione e contestazione popolare. Sul finire del 2008 viene ipotizzata la riapertura della discarica di Pianura, un enorme invaso in cui per 40 anni sono stati sversati rifiuti legali e illegali. L'ipotesi di riapertura scatena una protesta popolare degenerata a tratti in episodi di vera e propria guerriglia urbana. Ancora sull'onda dell'emergenza rifiuti e ancora nel contesto di un territorio ai margini della città: nella notte del 17 febbraio del 2009 il sottosegretario di Stato all'emergenza rifiuti in Campania Bertolaso firma un'ordinanza con operatività immediata che converte in discarica un'enorme cava "sito di interesse strategico nazionale", nella collina di Chiaiano, entro i confini del Parco Metropolitano delle colline di Napoli. Anche qui scoppia un'enorme protesta civile. L'amministrazione accoglie quasi con sollievo la decisione, come testimoniato dalle dichiarazioni del sindaco "Mi auguro che la situazione a Chiaiano si rassereni, visto che c'è stato il tempo per fare tutti gli accertamenti di tipo ambientale e sanitari [...] Oltretutto avere una discarica vicino alla città abbatte i costi". Una posizione con conseguenze dirette sull'esito elettorale: nel 2006 il sindaco Iervolino otteneva a Chiaiano e a Pianura rispettivamente il 57,56% e il 53,63% dei consensi; nel 2011 primeggia al primo turno Lettieri in entrambi i casi, ottenendo il 41,54% a Chiaiano e il 49,33% a Pianura.

Tabella 2.4. – Napoli, amministrative 2011. Voto alle liste e al sindaco, per quartiere.

Quartiere Municipalità	Liste CD	Lettieri	Liste CS	Morcone	Liste de Magistris	De Magistris	Liste TP	Pasquino
CHIAIA	45,8	37,8	19,9	16	15,7	28,3	13,2	0,1
POSILLIPO	50,4	42,4	17,9	14,9	12,9	24,8	12,3	0,1
SAN FERDINANDO	47,3	41,4	19,3	15,9	15,2	26,4	10,3	0,1
Municipalità 1								
AVVOCATA	39,8	34,0	21,8	17,3	21,3	35,1	10,2	0,1
MERCATO	46,5	44,1	21,6	19	13,8	20,5	12,9	0,1
MONTECALVARIO	45,6	40,7	17,8	15,5	18,5	27,8	12,5	0,1
PENDINO	46,2	43,4	20,1	16,8	17,2	26,0	10,2	0,1
PORTO	36,8	31,5	22,3	16,8	22,8	37,3	12,3	0,1
SAN GIUSEPPE	38,6	33,1	19,5	14,4	25,5	38,4	10,7	0,1
Municipalità 2								
SAN CARLO	40,3	36,3	20,7	16,6	20,2	31,3	12,2	0,1
STELLA	47,7	43,5	19,2	16,7	14,8	23,7	8,4	0,1
Municipalità 3								
POGGIOREALE	48,6	44,1	19,7	17,2	15,1	24,1	10,9	0,1
SAN LORENZO	48,4	44,8	21,4	18,5	14,1	22,9	10,3	0,1
VICARIA	45,4	40,7	21,7	18,2	15,2	27,3	11,4	0,1
Municipalità 4								
ARENELLA	35,0	29,3	23,6	17,8	24,2	40,3	11,2	0,1

VOMERO	34,5	28,7	23,2	17,9	23,2	39,0	12,7	0,1
Municipalità 5								
BARRA	35,5	34,1	35,3	32,8	11,9	17,0	10,5	0,1
PONTICELLI	40,3	38,4	30,8	27	13,9	19,9	9,6	0,1
SAN GIOVANNI A TEDUCCIO	31,9	30,4	46,6	43,6	9,7	14,6	7,1	0,1
Municipalità 6								
MIANO	46,1	44,0	17,3	16,4	11,6	17,0	20,4	0,2
SAN PIETRO A PATIERNO	55,9	53,9	26,6	25,7	5,2	8,5	8,3	0,1
SECONDIGLIANO	54,1	50,3	18,1	16,3	10,6	18,4	11,5	0,1
Municipalità 7								
CHIAIANO	45,9	41,5	16,5	15	16,9	26,6	15,9	0,1
PISCINOLA MARIANELLA	45,2	42,0	21,5	20,2	13,1	19,5	13,5	0,1
SCAMPIA	45,3	41,8	22,0	19,7	14,1	21,7	11,1	0,1
Municipalità 8								
PIANURA	54,1	49,3	19,6	16,9	11,3	21,2	10,3	0,1
SOCCAVO	44,2	39,3	21,9	18	18,9	30,7	10,3	0,1
Municipalità 9								
BAGNOLI	34,5	30,0	25,0	20,3	22,0	36,1	12,4	0,1
FUORIGROTTA	38,8	32,9	21,9	17,6	21,7	35,9	11,8	0,1
Municipalità 10								
Napoli	43,2	38,5	22,7	19,1	16,7	27,5	11,5	0,10

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

De Magistris trionfa nella V municipalità (Vomero Arenella), la cittadella borghese, dove ottiene quasi il doppio dei voti concordati alle sue liste, e nella decima (Fuorigrotta Bagnoli), quartiere di origine operaia, che negli ultimi anni attraversa una contraddittoria fase di imborghesimento e che del mal governo locale paga la mancata bonifica dell'area ex Italsider. A Bagnoli de Magistris arriva al 36,1% di consensi, a fronte del 63,62% di cinque anni prima del sindaco uscente. Morcone ottiene un risultato soddisfacente nella sola Municipalità VI. Sono risultati in qualche modo emblematici del desiderio di rinnovamento, di rottura con quella che è stata per quasi un ventennio la stagione politica in città. E i segnali si raccolgono con tutta evidenza proprio nella VI municipalità: nei quartieri Ponticelli e Barra Lettieri risulta il candidato sindaco più votato, con rispettivamente il 38 e il 34% di voti nei due quartieri, superando sia De Magistris, che ottiene il 20% e il 17% circa, sia Morcone, candidato ufficiale della sinistra partenopea, che ottiene il 26% e il 27% circa di voti. Il candidato della *sinistra di partito* riesce a primeggiare nel solo quartiere San Giovanni a Teduccio, con circa il 44% dei voti, a fronte del 30% di Lettieri e del 10% di De Magistris. Nello stesso territorio, come visto, nel 2006 Iervolino ne raccoglieva il 75,66%.

Si tratta di un risultato che già al primo turno annuncia la fine di un ciclo politico. E anche se la coalizione guidata da Lettieri ottiene un importante risultato, il successo

relativo di de Magistris segna in tutta la sua evidenza il momento di crisi del potere locale.

2.4. Evoluzione del consenso ai partiti dal 2006 al 2011

Una crisi in qualche modo anticipata da tutta una serie di eventi che preparano la strada alla disfatta finale. In questo senso risulta interessante analizzare l'evoluzione dei rapporti di forza e delle prestazioni in termini di consenso dei maggiori partiti nel corso delle ultime elezioni amministrative, cercando di delineare le dinamiche sociali e politiche che ne sono alla base. Si è scelto di concentrare l'analisi su Pdl, Pd e Idv, che a partire dal 2009 risultano essere i primi tre partiti a Napoli in termini di voti.

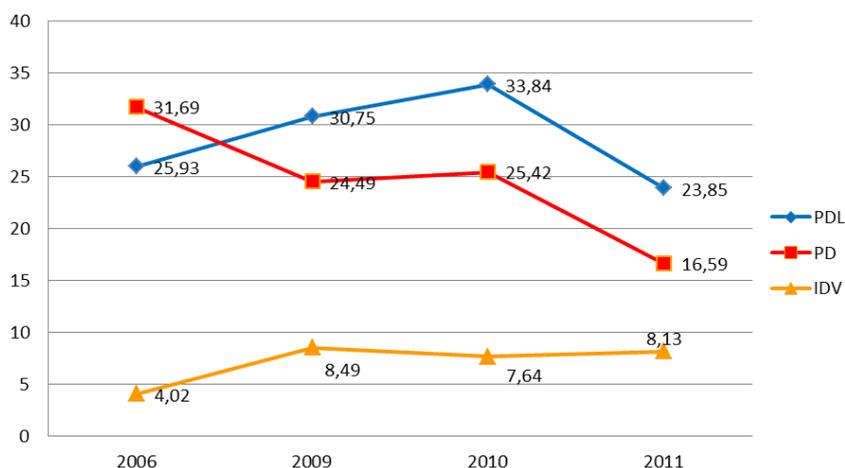


Figura 2.4. – Napoli, elezioni amministrative 2006, 2009, 2010, 2011. Andamento percentuale Pdl, Pd e Idv.

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

La figura 2.4 mostra l'andamento in valori percentuali di Pdl, Pd e Idv a partire dalle elezioni comunali del 2006 e per le amministrative successive. Per rendere possibile la comparazione, i dati tengono conto delle formazioni politiche presentate nel 2011, per cui per il Pd si fa riferimento al 2006 alla somma dei voti di Ds e Margherita, mentre per il Pdl vengono considerati insieme i voti di Fi e An. Nel 2006 con il 57% di consenso viene riconfermata alla giunta comunale il sindaco Iervolino, sostenuta da un'ampia coalizione di centrosinistra. I Ds sono il primo partito in città, e insieme a Margherita raggiungono quasi il 32% di consenso elettorale. Fi e An insieme

raggiungono il 25,93% di consenso politico. Nonostante la consistente vittoria, la seconda giunta Iervolino si trova ad affrontare incidenti di percorso che ne segneranno irrimediabilmente l'esito in termini politici, segnando il definitivo declino del centrosinistra. Il 2008 è un anno decisivo dei destini politici di Napoli. Occasione in cui la città salta alla ribalta della cronaca nazionale e non solo, diventando l'emblema del fallimento politico e dell'incapacità di governo del centrosinistra: la mala gestione dei rifiuti e lo stato di emergenza sanitaria in città diventano argomento di punta della campagna elettorale del centrodestra, che senza troppe difficoltà riconquista il governo nazionale con la più ampia maggioranza parlamentare della storia della repubblica (Amato, 2008). In quell'occasione il Pd locale deve incassare una pesante sconfitta, superato da 10 punti percentuali dal Pdl. Ed è ancora il 2008 quando palazzo San Giacomo è travolto dall'inchiesta "Global Service", in merito a fenomeni di corruzione nell'ambito di un maxi appalto comunale. Inchiesta chiusa poi dalla Cassazione nel 2014 "perché il fatto non sussiste", ma che nel 2008 sconvolge l'amministrazione locale: dopo aver spinto al suicidio l'assessore in carica Nugnes, porta in carcere tra gli altri due ex assessori della giunta Iervolino, Gambale e Cardillo, e gli assessori in carica Di Mezza e Laudadio.

Gli effetti di queste vicende saranno chiare l'anno seguente, che registra un'inversione di trend prevedibile, anticipato nelle sue conseguenze proprio dalle elezioni politiche del 2008. Come mostra il grafico, le elezioni provinciali del 2009 sono occasione di un completo ribaltamento del quadro politico locale, con il Pdl che si afferma come primo partito a Napoli, con un recupero di 12 punti e un vantaggio elettorale del 6,26% sul Pd. Il centrodestra conquista la Provincia, dopo 20 anni di governo del centrosinistra, che si presenta alle elezioni completamente disintegrato, con la sinistra radicale di Rifondazione e Pdc che preferisce affidarsi a Tommaso Sodano. Cesaro è eletto nuovo presidente, battendo con il 60% dei voti circa il suo avversario del centrosinistra democratico Nicolais, segretario provinciale del Pd e già ministro della Ricerca Scientifica dell'ultimo governo Prodi. Nicolais sconta non solo la frantumazione del centrosinistra ormai allo sbando, ma "la disaffezione al voto che va sempre più prendendo piede nel popolo della sinistra", facendosi espressione di "rigetto determinato dalla cattiva amministrazione del centrosinistra a livello locale" (Amato, 2008, p. 20).

Nel 2009 si vota anche per le elezioni Europee. In questa occasione Idv sceglie di puntare su de Magistris, protagonista nel ruolo di pm dell'inchiesta su presunti illeciti sulla gestione dei fondi pubblici "Why Not". Il Pd lancia il nome di Cozzolino, fedelissimo bassoliniano ai tempi e assessore all'Agricoltura e alle Attività Produttive dell'ultima giunta regionale. Per quanto le elezioni europee siano un momento poco sentito a livello locale, il risultato elettorale riserva delle sorprese. Cozzolino ottiene nel collegio Italia Meridionale 136.859 preferenze, 20.424 nel solo comune di Napoli. Un ottimo risultato in considerazione del fatto che viene superato nel Pdl, con oltre 700.000 preferenze nello stesso collegio e con circa 35.000 a Napoli, dal solo avversario politico - tre volte presidente del consiglio dei ministri - Berlusconi. La sorpresa viene invece dalla performance di de Magistris, eletto eurodeputato con un successo di 135.963 preferenze nel collegio Italia Meridionale, 9.815 consensi personali a Napoli, superando in città quasi del doppio lo stesso presidente di Idv Di Pietro. Rispetto ai partiti, le europee a Napoli confermano l'ascesa del Pdl, primo partito con il 41,13% di voti, e la defezione dell'elettorato democratico, con un Pd che deve accontentarsi di un 27,3% di consensi, mentre Idv ne ottiene il 9,99%.

Un trend che prosegue per le regionali 2010, quando il Pdl allarga di ulteriori 2,16 punti rispetto alle ultime amministrative il proprio vantaggio sul Pd. E questo nonostante la tempesta giudiziaria che ha colpito nel novembre del 2009 Cosentino, coordinatore regionale del Pdl, costringendo il centrodestra a candidare come governatore della Regione Campania Caldoro, prima esponente del Nuovo Psi confluito poi nel Pdl e ministro dell'istruzione del secondo governo Berlusconi. Avvocato, erede di una grossa impresa di famiglia attiva nel settore del gas e carburante, quattro volte deputato dal 1996 al 2008, imparentato con numerosi esponenti della criminalità organizzata di Casal di Principe, nei confronti di Cosentino parte l'accusa di concorso esterno in associazione mafiosa, vicenda che inizia a far emergere il clima consociativo e le compromissioni politiche nella gestione dell'infinita emergenza rifiuti (Amato, 2011; 2012). Il Pd, ormai chiaro che si è di fronte al crollo del bassolinismo, candida De Luca, sindaco di Salerno. La sinistra radicale di dissocia ancora una volta, puntando sul proprio segretario nazionale Ferrero. Al rinnovo del governo regionale, saranno in tutto 4 i candidati alla presidenza, e gli elettori sono chiamati ad eleggere il successore di Bassolino, con la città che continua ad essere invasa dai rifiuti. In un clima politico che

vede Pd e Pdl in tutta la loro debolezza di partiti allo sfascio, privi ormai di qualsiasi riferimento politico e morale soprattutto. Il risultato in ogni caso assegna la vittoria a Caldoro, il quale a Napoli stacca il proprio avversario di centrosinistra di appena 2,8 punti percentuali, a fronte degli 11 a livello regionale. Un dato confortante in un certo senso per il centrosinistra, tenuto conto del supporto dei partiti di Udeur Pop e Udc a Caldoro, che insieme portano alla coalizione oltre 33.000 voti. Questo in un quadro in cui comunque i due maggiori partiti riescono a conquistare una percentuale di elettorato quasi del 60%.

Fatte queste premesse, alla vigilia delle amministrative 2011 la situazione per i due maggiori schieramenti capeggiato da Pdl e Pd è tale da lasciar presagire quasi un confronto alla pari, fatte le giuste alleanze. È invece proprio questo il dato che più sorprende rispetto ad appena un anno prima: sia il Pdl che il PD subiscono il più significativo calo di consensi rispetto alle regionali del 2010, rispettivamente il 10 e l'8,8%, perdendo insieme una quota del 20% di elettorato. Idv con l'8,13% dei consensi, riesce invece a mantenere il trend degli ultimi anni, confermandosi terza forza politica. Certamente un risultato su cui pesa la forte frammentazione dell'offerta politica.

La tabella 2.5 mostra i dati elettorali del 2010 e del 2011 in forma disaggregata per municipalità. In generale i dati mostrano in tutti i territori uno scarto negativo di Pdl e Pd rispetto al 2010, fatta eccezione della VI municipalità, dove il Pdl subisce uno scarto negativo di 16,26 punti, mentre il Pd riesce ad ottenere quasi il 30% di consensi, con un recupero di 4,5 punti rispetto all'anno precedente. È un dato indicativo non tanto della ripresa della sinistra in questo territorio, quanto del peso elettorale e della capacità di aggregare domanda politica da parte di singoli candidati al consiglio comunale, che in questo modo portano voti anche al partito, e che racconta di un comportamento di voto micropersonale, in una logica localistica legata a dinamiche e interessi di quartiere. Si tratta dell'unica municipalità in cui il Pd ottiene il primato politico.

Tabella 2.5. – Napoli, elezioni amministrative 2010 e 2011. Andamento percentuale Pdl, Pd, Idv per municipalità.

	Municipalità	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
PDL	2010	42,18	33,22	30,72	36,64	31,34	35,55	39,77	39,77	39,53	30,32
	2011	31,06	21,43	20	25,41	20,29	19,29	29,81	25,61	27,94	21,17

	Scarto	-11,12	-11,79	-10,72	-11,23	-11,05	-16,26	-9,96	-14,16	-11,59	-9,15
PD	2010	21,3	23,35	24,11	21,28	24,46	24,51	22,93	22,93	24,84	28,76
	2011	11,99	14,24	14,24	13,93	14,97	29,01	15,37	16,37	17,04	15,09
	Scarto	-9,31	-9,11	-9,87	-7,35	-9,49	4,5	-7,56	-6,56	-7,8	-13,67
IDV	2010	6,23	7,01	8,26	5,21	11,5	5,96	4,48	4,48	7,56	10,4
	2011	6,02	8,9	10,36	7,84	10,7	5,8	4,56	6,95	7,42	11,5
	Scarto	-0,21	1,89	2,1	2,63	-0,8	-0,16	0,08	2,47	-0,14	1,1

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

Idv non subisce variazioni significative, con spostamenti che non sfiorano mai i 3 punti percentuali, con un incremento positivo in particolare nella VIII municipalità.

Volendo sintetizzare quanto detto finora, i risultati al primo turno sembrano caratterizzati in particolare da tre elementi. Innanzitutto un forte calo della partecipazione rispetto alle comunali del 2006, che sebbene in tendenza al dato medio nazionale, a Napoli registra un record negativo. Un secondo elemento riguarda il calo di consenso accordato ai maggiori partiti, Pdl e Pd, che insieme perdono quasi 20 punti percentuali di voti rispetto al 2010. Infine il successo personale di de Magistris, che arriva al ballottaggio con il supporto di una coalizione appena al 16,72% di voti.

Il tentativo è adesso quello leggere simultaneamente questi dati e analizzare il peso che la partecipazione elettorale e il voto alle liste al primo turno hanno avuto sugli esiti del successivo ballottaggio. L'analisi procede ancora disaggregando il dato a livello sub-comunale, avendo questa volta come unità di riferimento il quartiere, cercando di delineare nei diversi ambiti territoriali la caratterizzazione politica del comportamento di voto (Tab. 2.6).

Tabella 2.6 – Napoli, amministrative 2011, primo e secondo turno. Percentuale di voto ai candidati Lettieri e de Magistris e tassi di partecipazione, per quartiere.

Quartiere Municipalità	LETTIERI			DE MAGISTRIS			PARTECIPAZIONE		
	I TURNO	II TURNO	Scarto	I TURNO	II TURNO	Scarto	I TURNO	II TURNO	Scarto
Chiaia	37,8	39,1	1,3	28,3	60,9	32,6	63,6	58,5	-5,1
Posillipo	42,4	45,1	2,7	24,8	54,9	30,2	65,5	60,0	-5,5
San Ferdinando	41,4	39,8	-1,6	26,4	60,2	33,8	57,6	49,4	-8,2
Municipalità 1									
Avvocata	34,0	28,7	-5,3	35,1	71,3	36,2	58,4	52,3	-6,0
Mercato	44,1	45,6	1,5	20,5	54,4	33,9	56,0	41,9	-14,1
Montecalvario	40,7	36,7	-4,0	27,8	63,3	35,6	52,8	44,5	-8,3
Pendino	43,4	45,3	1,8	26,0	54,7	28,8	51,2	40,9	-10,3
Porto	31,5	29,9	-1,6	37,3	70,1	32,9	54,7	50,3	-4,5
San Giuseppe	33,1	32,9	-0,2	38,4	67,1	28,8	60,5	57,1	-3,4

Municipalità 2									
San Carlo	36,3	33,5	-2,8	31,3	66,5	35,2	61,1	51,7	-9,4
Stella	43,5	35,7	-7,9	23,7	64,3	40,6	57,8	46,7	-11,1
Municipalità 3									
Poggioreale	44,1	37,0	-7,2	24,1	63,0	38,9	59,7	47,3	-12,4
San Lorenzo	44,8	41,0	-3,8	22,9	59,0	36,1	53,6	43,5	-10,2
Vicaria	40,7	36,8	-4,0	27,3	63,2	35,9	58,3	49,6	-8,7
Municipalità 4									
Arenella	29,3	27,0	-2,3	40,3	73,0	32,7	66,2	62,1	-4,1
Vomero	28,7	28,8	0,1	39,0	71,2	32,2	67,3	63,6	-3,7
Municipalità 5									
Barra	34,1	28,8	-5,3	17,0	71,2	54,2	61,3	45,8	-15,5
Ponticelli	38,4	31,9	-6,4	19,9	68,1	48,1	60,1	45,2	-14,9
San Giovanni a Teduccio	30,4	27,3	-3,1	14,6	72,7	58,1	58,4	43,9	-14,6
Municipalità 6									
Miano	44,0	40,6	-3,4	17,0	59,4	42,5	59,4	43,1	-16,2
San Pietro A Patierno	53,9	53,9	0,1	8,5	46,1	37,6	60,1	41,7	-18,4
Secondigliano	50,3	41,3	-9,0	18,4	58,7	40,3	57,8	43,9	-13,9
Municipalità 7									
Chiaiano	41,5	38,9	-2,7	26,6	61,1	34,6	66,3	55,6	-10,7
Piscinola Marianella	42,0	36,8	-5,1	19,5	63,2	43,7	62,1	44,9	-17,1
Scampia	41,8	34,3	-7,5	21,7	65,7	44,0	56,5	42,0	-14,6
Municipalità 8									
Pianura	49,3	44,8	-4,5	21,2	55,2	34,0	59,9	48,5	-11,4
Soccavo	39,3	34,9	-4,4	30,7	65,1	34,4	58,6	51,1	-7,4
Municipalità 9									
Bagnoli	30,0	25,3	-4,7	36,1	74,7	38,6	60,1	51,4	-8,7
Fuorigrotta	32,9	28,2	-4,7	35,9	71,8	35,9	61,7	56,0	-5,7
Municipalità 10									
Napoli	38,5	34,6	-3,9	27,5	65,4	37,9	60,3	50,58	-9,8

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

Sulle premesse del primo turno, Lettieri e de Magistris si confrontano al ballottaggio. Come si è visto in precedenza, già il primo turno evidenzia la forza del voto di opinione a favore di de Magistris, mentre il successo di Lettieri è attribuibile principalmente alle sue liste. Le conseguenze di queste due modalità di costruire consenso sono evidenti al secondo turno, dove Lettieri addirittura ottiene uno scarto negativo di circa 4 punti rispetto al primo risultato. De Magistris recupera invece circa 38 punti percentuali, vincendo con oltre il 65% di consensi. I due candidati seguono un andamento completamente divergente, con de Magistris che recupera brillantemente in tutti i quartieri e Lettieri in netto calo. Un risultato che può essere meglio compreso se si considerano i dati sull'affluenza. Abbiamo già visto come i quartieri di punta per de Magistris, Arenella e Vomero, sono quelli in cui è minore lo scarto tra primo e secondo turno, con un affluenza comunque oltre il 60% al ballottaggio. Quartieri invece come Secondigliano, Poggioreale, Ponticelli e Scampia dove Lettieri aveva ottenuto un buon

risultato al primo turno, subiscono un calo di partecipazione rispettivamente di 13,9, 12,4, 14,9 e 14,6, che si riflette sul calo di consenso al candidato di centrodestra. Emblematico il caso di San Pietro a Patierno, dove Lettieri primeggia al primo turno con il 53,9% dei voti, percentuale che in realtà mantiene al secondo turno, ma con un calo di affluenza quasi che 20% che permette a de Magistris un recupero di quasi 38 punti sul proprio avversario. È evidente che gli elettori di Lettieri hanno disertato al ballottaggio. Nel confronto diretto, pertanto, Lettieri sconta l'apparente vantaggio del primo turno, dato da un'ampia coalizione di liste capaci di raccogliere consenso micropersonale a vantaggio anche del candidato sindaco. Il confronto al ballottaggio è invece per de Magistris un percorso in discesa, lui che ha saputo colmare il vuoto lasciato dai partiti, e che ha saputo prendere le distanze dalla politica di apparato, dalle logiche partitiche, intercettando e dando sfogo al desiderio di rottura e rinnovamento politico. Dopo il primo turno, il futuro sindaco ribadisce ancora con forza la sua posizione, sottolineando che "appararsi [...] per spostare pacchetti di voti porterebbe ad un'operazione algebrica tipica di quella vecchia politica che gli elettori non capirebbero" (Corriere del Mezzogiorno, 19 maggio, 2011).

De Magistris legittima l'ascesa della sua leadership facendosi espressione di quel sentimento di disaffezione nei confronti della politica ufficiale e di atteggiamento critico nei confronti dei partiti. Fa sua la retorica di una politica cittadina da rinnovare in maniera radicale, proclamando la sua estraneità alla dimensione istituzionale e di apparato della politica locale, irrimediabilmente corrotta. La partecipazione della cittadinanza, il protagonismo della società civile diventano i temi ricorrenti della sua battaglia elettorale, da cui in ultimo uscirà vincitore, sull'onda di un'antipolitica che intanto avrà compiuto il suo percorso di istituzionalizzazione (Mastropaolo, 2008).

2.5. Micro-personalizzazione e voto di preferenza.

Come anticipato, la riforma elettorale del '93 nell'intento di garantire maggiore stabilità al governo locale, introduce il meccanismo del premio di maggioranza in modo da assicurare al capo dell'amministrazione il sostegno di una maggioranza della sua coalizione. In particolare nei comuni con oltre 15.000 abitanti, i candidati a sindaco sono collegati ad uno o più liste. Eletto il sindaco che ha ottenuto la maggioranza

assoluta, al primo turno o al ballottaggio, le liste collegate ottengono un premio di maggioranza che assicura il 60% dei seggi. Nel sistema elettorale vigente, l'elettore ha la possibilità di esprimere diverse modalità di voto, potendo scegliere per un voto personalizzato, univoco e diviso (Di Virgilio, 2005).

Una scelta di voto che tiene conto, pertanto, sia del giudizio sul candidato sindaco, che sulle liste civiche, personali, o di partito che lo sostengono. L'elezione diretta di sindaci ha, in effetti, canalizzato l'attenzione del dibattito pubblico e scientifico, facendo passare in secondo piano i meccanismi che intanto sono andati consolidandosi in occasione delle elezioni delle assemblee rappresentative locali, regolate appunto dal meccanismo della preferenza unica. La legge elettorale prevede, infatti, l'assegnazione del numero di seggi per ogni lista su base proporzionale e, all'interno di ciascuna lista, l'elezione a consigliere dei candidati che abbiano ottenuto il maggior numero di voti di preferenza. Meccanismo per cui diventare consigliere significa "misurarsi con le leggi del microvoto personale" (Calise, 2013, 30), sia esso conquistato "attraverso la popolarità del buongoverno e/o anche grazie a scambi più o meno legittimi di favori" (ivi, 37).

In questo scenario, il fenomeno della personalizzazione si manifesta pertanto ad un doppio livello politico. A livello macro interessa la leadership del sindaco, e assume una forma più visibile, pubblica, alimentata dai media e dal marketing politico elettorale, accentuata dalla natura monocratica del suo potere. A livello micro si esprime all'interno dei meccanismi di costruzione del consenso micropersonale (Calise, 2010; Brancaccio, 2012; Musella, *op. cit.*), una personalizzazione consiliare (Baldini, 2002), che interessa leadership politiche che prendono forma negli interstizi del potere politico, su cui i vertici di partito hanno perso influenza e controllo. Una tendenza che solo in parte risponde alle intenzioni del legislatore, che ha pensato di sottrarre in questo modo alle strutture di partito il controllo sui meccanismi di selezione delle candidature elettorali. L'idea, in qualche modo, è stata di individuare un meccanismo di rilancio di una nuova classe politica "non più scaturita dal ventre delle burocrazie partitiche" (Baccetti, 2008, p. 104), ma "espressa direttamente dalla società civile" (Vandelli, 1997, p.51).

Esiste ormai un ampio filone di studi sull'uso e sul significato dell'uso del voto di preferenza, che riconosce nelle regioni del Sud Italia una maggiore propensione ad

esprimere un voto personale, all'interno di un rapporto particolaristico, diretto e di fiducia, tra un candidato alle assemblee elettive e il proprio elettorato (Cazzola, 1975; Calise e Mannheimer, 1982; Fabrizio e Feltrin, 2007)

La possibilità per gli elettori di esprimere a livello locale un voto di preferenza per un candidato, ci permette da una parte di cogliere alcuni elementi del risultato elettorale del 2011 in merito alla composizione del consiglio. Dall'altra consente di avanzare alcune ipotesi rispetto alle relazioni di forza e alle dinamiche di potere intrapartitiche, e alle strategie di adattamento dell'offerta politica rispetto al grado di propensione al voto personale.

2.5.1. Geografia del consenso

Se consideriamo il tasso di preferenza delle elezioni del 2011, calcolato rapportando il totale di preferenza espresse sul totale dei voti all'interno di una stessa lista, si può notare innanzitutto la persistenza del fenomeno. In tutti i territori municipali, infatti, ad eccezione della X municipalità, il tasso di preferenza è sempre oltre i 6,3 punti.

Tabella 2.7. - Tassi di preferenza per municipalità. Amministrative 2011.

Municipalità	Voti validi	Preferenze	TP
Municipalità 1	26866	17367	64,6
Municipalità 2	27731	18033	65,0
Municipalità 3	30696	19422	63,3
Municipalità 4	28595	18131	63,4
Municipalità 5	16686	10637	63,7
Municipalità 6	37208	24604	66,1
Municipalità 7	28956	18752	64,8
Municipalità 8	29436	19062	64,8
Municipalità 9	34855	23396	67,1
Municipalità 10	31600	17756	56,2

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

Come si è detto in precedenza, il processo di personalizzazione politica ha ridefinito il rapporto di rappresentanza con un' enfasi sul ruolo dei singoli candidati, limitando al contempo il ruolo di mediazione dei partiti in quanto attori collettivi del processo politico.

All'interno delle diverse forme che può assumere la personalizzazione, pertanto, a livello micro va ad interessare un rapporto di tipo uno-a-uno, tra candidato ed elettore, in una relazione in cui «il comportamento di voto è influenzato, o determinato, non da logiche di identificazione o di consenso plebiscitario verso il candidato ma dalla presenza di contropartite, immediate o nel breve periodo, all'attribuzione del proprio voto» (Bolgherini e Musella, 2006, p. 225).

A livello locale le due forme di personalizzazione, macro e micro, possano interagire. Nel caso delle elezioni del 2011 a Napoli si è determinata una polarizzazione tra il candidato a sindaco de Magistris – che ha vinto contando su un ampio consenso personale, di livello macro, pur non supportato da una forte coalizione di liste – e gli altri candidati, sconfitti, pur potendo contare su un esercito di *campioni di preferenze* nelle proprie liste a supporto. Nel corso del quarto capitolo l'analisi si concentrerà sulle dinamiche innescate all'interno dei partiti dal fenomeno della micro-personalizzazione, sulle forme in cui si esprime il voto personale ai candidati, e sui meccanismi generativi che ne sono alla base.

Capitolo 3

Le nuove forme del clientelismo politico

3.1. Politiche di welfare locale

La nascita del welfare state si fa coincidere con l'introduzione tra la fine dell'ottocento e l'inizio del novecento delle assicurazioni sociali obbligatorie in molti paesi europei, secondo modalità istituzionali su base prevalentemente nazionale (Ferrera, 2012). Un welfare state di tipo corporativo (Esping Andersen 1990) cresciuto in maniera ininterrotta, articolandosi spesso in una serie di regimi particolari (Paci, 2008), che ha conosciuto una forte espansione soprattutto nei paesi dell'Europa continentale e meridionale, dove ha dato vita a istituzioni pubbliche sempre più centralizzate. Nella fase di espansione dei sistemi di welfare europei, che va dal secondo dopoguerra fino alla metà degli anni settanta, la dimensione nazionale è stata preminente sia dal punto di vista regolativo che dal punto di vista redistributivo (Kazepov, 2009), tanto da poter affermare che «per il tramite della politica il welfare ha così modellato l'evoluzione dello Stato europeo non meno di quanto ne sia stato a sua volta modellato» (Ferrera, 2012, p. 31). È in particolare a partire dagli anni cinquanta che il rapporto tra welfare e competizione politica diventa sempre più intenso, portando la politica sociale ad uno «scivolamento distributivo» che raggiunge il suo apice durante gli anni sessanta e settanta. In questo periodo gli attori politici adottano strategie insieme di cooperazione e compromesso reciproco, al fine di «massimizzare le dimensioni della torta da spartire» e allo stesso tempo definire «modalità di spartizione onnicomprensive, tali per cui ciascuno riceveva qualcosa» (*ivi*, 32). Da un punto di vista strettamente politico, la degenerazione in senso distributivo del sistema di welfare si affianca ai mutamenti sociali e culturali cui corrisponde l'affermarsi dei partiti pigliatutto, con le loro strategie competitive volte alla massimizzazione elettorale. Questo nello stesso momento in cui

hanno il massimo controllo sulle risorse di welfare e godono di un'ampia influenza sulle decisioni di politica pubblica.

A partire dagli anni novanta, importanti cambiamenti di contesto – la crisi delle finanze pubbliche, il processo di integrazione europeo, le sfide imposte dalla globalizzazione e le trasformazioni di natura socio-demografica – hanno messo in discussione i meccanismi di funzionamento del welfare, e avviato un percorso di ricalibratura istituzionale (Ferrera *et al.*, 2000).

Nel quadro di un'intensa attività riformatrice che a partire dall'ultimo trentennio ha interessato la maggior parte dei paesi europei, la dimensione territoriale ha acquistato nuova centralità nel processo di riorganizzazione delle politiche sociali (Kazepov, 2009). Questo sulla premessa di una generalizzata tendenza ad accentuare la dimensione locale nelle dinamiche di riorganizzazione sociale, che nello specifico delle politiche pubbliche ha spinto in direzione del decentramento (Martelli, 2007). Come si è detto (cfr. cap. 2) in questo scenario gli enti locali si sono ritrovati al centro di un ampio processo di riforma istituzionale, assumendo un ruolo decisivo rispetto ad alcune dimensioni innovative delle politiche pubbliche. Innovazioni che hanno interessato sia le procedure che gli strumenti a disposizione degli enti locali, cui è riconosciuta capacità di autogoverno e maggiori margini di autonomia e discrezionalità (Citroni, *et al.*, 2013). All'interno di questo scenario si inquadra lo stesso processo di riforma del sistema amministrativo – rimodellato secondo i canoni del *New Public Management* –, la contrattualizzazione delle politiche pubbliche (Bobbio 2006) e le forme di democrazia partecipativa (Ramella, 2006).

Cambiamenti che nel loro insieme hanno riconfigurato gli equilibri di potere tra i diversi livelli di governo e soprattutto «hanno messo in discussione l'uniformità dei modelli organizzativi – sia di *policy* che di *politics* – largamente mutuati dal livello nazionale» (Citroni *et al.*, 2013, p. 30), in direzione di forme organizzative ispirate a logiche localistiche (Diamanti, 1994).

La questione della territorializzazione, infatti, focalizza l'attenzione sulla società locale, «sulla sua capacità di intercettare e rielaborare dinamiche e risorse di tipo sia macro sia micro» (Martelli, 2007, p. 98), sulla «capacità» delle identità locali «di essere contesti attivi e efficaci di sviluppo economico, dove è utile impegnarsi, e momenti cruciali dell'organizzazione sociale complessiva. I flussi erodono vecchi assetti

territoriali della società e sollecitano ricentraggi, sono dunque una sfida per qualsiasi strutturazione sociale stabile nello spazio» (Bagnasco, 2005, p. 164).

In riferimento al campo delle politiche sociali, rispetto al profilo del disegno e degli assetti istituzionali si possono individuare due tendenze nella fornitura delle prestazioni sociali, riconducibili alla loro privatizzazione e alla loro decentralizzazione (Ascoli, Pavolini, 2012).

Nel campo del welfare locale, infatti, la legge di riforme dell'assistenza sociale n. 328 del 2000, ha introdotto elementi di correzione e superamento delle logiche centralistiche, assegnando ai comuni la titolarità delle funzioni di programmazione e realizzazione dei servizi sociali e incentivato lo sviluppo di partnership con i soggetti della società civile entro un sistema integrato di interventi e servizi sociali (Paci, 2008).

Con enfasi alla dimensione comunitaria, la nuova architettura del sistema di welfare introduce elementi di discontinuità che hanno coinvolto gli assetti istituzionali, le relazioni tra centro e periferia, i rapporti tra politica e amministrazione e ha ridefinito il rapporto fra il momento della decisione e la fase implementazione delle politiche. In particolare si è assistito all'incorporamento di principi di efficienza volti ad ottimizzare le azioni in termini di risultato, avviando processi di privatizzazione e di esternalizzazione, con il coinvolgimento nella produzione del benessere sociale di una pluralità di attori, secondo un principio di redistribuzione di competenze. Nel nuovo contesto, le politiche sociali hanno assunto un profilo sempre più integrato e territorializzato, e si è assistito al moltiplicarsi degli enti deputati ad erogare servizi per conto o in sostituzione del pubblico, il che ha dato origine a meccanismi su cui nel tempo si sono radicate pratiche partecipative nei processi di definizione e implementazione delle politiche (Giullari, Melchiorre, 2012).

In questo scenario a geometria variabile, la politica locale si esprime sempre più in forme di governance nei processi di programmazione e implementazione delle politiche di assistenza.

In questo scenario la progressiva localizzazione e privatizzazione delle funzioni socio-assistenziali si rafforza grazie al processo di decentramento, da cui l'ente locale ne risulta principale livello di erogazione territoriale delle prestazioni (Fedele 2011). In questa prospettiva, cui si affianca il crollo del sistema partitico e con esso della rete politico partitica verticale tra centro e periferia (Baccetti, 2008) gli attori politici locali

sono spinti a sviluppare relazioni di tipo orizzontale sul territorio, aprendo a nuove modalità di partecipazione, dando vita a strutture reticolari di governo sulla base di meccanismi di regolazione sociale fondati sull'interazione continua tra i membri del network, per lo scambio di risorse e meccanismi di concertazione, in contesti caratterizzati dall'interdipendenza tra attori pubblici e privati (Giuliani, Melchiorre, 2012). All'interno dei meccanismi dell'azione pubblica si assiste pertanto ad un ampliamento della sfera di relazioni a soggetti di diversa natura, le cui interazioni avvengono entro strutture di tipo reticolare (d'Albergo, 2011), entro una nuova articolazione del rapporto tra interessi sociali e sfera pubblica.

È in questa accezione che il concetto di governance sta ad indicare «un nuovo stile di governo, distinto dal modello del controllo gerarchico e caratterizzato da un maggior grado di cooperazione e dall'interazione tra lo stato e attori non-statali all'interno di reti decisionali miste pubblico/private» (Mayntz, 1999, p.3).

In realtà, come osserva Mastropaolo (2011) nella moderna accezione di governance è innovativo il ridimensionamento simbolico delle istituzioni pubbliche, che si combina ai principi del New Public Management. Logiche concertative e negoziali hanno da tempo caratterizzato il rapporto tra la sfera pubblica e la sfera degli interessi privati, che in particolare nel corso della seconda metà del novecento trovano forma negli accordi neocorporativi tra governi, sindacati e associazioni di interessi, che hanno affiancato il tradizionale circuito di rappresentanza partitica (Salvati, 2000). Grandi accordi dal carattere nazionale, con un ruolo di preminenza dell'attore pubblico. Nelle nuove forme di governance attori pubblici e privati occupano posizioni di maggiore parità. A questo si aggiunge inoltre la moltiplicazione degli attori coinvolti, che insieme partecipano legittimamente all'attuazione e gestione di misure specifiche e al contempo al disegno istituzionale delle politiche sociali stesse (Kazepov, 2009).

La ri-articolazione del sistema delle politiche sociali su base territoriale e insieme l'enfasi alle pratiche di governance vanno in direzione di un maggiore coinvolgimento e attivazione della società civile, che rende possibile un maggiore *empowerment* del cittadino (Paci, 2008).

Da un punto di vista politico-istituzionale, il cambiamento sembra delineare un sistema di welfare policentrico, in cui i comuni rivestono oggi un ruolo che nella fase di trentennio glorioso (Ferrera, 2005) è stato accordato allo stato, da cui deriva un nuovo

assetto di welfare, radicato nella politica locale e nella sua élite (Citroni, *et al.*, 2013), dove il ceto politico locale occupa un posto di rilievo nell'interazione e nello scambio di natura politica. In riferimento alla specifica prassi delle governance, infatti, l'attore pubblico locale attraverso la «capacità di regia» esprime un tratto peculiare del potere politico, occupando una posizione privilegiata nel processo di riconfigurazione della governabilità del territorio (Martelli, 2007, p. 99).

3.2. Il ruolo degli attori politici locali nel welfare delle autonomie

L'azione politica pre-riforma dei governi locali nell'ambito delle politiche sociali è stata caratterizzato da un «involucro partitocratico», che ne ha indirizzato gli obiettivi secondo logiche autoreferenziali e ne ha limitato il campo alle pressioni e alle domande sociali filtrate dalle stesse organizzazioni di partito (Baccetti, 2008, p. 152). Il governo locale si è caratterizzato in questo periodo da dinamiche infra e interpartitiche, decisive nell'indirizzare i processi decisionali, determinandone l'esito. Le interazioni politiche in questo periodo sono strutturate secondo logiche di tipo partitico, sia rispetto alla dimensione orizzontale, entro le maggioranze di governo locale, che rispetto alla dimensione verticale, con i livelli superiori di governo. Gli attori politici in questo scenario hanno agito nel campo «della *partisan policy*», piuttosto che in quello della «*substantial policy*», e hanno cercato «costantemente di trasformare politiche regolative in politiche redistributive, seguendo logiche di distribuzione e di allocazione delle risorse dettate da criteri localistici e da interessi particolari» (Baccetti, 2008, p. 152). La variabile partitica, in questo periodo, influenza con forza gli esiti dei processi decisionali, in termini soprattutto di risorse mobilitate.

Questo aspetto si intreccia con uno dei tratti che ha storicamente caratterizzato il sistema di welfare italiano fin dalla fase di espansione, e che riguarda l'elevato grado di particolarismo (Ferrera, 2005). Questo sia sul fronte delle erogazioni, dove hanno prevalso logiche clientelari, sia sul fronte del finanziamento. Ne è derivato un modello di welfare italiano che in letteratura è descritto come «particolaristico-clientelare» (Ascoli, 1984; Paci, 2008), con la creazione *ad hoc* di «categorie a rappresentanza garantita» (Pieretti, 1991), «dai confini elastici ed incerti, i cui requisiti di accesso non rispecchiano istanze oggettive, ma criteri disomogenei e variabili, di breve durata,

espressione di esigenze o interessi specifici» (Farinella, 2013, p. 23). Un modello in cui si fondono in una variante clientelare, appunto, il «particolaristico-corporativo» dello stato sociale, tipico dell'Europa continentale (Ascoli, Pavolini, 2012), in cui il particolarismo delle istituzioni di welfare si accompagna ad un potere discrezionale dell'attore pubblico e la dipendenza dei beneficiari dai favori della classe politica di partito (Paci, 1984; Ferrera, 1984). Un regime di welfare che si nutrito di una legislazione altamente frammentata e particolaristica da parte dei governi democristiani a sostegno degli interessi di varie categorie del ceto medio e del lavoro autonomo (Paci, 2008) e che ha trovato la complicità di sindacati e dei partiti di sinistra, contrari a qualsiasi processo di riforma che andasse a beneficio non esclusivo della categoria dei lavoratori (Ferrera, 2005).

A partire dal processo di riforma avviato nel corso dell'ultimo ventennio, secondo Ascoli e Pavolini (2012) la connotazione clientelare del welfare italiano, nell'utilizzo dei trasferimenti monetari e delle prestazioni sociali gestiti a livello nazionale, sta acquisendo una nuova forma, con tratti di «regionalizzazione» del fenomeno. In particolare i due autori ritengono che l'Italia vada sempre più caratterizzandosi per un doppio regime di welfare, in cui nel Centro-Nord si è affermato un modello che sempre più sembra convergere verso il modello «di buona parte dell'Europa continentale come capacità e livello di risposta, grazie ad una rete di servizi di buon livello», mentre «al Sud troviamo, invece, un modello che sembra aver radicalizzato i tratti particolaristico-clientelari del tradizionale modello italiano: forte ruolo e centralità dei trasferimenti monetari, gestiti talvolta dal Centro come dalle Regioni in modo discrezionale e a fini di consenso politico, scarsa qualità dei servizi universalistici (scuola ed istruzione), quasi totale assenza di quelli sociali, insoddisfacente funzionamento delle politiche attive del lavoro» (p. 454).

Le argomentazioni di Ascoli e Pavolini in merito all'adattamento alle mutate condizioni di contesto del un regime particolaristico clientelare si focalizzano sul livello regionale di governo. Nel ripercorrere le trasformazioni delle organizzazioni partitiche, si è visto come il livello partitico regionale si configuri come *franchise* rispetto alla struttura partitica nazionale. In realtà l'assetto stratachico dei partiti politici si fa più complesso a livello sub-regionale, dove il partito si disarticola in gruppi politici locali con forte radicamento territoriale, in posizione relativamente autonoma rispetto al

livello regionale. Su queste premesse nel prosieguo di questo capitolo il tentativo è di riflettere sulle relazioni politiche clientelari che si attivano a livello territoriale, e che coinvolgono in primo luogo il ceto politico comunale e circoscrizionale, cercando, allo stesso tempo, di individuare i punti di connessione con gli altri livelli della struttura partitica.

3.3. Sul clientelismo politico

I cambiamenti politico-istituzionali che in Italia hanno segnato il passaggio dalla prima alla cosiddetta seconda Repubblica, insieme alle riforme di decentramento amministrativo e alla ridefinizione del modello di welfare hanno lasciato supporre che si fosse spezzato quel collegamento diretto tra conquista di seggi elettorale a livello locale ed occupazione di sfere di potere all'interno dei partiti e delle istituzioni (Piattoni, 2005). In effetti, come sarà argomentato nel corso del capitolo, il processo di autonomizzazione del livello locale e regionale dal livello nazionale di governo, e con questo la stessa trasformazione delle strutture partitiche secondo logiche reticolari che lasciano spazi di autonomia alla politica di base, hanno comportato un superamento del clientelismo per come si è affermato in Italia dal secondo dopoguerra, aprendo a nuove forme di rapporti clientelari caratterizzate da reti di più corto raggio.

In generale il concetto di clientelismo richiama «un sistema di rapporti sociali basato sullo scambio ineguale di beni e favori tra attori di *status* differente, l'uno più forte e l'altro più debole». Quando riguarda l'ambito strettamente politico «vuol definire altresì un modo di funzionamento dei sistemi politici» (Cacagli, 2009, p. 7), ed è spesso associato all'uso particolaristico delle risorse pubbliche e all'arena elettorale.

La tradizione di ricerca sul tema ha dimostrato come i rapporti di tipo clientelare, lungi dal rappresentare un aspetto marginale dei meccanismi di funzionamento istituzionale, ne costituisce invece una specifica modalità di regolamentazione, nella strutturazione del flusso di risorse pubbliche, nella costruzione del consenso, nella definizione e legittimazione dei rapporti di potere (Eisenstadt e Roniger, 1980). I meccanismi alla base dei rapporti clientelari acquisiscono una connotazione politica, oltre che sociale, quando diventano parte integrante di queste modalità di regolamentazione nell'interazione con la società, o una sua parte. Il clientelismo da

questo punto di vista non si pone in antitesi all'idea di modernizzazione, quanto piuttosto esso rappresenta una forma di regolazione sociale (Fantozzi, 1993).

In un contributo che è considerato un classico nella letteratura sui fenomeni clientelari, Eisenstadt e Roniger identificano le caratteristiche fondamentali dei rapporti tra patrono e cliente, e del tipo di interazione che li caratterizza. Innanzitutto i rapporti clientelari sono di solito di natura particolaristica e diffusa, che significa che i benefici sono differenti per i differenti clienti e allo stesso tempo servono a più scopi (Caciagli, 2009); l'interazione su cui si basano comporta uno scambio simultaneo di diversi tipi di risorse, di tipo strumentale da un lato - economiche e politiche - e di solidarietà e lealtà dall'altra; lo scambio di risorse avviene attraverso un «*package deal*», vale a dire che quelle risorse sono scambiate in una combinazione che le comprende entrambe; il rapporto patrono-cliente è segnato da un forte elemento di credito e obbligazione a lungo termine; allo stesso tempo si tratta di relazioni caratterizzate da elementi di solidarietà, che si esprime in forme lealtà e reciprocità, più o meno forte, collegate a concezioni di identità, onore e obbligazione personale; più spesso si tratta di rapporti vincolanti di tipo informale; anche se la natura volontaria di questo tipo di relazioni, in linea di principio, potrebbe determinarne l'abbandono; si tratta di relazioni tra individui o reti di individui piuttosto che tra gruppi corporati; infine si tratta di rapporti basati su elementi di disuguaglianza, sia in termini di disponibilità di risorse che di asimmetria nel controllo del potere (Eisenstadt e Roniger, 1980, pp.49-50).

Caratteristiche queste che indicano quanto nei rapporti di tipo clientelare lo scambio si svolga su più piani, in una combinazione paradossale di elementi che caratterizzano in maniera distintiva questo tipo di legame. Un paradosso attiene in primo luogo alla combinazione di disuguaglianza e asimmetria di potere combinata ad elementi di solidarietà e reciprocità; in secondo luogo si assiste ad una combinazione di coercizione e volontarietà, di obblighi reciproci, che coesistono accanto ad una dimensione di illegalità e semi-illegalità di queste relazioni.

La combinazione di queste caratteristiche nelle relazioni clientelari si ritrova in società a vari livelli di differenziazione sociale, sviluppo tecnologico e regimi politici. E possono connotare relazioni diadiche, relazioni sociali più ampie, fino a caratterizzare organizzazioni burocratiche. L'esistenza di referenti empirici diversi dello stesso fenomeno indica che il punto centrale delle relazioni clientelari sta nei meccanismi

organizzativi e nelle regole dello scambio di risorse tra gli attori sociali, che denotano in particolare le forme di scambio generalizzato (*ivi*, 51).

Eisenstadt e Roniger nelle loro elaborazioni sulle forme di scambio generalizzato si rifanno ai contributi degli antropologi. Riprendendo, in particolare il contributo di Mauss () sul dono, si rifanno ad una forma di scambio che si distingue dal tipo di scambio di mercato, che segue logiche strumentali e utilitaristiche. Allo stesso tempo però, lo scambio generalizzato risulta altamente strutturato e basato sul principio di reciprocità, ed è strettamente correlate a specifiche finalità e funzioni. Lo scopo latente dello scambio di doni è quello di creare condizioni di solidarietà, definendo elementi «pre-contrattuali» alla base del funzionamento della società, che includono il vincolo di impegnarsi in quelle interazioni sociali e di osservarne gli obblighi. Lo scambio generalizzato aiuta a stabilire le condizioni di fiducia e di solidarietà nella società, assicurando gli attori sociali da possibili rischi e incertezze. Per potersi riprodurre, ogni società ha bisogno di istituzionalizzare lo scambio generalizzato, garantendo che parte delle forme di interazione sociale non siano regolate dal principio di massimizzazione dello scambio puro.

L'istituzionalizzazione dello scambio generalizzato avviene su due livelli. Un primo livello comprende la sottrazione di alcuni ambiti di relazione dalle logiche che governano il libero scambio di risorse, che al contempo risultano regolate da altre logiche. In questo modo vengono combinate relazioni strumentali e di potere da un lato e rapporti di solidarietà ed espressivi dall'altro. La strutturazione di questo tipo di rapporti caratterizza di norma i sistemi di parentela, dove le obbligazioni incondizionate proteggono le identità individuali e collettive attraverso meccanismi di sanzione morale. Eisenstadt e Roniger ritengono in realtà che la maggior parte di queste caratteristiche, in particolare l'enfasi sulle relazioni incondizionate in base a specifiche condizioni, si riferisca e possa essere estesa all'intera società. In tutti i casi si creano situazioni di equilibrio tra scambio generalizzato e scambio specifico. In ogni caso, l'istituzionalizzazione dello scambio generalizzato non presuppone equità, in quanto può contenere elementi di potere e di gerarchia, pur risultando comunque strutturata in modi diversi dai rapporti di potere o di scambio regolati da logiche di mercato.

Un secondo livello di istituzionalizzazione dello scambio generalizzato consiste nello strutturarsi di relazioni che simboleggiano e legittimano il processo di condizionalità e

creano condizioni di fiducia della vita sociale. La fiducia è un aspetto centrale nelle relazioni di tipo clientelare, e questo porta ad enfatizzare «l'elemento identitario» che «ha una sua ragion d'essere nella funzione di fattore di coesione e può rappresentare un requisito necessario per il successo» di un legame di tipo clientelare (Brancaccio, 2001, p. 60). Il concetto di fiducia richiama «un meccanismo, un dispositivo, una tecnica che opera e rende possibili operazioni nella società moderna, che è risultato di evoluzione e che porta impressa la funzione di memoria della sua struttura semantica [...] da ultimo, come uno schema della costruzione di aspettative» (De Giorgi, 2006, p. 12). La fiducia è un meccanismo che proietta le relazioni sociali nel tempo «la fiducia è sempre rivolta al futuro. Essa permette di affrontare il futuro utilizzando il non-sapere di cui disponiamo al presente», e in questo senso «estende il presente, gli dà continuità, lo apre. Nel passato, invece, la fiducia può trovare conferma, ma la sua memoria opera solo nel presente. Si tratta di aspetti che interessano, per così dire, la collocazione della fiducia, la sua temporalità nella temporalità dell'accadere. Ma c'è un'altra dimensione temporale che interessa la fiducia, questa volta la sua struttura stessa. E quindi i suoi requisiti, i suoi destinatari, i soggetti e gli oggetti della fiducia. E infatti: fiducia si differenzia, evolve. L'evoluzione ha a che fare con il tempo». Nei rapporti politici clientelari, che si caratterizzano per essere «aideologizzati» (Graziano, 2009, p. 8) fondati su interessi particolari, ciò che conta è la fiducia nel comportamento dell'altro. «Il clientelismo è così fornito di propri rituali e di un proprio linguaggio. Può diventare elemento costitutivo di forme di vita e di cultura» (*ibidem*).

Il concetto di clientelismo si riferisce allora ad una relazione tra un patrono ed un cliente, che ha alla base uno scambio. Ma un elemento specifico alla natura di questo scambio è che comprende una relazione di fiducia. Quando scompare il sistema di relazione e di fiducia in quanto tale, e rimane soltanto l'aspetto utilitaristico, si è di fronte ad uno scambio che può essere politico, ma non è clientelare: il rapporto patrono-cliente richiede una conoscenza soggettiva alla base di una relazione di tipo clientelare.

Queste considerazioni portano ad interpretare il clientelismo politico come una strategia di raccolta del consenso, che permette di ridurre l'incertezza del rapporto tra rappresentanti e rappresentati (Piattoni, 2005). Può diventare una strategia di mobilitazione politica utile per vincere le elezioni, che si differenzia da modelli più

universali, come gli appelli programmatici o la mobilitazione motivata dal raggiungimento di obiettivi (Roniger, 2004).

Un meccanismo che permette ai governanti di legare a sé gli elettori, che garantiscono continuità di sostegno elettorale, che sia al singolo politico, alla corrente, al partito o alla coalizione. Una fedeltà garantita da quel meccanismo di fiducia che nutre l'aspettativa di vedere realizzate le promesse ricevute in cambio del voto. I rapporti politici clientelari ci restituiscono una forma, un modo di esercizio del potere politico, ed è un rapporto tra ruoli, che comporta da una parte che «uno stesso attore può essere patrono di subalterni e cliente di più patroni» (Caciagli, 2009, p. 8) e dall'altra che il cliente «è al servizio non tanto di un potente, quanto dell'istituzione o del ruolo pubblico cui si lega il potente, dai quali deriva la giustificazione del potere» (Benini, 2012, p. 10).

Le condizioni che consentono l'affermarsi del clientelismo politico riguardano a) l'esistenza di un ceto politico che cerca di conquistare posizioni di potere acquisendo il monopolio della rappresentanza politica di categorie o di territori; b) la correlazione tra voti e posizione di potere, attraverso regole che garantiscano la presenza del voto personale; c) il controllo delle risorse pubbliche «da parte di magistrati eletti oppure la non-indipendenza della burocrazia dalla classe politica» (Piattoni, 2005, p. 111).

In quanto caratteristica del sistema di governo, come detto, caratterizza regimi politici diversi, soprattutto la letteratura concorda sul fatto che si tratti di un fenomeno che persiste nei sistemi democratici. Un modo di organizzare il consenso che paradossalmente conquista peso nelle democrazie rappresentative, dove le arene per l'esercizio di pratiche clientelari si allargano ulteriormente, contravvenendo alla visione di uno sviluppo politico lineare e inarrestabile (Caciagli, 2009, pp. 43-44).

Condizioni di marginalità economica e vulnerabilità sociale rappresentano in ogni caso condizioni facilitanti all'affermarsi di pratiche di tipo clientelare, poiché hanno la capacità di accorciare «l'orizzonte temporale degli elettori e li inducono a preferire innanzitutto la sicurezza [...] e, quindi, ad accettare la promessa di beni privati (di valore inferiore) nel breve periodo piuttosto che attendere la maturazione di beni pubblici (di valore superiore) nel lungo periodo» (Piattoni, 2005, p. 178). Come osserva Benini (2012, p. 154) «dove non c'è sviluppo non c'è libertà e dove non c'è libertà tutto è in vendita, anche il voto».

3.4. Il clientelismo del partito di massa

Il tema del clientelismo politico ha dato corpo ad una tradizione di studi su cui convergono studiosi provenienti da ambiti e approcci disciplinari differenti, per l'interesse ad un tema che si pone al crocevia tra politica e amministrazione, economia e società. Un proficuo filone di studi ha analizzato i meccanismi di funzionamento e le caratteristiche del clientelismo in rapporto ai cambiamenti dei partiti e dei sistemi politici contemporanei, contribuendo a delinearne le forme assunte nelle diverse fasi storiche, evidenziandone al contempo la capacità di sopravvivenza e adattamento. A partire in particolare dagli anni ottanta i fenomeni clientelari trovano una rinnovata attenzione, in un momento in cui la ricerca riscontra la persistenza del clientelismo e delle relazioni personali nei moderni regimi democratici, segnando il superamento di quelle interpretazioni analitiche che lo hanno inquadrato come un residuo del passato, che il processo stesso di modernizzazione avrebbe reso obsoleto.

In letteratura si distingue tra il clientelismo dei notabili e il clientelismo delle organizzazioni (Cacagli, 1977; 2009), di cui il partito clientelare di massa diffuso in Italia rappresenta una variante.

Il primo tipo si diffonde nei contesti politici della rappresentanza di tipo parlamentare, quando i notabili locali trovano supporto elettorale nelle ristrette cerchie di amici e conoscenti con i quali intrattengono rapporti di reciprocità, sfruttando proprie risorse personali, in termini di denaro e prestigio. La relazione patrono-cliente è diretta e verticale, basato su regole legate alla gerarchia di status e di ricchezza patrimoniale (Brancaccio, 2010). Un tipo di clientelismo che persiste ancora nelle prime fasi di allargamento del suffragio, quando i governanti cercano consenso tra strati sempre più ampi di popolazione, da cui dipende la propria elezione in parlamento. Questo tipo di rapporti politici caratterizza l'Italia nel periodo liberale, quando di fatto la rappresentanza politica è ristretta ad un élite economica e sociale limitata (Piattoni, 2005).

Con il processo di modernizzazione e l'avvento della democrazia dei partiti, la distribuzione dei benefici pubblici è regolata da attori collettivi. Il clientelismo dei notabili è sostituito dal clientelismo di partito, acquisendo una nuova forma: le relazioni

del clientelismo tradizionale, centrate intorno ai notabili, cedono il posto a patroni collettivi e impersonali, come i partiti politici (Piattoni, 2005), il consenso comincia ad essere organizzato intorno ai politici professionisti (della Porta, 1999), e «le relazioni si affinano [...] i clienti [...] possono valutare e comparare i benefici offerti da differenti patroni» (Caciagli, 1996, p. 22). Sul clientelismo delle organizzazioni sono stati prodotti importanti contributi sul caso della macchina politica negli Stati Uniti agli inizi del novecento e del partito clientelare di massa nel Mezzogiorno d'Italia, a partire dal secondo dopoguerra.

Lo sviluppo storico del clientelismo nel Sud Italia è tradizionalmente associato al dualismo territoriale e all'arretratezza socioculturale che ha caratterizzato in Mezzogiorno durante gli anni di sviluppo economico in Italia (Graziano, 1984; Tullio-Altan, 1986), nonostante la particolarità delle relazioni clientelari nel contesto meridionale si ritrovi nella «partiticizzazione» e nella «loro capacità di estendersi anche superata la fase della modernizzazione politica» (della Porta, 1999, p. 114). Lo strumento del clientelismo di massa in questo periodo diventa il partito al governo nazionale e la raccolta dei voti avviene attraverso l'utilizzo di risorse pubbliche a fini privati. In particolare, la distribuzione dei benefici è gestita dai partiti politici, mentre il consenso comincia ad essere organizzato attorno ai politici di professione, che usano risorse pubbliche come proprietà privata, preservando la natura personalizzata delle relazioni clientelari (Caciagli, 1996). La stessa espansione della Dc negli anni cinquanta e la capacità di dominio del potere locale nel Mezzogiorno, facendo da base all'ampio consenso per il potere centrale, è motivata dalla capacità di gestire un ampio sistema clientelare. In questo periodo, peraltro, il clientelismo riesce ad essere ancora più penetrante e ramificato, potendo contare sull'ampio flusso di risorse dello stato centrale. Un modello clientelare ampiamente descritto nelle ricerche sulle trasformazioni organizzative della Dc, partito egemone delle maggioranze governative.

Nel Mezzogiorno la Dc sfrutta le strutture di partito e le sue organizzazioni collaterali, dai movimenti giovanili a quelli femminili, dai Coltivatori diretti alla Cisl. Il potenziamento dell'apparato di partito si intreccia paradossalmente con la sua incapacità di socializzazione e spinta alla partecipazione politica delle masse, sfruttando invece le potenzialità di adattamento ad un conteso intriso di logiche clientelari (Cacagli, 2009). Molte ricerche nei contesti urbani hanno descritto i meccanismi attraverso i quali la Dc

è riuscita rafforzare il controllo clientelare nelle città. In particolare su Napoli un primo contributo di rilievo si deve all'opera di Allum (1983), che ricostruisce il sistema di potere dei Gava, padre e figlio, con un'analisi profonda delle strategie di raccolta del consenso sulla base di una fitta organizzazione di reti clientelari.

Un sistema clientelare locale che si alimenta attraverso il pieno controllo della pubblica amministrazione, sfruttando l'interazione continua con le strutture centrali del partito.

«Sul piano locale si è sviluppata una forma di divisione del lavoro politico: un certo numero di notabili Dc, per lo più sottosegretari di Stato, avevano carta bianca per gestire in prima persona nelle loro province d'origine un sistema di patronage (distribuzione degli impieghi, dei subappalti e di prebende di ogni genere) [...] Nacque così il *Boss system* Dc meridionale. Per quanto riguarda più in particolare la Campania come regione politica, è interessante notare come, negli anni cinquanta-sessanta, questo sistema si sia realizzato a livello provinciale con la creazione di feudi privati: Gava a Napoli; Bosco a Caserta; Sullo e poi De Mita ad Avellino; Vetrone a Benevento; D'Arezzo e Scarlato a Salerno» (Allum, 1997, pp. 201-202).

Il sistema clientelare diventa parte integrante del funzionamento della Dc a partire da una struttura organizzativa informale ben definita, in cui la figura del «notabile» meridionale mantiene centralità ancora agli inizi degli anni sessanta (Allum, 1997).

Una struttura che Allum (1995; 1997) descrive secondo un'organizzazione locale di tipo piramidale, «con una gerarchia a più livelli. Al vertice si trovano i cosiddetti «capi-correnti» (vale a dire i dirigenti delle diverse correnti politiche del partito), in genere i principali leaders nazionali (come Silvio Gava a Napoli) oppure membri della direzione nazionale del partito, ministri o segretari di Stato. Subito dopo vengono i loro principali «luogotenenti»: altri professionisti della politica, quasi sempre parlamentari, spesso sottosegretari o dirigenti delle più importanti agenzie pubbliche, qualche volta anche i segretari delle federazioni provinciali o di quelle delle grandi città [...] Più in basso nell'articolazione piramidale del partito, si trovano i «grandi elettori», personalità locali importanti e attive in favore della Dc che controllavano le reti clientelari locali; i sindaci e i consiglieri comunali, i segretari delle sezioni comunali del partito, ma anche membri delle professioni liberali (medici, avvocati). [...] I «capi elettori» si situano ancora più in basso, spesso difficilmente distinguibili dai «grandi elettori». Sono, questi, militanti

che controllano una rete sociale importante, su base familiare, territoriale o professionale (edilizia o commercio, ecc.). [...] Le figure gerarchicamente più lontane dai «notabili» e dai boss, sono i «galoppini» e i semplici elettori, tra i quali molti divengono, da un momento all'altro, clienti di un uomo politico per aver ricevuto un aiuto materiale (o semplicemente la promessa di esso)» (Allum, 1997, pp. 203-204).

Una macchina politico clientelare controllata da boss locali, che controllano il flusso di risorse pubbliche che vengono dal centro del sistema politico, ponendosi come mediatori tra il livello centrale e locale di governo (GriAUDI, 1990). Come scrive ancora GriAUDI sul caso di Eboli «la legittimazione di un élite siffatta deriva in modo limpido dalla detenzione di un monopolio, dal controllo del mercato di domanda e offerta del lavoro [...] Il rapporto tra chi controlla le risorse politiche e chi chiede diventa un rapporto di tipo contrattuale, in cui al leader non viene attribuita una naturale autorità ma solo una funzione di redistribuzione» (*ivi*, p. 204). La struttura di rapporti con il livello centrale rappresenta la peculiarità del partito clientelare di massa, che in questo si differenzia dal partito macchina diffuso negli Stati Uniti, i cui non si rileva l'importanza di questo collegamento (della Porta, 1999).

In questo modello clientelare, lo stato assistenziale diventa fonte di elargizione dei favori e la funzione di mediatore viene assunta dal politico di maggioranza che gestisce il potere locale (Tullio Altan, 1986). Reti clientelari di tipo verticale strutturano il potere politico locale dei boss nel Mezzogiorno. «Esso deriva molto semplicemente da un sistema politico a circolo chiuso», con l'egemonia politica nazionale della Dc dal dopoguerra fino al collasso degli anni novanta, e «i boss che dominano l'apparato locale del partito» che «possono a loro volta controllare di fatto il potere dello Stato nel loro territorio. Si instaura così una regola d'oro», per cui la potenza dei Gava a Napoli «consolidava e serviva la loro potenza a Roma; la loro potenza a Roma cementava e decuplicava la loro potenza a Napoli. Per i boss meridionali si è dunque trattato al tempo stesso di controllare l'apparato locale (spesso attraverso le tessere) e di sviluppare legami privilegiati con l'apparato centrale del partito», un sistema che ha reso possibile che i boss più potenti, come i Gava appunto, fossero al tempo stesso capi-corrente della corrente dorotea del partito nazionale (Allum, 1997, p. 204).

L'organizzazione per correnti riproduce il sistema di rappresentanza degli interessi locali, definendo una unità politica – la corrente – all'interno del partito, non solo

centrale nell'organizzare e raccogliere il consenso elettorale (Zuckerman, 1979), ma funzionale alla mobilitazione clientelare (Golden, 2003). Un sistema capace di autoriprodursi, da una parte stabilendo forti legami con il territorio o con categorie sociali di una certa influenza, dall'altra occupando posizioni di potere al centro, che in un circolo virtuoso serve ad alimentare le basi locali del consenso, «in modo da non perdere quei seggi sicuri che davano loro accesso alla spartizione del potere a livello nazionale» (Piattoni, 2005, p. 142). Per cui, per quanto i leader di corrente abbiano in questo periodo pur modulato programmi e portato avanti politiche pubbliche rivolte all'intera collettività nazionale e locale, «i leader di corrente dovevano attenersi soprattutto al “codice effettivo”, che imponeva il controllo del consenso elettorale di clientele territorialmente o categorialmente ben delimitate ed il controllo del potere centrale» (*ibidem*). «Così da un lato si formò una classe politica che per competenze curricolari e caratteristiche socio-anagrafiche rispondeva al modello di una moderna politica professionista, dall'altro l'assetto politico-organizzativo del partito democristiano si mostrava articolato in una moltitudine di leadership individuali, con al seguito fitti apparati personali ramificati in tutti i gangli della vita amministrativa e civile» (Brancaccio, 2001, p. 62). Come racconta un giornalista politico, in riferimento al periodo dell'egemonia politica locale dei Gava:

«Nella Dc tu avevi federazioni di piccoli partiti, cioè tu avevi le famose correnti, che quando c'era da dividere il potere (*si considerava*) il peso elettorale di una corrente, cosa la corrente poteva esprimere come potere. Allora la Dc prendeva 40, la corrente di Tizio prendeva il 20: Tizio doveva fare il Presidente del Consiglio, perché era l'elemento essenziale; prendeva 15? Doveva fare almeno il ministero degli esteri; il 18? Ci voleva almeno il ministero degli interni. Gestiva un potere importante perché aveva una massa importante di consenso da gestire. Se tu davi il ministero dei rapporti col parlamento ad una corrente più forte della Dc, un mese dopo le elezioni crollava la Dc. Cioè non crollava perché c'era il collante ideologico, però la preferenza di quella corrente moriva. Perché quello diceva “noi, siamo 20, abbiamo votato a questo, se voi non gli fate fare niente, la nostra esigenza di rappresentanza è morta, perché lui non ha una responsabilità in mano [...] Un sistema piramidale, verticistico, un imbuto al contrario».¹²

Il potere dei Gava a Napoli si snoda, pertanto lungo tre dimensioni. La prima è costituita dal partito, e dalla possibilità di gestirne tutti i livelli, il che costituisce la

¹² Int10, giornalista, addetto stampa centro-destra.

chiave di volta «per il controllo delle istituzioni politiche, finanziarie, produttive, culturali, in un circuito organizzativo che configurava la tipica macchina politica». La seconda riguarda il rapporto nazionale-locale, con «Gava-padre [...] alternativamente come componente del governo e come presidente del grupo democristiano al Senato» e Gava-figlio che «fino agli anni settanta si è occupato principalmente della dimensione politica locale», riuscendo la corrente dorotea a costruire «nel tempo una configurazione di rapporti che segna una linea di continuità dal centro dell'apparato statale alla periferia delle comunità locali». La terza dimensione interessa il rapporto pubblico-privato, con il «partito dei Gava che si fa promotore di una poderosa operazione di trasferimento delle risorse a favore delle regioni meridionali», con la saldatura determinante che si realizza «tra enti di programmazione e di indirizzo dei flussi di risorse e i ceti imprenditoriali emergenti» (Brancaccio, 2001, pp. 63-64). Come ancora osserva Brancaccio, la forza elettorale dei Gava risiede nella capacità di essere parte dei processi decisionali. Una forza che si presenterà allo stesso tempo come limite ad adattarsi allo scenario di cambiamento politico e sociale dei decenni successivi, quando «altre aggregazioni politiche all'interno della Dc cominciarono a farsi strada» (*ivi*, p. 66).

Nel corso degli anni settanta, infatti, a Napoli, secondo l'interpretazione di Allum (1997), due fenomeni sembrano mettere in discussione la macchina clientelare democristiana. Da una parte la fine del boom economico, fino alla crisi economica successiva allo shock petrolifero degli anni settanta; dall'altra la mobilitazione politica della fine degli anni sessanta, che segna il trionfo in diverse città, e anche a Napoli, del Pci, con l'elezione di Valenzi a sindaco. In questo periodo il fenomeno della personalizzazione politica segna l'ascesa di nuovi apparati politici personali: «i nuovi leader, socializzati e cresciuti all'interno dei partiti tradizionali, andavano via via trasformandone i caratteri e la fisionomia, deteriorandone il tessuto connettivo e assorbendone le funzioni all'interno dei gruppi di potere». Aggregazioni che cominciano a farsi strada «in sede locale per poi rapidamente giungere ad occupare posizioni di potere a livello nazionale» (Brancaccio, 2001, p. 68), avendo come base di legittimazione la capacità di intercettare una domanda politica particolaristica in seno alla società civile, consolidando un consenso elettorale che diventa *passe-partout* per conquistare posizioni di rilievo partitiche e istituzionali. In questo contesto la logica verticistica si affianca alla capacità di sfruttare il sistema di relazioni personali nella

società civile e nelle istituzioni non politiche «dalle élite cittadine agli strati più marginali delle periferie» (*ivi*, p. 70).

In questo scenario si ridefiniscono i luoghi spessi della politica. A partire dalla fine degli anni settanta, le segreterie personali dei singoli leader diventano il «centro operativo» di gestione delle reti clientelari (Musella, 2000, p. 85), sostituendosi alle sezioni di partito nella funzione di organizzazione del consenso. Le segreterie diventano il punto di ritrovo e confronto dei fedelissimi di ciascun leader, a cui hanno accesso i “riferimenti” politici, cioè «coloro che attivi in quartieri o comuni della provincia o, ancora, all’interno delle amministrazioni locali e delle sezioni di partito garantivano i voti al gruppo di cui era leader il politico» (*ivi*, p. 88). La figura del riferimento persiste negli anni, e ancora oggi ricopre un ruolo centrale nelle dinamiche politiche e nelle strategie di costruzione di consenso, pur entro dinamiche relazionali e di scambio politiche nuove rispetto agli anni del clientelismo di massa, come sarà discusso nei paragrafi successivi. Resta il loro ruolo essenziale in occasione delle elezioni, in particolare quelle politiche negli anni in cui il leader locale ricopre al contempo cariche a livello nazionale, ma anche in quelle amministrative per i rappresentanti nelle assemblee locali. «Il riferimento era in qualche modo un grande elettore del leader pur svolgendo da professionista della politica questo ruolo che in passato era stato invece egemonizzato da figure prestigiose all’interno della società civile» (*ibidem*).

Entro uno stesso tipo di clientelismo professionale, moderno, che si afferma in Italia dal secondo dopoguerra, e cresce negli anni fino al crollo di Tangentopoli, Musella (2000) individua una doppia periodizzazione. Nel periodo 1955-1970 le reti clientelari sono modellati dalla forma-partito, entro un’organizzazione piramidale e gerarchica, che ha la sua base in un forte radicamento territoriale. Insieme alla personalizzazione politica e ai cambiamenti nelle strutture di partito, che sul modello del partito pigliatutto si fanno meno burocratizzate e più flessibili, il clientelismo «si è poi comunque reso autonomo dalla forma-partito e si è registrato in qualche modo un ritorno alla leadership personale». Permane l’organizzazione e la gerarchia, «ma tutto è diventato funzionale alla persona a capo della piramide» (*ivi*, pp. 95-96).

3.5. La politica polifunzionale e i politici di prossimità

Nelle pagine precedenti si è tracciato un quadro di alcune delle dinamiche che riguardano la politica di base, a partire da una riflessione sul ruolo e sulle strategie degli attori politici locali. La dimensione locale della politica ha riacquisito centralità da quando il territorio è tornato ad essere valorizzato nelle sue potenzialità sociali ed economiche e il “localismo è stato assunto come base ideologica per l’organizzazione di nuove formazioni politiche” (Baccetti, *op. cit.*, 12). Si è detto che a partire dagli anni novanta una serie di riforme hanno ridefinito funzioni e competenze degli enti locali, conferendo maggiore potere alle istituzioni e agli attori politici territoriali. Sul piano delle politiche pubbliche una spinta in direzione del decentramento politico e amministrativo ha portato ad una crescente centralità dell’ente locale nell’erogazione territoriale delle prestazioni di welfare (Fedele, 2011). Le riforme sono state accompagnate dalla retorica della governance e della sussidiarietà e hanno incoraggiato nuove procedure di partecipazione e concertazione riservate agli stakeholders, aprendo alle negoziazioni tra attori pubblici e del privato sociale (Kazepov, 2009).

Si delinea un quadro sempre meno gerarchizzato e regolamentato (*Ibidem*), in cui “vi sono i professionisti della politica, gli imprenditori, le burocrazie pubbliche, le organizzazioni sindacali e d’interesse, le dirigenze elettive locali e altri ancora. Né troppo nette sono le linee di divisione”. Il paradosso rispetto agli obiettivi è che “si trovano professionisti della politica sull’uno e sull’altro versante” (Mastropaolo, 2011, 177).

Sul piano strettamente politico, infatti, il sistema di governance rinuncia alla rete verticistica tra centro e periferie del potere politico e partitico per accedere ai fondi di spesa pubblica (Cersosimo, Wolleb, 2001). Sono invece incoraggiate reti di tipo orizzontale, che però finiscono per dipendere dai governi locali, secondo logiche non troppo dissimili (Di Mascio, 2012).

I processi di decentramento politico e amministrativo, infatti, e le stesse prassi di democrazia partecipativa, suggeriscono di spostare il focus analitico del clientelismo sulle pratiche che si attivano a livello locale, entro i confini territoriali di competenza degli attori politici locali. Si tratta di seguire quel filone di studi che affronta l’evoluzione delle pratiche e delle relazioni clientelari in rapporto alle trasformazioni

della società civile, della partecipazione e delle economie di sviluppo urbane (Roginer, 2004). Ancora una volta gli studi più recenti dimostrano come i fenomeni clientelari, lungi dal diventare marginali nei sistemi politici contemporanei, continuano nel processo di metamorfosi, assumendo nuove forme, adattandosi a cambiamenti pur radicali del contesto politico e sociale. In questo senso diversi contributi internazionali evidenziano la persistenza di logiche clientelari pur all'interno di processi di empowerment democratica della società civile (*ibidem*), processi che piuttosto che segnare il passo, contribuiscono a rimodellare i termini in cui si esprimono i rapporti e le strategie clientelari.

Nello scenario politico che in Italia è andato definendosi a partire dagli anni novanta, il clientelismo sembra articolarsi attraverso rapporti sempre meno strutturati e verticistici. Da questo punto di vista le trasformazioni nelle configurazioni clientelari ricalcano i cambiamenti intervenuti a livello partitico, da un lato, e politico-amministrativo, dall'altro. Nel primo capitolo si è tracciata la tendenza delle strutture partitiche verso forme più flessibili, che enfatizzano la dimensione strararchica e reticolare delle organizzazioni dei partiti politici, cui corrisponde una maggiore autonomia degli attori politici locali. Queste tendenze si affiancano ai processi di territorializzazione delle politiche sociali, in cui gli enti locali ricoprono un ruolo centrale nella definizione e nell'implementazione delle politiche e nel definire il flusso di risorse del nuovo welfare locale.

All'interno dello scenario di mutamento amministrativo e di localizzazione delle politiche sociali, in particolare, il terzo settore ha acquisito un ambito di competenza sempre maggiore nella definizione e nell'implementazione delle politiche sociali e nell'erogazione dei servizi di welfare, rivolti di volta in volta all'intera collettività, a specifiche categorie sociali o ambiti territoriali. Nelle argomentazioni che seguono si cerca di riflettere sul rapporto tra questi nuovi attori del welfare e il ceto politico locale, cercando di fare il punto sul ruolo che in particolare il mondo dell'associazionismo sociale sembra ricoprire all'interno dei meccanismi di costruzione del consenso e della competizione elettorale.

L'impulso dato alla collaborazione tra amministrazioni locali e terzo settore, infatti, ha finito per rappresentare un'opportunità per i politici locali, facendoli diventare principali interlocutori nei rapporti di scambio politico, attivando reti clientelari locali e

personali. In queste dinamiche il mondo dell'associazionismo ricopre un ruolo centrale, in un rapporto che coinvolge gli attori politici – per il potere decisionale e discrezionale di cui godono in forza del ruolo istituzionale ricoperto – l'associazionismo locale – per il ruolo di erogatori di servizi sociali – e la società civile.

Nel caso di Napoli, il rapporto tra politica e associazionismo trova una doppia declinazione. Una prima riguarda l'uso strumentale di associazioni costituite ad hoc da singoli politici, che diventano fonte di finanziamento per le attività politiche personali. Questo attraverso due modalità principali: attraverso le donazioni di privati – spesso piccoli imprenditori locali – e la partecipazione a bandi pubblici.

Nel primo caso l'associazione diventa un canale che permette di stabilire un rapporto di scambio diretto, uno a uno, tra il politico e chi sceglie di sostenerne l'attività politica attraverso un "contributo". Si tratta di un'apertura di credito – o l'estinzione di un debito – nei confronti dell'attore politico, che saprà ricambiare al momento opportuno. Un rapporto che non necessariamente prefigura un reato di corruzione per l'assegnazione di appalti pubblici. Più spesso il favore corrisponde alla risoluzione di questioni che riguardano il rapporto con la pubblica amministrazione, quali possono essere l'accelerazione di un iter amministrativo, o lo sblocco di fondi pubblici dovuti all'azienda. In tutti questi casi, le associazioni possono esistere anche solo da un punto di vista formale e non realizzare alcun tipo di attività a livello territoriale. Come raccontano questi intervistati:

Le associazioni negli anni, parlo del terzo settore, sono diventate il portafoglio centrale dei partiti sul territorio. [...] I partiti locali i soldi non ce li hanno, perché quando arrivano a livello centrale, non è che li ridistribuiscono poi a livello locale. E quindi giustamente ogni consigliere, di ogni partito, si è fatto la sua associazione, associazione culturale, associazione no profit, onlus...¹³

Le associazioni non le vedo di buon occhio, perché molte ci marciano. Fanno progetti con il Comune perché devono avere i soldi... Non ho con le associazioni un buon rapporto, non l'ho mai avuto. E molti consiglieri con le associazioni ci fanno campagna elettorale. Perché le associazioni poi diventano strumenti elettorali¹⁴.

E poi le associazioni cosa fanno: coltivano il loro bacino di voti, presentano progetti alle pubbliche amministrazioni, di cui loro fanno parte, presentano i progetti, se li approvano, prendono i soldi e li reinvestono poi politicamente per il

¹³ Int36, ex dirigente Sinistra Giovanile.

¹⁴ Int24, consigliere municipale Pdl.

bacino di voti che hanno. Quindi è un circolo vizioso, chiuso, perfetto, funziona, è testato, non fa una piega. Una cosa semplicissima.¹⁵

Le aziende, le imprese, sai, poi intervengono durante le campagne elettorali, perché lo possono fare, è permesso dalla legge, quindi possono fare donazioni. Teoricamente dovrebbe essere tutto contabilizzato e poi presentato agli organi di controllo.¹⁶

In questo caso le associazioni funzionano come fonte di finanziamento di singoli politici, che sviluppano proprie strategie indipendentemente dal partito di appartenenza, costruendo un consenso personale. Gli attori economici, infatti, hanno tutto l'interesse a sostenere la ricandidatura del proprio referente politico, e lo fanno tanto in termini economici quanto in termini elettorali, organizzando nei periodi di campagna elettorale piccoli comizi politici presso le proprie aziende.

In questo caso, abbiamo associazioni che si prestano nel ruolo di mediatori tra politici e attori economici. Ci sono poi le associazioni che effettivamente fanno promozione sociale e partecipano a bandi pubblici per l'erogazione di servizi territoriali. In questo caso oltre che come fonte di finanziamento politico, le associazioni riescono a rafforzare la leadership territoriale del politico che le promuove:

Per farsi vedere sul territorio. Perché poi, che so, prima c'era il servizio civile, quindi i figli degli elettori che non avevano il posto di lavoro, tramite le associazioni che gestivano il servizio civile nazionale, si faceva entrare un tot di ragazzi che ti avevano votato alle elezioni, li facevi entrare nel servizio civile e quindi per un anno tu garantivi un lavoro a quei ragazzi, però pagati dallo stato.¹⁷

Poi si vanno a complicare, ad innestare dei processi economici; i processi economici tirano fuori quelle che sono le esigenze o comunque delle volontà di avere dei propri tornaconti, e si inquinano tutti i processi. [...] molto spesso le associazioni si vanno ad inquadrare nei soggetti politici, si vanno anche a politicizzare. Noi abbiamo degli esempi sul territorio fortissimi. [...] Arrivano 475.000 euro per riqualificare il parco [...] Vuoi sapere le associazioni? Il presidente dell'associazione che ha ricevuto 475.000 euro è un consigliere!¹⁸

È un metodo che adottano tutti i tipi di partito. Io l'ho visto, perché io ho fatto parte sia del centrodestra che del centrosinistra. [...] Le associazioni hanno un bagaglio di iscritti, hanno un bagaglio di persone a cui loro dovrebbero fare assistenza, che poi loro lo convertono, in parole povere, in voti. Se io favorisco un'associazione dandole un importo di finanziamento [...] per fare questo tipo di attività, facciamo che c'è bisogno di nove persone qualificate, e io oltre a dare una risposta

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ *Ibidem.*

¹⁷ *Ibidem.*

¹⁸ Int23, consigliere municipale Pdl.

economica a queste nove persone, dò una risposta a quella che è una parte del territorio. Perché poi chi ha l'amicizia con l'associazione riceve, chi non ha l'amicizia con l'associazione non riceve. Questo può essere con i nonni civici, con i poli della solidarietà, con associazioni di tipo sportivo che dovrebbero prendere i ragazzi meno agiati.¹⁹

Attraverso le attività di promozione sociale sul territorio le associazioni riescono a costruire legami di fiducia con la cittadinanza. In questo caso funzionano da mediatori tra il singolo attore politico e la società civile, attivandosi come “riferimenti” territoriali in occasione degli appuntamenti elettorali. Il rapporto di mediazione si inverte e il favore è reso, quando le associazioni partecipano a bandi pubblici locali per l'assegnazione di servizi, e il singolo politico dovrà esercitare la propria influenza perché il bando vada a favore di quella specifica associazione.

Insieme alle associazioni, caf e patronati partecipano alle stesse dinamiche. Il ruolo emergente di caf e patronati quali «nuove strutture di reclutamento del voto» (Brancaccio, 2012, p. 266) è già stato evidenziato nell'ambito di diverse ricerche condotte nel Mezzogiorno (Brancaccio, 2012; Brancaccio, Martone, 2012; Vesco, 2012). Nel processo di riconfigurazione partitica, i caf ricalcano funzioni un tempo assegnate alle sezioni di partito, potendo contare su una comune caratteristica: la diffusione capillare e la prossimità territoriale. Si tratta di due aspetti che ne fanno un punto di riferimento a livello territoriale. E diventano per questo un'enorme fonte di consenso elettorale. Il brano seguente individua i meccanismi che ne fanno veicolo di consenso politico su base clientelare:

Perché quelli (*i caf*) sono diventati... tieni presente lo studio del medico? Il tuo medico di base, mediamente ogni medico di base ha 2000 mutuati. [...] il mutuo fondamentale è uno che dalla mattina alla sera rompe le scatole al medico, perché deve avere la ricetta, gli fa male la testa... Vuole tutto e non vuole niente. Vuole che il medico lo ascolti. Quando il medico si candida, il medico non ha bisogno di promettere niente, non deve neanche parlare, non deve neanche prenderlo l'impegno. Perché se chiama solo i 2000 mutuati sulla scorta delle rotture di scatole avute nel tempo, quello dice “vabbè, però il dottore s'è mis miezz. Non lo facciamo pigliare collera, nella famiglia siamo 4 assistiti: diamogli 2 voti”. “Ma quello è sinistra, destra?” “No, diamogli due voti, non lo facciamo pigliare collera!”. I caf sono diventati una cosa molto simile a questa qua: tutti quelli dei caf o facevano politica e hanno creato i caf; o hanno creato il caf e hanno capito che potevano fare politica!²⁰

¹⁹ Int26 consigliere municipale Pdl.

²⁰ Int10, giornalista, addetto stampa centro-destra.

«Vuole che il medico lo ascolti». In un momento di forte delegittimazione nei confronti dei partiti e della politica, la capacità di ascoltare i singoli cittadini, i loro bisogni minuti, le loro esigenze personali genera consenso. E quella parte politica che continua a mantenere un forte radicamento sui territori ne è ben consapevole. Sparite le sezioni di partito, i circoli si sono rifunzionalizzati adattandosi alle trasformazioni della politica di base. I politici di vecchia scuola continuano a chiamare queste sedi “sezioni”, con un accento un po’ nostalgico in qualche modo, ma di partitico e di politico conservano davvero poco. Molte sedi sono anche più di un circolo, in qualche modo. Ampie, con gli spazi organizzati in modo da ospitare in base alle circostanze redazioni di giornali, uffici legali che offrono consulenze gratuite, sala riunioni, uffici caf, associazioni... Sempre c’è l’ufficio personali del leader – anche la sede si è personalizzata – e la sala di attesa: negli orari di apertura, queste sedi sono sempre piene di persone. Persone che vogliono essere ascoltate. Per rispondere a questa richiesta da parte dell’elettorato, tra le attività di molti circoli trova spazio il “bancone”. Il nome non a caso richiama il bancone dei locali pubblici per servire i clienti. I leader politici e le loro squadre al seguito passano infinite ore a ricevere centinaia di cittadini a settimana, dedicando tempo e ascoltando tutti. Incontri che non necessariamente producono risultati rispetto alle richieste avanzate, ma sempre c’è una promessa di interessamento in merito.

Io ricevo le persone tre giorni a settimana. Fuori pare il medico: trenta, quaranta persone. Uno alla volta. Prendo i miei appunti e cerco di risolvere i problemi. Molti vengono per il lavoro, perché poi qualcuno l’ho messo a lavorare. Però poi molti altri di loro vengono per vari problemi: chi ha il problema della casa comunale, chi ha il problema da segnalarti... Uno alla volta. E la capacità è di seguirli tutti quanti.²¹

Il bancone rientra tra le attività anche di molti consiglieri municipali. Emblematico in questo senso il caso di A.P., consigliere municipale da oltre vent’anni, che nelle ultime amministrative si è guadagnato una menzione sui giornali locali, per essere tra i consiglieri municipali più votati, come lui stesso racconta:

²¹ Int33, consigliere comunale Pdl.

Sono 10 municipalit , e ogni municipalit  vedi quanti partiti, trenta candidati per partito... Migliaia di candidati! Io sono il primo di 300 eletti! Sono il primo di tutti quanti proprio!²²

Un consenso personale, che ha saputo costruirsi diventando un punto di riferimento nel suo quartiere d'origine. Lui stesso definisce la sua attivit  sul territorio in questi termini:

In poche parole io non sono un consigliere, io sono un volontario. Poi ho un'associazione fondata da me nel '90. Si chiama ASPO (Associazione Servi del Popolo). [...] Perch  sto dalla mattina alla sera ad aiutare le persone. Faccio tutto quello che dicevano di fare i comunisti, lo faccio io! [...] Io ho un ufficio che neanche l'assessore al comune!²³

«Un ufficio che neanche l'assessore». Un ufficio in uno dei tanti rioni popolari che caratterizzano l'area nord di Napoli. E un politico che quotidianamente si dedica alla propria attivit  "politica". Un rapporto di fiducia con il territorio, costruito nel corso di oltre vent'anni di attivit  pubblica:

Per esempio, se viene qualcuno e dice "ho bisogno di questo, dove posso andare? a quale caf?". I caf fanno i guai, allora io li mando qui [*un caf cui si rivolge per rispondere alle richieste dei cittadini-elettori*], perch  li conosco, dove ci sono due tre ragazzi, uno   avvocato. Seri, risolvono i problemi gratis. Perch  poi gli altri patronati, ogni cosa: cinque euro, dieci euro... E li mando li, oppure se qualcuno non pu  andare ci vado io. Capito?²⁴

In questo caso le sedi *politiche* prendono la forma di una sorta di sportelli al cittadino, di pi  ridotte dimensioni, con un piccolo ufficio per ricevere i cittadini e uno spazio per l'attesa.

3.6. Circuiti politici territoriali: il caso del quartiere Mercato

La figura 3.1 riproduce un circuito politico territoriale di un quartiere del centro storico, attraverso i rapporti di scambio che coinvolgono da una parte leader locali e cittadini-elettori, dall'altra gli stessi attori politici. Un circuito in cui caf e associazioni fanno da base al consenso politico.

²² Int27, consigliere municipale Pdl.

²³ *Ibidem.*

²⁴ *Ibidem.*

(consigliere provinciale), che ne decide la presidenza (in tutti i casi si tratta di persone iscritte al partito) e ne indirizza e manovra le azioni.

Per comprendere la logica sottostante all'operare dell'associazionismo, consideriamo il caso del "pacco della solidarietà". La prestazione consiste nella distribuzione, per il tramite di un'associazione, di 50 pacchi alimentari mensili, da distribuire alle famiglie meno abbienti. La graduatoria delle famiglie destinatarie viene stilata sulla base della dichiarazione ISEE presentate ad uno dei due caf. Sono escluse, di fatto, tutte le famiglie che si rivolgono ad altri caf, o che si interfacciano direttamente agli sportelli degli uffici pubblici competenti. Sul versante del rapporto tra politici e cittadini, l'esempio evidenzia un meccanismo *do ut des*, secondo una logica assistenzialista e di fidelizzazione (l'erogazione del pacco alimentare dura due anni), definendo un rapporto di scambio diretto e di tipo personale uno a uno. Sul versante dei rapporti politici, i due attori politici si muovono entro propri margini di autonomia, pur condividendo pratiche e strategie comuni, intrattenendo relazioni di reciprocità giustificata dalla possibilità, per entrambi, di controllare il pacchetto di voti all'interno del proprio territorio di competenza. Il rapporto è sbilanciato a favore del politico superiore, che ha il pieno controllo delle associazioni ed è collocato ad un livello partitico e politico superiore.

3.7. Il clientelismo dei partiti reticolari

Si è detto come gli anni novanta rappresentano uno spartiacque nello scenario politico italiano. È in questo periodo che per una serie trasformazioni di carattere culturale, politico e istituzionale, la politica locale conquista spazi di autonomia e indipendenza dalla politica nazionale. Decentramento amministrativo e localizzazione del welfare fanno da sfondo ad una personalizzazione della politica che si manifesta a vari livelli e che penetra anche il livello territoriale. A questo livello la prossimità diventa lo spazio di incontro tra domanda e offerta politica, in cui il rapporto di rappresentanza tra governati e governanti si delinea a partire dalla comune appartenenza e identificazione ad un territorio. La fiducia che struttura questo rapporto si basa su una forte identificazione tra elettori ed eletti, da cui si genera una doppia aspettativa. La prima resta confinata entro i ristretti ambiti territoriali, dove i governati si aspettano di trovare nel rappresentante un punto di riferimento nel soddisfare una domanda politica

che diventa personale, privata e gli interessi minuti. La seconda aspettativa è di vedere rappresentati e tutelati gli interessi locali nelle sedi istituzionali.

Nello scenario che è andato delineandosi, dunque, gli attori politici locali piuttosto che persistere nel ruolo di “terminali e punti di riferimento sul territorio dei partiti nazionali” (Baccetti, *op. cit.*, 12) diventano micro imprenditori politici di se stessi (Cavalli, 2001; Brancaccio, 2012), consapevoli della necessità di adottare strategie del consenso che ne esaltino le qualità politiche personali e la capacità di curare gli interessi dei propri elettori o potenziali tali. A partire da questi processi, l'autonomizzazione della politica locale ha incoraggiato lo strutturarsi di reti clientelari che restano schiacciate sul livello territoriale e che ruotano intorno a leadership di singole personalità o di piccole alleanze politiche.

Il sistema clientelare che si sviluppa a partire da associazioni, caf e banconi ripropone uno degli aspetti salienti del clientelismo, che riguarda la confusione tra la sfera pubblica e la sfera privata. Sul finire degli anni settanta, Caciagli osserva come «anche se la tradizionale funzione assistenziale della sezione in qualche caso viene ancora esercitata, il socio-cliente non entra più in contatto con i dirigenti del partito attraverso la sezione, ma tramite gli uffici pubblici», in un momento storico in cui il pubblico penetrava il privato. Oggi la confusione tra sfera pubblica e privata sembra derivare da un processo inverso, innescato dal decentramento, e incoraggiato dalla delega delle funzioni amministrative, in cui è la sfera privata – attraverso i caf, i patronati o le associazioni – che confluisce nell'attività pubblica di rappresentanza politica. In questo contesto, governance ed esternalizzazione delle funzioni amministrative locali, nell'incoraggiare la partecipazione privata alla gestione della cosa pubblica, hanno finito paradossalmente per favorire un ampio controllo da parte del ceto politico locale sulla gestione delle risorse di welfare municipale.

Capitolo 4

Lo spazio del consenso politico

4.1. Voto personale e competizione politica

Come si è avuto modo di argomentare nel corso dei capitoli precedenti, il processo di personalizzazione politica ha ridefinito il rapporto di rappresentanza, enfatizzando il ruolo dei singoli candidati e limitando al contempo il ruolo di mediazione dei partiti in quanto attori collettivi del processo politico.

Si è visto come all'interno delle diverse forme che può assumere la personalizzazione, a livello micro interessa un rapporto di tipo uno-a-uno, tra candidato ed elettore, in una relazione in cui «il comportamento di voto è influenzato, o determinato, non da logiche di identificazione o di consenso plebiscitario verso il candidato ma dalla presenza di contropartite, immediate o nel breve periodo, all'attribuzione del proprio voto» (Bolgherini e Musella, 2006, p. 225).

Nel corso del secondo capitolo, in particolare, si è visto come a livello locale le due forme di personalizzazione, macro e micro, possano interagire, e come nel caso specifico delle elezioni del 2011 a Napoli si sia determinata una polarizzazione tra il candidato a sindaco de Magistris – che ha vinto contando su un ampio consenso personale, di livello macro, pur non supportato da una forte coalizione di liste – e gli altri candidati, sconfitti, pur potendo contare su un esercito di *campioni di preferenze* nelle proprie liste a supporto.

In questo capitolo si vuole portare l'attenzione sulle dinamiche innescate all'interno dei partiti dal fenomeno della micro-personalizzazione, sulle forme in cui si esprime il voto personale ai candidati, e sui meccanismi generativi che ne sono alla base. Un tema di particolare interesse riguarda il grado di concentrazione del voto di preferenza, che si presta ad una doppia lettura: la distribuzione delle preferenze all'interno della lista – che fornisce elementi in rapporto alle dinamiche di potere intra-partitiche, descrivendo

strutture organizzative monocentriche, piuttosto che policentriche (Vassallo, 2005) – e la distribuzione delle preferenze a livello territoriale – che può invece restituire elementi legati «a pratiche antiche e allo stesso tempo molto attuali, che si rifanno a modelli di comportamento basati sullo scambio di risorse e, in alcuni casi, a dinamiche di natura clientelare» (Bolgherini e Musella, 2006, p. 224).

In ragione delle interpretazioni spesso distorte che vengono date al voto di preferenza, occorre ribadire che non esiste una corrispondenza diretta tra voto di preferenza e voto di scambio, poiché la preferenza per un candidato può riflettere una valutazione positiva del suo operato politico, per cui in questo caso si è di fronte piuttosto ad un voto di opinione. È vero invece che in forza della maggiore flessibilità delle strutture di partito e degli spazi di autonomia della politica a livello locale, i singoli candidati hanno conquistato maggiore protagonismo, e le loro stesse carriere politiche dipendono dalla capacità di conquistare voti personali. Una situazione che favorisce pratiche di notabilato locale e determina il sorgere di una competizione personale intra-partito. Nel caso della preferenza unica, infatti, «il competitor del candidato non è al di fuori del partito, ma dentro. Ancora più precisamente nella cerchia più prossima, si chiami o meno corrente. Il concorrente più pericoloso diventa colui che pesca nel mio stesso bacino elettorale: che si tratti di un bacino territoriale [...] o associativo [...] o settoriale» (Calise, 2013, p. 35).

4.2. Personalizzazione e territorializzazione del voto di preferenza

Fatte queste premesse, in questo paragrafo viene proposta l'analisi della distribuzione delle preferenze all'interno delle liste Pdl e Pd, attraverso l'uso dell'indicatore di competitività interna e ed effetto traino (Marchianò, 2015). Successivamente l'analisi procede da una prospettiva territoriale, analizzando la distribuzione delle preferenze dei singoli candidati all'interno dei vari quartieri della città.

Il grado di competitività interna è calcolato dal rapporto percentuale tra il primo eletto di ciascuna lista e l'insieme delle preferenze totali. Un indicatore che «permette di cogliere il differenziale competitivo della lista: esso varia da 0 a 100 e più è prossimo allo zero più è elevata la competitività. Viceversa, quando il suo valore è molto alto, minore è la sua competitività» (*ivi*, p. 12). L'effetto traino è calcolato dal rapporto

percentuale tra i voti di preferenza raccolti del primo eletto e tutti i voti di lista: «in questo caso viene misurato l'effetto traino, appunto, che un determinato candidato può aver avuto nei confronti della propria lista» (*ivi*, p. 13).

Tabella 4.1. – Napoli, amministrative 2011. Tasso di preferenza, indice di competitività interna e effetto traino. Pdl e Pd.

	Voti	Preferenze	Tasso preferenza	Competitività interna	Effetto Traino
Pdl	97752	62043	63,5	5,8	3,7
Pd	68018	43565	64,0	7,3	4,7

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

Ricordiamo che il Pdl nelle consultazioni amministrative del 2011 è il partito più votato, con 97.752 voti. Il Pd è il secondo partito in città, con uno scarto dal Pdl di quasi 30.000 voti. I due partiti ottengono quasi lo stesso tasso di preferenza, vicino al 64%.

Passando agli indici per valutare la distribuzione interna dei voti di preferenza, si osserva come sia il Pdl che il Pd abbiano valori bassi per entrambi gli indici, con un indice di competitività rispettivamente di 5,8 e 7,3 e un effetto traino di 3,7 e 4,7. Questi dati riscontrano un'intensa competitività all'interno dei partiti, leggermente più alta nel caso del Pdl. Una competitività che influenza lo stesso alto tasso di preferenza, spingendo alla forte mobilitazione di tutti i candidati nelle due liste di partito.

Il rapporto dei partiti con il territorio ha spesso stimolato l'interesse degli studiosi. Quando a partire dagli anni novanta, si assiste alla ridefinizione del sistema politico con l'ingresso di nuovi attori nella scena politica, il contesto italiano sembra evocare un'era di politica senza territorio, non «tanto perché i partiti abbiano perso del tutto le loro basi territoriali, ma perché queste, certamente si sono indebolite» (Diamanti, 2003, p. 22) e le organizzazioni di partito sembrano sempre più spingere verso una centralizzazione, rinunciando alla diffusione territoriale, mentre «sul territorio si assiste a una partecipazione lontana dalla politica dei partiti» (*ivi*, 23). Nel caso del Pdl e Pd, nello specifico, si tratta di formazioni politiche nate per fusione (Fava, 2013), partiti che puntano a «superare il vincolo del territorio [...] evitando il richiamo a identità e appartenenze specifiche e localizzate» (Diamanti, 2009, p. 11). Una situazione delineata dal peso dei gruppi dirigenti «rispetto al ruolo della società e del territorio» (Diamanti,

2013, p. 16). Eppure alcune dinamiche sembrano subire una controtendenza. Nel Pd l'ascesa di Renzi a livello nazionale del partito «ha forzato le divisioni originarie» (*ibidem*) e un processo simile ha attraversato il Pdl, dalla cui frantumazione (Patalano, 2015) sono nati Fli, Forza del Sud e FdI.

L'analisi della distribuzione delle preferenze dei singoli candidati a livello territoriale, risulta di particolare interesse per due motivi. Innanzitutto fornisce una chiave di lettura del rapporto di rappresentanza a livello territoriale, a seconda che prevalga o meno la natura personale di tale rapporto. Soprattutto l'approccio territoriale aiuta ad interpretare le strategie messe in campo dagli attori politici, come risposta proprio alla forte competizione interna.

Le tabelle 4.2 e 4.3 permettono di osservare la relazione tra voto di preferenza e territorio. Più in particolare, i dati riportano la distribuzione percentuale del voto di preferenza per i singoli candidati al consiglio comunale dei due maggiori partiti – Pdl e Pd – all'interno dei quartieri. È possibile avanzare delle prime considerazioni a partire dal confronto dei risultati ottenuti dai singoli candidati dalla percentuale media del partito. Dalle tabelle si vede come entrambi i partiti presentano una distribuzione non omogenea sul territorio comunale dei voti di preferenza, con una concentrazione in alcuni quartieri in particolare. Per esempio, il Pdl ottiene nel quartiere Pianura il 9% di voti di preferenza, seguito dai quartieri San Carlo all'Arena e Arenella, con rispettivamente il 6,6 e 6,5%. Il confronto con questi valori consente di evidenziare le differenze in termini di concentrazione del voto di preferenza dei candidati nei diversi quartieri. Ad esempio, Il candidato PDL1 ha una percentuale di preferenze sensibilmente superiore alla media nel quartiere Pianura, dove ottiene oltre il 60% di voti. Il candidato PDL5 ottiene oltre il 62% di voti personali nel solo quartiere Piscinola, a fronte di una media di partito del 5,5%. Stesse considerazioni si possono avanzare nel caso del Pd. A fronte, infatti, di una percentuale media di preferenze nel 9% nel quartiere San Giovanni, il candidato PD1 e il candidato PD3 ottengono rispettivamente il 57% e il 40,7% di consensi personali. Si tratta di dati che evidenziano quanto il consenso ai partiti sia filtrato da singoli candidati, che riescono ad affermare la propria leadership all'interno di singoli quartieri.

	PDL1	PDL2	PDL3	PDL4	PDL5	PDL6	PDL7	PDL8	PDL9	PDL10	PDL11	PDL12	PDL13	PDL14	PDL15	PDL16	PDL17	PDL18	PDL19	PDL20	Percentuale preferenze PDL
ARENELLA	1,9	6,8	8,6	5,4	1,5	2,3	24,5	2,9	11,8	2,8	5,9	4,0	4,6	2,0	6,4	10,5	6,3	2,5	10,2	14,1	6,5
AVVOCATA	1,1	2,8	3,1	2,6	0,8	2,2	2,7	0,9	0,9	2,3	1,2	0,7	5,5	0,8	2,3	1,4	1,2	3,7	2,1	3,6	2,0
BAGNOLI	0,7	1,6	0,6	1,7	0,4	1,2	1,4	0,1	8,0	0,6	1,4	1,4	9,3	1,1	0,9	1,9	0,4	1,3	1,1	0,9	1,7
BARRA	1,0	1,8	5,1	6,9	0,5	1,8	2,8	1,8	0,6	1,8	0,6	4,2	1,3	1,4	7,2	0,8	33,8	3,0	0,7	3,7	3,6
CHIAIA	0,9	2,7	1,6	9,4	0,2	2,4	6,4	1,2	9,8	1,2	10,4	0,6	11,0	1,9	2,0	15,9	2,5	1,9	4,0	10,0	4,4
CHIAIANO	1,1	2,7	2,7	0,8	6,9	0,4	3,2	0,9	6,7	3,0	12,5	4,3	1,4	1,2	3,8	2,2	0,9	1,1	1,3	1,4	3,0
FUORIGROTTA	3,7	5,1	4,3	6,0	1,2	4,5	5,5	2,0	5,7	4,4	5,9	1,2	7,1	4,4	7,2	5,7	2,1	17,6	11,2	6,3	5,2
MERCATO	4,7	0,7	2,4	0,5	0,1	0,3	0,4	1,0	0,4	0,1	0,8	0,2	0,9	0,0	0,4	1,3	1,0	1,4	0,2	0,3	1,0
MIANO	0,6	9,0	0,9	1,6	3,9	3,2	0,7	1,2	1,1	1,8	0,9	9,4	1,5	0,5	1,9	0,6	0,6	1,2	11,8	1,1	2,6
MONTECALVARIO	0,4	1,7	1,7	3,2	0,5	1,1	2,3	0,7	1,7	1,0	1,3	0,7	1,8	0,9	2,6	1,3	0,5	0,7	0,6	1,2	1,3
PENDINO	7,0	0,7	1,1	1,8	0,4	0,6	1,2	0,9	0,5	0,7	1,1	0,1	1,7	0,7	1,2	1,7	1,5	4,8	0,4	2,0	1,6
PIANURA	60,6	3,2	8,7	2,6	1,3	5,0	3,1	1,3	10,0	3,7	1,4	5,3	0,8	15,1	7,7	1,0	1,8	0,5	8,9	2,3	9,0
PISCINOLA MARIANE	0,4	5,1	1,4	1,7	62,3	1,7	1,7	0,6	2,8	3,6	1,1	1,3	1,1	3,8	2,2	1,0	0,9	0,8	3,8	2,6	5,5
POGGIOREALE	2,6	2,5	2,4	2,9	0,5	2,5	1,0	29,4	1,5	2,0	1,5	1,6	3,6	0,4	3,0	2,5	1,8	8,2	2,5	2,7	3,8
PONTICELLI	0,2	2,7	6,5	14,2	1,4	3,9	3,5	3,0	5,0	1,4	1,6	18,8	2,4	1,3	3,9	1,9	14,5	2,2	3,4	3,9	4,7
PORTO	0,2	0,4	0,2	0,3	0,0	0,5	0,3	0,1	0,3	0,1	0,6	0,1	0,4	0,0	2,3	0,0	0,4	0,2	0,3	0,4	0,3
POSILLIPO	0,5	3,5	1,0	8,4	0,2	1,2	4,3	0,4	3,3	0,6	5,8	0,7	5,9	0,4	1,5	14,8	1,0	0,8	3,7	4,7	3,0
SAN CARLO	1,3	5,7	14,3	4,5	3,1	12,5	5,4	4,0	6,8	6,8	3,4	23,9	7,9	1,6	9,3	4,3	1,4	7,5	2,7	7,4	6,6
SAN FERDINANDO	0,4	1,1	1,0	4,1	0,4	1,7	2,0	0,5	3,3	0,4	2,7	0,7	4,4	0,4	0,5	7,1	1,0	0,4	1,3	3,9	1,8
SAN GIOVANNI A TEL	0,2	0,7	5,3	1,5	1,2	1,6	0,2	2,1	0,9	1,0	0,5	0,5	0,7	2,0	3,0	1,2	14,2	0,5	0,9	0,7	1,8
SAN GIUSEPPE	0,1	0,4	0,8	0,7	0,0	1,1	1,0	0,3	0,3	0,0	0,8	0,3	0,8	0,0	1,0	0,9	0,2	0,5	0,4	0,9	0,5
SAN LORENZO	1,6	7,2	4,3	2,9	1,2	5,7	1,6	13,5	1,5	2,8	1,4	6,6	7,2	3,3	6,5	4,0	3,0	33,4	2,0	2,7	5,2
SAN PIETRO A PATIEF	0,4	0,6	4,1	1,6	1,0	7,2	0,8	3,4	0,4	4,1	14,3	0,8	1,3	3,6	1,4	1,1	0,1	0,3	3,7	0,7	2,5
SCAMPIA	1,4	4,3	1,2	2,2	6,8	5,1	1,2	1,3	1,8	34,7	2,5	1,5	0,9	5,6	2,9	1,2	0,7	0,5	3,4	1,4	4,1
SECONDIGLIANO	2,1	16,6	3,2	1,8	2,0	22,2	1,0	6,1	4,2	3,6	13,1	1,9	2,7	1,0	3,7	1,8	1,6	0,2	7,1	4,6	5,4
SOCCAVO	3,6	2,1	2,3	2,9	0,7	3,1	4,6	0,6	3,2	7,4	1,2	2,3	3,1	43,8	3,1	2,2	1,2	0,5	4,0	4,1	4,4
STELLA	0,2	1,6	6,3	1,8	0,9	2,5	1,3	2,0	0,7	5,9	1,4	4,4	4,1	0,9	2,5	1,3	0,1	1,2	1,9	2,5	2,2
VICARIA	0,2	2,1	1,7	1,0	0,2	0,3	0,6	16,9	1,8	0,8	0,3	1,3	1,5	0,6	5,8	0,8	1,6	2,0	0,9	2,0	2,1
VOMERO	0,9	4,6	3,2	5,0	0,7	2,2	15,2	0,9	5,5	1,5	4,6	1,3	5,1	1,2	3,7	9,7	4,0	1,4	5,3	8,1	4,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

	PD1	PD2	PD3	PD4	PD5	PD6	PD7	PD8	PD9	PD10	PD11	PD12	PD13	PD14	PD15	PD16	PD17	PD18	PD19	PD20	Percentuale Preferenze Pd
PONTICELLI	0,7	4,7	1,8	1,3	8,4	3,8	11,8	5,7	2,8	10,3	4,0	1,4	1,8	2,7	22,3	7,5	6,9	28,7	4,9	10,4	6,1
VICARIA	0,5	2,2	0,9	0,3	5,7	3,0	1,5	1,9	3,9	3,0	1,7	1,9	1,5	2,0	2,7	10,9	6,5	5,0	12,5	0,7	2,8
SAN GIUSEPPE	0,4	2,9	1,3	0,6	3,0	1,8	1,1	0,8	0,6	2,5	1,2	0,8	7,0	0,7	2,0	4,7	1,7	0,7	3,0	4,1	1,9
PISCINOLA MARI/	13,6	6,1	10,7	43,1	1,2	2,2	1,7	2,6	0,8	3,6	4,0	1,6	1,3	14,3	0,7	2,8	3,0	0,1	0,9	0,7	6,9
SAN FERDINANDC	0,8	1,8	0,5	0,5	5,4	2,4	1,9	1,3	0,2	3,1	0,9	0,3	1,8	1,0	2,6	19,3	4,9	5,0	1,4	1,5	2,4
PORTO	0,3	1,1	0,5	0,5	1,2	0,3	0,4	1,4	3,7	2,7	0,3	1,9	2,5	0,9	1,8	1,2	0,4	1,8	0,3	1,7	1,2
SECONDIGLIANO	1,2	4,2	14,0	2,6	5,5	4,8	9,1	2,0	7,4	4,7	2,0	1,9	15,8	6,0	9,9	4,0	4,6	4,9	4,3	6,8	5,7
SOCCAVO	0,3	8,0	0,2	0,0	0,3	0,4	1,4	0,6	0,0	2,4	0,4	0,4	1,0	0,3	0,4	0,5	0,6	0,0	6,1	0,0	1,2
AVVOCATA	0,3	1,3	0,8	0,6	2,4	0,2	3,4	3,7	15,9	3,1	0,5	7,6	0,7	3,4	0,7	0,2	1,7	0,3	2,3	0,9	2,6
CHIAIANO	0,0	1,9	0,4	0,0	2,9	0,4	2,9	0,6	0,9	3,1	0,8	0,4	1,7	1,2	1,7	2,8	2,9	1,5	3,8	1,0	1,4
SAN LORENZO	0,1	2,6	0,2	0,4	1,5	0,3	0,4	0,4	0,2	6,4	0,9	0,7	3,3	0,5	0,3	0,6	1,1	0,3	26,0	0,0	1,8
ARENELLA	0,3	7,7	4,9	4,1	3,5	41,2	1,6	1,1	7,6	3,1	1,0	2,5	6,7	3,5	2,9	0,7	2,2	0,9	0,9	50,8	6,7
POSILLIPO	0,6	1,5	0,2	0,5	2,1	0,3	1,4	1,5	25,2	3,1	0,9	34,2	2,5	3,5	1,7	0,7	2,3	0,8	0,9	0,9	4,2
PENDINO	2,0	6,8	0,7	1,7	3,0	0,9	6,9	3,2	0,6	1,0	2,0	1,9	5,6	4,0	2,2	0,9	2,8	1,3	3,5	0,3	2,7
VOMERO	12,5	5,2	6,0	29,8	7,3	11,9	3,5	2,0	2,5	1,3	39,5	2,0	1,6	13,4	0,9	5,3	13,2	0,3	1,7	4,3	8,8
BAGNOLI	0,1	0,3	0,0	0,2	2,4	0,2	0,3	0,2	0,1	0,2	0,1	0,3	0,4	0,2	0,2	0,9	0,1	0,5	2,5	0,3	0,4
BARRA	0,2	1,0	0,1	0,0	2,4	0,9	0,4	0,6	0,2	1,1	0,2	0,0	1,8	0,3	1,9	8,6	3,0	2,1	2,1	0,1	1,1
MERCATO	0,8	8,2	1,4	0,7	5,7	1,7	28,5	5,8	5,9	5,0	19,8	2,8	4,4	5,2	10,0	2,0	5,9	3,2	2,2	2,1	6,2
POGGIOREALE	0,3	0,7	0,2	0,1	3,9	0,7	1,7	0,2	0,2	1,7	0,3	0,1	3,1	1,4	0,7	6,4	0,8	1,0	0,7	0,4	1,1
FUORIGROTTA	57,7	2,2	40,7	7,6	1,7	0,3	0,8	1,2	0,2	1,8	0,6	1,4	1,0	5,3	0,1	0,4	5,1	0,1	0,9	0,1	9,1
PIANURA	0,1	0,2	0,0	0,2	1,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,4	0,1	0,1	0,9	0,2	0,3	3,1	2,3	0,3	1,7	0,2	0,5
SAN GIOVANNI A	2,2	4,4	0,7	1,0	5,8	0,9	1,6	14,0	1,3	3,7	3,3	1,1	4,3	3,9	1,9	1,5	9,1	1,2	3,7	0,4	3,3
STELLA	0,2	1,0	0,2	0,2	2,7	0,3	0,8	25,2	0,6	1,3	1,1	10,2	0,2	0,4	2,6	0,0	0,2	0,3	1,5	0,2	2,6
MONTECALVARIC	1,6	4,5	2,0	0,5	2,3	0,3	1,1	3,8	7,8	3,6	3,2	15,7	7,0	4,8	2,0	0,5	3,5	1,2	1,7	0,8	3,4
SAN PIETRO A PA'	0,5	5,8	0,6	0,8	1,5	2,1	3,0	10,8	2,2	4,0	4,8	4,3	2,1	12,3	1,8	0,9	1,6	0,7	3,2	4,7	3,4
SAN CARLO	0,7	3,2	9,0	0,8	8,5	15,0	1,9	2,8	1,6	2,7	0,9	1,6	12,2	4,7	3,1	0,9	2,6	2,9	2,5	4,6	4,2
CHIAIA	0,2	5,3	0,9	1,2	2,4	0,4	3,8	1,2	5,4	5,5	2,7	2,0	2,9	1,0	3,3	1,3	2,6	0,9	2,4	0,1	2,4
MIANO	1,1	1,1	0,6	0,0	1,7	0,7	1,4	2,6	0,5	0,3	1,7	0,8	3,1	1,9	1,3	0,7	4,3	0,1	1,3	0,4	1,2
SCAMPIA	0,6	4,2	0,3	0,6	4,6	2,6	5,6	2,6	1,3	14,9	1,2	0,1	1,7	1,1	17,9	10,7	4,2	34,1	1,2	1,2	4,6
NAPOLI	100,0																				

4.3 Leadership micro-territoriali

Anche all'interno del processo di micro-personalizzazione, pertanto, la personalità dei candidati diventa fattore determinante nei comportamenti di voto definendo un rapporto di rappresentanza che torna ad avere natura personale. Dunque la fiducia assume ancora una volta centralità quale criterio di valutazione e selezione dei candidati (Manin, 2010). Ed è proprio a livello locale che gli effetti di questi processi assumono una forma più nitida, perché vanno a caratterizzare un rapporto che oltre ad essere personale e diretto, è di tipo uno ad uno, in cui l'elettore-pubblico contribuisce alla definizione della scena politica, pur essendone il rappresentante il principale interprete. Seguendo ancora Manin, se l'epoca in cui si votava sui programmi è finita, siamo nell'epoca in cui si vota per le prestazioni passate dei candidati, dove i confini tra pubblico e privato si sfumano e gli attori politici diventano argomento di storie e narrazioni (Diamanti, 2010).

4.3.1. Il caso di R.C. nel quartiere Pianura

R.C. nasce in un quartiere dell'area flegrea di Napoli. È il quartiere in cui è cresciuto e in cui ancora oggi vive. E la sua stessa storia politica può essere raccontata ripercorrendo la storia di quel territorio: in alcuni passaggi è difficile tracciare un confine netto tra le due biografie.

Ex missino, inizia la sua attività di militanza da giovanissimo. All'età di 15 anni è già segretario del Fronte della Gioventù e non ancora ventenne ne diventa dirigente cittadino. A 22 anni viene scelto come delegato dell'organizzazione giovanile al congresso di Rieti - dove sarà fondato il movimento giovanile Azione Giovani - risultando il candidato più votato. Diventa poi vicepresidente provinciale e dirigente nazionale della stessa organizzazione.

Ero attivo, poi avevo un gruppo giovanile... Il mio gruppo giovanile faceva storia, perché avevamo 80 iscritti [*nel quartiere*], che erano ragazzi che erano veramente - si può dire - inquadri militarmente.²⁵

La militanza politica nel quartiere e l'esperienza maturata nel gruppo giovanile gli sono di supporto quando nel 1997 si candida consigliere circoscrizionale nelle liste di

²⁵ Intervista R.C., consigliere comunale FdI.

AN. Viene eletto, risultando il più votato in lista. È a partire da queste sue prime esperienze, quando iniziano ad emergere le sue qualità politiche e la sua capacità di leadership, che i rapporti con la dirigenza locale di partito iniziano ad essere caratterizzati da tensione, che resterà costante nel tempo, fino a sfociare in episodi di vero e proprio conflitto. Una tensione che da una parte coinvolge una personalità politica consapevole delle proprie potenzialità di crescita e di carriera e dall'altra una dirigenza che ha interesse a mantenere quella gerarchia di potere. Durante quella sua prima esperienza elettorale, R.C. compete supportato dai giovani militanti del quartiere, dovendo rinunciare all'appoggio del segretario della sezione, C.C. - allora consigliere comunale uscente e ricandidato al comune - il quale deciderà di fare squadra nel quartiere con altri due candidati al consiglio circoscrizionale.

La sezione [...] che all'epoca era governata da C.C., portava altri due candidati, non portava me. Non furono eletti, e io fui il più votato in assoluto. Prendemmo in tutto nel consiglio di quartiere tre consiglieri, (*di cui uno*) che, essendo stato indicato come presidente della circoscrizione, entrò di diritto.²⁶

R.C. e C.C., entrambi eletti – il primo al consiglio circoscrizionale, il secondo al consiglio comunale – da quel momento si troveranno costantemente in conflitto, pur facendo parte dello stesso partito e militando nella stessa sezione territoriale.

Durante quella consiliatura ci fu una rottura totale, perché... Ti faccio un esempio: lui voleva fare un centro commerciale al centro del quartiere. Io registrai la volontà del quartiere che non lo voleva il centro commerciale. Chiamai il senatore C.P. di AN: "Eh, ma qua sto centro commerciale? Non solo urbanisticamente è illegale, ma il quartiere non lo vuole". Presentai un esposto alla procura. Ebbi ragione io, il centro commerciale non poteva essere costruito. Mi feci una marea di nemici tra i poteri forti. [...] Vinsi la battaglia, non feci fare il centro commerciale.²⁷

La "battaglia" del centro commerciale inizia nel 1998 e andrà avanti per diversi anni. È l'episodio che segna la rottura definitiva tra i due politici, che da quel momento e per tutte le campagne elettorali successive li vedrà sempre contrapposti, sia nell'appoggiare candidati diversi, sia nel non sostenersi reciprocamente quando direttamente candidati. Nel 2001 intanto R.C. viene riconfermato consigliere circoscrizionale, risultando il

²⁶ *Ibidem.*

²⁷ *Ibidem.*

secondo più votato nel quartiere e primo eletto nella lista di partito, con circa 600 voti. Le sorti del centro commerciale sono ancora incerte.

Nel 2006 si torna a votare per le elezioni amministrative. R.C. decide di candidarsi al consiglio comunale. Intanto, nel 2004, viene definitivamente impedita la realizzazione del centro commerciale ad opera della procura. Alla sua prima esperienza in comune, R.C. risulterà tra i consiglieri più votati a Napoli, collezionando circa il 75% di preferenze nel suo quartiere, di cui il 40% (circa 800 voti) concentrate nella zona in cui si sarebbe dovuto realizzare il progetto urbano.

L'elezione a consigliere comunale rappresenta una tappa importante nel suo percorso politico. Ancora una volta affronta la competizione elettorale rinunciando ad ogni forma di supporto politico da parte di altri esponenti del partito. Proprio per questo il suo risultato sarà chiara espressione della sua forza politica, in termini di capacità di aggregare domanda politica e di raccogliere consenso.

Ero solo. Ero uno che aveva lavorato molto sul territorio e tutti quanti che fanno "alta politica" dicevano "questo non viene eletto!". Io partii convinto di fare il primo non eletto. Feci la battaglia e feci il secondo del partito. Soddisfazione unica: superai S., superai C., superai R., superai B. [...] Non ci fu storia per nessuno, e fu una bella soddisfazione: entrare in consiglio comunale a testa alta, solo, senza dover ringraziare nessuno. Non è da tutti.²⁸

R.C. decide a questo punto di convertire in circolo territoriale la sede del comitato elettorale che lo ha supportato durante quella campagna elettorale.

Quando sono stato eletto in consiglio comunale, continuai ad avere il mio comitato elettorale sempre aperto. [...] Ho assistito a C.C. che chiudeva la sua sede, perché non ce la faceva a mantenerla [...] Sono l'unico che ha la sede (*nel quartiere*) aperta da sempre. Perché poi ho visto gente che apre in campagna elettorale, poi chiude e se ne fa. Io ho aperto la sede e non è stata mai più chiusa. [...] La sezione, la mia sezione non l'ho mai chiusa. La mia sezione, la sezione più bella che c'è.²⁹

Un circolo che diventa simbolo di affermazione di una leadership politica personale (la *mia* sezione) legittimata e resa tale in quel territorio.

²⁸ *Ibidem.*

²⁹ *Ibidem.*

Ma è il 2008 che segna il punto di svolta nella biografia politica di R.C.. Sono gli anni in cui Napoli e la Campania sono impietosamente raccontate dai media internazionali attraverso le immagini della *monnezza* che ne invade le strade. Sono i devastanti anni dell'emergenza rifiuti.

Durante gli ultimi giorni del dicembre del 2007, per ovviare all'emergenza, viene ipotizzata da parte del governo nazionale la riapertura di un'enorme discarica presente nel quartiere flegreo, in cui per decenni sono stati sversati rifiuti – anche tossici – fino alla definitiva chiusura nel 1996. La notizia da subito genera la protesta da parte dei residenti. In un'area tra le più colpite dalle ecomafie e ancora in attesa di bonifiche – promesse e mai realizzate – quella protesta in poche ore diventa una vera e propria rivolta popolare.

Sulla vicenda R.C. e C.C. ancora una volta si trovano su posizioni completamente opposte: C.C. suggerisce di trattare e accettare la decisione: «non c'è alternativa, riapriamo la discarica», dichiarazioni che esprimono sinteticamente il suo parere in merito, come riporta un articolo de *Il Mattino*³⁰ di quei giorni. R.C. respinge da subito ogni proposta di riapertura e decide di sostenere la protesta dei cittadini:

Se io avessi appoggiato (*l'ipotesi di*) aprire la discarica, sarei stato un traditore (*del quartiere*) pure io. E io dovevo scegliere: fare il traditore e distruggere un elettorato che mi ero costruito negli anni, oppure non far riaprire la discarica. E io decisi che io ero stato votato per tutelare il quartiere. E feci la battaglia.³¹

Una battaglia che degenera a tratti in episodi di vera e propria guerriglia urbana, che si risolve infine con la vittoria dei manifestanti: la discarica non sarà mai riaperta.

La violenza degli scontri porta all'apertura di un'inchiesta da parte della magistratura. R.C. sarà coinvolto nelle indagini, e nei suoi confronti parte l'accusa di essere «regista degli scontri»³². Il processo è ancora in corso, per cui non esiste alcuna verità processuale. Esiste però la verità di chi quella battaglia l'ha vissuta. La verità che il quartiere racconta, ripercorrendo e interpretando quei giorni. E lo fa con l'orgoglio di chi la battaglia l'ha vinta. I protagonisti della storia sono i tanti residenti che hanno manifestato compatti e che nel racconto si descrivono come i «combattenti per la

³⁰ *Il Mattino*, 22 dicembre 2007.

³¹ Intervista R.C., consigliere comunale FdI.

³² www.napoli.repubblica.it.

libertà». E poi c'è l'eroe, il politico che si è schierato dalla loro parte, che ha manifestato insieme a loro in difesa della dignità del loro territorio. Che soprattutto non si è lasciato corrompere.

R. ha fatto tanto per questo quartiere, per questa zona. [...] Qui sta la bontà e il coraggio di R.: lui ha avuto il coraggio di mettersi in prima fila, per la gente del posto. E nessuna persona avrebbe fatto quello che ha fatto lui. [...] Io giudico l'uomo, perché se di una persona si ha un giudizio positivo come uomo, raccoglie anche consenso politico.³³

Una buona parte della sua vita sta (*nel quartiere*). È una storia lunga la sua. Ma alla fine sarà assolto, perché R. lo ha fatto per difendere la gente. Il problema è che tutta la gente (*del quartiere*) doveva andare in tribunale a dire “sentite, questo non ha fatto niente, questo lo ha fatto per noi, per non farci avvelenare”. Alla fine, nonostante tutta la giustizia sia una giustizia storta, contorta, comunque alla fine trionfa sempre.³⁴

La storia del centro commerciale e ancora più chiaramente la protesta contro l'apertura della discarica permettono di riflettere su alcuni elementi che definiscono una scena che fa da sfondo agli eventi politici successivi. Abbiamo innanzitutto a) un quartiere che diventa l'ambito territoriale di interesse politico («quella è la politica vera [...] La politica del quartiere, la politica del territorio, della sezione. Che a noi non si è persa»³⁵); b) due personalità politiche forti, entrambe radicate territorialmente; c) uno scontro nato intorno all'attuazione o meno di una politica territoriale; d) un elettorato che fa parte della scena, interpreta i fatti, valuta, decide; e) infine, da una parte, l'emergere e il rafforzarsi e, dall'altra, il declinarsi, di due leadership territoriali. Una scena che delinea uno scontro tra leader che si contendono la conquista politica del quartiere ed un elettorato che su quello scontro si schiera politicamente.

Nel 2011 si vota ancora per le amministrative. Per il rinnovo del consiglio comunale si presentano 31 liste, per un totale di ben oltre 900 candidati. R.C., consigliere uscente, si ricandida, questa volta nella lista Pdl. Ancora una volta è “campione di preferenze”, con oltre 3500 voti personali, per circa il 60% concentrati nel quartiere flegreo, che anche in quest'occasione sceglie di sostenere il “suo” candidato. Nel territorio il partito ottiene 7815 voti, espressi per il 76% con una preferenza. Il 36% di quelle preferenze

³³ Conversazione spontanea nel quartiere Pianura, residente, uomo.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Intervista R.C., consigliere comunale FdI.

sono a favore di R.C.. Il quartiere contribuisce inoltre alla vittoria del centro destra a livello municipale. Saranno eletti 10 consiglieri nella sola lista del Pdl; in 5 decideranno poi di seguire politicamente il consigliere comunale R.C..

Quando, a seguito delle indagini nei suoi confronti, i dirigenti locali lo davano per «finito» politicamente, sono ancora una volta le elezioni a legittimarlo. E se in fase di organizzazione della campagna elettorale non è stato invitato a partecipare agli incontri degli esponenti più influenti di partito, la schiacciante vittoria gli dà diritto a nominare il vicepresidente municipale. Un segno del riequilibrio delle relazioni di potere interne.

Nel 2015 R.C. è candidato al consiglio regionale della Campania. Le elezioni regionali nel quartiere assumono un particolare significato: scriveranno la fine della storia che vede protagonisti R.C. e C.C., che per la prima volta si confrontano in maniera diretta, candidati entrambi per un seggio in consiglio regionale. Il primo nella lista di FdI-An, il secondo nel NCD. Nel quartiere la sensazione è che si voti per il sindaco e che a competere ci siano solo due candidati: i loro manifesti tappezzano l'intero territorio, quasi in una sfida a chi riesce ad occupare più spazio; e poi volantini, stand, eventi pubblici. Nella piazza principale due enormi striscioni, collocati in maniera speculare nella zona centrale, in modo da incrociarli frontalmente entrambi quando si raggiunge la piazza dal corso principale. R.C. esce vincente dal confronto, ottenendo 1423 preferenze, contro le 648 di C.C. Nel quartiere tutti conoscono le loro storie e i cittadini hanno votato sulla base delle vicende che legano i due candidati al territorio.

Perché poi la politica – una cosa che molti candidati non capiscono – è fatta di una cosa semplicissima, che è la rappresentanza. Tu ti candidi? Tu intercetti il voto se sei capace di rappresentare qualcosa – un'idea, un bisogno, un'esigenza. [...] Perché c'è l'aspettativa che qualcosa possa cambiare, c'è l'esigenza primaria di rappresentare il bisogno [...] chi è che alza la voce e parla per conto di questa gente? Mica tutti e 100 possono entrare in consiglio comunale? Ne entra mezzo, uno. E se quello non è il portavoce [...] di quell'esigenza, di quelle persone, la gente perché lo dovrebbe votare?³⁶

R.C. pur raccogliendo un discreto successo in termini di consenso, con oltre 6500 preferenze complessive, non sarà eletto. In ogni caso, l'analisi del voto elettorale e la rete politica intorno alla sua candidatura aiutano a ricostruire la configurazione organizzativa del partito locale e le dinamiche di potere interne.

³⁶ Int10, giornalista, addetto stampa centro-destra.

Il risultato elettorale assegna per la circoscrizione di Napoli un solo seggio alla lista FdI-AN, con un totale di 42.618 voti. R.C. si colloca secondo in lista per numero di voti (6569), pari a circa il 15% delle preferenze totali. L'analisi della distribuzione delle preferenze all'interno della lista evidenzia una concentrazione media delle preferenze molto elevata, con un indice pari a 0,94³⁷, molto vicino al valore massimo. All'interno della lista infatti, i primi due candidati ottengono complessivamente circa il 34% delle preferenze totali. Si tratta di valori che mostrano come il consenso vada a concentrarsi intorno a singoli leader, che contribuiscono in maniera decisiva al risultato complessivo del partito. Disarticolando il dato e considerando la sola città di Napoli, l'indice di concentrazione si riduce, pur restando molto elevato, con un valore di 0,89. E i primi due candidati in lista ottengono il 47,5% delle preferenze complessive. Nel caso di Napoli, le prime due posizioni sono però invertite in graduatoria, risultando R.C. il più votato, con 3286 voti, pari al 26% delle preferenze totali.

Concentrando ancora l'analisi al contesto cittadino, la rete politica che supporta la campagna elettorale di R.C. permette ulteriori considerazioni. Una prima riguarda gli ambiti entro cui ottiene supporto politico (Fig. 4.2). Un ambito riguarda il territorio: come detto in precedenza, R.C. conquista 1423 preferenze nel solo quartiere flegreo (circa il 44%). Sul territorio può contare oltre che sul supporto di cinque consiglieri municipali, sul sostegno di un dirigente dell'organizzazione giovanile e di un militante del movimento CasapoundNapoli, entrambi residenti nel quartiere. Un secondo ambito riguarda invece quello istituzionale: P.S. e C.S. sono due consiglieri comunali che sostengono la campagna elettorale. P.S., in particolare, è un politico di vecchio corso, un leader fortemente radicato e con un ampio consenso elettorale nell'area orientale di Napoli, che a sua volta è supportato da alcuni consiglieri municipali: su quel territorio R.C. prende 726 voti. Infine, nei quartieri dell'area nord e dell'area collinare, il candidato trova il supporto di due presidenti di circolo, accumulando in quelle zone rispettivamente 190 e 218 voti.

³⁷ Calcolato secondo la formula dell'indice di Gini.

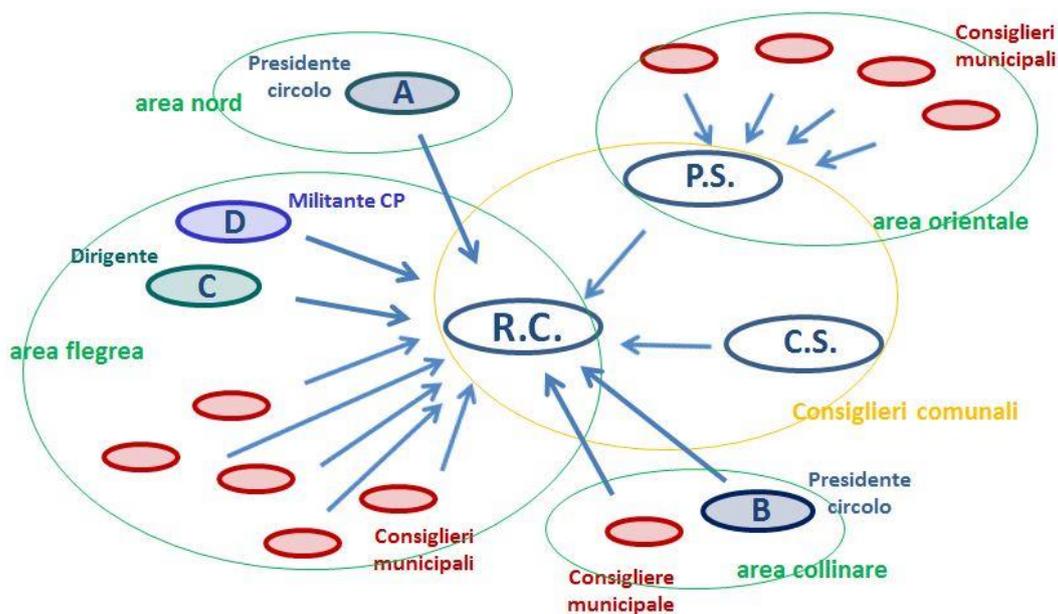


Figura 4.2. – Rete politica di R.C. in campagna elettorale. Elezioni regionali 2015.

In tutti i casi considerati, si tratta di accordi politici stabiliti in maniera diretta, senza la sponsorizzazione di leader di vertice. La carica di consigliere regionale, infatti, rappresenta una grossa opportunità, non solo in termini di carriera politica, ma anche in termini di potere all'interno del partito. L'elezione di R.C. da questo punto di vista, avrebbe potuto rappresentare una minaccia per il *leader maximo*, L.M. – deputato, alla sua quarta legislatura eletto nella circoscrizione Campania 1 - perché avrebbe potuto rimettere in discussione la gerarchia di potere che lo vede al vertice.

L.M. ha paura che la leadership di R.C. cresca, perché domani lui parla con la (*dirigenza nazionale*) e L.M. non fa più il deputato, perché R.C. ha più voti di L.M. Sai le primarie? Le primarie qua si sono sempre fatte, ad ogni turno elettorale dove si vota. [...] Perché poi la politica è tutto un gioco a fottere l'altro. Se diventi consigliere tu, non lo divento io.³⁸

Le liste sono fatte di tante persone, un po' di gente la devi candidare [...] Ovviamente tu non prendi uno da qua fuori e lo metti, ci vuole uno che fa un po' di voti: (*il candidato che ha sostenuto L.M.*) è uno che fa un po' di voti. È uno che pesca fuori dal mondo del partito. Pescando fuori, quello è un consenso che non nuoce, perché quando c'è da parlare (*agli uomini di partito*), (*quel candidato*) alle riunioni non può venire. Se R.C. fa il consigliere, L.M. deve stare zitto.³⁹

³⁸ Int10, giornalista, addetto stampa centro-destra.

³⁹ *Ibidem*.

R.C. basa pertanto la sua strategia elettorale trattando accordi politici a livello territoriale con altri *piccoli* leader del partito, che diventano capoelettori per l'occasione. Queste micro alleanze politiche si riflettono in una geografia del consenso che nel caso di R.C. si concentra in poche aree territoriali. A livello cittadino, infatti, le sue preferenze presentano un indice di concentrazione molto elevato (0,81⁴⁰), riuscendo ad ottenere il 55% di voti in soli due quartieri della città.

Questi processi a livello locale descrivono la tensione tra forme di leadership emergenti, legittimate da un forte radicamento territoriale e un ampio consenso, e forme di leadership legittimate a livello istituzionale.

A livello territoriale quindi i partiti si strutturano per microgruppi di potere intorno a leadership locali, che occupano ambiti territoriali che non vanno oltre il quartiere. Le relazioni tra i diversi gruppi sono variabili e riflettono accordi e forme di scambio concordati in occasione, o in previsione, di eventi elettorali. Ad un livello gerarchico superiore, troviamo il gruppo di vertice locale, che allo stesso modo, sulla base di accordi e scambi politici, cerca di mantenere il controllo sulle strategie politiche territoriali, in modo da assicurare voti al partito, preservando gli equilibri interni.

4.3.2. Il caso di T.B. nel quartiere San Giovanni a Teduccio

Alla fine del 1989 il regista Nanni Moretti gira *La cosa*, un film-inchiesta sul processo di rinnovamento interno del Pci. Un film che suggella la «necessità di bloccare un momento unico di autocoscienza collettiva, quel breve passaggio storico in cui molte persone discutevano di uno stesso argomento, con stati d'animo diversi [...] Un film sul passato e sul presente che si fondono, sulla perdita di identità e sulla faticosa ricerca di una nuova strada [...] la presa diretta sulla crisi comunista» (Isola, . Il regista documenta il mutamento del Pci da una prospettiva interna, registrando incontri ed assemblee in otto storiche sezioni comuniste dislocate in diverse città d'Italia. A Napoli le scene vengono girate nella sezione Finocchio, a San Giovanni a Teduccio. Un quartiere operaio, diventato nel corso del secondo dopoguerra, grazie ai cospicui investimenti statali, importante area industriale, dove ancora fino ai primi anni novanta sono insediate la cantieristica navale e l'industria meccanica, ma soprattutto l'industria

⁴⁰ Calcolato secondo la formula dell'indice di Gini.

petrolchimica (Cavola, Vicari, 2000). Un quartiere a forte vocazione industriale e operaia, che negli anni diventa la roccaforte del Pci a Napoli.

T.B. cresce in questo quartiere, dove da giovanissimo inizia a frequentare una delle sezioni territoriali del Pci. Il suo impegno politico inizia all'età di diciassette anni, quando partecipa attivamente alle grandi battaglie per i diritti civili. Siamo nella metà degli anni settanta. Sono gli anni di espansione del Pci, gli anni della segreteria Berlinguer. In questo periodo Napoli è sede della più grande federazione comunista dell'Italia meridionale, al centro dei successi elettorali degli anni settanta, che vedono l'instaurazione nel 1975 della prima giunta di sinistra con a capo il sindaco Valenzi che guida l'amministrazione comunale in maniera ininterrotta fino al 1983. Successi che da una parte segnano «il superamento dell'immagine di Napoli come fortino del Laurismo (prima) e della Democrazia Cristiana (poi)» e dall'altra l'avanzata nazionale del partito (Dines, 2015, p. 78). Durante questo periodo, il Pci raggiunge il suo massimo storico in termini di consenso, e a Napoli, ma soprattutto a San Giovanni a Teduccio, arriva ad ottenere alle elezioni comunali del 1980 rispettivamente il 31,71% e il 56,03% di voti (Fig. 4.2).

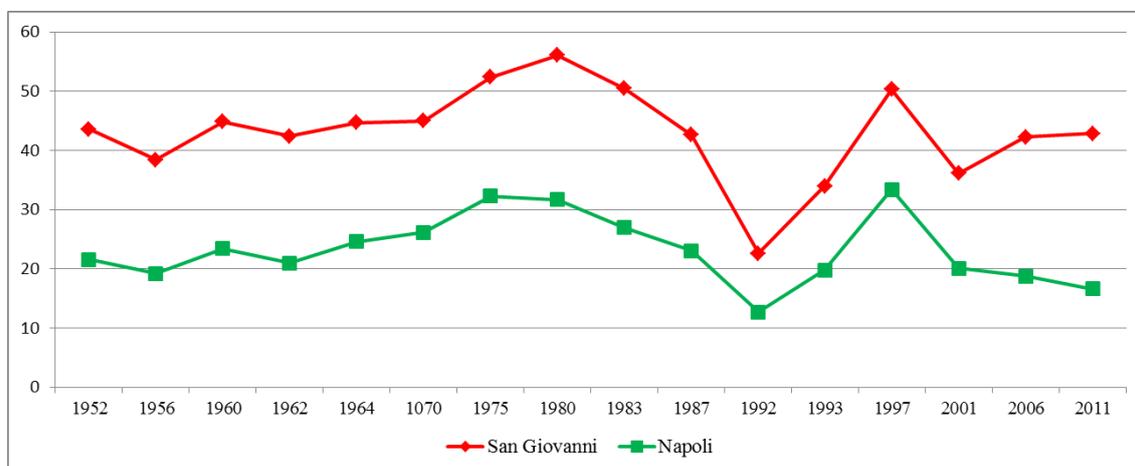


Figura 4.3. – Elezioni amministrative a Napoli, 1952-2011. Percentuale di consenso di Pci, Pds, Ds, Pd. Napoli e quartiere San Giovanni a Teduccio.

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

Questo è il contesto entro cui si forma politicamente T.B., che poco più che ventenne diventa segretario di una delle sezioni del partito sul territorio, per poi agli inizi degli anni ottanta entrare come membro nel Comitato Federale del Pci napoletano.

Il Pci, stiamo parlando del P-C-I. Stessi pensando che parliamo del Pd?! Lo vedi a Berlinguer? (*mi indica un'enorme stampa presente nel suo ufficio*) Io sono nato e cresciuto con quell'immagine. [...] Io mi richiamo solo a lui e basta. Io sono nel Pd perché mi richiamo alla mia formazione con Berlinguer. Io sono stato sempre un berlingueriano. Sempre.⁴¹

Nel 1991 aderisce al Pds, entrando a far parte della Direzione provinciale del partito, mentre l'anno successivo diventa coordinatore del partito nell'area orientale, San Giovanni, Ponticelli, Barra. Una trasformazione quella successiva alla *svolta della Bolognina* che non ha mai condiviso, restando sempre fedele alle sue origini politiche. Ripercorrendo le varie fasi evolutive del suo partito e le scelte personali che ne sono seguite, racconta:

Poi il partito si trasforma in Pds; io sostengo la mozione del no. No a quella trasformazione, perché la ritenevo sbagliata, fatta soprattutto con quella metodologia. Fatta il quel modo - dal grande statista Occhetto - di fatto esponeva a rischio la storia del Pci. E quindi una liquidazione di un patrimonio enorme. E tanto è vero, poi questo è successo. Voto no, però rimango nel partito perché io là dentro sono nato: a 14 anni con i calzoncini corti militavo. E sono rimasto nel Pd sempre mantenendo una mia collocazione di minoranza, di sinistra.⁴²

Negli anni in cui diventa coordinatore, il partito a San Giovanni sta attraversando la fase del suo minimo storico, ottenendo alle elezioni comunali del 1992 il 22% di consenso, pur sovra-rappresentato rispetto alla città, dove ottiene appena il 12,7%.

Chiaramente avere un calo in una realtà a forte insediamento operaio, che è stato sempre un riferimento anche in termini elettorali importante per il partito, anche a livello nazionale. Noi nel '76, '75-76, li prendevamo il 64% dei voti come Pci. Il 64% non del 50% dell'elettorato, ma si andava a votare il 93, 94%, cioè i numeri erano enormi. E quindi arrivare dopo l'esperienza del pentapartito, della ricostruzione, al 22% era un limite. E infatti diventammo un secondo partito.⁴³

Ma siamo ormai alla svolta politica. L'anno seguente è già il post Tangentopoli. Bassolino viene eletto sindaco e il Pds sembra rinascere: a Napoli con circa il 20% di voti, a San Giovanni circa il 34%.

⁴¹ Intervista T.B., consigliere comunale Pd.

⁴² *Ibidem.*

⁴³ *Ibidem.*

Prendo un partito ormai ridotto ai minimi termini, sul 22%, e lo porto prima al 34% con le prime elezioni del '93 [...] e impegno una nuova classe dirigente. Faccio un rinnovamento profondo del partito a livello di circoscrizione di San Giovanni.⁴⁴

Di certo è un allargamento del consenso che risente dello stravolgimento e del clima di rinnovamento politico, all'interno del quale T.B. gioca un ruolo centrale facendo parte di quella «squadra larga» intorno alla figura del nuovo sindaco, che comprende «centinaia di amministratori e volontari» che partecipano «con abnegazione a quello che [...] sarebbe stato chiamato il rinascimento napoletano» (Calise, 2013, p. 102).

In quegli anni il suo impegno politico sul territorio è considerevole. T.B., forte della stagione politica inaugurata da Bassolino, e contando sulle sue qualità personali di leader, riesce in un efficace lavoro di coordinamento, attivando un'ampia partecipazione politica, supportando le iniziative del gruppo giovanile nel quartiere, e rappresentando un riferimento per l'amministrazione circoscrizionale. Sono anni importanti di rinnovamento della classe dirigente: molti giovani che in quegli anni militano nella sezione di San Giovanni, ricoprono oggi incarichi istituzionali di rilievo, come raccontato da un giovane militante di quegli anni:

Alcuni dei nostri compagni di allora, adesso se li vedi sono persone importanti, tipo c'è A.S. che era il mio segretario provinciale della Sinistra Giovanile, adesso è capogruppo alla camera di Sel; A.C., mio compagno della Sinistra giovanile, è assistente del senatore A.C., ex sindaco di Portici; M.M. è assessore al comune di Portici; G.Z. è sindaco di San Giorgio; F.D. è sindaco, si è candidato a sindaco di Quarto.⁴⁵

Durante l'esperienza delle giunte Bassolino, T.B. rafforza il suo ruolo di riferimento politico sul territorio:

Non mi sono mai candidato. [...] Nel '97 sono coordinatore e porto altri. Fu una sfida molto forte. N.D., l'assessore, mi invitava a scendere in campo. Dissi «Nooo! Io devo fare il partito! Poi vado lì e il partito non c'è più», poiché ho sempre creduto nel primato della politica. «Candidiamo questi!». Nel '95 rinuncio ad una candidatura alla Provincia, e al posto mio indico un altro compagno. [...] Difatti

⁴⁴ *Ibidem.*

⁴⁵ Int36, ex dirigente Sinistra Giovanile.

dovetti convincere tutto il partito a fare questa operazione che non fu semplice, però candidiamo lui. Io continuo la mia attività di partito...⁴⁶

Il suo impegno politico per anni si è concentrato nel «fare il partito». Riesce nell'obiettivo di definire un profilo programmatico da realizzare sul territorio, in collaborazione con i referenti politici a livello comunale e circoscrizionale. Non soddisfatto dei risultati amministrativi ottenuti nel suo quartiere, nel 2001 decide di candidarsi alle elezioni amministrative come presidente di circoscrizione:

Dopo i 5 anni alla circoscrizione fatti con una nuova classe dirigente la situazione però non produceva realizzazione. Allora vengono momenti nella nostra vita che bisogna assumersi le responsabilità in prima persona. [...] Poi mi rendo conto... arriviamo nel 2001. Poiché il progetto, il programma ce lo avevo, lo avevo costruito io, dissi: «no, è il momento mio!». Non ero soddisfatto. C'era stata una ripresa, ma non ero soddisfatto dei risultati. Dei risultati dal punto di vista amministrativo. Ma io parlo di risultati che la gente va a percepire. Allora accetto, faccio una scelta: anziché andare in consiglio comunale, che era un po' quello che tutti si aspettavano, faccio la scelta più complicata, più difficile, di fare il presidente della circoscrizione.⁴⁷

Con quelle elezioni, nel 2001 l'amministrazione comunale passa alla guida della Iervolino, mentre a livello sub-comunale i Ds conservano il primato in 14 circoscrizioni su 21. A San Giovanni il partito ottiene quasi il 40% di consensi e T.B. viene eletto presidente.

	Valore assoluto	Valore percentuale
Democratici di Sinistra	5.170	38,96
Forza Italia	1.686	12,71
Partito Popolare Italiano	956	7,2
Rifondazione Comunista	859	6,47
Alleanza Nazionale	808	6,09
Verdi	545	4,11
Democrazia Europea	479	3,61
Centro Cristiano Democratici	407	3,07
Altre Liste	2360	17,79

⁴⁶ Intervista T.B., consigliere comunale.

⁴⁷ *Ibidem*.

Ancora una volta può contare su una giunta e su una maggioranza in consiglio comunale del suo stesso colore politico, circostanza che certamente lo ha agevolato nell'attività amministrativa. In ogni caso si tratta di un'esperienza importante nel suo percorso politico, innanzitutto per i risultati che riesce a portare sul territorio:

Io faccio una passeggiata a mare, che non c'è proprio. Me la invento! Una passeggiata a mare di 800 mq su un tratto di costa [...] Quando vedi un rapporto tra il territorio e il mare..., perché era un mare negato, non ci andava nessuno sulla spiaggia. Mi invento questa passeggiata a mare: faccio il progetto, la faccio finanziare e la realizzo. La concludo con me. Faccio due scuole: il progetto lo realizzo con me! Cioè due scuole costruite daccapo! [...] Faccio cambiare una destinazione d'uso e apro un centro sociale anziani, che è il più bello, il più funzionante della città, dove ci stanno più anziani di tutta la città...Un modellino! E lo apro sempre io! Io tutto quello che ho iniziato, ho tutto finito. Così come l'impianto di illuminazione pubblica: l'intero corso San Giovanni – se tu vai ci stanno pure gli applique – inizia e finisce con me. Riqualifico tutte le piazze di San Giovanni, tutte, non ne lascio una. Iniziano e finiscono con me.⁴⁸

Ma è un'esperienza importante soprattutto per il forte rapporto che instaura con il territorio. Un rapporto diretto, nutrito dal confronto continuo con i cittadini, che diventano gli interlocutori privilegiati nei processi decisionali che riguardano il quartiere. Riguardo alla realizzazione delle scuole, per esempio, T.B. racconta del coinvolgimento dei cittadini:

Faccio il capocantiere, con delegazione di cittadini, le mamme soprattutto. Facevamo ogni 15 giorni il controllo dei lavori con l'impresa. Tenevo un appuntamento fisso, una sorta di controllo democratico dei lavori della scuola. Una scuola attesa da 54 anni: non ci credeva più nessuno. Dissi «*so capa tosta*».⁴⁹

Nel brano successivo è riportato invece un episodio in cui i protagonisti sono i residenti di un rione di edilizia residenziale pubblica, in gestione in quegli anni alla Romeo S.p.a. Di fronte alle mancanze della società di servizi e alle continue lamentele dei cittadini, T.B. organizza una rappresentanza di cittadini perché siano ricevuti presso gli uffici competenti dell'azienda:

⁴⁸ *Ibidem.*

⁴⁹ *Ibidem.*

Su Taverna del Ferro, quando c'erano problemi – Romeo, non Romeo... – io gli porto due pullman di cittadini: «noi non riceviamo i cittadini». Dissi: «forse tu stai male!». E mi facevano chiamare dall'assessorato. Dissi «tu incontri qua la delegazione. Uno per ogni scala». «Ma voi siete 28 scale!», «uno per ogni scala!». L'unica volta che un politico ha portato cittadini, fatti sedere, una riunione fatta per bene, con gli impegni, sottoscritta... E sono stato io! Quando dicono «Romeo», io sono stato però l'unico che è andato lì e l'ha fatto fare *capa e muro* – si dice a Napoli – e ha fatto ricevere una delegazione di cittadini.⁵⁰

Un rapporto intenso con il territorio, fondato sulla piena fiducia personale. Un rapporto di rappresentanza e di fiducia fondato su un comune senso di appartenenza, in cui sembra emergere quella «connessione emotiva» per cui «il bisogno dell'altro viene vissuto come proprio, il disagio di un membro, i suoi problemi e le sue difficoltà hanno una risonanza per gli altri, fino al punto che questi se ne fanno carico» (Martini, Sequi, 1995, p. 50, cit. in Fantozzi, 2003). Il rapporto politico tra T.B. e i governati sembra caratterizzarsi come contesto in cui «le relazioni sociali fondate sul “senso di comune appartenenza” e quelle tipiche “dell'identità d'interessi” convivono in maniera estremamente differenziata tra realtà e realtà, ma in quasi tutti gli ambienti sociali tendono ad esaltarsi reciprocamente» (Fantozzi, 1990, pp. 306-307). Il brano seguente è emblematico di queste dinamiche, in cui emergono due aspetti in particolare: il peso delle relazioni informali nell'azione amministrativa e l'aspetto emotivo della relazione:

Il cantiere dell'Università di San Giovanni: una cosa fatta da me, cioè nel senso sono io uno dei massimi protagonisti di quell'esperienza. E quando si dovevano buttare a terra i muri per accelerare, io, senza manco l'ordinanza, chiudevo le strade, perché i cittadini facevano «preside', qua c'è troppa polvere», io li guardavo «sono d'accordo, gettiamo un poco di acqua in più. Ma che dobbiamo fare? Dobbiamo incominciare i lavori a novembre, a ottobre, o ci pigliamo un po' di polvere perché là sta il futuro dei figli nostri?». «Preside' vai!». E quelli dell'università hanno lavorato un amore. Tutte le volte chiamavano noi, perché quando i cittadini vedono che tu stai realizzando qualcosa che possa incidere sul futuro dei loro figli ti stanno dietro. E poiché io avevo questo rapporto molto diretto, è stata sicuramente l'esperienza più bella della mia vita e che porto anche con nostalgia, perché avrei voluto lavorare ancora. [...] Allora ero molto amato dai cittadini, molto amato. Infatti quando mi sono candidato al consiglio comunale, loro non mi volevano lasciare.⁵¹

⁵⁰ *Ibidem.*

⁵¹ *Ibidem.*

Un lavoro instancabile da parte del presidente, sempre pronto ad affrontare con energia qualsiasi questione gli venga posta, anche se non di competenza circoscrizionale, riuscendo nel tempo a condividere il suo metodo di lavoro.

Dicevo io «ci sta sempre una soluzione», e alla fine i consiglieri di circoscrizione quando venivano i cittadini dicevano «per noi non si può fare, però con il presidente si può fare!». Loro hanno nei miei confronti, ... cominciano ad apprezzare un po' il mio lavoro e io lo trasmetto a loro, a qualcuno ci sono riuscito bene, a qualcuno un poco meno! Trasmettere loro che non bisogna mai fermarsi di fronte agli ostacoli. Mai, mai, mai.⁵²

Emblematico da questo punto di vista l'episodio di un ragazzo disabile, che iscritto ad una scuola non accessibile, che oltre a violare il suo diritto allo studio, costringe i familiari a enormi sforzi per assicurargli di frequentare:

Faccio una riunione con la segreteria (*della circoscrizione*), dico «adesso però cambiamo un po' [...] Noi non ci dobbiamo mai fermare, pure se non sono competenze nostre». E così ai consiglieri di circoscrizione dicevo «no, voi non dovete incontrare i cittadini e dire no; me li mandate, mandateli qua. Vediamo perché io *aggia capi*». Allora io ho affrontato dei problemi con la Provincia che riguardavano portatori di handicap che doveva fare la scuola [...] Questo va a fare un tuffo a 16 anni e si mette sulla sedia a rotelle... Per me la competenza? E dove sta la competenza? Io ho il diritto di interessarmi. [...] La zia non ce la faceva più. Arrivarono da me, «ma non è possibile che non si riesce a trovare una soluzione». E mi invento una soluzione: una col Comune, con il Servizio Civile; e alla Provincia faccio comprare un macchinario per farlo salire sopra. [...] Non poteva continuare la scuola perché le istituzioni non erano in grado di garantirgli il minimo...⁵³

Una personalità forte, un politico che non si arrende a chi non riesce ad offrire soluzioni, ma che anzi affronta in prima linea qualsiasi battaglia. Un ex militante del partito, che politicamente si è formato intorno alla sua figura lo descrive in questi termini:

E.B. è un guerriero, cioè è una roccia [...] Per anni, guarda, è stato un riferimento. È una persona capace [...]. Per me lui è il mio secondo papà, è il papà

⁵² *Ibidem.*

⁵³ *Ibidem.*

politico, perché mi ha cresciuto, mi ha trasmesso dei valori [...] Cioè con lui io mi sono fatto i primi consigli comunali, lui Presidente di circoscrizione: mi ricordo con la Iervolino sindaco, c'erano dei consigli comunali a seduta straordinaria, quindi a notte fonda. E io con lui me ne andavo la sera del consiglio comunale alle tre, alle quattro di mattina. Cioè io stavo là con lui per seguirmi il consiglio, per vedere le delibere che venivano fatte sul quartiere... quindi Tonino comunque mi ha trasmesso quella passione e quelle conoscenze politiche necessarie per affrontare un po' il partito.⁵⁴

Prima dell'esperienza in consiglio comunale, E.B. si candida alle elezioni regionali del 2005 nelle liste dei Ds. Raccoglie sull'intera provincia circa 7000 consensi, mentre a livello cittadino risulta il sesto candidato più votato, con 4593 voti, di cui 3065 preferenze, oltre il 66%, nel solo quartiere San Giovanni, mentre il partito ne ottiene 4453 totali, pari al 5,96% del totale cittadino.

Tabella 4.3. - Elezioni regionali 2005. Voti di preferenza lista Ds e candidato T.B., per Napoli e quartiere San Giovanni

	Napoli	San Giovanni a Teduccio	
		Valore assoluto	Percentuale su totale cittadino
Ds	74.682	4.453	5,96
T.B.	4593	3065	66,7

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

Il risultato complessivo non lo vedrà eletto in Regione. È in ogni caso un risultato elettorale importante, in vista delle elezioni amministrative che avranno luogo l'anno seguente. Nel 2006 infatti E.B. si candida al consiglio comunale di Napoli nelle liste dei Ds. Durante questa tornata elettorale, il partito raccoglie a San Giovanni circa 4.500 preferenze, pari al 6,40% del totale cittadino. T.B. conferma la sua forza elettorale, di poco inferiore alle 3000 preferenze. Rispetto alle regionali dell'anno precedente, il risultato esprime un consenso elettorale più concentrato, con il 75% dei consensi nel solo quartiere San Giovanni.

Tabella 4.3. - Elezioni comunali 2006. Voti di preferenza lista Ds e candidato T.B., per Napoli e quartiere San Giovanni

	Napoli	San Giovanni a Teduccio	
--	---------------	--------------------------------	--

⁵⁴ Int36, ex dirigente Sinistra Giovanile.

		Valore assoluto	Percentuale su totale cittadino
Ds	70.438	4.514	6,40
T.B.	3.630	2.755	75

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione.

T.B viene eletto consigliere del consiglio comunale della città potendo contare sul consenso del suo quartiere. Riflettendo su quella campagna elettorale, osserva:

La prima volta – poiché io facevo il presidente, non avevo neanche tempo – non l’ho fatta neanche la campagna elettorale. «A me se mi vogliono votare mi votano, se non mi vogliono votare non mi votano». E non la feci proprio. E fui eletto, con solo i voti della zona orientale.⁵⁵

Secondo più votato in lista, viene nominato capogruppo dei Ds in consiglio comunale. Durante questa esperienza lavora in forte sinergia con il sindaco Iervolino, «infatti ero considerato l’assessore aggiunto della giunta. Questo mi ha portato anche molte invidie»⁵⁶. Allo stesso tempo mantiene vivo il canale con il proprio territorio di provenienza, diventando il referente politico a livello comunale. T.B. descrive in questi termini il rapporto con gli eletti del partito alla municipalità:

Cominciarono a chiamare me per avere soluzioni su problemi, [...] e io seguivo in tutte le cose, tutto. «Quando non ce la si fa si chiede, io sto sempre qui, potete chiamarmi. Perché non è che so, però io mi metto a studiare e una cosa la troviamo». Per cui loro «B. riesce a fare tutto», e nasce sta cosa che io riuscivo a fare tutto.⁵⁷

Il rapporto privilegiato con il proprio quartiere, gli procura anche situazioni di tensione all’interno del suo stesso gruppo consiliare. Di particolare interesse lo scontro con il consigliere M.O. – passato poi a Idv – in merito all’ipotesi di realizzare un termovalorizzatore nell’area orientale:

E qua una cosa simpatica, mi trovavo a difendermi dal M.O., che faceva parte del gruppo mio: lui voleva il termovalorizzatore in città – capito come è bella la storia? – e nell’area orientale, e io no. E quello mi criticava perché io come

⁵⁵ Intervista T.B., consigliere comunale Pd.

⁵⁶ *Ibidem.*

⁵⁷ *Ibidem.*

capogruppo non avevo sposato la tesi del partito, del consiglio comunale precedente. [...] Io non ho fatto mai mettere, in tutti i documenti che preparavo io, la parola “termovalorizzatore”. Non c’è. Io sono stato uno che l’avversava. [...] Ho fatto guerre...ma io quasi quasi arrivavamo alle mani con questi. Perché per loro era una soluzione, per me non è la soluzione.⁵⁸

Tabella 4.4. - Elezioni comunali 2011. Voti di preferenza lista Ds e candidato T.B., per Napoli e quartiere San Giovanni

	Napoli	San Giovanni a Teduccio	
		Valore assoluto	Percentuale su totale cittadino
Ds	43.565	3.534	8,11
T.B.	3.181	1.835	57,7

La seconda campagna elettorale mi resi conto di una cosa, e avevo ragione: dissi «che faccio mi sposto molto sul centro, sul resto della città, perché forse ho bisogno di quel pezzo» - perché sai mancandoci 5 anni, il rapporto diretto... Mi resi però conto che non era così. Mi resi conto che se avessi fatto una campagna elettorale concentrata su tutta la città - quindi tu impegni fatica, lavoro... Perché quando parlavo con i miei compagni e colleghi, chi mi diceva che pigliava 5000 voti, chi... ti dico pure chi sono: di Marzio, Impegno, Fiola... Parlavano di 5, 6000 voti. Dissi «Mammamia!». Allora questa cosa mi portò a dire: «secondo me mi sono chiuso un po’ troppo, perché ho fatto il capogruppo, ho buttato il sangue dietro a questi – proprio il sangue ho buttato, il sangue!».⁵⁹

A me piace stare molto sui problemi. Allora sentendo i numeri di questi qua, dissi «secondo me io non ho questa portata. Questo è il momento in cui io mi concentro prevalentemente sulla zona orientale». E vado da solo. Faccio la campagna elettorale da solo, senza neanche i consiglieri di municipalità, non cammino accoppiato con nessuno di loro. Vado, perché secondo me se qui esce, io sto in consiglio comunale, se non esce qui, è complicato. Perché prenderne 5000 spostandoti in città – ricostruendo rapporti, le cose... poi la campagna amministrativa è sempre un po’ particolare, ci sta sempre un parente in una famiglia (*che si è candidato*)... Sono 2000 che si candidano tra municipalità e comune! Mi concentro nell’area orientale prevalentemente – prendo 7, 800 voti fuori eh! Però ne ho preso 800! Pensa che loro (*coalizione de Magistris*) con 800 hanno eletto 5 consiglieri comunali, 800 voti messi insieme.⁶⁰

Durante la campagna elettorale e anche durante proprio lo spoglio! E io stavo lì, «questo 5000, questo 4000...». Alla fine faccio il primo eletto. Io faccio il primo eletto. I. non ce la fa. M. non ce la fa. N. piglia 2000 voti mancanti a me. Cioè tanto

⁵⁸ *Ibidem.*

⁵⁹ *Ibidem.*

⁶⁰ *Ibidem.*

per darti il quadro. L., altro deputato della repubblica, piglia 2000 voti meno a me. G. piglia 2200 voti meno a me. Che poi non si capisce perché non lo capiscono in tanti, a cominciare dalla destra alla sinistra, dai cittadini...⁶¹

Perché io sono un povero fesso da questo punto di vista, uno che sono arrivato alla politica per passione, per grande passione, e negli anni suoi non esisteva proprio candidarsi. Come è possibile? Prendi tutti questi voti da solo? Io sono da solo eh! E tu vedi tutti questi qui, chi fa il deputato, chi fa quell'altro, quest'altro... e dici «ma come mai tu niente?». Sarò pure fesso, però io ho inteso sempre la politica come servizio. Io avevo i numeri, se fossi stato un po' più scaltro – lo dico con grande onestà – avrei dato qualche pugno sul tavolo, io stavo in Regione tranquillamente, ma pure in camera dei deputati.⁶²

4.4. I nodi politici oltre la rete dei partiti

Lo scenario politico locale va dunque caratterizzandosi per la diffusione di leadership fortemente radicate territorialmente, che riescono a controllare un ampio consenso - seppur circoscritto geograficamente - stabilendo rapporti di fiducia e identificazione con il proprio elettorato. Leader che appartengono ad un territorio e che allo stesso tempo hanno sinergie con i livelli istituzionali – spesso si tratta di consiglieri comunali – e che per la propria influenza riescono a costruire piccole reti politiche confinate negli ambiti spaziali in cui operano. I nodi che fanno parte di queste reti sono nella maggioranza dei casi consiglieri municipali.

Partiti che dunque a livello locale si disarticolano in reticoli territoriali circoscritti. È a questo livello politico che si inseriscono quelli che in gergo vengono definiti i “riferimenti politici”:

Il concetto è che (*il riferimento politico*) è un opinion leader, cioè quando parla Tizio ci stanno 100 persone che lo stanno a sentire. [...] In un'elezione come quella regionale e comunale sono ramificati ovunque [...] Piccoli leader locali, piccoli ras del voto. Anche a livello di quartieri. Molto piccoli, molto parcellizzati [...], per aggregato. [...] Quindi magari tu devi essere bravo a fare questo: siccome il tuo consenso filtra da loro, tu devi avere la capacità di catturare più riferimenti possibili.⁶³

⁶¹ *Ibidem.*

⁶² *Ibidem.*

⁶³ Int10, giornalista, addetto stampa centro-destra.

Il riferimento politico costituisce una categoria ampia di collettori di voti - «il consigliere, quello che ha il caf, il sindacalista...»⁶⁴ - legittimata politicamente dalla capacità di raccogliere e orientare il consenso. Una parte importante dei voti elettorali, le preferenze in special modo, è gestito in questi termini.

I due contenitori più grossi che bene o male stanno in piedi, FI e PD, (*alle regionali*) hanno preso il 20%. [...] FI ha preso il 20%; ci sono quartieri in cui è schizzato al 35%, perché là ci sono piccoli leader locali forti, forti perché magari hanno fatto i presidenti di municipalità, quindi hanno generato consenso; oppure c'è un (*campione di preferenze*), che non si candida e porta un altro. Allora lì [...] tu vedi che l'asticella della lista schizza, perché c'è il riferimento che trascina non solo il candidato, ma pure la lista, [...] e quindi tu vedi che l'asticella sale.⁶⁵

Il riferimento politico diventa pertanto decisivo nel pianificare una strategia in vista di una campagna elettorale, perché permette di fare consenso attraverso la loro mediazione.

Ho visto candidati avere nelle stanze davanti alla scrivania le cartine geografiche grosse... è un piano d'attacco, quello è un esercito! È come Risiko, la stessa cosa! – “a Chiaiano chi teniamo?” “Nessuno!” “Bandiera Bianca”. “Teniamo l'accordo a San Sebastiano, bandiera rossa!”. [...] C'è proprio una scala: la bianca è sotto le 5 preferenze; la rossa è 100.⁶⁶

Mo i partiti non hanno più contatto con i territori nella stragrande maggioranza dei casi, e quindi [...] vanno alla pesca dell'occasione. Pigliano questi accattoni *che vanno girando torno torno*, [...] con la speranza di portare un po' di voti al partito. Questo è. E la cosa si trascina fino ai massimi livelli istituzionali. Perché tu questa cosa la vivi all'interno dei consigli di municipalità, ma se vai al consiglio comunale di Napoli, per esempio, o se vieni qua al consiglio regionale, esci fuori e dici “Madò, questa è un'assemblea legislativa? E chi le scrive le leggi qua dentro?”. Ed è un fenomeno trasversale.⁶⁷

Si tratta chiaramente di accordi basati su una logica di scambio, per cui al sostegno elettorale viene corrisposta «un'amicizia, un favore, un buon rendere, una cosa buona per te... Ti candidi per una selezione e quello non ti rompe le palle, mille cose»⁶⁸.

⁶⁴ *Ibidem.*

⁶⁵ *Ibidem.*

⁶⁶ *Ibidem.*

⁶⁷ Int15, dirigente di partito FdI-An.

⁶⁸ Int10, giornalista, addetto stampa centro-destra.

Quando oltrepassa i confini della legalità, lo scambio prevede una transizione economica.

Poi, sì, è normale, ti danno un contributo, ...loro lo chiamano. Ti danno un contributo, per i manifesti, per questo, per altro... Non so quanto gli danno, però... [...] È così, dappertutto, in qualsiasi partito, non c'è un partito buono e uno no. In qualsiasi partito è così, perciò io vado contro la politica. Faccio il consigliere, però vado contro la politica.⁶⁹

I riferimenti politici non necessariamente sono figure di partito. Le ramificazioni territoriali, infatti, non riescono a coprire l'intero campo politico. È in questi interstizi che il riferimento diventa non di partito, anche quando ricopre la carica di consigliere municipale. In questi casi, i consiglieri dei "parlamentini" della città si trovano ad agire in un campo politico ai margini delle organizzazioni partitiche. Rispetto ai reticoli territoriali, si muovono come nodi isolati. Ma non lo fanno in piena autonomia.

Le elezioni, infatti, spesso sono il momento in cui devono stabilire dei legami di tipo partitico. Una scelta motivata dal doppio ruolo che si trovano a svolgere in occasione delle amministrative: in quanto candidati ai parlamentini municipali e in quanto «macchine politiche», collettori di voti. E sono ben consapevoli dell'opportunità di essere inseriti in liste di partito, indipendentemente dallo schieramento.

Il sistema delle liste ti obbliga a schierarti per un partito. Il fatto è che in una lista civica rischi di non essere eletto. In media servono 2000 voti per prendere seggi alla lista. [...] A parità di voti tuoi, in una civica rischi di non essere eletto.⁷⁰

Le liste civiche funzionano nei piccoli comuni. La città di Napoli è più grande, sarebbe un'ottima idea, perché poi la gente quando vota, vota la persona, non è che vota il partito. [...] Puoi prendere anche 1000 voti come lista, ma non vai da nessuna parte, non ce la fai. Quindi perciò non si preferisce fare questo, ma sarebbe una cosa importantissima da poter fare. Ma non c'è quest'organizzazione. [...] È una crisi, sia chiaro, generalizzata, sia nel centro destra, che nel centro sinistra.⁷¹

Vabbè, escono sempre i voti di opinione. Allora ti butti nel mucchio.⁷²

⁶⁹ Int18, consigliere municipale Noi Sud.

⁷⁰ Int22, consigliere municipale Pdl.

⁷¹ Int19, consigliere municipale Pdl.

⁷² Int18, consigliere municipale Noi Sud.

Per i partiti allo stesso modo stabilire contatti con i consiglieri municipali significa conquistare territori. Quello spazio interstiziale che separa questi due livelli politici diventa allora un mercato elettorale, in cui la competizione è tra il miglior offerente, su entrambi i fronti. Da un lato i consiglieri municipali, con il loro pacchetto di voti; dall'altra i partiti, i leader maximi, con i loro brand. Una contrattazione sbilanciata a favore dei secondi, la cui influenza è esercitata attraverso il potere del simbolo e il potere politico e istituzionale.

A livello locale noi qua abbiamo dei feudi, cioè i partiti sono controllati da piccole caste [...] che bene o male controllano il grosso del partito. Quindi loro devono necessariamente sapere chi c'è in lista, necessariamente ci deve essere un gradimento rispetto al candidato.⁷³

4.4.1. Alleanze e scambi politici: il caso del “parlamentino” nella periferia nord

Su queste premesse, le elezioni regionali del 2015 a Napoli sono state occasione di contrattazione tra i consiglieri municipali e i candidati al consiglio regionale. Un pacchetto un voto in questa tornata elettorale in cambio di qualche favore, o magari di un posto in lista per le amministrative 2016.

Ma io mi sono candidato nel Pdl (*alle amministrative del 2011*) perché sapevo che vinceva. Cioè se mi dicessero “la prossima candidatura ti vuoi candidare con paperino? Vinci”, mi candiderei con paperino. [...] Ma non perché voglio vincere, perché voglio esserci.⁷⁴

Le squadre cambiano, le squadre mutano, poi c'è chi all'interno si gira. Chi è abituato a fare dei ragionamenti del genere, chiaramente poi nasce la parte “prostitutiva” [...] Io ho il mio pacchetto di 1500, 2000, 3000 voti, perché ho fatto i miei piaceri e i miei favori, questi miei 3000 voti li do a te, perché tu mi dai X. Ma se l'altro mi dà X+1 è probabile che domani possa decidere di prendere i miei 3000 voti e portarli a X+1.⁷⁵

Ci sono realtà dove la pressione è forte. (*Il dirigente regionale di X partito*) per esempio, è uno che da anni controlla il partito, [...] lui praticamente ha potere sul

⁷³ Int10, giornalista, addetto stampa centro-destra.

⁷⁴ Int17, consigliere municipale Pdl.

⁷⁵ *Ibidem*.

simbolo (*del partito*). [...]. Quindi ha fatto un uso feudatario, privatistico dell'elezione.⁷⁶

Nella periferia nord di Napoli, a tre mesi dalle regionali, l'interesse dei consiglieri municipali è già proiettato alle elezioni amministrative del prossimo anno. Oggetto di attenzione da parte delle segreterie di partito, valutano le varie proposte cercando di pianificare la miglior strategia per essere riconfermati alla guida del quartiere. Una scelta non facile: dopo la coalizione e il partito, si tratta di individuare il candidato capace di conquistare un seggio in Regione, avendo l'opportunità di presentarsi alle amministrative stando sul carro del vincitore.

Tabella 1 – Gruppi consiliari per numero di consiglieri nel consiglio municipale nell'area nord – 2011 e 2015

Gruppi consiliari	consiglieri maggio 2011	consiglieri marzo 2015	consiglieri maggio 2015
PDL	10	1	
PD	5	4	6
Noi Sud	3	3	2
UDEUR	1		
FORZA DEL SUD	2		
Liberi con lettori	1		
Popolari di Italia Domani	1		
UDC	2	1	1
La Destra	1		
IDV	1	1	1
FLI	1	1	1
Napoli è Tua	1	1	1
FdS	1	1	1
NCD		4	4
Forza Italia		2	6
Gruppo misto		4	3
Identità Territoriale		3	
Insieme per la Municipalità		4	3
La città Campania domani			1

Fonte: Comune di Napoli, propria elaborazione

Le elezioni amministrative del 2011 hanno visto trionfare per la prima volta in questa municipalità il centro destra. Il primo partito di maggioranza, il Pdl, conquista 10 seggi. A quattro anni di distanza e a pochi mesi dalle regionali, il gruppo consiliare del Pdl è composto da un solo consigliere, altri due hanno aderito a FI e in quattro al Ncd. Allo stesso tempo si formano tre gruppi non di partito (Tab.1). Evoluzioni che seguono chiaramente l'andamento del partito nazionale.

⁷⁶ Int10, giornalista, addetto stampa centro-destra.

Un dato interessante riguarda però l'adesione a FI di altri quattro consiglieri, appena a ridosso delle elezioni: FI riesce in occasione delle regionali a radicare nuovamente la propria presenza sul territorio. E lo fa attraverso un candidato che trova l'appoggio dei consiglieri municipali che si attivano per lui in campagna elettorale. I risultati elettorali alla fine vedranno FI collocarsi come terzo partito a livello municipale con 5078 voti, dopo il M5S (6426 voti) e PD (5239). Ma il campione di preferenze, con 1264 voti "personali", sarà quel candidato di FI.

Riescono a prendere i consiglieri municipali che gli danno una mano. [...] Perché come si spiega che si candida un tizio alla regione e prende 20, 30.000 voti se non fa niente per il territorio e niente per la regione? Come si spiega? Non si spiega! E quindi acchiappa a quello e dice "fammi pigliare i voti"⁷⁷.

⁷⁷ Int18, consigliere municipale Noi Sud.

Conclusioni

«Mi candido». È il 21 novembre 2015. Con questo breve post su Facebook Bassolino annuncia la sua candidatura a sindaco di Napoli. Con un post successivo argomenta la sua scelta: «Mi candido di nuovo a Sindaco di Napoli. Fare il Sindaco è stato l'impegno più grande della mia vita e sento il dovere di mettermi al servizio della città. Napoli prima di tutto, di ogni interesse particolare. La crisi della città è infatti molto grave. È una crisi politica e civile, oltre che economica e sociale. Politica e civile deve dunque essere la risposta chiamando a raccolta le forze migliori e valorizzando le energie giovani. Unire Napoli contro le troppe divisioni è la strada maestra per il futuro».

La sua candidatura rompe il silenzio del centro-sinistra, che a pochi mesi ormai dalle amministrative 2016 ancora non avanza candidature per la coalizione, nonostante la pesante sconfitta del 2011, quando non riesce ad arrivare neanche al ballottaggio. Con quelle elezioni sembra essersi chiusa un'epoca, iniziata 23 anni fa, quando proprio Bassolino inaugura a Napoli la sua stagione da sindaco. Ma l'ex comunista ingraiano evidentemente non è uno sprovveduto. Sa bene che fino al giorno delle elezioni ha il tempo di ricucire il rapporto con buona parte del suo elettorato, quello stesso che nel 1997 lo ha riconfermato sindaco con un consenso plebiscitario.

Una consapevolezza che interessa anche i vertici napoletani del Pd, che a questo punto partono al contrattacco: individuare un candidato su cui convergano le varie correnti locali. Contro Bassolino meglio muoversi compatti.

Intanto l'ex sindaco lascia correre qualsiasi provocazione, e prosegue la sua campagna elettorale. Nel mese di dicembre, quando è ufficiale la sua candidatura alle primarie, inaugura il proprio comitato elettorale presso la sede della Fondazione Chiaromonte. Nel suo discorso Bassolino osserva che «ci muoviamo in anticipo rispetto alle primarie, ma tutti siamo in ritardo rispetto alle elezioni. Chi pensa che partiamo dal 40% delle Europee è fuori dalla realtà. Siamo molto più giù, anche se si può risalire». E

poi continua: «Non mi riguardano le discussioni tra correnti e sub-correnti. Sono uno dei fondatori del Pd [...] Sono aperto al dialogo con tutti, anche a chi mi ha sparato cannonate di fuoco amico e chi pensa che “Bassolino non ce la può fare”. Mi chiedo, però, chi ce la può fare». Chi ce la può fare, innanzitutto a reggere il confronto con lui alle primarie.

Dopo l'ufficializzazione della sua candidatura alle primarie, il primo incontro ufficiale, presso il teatro Sannazzaro, in via Chiaia. Dal palco di un teatro pieno di sostenitori, Bassolino: «Più che contro l'attuale sindaco lavorerò per andare oltre quest'esperienza. Se il sindaco in carica avesse fatto bene in questi 5 anni - ha proseguito - non mi sarei impegnato nuovamente per Napoli. Se fino a qualche mese fa avessi visto, anche nel mio partito, qualcuno pronto a scendere in campo, non mi sarei candidato. [...] Il primo cittadino in carica parte in vantaggio. Ma nelle elezioni dirette si vota la persona, la sua storia». Qualche settimana dopo, in un'intervista a Giovanni Minoli l'ex sindaco ammette quanto «la politica è anche un problema di tempi. In questo momento a Napoli per vincere non ce la fanno persone che non si sono già affermate pienamente come leader».⁷⁸

Intanto, dopo un succedersi di riunioni tra i vertici locali e nazionali, la candidatura di sintesi, che mette d'accordo le varie anime del partito, e trova il parere positivo della dirigenza nazionale, è quella di Valeria Valente, 39 anni, deputata vicina alla corrente dei “giovani turchi” dal 2013, figlioccia politica di Bassolino. Con lei si è schierato buona parte del partito napoletano, ex bassoliniani ed ex antibassoliniani. Nella finzione democratica delle primarie, la sua è la candidatura ufficiale del Pd.

Per il 6 marzo è fissata la data per le primarie. I candidati del centrosinistra sono infine 4: Bassolino, Valente, Marfella - appoggiato dal Psi - e Sarracino, segretario dei Giovani democratici. La vera sfida, come è facilmente prevedibile, è tra Bassolino e Valente. Ed è su questa sfida che si incentra l'attenzione del dibattito pubblico intorno alle primarie. Si inizia a parlare di tradimenti, veri o presunti tali, di quelli che un tempo sono stati fedelissimi bassoliniani. Lo stesso Bassolino ammette: «Il mio difetto è che a volte mi dispiaccio molto per i rapporti umani. In politica c'è un certo imbarbarimento. Ecco dovrei essere più freddo». Poi aggiunge: «Tutti quelli che stanno in campo sono

⁷⁸ *Faccia a faccia con Antonio Bassolino*, 10 febbraio 2016, *Mix24*, programma radiofonico condotto da Giovanni Minoli su Radio24.

tutti miei eredi. Anche alcuni che ora si candidano e tanti altri. Non è che vengono dal nulla».⁷⁹

La risposta dell'avversaria alle primarie arriva in occasione del primo incontro pubblico al teatro Augusteo: «È vero che le radici non si rinnegano, ma l'albero cresce, cambia foglie, si estende, diventa più largo, si fortifica [...] Noi non siamo soli. Noi rappresentiamo tante anime del Pd, e siamo uniti. E non abbiamo scelto un percorso di testimonianza. Lo dico a Marco Sarracino. Lo dico soprattutto a Bassolino. Io gli voglio bene. Lo stimo. Ne apprezzo coraggio, passione, testardaggine. Ma la politica non può essere una questione personale».⁸⁰ *Non siamo soli*. Presenti in occasione dell'ufficializzazione della sua candidatura il sottosegretario alla Giustizia Gennaro Migliore, le ex senatrici Teresa Armato e Graziella Pagano, l'europarlamentare Pina Picierno, il segretario provinciale Venazio Carpentieri. A manifestare il proprio sostegno anche i capicorrente Mario Casillo e Lello Topo, entrambi consiglieri regionali, e naturalmente l'eurodeputato Andrea Cozzolino, leader dei giovani turchi a Napoli e primo "regista" della discesa in campo di Valente.

Sulle pagine del Corriere, Brandolini parla della «piccola transumanza dal campo bassoliniano a quello della deputata [...]».⁸¹ Poi si chiede «come si potrebbe mai chiamare chi passa, all'interno dello stesso partito, da una parte all'altra in meno di ventiquattro ore? Ex compagni? Infedeli?». Tra i protagonisti di questa transumanza, alcuni nomi diventano emblematici del clima che inizia a caratterizzare queste primarie. Antonio Borriello è da dieci anni consigliere comunale, nel 2011 il più votato del Pd. È stato tra i sottoscrittori della candidatura dell'ex governatore, tra i presenti alla sua convention al teatro Sannazaro. Ebbene, quando Valente si è ufficialmente candidata ha spostato su di lei il suo sostegno elettorale. Stesso percorso ha fatto Peppe Balzamo, ex presidente della municipalità Bagnoli-Fuorigrotta, pure firmatario della candidatura Bassolino, passato poi a sostegno di Valente.

Questa l'attenzione che richiamano le primarie di Napoli.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ Sannino C., (13 febbraio 2016), *Valeria Valente attacca Bassolino: «La politica non è una questione personale»*, La Repubblica, <http://napoli.repubblica.it>

⁸¹ Brandolini S., (16 febbraio 2016), *«Ciao Bassolino, scegliamo Valente»*. *Nel Pd va in scena il «parricidio»*, Corriere del Mezzogiorno, <http://corrieredelmezzogiorno.corriere.it/napoli/politica>.

Intanto il giovane dirigente nazionale del partito *Ciro Buonajuto* si augura: «che le primarie di Napoli possano rappresentare una grande occasione di partecipazione popolare in grado di avvicinare i cittadini alla politica. Sarebbe un gran bel segnale per il Pd e per la politica in generale».

Il risultato delle primarie annuncia la vittoria di *Valente* a candidato sindaco di Napoli, con 13.419 voti, seguita da *Bassolino* con 12.967 consensi, e a seguire *Sarracino* con 3266 e *Marfella* con 1.044. Seguono i festeggiamenti al comitato della vincitrice e i complimenti di *Bassolino*, ancora via social network. Appena resi noti i risultati, in un'intervista il consigliere *Borriello* commenta: «Il tema è che *Bassolino* ha raccolto un'inquietudine diffusa nel Pd. Ma non ce l'ha fatta. Non c'è dubbio che dalla parte di *Valeria* c'era molto partito e *Valeria* ha portato un suo consenso personale. La cosa positiva è che sono state primarie vere, belle, pulite».⁸² Ma passano poche ore e l'entusiasmo intorno alla “bellezza” delle primarie viene spento da alcuni video pubblicati dal sito d'informazione *Fanpage.it*⁸³, realizzati con telecamere nascoste durante le operazioni di voto delle primarie, che documentano episodi che quantomeno lasciano il sospetto di aver compromesso il risultato. L'episodio non può che richiamare alla mente l'esito delle primarie di cinque anni prima. Questo nonostante l'app anti-brogli. Gli episodi incriminati coinvolgono tra gli altri il consigliere *Borriello*, che rischia di diventare il capro espiatorio dell'intera vicenda. Quando il suo caso passa in giudizio alla Commissione provinciale di garanzia del Pd, rischiando di essere sospeso dal partito, in una dichiarazione fa sapere che «se il Pd pensa di lavarsi la faccia facendo di me il capro espiatorio canterò tutti [...] Non accetto lezioni di politica e di etica morale da nessuno. Soprattutto da parlamentari ed europarlamentari che per come hanno costruito la loro carriera è meglio stiano zitti», e su *Bassolino* aggiunge di non avergli mai chiesto niente, per cui «non deve nulla a lui, come a nessun altro».⁸⁴

Sulle pagine del *Corriere* *Marco Demarco*⁸⁵ poco dopo la diffusione dei video che hanno scatenato intense polemiche all'interno del Pd, si chiede innanzitutto che fine

⁸² Brandolini S., (7 marzo 2016), *Tonino Borriello sposò Bassolino poi (inaspettata) virata verso Valente*, *Corriere del Mezzogiorno*, <http://corrieredelmezzogiorno.corriere.it/napoli/politica>.

⁸³ <http://napoli.fanpage.it/primarie-pd-napoli-tutto-quello-che-c-e-da-sapere-sul-video-del-voto-ai-seggi/>

⁸⁴ Cappitti M., (23 marzo 2016), “*Borriello (Pd): «Se mi fanno fuori canto tutti»*», *Metropolis*.

⁸⁵ Demarco M., (8 marzo 2016), *Pd, tra veleni e signori delle tessere. Un partito scalabile con 21 mila euro*, http://www.corriere.it/politica/16_marzo_08/primarie-pd-veleni-signori-tessere-1af7c0e2-e569-11e5-a224-f2704d495d88.shtml.

abbia fatto il voto di opinione. E sottolinea come «un partito come il Pd, che sul tema della trasparenza elettorale si è sempre proposto come modello [...] difficilmente potrà ora limitarsi alle solite formule di rito, ai vedremo, faremo e via minimizzando. E tantomeno alle sdrammatizzanti battute di Vincenzo De Luca. I fatti di Napoli? «Babbarie», da babbà. Sciocchezze, dice il governatore [...] Cosa è dunque accaduto in casa Pd? Quale anello della catena, e perché, si è spezzato?». L'ascesa di Renzi a livello nazionale, si è detto, ha enfatizzato le tensioni interne del partito locale. Le primarie dimostrano - continua Demarco - quanto il potere di veto è tornato nelle mani di pochi signori delle tessere. «Il partito è diventato così un meccanismo perfetto, ma nel senso di perfettamente manovrabile, come può esserlo, insomma, quello di un orologio a cui puoi caricare la sveglia, rinviarla o, se ormai inutile, annullarla. [...] Un partito dove tutto è già scontato non esclude il voto d'opinione, ma certo è difficile che lo incoraggi. Ma per paradosso, un partito così perfettamente controllabile è anche un partito facilmente scalabile. Vuol dire questo. I tesserati [...] oggi a Napoli sono 2.800, ogni tessera costa in media 15 euro. In linea teorica potrebbe bastare un investimento di 21 mila euro per garantire a chicchessia il controllo del 51% del partito. E cioè per rivendicare una adeguata rappresentanza negli organismi dirigenti, indicare le candidature nelle istituzioni, orientare le scelte politiche locali e condizionare quelle nazionali. Un film di fantapolitica? Certo. Eppure ne stiamo già vedendo i primi trailer».⁸⁶

Va detto che sul fronte del centro-destra la situazione non sembra prefigurare scenari più incoraggianti. Gianni Lettieri, già candidato sindaco nel 2011 - sostenuto all'epoca da un'ampia coalizione di centro-destra, superato al ballottaggio da de Magistris - ha iniziato la sua campagna elettorale in largo anticipo. A differenza di cinque anni fa, afferma che sarà «candidato oltre il sostegno dei partiti», facendo intendere da subito di competere con la possibilità di allargare la sua base di consenso ad altre realtà politiche moderate.⁸⁷ Ha ottenuto infine il supporto di Fi, mentre Enzo Rivellini e Marcello Tagliatalata hanno annunciato di voler correre autonomamente. In FdI, in particolare, Tagliatalata ha prima annunciato il ricorso alle primarie del centro-destra, che probabilmente voleva essere un invito a Lettieri, in quale non si è curato del messaggio,

⁸⁶ *Ibidem.*

⁸⁷ *Comunali 2016, Gianni Lettieri: "Candidato oltre i partiti del centrodestra"*, www.napoli.fanpage.it.

per cui il leader di FdI ha annunciato la propria candidatura. Anche in questo caso non sono mancate le polemiche: Marco Nonno, attuale vicepresidente del consiglio comunale e campione di preferenze nel 2011, a mezzo stampa dichiara «Se dovessimo correre da soli anche a Napoli [...] un ottimo candidato potrebbe essere Vincenzo Moretto, attuale capogruppo al Consiglio comunale di Napoli, esponente storico ed autorevole della destra napoletana e con una lunghissima esperienza», per cui continua «Dunque auspico che vi sia un confronto pacato e dialettico e semmai anche delle primarie in tal senso così da individuare un candidato su cui converga il consenso e il gradimento univoco dei nostri elettori».⁸⁸

Se sul fronte dei maggiori schieramenti, la situazione si presenta tesa e fortemente frammentata, M5S pure sembra arrancare, nonostante alle regionali del 2015 a Napoli, con circa il 25% di consensi, è risultato primo partito, seguito dal Pd al 21%. Guardando alle prossime amministrative certamente l'effetto de Magistris si farà sentire, raccogliendo consenso dallo stesso bacino elettorale. Intanto vengono espulsi 36 attivisti del partito – tutti candidati alle prossime amministrative, tra comune e municipalità – “per aver creato un gruppo segreto per orientare il voto alle comunali”, la motivazione ufficiale. Gli espulsi prima annunciano ricorso, poi si decidono che si presenteranno con una propria lista. Il partito-movimento procede intanto alle comunali. Il risultato annuncia la candidatura a sindaco di Napoli di Matteo Brambilla, che ha riportato il 48% delle preferenze, pari a 276 voti. Alla scarsa affluenza, contestata dal Pd, va aggiunto che la corsa elettorale si è complicata in seguito al caso Quarto e all'indagine della Dda a carico di un ex consigliere M5S.⁸⁹

E poi c'è de Magistris. Il sindaco uscente annuncia la sua candidatura per un secondo mandato, e promette liste in cui si troveranno «autogoverno e autogestione», che «rappresentino la città». E si definisce «una sintesi oltre che punto di equilibrio fra tutto questo».⁹⁰ Il sindaco uscente cinque anni fa trionfava, contando su un ampio consenso personale. Oggi, riprende la retorica della società civile, e annuncia il sostegno da parte di dieci liste, in cui troveranno posto anche ex esponenti di forze politiche di sinistra.

⁸⁸ Nonno: «Moretto ottimo candidato per Fratelli d'Italia a Napoli», 16 marzo 2016, www.corriereedelmezzogiorno.corriere.it

⁸⁹ M5s, primarie online per i candidati sindaco di Napoli e Cagliari: vincono Brambilla e Martinez, 15 marzo 2016, www.ilfattoquotidiano.it.

⁹⁰ De Magistris: “Con me sette o dieci liste”, (13 febbraio 2016), www.napoli.repubblica.it.

Questo lavoro si è concentrato su alcune dinamiche della politica e del funzionamento della democrazia a livello locale, che aiutano ad interpretare lo scenario elettorale che va profilandosi in vista delle amministrative 2016.

Nel corso del lavoro in più occasioni si è ribadito come gli anni novanta rappresentino uno spartiacque nello scenario politico italiano. È in questo periodo che per una serie trasformazioni di carattere culturale, politico e istituzionale, la politica locale conquista spazi di autonomia e indipendenza dalla politica nazionale. Le riforme di decentramento amministrativo e di localizzazione del welfare fanno da sfondo ad una personalizzazione della politica che si manifesta a vari livelli e che penetra anche il livello territoriale. Anche a questo livello, pertanto, all'interno del processo di micro-personalizzazione, la personalità dei candidati diventa fattore determinante nei comportamenti di voto definendo un rapporto di rappresentanza che torna ad avere prevalente natura personale. E la fiducia particolaristica assume ancora una volta centralità quale criterio di valutazione e selezione dei candidati. Ed è proprio a livello locale che gli effetti di questi processi assumono una forma più nitida, perché vanno a caratterizzare un rapporto che oltre ad essere personale e diretto, è di tipo uno ad uno, in cui l'elettore-pubblico contribuisce alla definizione della scena politica, pur essendone il rappresentante il principale interprete. Seguendo Manin, se l'epoca in cui si vota sui programmi è finita, siamo nell'epoca in cui si vota per le prestazioni passate dei candidati, dove i confini tra pubblico e privato si sfumano e gli attori politici diventano argomento di storie e narrazioni.

Questi processi a livello territoriale fanno della prossimità lo spazio di incontro tra domanda e offerta politica, in cui il rapporto di rappresentanza tra governati e governanti si delinea a partire dalla comune appartenenza e identificazione ad un territorio. La fiducia che struttura questo rapporto si basa su una forte identificazione tra elettori ed eletti, da cui si genera una doppia aspettativa. La prima resta confinata entro i ristretti ambiti territoriali, dove i governati si aspettano di trovare nel rappresentante un punto di riferimento nel soddisfare una domanda politica che diventa personale, privata e gli interessi minuti. La seconda aspettativa è di vedere rappresentati e tutelati gli interessi locali nelle sedi istituzionali.

Sul versante dei rapporti politici, la disarticolazione dei partiti politici secondo strutture reticolari, che si accompagna ad una maggiore autonomia del livello territoriale

del partito, comporta la definizione di accordi politici stabiliti a livello territoriale tra micro-leader di partito, che rinunciano in occasione elettorale alla sponsorizzazione di leader di vertice. Queste micro alleanze politiche si riflettono in una geografia del consenso che si concentra in poche aree territoriali. A livello cittadino, infatti, le preferenze si presentano concentrate in poche aree. Questi processi a livello locale descrivono la tensione tra forme di leadership emergenti, legittimate da un forte radicamento territoriale e un ampio consenso, e forme di leadership legittimate a livello istituzionale.

A livello territoriale quindi i partiti si strutturano per micro-gruppi di potere intorno a leadership locali, che occupano ambiti territoriali che non vanno oltre il quartiere. Le relazioni tra i diversi gruppi sono variabili e riflettono accordi e forme di scambio concordati in occasione, o in previsione, di eventi elettorali. Ad un livello gerarchico superiore, troviamo il gruppo di vertice locale, che allo stesso modo, sulla base di accordi e scambi politici, cerca di mantenere il controllo sulle strategie politiche territoriali, in modo da assicurare voti al partito, preservando gli equilibri interni.

Nello scenario che è andato delineandosi, dunque, gli attori politici locali piuttosto che persistere nel ruolo di punti di riferimento sul territorio dei partiti nazionali diventano micro imprenditori politici, consapevoli della necessità di adottare strategie del consenso che ne esaltino le qualità politiche personali e la capacità di curare gli interessi dei propri elettori o potenziali tali. A partire da questi processi, l'autonomizzazione della politica locale ha incoraggiato lo strutturarsi di reti clientelari che restano schiacciate sul livello territoriale e che ruotano intorno a leadership di singole personalità o di piccole alleanze politiche.

Il sistema clientelare che si sviluppa a partire da associazioni, caf e banconi ripropone uno degli aspetti salienti del clientelismo, che riguarda la confusione tra la sfera pubblica e la sfera privata. Sul finire degli anni settanta, Caciagli osserva come «anche se la tradizionale funzione assistenziale della sezione in qualche caso viene ancora esercitata, il socio-cliente non entra più in contatto con i dirigenti del partito attraverso la sezione, ma tramite gli uffici pubblici», in un momento storico in cui il pubblico penetrava il privato. Oggi la confusione tra sfera pubblica e privata sembra derivare da un processo inverso, innescato dal decentramento, e incoraggiato dalla delega delle funzioni amministrative, in cui è la sfera privata – attraverso i caf, i

patronati o le associazioni – che confluisce nell’attività pubblica di rappresentanza politica. In questo contesto, governance ed esternalizzazione delle funzioni amministrative locali, nell’incoraggiare la partecipazione privata alla gestione della cosa pubblica, hanno finito paradossalmente per favorire un ampio controllo da parte del ceto politico locale sulla gestione delle risorse di welfare municipale.

Bibliografia

- Allum P., (1975), *Politica e società a Napoli nel dopoguerra*, Einaudi, Torino.
- Allum P., (2003), *Napoli punto e a capo*, L'ancora del Mediterraneo, Napoli.
- Almagisti M., (2008), "Lessico della politica: rappresentanza e partecipazione", *Rivista Italiana di Scienza politica*, n. 1, pp. 89-117.
- Altan C.T., (1986), *La nostra Italia. Arretratezza socioculturale, clientelismo, trasformismo e ribellismo dall'Unità ad oggi*, Feltrinelli, Milano.
- Amato M., (2012), *De Magistris o della Rivoluzione Napoletana*, Fuori/onda, Napoli.
- Baccetti C., (2008), *La nuova politica locale*, Utet, Torino.
- Banebianco A., (1982), *Modelli di partito*, Il Mulino, Bologna.
- Benini R., (2012), *Italia cortigiana. Passato e presente di un modello di potere*, Donzelli editore, Roma.
- Brancaccio L., (2001), "Potere personale e clientelismo a Napoli. Configurazioni relazionali a confronto", *Meridione*, vol. 2, pp. 55-82.
- Brancaccio L., (2010), *Clientelism*, in Calise M., Lowi T.J. (eds), *Hyperpolitics*, the University of Chicago press, Chicago.
- Brancaccio L., (2012), *Dall'assistenza fiscale al consenso elettorale*, "Il Mulino", n. 2, pp. 262-271.
- Brancaccio L., Martone V., (2012), *Nuove strategie di consenso a Napoli. Il ceto politico nel decentramento comunale*, "Meridiana", n. 70, pp. 17-48.
- Cacagli M., (1977) (a cura di), *Democrazia Cristiana e potere nel Mezzogiorno. Il sistema democristiano a Catania*, Guaraldi, Firenze.
- Calise M., (2000), *Il partito personale*, Editori Laterza, Roma-Bari.
- Calise M., (2006), *Personal Party*, "Equilibri", n.2, pp. 225-231.
- Calise M., (2010), *Il partito personale. I due corpi del leader*, Laterza, Roma-Bari.
- Calise M., (2013), *Fuori Gioco*, Laterza, Roma-Bari.
- Calise M., Lowi T.J., (2010), *Hyperpolitics*, the University of Chicago press, Chicago.

- Carty R.K., (2004), *Parties as Franchise Systems. The Stratarchical Organizational Imperative*, "Party Politics", n. 10, pp. 5-24.
- Cavalli L., (2001), *Il primato della politica nell'Italia del XXI secolo*, Cedam, Padova.
- Cersosino D., Wolleb G., (2001), *Politiche pubbliche e contesti istituzionali. Una ricerca sui patti territoriali*, "Stato e Mercato", n. 3, pp. 369-412.
- Cotta M., (1990), *Rappresentanza politica*, in Bobbio N., Matteucci N., Pasquino G. (a cura di), *Dizionario di Politica*, Utet, Torino.
- Cotturi G. et. al., (2009) (a cura di), *Per un altro Mezzogiorno*, Carocci, Roma.
- D'Ercole F., (2010), *Magnanapoli. Clientele e sprechi di un potere sotto accusa*, Iuppiter edizioni, Napoli.
- Della Porta D., (1999), *La politica locale*, Il Mulino, Bologna.
- Della Porta D., (2001), *I partiti politici*, Il Mulino, Bologna.
- Di Mascio F., (2012), *Le nomine pubbliche tra clientelismo e spoils system*, Il Mulino, Bologna.
- Diamanti I., (2003), *Bianco, rosso, verde... e azzurro. Mappe a colori dell'Italia politica*, Il Mulino, Bologna.
- Diamanti I., (2010), *Prefazione*, in Manin B., *Principi del governo rappresentativo*, Il Mulino, Bologna.
- Diamanti I., (2013), *Prefazione*, in Fava T., *Il Partito Democratico visto dal basso*, Aracne editore, Roma.
- Duverger M., (1963), *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, Wiley and Sons, New York.
- Eisenstadt S.N., Righner L., (1984), *Patrons, Clients and Friends. Interpersonal relationships and the structure of trust in society*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Esping-Andersen G., (1990), *The three worlds of welfare capitalism*, Cambridge Polity Press, Cambridge.
- Fantozzi P., (1993), *Politica, clientela e regolazione sociale*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Fantozzi P., (2003), "Comunità e appartenenza. Cosa succede quando il senso di appartenenza si indebolisce: crisi della clientela politica e nuove emarginazioni sociali", *Il Margine*, n. 4-5, pp. 45-54.

- Fantozzi P., (2009), *Nel sud, ai confini della legalità*, in Cotturi G. et. al., (a cura di), *Per un altro Mezzogiorno*, Carocci, Roma.
- Fava T., (2013), *Il Partito Democratico visto dal basso*, Aracne editore, Roma.
- Fedele M., (2011), *Politica e welfare (locale)*, in Costabile A., Fantozzi P., Turi P., (a cura di), *Manuale di Sociologia politica*, Carocci editore, Roma.
- Ferrera M., (2010), *Le politiche sociali. L'Italia in prospettiva comparata*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrera M., Hemerijck A., Rhodes M., (2000), "Recasting European welfare states for the 21st century", *European Review*, vol. 8, n. 3, pp.427-446.
- Graziano L., (1984), *Clientelismo e sistema politico. Il caso dell'Italia*, FrancoAngeli, Milano.
- Gribaudo G., (1980), *Mediatori*, Rosengerg & Sellier, Torino.
- Heidar K.M., Saglie J., (2003), *Predestinated parties? Organizational change in Norwegian political parties*, "Party Politics", 2, pp.219-239.
- Ignazi P., (2005), *L'evoluzione dei partiti contemporanei fra delegittimazione e centralità*, "Polis", vol. XIX, n. 2, pp. 265-278.
- Katz e Mair, (1994) (a cura di), *How Parties Organize*, Sage, London.
- Katz P., Mair R., (1992), (a cura di), *Party Organization, 1960-1990. A Data Handbook*, London, Sage.
- Kazepov Y., (2009), *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia*, Carocci editore, Roma.
- Kirchheimer O., (1966), *The Transformation of the Western European Party System*, in La Palombara J., Weiner M., (a cura di), *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, pp. 177-200.
- Manin B., (2010), *Principi del governo rappresentativo*, Il Mulino, Bologna.
- Martini E.R., Sequi R., (1995), *La comunità locale*, Nis, Roma.
- Mastropaolo A., (2011), *La democrazia è una causa persa?*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Musella F., (2015), *Il partito politico tra reti e organizzazione*, in Staiano S., (a cura di), *Nella rete dei partiti*, Jovene Editore, Napoli.
- Musella L., (2000), *Clientelismo. Tradizione e trasformazione della politica italiana tra il 1975 e il 1992*, Guida, Napoli.
- Palano D., (2015), *La democrazia senza partiti*, Vita e Pensiero, Milano.

- Panebianco A., (1982), *Modelli di partito*, Il Mulino, Bologna.
- Paolucci C., (1999), *Forza Italia a livello locale: un marchio in franchising?*, “Rivista Italiana di Scienza Politica”, n. 3, pp. 481-516.
- Parisi S., (2015), *la tensione tra personalizzazione e territorializzazione dei partiti politici alla luce della network analysis*, in Staiano S., (a cura di), *Nella rete dei partiti*, Jovene Editore, Napoli.
- Piattoni S., (2005), *Il clientelismo. L'Italia in prospettiva comparata*, Carocci, Roma.
- Piselli F., (2001) (a cura di), *Reti. L'analisi di network nelle scienze sociali*, Dondelli Editore, Roma.
- Pizzorno A., (1980), *I soggetti del Pluralismo. Classi, Partiti, Sindacati*, Il Mulino, Bologna.
- Raniolo F., (2000), *I partiti conservatori in europa occidentale*, Il Mulino, Bologna.
- Raniolo F., (2011), *Partiti Politici*, in Costabile A., Fantozzi P., Turi P., (a cura di), *Manuale di Sociologia politica*, Carocci editore, Roma.
- Roniger L., (2004), “Political clientelism, democracy, and market economy”, *Comparative Politics*, vol. 36, n. 3, pp. 353-375.
- Sartori G., (1987), *Elementi di teoria politica*, Società editrice il Mulino, Bologna.
- Segatori R., (1992) (a cura di), *Istituzioni e potere politico locale*, FrancoAngeli, Milano.
- Segatori R., (2003), *I sindaci. Storia e sociologia dell'amministrazione locale in Italia dall'Unità ad oggi*, Donzelli editore, Roma.
- Segatori R., (2012), *Sociologia dei fenomeni politici*, Editori Laterza, Roma-Bari.
- Tuccillo B., (2014), *Il sindaco con la bandana. De Magistris e la rivoluzione fallita*, edizioni CentoAutori, Villaricca (Na).
- Vesco A., (2012), *Fare politica a Catania. Il Movimento per le autonomie: rapporti di dipendenza e intimità culturale*, “Meridiana”, n. 70, pp. 69-91.
- Viviani L., (2015), *Sociologia dei partiti*, Carocci editore, Roma.
- Weber M., (1922), *Wirtschaft und Gesellschaft*, 2 voll., Tübingen 1922 (tr. it., (1974) *Economia e società*, 2 voll., Milano).