

Antonello Canzano

# Sindaci e giovani sindaci

Dinamiche di trasformazione  
nella politica locale



**Sociologia**

**FrancoAngeli**



I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

Antonello Canzano

# **Sindaci e giovani sindaci**

Dinamiche di trasformazione  
nella politica locale



**Sociologia**

**FrancoAngeli**

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

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

# Indice

<b>Premessa</b>	pag.	7
<b>1. La politica locale: dai partiti ai partiti</b>	»	11
1.1. La vecchia politica locale	»	11
1.2. Partiti e selezione della classe politica locale	»	14
1.3. Partiti e sistemi locali	»	18
1.4. Le politiche pubbliche locali	»	21
1.5. Il declino della vecchia politica locale	»	25
1.6. La “destrutturazione”	»	29
1.7. La svolta “maggioritaria” negli anni ‘90	»	33
1.8. Il <i>maggioritario locale</i> : alcune conseguenze politiche	»	36
1.9. Il nuovo rapporto tra sindaco e partito: fra personalizzazione e frammentazione	»	40
<b>2. I sindaci italiani: un’analisi socio-anagrafica</b>	»	43
Premessa	»	43
2.1. La “questione” del genere	»	45
2.2. L’età	»	53
2.3. Il livello di istruzione	»	55
2.4. Il profilo professionale	»	57
<b>3. I giovani sindaci italiani. Un profilo socio-politico</b>	»	67
Premessa	»	67
Nota metodologica	»	69
3.1. I giovani amministratori comunali italiani	»	71
3.2. I sindaci <i>under 35</i> italiani: le caratteristiche socio-anagrafiche	»	80

3.3. Sindaci di partito?	pag.	82
3.4. Socializzazione e cultura politica	»	86
3.5. L'adesione al partito: i sindaci e le loro motivazioni	»	91
3.6. La partecipazione interna al partito	»	94
3.7. I sindaci nell'organizzazione del partito	»	97
3.8. Rappresentanza, percezione ed esercizio del proprio ruolo	»	105
<b>Appendice</b>	»	117
<b>Riferimenti bibliografici</b>	»	127

## *Premessa*

Non si possono analizzare oggi fenomeni politici locali come la realtà rappresentata dai primi cittadini se non vengono collocati nel più vasto orizzonte della politica locale colta nelle sue principali dinamiche di trasformazione. Cosa è stata la politica locale e cosa ha rappresentato nel più ampio sistema politico nazionale? È da queste domande che bisogna partire per cercare quelle risposte capaci di gettare luce sulle problematiche di oggi. Ma ancor più interessante per noi è comprendere chi erano e chi sono i politici locali e in che misura è cambiato il loro profilo e come sono cambiati al variare di importanti aspetti sistemici. Tanti, forse troppi, possono essere etichettati come politici locali e per questo abbiamo scelto di delimitare il campo alla figura simbolo e forse più rappresentativa di questo specifico ambito della politica, il sindaco.

Nelle più importanti ricerche effettuate dagli anni '60 fino ai primi anni '90 la figura del sindaco ha assunto significato diverso in relazione soprattutto al ruolo esercitato all'interno della politica locale. Da queste ricerche sono emerse diverse tipologie di sindaco: il sindaco notabile<sup>1</sup>, il sindaco mediatore politico per conto del partito<sup>2</sup>, "primus et solus"<sup>3</sup> o sindaco decisore.

E oggi di quale figura di sindaco possiamo parlare dopo quasi un ventennio dall'applicazione della riforma introdotta dalla legge 81 del 1993?

Se il ruolo del sindaco dipende in larga misura dai caratteri del sistema politico locale, dalle prevalenti relazioni con gli altri attori del

<sup>1</sup> Tarrow, 1979.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> Recchi, 1996.



sistema, e dalle sue qualità e risorse personali oggi sicuramente la sua figura è radicalmente diversa. L'intero sistema politico locale è stato investito da una serie di riforme che ne hanno cambiato completamente il volto, l'intero contesto in cui opera è inserito all'interno di una rinnovata relazione centro-periferia in cui a prevalere è la reciproca autonomia.

La riforma municipale ha raccolto domande molteplici e si è posta diversificati obiettivi di trasformazione che ha in parte raggiunto modificando l'intero sistema del governo locale ponendo l'accento sulla personalizzazione e sulla responsabilizzazione di chi guida l'esperienza di governo.

La riforma, inoltre, ha suscitato molteplici attese, come quella di ridare entusiasmo alla partecipazione politica locale e al contempo di dare maggiore efficienza alle istituzioni più prossime al cittadino.

Ci attendeva una generale rilegittimazione della classe politica locale che attraverso nuovi meccanismi di selezione e di reclutamento avrebbe condotto ad un profondo rinnovamento premiando gli esponenti della società civile, del mondo della cultura e delle professioni.

La fiducia nei sindaci post-riforma era massima, oggi solo il 33% dei cittadini ripone la fiducia nel primo cittadino della propria città<sup>4</sup>. Ciò a cui abbiamo assistito nell'evoluzione della politica locale, utilizzando una formula sintetica, è il passaggio dai partiti ai partiti con una breve parentesi di protagonismo della società civile. Ciò non vuol dire che nulla sia cambiato, molte cose sono cambiate ma non il protagonista principale che continua a dominare la scena locale se pure con modalità e forme organizzative diverse.

Il partito oggi non recluta più i sindaci allo stesso modo, né i sindaci sentono e vivono l'appartenenza partitica allo stesso modo, i partiti devono tener conto del suo indebolimento internamente alla società, i sindaci devono tener conto di essere gli unici responsabili della politica municipale di fronte ai cittadini. La debolezza strutturale dei partiti e il crescente ruolo dei sindaci impone loro di divenire un sorta di "imprenditore di *policy*", che assolve il proprio compito quasi in solitudine e tra crescenti difficoltà.

Cercheremo in questo saggio, senza avere la pretesa di riuscirvi, di rispondere ad alcune domande ed in particolare, qual è il profilo

<sup>4</sup> Fonte: Demopolis.

prevalente oggi del sindaco italiano? E chi sono i giovani sindaci? E questi ultimi saranno in grado di ridare impulso ed entusiasmo e anche un pizzico di fiducia in più ai propri cittadini?



# *1. La politica locale: dai partiti ai partiti*

## **1.1. La vecchia politica locale**

La chiave interpretativa per comprendere i più significativi cambiamenti intervenuti nella politica locale e le dinamiche di trasformazione che hanno investito i suoi principali attori risiede nel diverso ruolo assunto dal sistema partitico, nei tre momenti coincidenti con il suo apogeo, con la sua destrutturazione e con la sua faticosa ricomposizione.

Già nei primi anni sessanta il sistema partitico italiano era ampiamente istituzionalizzato; il basso tasso di volatilità elettorale indicava consolidamento e stabilizzazione<sup>1</sup>. I tre più grandi partiti, in modo diverso, avevano raggiunto un elevato grado di organizzazione. La loro realtà organizzativa, richiamava i due diversi modelli di partito di massa così come definiti da Neumann, per cui la DC poteva essere ricondotta al modello “denominazionale” ed il PCI a quello di “integrazione sociale”, con il PSI e il MSI che non erano riusciti a darsi una compiuta organizzazione di massa<sup>2</sup>. Per quanto riguarda la DC, la riorganizzazione iniziata nel 1954, tendente a creare un moderno partito di massa diffuso capillarmente a livello periferico, non riuscì pienamente nello scopo e per certi versi conseguì risultati diversi, data l’ineliminabile dipendenza del partito dalle organizzazioni collaterali di provenienza cattolica e, successivamente, anche dalle organizzazioni dell’apparato burocratico pubblico. Tale consolidata dipendenza ebbe l’effetto di rafforzare le fazioni interne, per lo più autonome, che di fatto impedirono una effettiva centralizzazione e

<sup>1</sup> Morlino L. 2006, *Le tre fasi dei partiti italiani*, in Morlino L. e Tarchi M., a cura di, *Partiti e caso italiano*, il Mulino, Bologna, p. 106.

<sup>2</sup> *Ibidem*. Si vedano anche Neumann, 1956; Tarchi, 1997.

favorirono una debole strutturazione interna<sup>3</sup>.

Il PCI, definito, anch'esso a legittimazione esterna (terza internazionale) e con un forte ruolo delle organizzazioni collaterali, differiva però organizzativamente dalla DC in ordine principalmente al grado di centralismo, fondamentale in questo caso, e al ruolo decisivo della membership, considerata la principale risorsa. Le stesse organizzazioni collaterali non costituivano un fattore disaggregante in quanto erano in un rapporto di subordinazione rispetto al partito<sup>4</sup>. Il PSI, come si è detto, nonostante gli sforzi di Morandi, non riuscì mai ad assumere una dimensione organizzativa tale da divenire partito di integrazione, infatti si caratterizzò per un ridotto numero di membri militanti e per un minore sostegno da parte delle organizzazioni collaterali<sup>5</sup>. Per quanto riguarda PRI, PLI, PSDI, essi presentavano un quadro organizzativo assai debole con un esiguo numero di iscritti e di personale e con un forte ruolo dei notabili locali; infine, il MSI possedeva una organizzazione strutturata per sezioni, federazioni provinciali, comitato centrale, segretario nazionale dotato di forte leadership e con organizzazioni collaterali prevalentemente di tipo studentesco; nonostante un simile apparato non riuscì mai a divenire uno strumento di integrazione e un polo di aggregazione<sup>6</sup>.

In questa sede ciò che è più importante sottolineare è che la stabilizzazione, sia organizzativa che nella strutturazione del voto, almeno fino ai primi anni '70 del secolo scorso, permise ai tre maggiori partiti, ma soprattutto a DC e PCI, date le differenze evidenziate, di essere partiti di "promozione sociale" e «istituzione di collegamento tra classe politica e realtà sociale, per il fatto di svolgere la funzione di "veicolo di promozione" di determinati ceti sociali»<sup>7</sup>. Il quasi monopolio della funzione di collegamento esercitata dalla DC in modo interclassista e dal PCI, che a partire dalla metà degli '70 allargò ad altri ceti la propria rappresentanza, unitamente alla persistenza degli orientamenti politici di lungo periodo, alla loro capacità aggregativa diretta e indiretta e alla formazione delle subculture politiche territoriali, portarono i due maggiori partiti a totalizzare i due terzi dell'elettorato. Infatti, il tipo di egemonia

<sup>3</sup> Ivi, 108.

<sup>4</sup> Biorcio, 2003, p. 53.

<sup>5</sup> Morlino L. (2006), *Le tre fasi dei partiti italiani*, in Morlino L. e Tarchi M., a cura di, *Partiti e caso italiano*, p. 106.

<sup>6</sup> Ignazi, 1998, p. 253.

<sup>7</sup> Galli, 1966, p. 175.

esercitato dai due principali partiti era sì politica, ma anche e soprattutto culturale e organizzativa<sup>8</sup>. E gli elementi principali di questa egemonia erano riconducibili: al rapporto fra partiti e organizzazioni religiose, in particolare tra la DC e le organizzazioni cattoliche; al rapporto particolaristico tra partiti e individui, ovvero gruppi della società civile non organizzati; al rapporto tra i partiti e i gruppi di interesse, in particolare associazioni di imprenditori e sindacato<sup>9</sup>. Ma accanto a tutto questo, i due principali partiti rappresentavano le due tradizioni culturali popolari sorte sul finire dell'Ottocento<sup>10</sup>.

Queste due diverse tradizioni culturali, unitamente alle diverse strutture socio-economiche, agevolarono la formazione di vere e proprie subculture territoriali che influenzarono nel lungo periodo gli orientamenti elettorali. Così, la DC ebbe il suo radicamento nelle regioni del nord-est e il PCI nelle regioni dell'Italia centrale.

Nelle zone nelle quali la politica è tanto radicata da essere anche fortemente a tradizione familiare [...] nelle quali l'integrazione fra famiglia e ambiente in termini di diffusione dell'immagine della società, di modelli di comportamento, di processo di socializzazione risulta assai elevato, i partiti egemoni trovano il fondamento della propria egemonia nella percezione dell'atteggiamento verso il voto come di un atteggiamento acquisito e non modificabile se non in condizioni eccezionali<sup>11</sup>.

Vi era una saldatura inscindibile fra partito, territorio e società; le organizzazioni della società e del territorio, le tradizioni ideologiche e religiose locali si saldarono con la rappresentanza dei due partiti sia a livello di potere locale che come rapporto con il potere centrale. «Più che una entità distinta, la politica è parte del mondo locale. Ne configura il governo, spesso ne costituisce e struttura i servizi e la vita associativa visto che i partiti di massa [...] costituiscono un riferimento essenziale (nelle zone rosse) della rete comunitaria»<sup>12</sup>. Nelle regioni del nordovest non si riscontrava invece una tale saldatura e furono caratterizzate da un elevato livello di competitività fra i partiti. Il caso del mezzogiorno, pur differenziato al suo interno, presentava in generale un elevato grado di instabilità fra i partiti e di fluidità elettorale. Ovvia-

<sup>8</sup> Biorcio, 2003, p. 69.

<sup>9</sup> Morlino, 2006, p. 113.

<sup>10</sup> Alberoni, 1967, p. 19.

<sup>11</sup> Galli, 1968, p. 320.

<sup>12</sup> Diamanti, 2003, p. 19.

mente, le ragioni dell'instabilità sono diverse in quanto, se per il nordovest il fattore identitario fu indebolito da un maggiore peso dell'opinione e degli interessi negli orientamenti elettorali, per il mezzogiorno la fragilità del tessuto socio-economico favorì enormemente il peso dei gruppi dirigenti locali nelle scelte elettorali<sup>13</sup>. Mentre le subculture politiche territoriali furono sostenute dal localismo socio-economico e incentivarono la crescita e lo sviluppo, in tal modo, in queste zone, si votava per riflesso condizionato, per confermare un'appartenenza, un'identità; per promuovere e consolidare il localismo. E i partiti, rispetto a questa realtà, si ponevano come fattori di riconoscimento, rappresentanza e consolidamento. Si trattava, infatti, di due partiti immersi nella società e incistati nelle istituzioni. Partiti-società e partiti-istituzione al tempo stesso.

## 1.2. Partiti e selezione della classe politica locale

Il ruolo dei partiti nella politica locale divenne preponderante, sotto tutti i profili, con varia intensità e con modalità diverse da partito a partito, anche se le differenze maggiori erano fra DC e PSI da una parte e PCI dall'altra. Differenze che si assottiglieranno sempre più nel corso degli anni '70 fino a scomparire negli anni '80.

Tarrow sottolineò più di altri, sotto il profilo del forte ruolo dei partiti nella politica locale, l'aspetto decisivo della selezione della classe politica<sup>14</sup>, che avveniva in primo luogo monopolizzando la fase di scelta dei candidati alla cariche pubbliche e l'acquisizione di queste ultime era considerata una tappa importantissima nelle carriere politiche. Testimonianza di ciò è che, ancora negli anni '80, il 77,7% dei consiglieri comunali erano iscritti ad un partito nazionale e solo il 12,9% erano simpatizzanti, ancor meno erano gli indipendenti, il 7,2%; simili erano le percentuali per quanto riguarda i consiglieri provinciali e regionali<sup>15</sup>. Tarrow ci dice che ancora negli anni '70, l'88% dei sindaci erano iscritti ad un partito, il 5% era stato iscritto in passato, il 6% erano simpatiz-

<sup>13</sup> *Ivi*, pp. 25-26.

<sup>14</sup> Tarrow, p. 177.

<sup>15</sup> Sanantonio E. (1987), *Italy*, in Page E.C. e Goldsmith M-J, a cura di, *Central and Local Government Relations. A Comparative Analysis of West European Unitary States*, Sage, London.

zanti (solo uno si dichiarò antipartitico)<sup>16</sup>. Bettin rilevò che gli assessori in carica nei comuni oltre i centomila abitanti dichiaravano una ventina di anni di iscrizione al partito<sup>17</sup>. Ancora, all'inizio degli anni '90, il 97% degli assessori intervistati erano iscritti ad un partito e mediamente da ventiquattro anni<sup>18</sup>. L'affiliazione partitica era dunque decisiva sia sul versante della selezione delle candidature che sul versante delle nomine alle cariche pubbliche. Di minore importanza sembrava essere, via via nel corso del tempo, soprattutto per DC e PSI e da ultimo anche per il Pci, il ruolo del partito durante il momento elettorale, dove a prevalere era la competizione interindividuale per la conquista delle preferenze all'interno del partito. Le campagne elettorali si andarono sempre più personalizzando, nei grandi comuni ciò varrà anche per il Pci. Diviene sempre più importante la capacità di ogni singolo candidato di "rastrellare" risorse individualmente, oltre quelle tradizionalmente offerte dal partito<sup>19</sup>. Tornando alla fase allocativa delle cariche, che torna a svelare tutto il potere del partito, osserva Bettin: «C'è una corrispondenza di massima, dunque, tra i livelli di potere interni al partito e le successive cariche elettive»<sup>20</sup>. La carica si collocava all'interno del complesso "cursus" politico, era una tappa che non poteva prescindere dall'esperienza interna al partito; difficilmente, ad esempio, si verificavano casi di assessori senza alcuna esperienza precedente di partito<sup>21</sup>.

La stessa allocazione delle cariche non rispondeva a criteri di professionalità ma piuttosto a criteri da ricercare nei rapporti interni al partito e fra partiti, decisivi erano i rapporti di forza fra le correnti da un lato e le forze di maggioranza per l'occupazione degli assessorati nei settori ritenuti strategici. «Nel caso degli assessori merita osservare che non ci si "preoccupava" nemmeno di mantenere una corrispondenza tra l'area di competenza maturata come membro dell'esecutivo di federazione e l'incarico che si andava a ricoprire in giunta»<sup>22</sup>. Per quanto riguardava gli amministratori democristiani e socialisti, molto importante, per l'assegnazione degli incarichi, erano la fedeltà e il "gregarismo"

<sup>16</sup> Tarrow, p. 178.

<sup>17</sup> Bettin G. (1992), *La classe politica municipale e le sue dimensioni di trasformazione*, in Segatori R., a cura di, *Istituzioni e potere politico locale*, FrancoAngeli, Milano, p. 50.

<sup>18</sup> Belotti e Maraffi, 1994.

<sup>19</sup> Bettin, 1992, p. 30.

<sup>20</sup> *Ivi*, p. 32.

<sup>21</sup> Bettin, 1999.

<sup>22</sup> *Ivi*, p. 87.



nei confronti del capocorrente locale, del parlamentare o dell'assessore regionale, cioè di un "dominus" politico in grado di assicurare protezione politica. Per questi due partiti le risorse periferiche erano di primaria importanza e l'allocazione delle cariche locali risultava essere decisiva per le carriere regionali e nazionali; nota Panebianco che per questi due partiti

le carriere politiche sono meno controllate e "pianificate" dal centro e le cariche pubbliche locali sono uno strumento decisivo mediante cui l'aspirante parlamentare stabilisce legami diretti e personali con gli interessi periferici, legami che egli conserva anche nelle fasi successive della sua carriera politica [...]. Nel caso del Pci, il soggiorno nelle cariche pubbliche locali tende invece a configurarsi come una semplice tappa all'interno di una normale carriera burocratica<sup>23</sup>.

Le cariche pubbliche locali costituivano, inoltre, un trampolino verso le carriere superiori; ad esempio il 70% dei parlamentari furono consiglieri comunali, il 15% assessori, il 18% sindaci, come risultava negli anni '80 dalla ricerca condotta da Bettin su "Classe politica e città"<sup>24</sup>.

Modelli di carriera così rappresentati tendevano ad impermeabilizzare la classe politica rispetto a provenienze esterne al "cursus" partitico, solo un assessore comunale su sette, ad esempio, aveva ottenuto l'incarico provenendo da canali esterni<sup>25</sup>, durante gli anni ottanta il fenomeno si andò sempre più accentuando, «il governo locale presentava [...] una considerevole stabilità e professionalizzazione, essendo pienamente impermeabile ad ogni personalità che non fosse prodotta o comunque reclutata da circuiti di partiti»<sup>26</sup>. Soprattutto la professionalizzazione è stato un tratto distintivo caratteristico della classe politica locale, assumendo per lo più la forma della personalizzazione e dell'imprenditorialità politica. Se il ruolo del partito risultava essere discriminante, per DC e PSI, all'inizio della carriera, successivamente si affievoliva nel momento in cui il politico-amministratore fosse stato in grado, con i propri autonomi mezzi, di condizionare strutture e dinamiche del partito<sup>27</sup>. Scrive Tarrow:

<sup>23</sup> Panebianco p. 87.

<sup>24</sup> Bettin, 1993.

<sup>25</sup> Bettin e Magnier, 1991, p. 138.

<sup>26</sup> Vandelli, 1997, p. 8.

<sup>27</sup> Bettin, 1993, p. 46.

[...] In Italia l'attivista di partito non è un militante che opera isolato in una sub-cultura politica, ma un imprenditore politico che gestisce una varietà di contatti politici con i suoi alleati e con i suoi oppositori sia in sede locale che ai livelli centrali del sistema politico [...]. In Italia l'attivismo di partito a livello locale si è trasformato da segno di identificazione ideologica in biglietto di ingresso a un mercato di scambi politici<sup>28</sup>.

Se gli anni '70 avevano in qualche modo rappresentato delle discontinuità rispetto al passato, gli anni successivi, come già in parte accennato, segnano una definitiva chiusura della classe politica locale nei ristretti confini della professionalizzazione. Infatti, dopo gli anni '70, dal punto di vista delle caratteristiche anagrafiche, l'età degli eletti locali (municipali) torna a crescere e il 64% degli amministrativi si collocava nella fascia fra i 31 e i 50 anni; dal punto di vista dello status professionale, a fronte di un terzo dell'elettorato, tornano a prevalere massicciamente gli eletti provenienti dalla pubblica amministrazione, il 43% dei consiglieri comunali e il 56% dei sindaci<sup>29</sup>.

Questi elementi «concorrono ad abbozzare una identità collettiva della popolazione degli eletti che forse corrisponde al concetto di “classe per sé”»<sup>30</sup>. I segnali sono sicuramente il consolidamento degli eletti secondo le tendenze individuate e la definitiva marginalizzazione degli outsider.

Cresce insomma e si consolida una classe politica municipale compatta, omogenea, dalle caratteristiche ben definite, sempre più consapevole delle regole del gioco e del posto che ad essa è consentito occupare. Nell'esercizio del ruolo, specialmente nei compiti di governo, gli amministratori locali tendono ormai a confermare l'ipotesi della professionalizzazione e dell'ampia autonomia<sup>31</sup>.

Questo ampio potere decisionale autonomo non sarà esercitato in contrasto con le prerogative del partito, che resteranno ferme soprattutto in tema di formazione delle liste e nomina nelle cariche pubbliche, il partito sembra piuttosto perdere il

<sup>28</sup> Tarrow, 1979, pp. 193-194.

<sup>29</sup> Bettin e Magnier, 1989, p. 22, p. 98, p. 112. Segatori R. (1992), *Aspetti istituzionali e identità della classe politica locale in Italia*, in Segatori R., a cura di, *Istituzioni e potere politico locale*, p. 98.

<sup>30</sup> Segatori, 1992, p. 99.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

controllo delle preferenze e lasciare spazio all'intervento di altri soggetti esterni al mondo della politica, interessati a farsi rappresentare: sono gli sponsor o come vengono chiamati gli "elemosinieri" che si offrono di sostenere questo o quel candidato, prevedendo poi le maniere di riscuotere quel che hanno investito, con il relativo tasso di interesse, se il politico su cui hanno puntato risulta vincente<sup>32</sup>.

### 1.3. Partiti e sistemi locali

Tarrow definiva il sistema locale francese caratterizzato da una subcultura amministrativa contrapposta alla subcultura di partito che, invece, avrebbe contraddistinto l'Italia<sup>33</sup>. Tale subcultura si sarebbe affermata, secondo Tarrow, in seguito al passaggio dalla politica del notabilato alla distribuzione burocratica di massa delle risorse pubbliche che lui spiega in questo modo:

...In un sistema governato da una burocrazia mastodontica e da una élite politica nazionale che ha al suo interno profonde divisione ideologiche, l'integrazione politica può avvenire più facilmente alla base che al vertice, vale a dire a riparo da polemiche ideologiche e in quegli interstizi dell'amministrazione pubblica che élite locali ricche di iniziativa possono utilizzare a proprio vantaggio<sup>34</sup>.

Per Tarrow questo tipo di subcultura si sarebbe affermata in virtù della necessità insita nel nostro sistema di trasferire le risorse dal centro alla periferia attraverso il sistema dei partiti, necessità che a sua volta ha favorito enormemente l'affermazione dell'imprenditorialità politica come metodo di "gestione" delle risorse a livello locale. Tale metodo di "gestione", consistente nell'estrazione delle risorse di influenza (voto e tessere) e distribuzione di benefici individuali e collettivi (favori e opere di rilevanza sociale), induce gli amministratori locali a qualificarsi soprattutto quali mediatori politici che cercano di assicurarsi l'accesso alle risorse del centro. Per Tarrow non si tratta più di un semplice notabilato in funzione di raccordo fra centro e periferia ma di un amministratore-mediatore che opera in un "sistema burocratico di distribuzione delle risorse" e talvolta anche nell'interesse generale<sup>35</sup>. Ciò è stato an-

<sup>32</sup> Bettin, 1993, p. 92.

<sup>33</sup> Tarrow, 1979, p. 199.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

<sup>35</sup> *Ivi*, p. 247.

che definito un sistema “clientelistico burocratico”<sup>36</sup>, di tipo localistico, per esprimere una modalità di rappresentanza delle comunità locali. In realtà si tratta solo di una ipotesi paradigmatica per spiegare il ruolo preponderante dei partiti, e della DC in modo particolare, nell’affermazione di un sistema che, attraverso le istanze periferiche di governo, è orientato a promuovere lo sviluppo e a ridurre gli squilibri: questo tipo di sistema si sarebbe affermato soprattutto nelle realtà meridionali caratterizzate dalla “dipendenza economica”, da un modello tradizionale di integrazione sociale, da cui conseguono una “delega” al partito precaria ma puntuale e una aggregazione debole degli interessi, unita ad una frammentazione delle risposte. Il partito e il governo locale sembrano sostituire il mercato in quanto mancherebbe

una vera e propria “subcultura”, intesa come forma dell’organizzazione sociale-comunitaria, ed è mancato un processo di diffusione della piccola e media impresa con le relative capacità di creazione di una dinamica di sviluppo propriamente inteso e di un benessere endogeno, quindi lo scambio politico si esercita su specifiche prestazioni assistenziali, a carattere prevalentemente individuale<sup>37</sup>.

L’altra ipotesi si riferisce al cosiddetto “localismo subculturale” o “localismo tradizionale” caratterizzato, invece, da sviluppo e industrializzazione diffusa e da una integrazione sociale su base subculturale di tipo politico<sup>38</sup>. Da ciò sarebbe conseguito

un elevato grado di consenso diffuso e stabile per una forza politica dominante a livello locale. Caratteristiche dello scambio politico subculturale sono quindi, da un lato, maggiore generalità, stabilità e concentrazione della delega, dall’altro elevata quantità e aggregazione della domanda soddisfatta a livello locale<sup>39</sup>.

In questo modello sarebbe prevalsa una legittimazione a governare su base più ideologica che distributiva-assistenziale e quindi meno legata all’effettivo soddisfacimento dei bisogni individuali e di gruppo verso cui il mercato avrebbe assunto un ruolo preminente<sup>40</sup>.

I due modelli, sinteticamente descritti, rappresentano, però, due ide-

<sup>36</sup> Tarrow, 1972.

<sup>37</sup> Marini, 1992.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> *Ibidem*. Trigilia, 1981, p. 16.

<sup>40</sup> *Ibidem*.