

### Un tema “bollente”

Questi studi sul ceto politico locale in Italia costituiscono primi spunti per un'analisi più sistematica. Sono utili per mettere a fuoco in modo più pacato un tema “bollente” anche nel momento in cui questo numero va in stampa. Il “marasma istituzionale”, come i giornali quotidiani hanno battezzato il clima elettorale alla vigilia delle votazioni regionali, è oggi causato proprio dai ceti politici regionali del centrodestra di Lazio e Lombardia. La ricerca di alcune piste di studio, piuttosto che mordere l'attualità del tema, ha consentito che questo fascicolo possa andare in stampa prima dell'esito delle elezioni regionali di fine marzo 2010. Questi studi, seppure di attualità, in effetti prescindono dall'analisi del giorno per giorno, non solo perché presentano contributi storici importanti (di Roberto Giulianelli, Sante Cruciani e Maurizio Ridolfi), ma perché l'analisi sociologica che si propone riguarda temi di medio-lungo periodo. Così mi sembra accada per l'articolo descrittivo, con alcuni affondi interpretativi, di Marco Socci che ci introduce ad un'analisi descrittiva delle élite politiche locali. L'analisi di medio-lungo periodo caratterizza soprattutto le due riflessioni di Carlo Trigilia, il quale dopo una sintetica panoramica sul ceto politico locale meridionale in questi anni, chiede non solo regole ma tempi lunghi per sperare di ottenere un reale cambiamento, e di Pietro Marcolini, che si sofferma amaramente sullo “smontaggio” in corso del federalismo. Anche a questo riguardo, i tempi di sperimentazione e assestamento di un'architettura federalista dello stato saranno lunghi e complessi se è vero che il processo federalista da noi si intreccia con la simmetrica contemporanea cessione di parte dei poteri centrali dello stato nazionale all'Unione Europea. Nel prossimo futuro, è prevedibile che si riproporrà nuovamente la possibilità di produrre uno scatto sul piano del governo politico comune a livello europeo. Il federalismo dovrà quindi sempre più interagire con la nuova costruzione europea.

Inoltre, la questione stessa del *pink power* – discussa da Patrizia David con alcuni autorevoli leader locali – appare un trend in atto, se si considera che, nella coorte dei leader con meno di 50 anni, le donne sono attualmente circa un 30% nella Ue a 27 e l'Italia è in linea con questo dato (2° Rapporto Luiss 2008). Tra 10-15 anni questa incidenza percentuale potrebbe riguardare il complesso: non equivarrebbe a conseguire l'obiettivo della parità, ma sarebbe davvero un progresso rispetto ad oggi. Ma potremo iniziare ad apprezzarlo solo tra dieci anni, mentre Michael Blim, nell'ambito di una ricerca che stiamo conducendo in comune sulle leadership nel *vecchio mondo*, sottolinea che in Usa già oggi il 50% dei leader in campo politico, economico, culturale e mediale è donna. È evidente che anche questo costituisce un tema istituzionale di lungo periodo che investe anche il ceto politico locale e regio-

nale: quanto si opporrà o resisterà a questo trend o quanto invece è disposto a favorirlo anticipandone gli esiti.

Infine, con tutta la pesantezza dello “storico arretrato”, il cambiamento del ceto politico locale meridionale (calabrese, nel bel contributo di De Luca e Fantozzi) non è dietro l’angolo. Purtroppo, dalle sue ricognizioni, Trigilia conclude che il ceto politico locale al governo dei comuni, al massimo, ha privilegiato progetti di portata *meso* già con una certa difficoltà. Si sono invece manifestati grandi problemi per progetti più complessi e integrati che riguardano il medio-lungo periodo, che, il più delle volte, influenzano anche l’integrità dell’intelaiatura del sistema paese. Non tutti i ceti politici presentano *performances* dello stesso livello: la prevalenza di diverse istituzioni di regolazione sociale (e politica) – come lo stato, il mercato, la famiglia –, l’articolazione della società del nostro paese lungo le problematiche territoriali, comportano che i ceti politici siano plurali non tanto nella loro morfologia quanto nel significato e nell’efficacia del loro operato di contesto. Nelle aree meridionali hanno assoluta preminenza, poiché la regolazione istituzionale dà origine ad un mercato politico a cui fa riscontro una regolazione sociale familistica o l’arbitrarietà dell’illegalità e della criminalità mafiosa. In questi casi, il mercato è debole, l’imprenditorialità inibita e l’indice Gini che misura la disuguaglianza si impenna. In altri contesti, come Francesco Orazi mostra nel suo scritto sul Centro Italia, l’azione dei ceti politici locali ha una rilevanza per la crescita del sistema regionale, sia in termini di crescita economica sia, come rilevo da un nostro studio in corso, in termini di contenimento delle disuguaglianze di reddito.

### **La metamorfosi del ceto politico locale. Verso classi dirigenti europee e regionali postnazionali?**

Il merito principale di questi studi e riflessioni è rendere evidente quanto sia infondata l’idea di una politica in crisi e in ritirata in Italia. Piuttosto, in politica è ormai in atto da anni una profonda metamorfosi e parlare di crisi può essere persino fuorviante. In primo luogo, la consistenza occupazionale e quella ipotizzabile del mercato politico assunte negli ultimi venti anni dal ceto politico locale, mostrano che mai come oggi la politica è strutturata come potere organizzato, istituzionalizzato, post-ideologico. La crisi non riguarda certo i numeri, che invece registrano la metamorfosi profonda verso un’*offerta* di classi dirigenti europee e regionali postnazionali. L’architettura istituzionale europea e il governo multilivello regionale-locale hanno più che compensato il dimagrimento relativo, per ora solo ipotizzato, del ceto politico nazionale. Si stimano grandi numeri per il ceto politico locale: circa 200.000 tra cariche elettive, nomine di *authorities*, enti pubblici locali; in aggiunta: dirigenti di nomina, assistenti, consulenti, ecc. È già di per sé un esercito politico che trova sempre maggior accoglienza anche nelle carriere interne agli enti pubblici: non è un mistero che una quota rilevante di dipendenti degli Enti locali sono stati cooptati per “nomina politica” (i *fidelizzati*). Questi sono i numeri e i ruoli di quanti appartengono al ceto politico locale. Non si può parlare di crisi del ceto politico, ma semmai di una sua trasformazione che lo ha visto crescere

sotto le sembianze di *big player* del governo locale e regionale. Non sono più di 30.000 soggetti le élite che ricoprono cariche politiche o istituzionali di rilievo, come accade al sindaco di una città capoluogo, ad alcuni assessori al bilancio o alla sanità di una regione, ad un Direttore di un Dipartimento di un Ente locale importante o ad un'autorità portuale di rilievo. In realtà, questo cerchio elitario, ne include uno più piccolo, pari a un suo decimo circa: si tratta della così detta *élite politica traente*, in grado cioè di intercettare e partecipare alle principali decisioni di importanza sovregionale riguardanti il proprio territorio, esercitando un significativo potere di veto. E nel cerchio ancora più ristretto di possibili leader locali-regionali ci sono meno di 100 soggetti che hanno una chiara visibilità sullo scenario politico nazionale ed europeo.

È attraverso questi anelli concentrici, come direbbe Charles Wright Mills, che si è strutturato il potere politico-istituzionale locale in questi anni, durante i quali la politica si è *finanziarizzata, mediatizzata, professionalizzata, personalizzata*. Questi fenomeni, si sostiene, hanno consentito alla classe politica di trasformarsi in un ceto autoreferenziale meno legato alle esigenze del territorio. Invece ciò che emerge da questi studi è che c'è stata una vera e propria esplosione del ceto politico sul territorio. Qualcuno ipotizza che i partiti di oggi abbiano un centro pesante e un corpo leggero. Lo si è portato a spiegazione dei gravi errori commessi dal Pdl di Lazio e Lombardia nel presentare le liste regionali. Tuttavia, dalla lettura dei contributi traspare tutt'altro che un indebolimento del corpo della politica. Si è piuttosto trasformato. Prima il corpo erano i militanti, oggi sono i ceti politici locali con le loro élite più esclusive: altro che corpo leggero, non è stato mai così pesantemente strutturato in modo capillare. Fuori dalla metafora, stiamo piuttosto assistendo ad una transizione verso una *nuova forma di offerta istituzionale, fondata su una nuova e diversa architettura politica che prevede un ceto politico multilivello: europeo, nazionale, locale-regionale*. Questo tentativo ha preso campo dopo il *doppio declino di fiducia* verso le principali istituzioni nazionali, e di *capacità strategica* delle classi dirigenti nazionali europee, registrato a partire dalla fine degli anni settanta in tutti i paesi occidentali, Italia compresa. Scopo primario del modello multilivello era riavvicinare la cittadinanza con le istituzioni locali e regionali e gradualmente dotare l'Europa di dimensioni di governo integrato. Questo modello già di per sé rappresenta il riconoscimento dell'esistenza di tre mondi istituzionali che spesso giornalmente attraversiamo (anche se, per la gran massa di noi, la dimensione locale è ancora la principale di appartenenza). Di questa nuova architettura del potere legittimo, cioè dell'autorità, si è iniziato a discutere da poco tempo in Italia, ma la crisi economico-finanziaria ha risvegliato questo dibattito poiché sollecita l'ipotesi un rafforzamento del governo politico-economico a livello europeo.

Il ceto politico locale non solo ha guadagnato in numeri, ma essendo parte essenziale della nuova offerta istituzionale ha acquisito peso e prestigio. Se, con l'avvento del bipolarismo della Seconda Repubblica, il potere esecutivo centrale si è rafforzato "svuotando" quello parlamentare, ha tuttavia trovato un contrappeso

nella strutturazione del potere politico-istituzionale locale e regionale. Anzi, i ceti politici ristretti locali e i cartelli territoriali dei principali gruppi di interesse hanno guadagnato terreno sui loro interlocutori nazionali. Il ceto politico locale sta vincendo la sua battaglia sul ceto politico nazionale facendosi strada tra l'esplosione delle problematiche territoriali: a quella meridionale si è aggiunto "il malessere nel benessere" del Nord e, forse, persino il Centro Italia manifesta diversità, essendo il perimetro in cui il centrodestra vorrebbe relegare il centrosinistra. Un ruolo locale e regionale può in alcuni casi essere preferibile ad uno da parlamentare. In termini di potere, misurato in consenso elettorale, per un politico è oggi preferibile essere assessore regionale alle attività produttive piuttosto che deputato in Parlamento. Non parliamo del potere dei sindaci delle grandi città o dei presidenti delle Regioni, chiamati Governatori e trattati al pari dei leader degli stati regionali di cui la Penisola era composta, come un mosaico istituzionale, in epoca medievale e contemporanea.

### **I blocchi di ceto**

Avvicinare le élite politiche locali, significa innanzitutto inquadrarle nelle trasformazioni istituzionali in atto come l'integrazione europea e il federalismo, piuttosto che vederne un mero prolungamento della crisi della politica (non riscontrabile né nei numeri né in termini di prestigio). Non si può tuttavia omettere di citare i gravi punti di blocco qualitativo che hanno accompagnato la crescita quantitativa dei ceti politici locali.

In primo luogo, i ceti politici locali godono di una minor *sfiducia* rispetto a quelli nazionali, ma pur sempre di sfiducia prevalente si tratta. La politica ha ampliato il suo raggio d'azione e il suo "mercato" a livello locale e regionale, si è rafforzata come potere locale, ma questo non sempre ha raggiunto lo scopo prefissato di risvegliare il pubblico interesse tra i cittadini, di riaccostarli ad una politica di qualità e di progetto riguardante i beni comuni. Anzi quasi mai è accaduto, visti i bassi livelli di fiducia relativi anche per le élite politiche locali.

In secondo luogo, questa sfiducia non appare certo imputabile alla lunga astinenza ideologica, ma piuttosto alla *bassa capacità performativa* dei ceti politici locali. In altri termini, essi, come già rilevato in precedenza, non tendono certo ad occuparsi dei problemi di fondo che intrecciano le vicende dei territori con quella nazionale e quella europea. I ceti politici locali sono piuttosto presi dalle esigenze legate alla cadenza di breve periodo del ciclo elettorale e dal conseguente bisogno di progetti di breve-medio periodo, i cui risultati siano visibili e spendibili sul mercato della raccolta del consenso nel loro mondo locale. Si tratta nel migliore dei casi di pragmatismo performativo, necessario ma non adeguato a ripensare la competitività e la qualità dei territori. Per fare questo occorrerebbe piuttosto un pensiero strategico in grado di creare un clima di mobilitazione individuale e collettiva attorno ad una piattaforma condivisa dalla cittadinanza sulle questioni di fondo che oggi si pongono al ceto politico locale: come contrastare la crisi economica e come uscirne nel migliore dei modi.

In terzo luogo, i ceti politici locali hanno assunto dai loro fratelli maggiori nazionali la vocazione all'*autoreferenzialità*. Si tratta di ceti che, ad esempio, continuano ad espandersi con leggi che istituiscono nuove piccole province, come quelle recenti della Sardegna e di Fermo. È un'offerta di rappresentanza che cresce a dispetto del fatto che circa la metà degli italiani ritiene che le province dovrebbero essere abolite e che i tre quarti di essi pensano che vadano quantomeno ridotte. È dunque un'offerta che tende ad eccedere sulla domanda, che è invece in cerca di trasparenza, semplicità, linearità e un po' di coraggio ad innovare e a guidare un territorio. Lo stesso ceto politico provinciale ha terminato di assestarsi in questi anni dopo le Bassanini e, in alcune aree del paese, ha messo a segno anche governi e amministrazioni di *performance*, ma nella maggioranza dei casi continua a riscuotere un'elevata sfiducia dei cittadini in comparazione con regioni e comuni.

Si tratta di tre blocchi di ceto, a ben vedere, poiché mirano tutti all'obiettivo di durare in carica anche al prezzo della non decisione. Emerge da questi blocchi di ceto, la domanda: come viene e dovrebbe essere selezionato il ceto politico locale? E può oggi costituire una valida palestra per quello nazionale?

#### **Generare nuovo ceto politico a mezzo di quello locale?**

A un secolo e mezzo dall'unità d'Italia, oggi cerchiamo una nuova strada federale e quindi siamo portati a guardare con maggior attenzione alla formazione di *leadership* territoriali a valenza nazionale, tanto da ipotizzare che si è rafforzato il processo di generazione del ceto politico nazionale su base locale e regionale, favorito dalla scelta federalista che il Paese si accinge a realizzare. Il PD, ad esempio, ha recentemente eletto a segretario nazionale Bersani con un ricco *cursus honorum* a livello comunale e regionale. Ma, tra i partiti, chi ha tratto maggior vantaggio da questa tendenza alla rinascita delle comunità locali e regionali, è stata la Lega, partito "pesante" e territoriale. Della tendenza ne ha fatto il presupposto per promuovere un ricambio del ceto politico nazionale a mezzo di ceto politico locale e regionale: direi, da Maroni fino alle recenti candidature di Zaia in Veneto e di Cota in Piemonte, anche a rischio di proporre l'improponibile. Contro chi si batte per l'abolizione delle province – che costano oltre 14 miliardi annui ai cittadini contribuenti – gli esponenti leghisti rispondono che se il numero delle cariche elettive comunali, provinciali e regionali appare eccessivo, d'altra parte la sua espansione ha creato palestre formative per nuovi amministratori. In effetti, scartata l'idea di generare *in vitro* nuovi leader politici, venute meno le vecchie scuole dei grandi partiti di massa, lo scenario formativo politico è diventato striminzito e si limita ad alcune Fondazioni politiche, che non sono scuole di partito, ma piuttosto *think tank* elitari, salotti buoni, stretti attorno ad alcune personalità politiche che costituiscono il nerbo dei partiti etichetta. In breve: in presenza di vuoto regolativo, la democrazia all'interno dei partiti è andata morendo (forse ad eccezione del PD) e i segretari di partito nei territori (quando esistono) sono eletti per generica acclamazione o direttamente nominati per intercessione di leader di livello superiore. Anche il ceto politico locale segue le liturgie di reclutamento cetuale (coop-

tazione, nomine), destinato a garantire più i fedeli che i meritevoli. Invece, come rileva Marco Soggi, il ringiovanimento della politica si riscontra nelle amministrazioni di piccoli comuni (meno di diecimila abitanti) dove è possibile anche rintracciare eccellenze progettuali a basso costo, come nel caso dell'*Associazione dei Comuni Virtuosi*. Dunque, il ricambio dei ceti politici nazionali con ceti politici che si sono “fatti le ossa” nelle istituzioni territoriali può costituire una modalità credibile e forse un rimedio alla cooptazione di ceto. Tuttavia essa non sembra né la principale né risolutoria.

### **Tra neo-notabilato e net-élite**

Infatti, le ricerche mostrano che il ceto politico del dopo Tangentopoli, con la scomparsa dei partiti di massa, si era talmente indebolito da richiedere supplenze di eminenti tecnici e da subire invasioni di altre professionalità, tra le quali, le più importanti continuano ad essere quella degli imprenditori e quella dei giornalisti, a testimonianza della crescente finanziarizzazione e mediatizzazione della politica. I risultati di ricerca sottolineano che, accanto a queste supplenze professionali, cresce anche l'importanza sul piano nazionale di esponenti di grandi città e regioni. Ma il neo-notabilato incide anche per queste figure. Soprattutto emergono le *net-élite*, formate dai vertici delle numerose professioni e neoprofessioni, che, con le loro risorse relazionali e di competenza, costituiscono la nuova spina dorsale dei ceti politici locali. Andrea Primucci, nel suo contributo, osserva che è aumentata l'importanza della componente *personalità*, del professionista ricco di risorse relazionali, di notorietà e di prestigio personale. È in declino, di converso, la componente *popolare* della rappresentanza nel ceto politico locale, che un tempo era puntellata dai partiti di massa. Ora si è resa invisibile. È invece aumentata l'incidenza degli imprenditori prestati alla politica, in specie nazionale e regionale. E mentre aumenta la capacità di “intrusione” imprenditoriale nella politica anche a livello regionale, cresce la possibilità anche di un riciclaggio manageriale o di *business* per politici “a fine corsa”: sul modello di quanto abbiamo accertato avviene anche a livello parlamentare.

### **La crisi e i grandi progetti come arene formative**

Anche i ceti politici locali dopo quindici anni di crescita e consolidamento mostrano problemi di selezione e di ricambio analoghi a quelli da me già descritti per le élite nazionali (*Élite e classi dirigenti in Italia*, Laterza, 2007). Sono maschili, autoreferenziali, provinciali per eccellenza e tendono a strutturarsi come piccole oligarchie. I problemi che queste presentano nella loro selezione sono analoghi a quelli delle classi dirigenti nazionali. Sarebbe persino crudele elencarli tutti nuovamente (*La società cinica. Le classi dirigenti nell'epoca dell'antipolitica*, Laterza 2008). D'altra parte, in positivo, non possiamo pensare che sia possibile creare *leadership* politiche regionali in laboratori di rinomate accademie. Preparazione e competenze codificate sono un ottimo *humus*, ma ciò che occorrerebbe sono élite locali forgiate su grandi progetti complessi, che, come detto, purtroppo latitano

nelle agende locali: il ceto politico locale ha uno sguardo corto rispetto a problematiche territoriali più complesse e di lungo periodo. Al contrario, esso dovrebbe guidare nel territorio una *governance* intelligente, capace di tenere assieme solidarietà, cooperazione, competitività tra i protagonisti del territorio, come sostiene Francesco Orazi nel suo scritto. Una *governance* di progetto e di *performance* assume significato e concretezza soprattutto se la si contestualizza alla necessità di strategie di *exit* dall'attuale crisi economica. Anche questo è un terreno su cui misurare e forgiare nuovo ceto politico locale, in grado di raccogliere idee positive e pratiche di eccellenza per uscire nel modo migliore dalla crisi: la fertilizzazione dei territori con comunità professionali; la promozione di imprenditorialità e managerialità nel terziario avanzato; la creazione di reti di imprese integrate sul piano tecnologico e finanziario; il sostegno ad una *governance* locale di *performance* che sappia affrontare il nodo delle economie esterne, lo sviluppo della ricerca in particolare in campo energetico e ambientale; una mentalità da *leadership* aperta e sempre più urbana. E si potrebbe allungare l'elenco, a testimonianza che le idee non mancano: difetta la volontà politica di assumere i costi delle decisioni.

*Carlo Carboni*