

PREMIO RICERCA «CITTÀ DI FIRENZE»

- 36 -

COLLANA PREMIO RICERCA «CITTÀ DI FIRENZE»

Commissione giudicatrice, anno 2013

Giampiero Nigro (Coordinatore)

Maria Teresa Bartoli

Maria Boddi

Roberto Casalbuoni

Cristiano Ciappei

Riccardo Del Punta

Anna Dolfi

Valeria Fargion

Siro Ferrone

Marcello Garzaniti

Patrizia Guarnieri

Alessandro Mariani

Mauro Marini

Andrea Novelli

Marcello Verga

Andrea Zorzi

Graziana Corica

# **Sindaci e professionismo politico**

Uno studio di caso sui primi cittadini toscani

Firenze University Press  
2014

Sindaci e professionismo politico : uno studio di caso sui  
primi cittadini toscani / Graziana Corica. – Firenze : Firenze  
University Press, 2014.  
(Premio Ricerca «Città di Firenze»; 36)

<http://digital.casalini.it/9788866557081>

ISBN 978-88-6655-707-4 (print)  
ISBN 978-88-6655-708-1 (online)

Progetto grafico di copertina Alberto Pizarro Fernández, Pagina Maestra snc

*Certificazione scientifica delle Opere*

Tutti i volumi pubblicati sono soggetti ad un processo di referaggio esterno di cui sono responsabili il Consiglio editoriale della FUP e i Consigli scientifici delle singole collane. Le opere pubblicate nel catalogo della FUP sono valutate e approvate dal Consiglio editoriale della casa editrice. Per una descrizione più analitica del processo di referaggio si rimanda ai documenti ufficiali pubblicati sul catalogo on-line della casa editrice ([www.fupress.com](http://www.fupress.com)).

*Consiglio editoriale Firenze University Press*

G. Nigro (Coordinatore), M.T. Bartoli, M. Boddi, R. Casalbuoni, C. Ciappei, R. Del Punta, A. Dolfi, V. Fargion, S. Ferrone, M. Garzaniti, P. Guarnieri, A. Mariani, M. Marini, A. Novelli, M. Verga, A. Zorzi.

La presente opera è rilasciata nei termini della licenza Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0):  
<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

**CC** 2014 Firenze University Press  
Università degli Studi di Firenze  
Firenze University Press  
Borgo Albizi, 28, 50122 Firenze, Italy  
[www.fupress.com](http://www.fupress.com)  
*Printed in Italy*

*Alla nonna*



# Sommario

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Prefazione</b>  | <b>11</b> |
| <b>Capitolo 1</b>  |           |
| <b>Professionalismo politico: il dibattito</b>                         | <b>15</b> |
| 1. Il politico di professione: riflessioni e ricerche                  | 15        |
| 2. L'idealtipo weberiano   | 16        |
| 2.1 Il 'come' del professionismo                                       | 17        |
| 2.2 La dimensione organizzativa e il ruolo dei partiti politici        | 20        |
| 3. La professionalizzazione della politica                             | 23        |
| 4. Gli spazi del professionismo politico                               | 30        |
| 4.1 La politica 'alta': l'arena nazionale e il Parlamento europeo      | 30        |
| 4.2 Il personale politico delle regioni                                | 34        |
| 4.3 La politica municipale   | 36        |
| 5. Gli attori: tra outsider e politici di professione                  | 39        |
| 6. Il professionismo politico: da una dicotomia ad un <i>continuum</i> | 42        |
| 6.1 Le dimensioni del professionismo politico                          | 42        |
| 6.2 Il professionismo politico come fenomeno complesso                 | 44        |
| 6.3 Il continuum: un'ipotesi di lettura                                | 48        |
| <b>Capitolo 2</b>  |           |
| <b>I sindaci, profili in cambiamento</b>                               | <b>51</b> |
| 1. Le riforme legislative sugli ordinamenti locali                     | 51        |
| 1.1 La legge 142/90. Prima e dopo                                      | 51        |
| 1.2 La legge 81/93   | 54        |
| 1.3 Altri provvedimenti e le conseguenze sugli enti locali             | 57        |
| 2. L'offerta politica dopo la riforma                                  | 58        |
| 2.1 L'offerta elettorale   | 58        |

|   |            |
|---|------------|
| 2.2 Consiglio e giunta comunale   | 61         |
| 3. Le conseguenze delle riforme sulla figura del sindaco  | 62         |
| 3.1 Il piano legislativo  | 62         |
| 3.2 Il profilo dei sindaci  | 65         |
| <b>Capitolo 3</b>   |            |
| <b>Politica in Toscana</b>  | <b>75</b>  |
| 1. Introduzione   | 75         |
| 2. La geografia politica della Toscana  | 75         |
| 3. La Toscana rossa. Dalla ri-emergenza allo scongelamento della subcultura                           | 78         |
| 4. La Toscana bianca  | 84         |
| 5. Le altre Toscani   | 87         |
| 6. Il panorama attuale  | 89         |
| <b>Capitolo 4</b>   |            |
| <b>Le fasi della ricerca</b>  | <b>95</b>  |
| 1. I sindaci. Il perché di una scelta   | 95         |
| 2. Il contesto, i contesti  | 96         |
| 3. Obiettivi e strumenti della ricerca  | 98         |
| 4. La ricerca sul campo   | 102        |
| 5. L'analisi  | 103        |
| <b>Capitolo 5</b>   |            |
| <b>La dimensione 'tempo' nei profili dei sindaci</b>  | <b>105</b> |
| 1 Quadro generale. I nuovi sindaci  | 105        |
| 2. Toscana: i primi sindaci demo-eletti. Chi sono, chi li sceglie, e come interpretano la nuova legge | 107        |
| 2.1 Chi sono: professori e professionisti   | 109        |
| 2.2 Chi li sceglie: selezione, reazioni, campagna elettorale e sostegno politico                      | 113        |
| 2.3 Sindaci nuovi, partiti vecchi?  | 120        |
| 2.4 La «via del ritorno»  | 122        |
| 3. La 81/93 alla seconda prova  | 126        |
| 3.1 Il profilo dei sindaci  | 129        |
| 3.2 Selezione ed elezione: il peso dei partiti e l'influenza del contesto                             | 132        |
| 3.3 Il secondo mandato  | 136        |

|   |            |
|---|------------|
| 3.4 La fine della sindacatura e i percorsi di exit  | 139        |
| 3.5 Ritorno dei partiti?  | 141        |
| 4. Le ultime amministrative   | 142        |
| 4.1 Due professionisti della politica e un rottamatore: i sindaci di ultima generazione                 | 144        |
| 4.2 Partiti e primarie: la selezione dei sindaci  | 152        |
| 5. Confronti tra generazioni di sindaci   | 159        |
| 6. La lettura del cambiamento secondo i sindaci   | 163        |
| <b>Capitolo 6</b>   |            |
| <b>Professionalismo e professioni per i sindaci</b>   | <b>169</b> |
| 1. Il sindaco come professionista della politica  | 169        |
| 2. Gli elementi del continuum   | 170        |
| 2.1 I sindaci nel continuum   | 173        |
| 2.2 Un'ipotesi di applicazione al contesto toscano  | 182        |
| 3. Passione, conoscenza della città e capacità di fare rete. Gli elementi necessari per fare il sindaco | 184        |
| 4. Politica e professioni   | 195        |
| 4.1 La professione politica secondo i sindaci   | 195        |
| 4.2 Formazione e conoscenze   | 196        |
| 4.3 I confini dell'attività politica  | 201        |
| 4.4 Onori e oneri del mestiere di sindaco   | 205        |
| 4.5 Le 'associazioni di categoria' dei sindaci  | 207        |
| <b>Conclusioni</b>  |            |
| <b>I sindaci toscani e il professionismo politico</b>   | <b>213</b> |
| <b>Bibliografia</b>   | <b>217</b> |



## Prefazione

Il tema del professionismo politico offre numerosi spunti per riflettere sulle caratteristiche e sui meccanismi di interscambio e di reciproca influenza tra la società e il sistema politico. I cambiamenti della politica e del suo personale possono essere interpretati congiuntamente alle trasformazioni che investono le altre sfere sociali, ad esempio la diversa articolazione delle istanze di rappresentanza provenienti dalla cittadinanza. In questo lavoro, tali dinamiche sono indagate attraverso una particolare categoria di politici: i sindaci.

Il dibattito teorico sul tema (capitolo 1) è ricostruito a partire dalla riflessione weberiana sull'affermazione della figura del politico di professione e si dipana attraverso tre focus.

In prima istanza sono considerate le caratteristiche favorevoli e le modalità vincenti per l'accesso all'arena politica, esaminate secondo i principali approcci in letteratura. Nello specifico, il primo degli approcci è centrato sulle caratteristiche individuali e prevalentemente di matrice psico-sociale, il secondo è orientato al background socio-economico, professionale e relazionale, mentre l'ultima prospettiva è calata nella realtà italiana e fondata sulla dimensione organizzativa e sui partiti politici. Il secondo focus del capitolo è sulla professionalizzazione della politica. L'affermazione della politica come professione, infatti, implica non solo l'emergere di attori specializzati in questo settore, ma anche la configurazione di un'attività che esige *expertise*, regole e codici condivisi per l'accesso e la gestione della stessa. In quest'ottica, le riflessioni provenienti dalla sociologia delle professioni offrono importanti strumenti di lettura della politica e rendono possibile una comparazione tra i due ambiti. Infine, il terzo focus riguarda gli spazi della politica, le arene di tradizionale insediamento e quelle di più recente fortuna.

Alla luce di queste ricostruzioni, sono riletti gli approcci classici sul professionismo politico, dei quali si individuano alcune dimensioni costanti, quali il rapporto con i partiti, il modello di carriera, le risorse e le competenze. L'interconnessione reciproca e continua tra questi aspetti consente di rappresentare il professionismo politico non con una prospettiva dicotomica, e dunque basata sulla frattura professionista-outsider sul modello del limes weberiano, ma piuttosto come un continuum.

La decisione di applicare questo strumento ai contesti locali è supportata dalla centralità di tali ambiti all'interno del più ampio scacchiere politico italiano, tendenza confermata dall'attrattività di alcune cariche monocratiche e dalla maggiore eterogeneità delle figure gravitanti in questo spazio. All'interno del frame locale sono selezionate le figure maggiormente rappresentative dei cambiamenti della sfera politica: i sindaci. Per cogliere in profondità il profilo di questi attori si è ritenuto necessario considerare le principali innovazioni introdotte dalla legge 81/93 e dai successivi provvedimenti sul sistema politico locale (capitolo 2). L'analisi del dettato normativo permette di delineare le conseguenze che tali leggi producono sulle funzioni attribuite ai primi cittadini e sui loro profili politici. Questo quadro, congiuntamente alla profonda crisi del sistema politico italiano, ha condotto per un breve periodo al superamento del sindaco dei partiti a vantaggio di neofiti, ma l'ondata degli uomini nuovi è destinata a concludersi nel giro di qualche legislatura (Vandelli 1997). Tuttavia, nelle ultime sindacature è osservabile una crescente ed inesorabile tendenza allo sganciamento dei sindaci rispetto alle forze politiche che li sostengono. I profili dei sindaci si modellano su una nuova forma di notabilato più ampia – sia nella densità, sia nei settori coinvolti – rispetto al modello tradizionale basato prevalentemente su risorse economiche e di istruzione (Baccetti 2008).

Oltre alle sollecitazioni di natura legislativa, il profilo dei sindaci è influenzato anche dalla cornice culturale e politica locale che, nel caso toscano, riguarda prevalentemente il modello della subcultura politica territoriale, le sue eredità e, in parte minore, l'affermazione di tradizioni politiche eterogenee (capitolo 3). Il territorio regionale è presentato problematizzando la prospettiva del blocco monolitico (Baccetti 1988): sono, infatti, evidenziate le varie sfumature di rosso, la presenza di colori politici altri e il mescolamento di tradizioni politiche differenti che, in un'ottica di lungo periodo, rendono competitive alcune zone prima dotate di una forte connotazione politica. L'analisi delle tonalità della politica locale in Toscana permette di cogliere la continuità del modello classico di professionismo politico e gli eventuali percorsi di exit per distaccarsi e innovare.

Per leggere al contempo i mutamenti introdotti dal nuovo impianto legislativo e le differenze politiche interne alla regione, la parte empirica si concentra su nove sindaci eletti tra il 1994 e il 2009 in tre comuni capoluoghi di provincia, scelti in base a criteri di specificità politico-amministrativa: Firenze la rosa, Pisa la rossa e Lucca la bianca (capitolo 4).

Dunque, lo scopo della ricerca è duplice: differenziare i sindaci secondo una prospettiva temporale e interpretarne le intensità di professionismo politico in base al continuum e al processo di professionalizzazione.

L'analisi diacronica permette di illustrare le diversità dei profili dei sindaci in base al contesto e al momento di elezione, indagate attraverso il percorso pre-politico e

politico, il rapporto tra carriera professionale e politica, il procedimento di selezione e di uscita dal ruolo. Da questa prima anamnesi emergono in primis le differenze intergenerazionali tra i sindaci e, in seconda battuta, alcuni aspetti condivisi tra i primi cittadini, legati all'identità di ruolo e alle risorse messe a disposizione dalla legge per implementarla (capitolo 5).

Il professionismo politico è analizzato attraverso la combinazione degli elementi del continuum e consente di individuare quattro idealtipi di attori. L'attività politica dei primi cittadini è inoltre studiata attraverso la rilevazione degli aspetti che ne professionalizzano il percorso e il ruolo e, in quest'accezione, comparata con le professioni tradizionali.

## **Ringraziamenti**

Questo lavoro è stato realizzato prima di tutto grazie ai sindaci intervistati che, dedicando tempo e attenzione ai miei interrogativi, hanno reso possibile la ricerca. La sensibilità unita alla passione che, nella maggior parte dei casi, muove il loro operato lascia intravedere percorsi positivi anche in questa – ennesima – fase critica della politica italiana. Per questo, oltre che per la disponibilità, ai protagonisti della ricerca vanno i miei ringraziamenti.

La mia gratitudine va a Paolo Turi, che in questi anni ha seguito il mio percorso con partecipazione e stima, rafforzando e modellando la mia passione per la ricerca. I suoi suggerimenti sull'affinamento del quadro di analisi e sulla conduzione della ricerca sul campo sono stati sostanziali e nodali.

I contributi politici e accademici non rendono la sottoscritta meno responsabile di quanto è confluito in questo lavoro.

Ringrazio i miei "compagni di stanza", Katia Cigliuti e Federico Sofritti, per il confronto affettuoso, non solo sui temi della ricerca. E con loro, la mia riconoscenza va anche alle mie amicizie più vere per il continuo sostegno su questo e su tanti altri fronti.

*Last but not least*, un ringraziamento speciale è per i miei genitori, Giusi e Franco, e mio fratello Benedetto che in questi anni, e sempre, mi hanno supportata in tutte le mie scelte con affetto infinito.

Dedico questo lavoro alla nonna, ai suoi saggi proverbi e al suo sorriso.



## Capitolo 1

### Professionismo politico: il dibattito

#### 1. Il politico di professione: riflessioni e ricerche

Obiettivo del capitolo è la ricostruzione del dibattito sul professionismo politico. Questi i quesiti attraverso i quali si snoda l'analisi: chi rientra nella categoria di professionista della politica? Quali sono i requisiti richiesti per diventarlo? Come si esplica il processo di professionalizzazione della politica? Quali sono gli spazi privilegiati della politica?

Punto di partenza è la riflessione weberiana sull'affermazione del politico di professione, seguita da una ricognizione sui requisiti che possono favorire l'accesso e la permanenza nella sfera politica. Tali dimensioni sono individuate nei principali approcci presenti in letteratura, relativi a elementi individuali, di background e partitici. In merito all'ultimo aspetto, l'attenzione si sposta da una prospettiva analitica generale alla realtà italiana.

Dalla professionalizzazione degli attori si passa alla professionalizzazione dell'attività, ovvero all'affermazione della politica come una professione e dei politici di professione come un gruppo sociale a sé stante.

Le arene nelle quali si registra questo connubio sono quelle istituzionali-rappresentative, indagate in base alla differente attrattività esercitata sul personale politico. Le trasformazioni di tali scenari impongono una rivalutazione dei concetti di perifericità e centralità delle cariche politiche.

L'anamnesi su attori, attività e spazi permette di individuare, attraverso l'analisi dei principali contributi sul tema, le dimensioni del professionismo politico e, in particolare, gli elementi caratterizzanti la figura del politico di professione. I limiti individuati negli approcci classici conducono alla presentazione di una possibile chiave di lettura basata sull'interpretazione del fenomeno secondo una prospettiva che si articola come un continuum, con diverse possibili sfumature delle componenti centrali. L'esito della nuova prospettiva è un modello di professionismo politico nel quale possano trovare spazio figure politiche tradizionali e nuovi attori, in una logica di mutamento graduale.

## 2. L'idealtipo weberiano

Professionista della politica, secondo Weber, è colui che sceglie la politica come professione e che trae sostentamento da questa attività. In questa definizione, semplice e lapidaria, si concentrano alcuni tratti importanti della politica moderna.

Il professionismo politico può essere definito come il modo di svolgere l'attività politica affermatosi in concomitanza con la formazione dello Stato moderno, dotato di un consistente apparato burocratico, e con l'affermazione del partito di massa. È la risposta della modernità alla necessità di distinguere sfere rispondenti a domini e logiche differenti, ovvero alla separazione del mondo della vita dai sistemi politici ed economici, rispondenti a forme proprie di razionalità (Habermas 1996, 1997). Attraverso questo processo la politica si afferma come sfera a sé stante ed emerge un ceto che trasforma la politica in un'attività lavorativa specifica, ovvero in una professione. I politici di professione sono il portato di questo passaggio.

L'idealtipo weberiano del politico di professione può essere delineato per negazione, differenziando questa figura dal leader e dal notabile.

Questa figura è legata intimamente e, al contempo, profondamente distinta dal leader. Il capo carismatico possiede una chiara visione del mondo, dettata dalla vocazione (*Beruf*); la legittimità della sua aspirazione al potere risiede nel carisma, ma per realizzare i propri obiettivi necessita di sostenitori fedeli e competenti e di un robusto apparato amministrativo. A tal fine, si affermano figure al servizio del leader e della sua causa, si tratta di «coadiutori fidati» (Cavalli 1997: 14), che svolgono i ruoli affidatigli dal capo in cambio di risorse economiche e ricompense sociali. Il politico di professione nasce, dunque, per garantire operatività ai disegni del leader e, per esplicitare questa funzione, subisce le pressioni del processo di burocratizzazione.

La sfera del leader è il contraltare del regno del politico di professione: il primo deve lottare, avere vocazione, passione e risponde al principio di responsabilità, mentre il secondo ha un ruolo prevalentemente esecutivo.

La seconda distinzione individuabile nel pensiero weberiano contrappone il politico di professione al notabile e sottende le differenze tra vivere di e vivere per la politica. L'affermazione del primo indica il superamento di una politica fatta e agita da rentier, che accedono alle cariche istituzionali grazie al proprio capitale personale e di ceto, a favore di un nuovo modello basato su figure che traggono proprio dalla politica risorse materiali e di prestigio. I notabili possono permettersi di fare politica solo per passione, mentre i politici di professione devono poter contare su una retribuzione che derivi proprio dallo svolgimento di quest'attività. Prototipo di questa figura è il funzionario dei partiti di massa, formato, selezionato e stipendiato dal partito. Ma il passaggio dai notabili ai professionisti non è immediato e privo di sfumature: storicamente le due tipologie hanno convissuto e, anzi, in presenza dei primi si

è dispiegata l'affermazione dei politici di professione. Per questa ragione, Damamme (1999) propone di non opporre come inconciliabili le due figure e Phélippeau (1999) suggerisce di declinarne il rapporto come una convivenza di gruppi diversificati per grado di professionismo politico, oltre che per gli obiettivi perseguiti.

Comunque, secondo la prospettiva weberiana, il vivere di e per la politica devono essere interpretati come un *unicum* motivazionale poiché «normalmente si fa l'una e l'altra cosa, almeno idealmente, ma per lo più anche materialmente» (Weber 1997: 43)<sup>1</sup>.

Fondamento del professionismo politico, dunque, è la possibilità di coniugare la passione per la politica (vivere per) con una gestione che designa questa attività come principale fonte di sostentamento (vivere di).

Mantenendo sullo sfondo l'analisi weberiana, nei paragrafi successivi si tenta di legare ricerche e riflessioni che, seppur con approcci e strumenti diversi, hanno approfondito e sviluppato il tema oggetto di questo studio. La ricostruzione, dunque, prosegue seguendo un percorso analitico che dai requisiti in un certo senso pre-politici, quali le propensioni individuali e il background esperienziale e sociale, passa alla dimensione organizzativa, relativa ai partiti politici.

## 2.1 Il 'come' del professionismo politico

Le caratteristiche dell'*homo politicus* sono al centro di numerose analisi, finalizzate alla ricostruzione di una personalità o di specifici tratti caratteriali. Rientrano in questo orientamento studi di matrice strettamente psicologica e ricerche relative all'individuazione di specifiche *political skills*. L'accento sulla dimensione sociale mira, invece, a sottolineare la valenza dei percorsi di socializzazione e di alcune caratteristiche socio-economiche.

Le due prospettive riflettono le motivazioni che conducono alla decisione di entrare in politica legate soprattutto al possesso di alcuni tratti della personalità, alle origini sociali favorevoli e alle reti sociali possedute e attivabili (Recchi 1997).

La prima proposta, centrata sulla ricostruzione della personalità dei politici, si basa sull'assunto secondo il quale il contributo delle teorie psicologiche possa permettere una migliore comprensione dei fenomeni sociali. Nello specifico, la sociologia potrebbe fare ricorso all'apparato teorico e di ricerca incentrato sulla misurazione di determinate qualità della personalità, al fine di analizzare i meccanismi di reclu-

<sup>1</sup> La distinzione tra vivere di e vivere per la politica rimanda anche ad un'altra dimensione concettuale. È vivere per la politica rendere questa attività «in un senso intimo la propria vita» (Weber 1997: 43), mentre vive solo di politica il funzionario che coglie indirettamente, attraverso la figura del capo, la vocazione ed è retribuito per il lavoro che svolge.

tamento degli individui in specifici ruoli e contesti istituzionali (Inkeles 1959: 249-276). È soprattutto in questa accezione che le analisi psicologiche o psicosociologiche hanno incontrato il tema del professionismo e dell'attivismo politico.

Alcune analisi di psicologia sociale attribuiscono ai leader politici i tratti della personalità autoritaria, motivata dalla ricerca, dal possesso e dal mantenimento del potere all'interno delle istituzioni (Lasswell 1948)<sup>2</sup>. Altre teorie ascrivono a queste figure aspetti riconducibili al dogmatismo, inteso come un sistema cognitivo relativamente chiuso, organizzato attorno ad un sistema di credenze che generano accettazione passiva o intolleranza verso gli altri (Rokeach 1954).

In una prospettiva più generale, non fondata sulla figura del leader, si collocano i contributi che mettono al centro la capacità di relazione e di mediazione, declinata con diverse sfumature: atteggiamento amichevole e cortese; capacità di public relations; predisposizione al compromesso (Rosenzweig 1957); abilità nel modificare le situazioni e nell'influenzare gli altri; capacità di rappresentanza (Black 1970).

Queste *political skills* idonee per l'accesso e la permanenza nella sfera politica presentano una duplice provenienza, possono derivare da predisposizioni caratteriali o essere acquisite attraverso percorsi maturati nel tempo (Harris et al. 2009). Dunque, quanto più i politici attuano negoziazioni e creano reti, maggiori sono le loro possibilità di carriera politica (Black 1970).

Questi studi confermano alcuni degli elementi a cui Weber attribuiva un valore centrale nella figura del leader, quali il carisma, la capacità di ottenere la fiducia dei sostenitori, la forte vocazione per una causa. È, invece, assente, la distinzione tra leader e politico di professione: i politici sono prevalentemente considerati senza distinzioni in termini di ruoli e di capacità di leadership.

<sup>2</sup> Posto che l'attività politica possa fungere anche da strumento di mobilità e ascesa sociale esistono, secondo Lasswell, ragioni che spiegano l'entrata in politica attraverso elementi di natura psicologica. La motivazione principale per l'attività politica è individuabile nell'insicurezza e nella bassa stima di sé. Questa condizione può essere, a sua volta, il prodotto di molti fattori: situazioni familiari in cui il successo è premiato e l'insuccesso punito o in cui i genitori proiettano sui figli le proprie frustrazioni; l'esperienza di gravi malattie o di difetti fisici. Una o più di queste condizioni possono generare un ego bisognoso di deferenza. Tuttavia, Lasswell sottolinea che il ricorso alla politica per risolvere queste mancanze coinvolge solo gli individui che possiedono risorse, opportunità e abilità. Date queste condizioni, si possono distinguere due idealtipi di politici: l'agitatore e l'amministratore. La prima figura è profondamente emozionale, fa ampio ricorso agli appelli alle masse, appare permalosa e litigiosa; in questi casi appare ricorrente la repressione vissuta nella famiglia di provenienza. Gli amministratori sono caratterizzati da un comportamento compulsivo, che conduce alla de-soggettivizzazione di situazioni e al mantenimento di un ordine costante (Lasswell 1948: 40-54 e 1966: 76-152).

Il secondo filone di studi unisce l'analisi socio-psicologica con l'influenza derivante da fattori extra o meta-individuali, quali il background o le esperienze personali pregresse.

Matthews (1954) suggerisce di superare sia la prospettiva che guarda esclusivamente alla personalità del leader sia quella formale e istituzionale (relativa al percorso compiuto per l'implementazione delle politiche) per approdare ad un'analisi centrata proprio sul background e sui percorsi individuali<sup>3</sup>. Ogni politico, infatti, porta con sé esperienze di vita, opinioni, interessi che influenzano il modo di interpretare la politica e agisce secondo il quadro di riferimenti (*frame of references*) e le attitudini possedute.

Uno sviluppo di questa prospettiva, analizza l'accesso alla politica considerando variabili ascritte – quali il genere e le origini familiari – acquisite, come lo studio e il lavoro svolto, elementi che agiscono per contagio e influenza (la presenza in famiglia o tra gli altri significativi di individui politicamente attivi), infine motivazioni soggettive, quali l'ambizione. Questi elementi concorrono a definire la decisione di accedere alla politica e il tentativo di costituire una carriera in questo settore (Norris 1995)<sup>4</sup>.

Infatti, la decisione di entrare in politica, secondo Recchi, riflette un modello di «identificazione razionale»: la politica è un settore lavorativo e la scelta di accedervi è basata sulle reali possibilità di carriera. Gli elementi che sottostanno a tale scelta sono: la socializzazione in un ambiente familiare e sociale fortemente politicizzato, poche possibilità di ereditare un lavoro e uno stretto rapporto con uno sponsor dal quale si eredita il capitale sociale ed elettorale (Recchi 1997: 183-231)<sup>5</sup>.

Riassumendo, è importante sottolineare che alla scelta dell'ingresso in politica concorrono vari fattori: caratteristiche personali perlopiù di natura relazionale; una progettualità individuale centrata sulla politica e incentivata dall'influenza di altri significativi che già operano in quell'ambito; fattori di background favorevoli in termini di possesso di risorse e di competenze.

Gli approcci basati sulla dimensione individuale e sul background forniscono indicazioni importanti per comprendere l'attività politica e le caratteristiche dei suoi protagonisti, ma l'analisi sarebbe incompleta se non fosse integrata con una disami-

<sup>3</sup> Secondo Matthews lo studio del background dei politici può rivelarsi utile almeno per tre motivi: permette di comprendere le posizioni dei politici riguardo le policies; descrive le modalità e gli esiti del reclutamento di chi accede alla sfera politica; attraverso l'analisi della provenienza socio-economica, illustra i rapporti e i cambiamenti tra dimensione sociale e dimensione politica (Matthews 1954: 2-5).

<sup>4</sup> Su questi aspetti cfr. anche Fox 2005.

<sup>5</sup> L'apertura di un certo gruppo ad un individuo esterno è facilitata dalle relazioni dell'aspirante politico con un insider del gruppo e dall'assenza di reti che si oppongono all'ingresso.

na sul peso e sul ruolo delle strutture attraverso le quali si articola tale attività, ovvero i partiti politici.

## 2.2 La dimensione organizzativa: il ruolo dei partiti politici

L'approccio organizzativo privilegia la dimensione *située* dell'individuo, ovvero il suo essere collocato al centro di strutture e organizzazioni, delle quali deve conoscere e rispettare il funzionamento. Dunque, questo filone lascia nel retroscena le questioni relative alle propensioni individuali e di background, spostando l'attenzione alle strutture e alle regole dell'ambiente politico.

Gli elementi principali attraverso i quali questa prospettiva analizza il professionismo politico sono il reclutamento, i percorsi della carriera politica e la struttura dei partiti politici.

I principali criteri che disciplinano il reclutamento sono individuati nel principio dell'ereditarietà e della cooptazione. Il primo, nella sua versione classica, è basato sulle discendenze familiari e ha regolato i passaggi di potere nelle società tradizionali. Oggi queste forme si possono ancora riscontrare soprattutto in contesti piccoli e controllati politicamente, ma spesso ciò che si eredita è la propensione per la politica, frutto della socializzazione (Dogan 1999) o, più concretamente, le reti di contatti e conoscenze.

Questa versione edulcorata del principio di ereditarietà potrebbe essere classificata come una delle possibili declinazioni della cooptazione, che opera con carattere mimetico e proteiforme, assume espressioni cangianti per rispondere di volta in volta alle diverse esigenze di legittimazione (Loewenstein 1990: 34). In generale, si ha cooptazione quando un gruppo si auto-perpetua, designando i propri membri e controllando i confini interni ed esterni della propria sfera; quando i designati diventano, attraverso l'assegnazione della carica, soci e colleghi dei designanti; infine, quando si è in presenza di gruppi già esistenti che vengono così incrementati (ivi: 242). Il rapporto tra il selezionatore e il selezionato, tra lo sponsor e lo sponsorizzato avviene per vicinanza e lascia un ampio spazio di autonomia alla prima figura. Il principio di cooptazione è stato formalmente eliminato dal diritto e sostituito da altri meccanismi, come la nomina e l'elezione, ma continua a presentarsi sotto molteplici espressioni, con regole manifeste e latenti, in numerosi settori della società, soprattutto nell'economia e nella politica.

Nei partiti la cooptazione vige non per regolare gli ingressi, considerato che l'iscrizione ai partiti è formalmente libera, ma piuttosto per la selezione del personale partitico stabile. Questo processo è affidato a specifici organismi interni ai partiti, che si occupano di stabilire le candidature in base a regole, non sempre formalizzate, la cui rigidità è un ulteriore segnale della tendenza alla professionalizzazione dell'attività politica (Perulli 1993: 161). Nonostante le primarie mettano in discussione il

monopolio dei partiti nella funzione della selezione, queste organizzazioni appaiono ancora gli attori principali nell'aprire e chiudere le porte della politica.

I partiti politici fanno da Caronte ad individui decisi a fare politica, ad occuparsene per passione o a sceglierla come professione. In questa veste sono anche gli attori determinanti nel promuovere o disincentivare i percorsi degli aspiranti politici, sono le agenzie predisposte al controllo delle carriere.

Metaforicamente la carriera può essere immaginata come un percorso lineare e progressivo, in cui gli incarichi e i ruoli si intersecano tra loro in un rapporto di propedeuticità. È il risultato parziale e mutevole della continua interazione tra l'individuo e il contesto sociale nel quale si muove (Herzog 1971)<sup>6</sup>. Ogni sequenza raggiunta e superata permette di accumulare risorse e competenze necessarie per passare al livello successivo (Cotta 1979: 154). Tale visione è condivisa da Bettin Lattes e Magnier (1995: 91), che definiscono la carriera come una categoria concettuale scomponibile a più livelli, con elementi di stabilità, legati alla concatenazione dei ruoli ricoperti secondo uno schema prestabilito, e dinamici in direzione *bottom-up*.

Verzichelli aggiunge a questo assunto la proporzionalità tra gli incarichi politici e le responsabilità, le aspettative e le entrate economiche legate all'attività politica (Verzichelli 2010: 32-37). La carriera politica è definita come il susseguirsi continuo di cariche che permettono di mantenere un'influenza pubblica e un'autonomia economica. Risorse materiali, di influenza e aspirazioni al mantenimento degli impegni politici sono gli aspetti attraverso i quali analizzarla. La selezione, primo step, garantisce l'accesso professionale all'arena politica e, dunque, la possibilità di vivere di politica; la circolazione permette il passaggio da un ruolo ad un altro e l'accrescimento della sfera di influenza; infine, la capacità di rendiconto è strettamente correlata all'autorità maturata dal politico, alla stabilità della sua presenza in questi spazi e alla sua capacità di motivare determinate scelte o azioni politiche sulla base di un *know how* specifico<sup>7</sup>.

Lungi dal costituire un iter lineare, le carriere risentono – nella politica come in altri settori occupazionali – della fine delle corrispondenze tra sapere specifico e professioni e della conseguente moltiplicazione dei profili professionali (Bosio 2004: 103-116). Questi percorsi si configurano come un processo multi-sfaccettato, frutto

<sup>6</sup> Nelle modalità di attuazione della carriera concorrono al contempo le scelte individuali e le opportunità offerte dal sistema. Rendendo possibile la corrispondenza tra possibilità oggettive e aspirazioni soggettive, la struttura delle opportunità si configura come snodo centrale e punto di incontro tra l'offerta, l'auto-selezione e la domanda politica, ovvero la richiesta proveniente dal sistema politico (Seligman 1971).

<sup>7</sup> La capacità di rendiconto è spesso delegata ad esperti di settore provenienti da ambiti diversi da quello politico, quali attori dotati di saperi specifici, istituti di ricerca e di marketing (Verzichelli 2010: 32-37).

di continue negoziazioni in un ambiente più o meno rigido di opportunità (Lyon 2003).

Il reclutamento e le carriere politiche sono influenzati dai modelli di partito e dalle peculiarità istituzionali e storico-politiche del contesto in cui queste organizzazioni si radicano e, al contempo, permettono di delineare differenti espressioni del professionismo politico.

In generale, partiti poco radicati nel territorio, legati a gruppi di interessi e lobbies, con una dirigenza proveniente da percorsi non totalmente politici sono diffusi in Stati con una struttura federale e un forte peso delle assemblee elettive. In queste realtà è prevalente la figura dell'*entrepreneur*, un politico che per affermarsi necessita di istituzioni decentralizzate e di un ampio spazio per azioni indipendenti, finalizzate a distinguerlo agli occhi dell'elettorato. Viceversa, organizzazioni ramificate nel territorio, strutturate internamente e professionalizzate sono diffuse in Stati unitari con parlamenti fortemente partitizzati. Queste realtà rappresentano l'*humus* adatto per l'affermazione del *backbencher*, un professionista di partito, che segue posizioni e motivazioni politiche dell'organizzazione (Borchert e Zeiss 2003). Se l'esempio più emblematico dell'*entrepreneur* è riscontrabile negli Stati Uniti, il *backbencher* è l'idealtipo del politico di professione in molte realtà europee – tra cui rientra pienamente l'Italia – nelle quali i partiti politici rappresentano gli habitat naturali dei professionisti, tanto più che le loro carriere iniziano e si dipanano proprio da queste organizzazioni.

Non è questa la sede per ripercorrere le trasformazioni dei partiti politici italiani – ampiamente approfondite dalla letteratura storica, politologica e sociologica<sup>8</sup> e parzialmente accennate nelle pagine seguenti – ma appare fondamentale sottolineare la rilevanza di questi attori nella strutturazione del sistema politico e nel modellamento del profilo dei politici di professione. Infatti, l'assetto politico italiano del secondo dopoguerra è fondato sul predominio dei partiti nell'arena politica nazionale e locale.

Seppur con organizzazioni e vocazioni diverse, Dc, Pci e Psi esprimono in maggioranza assoluta il ceto politico in tutti gli spazi elettivi, esecutivi e di natura latamente politica. La struttura centralizzata, verticistica e radicata sul territorio attraverso le sezioni e i movimenti fiancheggiatori permettono di comprendere il modello di reclutamento di apparato del Pci e la centralità del partito nel determinare le carriere dei propri esponenti. Le cariche elettive sono, infatti, riservate a funzionari e dirigenti di partito, in un percorso *bottom-up*. La debole articolazione della Dc, la

<sup>8</sup> Per una ricostruzione socio-politologica cfr. Cotta 1976, Cotta 1979, Panebianco 1982, Poggi 1968, Raniolo.

mediazione della Chiesa nei rapporti con l'elettorato, la provenienza professionale extra-politica degli esponenti e la forte influenza dei capi corrente concorrono a delineare un reclutamento partitico-clientelare e a percorsi politici spesso rapidi ma intermittenti, facilitati da contatti diretti con leader nazionali. Il Psi occupa una posizione intermedia rispetto ai primi due partiti: politici puri, con carriere interne all'apparato e ascendenti, convivono con personale proveniente dal mondo delle professioni e indipendenti.

Dalla seconda metà degli anni Settanta, le differenze tra i due principali partiti sulle modalità e l'humus del reclutamento si affievoliscono progressivamente: la Dc rafforza il peso del partito nella selezione del personale politico e i politici del Pci perdono l'identità culturale che li aveva contraddistinti (Briquet 1999). In generale, diminuisce la burocrazia di partito a vantaggio di esperti, rappresentanti dei gruppi di interesse con legami progressivamente più deboli con l'organizzazione partitica e posizioni più forti di leadership personale (Perulli 1993: 198-199).

A partire dagli anni Novanta, lo scenario politico è ulteriormente modificato dalla scomparsa e la trasformazione dei partiti presenti fino a quel momento e dall'affermazione di forze politiche nuove. Ma, in generale, le differenze organizzative tra i partiti si sono erose, la dimensione del *party in public office* è prevalente in tutte le forze politiche. Di conseguenza, è condivisa la necessità di disporre di un personale politico perlopiù stabile e professionalizzato, proveniente non (o non solo) da lunghe e articolate carriere miste partitico-elettive, ma soprattutto da percorsi interni alle istituzioni.

La progressiva omogeneizzazione delle organizzazioni partitiche, del reclutamento, delle carriere e la conseguente omologazione dei componenti delle arene politiche ha permesso di superare la «professionalizzazione partitica» (Cotta 1979: 29-31) in atto fino agli anni Settanta e di sviluppare tratti comuni e condivisi tra i politici, in un processo che conduce alla formazione di un gruppo con contorni specifici, una classe.

### **3. La professionalizzazione della politica**

Il professionismo politico, dunque, è fenomeno distinto, per quanto collegato, dal processo di professionalizzazione della politica: con la prima tendenza si indica l'affermazione dei politici moderni che vivono di politica e provengono da carriere prevalentemente politiche; con la seconda si delineano le caratteristiche che rendono la politica una professione.

La professionalizzazione della politica è connessa, dunque, all'emergere di un gruppo autonomo, specializzato nell'esercizio di funzioni politiche e accomunato da simboli, valori, linguaggi e interessi specifici (Mastropaolo 1984). L'accento non è

sull'attore (e dunque sui politici), bensì sull'attività. Una politica professionalizzata si caratterizza per regole, codici comportamentali e modalità di esercizio condivisi tra i membri, senza che questi siano necessariamente politici di professione (Perulli 2004: 635-678). Se il professionismo politico investe gli attori che svolgono attività politica in termini professionali e spesso esclusivi, la professionalizzazione sancisce lo sviluppo della politica come sfera autonoma e che, in quanto tale, delimita un settore specifico e circoscritto, una professione.

Diverse sono le implicazioni derivanti dall'applicazione del concetto di professione alla politica. Tra le varie definizioni<sup>9</sup> si è deciso di privilegiare quella che Elias utilizza per descrivere la professione navale in Gran Bretagna tra il Diciottesimo e il Diciannovesimo secolo (Elias 2007). Secondo Elias il termine professione è usato per indicare occupazioni finalizzate all'offerta di servizi che richiedono un'alta conoscenza specializzata, acquisita attraverso elementi teorici ed esperienze pratiche, garantita dall'università o da altre istituzioni autorizzate. I servizi offerti dai professionisti riguardano aspetti vitali per la società di riferimento, per tale motivo il ruolo gode di ampio credito nella società di riferimento. La desiderabilità sociale e il bagaglio conoscitivo assicurano, inoltre, a chi li possiede una posizione di autorità sui clienti, bilanciata da una forte dedizione al servizio da parte dei professionisti. L'appartenenza al gruppo è ufficializzata e sancita dall'adesione alle associazioni di categoria che stabiliscono le modalità di accesso alla professione, gli standard di conoscenza e le remunerazioni (Elias 2007: 27-29).

La definizione eliasiana può essere scomposta in quattro macro-elementi: il possesso di un bagaglio conoscitivo acquisito, specializzato e certificato; la centralità all'interno della struttura socio-economica della società, fonte della desiderabilità sociale del ruolo; l'autorità dei professionisti nei confronti dei clienti e la dedizione dei secondi nei confronti dei primi; lo sviluppo di un sentimento di appartenenza tra i membri e la conseguente separazione da altri gruppi sociali.

Nella tabella 1 gli elementi individuati nella definizione di Elias sono applicati alla politica.

<sup>9</sup> Il concetto di professione è tipicamente moderno, ma i settori che nella modernità daranno vita alle professioni, ovvero medicina, legge e insegnamento, iniziano ad autonomizzarsi a partire dal Medioevo. Il processo si conclude con la secolarizzazione e con la fine del controllo della Chiesa sull'ambito culturale. Nel Diciottesimo secolo i tre ambiti acquisiscono uno status indipendente (Roos 2000: 2259-2265). Nell'età moderna, le professioni appaiono agli occhi degli scienziati sociali (tra i quali Durkheim) come un baluardo dell'interesse pubblico, un rimedio contro l'individualismo dell'attività capitalistica, non cogliendo l'influenza delle trasformazioni economiche anche in questi settori (Tousijn 1979: 8 e ss.). Per le definizioni di professione cfr. Elias 2007, Gallino 2000, Parsons 1972, Roos 2000, Santoro 1999, Tousijn 1997.

Tabella 1. La definizione di Elias applicata alla politica

| <b>Professione</b>                    | <b>Politica come professione</b>  |
|---------------------------------------|---|
| <b>Conoscenza</b>                     |   |
| Specializzata                         | Esperti   |
| Acquisita                             | Esperienze partitiche e politico-elettive pregresse   |
| Certificata                           | Scuola di partito   |
| <b>Diffusione in settori centrali</b> | Trasversalità nei fini e negli obiettivi  |
| <b>Autorità</b>                       | La professionalità politica è oggi considerata quasi 'disonorevole', i politici negano i proprio percorsi partitici ed elettivi |
| <b>Appartenenza-albi</b>              | Professionalizzazione e partiti politici  |

Il primo aspetto desunto dalla definizione di Elias è la conoscenza, declinata secondo le accezioni della specializzazione e della certificazione. Un bagaglio conoscitivo così strutturato rispecchia il profilo dei professionisti classici: gli avvocati così come i medici presentano una conoscenza acquisita attraverso un percorso di studio e tramite esperienze professionalizzanti, specializzata in settori ora più ampi ora più specifici, certificata da titoli di studio. Si può dire lo stesso per la professione politica?

È difficile delineare un bagaglio di conoscenze politiche interpretabili come un unicum. La politica, pur configurandosi come un ambito a sé stante, deve obbligatoriamente possedere uno sguardo multidimensionale. Rientrano nel bagaglio conoscitivo dei politici nozioni giuridiche, socio-economiche, amministrative. Inoltre, con l'ormai consolidata centralità della comunicazione, diventano fondamentali le conoscenze relative al marketing, alla comunicazione pubblica. I politici di professione acquisiscono competenze strettamente politiche attraverso le esperienze partitiche, elettive o esecutive, mentre per rispondere alle nuove esigenze, relative alla necessità di trasmettere un'immagine positiva e vincente, questi sviluppano in proprio tali abilità o si affidano ad un expertise esterno, a professionisti sì ma di un altro settore. Rispetto alla specializzazione, le conoscenze politiche soffrono o godono, a seconda dei punti di vista, di generalità e trasversalità. Per quanto riguarda la certificazione della professionalità, si può ipotizzare un parallelismo tra albi e partiti politici. In effetti, in passato queste organizzazioni hanno svolto la funzione di formazione, selezione e

reclutamento del personale politico, ma in concomitanza con l'indebolimento organizzativo questa tendenza si è attenuata fino a sparire del tutto.

Il secondo aspetto, relativo ai servizi offerti, pone interessanti interrogativi sulla comparazione tra professioni e politica. Gli ambiti di competenza dei professionisti sono centrali per la società di riferimento, riguardano spesso diritti fondamentali e sono specifici, settoriali. Come si dirà in seguito, è questa specializzazione che genera la desiderabilità sociale legata a questi ruoli. Se la garanzia della salute è di competenza dei medici, la tutela delle istanze e degli interessi degli avvocati, la politica possiede un proprio ambito di azione specifico?

La politica, pur configurandosi come un ambito a sé stante, deve obbligatoriamente possedere uno sguardo trasversale, multidimensionale. Dunque, come emerso già per le conoscenze, questa attività si caratterizza per l'eterogeneità e la generalità di obiettivi e azioni. E in questa molteplicità rientrano anche le professioni: è politica lo scontro tra vari segmenti di una stessa organizzazione professionale, il loro modo di partecipare e di interpretare la realtà (Barber 1979: 107-110).

Il terzo requisito è la collocazione in un settore «degno di gentiluomini» per dirlo con Elias o, in generale, caratterizzato da un'alta desiderabilità sociale. Il ruolo centrale ricoperto nella società e nel bagaglio di conoscenze si traduce in un'asimmetria informativa con i 'profani'. Il convergere di queste due dimensioni permette ai professionisti di far valere sui clienti una posizione di autorità professionale (Parsons 1965). In questa prospettiva, l'autorità consiste nella capacità di un individuo o di un gruppo, attribuita in base alle caratteristiche o alla posizione e riconosciuta dalla collettività, di emanare indicazioni che vincolano i membri della stessa comunità ad agire in un determinato modo. Non è un'autorità politica quella a cui si richiama Elias, ma sembra configurarsi come un'autorità di settore, specifica. Il rapporto con i clienti è bilanciato dalla dedizione con cui il professionista si dedica alla causa del cliente, ovvero da quell'orientamento al servizio che caratterizza le professioni<sup>10</sup>.

Per quanto riguarda l'attività politica, l'autorità degli attori è legata alla legittimazione che passa attraverso il voto e al ruolo che istituzionale che questi ricoprono. Ma, in generale, a questa autorità non corrisponde una posizione di desiderabilità sociale. Anzi, negli ultimi anni la politica è avvolta da un alone negativo e l'esperienza partitica è considerata un disvalore. Nonostante la costante professiona-

<sup>10</sup> Il professionista ottocentesco appartiene alla 'buona società', è mosso dagli ideali dell'altruismo e del disinteresse, opposti ai presupposti del mercato concorrenziale, ai quali sono ricondotte le professioni industriali (Malatesta 2006). Questa visione influenza l'idea – tipica della teoria sociologica classica, da Durkheim a Parsons – di ideale di servizio del professionista (Tousijn 1979).

lizzazione, e dunque il rafforzamento dell'appartenenza comune alla classe politica (quarto punto della definizione), molti politici collaudati depoliticizzano e departitizzano il proprio curriculum e le proprie biografie. Questa rappresentazione della politica, veicolata dai mass media e dagli stessi attori politici, si attenua se dal livello nazionale si passa al livello locale. Il personale politico comunale e regionale, infatti, gode di maggiore fiducia ed è percepito più vicino alle esigenze dei cittadini.

In merito all'ultimo aspetto, il ruolo degli albi – finalizzati a sancire la comune appartenenza dei professionisti e a regolarne i diversi aspetti dell'attività – è, parzialmente, sovrapponibile alla funzione dei partiti politici. Queste organizzazioni, infatti, si configurano come le agenzie predisposte all'immissione in ruolo degli attori e alla regolazione della presenza e della condotta di questi nelle sfere politiche. In Italia, fino agli anni Settanta, la distanza ideologica tra i due maggiori partiti si è tradotta nell'impossibilità dei politici dei partiti avversari di rappresentarsi come appartenenti ad una comune classe politica. Negli ultimi decenni queste distanze sono progressivamente scomparse. Come sottolineato in precedenza (cfr. par. 2.2 di questo capitolo), il cambiamento della forma partito ha avvicinato tra loro i politici di professione attraverso la condivisione di spazi, strumenti di azione e interessi, rendendo possibile la formazione di una «categoria sociale» autonoma (Mastropaolo 1984)<sup>11</sup>. Se da un lato la debolezza delle organizzazioni partitiche ha permesso una progressiva uniformità dei politici – potenziando dunque il processo di professionalizzazione – dall'altro ha sancito la perdita del monopolio del reclutamento e della formazione del personale politico.

Come si evince da queste riflessioni, l'appartenenza della politica al mondo delle professioni risulta problematica a causa dell'assenza o della debolezza con cui si presentano alcuni elementi, quali ad esempio l'aspetto formativo, l'autonomia professionale (King 1981), la specificità dell'ambito di azione. In generale, la professionalità della politica non si può configurare con le stesse caratteristiche di altri settori poiché il primo ambito «non può essere monopolio esclusivo dei professionisti» (Perulli 2004: 739), esige la combinazione di due spinte contrastanti e difficilmente combinabili: la necessità di organizzazione, prevedibilità e uniformità e la costante esigenza di partecipazione, di formulazione e trasmissione delle istanze sociali (Mastropaolo 1984).

Per rendere conto delle ambiguità che intercorrono tra politica e professioni, sono state individuate alcune tipologie intermedie, quali ad esempio le «semi-

<sup>11</sup>Questa tendenza è percepita da quella parte dell'opinione pubblica a cui si è fatto riferimento sopra, che vede nella classe politica una casta, orientata al mantenimento dei propri privilegi. È in questa accezione che sembra essere riconosciuta ai professionisti della politica un'appartenenza comune.

professioni» (Etzioni 1969) o le «professioni incomplete» (Denzin 1978), che consentono superare i conflitti semantici e concettuali tra i due ambiti. La soluzione di Eulau e Sprague (1964) è la definizione della politica come una «quasi-professione», non matura ma con elementi che possono essere analizzati nell'ottica della sociologia delle professioni. Questi gli elementi individuati: un'indipendenza legata al progressivo allentamento del legame di rappresentanza; un'etica politica non specifica e formalizzata, ma pregnante nel definire i comportamenti concessi<sup>12</sup>; un servizio professionale legato più al ruolo istituzionale che all'orientamento al pubblico.

L'assenza di confini netti della sfera politica si evince anche dalla contiguità che questa attività presenta con alcuni specifici ambiti professionali. A questo proposito, Sartori riconosce l'esistenza di «mestieri privilegiati» che per alcune caratteristiche, quali la flessibilità e le competenze, possono facilitare l'ingresso nella sfera politica (Sartori 1963: 281-386). Su questa scia si collocano gli studi che spiegano il successo in politica di alcuni professionisti extra-politici, come gli avvocati (Schlesinger 1957).

Il rapporto di interscambio tra la sfera politica e il settore giuridico è un aspetto ben presente nella riflessione weberiana. L'autore sottolinea l'esistenza di ambiti maggiormente conciliabili con la partecipazione alla vita politica, ad esempio quelli legati al possesso di una rendita, nei quali l'individuo non deve impegnare continuamente la propria forza lavoro. Non sono liberi, in tale senso, gli operai, gli imprenditori e i medici, poiché nessuna di queste figure può permettersi lunghe assenze dal settore di provenienza. È diverso per l'avvocato che, proprio per le peculiarità del lavoro svolto, può essere considerato idoneo per un approccio professionale alla politica<sup>13</sup>. Inoltre, l'*ars* retorica di cui questo profilo professionale è dotato rappresenta una competenza importante per la pubblicità e la teatralità a cui è sottoposta la politica. Per tali ragioni i giuristi risultano maggiormente formati al ruolo di leader rispetto ai funzionari, destinati soprattutto ad incarichi amministrativi (Weber 1994: 37-40).

<sup>12</sup> Come ogni professione, la politica sviluppa valori e regole condivise dai membri che permettono di stabilire cosa sia professionale in quell'ambito specifico, i cosiddetti codici deontologici. Nel campo della professione politica raramente si riscontra un set di regole universale, poiché gli elementi normativi variano sia con il variare dei sistemi politici, sia all'interno dello stesso sistema diacronicamente, in diversi momenti storici, e sincronicamente, a diversi livelli (Black 1970).

<sup>13</sup> Weber attribuisce un ruolo centrale agli antesignani di queste figure nel processo che ha condotto all'affermazione dello Stato moderno perché capaci, attraverso strumenti giuridici, di ottenere la sottomissione della nobiltà al re e successivamente di delineare un quadro di diritti comuni a tutti i cittadini. Inoltre, i giuristi di formazione universitaria sono considerati da Weber prototipi dei politici di professione.

Dunque, il successo degli avvocati nell'arena politica è favorito dalla natura e dalle *skills* tipiche della professione e soprattutto dalle capacità di mediazione maturate con l'esercizio forense (Matthews 1954: 30-32). Torna, dunque, l'elemento relazionale come requisito centrale per l'attività politica. Tale capacità non va intesa solo nella sua accezione caratteriale, ma anche come una competenza sviluppata in un percorso acquisitivo<sup>14</sup>.

Inoltre, il rapporto tra la sfera politica e quella giuridica è regolato da una convergenza professionale, poiché entrambe rispondono, con strumenti diversi, alle domande della società; legge e politica sono isomorfe, con strutture simili, ma non coincidenti. L'isomorfismo permette di spiegare il duplice flusso che registra l'adattabilità delle professioni giuridiche alla politica e la scelta dell'attività legale come occupazione privata da parte dei politici (Perulli 2004: 635-678).

Declinando ulteriormente i rapporti tra politica e professioni, secondo Offerlé (1999) lo studio dell'occupazione pregressa del politico permette di cogliere le relazioni tra alcune professioni e la politica, mentre Dogan (1999: 171-199) individua altri settori nei quali vengono sviluppate competenze e abilità spendibili in politica e dai quali è possibile realizzare il passaggio a questa arena. Soprattutto nei contesti con partiti deboli, il reclutamento del personale politico avviene attingendo dalla società civile per osmosi. La permeabilità è più forte tra le categorie sociali che prevedono lo sviluppo di caratteristiche professionali che, come si è detto, si rivelano utili anche in politica. Tra queste categorie sono inclusi, oltre gli avvocati, docenti, giornalisti e alti funzionari. I giornalisti che entrano in politica sono prevalentemente i velleitari che collaborano occasionalmente alle testate della propria circoscrizione; minoritaria è la quota di giornalisti autentici e di coloro che possiedono un giornale o lo usano come strumento di lotta politica (in questo caso è l'attività politica a condurre al giornalismo come mezzo strumentale). I funzionari provengono spesso da scuole di formazione amministrativa (l'Ena in Francia), ma il passaggio dalla struttura pubblica alla politica non è immediato.

I diversi contributi sembrano indicare che esistono delle condizioni privilegiate per accedere alla politica, ma tali condizioni non sono da ricondurre totalmente allo status socio-economico. Infatti, alcuni settori, seppur rappresentativi di condizioni sociali medio-alte, a causa della specificità dell'attività svolta e del tempo richiesto sia dalla politica sia dal lavoro, non permettono il passaggio immediato tra le due sfere. Sembra configurarsi una situazione in cui per poter entrare e permanere in politica

<sup>14</sup> A queste affinità di carattere generale e generalizzabile, Matthews ne aggiunge un'altra, tipica degli Stati Uniti, ovvero l'assenza di un'aristocrazia in grado di vivere attraverso la rendita (Matthews 1954).

debbano essere garantiti disponibilità di tempo, possesso di risorse spendibili politicamente e competenze derivanti solo da alcuni percorsi professionali.

#### 4. Gli spazi del professionismo politico

##### 4.1 La politica 'alta': l'arena nazionale e il Parlamento europeo

La disamina condotta finora su attori e attività ha posto al centro l'arena politica nazionale e i suoi protagonisti, parlamentari, ministri, dirigenti nazionali dei partiti. In realtà anche accettando l'ipotesi del professionismo politico come percorso incrementale, bisogna considerare che il politico di professione sviluppa la propria carriera anche in altri spazi. Ognuno di questi richiede competenze e risorse differenti, configurando un diverso profilo del professionista politico.

Gli incarichi elettivi in Parlamento e soprattutto quelli esecutivi nel governo rappresentano l'apice della carriera di un professionista della politica.

Come sottolineato in precedenza, i partiti italiani hanno attuato modalità di insediamento nell'arena nazionale diversificate per il modello di reclutamento e per la tipologia del personale politico. In generale, deputati e senatori comunisti accedono al Parlamento per decisione dell'organizzazione, dopo lunghe carriere nelle istituzioni e delle sedi territoriali dei partiti. Invece, la carriera politica del personale Dc è più rapida, intermittente e legata al sostegno di capi corrente e alla disponibilità di pacchetti di voti. Nonostante le differenze, l'arena nazionale è il punto focale delle carriere politiche, nel quale si è prima generato e poi intensificato il processo di professionalizzazione.

Dopo il ricambio della seconda metà degli anni Settanta, il personale politico parlamentare si stabilizza e si mantiene pressoché immutato fino al 1992, *annus horribilis* della politica italiana. Le elezioni politiche di quell'anno e del 1994 fanno registrare un alto *turn over* che si assesta negli anni successivi e che apre l'arena nazionale a gruppi fino a quel momento distanti dalla politica (Cotta e Verzichelli 2008: 179-185). Si tratta di manager ed esponenti del mondo economico eletti tra le fila di Forza Italia e dei piccoli imprenditori, artigiani e agricoltori della Lega. A questo gruppo di neofiti, si aggiunge il personale politico professionalizzato delle forze post-Dc, dai partiti vecchi e nuovi di centro-sinistra e dalle formazioni eredi del Msi. In tutte le forze politiche emergono personalità con provenienze e percorsi che rivelano la centralità in sfere para-politiche o professionali (Verzichelli 2006: 460). Oltre alla momentanea debolezza dei partiti, è lo stesso sistema elettorale misto-maggioritario a richiedere ai candidati una qualche forma di notorietà e radicamento sul territorio, anche sganciata dalla stretta appartenenza partitica.

La legge elettorale del 2006 segna un ritorno alle candidature di partito, tra le quali spiccano quelle degli amministratori locali. Si assottiglia notevolmente il peso del percorso all'interno dell'organizzazione (De Micheli e Verzichelli 2004: 147-153), ma non diminuisce la rilevanza delle provenienze da queste file: fino al 2001 la maggioranza dei parlamentari proviene dai partiti della prima Repubblica; la quota diminuisce ma resta consistente nella seconda metà del decennio (Verzichelli 2006: 460).

Nonostante la progressiva omogeneizzazione dei partiti, si possono individuare alcune specificità relative alle diverse forze politiche. Le attuali formazioni di centro-destra, nate da successive fusioni e separazioni, sono composte da personalità inizialmente distanti dall'impegno politico, poi in larga parte normalizzate in questo ambito, e da professionisti della politica con percorsi tradizionali. Mentre i parlamentari delle forze di centro-sinistra continuano ad essere espressione dell'organizzazione partitica o del settore pubblico.

Nelle ultime legislature si sono affermate tendenze che sembrano rivelare la progressiva perdita di centralità dell'arena parlamentare, quali ad esempio l'aumento del numero di dimissioni e delle candidature non confermate già al secondo mandato (ivi: 467). Si configura così una composizione delle Camere con un nucleo professionalizzato e resistente di parlamentari (i più maturi e con esperienze nei partiti della prima Repubblica), a margine del quale si verificano i ricambi periodici di *amateurs* che, dopo il primo mandato, si ritirano dall'arena politica ufficiale o si spostano in altre istituzioni.

Dunque, una parte consistente dei professionisti della politica continua a ritenere l'arena nazionale prestigiosa, remunerativa e influente, ma si riscontrano due tendenze che relativizzano la significatività del ruolo da parlamentare. La prima è lo sviluppo di una governance multilivello (Cotta e Verzichelli 2008: 183), che rende competitive cariche politiche locali o sovra-nazionali alle quali si accede attraverso trampolini istituzionali che permettono il passaggio tra le diverse sfere (e spiegano una quota delle dimissioni). La seconda tendenza riguarda la staticità delle carriere intra o post-parlamentari<sup>15</sup>, come spiega Verzichelli: «L'indisponibilità di benefici o di opportunità per un avanzamento di carriera può costituire un incentivo a cercare altrove soddisfazioni e risorse politiche» (Verzichelli 2006: 467). Secondo queste dinamiche, lo scranno parlamentare non rappresenta l'apice di una carriera politica. Si configura, piuttosto, come una tappa intermedia o il punto di avvio per percorsi più articolati e posizioni maggiormente prestigiose, non solo in ambiti strettamente poli-

<sup>15</sup> Sulla minore centralità del ruolo di legislatore cfr. Patzelt 1999; Stolz 2003; Borchert 2006.

tici ma anche in istituzioni ed enti di natura politica, quali autorità indipendenti o agenzie governative (De Micheli e Verzichelli 2004: 175).

Dunque, negli ultimi decenni vari fattori hanno contribuito a rendere orizzontali o trasversali alcuni tratti della carriera. Posticipando ai paragrafi seguenti la dimensione locale della politica, l'attenzione si concentra ora sulle istituzioni europee, che non offrono solo incarichi elettivi nel Parlamento, ma anche funzioni esecutive e di rappresentanza in organismi di varia natura.

Secondo Beauvallet l'Europa si configura con una triplice conformazione: nuovo spazio professionale nel quale gli attori sociali investono tempo e mezzi per ottenere risorse economiche e sociali; luogo di saperi e know how specializzati; infine, humus idoneo per l'emergere di un gruppo di professionisti della politica europea (Beauvallet 2007: 38).

Le istituzioni europee, dunque, diventano spazi politici chiave per chi vuole avviare una carriera politica, per chi non trova spazio nell'arena nazionale e per chi vuole specializzarsi su tematiche transnazionali. In questa prospettiva, il paradigma del professionismo politico appare utile per analizzare la nascita di una nuova categoria di attori, con interessi, risorse, competenze specifiche, e per delineare un nuovo percorso di carriera (ivi: 30).

L'ipotesi appare confermata nel caso degli «euro-burocrati», impegnati professionalmente nelle amministrazioni europee, mentre sembra più debole nel caso delle istituzioni elettive. Infatti, nonostante le diffuse posizioni pro-europeistiche, i politici italiani, insieme a quelli francesi e a differenza di molti colleghi tedeschi o inglesi, continuano a privilegiare le arene nazionali (Scarrow 1997). Sono diversi i segnali della scarsa appetibilità delle istituzioni europee. In primis, i bassi tassi di rielezione e le alte percentuali di dimissioni durante le legislature dimostrano l'utilizzo strumentale del Parlamento europeo: l'incarico sembra finalizzato a fornire una vetrina in attesa di ruoli migliori o a garantire una collocazione sicura a politici di lungo corso, dato confermato dall'età avanzata dei parlamentari e dalle numerose esperienze politiche pregresse che questi presentano (Verzichelli 2010: 102). La disaffezione al ruolo dei parlamentari europei italiani è ulteriormente avallata dalla marginale partecipazione alle attività dell'assemblea e dai numerosi casi di assenteismo<sup>16</sup> (Braghioli e Verzichelli 2009: 754).

<sup>16</sup> Frequenti le critiche riportate dalla stampa non solo per l'assenteismo ma anche per gli stipendi, da poco omologati a quelli degli altri parlamentari europei, e per la tendenza a godere di tutti i privilegi previsti dal ruolo. L'immagine della casta, diffusa per il ceto politico nazionale, si estende così anche ai parlamentari europei.

Inoltre, si è generalizzato il ricorso alle candidature multiple dei leader politici come capolista, fenomeno che sembra avere la finalità di raccogliere il maggior numero di consensi e di presidenzializzare lo scontro europeo, senza l'intenzione da parte degli eletti di rinunciare all'incarico ricoperto a livello nazionale (ivi: 756-757)<sup>17</sup>.

Queste tendenze rivelano la superficiale europeizzazione del personale politico italiano e mettono in discussione la possibilità di progredire nel processo di integrazione europeo. Per un politico affermato o in cerca di successo, ad un ruolo da *peones* nel Parlamento italiano o europeo potrebbe essere preferibile l'incarico di assessore regionale o di sindaco in una grande città. Infatti, alcuni ambiti della politica locale acquistano centralità e appaiono fondamentali per misurare il successo di un percorso politico.

Nella ricostruzione qui presentata non sono analizzate le caratteristiche dei membri delle assemblee e delle giunte provinciali. L'esclusione è dettata dalla marginalità di queste arene nello scacchiere e nei percorsi di carriera politica. Infatti, nonostante le riforme degli anni Novanta abbiano rinnovato le competenze di questi enti e reso maggiormente attrattiva la carica monocratica, la provincia continua ad essere considerata uno spazio politico minore, perlopiù di passaggio tra diversi incarichi. La marginalità non riguarda solo la scarsa attrattività degli incarichi ma è ulteriormente avvalorata dall'imminente eliminazione di questi enti e dalla scarsa partecipazione che caratterizza le tornate elettorali provinciali. Infatti, le elezioni provinciali sono tradizionalmente poco sentite dai cittadini che, come testimoniano alcuni sondaggi, spesso non sono a conoscenza né della ricorrenza dell'appuntamento, né dei principali candidati alla carica di presidente (Legnante 2004: 859). Dunque, riprendendo la distinzione di Reif (1984) le consultazioni provinciali sono elezioni di secondo ordine, come le europee e a differenza delle politiche. In generale, rientrano in questa categoria gli appuntamenti elettorali che penalizzano i partiti maggiori a vantaggio delle forze minori e che fanno registrare alti livelli di astensionismo (Marsh 2000). Diverse sono le condizioni che caratterizzano, ad esempio, le elezioni comunali: la percezione della vicinanza tra il livello di governo da parte dei cittadini, la personalizzazione e le maggiori possibilità di coinvolgimento diretto nello scontro elettorale (soprattutto nei contesti più piccoli) rendono la competizione vicina a quella nazionale.

<sup>17</sup> È quanto avvenuto alle elezioni europee del 2009 in cui questa possibilità è stata sfruttata da tutti i partiti politici, con l'eccezione del Pd che ne ha criticato la mancanza di trasparenza e correttezza nei confronti degli elettori.

## 4.2 Il personale politico delle regioni

Le ricerche sui governi e sui consigli regionali sono state particolarmente fiorenti dopo l'entrata in vigore delle istituzioni in questione. Le prime analisi si concentrano su due tendenze contrastanti, che designano l'ambito regionale come lo spazio nel quale trovano posto politici a fine corsa (il cosiddetto cimitero degli elefanti), oppure come un territorio vergine, adatto per l'insediamento di nuove leve della politica (Vassallo e Cerruto 2007: 202). Il potenziale innovativo delle Regioni non si è mai concretizzato poiché i nuovi spazi sono stati colonizzati dai partiti e dalla politica istituzionalizzata; al contempo, le assemblee regionali non si sono trasformate in rifugi per politici attempati, ma si configurano perlopiù come sedi per politici di professione di livello locale.

Nei primi decenni di vita delle regioni, il personale dell'assemblea elettiva è sottoposto ad un periodico turn over, più alto per il Pci che per gli altri partiti<sup>18</sup>. Anche la provenienza professionale è differenziata in base ai partiti: i consiglieri democristiani sono perlopiù espressione del ceto medio impiegatizio e delle classi professionali più elevate; prevalentemente di provenienza partitico-sindacale e dal settore pubblico i consiglieri comunisti; mentre i colleghi socialisti provengono da professioni ad alto status socio-economico e dal settore pubblico (Tassara 1988: 54-56). In generale, la maggioranza dei consiglieri regionali eletti nelle prime legislature presenta una consolidata carriera politica nelle strutture partitiche, sindacali o in organismi elettivi locali (Riccamboni 1976: 143-149). Sono assenti incarichi parlamentari progressi, a conferma dell'immagine dell'arena regionale come trampolino per la carriera nazionale. Infatti, fino agli anni Ottanta, l'esperienza nel consiglio regionale precede l'insediamento in Parlamento (Cazzola e Motta 1984).

Questa tendenza è scemata negli ultimi decenni, e le istituzioni regionali sembrano rappresentare perlopiù spazi prestigiosi per carriere destinate a rimanere all'interno dello spazio locale (Tassara 1988: 11-12)<sup>19</sup>. A riprova di ciò, le aspettative dei politici regionali sembrano connotarsi per la loro natura introversa, orientata alla permanenza in questo ambito piuttosto che ad avanzamenti a livello nazionale o europeo (Vassallo e Cerruto: 217). Ulteriore conferma di questa dinamica proviene

<sup>18</sup> Anche in questo caso, la differenza è legata alla diversa struttura dei due partiti. I consiglieri regionali democristiani sono espressione di correnti, possiedono un pacchetto di preferenze radicato nel territorio di riferimento, che rende difficile l'ingresso di nuovi competitori. Il Pci con la sua struttura centralizzata impone il ricambio e la circolazione costante delle cariche.

<sup>19</sup> Nello stesso periodo cambia la composizione delle assemblee regionali: aumentano le provenienze professionali di livello medio-alto (liberi professionisti, imprenditori e dirigenti) e diminuiscono gli impiegati nel settore pubblico (Vassallo e Cerruto 2007: 212).

dalla collocazione dei politici regionali, e soprattutto dei consiglieri, tra il personale politico intermedio, composto da burocrati di partito e a questo fedeli, ma senza grandi ambizioni (Pasquino 1983: 793-794).

Negli ultimi decenni, le regioni sono state al centro di un profondo progetto di rinnovamento dal punto di vista legislativo indotto dalla necessità di governi stabili e, più in generale, dall'ondata riformatrice che ha coinvolto il quadro elettorale nazionale e locale (cfr. cap. 2, parr. 1.2 e 1.3).

Prima delle elezioni regionali del 1995 entra in vigore un provvedimento (la legge 43/1995) che riforma il sistema elettorale precedente (legge 108/1968) e introduce alcuni elementi di novità sulla forma di governo – tra cui la figura del capolista regionale candidati presidenti in pectore ma non formalmente<sup>20</sup> – e orienta in direzione presidenzialistica e maggioritaria il sistema politico regionale<sup>21</sup>. Il progetto di riforma trova un più completo compimento prima nella legge costituzionale 22 novembre 1999 n. 1 e successivamente nella riforma del titolo V della Costituzione, che attribuisce alle regioni nuove ed esclusive competenze<sup>22</sup>.

Il primo provvedimento demanda alla legge regionale la materia elettorale, prevedendo in maniera suppletiva (ovvero in assenza di indicazioni regionali) l'elezione diretta del presidente della regione. Con la nuova normativa questa figura diventa titolare e responsabile della direzione dell'ente, nomina e revoca gli assessori, mentre all'assemblea è attribuito il potere di porre la sfiducia sull'operato del presidente<sup>23</sup>.

Nonostante la riforma, la classe politica regionale continua a godere di uno «appeal elettorale» sicuramente inferiore rispetto a quello dei sindaci e dei leader politici nazionali (Vassallo e Cerruto 2007: 202). La marginalità politica delle figure politiche regionali contrasta con il livello di professionismo politico di cui spesso queste sono espressione. Ad esempio, i consiglieri regionali, seppur ricoprono ruoli poco visibili e di bassa influenza sul processo decisionale e siano stati privati del «potere di crisi» (Pitruzzella 2004: 1240)<sup>24</sup>, presentano carriere stabili e radicate nell'ambito politico e partitico (Vassallo e Cerruto 2007: 203).

<sup>20</sup> La legge 43/1995 trasforma la competizione proporzionale fra liste di partito (delineata dalla legge 108/1968) in direzione maggioritaria, con una competizione tra le coalizioni.

<sup>21</sup> La legge in questione è un ripiego di fronte all'impossibilità di approvare un'apposita legge costituzionale finalizzata ad introdurre l'elezione diretta del presidente della regione (Tarli Barbieri 2007: 42).

<sup>22</sup> Alcune delle conseguenze derivate dall'entrata in vigore della riforma del Titolo V della Costituzione sono affrontate nel capitolo successivo, soprattutto in relazione alle trasformazioni provocate sull'arena comunale.

<sup>23</sup> Operazione a cui seguono le dimissioni della giunta e lo scioglimento dello stesso consiglio.

<sup>24</sup> I consiglieri regionali, infatti, sembrano subire lo stesso processo di marginalizzazione politica vissuto dai consiglieri comunali con l'introduzione della legge 81/93 sull'elezione diretta del sindaco: perdono il

La visibilità del governatore, come viene pubblicisticamente definito il presidente della regione, si oppone alla marginalità dei consiglieri, rende questa carica allettante anche per politici con incarichi nazionali o sovra-nazionali e competitiva con ruoli più elevati in termini di carriera, ma meno rilevanti politicamente<sup>25</sup>. In ambito nazionale, ad esempio, la crescente esposizione mediatica della carica monocratica è guardata con timore dai parlamentari nazionali (Pitruzzella 2004: 1245).

### 4.3 La politica municipale

La centralità dei contesti locali, soprattutto se di medie e grandi dimensioni, è supportata da vari argomentazioni. La città è lo spazio nel quale si configurano e si affrontano tematiche e questioni di rilevanza generale, è il serbatoio di quella parte della classe politica che dalla periferia arriva alle arene nazionali. Riflette le problematiche che attraversano la sfera politica, relative alla rappresentanza, al ruolo dei partiti, al funzionamento delle istituzioni (Cavalli 1993: XII).

In letteratura, il ceto politico locale è analizzato alla luce di tre diverse prospettive di analisi (Montesanti 2007). L'approccio socio-grafico risponde alla domanda 'Chi è l'amministratore?' e prova a tracciare un identikit del politico utilizzando le tradizionali variabili socio-anagrafiche; il quadro identitario delineato viene confrontato con le caratteristiche della popolazione per verificare la rappresentanza sociologica tra eletti ed elettori<sup>26</sup>. La seconda prospettiva privilegia la dimensione politico-organizzativa, ovvero allarga agli amministratori comunali le problematiche esposte nei paragrafi precedenti in riferimento ai politici nazionali. Il focus è dunque sulle modalità di reclutamento del personale politico, sui percorsi di carriera e sul ruolo dei partiti<sup>27</sup>. Il terzo e ultimo approccio si concentra prevalentemente sugli aspetti relativi alle reti dell'amministratore. Il network è considerato una risorsa di potere personale, opposta e complementare al potere istituzionale; è l'insieme delle relazioni possedute dai singoli attori, volontarie, extra-istituzionali, prolungate nel tempo e orientate a fini politici (Recchi 1991: 244). La *network analysis* è ulteriormente potenziata e arricchita con la disamina della vita quotidiana dei politici locali

loro ruolo nella scelta del presidente e, di conseguenza, anche il potere di condizionamento sul capo della giunta e sugli assessori (cfr. cap. 2, par. 2.2).

<sup>25</sup> L'attrattiva del ruolo di presidente, inoltre, è esemplificativa del processo di decostruzione del modello bottom-up di carriera politica di cui si è parlato in precedenza.

<sup>26</sup> Questo filone di studi si avvia alla fine degli anni Settanta, vi rientrano le ricerche di Barberis sulla classe politica municipale (1978, 1983, 1988, 1993), di Tarrow sui sindaci italiani e francesi (1979), di Melis e Martinotti (1988) e di Bettin Lattes e Magnier su sindaci, assessori e consiglieri comunali (1989, 1991, 1993).

<sup>27</sup> Emblematica di questo approccio è la ricerca di Belotti e Maraffi (1994) sul ceto politico e sulla burocrazia dei comuni italiani.

(Recchi 1991, Cerulo 2007 e 2009), che unisce la dimensione soggettiva con quella istituzionale.

Una prospettiva diacronica distingue il personale politico locale alla luce del quadro legislativo nel quale gli attori si muovono. A questo proposito, Segatori (1992, 2003) individua tre identità degli amministratori locali, corrispondenti ad altrettanti periodi storici, regole del gioco e risorse. Tra gli anni Cinquanta e gli anni Sessanta gli amministratori locali sono «rappresentanti dello Stato o dell'ideologia di partito», godono di scarsa autonomia e possono contare su risorse altrettanto scarse. Dal 1972 al 1977 sono i «rappresentanti della comunità», portano avanti le istanze locali e le rappresentano; è in crescita l'autonomia mentre restano scarse le risorse (ampliate per indebitamento). Nella seconda metà degli anni Settanta si afferma un ceto politico semi-autonomo, compatto e professionalizzato; si registra un aumento contemporaneo di risorse e limiti, di autonomia e vincoli (Segatori 2003: 99).

Questi studi hanno il merito di evidenziare le caratteristiche socio-grafiche del personale politico locale, il rapporto con i partiti e il livello di professionismo politico<sup>28</sup>.

Rispetto al primo punto, gli amministratori locali alla soglia degli anni Novanta hanno un'età compresa tra i trenta e i cinquanta anni, titoli di studio medio-alti e provengono perlopiù dal settore pubblico (prevalente ma stazionario rispetto ai decenni passati), dalle libere professioni (soprattutto nei comuni più grandi) e dal lavoro dipendente privato (Bettin Lattes e Magnier 1989: 95-140)<sup>29</sup>.

In generale, gli esiti delle ricerche descrivono la carriera politica locale come l'incipit di un percorso stabile e duraturo, diretto e supervisionato dai partiti politici e da leader nazionali, sottolineando il consistente livello di professionismo politico che caratterizza queste arene già dalle più basse cariche collegiali.

La provenienza dalle file partitiche è prevalente in tutto il personale politico e, come avviene a livello nazionale, sono soprattutto le tre forze maggiori, Pci, Dc e Psi, ad esprimere le candidature<sup>30</sup>. Nel processo di reclutamento un ruolo importante è ricoperto anche da strutture e figure specifiche, differenziate in base ai partiti. In

<sup>28</sup> A latere delle principali visioni, è possibile individuare altri importanti contributi. Ad esempio, Cazzola (1991) realizza un'analisi posizionale della classe politica locale studiando le caratteristiche socio-politiche del personale, l'auto-percezione del ruolo da parte di chi lo detiene, le influenze dell'ambiente circostante.

<sup>29</sup> Queste caratteristiche tratteggiano l'identikit dell'amministratore delle città medio-grandi; i colleghi dei contesti più piccoli e periferici presentano titoli di studio più bassi e provengono dal settore pubblico, dal lavoro operaio o agricolo (Girotti 1992: 38-39).

<sup>30</sup> Nella seconda metà degli anni Ottanta, infatti, sono in decrescita le percentuali di consiglieri indipendenti (Bettin Lattes e Magnier 1989: 224).

particolare, nel Pci sono centrali le relazioni con la federazione provinciale del partito, mentre per gli amministratori democristiani prevale l'influenza e l'appoggio di leader nazionali fortemente radicati nel contesto locale (Perulli 1994: 297-301).

Questi partiti riproducono a livello locale i modelli di professionismo politico dell'ambito nazionale, quindi d'apparato per il Pci, rappresentativo e partitico-clientelare per Dc, Psi e partiti minori (ivi: 231-234). Nonostante la natura tecnica dell'incarico, anche per gli assessori appare necessaria una comprovata e prolungata militanza nei partiti<sup>31</sup>. Infatti, i criteri in base ai quali queste figure sono scelte non sembrano basati sulle competenze professionali pregresse<sup>32</sup>, ma rispondono ad esigenze interne ai partiti, alle correnti o alle diverse forze che compongono la maggioranza consiliare, formatasi ex post, dopo le consultazioni elettorali. Alle stesse logiche risponde la figura del sindaco, scelta dal consiglio comunale dopo le consultazioni, ma spesso individuata informalmente prima dell'incontro elettorale. In questa fase, i sindaci sono fortemente condizionati dai partiti e dai loro rappresentanti in consiglio, ma rappresentano comunque figure di spicco nel panorama politico locale. La natura di questa figura può essere distinta in base alle dimensioni del comune: è un organo monocratico nei contesti piccoli, *primus inter pares* nei comuni medi e amministratore specializzato in quelli grandi. Infine, nelle aree metropolitane il primo cittadino svolge un ruolo con scarso potere effettivo, ma di grande prestigio politico nella funzione di rappresentanza e coordinamento (Bettin Lattes 1993: 57).

L'arena municipale ha attraversato una repentina e intensa fase di mutamento in seguito all'entrata in vigore di alcuni provvedimenti che spostano sotto i riflettori le realtà locali (cfr. cap. 2). È in questo periodo che si assiste alla fine della distinzione tra politica alta, nazionale, e politica bassa, locale (della Porta 1999): la dimensione locale acquista una centralità politica sconosciuta fino a quel momento.

Le novità introdotte dalla legge elettorale e la maggiore autonomia di cui godono gli enti locali hanno reso possibile la fine della marginalità politica della periferia. Le trasformazioni apportate dalle leggi agiscono sulle modalità di governo e sul sistema politico locale, modificando le strategie di reclutamento, di selezione e di legittimazione della classe politica.

Gli amministratori del post-riforma si configurano come una classe politica autonoma (Damiani 2010) e rientrano a pieno titolo tra i professionisti della politica.

<sup>31</sup> Gli assessori non provenienti dalle file partitiche sono soprattutto notabili o esperti locali, *homines novi* della politica ai quali i politici di professione lasciano poco spazio o assegnano incarichi non rilevanti (Bettin e Magnier 1989: 137-139).

<sup>32</sup> Soprattutto nei grandi comuni, mentre nei contesti più piccoli è più frequente il ricorso a notabili esperti su temi specifici.

In particolare, la carica di sindaco, soprattutto nei grandi comuni e nelle realtà metropolitane, si rivela prestigiosa nella carriera di un politico di professione.

Nei capitoli successivi le principali caratteristiche e prerogative dei primi cittadini sono analizzate proprio alla luce dei cambiamenti del frame normativo. Qui è sufficiente sottolineare due aspetti importanti per una riformulazione del professionismo politico: l'affermazione del contesto locale come spazio di una carriera politica di rilevanza nazionale e l'indebolimento delle capacità dei partiti di intermediare tra i diversi soggetti della società e di garantire ai sindaci reti, risorse e competenze necessarie per governare. Il primo fenomeno testimonia la destrutturazione di un percorso politico basato su tendenze *bottom-up*, il secondo segnala, oltre il cambiamento della *mission* dei partiti, la necessità per i primi cittadini di ricorrere a nuove fonti personali-relazionali per ottenere consenso.

## 5. Gli attori: tra outsiders e politici di professione

La disamina su attori, attività e spazi del professionismo politico è funzionale, come si è anticipato, alla messa a fuoco degli elementi caratterizzanti il politico di professione. Nelle pagine precedenti sono stati analizzati contributi dai quali si possono evincere i concetti cardine sui quali costruire una visione complessa del professionismo politico. Nei paragrafi che seguono si torna agli attori e si tenta di fare dialogare le diverse visioni sulle figure dei professionisti della politica, partendo dal paradigma weberiano e innovandolo al contempo.

Infatti, nella letteratura sociologica la distinzione tra politici di professione e dilettanti è aggiornata con l'individuazione di figure intermedie, che arricchiscono il quadro della composizione degli attori politici. Il limes è declinato secondo prospettive che mettono l'accento sul ruolo dei partiti, sulle diverse gradazioni dell'impegno politico e sull'esclusività dell'attività (Sartori 1963, Dogan 1999), sulle competenze e le risorse degli attori (Panebianco 1982) o sulla rilevanza della politica come carriera all'interno di un'organizzazione politica (Mastropaolo 1993, Verzichelli 2010). I vari modelli di professionismo politico evidenziano le sfumature che possono assumere le figure politiche a seconda dell'aspetto privilegiato.

I due idealtipi weberiani sono innovati da Sartori con l'introduzione di una figura intermedia: il politico semi-professionale, che proviene da una carriera non politica e continua ad esercitare l'attività lavorativa originaria in concomitanza con gli incarichi politici. Il politico non-professionale e quello professionale riproducono la distinzione di Weber: il primo è il rentier, il notevole, il libero professionista; il secondo presenta un lungo percorso elettivo-partitico o sindacale e vive di politica, spesso dopo aver abbandonato la professione precedente (Sartori 1963).

Nel contributo di Dogan l'intreccio tra la diversa intensità di impegno delinea una scala di professionismo con cinque tipi di attori politici: la prima figura è il dilettante, un outsider prestato all'attività politica; l'erede riceve dall'esterno una rete di relazioni; il velleitario vive l'impegno politico senza grandi pretese e ambizioni; l'esperto politicizzato o tecnocrate si caratterizza per le competenze in settori specifici, congiunte ad una spiccata vicinanza di area o appartenenza politica. L'ultima figura, il professionista della politica, è definito da quattro elementi: una vocazione precoce per la politica; una lunga carriera in questo settore; risorse provenienti dall'esercizio di funzioni politiche e, infine, specifiche qualità e abilità derivate da predisposizioni caratteriali o dall'esercizio prolungato dell'attività politica, quali l'arte retorica, la tendenza al compromesso, atteggiamenti aperti e non arroganti, capacità decisionali (Dogan 1999: 171-199).

Panebianco (1982) condivide con Dogan l'impostazione 'sfumata' del professionismo politico, la sua proposta unisce la riflessione weberiana (il passaggio dai notabili ai funzionari) all'analisi delle appartenenze socio-professionali e delle competenze degli attori politici. L'apertura o la chiusura della politica verso alcuni ambiti professionali è indice, secondo Panebianco, di un cambiamento dei diversi percorsi per diventare professionisti della politica. Convivono, dunque, sotto la stessa etichetta di professionisti figure non fotografabili pienamente dalla distinzione weberiana tra professionisti e *amateur*. Nello specifico sono individuate sette categorie: manager, notevole, burocrate amministrativo, burocrate esecutivo, professionista di staff, professionista occulto, semi-professionista (ivi: 431-436).

Il manager, o imprenditore politico, emerge con il partito politico moderno. L'etichetta è una macro-categoria che include figure professionalizzate (burocrati) e leader carismatici, estranei ai tradizionali canali di carriera politica; è estendibile ai leader politici nazionali come ai boss delle macchine elettorali statunitensi. Il notevole è l'outsider che investe le proprie risorse economiche e sociali per entrare in politica; non sembra scomparire nel sistema in cui il professionismo politico è diventato preponderante. Il burocrate rappresentativo è il prototipo del professionista politico nel momento di affermazione dei partiti di massa, il peso di questa figura è destinato a diminuire proporzionalmente all'alleggerimento del partito. Al contrario il burocrate esecutivo non è minacciato dalla progressiva professionalizzazione dei partiti, pur non ricoprendo incarichi di dirigenza o di leadership. Il professionista di staff, figura in ascesa a causa dell'aumento del confronto mediatico tra i partiti, è il tecnico, lo specialista in settori specifici; in questa categoria sono molto frequenti i casi di abbandono della politica per rientrare in ambiti più affini alle provenienze professionali. Il semi-professionista è presente prevalentemente nelle sedi locali delle organizzazioni partitiche, possiede risorse culturali, economiche e sociali alle quali attinge per costruire il proprio capitale politico. All'inizio della carriera si colloca al con-

fine tra il notevole e l'esperto, nel lungo periodo tende a diventare un professionista, anche se con un ruolo nel partito abbastanza instabile. Il professionista occulto è legato alla crescita della compenetrazione tra Stato e partiti, è il portato del *cartel party*. È un professionista della politica ma, per non gravare sui bilanci di partito, si sposta sui libri paga di altri settori, attigui alla politica.

Mastropaolo (1993) e Verzichelli (2010) introducono un ulteriore elemento di differenziazione nei profili dei politici: la carriera. In una posizione intermedia tra il dilettante<sup>33</sup> e il politico di professione o di apparato<sup>34</sup> si colloca il politico di carriera, che rappresenta l'evoluzione del notevole verso un impegno politico a tempo pieno e accede alla politica da ingressi laterali, grazie al settore professionale e alla visibilità di cui gode. Le risorse del candidato, dunque, sono centrali per spiegarne l'accesso. Poiché non possiede un bagaglio politico pregresso (se non qualche carica elettiva locale), acquisisce le proprie competenze sul campo. Si dedica quasi totalmente alla politica ma non necessariamente vive di quest'attività, per tale motivo il rapporto con il settore occupazionale di provenienza è intermittente. Grazie alla propria imprenditorialità politica sviluppa importanti capacità di leadership e *problem solving* generali e settoriali (Verzichelli 2010: 36-41). Inoltre, il politico di carriera presenta un profondo bagaglio di influenze personali, che rendono possibile un'intensa circolazione tra le diverse sfere di potere.

Altri studi analizzano le possibili declinazioni del politico di professione alla luce delle risorse derivanti da posizioni di privilegio in diversi ambiti della società e spendibili nella politica. Wright Mills (1966) e Ihl (1999) delineano due figure che si collocano a cavallo tra professionisti della politica e dilettanti e che, grazie alla ristrettezza dei circoli di potere, riescono a transitare facilmente tra la sfera politica e altri settori di prestigio.

L'intruso si caratterizza, secondo Wright Mills, per la continua oscillazione tra l'attività politica e quella professionale. Possiede importanti capitali economici e sociali, grazie ai quali è radicato in numerosi domini istituzionali, e mette in rapporto le varie componenti dell'élite americana, già caratterizzate da intense forme di circolazione. Infatti, l'élite tratteggiata da Wright Mills, nonostante sia differenziata al

<sup>33</sup> Si caratterizza per una selezione basata su una forte competizione inter-individuale, risorse personali, ingressi laterali e carriera breve (Verzichelli 2010).

<sup>34</sup> Per entrambi gli autori, questa figura accede alla politica dal basso, accumulando molteplici incarichi prima di arrivare all'elezione in Parlamento; la sua carriera è controllata dal partito di cui fa parte. È occupato a tempo pieno nell'attività politica, dalla quale trae la fonte di reddito prevalente. Per il politico di professione, inoltre, i rapporti con settori occupazionali esterni alla politica sono strumentali o garantiti dal ruolo politico ricoperto. L'uscita dall'arena politica di questa figura spesso coincide con incarichi di sottogoverno o di natura latamente politica.

proprio interno, costituisce un raggruppamento omogeneo<sup>35</sup> all'interno del quale i membri possono transitare in ruoli e settori differenti, come se le sfere di potere e le risorse necessarie per controllarle fossero interscambiabili. La figura dell'intruso è l'emblema dei processi di circolazione e di scambio che investono i settori a più alta concentrazione di potere; non a caso Mills arriva alla formulazione di questa categoria dopo aver analizzato le carriere che conducono alle principali posizioni politiche (Wright Mills 1966).

Su questa scia, Ihl (1999) descrive l'affermazione negli Stati Uniti della figura dell'imprenditore plutocratico, un candidato che mira a trasformare il proprio patrimonio economico in capitale elettorale, al fine di ottenere incarichi politici. Il plutocrate può essere descritto come un moderno rentier che, oltre alle caratteristiche del notevole, è dotato anche di competenze comunicative e organizzative acquisite in proprio o affidate ad esperti esterni.

Da questa breve rassegna si possono trarre i primi elementi definitivi del professionismo politico: il peso e il ruolo dell'organizzazione partitica, determinante nel politico di professione e nelle varie espressioni del politico di carriera e del burocrate; la carriera, fattore che distingue il politico semi-professionale da quello professionale; le risorse, private quelle dell'eredità, partitiche quelle del politico di professione e miste quelle del politico di carriera; infine, le competenze che caratterizzano, ad esempio, la figura del professionista di staff di Panebianco. I diversi modelli di professionismo rendono difficoltosa una definizione monolitica del fenomeno, basata su un'unica tendenza politica, e giustificano piuttosto la necessità di considerare diversi «esemplari» di politici di professione.

## **6. Il professionismo politico: da una dicotomia ad un *continuum***

### **6.1 Le dimensioni del professionismo politico**

Dai contributi classici sul fenomeno sono state enucleate alcune dimensioni che appaiono particolarmente rilevanti per delineare il profilo dei politici di professione. Il risultato è l'individuazione di quattro elementi centrali nella definizione del professionismo politico – rapporto con i partiti, carriera politica, risorse e competenze – che permettono di tracciarne gli scenari futuri o già in corso di realizzazione.

<sup>35</sup> Secondo Mills sono tre i fattori che rendono possibile la coerenza e l'omogeneità dell'élite: la permeabilità sociale e l'affinità psicologica dei membri, i rapporti frequenti e gli interessi comuni (elementi che nascono dalla consapevolezza della comunanza di appartenenza e obiettivi), infine le forme di coordinamento formalizzate.

In merito al ruolo dei partiti è già stato sottolineato quanto la dimensione partitica sia centrale nella definizione di un professionista della politica. Determinanti nel definire il rapporto tra personale politico e partito sono l'intensità del legame e la struttura dell'organizzazione.

Per quanto concerne il secondo elemento, la carriera politica è qui considerata prevalentemente in un'accezione strutturale, ovvero alla luce delle articolazioni e dei passaggi, non obbligatoriamente lineari, di cui si compone.

Le risorse sono considerate in una duplice accezione. Il primo significato concerne la dimensione economica. Poiché, secondo la definizione weberiana, è professionista della politica chi vive di quest'attività, la provenienza politica dei sostegni agli eletti o ai funzionari appare una *conditio sine qua non* del professionismo politico. La seconda accezione delle risorse va individuata nella dimensione relazionale, relativa alle conoscenze e alle reti di consenso mobilitabili dal partito in vista di un'elezione, si potrebbe descrivere come una sorta di capitale sociale spendibile e convertibile in ambito politico. Chi è esterno al mondo politico, per accedere ad entrambi i tipi di risorse deve poter fare ricorso a reti e sostegni personali derivati da altre reti.

Infine, appare essenziale specificare le competenze necessarie per essere professionisti della politica. Negli approcci classici al professionismo politico, queste comprendono un insieme di conoscenze acquisite attraverso il percorso partitico-elettivo, mentre i saperi specifici riguardano settori in molti casi limitrofi ma comunque esterni alla politica.

Gli elementi considerati contribuiscono a tracciare un quadro dicotomico in cui il professionismo politico trova piena espressione nell'insieme delle dimensioni considerate ed è assente o non rilevabile nel percorso degli outsider.

Dall'incrocio di questi elementi, è possibile tratteggiare due tipologie di personale politico. Una carriera politica controllata dal partito, con traiettorie *bottom-up*, risorse partitiche o pubbliche e competenze politico-organizzative caratterizzano il professionista politico di weberiana memoria. Rientrano in questa categoria coloro che vivono di politica, ovvero svolgono politica a tempo pieno, come attività lavorativa. Sono i politici di professione di cui parla anche Mastropaolo (1993): provengono da una lunga e intensa socializzazione politica, subiscono certamente le evoluzioni del partito al quale restano fedeli nell'appartenenza, seppur con minori controlli e vincoli ideologici più lievi.

Una carriera esterna o intermittente tra politica e professione di provenienza, risorse personali e competenze settoriali concorrono a definire il profilo dell'outsider. Il capitale economico e sociale di cui dispone permettono a questa figura di inserirsi direttamente nel novero della leadership, evitando passaggi intermedi interni ai par-

titi. L'imprenditore plutocratico e le varie declinazioni dell'outsider di Verzichelli rientrano in questa categoria.

La tabella 2 riassume le due figure politiche individuate.

Tabella 2. Il professionismo politico secondo una versione dicotomica

| <b>Tipologia professionista/<br/>Variabili definitorie</b> | <b>Professionista della politica</b> | <b>Outsider</b>       |
|--|--------------------------------------|-----------------------|
| <b>Rapporto con i partiti</b>                              | Organico                             | Intermittente/nullo   |
| <b>CARRIERA POLITICA</b>                                   | Partitica                            | Intermittente/esterna |
| <b>RISORSE</b>   | Partitiche/Pubbliche                 | Private               |
| <b>Competenze</b>  | Politico-organizzative               | Saperi specifici      |

Al di là del valore definitorio, le figure intermedie hanno il merito di problematizzare i punti scoperti, di continuità o distanza rispetto al paradigma tradizionale del professionismo politico e permettono di ipotizzare un cambiamento di rotta del fenomeno.

## 6.2 Il professionismo politico come fenomeno complesso

Nel professionismo politico convivono, secondo chi scrive, elementi di continuità e fratture portatrici di innovazioni profonde. La continuità è testimoniata dalla persistenza del modello tradizionale, soprattutto in ambito nazionale; le innovazioni si possono cogliere negli esiti dei processi di cambiamento che hanno attraversato e continuano a segnare ognuna delle quattro sfere individuate e che appaiono più evidenti nella politica locale.

Per questo motivo per rendere più fluidi i confini del professionismo politico, le funzioni dei partiti, le carriere, le risorse e le competenze sono declinate in base alle loro trasformazioni più rilevanti, con la convinzione che alla luce di questi cambiamenti sia possibile pensare ad altre formule di professionismo politico, che tengano insieme aspetti persistenti e nuovi, fattori in evoluzione e in via di scomparsa.

Le trasformazioni dei partiti politici non possono non incidere sul professionismo politico, considerato il ruolo decisivo di queste organizzazioni. La crisi che le investe è consistente ma non totalizzante, poiché coinvolge solo alcuni aspetti e funzioni delle organizzazioni partitiche. Nello specifico, sono in profondo cambiamento i rapporti tra iscritti e leadership, sempre meno intensi, e sta mutando anche la diffusione capillare dell'organizzazione nel territorio (è la diatriba tra partito pesante e partito leggero).

Ma, pur perdendo in termini di rapporti con gli iscritti e di radicamento, i partiti detengono ancora un ruolo decisivo nel controllo degli accessi alle arene politiche, soprattutto a livello nazionale. I fenomeni di *replacement* sono una delle espressioni

della forza dei partiti nella gestione dello spazio politico in chiave istituzionale; a tal proposito, il quadro delineato da De Vitis e Di Gregorio (2008) fa emergere tipologie di spostamenti, decisi o supportati dai partiti, dei non-eletti soprattutto verso governi locali, enti e società di natura politica. Ma al contempo, gli spostamenti di ruoli congiuntamente ai casi di «cambi di casacca» (Verzichelli 2000: 273-284) testimoniano l'indebolimento del partito anche nel controllo delle carriere.

Dunque se è vero che le candidature provengono principalmente da queste organizzazioni (soprattutto in seguito all'introduzione della legge elettorale 270/2005), dalla ricorrenza degli spostamenti tra gruppi e partiti presenti in Parlamento, nonché dai tassi di abbandono del seggio per accedere a cariche più prestigiose, si può evincere la minore fedeltà degli eletti ai propri partiti.

A livello locale, lo stesso indebolimento si esprime con la distanza della leadership nazionale dalla periferia e, di conseguenza, con un minore controllo degli eletti da parte dei vertici. A questa situazione fa eco la fragilità delle strutture provinciali e locali dei partiti, che non svolgono più funzioni di coordinamento sulle politiche territoriali, ma si rivelano cinghie di trasmissione per gli amministratori (Baccetti e Messina 2009), i quali pur di non provocare malcontenti nella popolazione assumono spesso posizioni di dissenso verso il partito, svuotando di fatto il ruolo delle federazioni.

La debolezza del rapporto tra partiti ed eletti si manifesta anche nelle trasformazioni relative alle carriere. Il percorso ideale della carriera è stato descritto come una sequenza più o meno ordinata di posizioni tra loro propedeutiche e connesse, spartite tra incarichi partitici, elettivi e di natura politica. A livello nazionale come in quello locale questo idealtipo è oggi residuale per due motivi: la perdita di rilevanza dei ruoli interni all'organizzazione e la multi-direzionalità dei percorsi politici. In merito al primo punto, si segnala la prevalenza delle cariche elettive sia nei percorsi dei parlamentari, sia nelle figure di spicco della politica locale, a svantaggio del tradizionale parallelismo (tipico soprattutto del Pci-Pds) tra carriera elettiva e partitica. Accanto a questi incarichi continuano a persistere nomine extra-politiche di origine chiaramente partitica.

La multi-direzionalità dei tragitti politici è confermata dalla molteplicità dei luoghi di accesso alla politica e dalla pluralità dei possibili percorsi. Dunque, accanto allo schema tradizionale e lineare di carriera si consolidano nuovi percorsi, difficili da standardizzare. Possono avere avvio dalla periferia per arrivare alle istituzioni europee, iniziare dal Parlamento Europeo per accedere all'arena nazionale o, ancora, da posizioni consolidate in ambito nazionale si può tornare ad incarichi di prestigio in ambito locale. Questa tendenza *up-down-up* convive con modelli di carriera che restano circoscritti all'ambito locale. Sono i casi, ad esempio, dei consiglieri delle assemblee regionali o dei sindaci dei comuni di medie dimensioni che, pur presentan-

do le caratteristiche dei professionisti della politica, non accedono all'arena nazionale per mancanza di sponsor forti o per la convinzione di aver sviluppato un profilo politico strettamente idoneo all'amministrazione locale.

I partiti, dunque, nella loro evoluzione continuano a riservarsi una serie di prerogative, relative soprattutto all'accesso professionale alla politica, ma perdono il contatto con la base, non coordinano le loro sedi territoriali e non trattengono i loro eletti. E possiedono sempre meno risorse interne per sostenere i propri rappresentanti, che vivono di politica ma soprattutto grazie agli incarichi ricoperti.

Nella versione «complessa» del professionismo politico le risorse, intese in termini economici e relazionali, sono sempre meno direttamente partitiche e sempre più direttamente pubbliche nel primo caso e private nel secondo. Infatti, il cambiamento della struttura dei partiti ha comportato un assottigliamento delle risorse partitiche e un incremento degli incentivi e dei sostegni di origine pubblica. Anche a livello locale, il partito non riesce a garantire il sostentamento dei funzionari, anche se le possibilità di vivere di politica permangono grazie alla crescita dei ruoli legati alle istituzioni locali – non solo elettivi (Costabile 2007) – e alla gestione sempre più ristretta degli stessi.

Le risorse partitiche si rivelano insufficienti anche dal punto di vista relazionale. Infatti, l'impegno di e in un partito non è più garanzia dell'elezione; il supporto di queste organizzazioni si deve accompagnare con altre risorse che possono provenire da reti private (conoscenze legate all'appartenenza familiare, a gruppi di interesse, associazioni.) o dal naturale consenso che deriva dall'aver ricoperto incarichi istituzionali o pubblici pregressi. Ovviamente la rilevanza di tali sostegni è maggiore nelle arene più piccole, in cui la duplice accezione in cui sono state presentate le risorse si configura profondamente intrecciata. Soprattutto per i notabili, il prestigio legato alla professione svolta, alla famiglia d'appartenenza, alla ricchezza accumulata consentono ai rentier contemporanei di poter contare sia su risorse economiche personali, sia su reti di conoscenze fitte idonee per affrontare una sfida elettorale.

Infine, le competenze sono qui interpretate come l'insieme di conoscenze teoriche e pratiche sviluppate in un ambito specifico. Centrali nella definizione del professionismo politico sono le fonti di tali competenze che, almeno in parte, ne determinano la natura; tali fonti possono essere individuate nel percorso politico, nel titolo di studio, nella professione svolta, o essere affidate a soggetti specifici a cui se ne delega lo sviluppo.

Nello specifico, si possono distinguere quattro tipi di competenze. Quelle politico-organizzative derivano principalmente dal percorso politico pregresso, coagulano le capacità e le conoscenze relative all'organizzazione, alle regole e al funzionamento del partito e della funzione politica nelle diverse sfere; rappresentano un sapere acquisito e consolidato soprattutto attraverso la militanza e gli incarichi politici. Le

competenze amministrative sono latamente politiche, rimandano ad un background di conoscenze legislative e relative al funzionamento della pubblica amministrazione; si ricavano da percorsi di studio in ambiti giuridici, economici o dal lavoro sul campo (torna l'elemento esperienziale). Le competenze specifiche indicano un expertise specializzato, certificato e relativo a settori tecnico-professionali tradizionalmente estranei alla politica (ingegneristico, medico, scientifico). Infine, le competenze comunicative fanno riferimento alle abilità e alle conoscenze sviluppate nel settore della comunicazione. Un aspetto specifico della politica riguarda, infatti, l'uso e la capacità di uso degli strumenti di comunicazione al fine di veicolare idee, proposte e programmi. Nei profili politici tradizionali questo tipo di competenze, se non posseduto in proprio, è spesso esternalizzato e delegato ad esperti.

La spiccata politicizzazione dell'arena nazionale giustifica la permanenza di competenze politico-organizzative: il Parlamento, come si è evidenziato in precedenza, è composto da un folto gruppo di politici di professione la cui militanza risale ai partiti della prima Repubblica. Ma la prevalenza di parlamentari laureati e la presenza di profili non partitici, con provenienze professionali che spaziano dal settore pubblico a quello giuridico e dal mondo dell'economia e delle professioni a quello della piccola impresa e del commercio, permettono di ipotizzare la diffusione di competenze altre, soprattutto di natura esperta e specifica. Infine, la tendenza alla personalizzazione giustifica il ricorso o la preparazione anche nel campo della comunicazione, non tanto per i *peones* quanto per i leader nazionali.

La convivenza dei quattro tipi di competenze si registra anche a livello locale. In questo caso va ipotizzata anche una distinzione basata sui ruoli ricoperti: è ipotizzabile che le quote più consistenti di esperti si concentrino in ruoli esecutivi e che, invece, le cariche monocratiche richiedano una competenza più genericamente politico-amministrativa e comunicativa.

Le linee di trasformazione degli elementi del professionismo politico e le differenze emerse tra l'ambito nazionale e quello locale sono riassunte nella tabella 3.

Tabella 3. Gli elementi del professionismo a livello nazionale e locale

|                                | <b>Livello nazionale</b>   | <b>Livello locale</b>   |
|--------------------------------|--|---|
| <b>Rapporto eletti-partiti</b> | Minore fedeltà testimoniata dai cambi di casacca e dai fenomeni di <i>replacements</i>   | Distanza della leadership dalla periferia e minore controllo sugli eletti<br>Indebolimento delle strutture locali dei partiti |
| <b>Carriera politica</b>       | Moltiplicazione dei percorsi<br>Attrattività di alcuni ruoli locali<br>Prevalenza carriera elettiva  |   |
| <b>Risorse</b>                 | Materiali: prevalenza risorse pubbliche e istituzionali<br>Relazionali: private e istituzionali  |   |
| <b>Competenze</b>              | Politico-organizzative, amministrative, specifiche, comunicative<br>Diversificate in base alla fonte e alla natura<br>Diffusione delle competenze in base ai ruoli ricoperti |   |

### 6.3 Il continuum: un'ipotesi di lettura

Il concatenarsi degli elementi descritti rende insufficiente un modello basato sulla staticità delle posizioni e sul contrasto netto tra professionisti e outsiders, in una prospettiva aut-aut. Piuttosto, il professionismo politico potrebbe essere pensato come un continuum all'interno del quale c'è spazio per diverse declinazioni, i cui estremi sono delimitati dagli outsiders e dai professionisti di weberiana memoria e in cui ogni posizione potrebbe essere considerata come il frutto dell'interazione tra i diversi elementi. In questa prospettiva possono essere individuate quattro espressioni del continuum.

Ad un estremo si colloca l'outsider, una figura che proviene da settori esterni alla politica. Non presenta, dunque, una carriera politica e ha rapporti deboli o discontinui con i partiti. Le risorse sono prevalentemente extra-politiche in entrambe le accezioni, materiale e relazionale, correlate a ruoli di prestigio in diverse sfere. Allo stesso modo, le competenze derivano dall'ambito professionale e sono soprattutto di natura tecnica, specialistica o con un forte accento sulla comunicazione. Il più delle volte, l'outsider è tale solo pro-tempore: sono numerosi i casi di individui che, dopo un breve periodo di tarda socializzazione, decidono di abbandonare le occupazioni iniziali per dedicarsi totalmente alla politica.

Secondo la classificazione di Verzichelli si possono individuare tre tipologie di outsiders: il vero leader, il policy maker e il leader locale (Verzichelli 2010: 133 e ss.). I veri leader cavalcano soprattutto l'arena nazionale: Prodi, Berlusconi, Di Pietro all'esordio della loro carriera politica rappresentano un esempio di questa categoria.

Il policy maker è un esperto, un tecno-politico che può ricoprire verosimilmente soprattutto incarichi esecutivi. Infine, il leader locale presenta percorsi esterni alla politica e ricopre una posizione di prestigio all'interno del proprio contesto. Può essere un notevole o un esponente della società civile di particolare spicco e aspirare non solo a cariche collegiali ma anche a ruoli esecutivi e monocratici.

La seconda figura individuata nel continuum è il «politico rappresentante» (Girrotti 1992: 42-43), che si afferma in prevalenza, ma non esclusivamente, nelle periferie del sistema. Questo personale politico presenta un profilo partitico nei casi in cui esista un'organizzazione che sia espressione del tema da rappresentare; anche la carriera politica, le risorse e le competenze dipendono dall'esistenza e dalla forza del partito.

Come si può desumere dall'etichetta, si tratta di politici che pongono la rappresentanza di interessi professionali, identitari, territoriali o di categoria al centro del proprio ruolo e messaggio politico. Sul piano nazionale possono essere considerati esempi emblematici i parlamentari della Lega, soprattutto nei primi anni Novanta, o in generale delle forze autonomiste. Le liste civiche rispondono, almeno in parte, alla richiesta di rappresentanza collettiva delle periferie, mentre gli esponenti di comitati di cittadini e movimenti *nimby*, spesso imprenditori politici locali alla ricerca di spazi di consenso, politicizzano fratture e malcontenti riguardanti la realizzazione di infrastrutture. A livello locale il significato di rappresentante può assumere un'ulteriore accezione: nei contesti medio-piccoli si può realizzare anche una forte relazione di rappresentatività sociologica tra eletti ed elettori.

Un professionista con una «nuova formula» sposta il continuum verso il profilo tradizionale del professionismo politico. Continuano a mantenersi saldi alcuni degli elementi individuati nel paradigma del politico di professione, come la carriera politica o le risorse, e variano le altre dimensioni, quali il rapporto con i partiti (debole e discontinuo) e la combinazione delle competenze possedute. Si tratteggia così la figura di un politico che costruisce la propria carriera al riparo di un partito ma, al contempo, in autonomia se non in contrasto con questo. I tratti degli attuali parlamentari, scelti dal partito ma liberi di cambiare casacca e incarico, si avvicinano a questo idealtipo. A livello locale, si può ipotizzare la presenza di politici con carriere veloci e caratterizzate da incarichi monocratici; la debolezza dell'appartenenza partitica è colmata dalla costruzione di staff personali (resi possibili dagli strumenti previsti dalla legge) e da un forte impatto comunicativo.

Infine, la seconda estremità del continuum è occupata dal prototipo di professionista della politica: organico al partito nel quale ha ricoperto incarichi di dirigenza a livello locale e/o nazionale, con una carriera politica completa (elettiva, partitica e con ruoli di natura politica), risorse materiali e relazionali pubblico-istituzionali e competenze prevalentemente politico-organizzative. Naturalmente anche il profes-

sionista della politica risente dei cambiamenti delineati in precedenza. Deve, quindi, confrontarsi con l'esigenza di ampliare le proprie reti, non limitandosi solo a quelle partitiche, aggiornare le competenze sviluppate attraverso gli incarichi pregressi con nuovi elementi, relativi soprattutto alle abilità comunicative, e prepararsi a repentini passaggi di ruoli. Queste caratteristiche sono estendibili anche al personale politico locale.

Dunque, le trasformazioni del professionismo politico investono le diverse arene della politica, locali e nazionali, i ruoli esecutivi così come quelli elettivi. Nel mare magnum del cambiamento si è deciso di concentrare l'analisi sul contesto locale e, nello specifico, sui comuni capoluoghi di provincia e sui loro sindaci. Queste figure rispecchiano e riassumono molti delle tendenze delineate in precedenza. Per supportare questa scelta, si procede ora con la ricostruzione del quadro normativo e dei principali vettori di trasformazione alla luce dei quali studiare le figure dei primi cittadini.

## Capitolo 2

### I sindaci, profili in cambiamento

#### 1. Le riforme legislative sugli ordinamenti locali

Nella letteratura politologica sui sistemi politici locali emergono due idealtipi di governo municipale (Lanza e Timparano 1997: 43-68). Il primo modello è caratterizzato dalla prevalenza del ruolo dell'assemblea su un esecutivo debole; i poteri amministrativi e gestionali sono di competenza del consiglio o delle sue commissioni. La burocrazia comunale è fortemente responsabilizzata per far fronte ai frequenti cambi di maggioranza e all'instabilità politica; centrale anche il ruolo dei partiti, mediatori e portavoce dei gruppi di interesse. È diffuso prevalentemente nei sistemi con una formula elettorale proporzionale, difatti ne troviamo un'applicazione nel sistema politico italiano locale e nazionale fino agli anni Novanta.

Il secondo modello si attua soprattutto attraverso formule elettorali maggioritarie; è di natura presidenziale con una netta prevalenza dell'esecutivo sull'assemblea. Il sindaco è la figura cardine dell'amministrazione, a prescindere dal tipo di elezione (può essere eletto dagli elettori o scelto dai consiglieri in quanto capo del partito o della coalizione vincente). Gli assessori presentano profili e mansioni tecnico-esecutive, dipendono dal primo cittadino che li sceglie in base alle competenze; il consiglio comunale ha funzioni di controllo e pedagogico-tributarie. I partiti sono marginali, mentre è forte la pressione dei gruppi di interesse e il ruolo degli alti burocrati. La riforma elettorale del 1993 avvicina i governi locali italiani a questo modello senza arrivare, come si spiegherà in seguito, alla configurazione di un vero e proprio sistema presidenziale.

#### 1.1 La legge 142/90. Prima e dopo

Prima del terremoto provocato da Tangentopoli e il conseguente cambiamento dello scenario partitico e politico, si avvia una riforma che pone al centro gli enti locali. Lo scopo sembra essere quello di razionalizzare il sistema consiliare-parlamentare senza modificare il sistema elettorale, ma realizzando un miglioramen-

to delle prestazioni delle amministrazioni comunali e degli altri enti territoriali (Barbera e Fusaro 1997, Ceccanti 1997).

La legge quadro 142/90 sull'ordinamento delle autonomie locali interviene in un quadro legislativo non organico e datato. I precedenti tentativi di modifica degli enti locali e delle loro funzioni risalgono al 1961, quando è presentata, senza alcun esito, una proposta di legge sostitutiva dei testi unici del 1915 e del 1934. I successivi provvedimenti degli anni Settanta ridimensionano il potere degli enti locali, soprattutto in merito all'ambito impositivo (Baccetti 2008: 94).

Il provvedimento del 1990 riconosce in primis l'autonomia statutaria di comuni e province: protagoniste del tentativo di dotare questi enti di carte fondamentali e statuti sono le rispettive associazioni di rappresentanza, le organizzazioni sindacali, ampi settori di volontariato e associazioni di varia natura (Barrera 1993). La legge provvede, inoltre, ad una riorganizzazione degli enti locali all'interno dello scenario preesistente, ad una nuova strutturazione dei rapporti centro-periferia e ad una differenziazione delle competenze tra organi politici e apparato burocratico. Altri obiettivi della legge sono l'incremento della funzionalità e dell'efficacia degli enti locali<sup>1</sup>, l'aumento degli strumenti di democrazia diretta, introducendo ad esempio la possibilità di indire referendum su temi locali (Cammelli 1993: 775-784).

Il sistema elettorale è ereditato dalla normativa precedente. I comuni sono differenziati in base alla popolosità, sulla soglia di 5.000 abitanti. Nei comuni con una popolazione inferiore a tale cifra il tipo di voto è ordinale e basato sul *panachage* e il numero di voti a disposizione degli elettori è pari al 4/5 dei seggi da attribuire; vige un sistema maggioritario plurinomiale. Nei comuni più grandi si vota con un sistema elettorale proporzionale con scrutinio di lista: ogni elettore ha a disposizione quattro o cinque preferenze (rispettivamente nei comuni con meno o più di 500.000 abitanti).

L'elezione del sindaco è indiretta: l'elettorato sceglie i membri del consiglio comunale, all'interno del quale si crea una maggioranza ex post ed è individuata la figura del primo cittadino. La scelta del sindaco e degli assessori segue un complesso iter di contrattazioni e accordi tra le forze politiche presenti in consiglio, che si conclude positivamente con la fiducia del consiglio comunale. La legge introduce il limite temporale di sessanta giorni per la nomina-elezione del primo cittadino, pena lo scioglimento dell'assemblea.

Gli assessori possono essere reclutati anche al di fuori degli eletti; la legge delega agli statuti l'opzione della provenienza interna o esterna dei membri della giunta ri-

<sup>1</sup> In questa direzione possono essere interpretate le misure volte a garantire la trasparenza dell'ente, quali l'introduzione del difensore civico o il diritto di accesso alla documentazione amministrativa.

spetto al consiglio. I rapporti tra esecutivo e consiglio sono regolati dalla sfiducia costruttiva, che permette di sostituire sindaco e giunta con l'approvazione in consiglio di una mozione nella quale sia indicata anche la proposta del nuovo primo cittadino.

Le funzioni della carica monocratica riguardano principalmente le attività con alta visibilità esterna, ma sono contraddistinte da una scarsa autonomia a causa dei condizionamenti della maggioranza in consiglio e dagli apparati amministrativi.

Il sistema politico locale, così riformato, rispecchia fedelmente il livello nazionale, riproducendone le stesse logiche politiche e le stesse difficoltà, ovvero crisi, rimpasti, mancanza di alternanza. La scelta di un sistema politico locale che riproduca quello nazionale è il prodotto della stagione del centro-sinistra degli anni Sessanta e manifesta l'esigenza di riconoscere le nuove alleanze tra Dc, Psi e le formazioni minori. I partiti restano i protagonisti dell'arena locale: scelgono i candidati, posizionando i più forti nella cosiddetta 'testa di lista', negoziano sulle nomine della giunta e del sindaco. E, di fatto, si occupano delle principali attività amministrative poiché i loro rappresentanti in consiglio hanno la competenza generale-residuale, relativa a tutte le questioni che non spettano specificatamente al sindaco o alla giunta.

La legge non cambia il rapporto tra gli organi, non porta ad una reale autonomia degli enti locali, per raggiungere la quale è necessaria una riforma della finanza locale, e non modifica il tipo di rappresentanza (Barbera e Fusaro 1997, Ceccanti 1997). Il mancato intervento su questi punti fondamentali è dovuto alla forte resistenza proveniente dal mondo partitico, soprattutto dalla Dc e dal Psi (Agosta 1999: 31-38). Di fronte all'ostruzionismo governativo si organizza un comitato referendario (su questo tema e sulla riforma elettorale nazionale), capeggiato da Mario Segni, che propone uno spostamento in senso maggioritario del sistema elettorale e l'abrogazione del sistema di *panachage*.

La vittoria del referendum sulla preferenza unica del 1991, il clima di malessere che imperversa e la consapevolezza dei limiti della legge 142/90 rendono urgente la questione, sotto queste spinte il Parlamento inizia a discutere della riforma elettorale locale<sup>2</sup>. Diverse sono le posizioni presentate dai partiti in merito al modello da seguire: una parte minoritaria della Dc sostiene il mantenimento del sistema proporzionale con l'aggiunta di qualche correttivo; il Pds, la maggioranza del Psi e una parte della Dc propongono un sistema maggioritario con integrazioni proporzionali, un candidato sindaco indicato preventivamente e sostenuto da un'alleanza basata su un programma di governo; i partiti laici, la Rete, Verdi, Msi, Lega, Mario Segni e un terzo gruppo di democristiani sostengono l'investitura diretta del sindaco per permette-

<sup>2</sup> Nel corso della discussione è deciso di estendere il modello anche agli enti provinciali.

re l'affermazione di figure non partitiche e l'emergere di assetti e alleanze diversi da quelli tradizionali (Barrera 1993).

Il disegno di una nuova conformazione degli enti locali si pone un duplice obiettivo: garantire governi stabili e legittimare la classe politica locale. Ma sono anche altre le aspettative e le speranze riposte nella riforma elettorale dei comuni: l'eliminazione o il ridimensionamento dei partiti, l'incremento della rappresentanza delle realtà socio-economiche, una minore distanza tra eletti e cittadinanza (Baccetti 2008: 102). È in questo clima di attese di rinnovamento, seppur attraverso un processo di accordo e di reciproche concessioni tra i partiti, che viene approvata la legge 81/93.

## 1.2 La legge 81/93

Con la riforma del 1993 i cambiamenti investono soprattutto quattro dimensioni del sistema politico locale: il tipo di elezione, il rapporto tra gli organi di governo, il bacino di reclutamento della giunta e la temporalità dell'elezione (Baldini e Legnante 2000: 46-52)<sup>3</sup>.

L'elezione diretta del sindaco è sicuramente il provvedimento più impattante; sposta il sistema elettorale verso un modello presidenziale pur mantenendolo, per il legame di fiducia che lega l'esecutivo al consiglio, all'interno di un frame di parlamentarismo attenuato, semi-parlamentare (Fabbrini 2001) o neo-parlamentare (Barbera 1991).

Il rapporto tra esecutivo e assemblea è regolato dalla fiducia che il secondo organo concede a sindaci e assessori. La mozione di sfiducia per essere valida deve essere sottoscritta da almeno due quinti dei consiglieri, presentata almeno dieci giorni prima della votazione, e votata per appello nominale e a maggioranza assoluta dei consiglieri. A tale mozione segue lo scioglimento del consiglio, simultaneo alla caduta del sindaco.

In merito al terzo aspetto, i membri della giunta sono scelti direttamente dal sindaco tra personalità esterne all'assemblea o tra i consiglieri; nei comuni più grandi questi, nell'accettare la nomina, devono lasciare l'incarico elettivo, mentre nei comuni con meno di 15.000 abitanti le due cariche possono essere mantenute.

<sup>3</sup> Il provvedimento in questione interviene anche sul sistema elettorale provinciale, stabilendo l'elezione diretta del presidente e incrementando le funzioni dell'ente, sui consigli di circoscrizione e sulla disciplina della campagna elettorale, stabilendo ad esempio l'obbligatorietà della presentazione di un bilancio preventivo e rendiconto per le liste che concorrono nei comuni più grandi (Giardini 1993: 159-198). Soprattutto l'ultimo aspetto, può essere considerato un effetto Tangentopoli, che si manifesta nell'esigenza di rendere più trasparenti le fonti e la consistenza dei sostegni economici per la campagna elettorale.

Infine, riguardo alla temporalità, l'elezione del sindaco coincide con quella del consiglio, esclusi i casi specifici di ballottaggio.

Ulteriori mutamenti prodotti dalla legge riguardano la differenziazione di iter elettorali e amministrativi diversificati in base alla classe demografica dei comuni (tabella 1).

La soglia demografica sulla quale sono differenziati i comuni è fissata a 15.000 abitanti. Le differenze tra le classi di comuni riguardano il numero dei componenti di consiglio e giunta e alcuni aspetti strettamente elettorali, quali il collegamento tra sindaco e liste, il tipo di voto e la formula elettorale.

Per quanto riguarda la composizione, diminuisce il numero dei consiglieri – da un minimo di 12 ad un massimo di 60, mentre prima erano previsti 15 consiglieri per le realtà più piccole e 80 per quelle più grandi – e degli assessori, 8 per i comuni con più di 100.000 contro i 16 previsti prima per i comuni con più di 500.000 abitanti<sup>4</sup>.

In merito agli aspetti elettorali, per i comuni con meno di 15.000 abitanti vige un voto categorico e fuso che pone in collegamento diretto lista e sindaco (ogni candidato si appoggia ad un'unica lista, si favoriscono così le intese e gli accordi tra più partiti), una formula elettorale mista che assegna i due terzi dei seggi alla lista collegata al sindaco e distribuisce il restante dei seggi con il proporzionale. L'esito delle elezioni è unico: alla lista del sindaco è attribuita la maggioranza dei seggi.

Per i comuni con più di 15.000 abitanti sono previste otto tipologie di voto, con diverse forme attraverso le quali esprimere un voto disgiunto, diversificato per il sindaco e il consigliere o la lista<sup>5</sup>. Anche in questo caso la formula elettorale è mista e prevede tre possibilità: se il sindaco è eletto al primo turno e la sua coalizione raggiunge la maggioranza assoluta dei voti, alle liste vincenti spetta il 60% dei seggi; se le liste non arrivano a quella soglia, i seggi sono ripartiti secondo un criterio proporzionale; infine se il sindaco è eletto al secondo turno e la coalizione avversaria raggiunge la maggioranza assoluta dei voti al primo turno, i seggi sono distribuiti con la formula proporzionale. Il primo cittadino, dunque, può trovarsi in due situazioni diverse: se le liste superano il 60% dei voti avrà la maggioranza; se non superano quella soglia o se la maggioranza consiliare è conquistata da una coalizione opposta ci sarà un sindaco di minoranza.

<sup>4</sup> Una legge successiva (l. 30/1997) porta il numero degli assessori ad un quinto dei consiglieri (quindi 15 nei comuni più grandi).

<sup>5</sup> Ovvero: solo al sindaco; al sindaco e alla lista; al sindaco, alla lista e al candidato consigliere; solo alla lista; solo al candidato consigliere; a questo e alla lista; al candidato sindaco di una coalizione e alla lista che appoggia un altro candidato sindaco; infine, al candidato sindaco di una coalizione e al candidato consigliere di un'altra.

## Sindaci e professionismo politico

Tabella 1. Confronti vecchia-nuova legge elettorale (Baldini e Legnante 2000: 48-67)

|   | <b>Fino al 1990</b>  | <b>1990-1993</b>  | <b>1993<br/>Comuni &lt; 15.000<br/>abitanti</b>  | <b>1993<br/>Comuni &gt; 15.000<br/>abitanti</b>   |
|---|--|---|--|---|
| <b>Sistema elettorale</b>                                 | Maggioritario con <i>panachage</i> nei comuni < 5.000 abitanti<br>Proporzionale a scrutinio di listi nei comuni > 5.000 abitanti |   | Maggioritario a doppio turno con ballottaggio e assegnazione proporzionale ai seggi della minoranza  |   |
| <b>Modalità di elezione</b>                               | L'elettorato elegge il consiglio e questo nomina il sindaco e la giunta  |   | L'elettorato elegge consiglio e sindaco, questo nomina la giunta   | L'elettorato elegge consiglio e sindaco, questo nomina la giunta<br>Previsto il voto disgiunto                      |
| <b>Decisività elezioni per la nomina del sindaco</b>      | Bassa, mediata dai partiti   |   | Alta, elezione diretta a turno unico   |   |
| <b>Esiti del voto per la formazione della maggioranza</b> | Elezione del consiglio e successivo accordo per la formazione della maggioranza e per la nomina del sindaco                      |   | Unico esito, sindaco con maggioranza   | Tre possibili esiti   |
| <b>Rapporti tra organi di governo</b>                     | Sindaco e giunta devono avere la fiducia del consiglio   | Sindaco e giunta devono avere la non-sfiducia del consiglio; prevista la sfiducia costruttiva | Sindaco e giunta devono avere la non-sfiducia del consiglio<br>La sfiducia comporta la caduta del sindaco e lo scioglimento dell'assemblea |   |
| <b>Area reclutamento giunta</b>                           | Consiglio comunale   | Consiglio comunale con possibile ricorso a figure esterne                                     | Consiglio comunale con possibile ricorso a figure esterne  | Consiglio comunale con possibile ricorso a figure esterne<br>Incompatibilità tra i ruoli di assessori e consiglieri |
| <b>Coincidenza temporale elezione sindaco e consiglio</b> | Nessun limite alla nomina del sindaco dopo l'elezione del consiglio  | Limite di 60 giorni per la nomina del sindaco dopo quella del consiglio                       | Sì   | C'è coincidenza tra le due elezioni, tranne che nei casi di ballottaggio  |
| <b>Forma di governo</b>                                   | Parlamentare   | Parlamentare razionalizzata   | Neoparlamentare  |   |

### 1.3 Altri provvedimenti e le conseguenze sugli enti locali

L'entrata in vigore della legge 81/93 è seguita dall'introduzione di provvedimenti finalizzati a tratteggiare un quadro legislativo maggiormente compatto e a rendere esecutive le prerogative stabilite dalla suddetta legge. Si delinea progressivamente un federalismo amministrativo basato sulla devoluzione dallo Stato a comuni, province e regioni di funzioni e compiti (Baccetti 2008: 94-117)<sup>6</sup>.

Il processo di riforma degli enti locali procede attraverso le leggi ordinarie. Gli interventi del 1997 si riassumono in due provvedimenti, le cosiddette leggi Bassanini. La prima (l. 59/1997) stabilisce il principio di sussidiarietà per la spartizione delle funzioni tra i diversi livelli di governo; gli interessi e lo sviluppo delle comunità locali rientrano nella sfera di competenza delle autorità più vicine ai cittadini. La seconda (l. 127/97) fissa le condizioni per snellire e semplificare le azioni amministrative e accentua la separazione tra politica e amministrazione. L'autonomia della figura del sindaco è incrementata dalla possibilità di scelta (anche dall'esterno), sanzione e revoca dei dirigenti e dalla nomina del segretario generale, selezionato dall'apposito albo. Questa figura, prevista per i comuni con più di 15.000 abitanti, supervisiona i dirigenti e funge da collegamento tra i vari settori e il primo cittadino, in un meccanismo che marginalizza gli assessori.

In vista delle elezioni del 1999 la legge 81/93 subisce un'ulteriore revisione, dovuta alla necessità di introdurre aggiustamenti per rispondere ad alcuni effetti della precedente legge e a fattori contingenti, come la bassa partecipazione alle elezioni provinciali di Roma del 1998.

Baldini e Legnante (2000) individuano quattro principali aree di intervento della nuova normativa (legge 120/1999): a) è favorita l'ipotesi di un'unica tornata (*election day*), valida sia per le scadenze naturali sia per quelle indotte e finalizzata a disincentivare l'astensionismo in caso di più appuntamenti elettorali; b) la durata del mandato del sindaco viene riportata a 5 anni e sono chiarite le possibilità di un terzo mandato (se uno di quelli precedenti è durato meno della metà di un intero mandato per cause diverse dalle dimissioni volontarie); c) passa dal 50% al 40% la soglia con la quale le liste collegate al candidato sindaco possono accedere al premio di maggioranza; d) è introdotta la soglia del 3% per regolare l'accesso in consiglio di liste non in coalizione con altre formazioni.

<sup>6</sup> L'esigenza di tracciare un nuovo quadro dei rapporti tra i vari livelli dello Stato trova espressione nell'attività della terza commissione parlamentare bicamerale per le riforme costituzionali, presieduta da Massimo D'Alema (1997-1998). I temi e le proposte presentate, però, non riescono ad ottenere l'approvazione di tutte le forze politiche e il progetto viene accantonato.

Infine, la legge 265/99 definisce ulteriormente l'ordinamento degli enti locali. In primis, amplia l'autonomia statutaria su alcuni temi<sup>7</sup> e prova a risolvere le frizioni tra consiglio e sindaco, dovute alla sostanziale perdita di potere del primo a vantaggio del secondo, introducendo un nuovo equilibrio tra i due organi. Il ruolo del consiglio è rafforzato attraverso vari provvedimenti: l'attribuzione di nuove competenze, funzioni e risorse, l'introduzione di garanzie a tutela delle minoranze politiche, il potenziamento del ruolo del presidente del consiglio, l'adozione obbligatoria di un regolamento sul funzionamento dell'assemblea (Barusso 2000, Bisio e Caruso 2002).

I provvedimenti degli anni Novanta sono raccolti e sistematizzati nel Testo unico degli enti locali del 2000. Il Tuel sistematizza questi interventi legislativi, inserendoli in apposite sezioni: ordinamento e struttura, sistema elettorale, stato giuridico degli amministratori, sistema finanziario e controlli, etc. (Vandelli 2005: 99).

Chiude questo periodo la riforma del Titolo V della Costituzione. La legge 12 marzo 2001 n. 3 provvede a modificare il rapporto tra Stato e regioni, riconoscendo le seconde come organi dotati di potestà legislativa. Queste istituzioni, dunque, superano la posizione di subordinazione rispetto allo Stato, che poteva controllarne e impugnarne i provvedimenti, e concorre con questo al possesso della sovranità legislativa. La potestà legislativa nazionale diventa residuale, ovvero è quella non attribuita espressamente alle regioni.

Inoltre, la riforma riconosce agli enti locali e alle regioni una maggiore autonomia, secondo un modello federale fondato sulla sussidiarietà, sulla diversificazione delle competenze ai vari livelli territoriali e sull'assunto dell'adeguatezza delle strutture sub-nazionali a svolgere queste funzioni. Agli enti locali è attribuito l'esercizio della funzione amministrativa ed è riconosciuta una più ampia autonomia finanziaria, supportata dalla possibilità di fissare nuovi tributi e di accedere a porzioni delle tasse statali imposte sul loro territorio.

## **2. L'offerta politica dopo la riforma**

### **2.1 L'offerta elettorale**

Le prime elezioni comunali con la legge 81/93 avvengono in un momento particolarmente delicato per il quadro politico italiano, scosso da Tangentopoli, dal crollo del vecchio sistema partitico e dal mutato scenario internazionale.

<sup>7</sup> Quali, ad esempio, il ricorso ai referendum, il decentramento comunale, la formazione delle città metropolitane, il ruolo delle minoranze, la presidenza e i poteri di controllo del consiglio comunale.

I partiti su cui si reggeva il sistema politico nazionale seguono destini diversi: scompaiono, si rifondano, danno vita a processi di scissione molecolare distribuendosi lungo lo spettro politico. La politica, con i suoi principali protagonisti, è investita da scetticismo e disgusto. Dc e Psi sono le forze maggiormente coinvolte nelle inchieste su Tangentopoli, ma i sentimenti di disaffezione e critica si trasmettono, per effetto traino, a tutto l'agone politico.

La debolezza delle forze tradizionali rinvigorisce, con sfumature diverse in termini di consensi elettorali, alcuni partiti che erano stati all'opposizione, come il Msi, o formazioni nuove, quali Forza Italia e Lega (Di Virgilio 1999: 59-73). Le nuove formazioni, come Forza Italia e Lega nord, possono contare su un personale politico relativamente nuovo, anche se sono significative le migrazioni degli ex democristiani, ma entrambi i partiti si pongono in contrasto, seppur per motivi diversi, con la politica tradizionale. Infine il Pds, nato dopo la svolta della Bolognina, cerca soluzioni alla profonda crisi di legittimazione, si pone in una posizione di apertura alla società civile e inaugura la stagione delle coalizioni. Infatti, è soprattutto questo partito a costruire alleanze che coinvolgono liste civiche, organizzazioni territoriali impegnate nel campo sociale, oltre che altre forze politiche come Rifondazione comunista e il Partito popolare.

Sono numerose le amministrazioni che si sciolgono o sono sospese prima della scadenza naturale, per i risvolti locali dei meccanismi di corruzione che emergono al centro. Significativi sono anche i casi di ricorso ad elezioni anticipate per l'incapacità di formare giunte entro i tempi previsti dalla legge. In generale, si registra una forte conflittualità tra gli schieramenti, in parte legata alla minore capacità di presa delle segreterie nazionali dei partiti.

In questo clima di forte delegittimazione e di intensa richiesta di cambiamento, la legge 81/93 agisce come una «risorsa istituzionale innovativa» (Farneti 1978), con un duplice obiettivo: il miglioramento del funzionamento delle istituzioni locali e la legittimazione diretta del ceto politico locale, step necessario per ri-legittimare la classe politica nazionale.

L'entrata in vigore della legge produce effetti su tutto l'assetto politico locale, in primis in ambito elettorale. Nel breve periodo (1993-1997) si registra una diminuzione delle candidature a sindaco, accompagnata da una proliferazione di partiti e liste in entrata. Se uno degli obiettivi della legge è la riduzione della frammentazione dell'offerta elettorale, le prime applicazioni dimostrano che la logica dei collegamenti ha incentivato la presenza di piccole formazioni che possono diventare decisive per l'esito delle elezioni e detengono significative quote di potere.

Le liste che si presentano in questo primo periodo sono di quattro tipi: di partito con etichette nazionali, di cartello, a sfondo civico, create *ad hoc* per sostenere il sindaco o in generale la squadra uscente (Di Virgilio 1999: 64-66).

La geometria variabile delle alleanze è riassunta da Di Virgilio in uno schema a sei voci (ivi: 135). A sinistra si registrano tre diverse tipologie di candidature: la sinistra dell'antagonismo e della protesta sociale; la sinistra allargata con alleanze di progresso; la sinistra con nemici a sinistra con accordi che dal Pds arrivano al Ppi. Il centro è caratterizzato da alleanze di area socialista e laica, democristiana o di convergenza tra i due settori. La destra corre da sola o, in qualche caso, con alcune componenti di centro. In generale, le dinamiche coalizionali hanno investito tutto lo spettro politico, con una posizione marginale delle forze di destra. Inoltre, nel medio periodo si verifica anche la tendenza a superare la logica del bipolarismo delle candidature a vantaggio di altre linee di frammentazione, basate su questioni territoriali o personalistiche.

Già dalla seconda tornata elettorale con la nuova legge è forte l'effetto *incumbency*; infatti, nel 1997 numerosi sindaci uscenti si sono ripresentati. L'effetto carica, così come il ricorso a liste del sindaco anche per i casi di primi cittadini non ricandidati dalla stessa coalizione, sono elementi che ben fotografano la crescita della personalizzazione, ulteriormente rafforzata dalla concentrazione della campagna elettorale sulla figura del candidato sindaco (Di Virgilio 1999: 59-73).

Più in generale, le dinamiche che si evincono dalla seconda tornata elettorale con la nuova legge sono principalmente tre. La prima è la stabilizzazione, che si traduce con la conferma della coalizione uscente e si basa sulla rendita di posizione che può essere decisiva (vittoria del sindaco uscente al primo turno) o sufficiente (vittoria al ballottaggio). La seconda tendenza in atto è l'alternanza: indica il successo dello schieramento che nella legislatura precedente era all'opposizione e rivela l'importanza dell'azione erosiva attuata dal suddetto schieramento contro l'ex coalizione vincente. Infine, la terza dinamica è l'avvicendamento e riguarda i casi in cui a concludersi la maggioranza sono due schieramenti che nella legislatura precedente erano all'opposizione (Spalla 1999: 88-102).

Tra le conseguenze elettorali provocate dalla legge, va considerato anche il tipo di voto che questa presuppone. La possibilità di esprimere solo una preferenza interrompe, o mira ad interrompere, la pratica delle cordate di candidati e a rendere più trasparente e meno soggetto a brogli il meccanismo elettorale. Il risultato è un voto più personalizzato e una concorrenza più forte tra candidati della stessa lista. Il passaggio da un sistema di preferenze multiple ad un'unica scelta, inoltre, presuppone anche un nuovo metodo di selezione elettorale da parte della cittadinanza.

## 2.2 Consiglio e giunta comunale

Sono attribuibili al mutato scenario legislativo e politico anche alcune trasformazioni che riguardano il profilo e il ruolo di consiglieri e assessori comunali.

L'introduzione della legge 81/93 comporta l'ingresso nelle arene politiche locali di un nuovo personale politico. Il tasso di rinnovamento decresce progressivamente dal 1997, in corrispondenza del ritorno sulla scena di ex consiglieri rimasti fuori nel periodo più critico dei partiti (Ramella 2006: 16). La presenza di under 30 aumenta lievemente alla prima prova con la nuova legge, per decrescere già alle elezioni successive. Diminuiscono le differenze di genere, ma le cifre restano lontane da una reale parità: la presenza femminile si attesta intorno al 15% per le cariche collegiali ed esecutive e al 7% per l'incarico di sindaco (Baccetti 2008: 130). La provenienza professionale degli amministratori registra una diminuzione degli impiegati pubblici, categoria che spesso includeva politici semi-professionisti, a vantaggio di intellettuali e liberi professionisti. Nella seconda metà degli anni Novanta la tendenza si inverte e torna alta la percentuale di dipendenti pubblici.

Il consiglio comunale è l'organo titolare della formulazione, del controllo dell'indirizzo politico-amministrativo e dell'adozione di specifici atti, come lo statuto, il bilancio di previsione e gli strumenti della pianificazione territoriale. Ha funzione di indirizzo, controllo e vigilanza sulla regolarità contabile e finanziaria della gestione del comune (Corrado 1993). Ma, nel complesso, la legge 81/93 diminuisce fortemente il ruolo dell'assemblea elettiva nel processo decisionale. Con la perdita di peso del consiglio comunale decresce anche l'autonomia e l'impegno dei singoli consiglieri, rendendo meno attrattivo l'incarico a chi svolge l'attività politica professionalmente e più confacente a chi, al contrario, ricopre questo ruolo amatorialmente (Vassallo 1993: 23-30). Questo quadro ha generato una forte crisi di identità dei consiglieri comunali, le cui reazioni hanno seguito principalmente due tendenze. In alcuni casi i consiglieri, rivendicando la loro legittimazione diretta, pari a quella del primo cittadino, hanno rifiutato il ruolo marginale di «notai o di spettatori» (Baccetti 2008: 137), ostacolando come possibile l'azione del sindaco. In altri casi, soprattutto per la maggioranza consiliare si è registrata in una sostanziale «afasia e invisibilità» del gruppo (*Ibidem*).

Il nuovo quadro legislativo comporta rilevanti cambiamenti anche per il ruolo e il profilo dei membri della giunta. Gli assessori sono nominati e revocati dal loro incarico dai sindaci, previa comunicazione al consiglio che assume il valore di un atto formale; tra i componenti della giunta è individuata anche la figura di vice-sindaco. L'incompatibilità tra l'incarico di consigliere e quello di assessore nei comuni più grandi testimonia la distinzione netta tra il ruolo di governo della giunta e quello di controllo del consiglio.

La legge 81/93 prevede che la giunta collabori con il sindaco per l'attuazione del programma e per gli indirizzi generali del consiglio (Scarciglia 1993: 93-157). L'esecutivo opera tramite deliberazioni collegiali, riferisce annualmente sulla propria attività al consiglio e ai revisori dei conti, possiede titolarità della funzione propulsiva nei confronti del consiglio e attuativa rispetto alle deliberazioni dell'assemblea. Inoltre, ha mansioni di indirizzo e controllo nei confronti di dirigenti, funzionari e responsabili di servizio e di gestione (Corrado 1993). Gli assessori si relazionano con la struttura amministrativa del comune, con funzionari e dirigenti; sono il *train d'union* tra l'ambito tecnico e quello strettamente politico, ma il loro ruolo è caratterizzato da una «fragilità strutturale» (Baccetti 2008: 137): queste figure hanno la responsabilità della propria azione amministrativa, senza possedere gli strumenti per influenzare le decisioni complessive che rimangono saldamente nelle mani del sindaco.

L'introduzione della legge 81/93 ha comportato l'affermazione di personale di giunta con profili tecnici, solo latamente politici. Nel periodo successivo, il ritorno sulla scena dei partiti si è dovuto coniugare con il potere di nomina del sindaco; il nuovo equilibrio si è tradotto nell'indicazione da parte delle organizzazioni politiche di una rosa di nomi per gli assessori, lasciando comunque la scelta al primo cittadino. Le giunte attuali sono composte da tre anime: esponenti della società civile con competenze specifiche o dotati di grande prestigio, esperti di area con un profilo politico consolidato e assessori di partito (Ramella 2006: 58).

### **3. Le conseguenze delle riforme sulla figura del sindaco**

#### **3.1 Il piano legislativo**

I provvedimenti degli anni Novanta rafforzano notevolmente il ruolo del sindaco, attribuendogli la responsabilità dell'amministrazione e dell'iniziativa politica all'interno dell'esecutivo e nei confronti dell'elettorato. Tali poteri e competenze possono essere distinti in base all'aspetto dell'incarico che si privilegia, ovvero se si considera il primo cittadino in qualità di ufficiale di governo o di capo dell'amministrazione comunale.

Nel primo caso, il sindaco svolge tutte le funzioni relative ai servizi statali di interesse generale. Le competenze sono esclusive se stabilite direttamente dalla legge (gestione di anagrafi, stato civile, schedario elettorale) e concorrenti se condivise con altre autorità statali superiori. Rientrano in questo settore la sicurezza urbana, l'igiene e la sanità, la protezione civile, l'ordine pubblico. Le funzioni ricoperte dal sindaco in qualità di capo dell'amministrazione sono sintetizzate nella tabella 2.

Tabella 2. Il sindaco come capo dell'amministrazione

| <b>Funzione</b>                       | <b>Interna</b>   | <b>Esterna</b>   |
|---------------------------------------|--|--|
| <b>Rappresentanza</b>                 |  | Rappresentanza amministrativa, giudiziaria e politica del comune   |
| <b>Nomina/revoca</b>                  | Nomina gli assessori   | Nomina i rappresentanti del comune presso enti, aziende ed istituzioni   |
|                                       | Nomina i responsabili di uffici e servizi  |  |
|                                       | Attribuisce incarichi dirigenziali e di collaborazione esterna                     |  |
| <b>Presidenza</b>                     | Presiede il consiglio comunale (nei comuni con meno di 15.000 abitanti)            |  |
|                                       | Presiede la giunta   |  |
| <b>Responsabilità/<br/>Promozione</b> | Responsabile dell'attuazione dell'indirizzo politico-amministrativo                | Responsabile dell'attuazione dell'indirizzo politico-amministrativo  |
|                                       | Responsabile dell'osservanza dei regolamenti comunali                              |  |
|                                       |  | Promuove accordi di programma con altre amministrazioni comunali, istituzioni locali e altri soggetti pubblici |
| <b>Sovrintendenza</b>                 | Sovrintende al funzionamento di uffici e servizi                                   |  |
|                                       | Sovrintende all'esecuzione degli atti di consiglio e giunta                        |  |
|                                       | Sovrintende all'espletamento delle funzioni statali e regionali delegate al comune |  |
| <b>Coordinamento</b>                  |  | Coordina gli orari degli esercizi commerciali  |
|                                       |  | Coordina gli orari degli uffici periferici delle amministrazioni pubbliche                                     |
|                                       |  | Coordina gli orari dei servizi pubblici  |
| <b>Gestione del territorio</b>        |  | Rilascia concessioni e autorizzazioni in ambito edilizio, commerciale, di polizia amministrativa, etc.         |

Come emerge dalla tabella 2, il primo cittadino svolge funzioni di rappresentanza, nomina, presidenza, responsabilità, promozione, coordinamento e sovrintendenza. Le funzioni del sindaco possono essere ulteriormente differenziate in base alla tipologia del pubblico a cui si rivolgono, interno o esterno al comune. Quelle rivolte all'amministrazione sono di presidenza, nomina, responsabilità e promozione, di sovrintendenza. In merito alle mansioni esterne, prevalgono invece le funzioni di rappresentanza<sup>8</sup>, nomina, coordinamento, decisionali e di controllo del territorio.

La figura del sindaco è ulteriormente definita dalle incompatibilità con altri incarichi. La legge 81/93 stabilisce il divieto di svolgere consulenze negli enti dipendenti o in rapporti con il comune e, più in generale, di assumere incarichi che interferiscano con i poteri derivanti dalla carica ricoperta.

Secondo Cammelli, la legge potenzia le specificità del profilo politico del sindaco, ma traslascia la dimensione amministrativa nonostante l'introduzione di alcune novità, ovvero la competenza per gli atti relativi all'esercizio esterno all'ente locale, il potere di nomina dei responsabili degli uffici e dei servizi e la responsabilità dell'amministrazione del comune (Cammelli 1993: 775-784).

Ulteriori criticità della legge riguardano la mancata differenziazione della figura del sindaco in base all'articolazione delle realtà locali. Infatti, la previsione di criteri demografici intermedi rispetto ai quali classificare i comuni avrebbe comportato una maggiore differenziazione del ruolo dei primi cittadini. Tripartendo le classi dei comuni sarebbero emerse tre tipologie di sindaco. La figura attuale, capo della giunta in un sistema parlamentare con un forte esecutivo, sarebbe stata tipica dei comuni medio-grandi; nei comuni piccoli sarebbe emerso un sindaco amministratore delegato; infine, in quelli grandi un sindaco con ruolo di garante e di attuatore del programma indicato dalla coalizione. La tipologia rispecchia un diverso rapporto del primo cittadino con i partiti di riferimento, ma anche la diversificazione delle capacità e delle competenze richieste dal ruolo nei diversi contesti.

Alla luce di questa tipizzazione alcuni elementi della legge andrebbero smussati o specificati. Il voto doppio (sindaco-consiglio) andrebbe eliminato nei comuni medi e mantenuto in quelli piccoli e grandi per legittimare il ruolo presidenziale attribuito al primo cittadino. Un altro punto essenziale riguarda il rapporto con gli assessori: anche in questo caso l'attuale divisione assembleare-esecutivo, con la prevalenza del secondo elemento, sarebbe mantenuta nei piccoli e nei grandi comuni e non in quelli di medie dimensioni. In questi casi, alcune prerogative resterebbero comunque alla

<sup>8</sup> La rappresentanza è intesa in termini politici e giuridico-legali. Nella prima accezione il sindaco personifica l'ente in virtù della designazione elettorale; nella seconda è la legge ad attribuirgli la rappresentanza dell'ente nello svolgimento delle attività giuridiche.

giunta, ma al consiglio dovrebbe esser riconosciuta la partecipazione ad alcune questioni centrali dell'amministrazione, come il piano regolatore, e altre relative al rapporto tra istituzioni e cittadini (*Ibidem*).

### 3.2 Il profilo dei sindaci

La centralità del sindaco degli anni Novanta non è storicamente una novità per questa figura. Infatti, già i primi sindaci del secondo dopoguerra possiedono un ampio grado di legittimazione, derivata dal ritorno alle urne dopo il periodo fascista, dal loro ruolo spesso di spicco nella Resistenza e dalla responsabilità della difficile gestione politica.

In questa fase, i sindaci sono i rappresentanti della periferia, ne esprimono le esigenze presso il centro e a questa sede richiedono le risorse per gli interventi territoriali. Primi cittadini, consiglieri e assessori sviluppano competenze amministrative ed istituzionali, rendendo possibile l'affermazione di una cultura di governo *work in progress*, profondamente pragmatica, legata al confronto quotidiano con la macchina comunale e alla necessità di tradurre gli orientamenti politici generali in azioni concrete. Sono questi gli elementi che contraddistinguono il «protagonismo municipale» nei primi anni della Repubblica (Cruciani 2009: 94).

Se con il vecchio sistema elettorale la figura del sindaco può restare sconosciuta ai più, perché espressione degli accordi post-elettorali tra i partiti, con l'introduzione della legge 81/93 le singole personalità candidate possono fare la differenza e contribuire, se non determinare, all'esito delle elezioni.

Questa carica è suscettibile delle più varieghe interpretazioni e definizioni: imprenditore politico, attivista amministrativo o manager secondo la ricostruzione di Tarrow (1979); *primus inter pares* o *primus solus* (Sartori 1994: 102-103); capo di un partito o capo dell'amministrazione; mediatore, valvassore, chierico, attivista, amministratore delegato, demagogo, *outsider* o avventizio a seconda delle reti e delle relazioni che intrattiene (Recchi 1993: 227-253).

Le trasformazioni del profilo dei sindaci demo-eletti sono indagate secondo due prospettive diverse. La prima è di breve periodo ed è circoscritta a una quota significativa, ma non assoluta, dei sindaci; può essere interpretata come la risposta immediata e contingente del sistema politico ad un insieme di fattori che premono dall'esterno; la seconda è di lungo periodo, coinvolge gran parte dei sindaci eletti dal 1993 in poi e riguarda l'adattamento del profilo personale/politico alle nuove esigenze dettate dal ruolo.

La prima prospettiva trova le sue origini nel malcontento e nel forte sentimento anti-partitico degli anni Novanta che dal basso si rivolge alla politica nazionale. Tale clima politico induce le principali forze politiche a presentarsi in una posizione defi-

lata e a puntare su candidature non strettamente partitiche, in grado di raccogliere consensi trasversali.

Infatti, la prima tornata elettorale con la nuova legge si caratterizza per l'affermazione di personale indipendente, spesso di area ma non organico, inserito in formazioni con una forte componente civica e al contempo sostenute da una più tradizionale, ma dimessa, quota partitica. Per quanto riguarda le provenienze, come nel caso di consiglieri e assessori, si registra un picco dei profili tradizionalmente estranei alla politica, che alla fine del decennio si stabilizzano su una posizione di sostanziale parità con i sindaci provenienti dal settore pubblico. È costante la crescita dei sindaci laureati, fenomeno presente già dagli anni Settanta che subisce un'accelerazione negli anni Novanta ed è indicativo dell'intellettualizzazione delle cariche amministrative (Baccetti 2008: 132.). Dunque, tra i primi sindaci demo-eletti sono numerosi i casi di outsider della politica, provenienti dal mondo delle professioni, dall'associazionismo o dal mondo della ricerca e dell'università. Nell'ultima categoria i curricula più emblematici sono quelli Valentino Castellani a Torino, Giacomo Vacciago a Piacenza, Rodolfo Jannaccone Pazzi a Pavia, Gianfranco Maddoli a Perugia, Mario Primicerio a Firenze e Piero Floriani a Pisa. Dal mondo imprenditoriale proviene Riccardo Illy, sindaco di Trieste dal 1993 al 2001. Mentre Adriano Sansa, primo cittadino di Genova dal 1993 al 1997, arriva all'incarico di sindaco dalla magistratura.

I casi di neofiti della politica sono vari e sparsi eterogeneamente in tutta la penisola, ma non rappresentano la totalità dei sindaci. Permangono, infatti, quote significative di personale politico tradizionale, con un lungo percorso partitico e istituzionale. In questa macro-categoria di personale politico è possibile distinguere due ulteriori tipologie di sindaci.

Il primo gruppo si pone in una sostanziale continuità con il passato: spesso sono sindaci eletti dopo aver assunto lo stesso incarico per nomina partitica, le prerogative della nuova legge sono utilizzate con un *modus agendi* tradizionale, senza innovazione. Molti sindaci delle aree rosse corrispondono a questo identikit. Il secondo gruppo di sindaci è sempre interno ai partiti ed è espressione piena di queste organizzazioni, ma interpreta il ruolo attingendo pienamente alle facoltà e ai margini di personalizzazione offerti dalla legge e avviando, dunque, un processo di emancipazione dai partiti. Le figure maggiormente emblematiche sono Enzo Bianco a Catania, Antonio Bassolino a Napoli, Francesco Rutelli a Roma.

Se queste sono le discontinuità che intercorrono tra i sindaci, passando alla seconda prospettiva è importante soffermarsi sugli elementi che, al contrario, accomunano queste figure, a prescindere dal percorso politico-professionale pregresso, dal colore dello schieramento d'appartenenza e dal contesto. Questa visione, dunque, non si focalizza sulle differenze tra le figure dei sindaci ma sulle tendenze comuni. La

condivisione deriva dall'attribuzione delle nuove competenze previste dalla legge, dalle problematiche da affrontare, dall'ambito di azione del sindaco: elementi che generano una spiccata identità di ruolo a discapito, come si è detto, delle differenze più strettamente politiche.

Uno dei primi segnali di questa convergenza è l'affermazione sulla scena nazionale degli anni Novanta del gruppo dei sindaci come attore politico unitario. In quel periodo, infatti, oltre alla crisi istituzionale e partitica, nel frame nazionale si affrontano questioni relative agli enti locali in un dibattito che cavalca l'onda del rinnovamento introdotto con la legge 81/93 e in parte anticipa la riforma del titolo V della Costituzione.

La presa di posizione comune su tali questioni e le richieste congiunte che i sindaci rivolgono allo Stato spiegano la nascita del presunto 'partito dei sindaci'. Le prime forme di coordinamento nascono tramite contatti personali e spontanei tra i sindaci e riguardano soprattutto le grandi città italiane. La decisione di rendere più articolati e stabili i rapporti matura in seguito alla convention di Alleanza democratica a Firenze nel 1993, a cui segue un tour elettorale dei sindaci del centro-sinistra per sostenere i nuovi candidati. In questa occasione Castellani e Bianco decidono di organizzare un incontro (1994) tra i primi cittadini delle grandi città di tutti gli schieramenti politici. In occasione della discussione sulla finanziaria, sempre nel 1994, gli stessi intuiscono la potenzialità del movimento e si trasformano in Coordinamento dei sindaci, con Bianco portavoce (incarico ricoperto in seguito da Castellani e da Bassolino). Il Coordinamento unisce i sindaci e successivamente gli assessori delle dodici città metropolitane italiane. L'esclusione dalla discussione sulla finanziaria del 1995 (governo Dini) induce i primi cittadini ad organizzare una manifestazione di protesta, nella quale vengono sostenuti dai colleghi delle medie e piccole città (Castellani 1996). Ma progressivamente il potere contrattuale e comunicativo del gruppo va scemando.

Il partito dei sindaci può essere interpretato da una duplice prospettiva, a seconda che si privilegi una visione forte o debole del fenomeno. Nel primo caso si fa riferimento alla possibilità da parte dei sindaci di contare su una quota rilevante di consensi, un pacchetto di voti da far valere in ambito nazionale per assumere posizioni di rilievo all'interno del proprio schieramento. Seguendo questa prospettiva, si intuisce il perché del convergere di molti sindaci in formazioni minori ma decisive per la stabilità delle maggioranze di governo. Nell'accezione debole, il partito dei sindaci agisce da pungolo sulla politica nazionale affinché modelli la legislazione sugli enti locali in base all'esigenza di migliorare il governo delle città, completando il progetto di riforma inaugurato con la legge 81/93. Le riforme Bassanini della seconda metà degli anni Novanta, che implementano, specificano e arricchiscono il profilo del sindaco, possono essere considerate una risposta a tali pressioni (La Spina 2001: 42).

Nonostante da più parti l'ipotesi di un'organizzazione dei sindaci ottenga sostegno e benevolenza, sono numerosi anche i fattori che la rendono impossibile, soprattutto nel lungo periodo. Per esempio, la debolezza (o la mancanza) di una struttura organizzativa è fortemente penalizzante nelle battaglie elettorali nazionali, in assenza di altre risorse estese e forti. Il peso delle specificità locali, l'eterogeneità dei sindaci e la corallità del movimento sono altri ostacoli che impediscono la strutturazione del Coordinamento e che lo sfaldano progressivamente.

Un altro tentativo in direzione di un raggruppamento con al centro ai sindaci è il movimento Centocittà, nato nel 1998 per volontà di alcuni primi cittadini di varia estrazione politica (Rutelli, Bianco, Cacciari per il centro-sinistra; Fassa per la Lega). Nel 1999 il movimento Centocittà si esaurisce come esperienza a sé stante e confluisce in parte nella formazione di Prodi, I Democratici.

Al di là della possibilità della formazione di un partito dei sindaci, poi smentita dagli eventi, ciò su cui porre attenzione è la diversa taratura e la grande visibilità di cui queste iniziano a godere. Attraverso le esperienze degli anni Novanta, i sindaci si sono proposti non come aspiranti membri della classe politica nazionale ma come una parte integrante di questa, con contorni, competenze e richieste specifiche. Le iniziative di questo periodo, seppur temporalmente limitate e ristrette alle città più grandi, fanno emergere elementi comuni tra i sindaci che ne agevolano il processo di 'riconoscibilità', di definizione degli incarichi e del campo di azione.

I sindaci si presentano sulla scena politica nazionale come una sorta di *lobby* dei comuni (Bacetti 2008: 127), assumendo posizioni condivise sulle istanze locali e trasmettendo alla politica alta le aspettative di rinnovamento raccolte e catalizzate nei loro territori. Inoltre, a latere di queste considerazioni, va rilevato il processo di ridefinizione delle identità politico-territoriali e della loro rilevanza sul piano politico, di cui la riforma elettorale del 1993 è al contempo conseguenza e causa. Sono gli anni in cui il contesto locale si emancipa da quello nazionale e in cui la politica locale supera la dimensione di *low profile* per accedere, pur differenziandosene, al livello alto.

I sindaci godono della fiducia della cittadinanza che, mentre si sente distante dalle istituzioni e dagli attori nazionali – manifestandolo anche elettoralmente con il voto a movimenti autonomistici o con l'astensionismo – sviluppa un forte senso di identificazione con la dimensione comunale. I sindaci sfruttano l'appartenenza territoriale, personificando e incentivando un'identificazione comunitaria.

Attraverso un approccio politico pragmatico e fondato sulla conoscenza del contesto, i sindaci sono riusciti a rappresentare le nuove fratture che hanno caratterizzato le arene locali, indirizzandole al livello nazionale o intervenendo con *policies* e interventi *ad hoc*.

I nuovi *cleavages* riguardano il rapporto periferia-centro, lavoro autonomo-dipendente, terziario-industria, localismo-centralismo (Mignone 1999: 126); ma an-

che tematiche quali la partecipazione, la lotta contro l'illegalità, la riqualificazione urbana (Musi 2004) e la sicurezza. L'ultimo tema è stato al centro delle campagne elettorali nazionali e locali della fine degli anni Duemila, cavalcato dai partiti di centro-destra, soprattutto dalla Lega, e subito dalle forze di centro-sinistra. Con la legge 125/2008 lo Stato demanda al sindaco, in qualità di ufficiale del governo, il potere di adottare provvedimenti idonei alla garanzia dell'incolumità pubblica e alla risoluzione di situazioni di insicurezza urbana. Il risultato è la proliferazione di ordinanze che agiscono su disagi simili con strumenti analoghi, in un processo di «tipizzazione delle ordinanze» (Fondazione Anci Ricerche 2009: 219). La rassegna di questi interventi fa ipotizzare che l'assenza di una linea guida da parte dello Stato e/o dalla regione abbia condotto i sindaci ad attingere ai provvedimenti dei colleghi di altre città, spesso non considerando la problematica da risolvere, non producendo misure realmente efficaci e promuovendo soprattutto politiche simboliche ad alto impatto di visibilità.

La capacità di assumere posizioni comuni nell'arena nazionale, la similarità delle tematiche affrontate e delle politiche implementate, sono solo alcuni degli aspetti a conferma del progressivo avvicinamento dei profili dei sindaci. Ulteriori conferme provengono dalla dinamica di personalizzazione, l'effetto più immediato dell'introduzione della legge 81/93.

L'elezione diretta del sindaco si traduce inevitabilmente in una maggiore attenzione sul profilo e sulla persona del candidato. La figura è centrale nella competizione elettorale e, dopo l'elezione, presenta una forte legittimazione che deriva direttamente dalla cittadinanza, senza l'intermediazione dei partiti. I voti diretti solo al sindaco (non collegati alle liste e ai candidati consiglieri) forniscono un'indicazione intuitiva dell'ampiezza dei consensi, della potenziale autonomia rispetto ai partiti e all'elettorato di riferimento (Barbera 1993)<sup>9</sup>. Anche per questa ragione, i sindaci demo-eletti definiscono il proprio ruolo in relazione alla cittadinanza nella sua totalità e non in una sua parte; è la trasformazione dal «sindaco dei partiti a sindaco dei cittadini» (Dato Giurickovic 1999: 495) e sancisce l'affermazione di una figura politica che si presenta come «uomo-città» (La Spina 2001: 42).

La personalizzazione della politica locale va interpretata alla luce della territorializzazione della stessa, ovvero al fenomeno di autonomizzazione delle periferie rispetto al centro. L'elezione diretta del sindaco rende il primo cittadino protagonista indiscusso della vita politica locale e, al contempo, lo designa quale principale re-

<sup>9</sup> Il comportamento elettorale alle elezioni amministrative è spesso più volatile rispetto a quello assunto per le nazionali. Un buon candidato sindaco può ottenere risultati trasversali, provenienti da entrambi gli schieramenti politici.

sponsabile. La personalizzazione, dunque, procede parallelamente ad un'altra tendenza comune: la responsabilizzazione. Infatti, la riconoscibilità del sindaco non si traduce solo in una maggiore visibilità, ma anche in una più diretta identificazione degli obiettivi che questa figura deve realizzare agli occhi della cittadinanza. Le spinte per una maggiore responsabilizzazione rappresentano il superamento delle tendenze, presenti in passato, che portavano i sindaci a rendere conto più al partito o alla corrente che all'elettorato. Il cambiamento di prospettiva è legato anche alla richiesta di una maggiore limpidezza delle dinamiche istituzionali.

La legge 81/93 e i provvedimenti successivi hanno dotato la figura del sindaco di funzioni che ne modellano i profili e di ampi poteri corrispondenti ad altrettante responsabilità e funzioni. Oltre a mansioni e responsabilità, la legge garantisce indirettamente al primo cittadino lo spazio per la costruzione o il rafforzamento di una leadership personale.

Per permettere ai sindaci di gestire il potere e le funzioni concesse, i provvedimenti legislativi hanno dotato queste figure della possibilità di attuare meccanismi di *spoils system* nelle strutture dirigenziali degli enti locali e nelle società a questi collegate, affidando incarichi a personale di fiducia. La nomina e la possibilità di revoca di assessori, collaboratori, esperti, dirigenti membri delle aziende partecipate e di altre strutture permette al sindaco di costituire un gruppo di sostegno retribuito con risorse pubbliche (professionisti occulti) ma strettamente legato alla propria leadership. Si assiste così ad un capovolgimento nel processo di controllo delle carriere e di allocazione delle risorse: non è più il partito a dispensare incarichi ma sono gli eletti a scegliere, dentro e fuori il partito, i propri adepti che spesso li seguono nel prosieguo del loro percorso politico, generando micro-aree di potere interne alla stessa forza ma reciprocamente concorrenti.

Questa dinamica conduce ad un ulteriore aspetto problematico e spesso condiviso dai sindaci: il rapporto di vicinanza-distanza con i partiti. Dopo la riforma, sfruttando il diffuso sentimento di anti-politica e la legittimazione diretta, sono numerosi i sindaci che ricoprono il loro ruolo in una posizione anti o extra-partitica. Soprattutto in una fase di profonda debolezza, il supporto e la provenienza dalle file partitiche non risulta più una condizione sufficiente per ricoprire un incarico politico. Ma la necessità per i sindaci di poter fare affidamento su queste formazioni si mantiene costante, anche nella fase di rinnovamento della classe politica locale.

Infatti, i partiti appaiono ancora un punto di riferimento imprescindibile per i sindaci, configurandosi come comitati elettorali, con risorse organizzative e reti di consensi ancora efficaci. Ciò che cambia è il peso della struttura, soprattutto nel controllo delle carriere e nelle decisioni sulle politiche. In merito al primo punto, è già stato sottolineato che il ruolo di dispensatore di incarichi è progressivamente assunto dagli eletti, i quali possono discrezionalmente scegliere il personale a cui attribuire

collaborazioni e uffici. Riguardo al controllo sulle politiche, è palese il cambiamento del ruolo del partito. In passato le organizzazioni partitiche nazionali presentavano posizioni forti sul governo locale (Fantozzi 2007: 4), dense di significati politici, alle quali gli amministratori dovevano adeguarsi (Bettin Lattes 1992: 29-36). Gradualmente i partiti si occupano sempre meno delle linee programmatiche territoriali, intervengono prevalentemente sui temi su cui che spostano i consensi, tralasciando le altre questioni ai sindaci che, nella loro azione, sono guidati sostanzialmente dal programma concordato con la coalizione.

Diminuendo il loro radicamento sul territorio e la loro capacità di mediazione degli interessi, i partiti hanno lasciato scoperto un fronte che i sindaci hanno colmato. Così, anche i primi cittadini con la più comprovata fedeltà partitica hanno fatto ricorso ad altri strumenti per acquisire visibilità e consensi. Nei nuovi profili dei sindaci acquistano rilevanza le risorse personali, le abilità politiche, la capacità comunicativa e alcuni tratti caratteriali, tra cui appare essenziale la capacità di mediare e fare rete.

In realtà questo elemento non è una novità nei profili dei sindaci. Prima dell'elezione diretta, l'aspirante sindaco era temprato dalla lunga carriera politica, grazie alla quale acquisiva dimestichezza con i tentativi di conciliazione, di accordi e compromessi, interni ed esterni al proprio partito. Uno dei requisiti per ricoprire l'incarico di sindaco era l'abilità nel costruire rapporti equilibrati con i leader dell'opposizione e nell'ottenere la stima delle forze politiche dentro e fuori il consiglio comunale (Recchi 1996). Ulteriore *must* per l'incarico era il rapporto con i leader politici esterni all'amministrazione: il sindaco era spesso espressione di una cordata che lo legava ad un parlamentare o ad un esponente partitico nazionale; attraverso queste interdipendenze, il primo cittadino poteva avere accesso, indirettamente, alle istituzioni centrali e chiedere risorse per il proprio territorio (Savino 1998). Il sindaco pre-riforma presentava un profilo fortemente arbitrale.

Ma ciò che caratterizza le relazioni dei sindaci post-riforma è l'ampiezza delle reti, la necessità di estendersi oltre la sfera politica e partitica per coinvolgere le diverse espressioni della società: gruppi di interesse, movimenti, associazioni, partiti in consiglio comunale e a livello nazionale (Baccetti 2008)<sup>10</sup>.

Paradossalmente, i sindaci che meglio riescono in questa attività sono spesso espressione dei modelli politici tradizionali, figure che senza i vincoli previsti prima della

<sup>10</sup> L'incremento delle relazioni dei sindaci è in parte conseguenza dell'impovertimento delle funzioni dei partiti che, in passato, fungevano da cinghia di trasmissione tra gli eletti e le diverse espressioni della società civile. Non potendo più contare su questa risorsa, il sindaco deve interfacciarsi con queste realtà direttamente, senza il filtro partitico.

legge risultano sufficientemente esperti da muoversi agevolmente all'interno della macchina comunale, con funzionari, dirigenti ed esponenti partitici, e all'esterno con le organizzazioni degli interessi.

Le dinamiche relazionali sono indotte anche dal cambiamento vocazionale dei comuni. Con le riforme relative alla macchina amministrativa, infatti, questo ente diventa a pieno titolo un attore di politiche regolative e distributive e i sindaci vedono aumentare lo spazio di manovra per le scelte politiche. I processi decisionali attivati coinvolgono attori economici, politici e sociali numerosi e di varia natura (Mignone 1999: 130), configurando un vero e proprio sistema di governance.

Il rafforzamento dell'autonomia e delle capacità di rete del sindaco, come anticipato, non comporta l'esaurimento del ruolo dei partiti, piuttosto ne rende basilare ma circoscritta la presenza.

Il prodotto dell'incrocio tra partiti deboli e al servizio dei candidati e politici organici ma indotti a sviluppare relazioni esterne all'organizzazione è il «sindaco con partito», una figura che può contare su una macchina politica locale fortemente personalizzata, sul possesso di risorse accumulate grazie alle esperienze politiche ed istituzionali pregresse o ad altri incarichi di natura pubblica e sulle relazioni che è costretto a gestire in virtù del ruolo ricoperto (ivi: 141). Secondo Segatori, infatti, l'identikit del sindaco vincente corrisponde ai profili che possiedono tre risorse del capitale socio-politico: visibilità e stima personale, derivate dalle precedenti esperienze da amministratori; legami solidi con partiti che possono vantare una presenza organizzata nel contesto; una rete densa di sostegni e contatti nella sfera sociale ed economica locale (Segatori 2003: 149).

Un ulteriore elemento condiviso dai sindaci è l'appartenenza al gruppo dei politici di professione, e nello specifico alla categoria dei professionisti delle cariche elettive (Baccetti 2008). Il professionismo dei sindaci, seppur non raffigurabile come una tipologia omogenea, si caratterizza per due elementi. Il primo è di natura prettamente materiale: il professionismo dei sindaci si evince dai loro compensi. Le indennità dei sindaci, introdotte dalla legge 81/93, sono state ulteriormente regolamentate dalla legge 265/99. Il secondo riguarda la tipologia di cariche: sono quelle elettive a costituire gli spazi del professionismo. La corrispondenza e la simultaneità tra attività partitica e ruoli istituzionali è superata a vantaggio di una carriera prevalentemente elettiva, basata sulla possibilità per i sindaci di crearsi una struttura di staff, spesso partitica ma soprattutto personale. Questa tendenza è indicativa della rilevanza di risorse di visibilità, idonee all'eleggibilità e a questa finalizzate.

La tabella 3 sottolinea i vari aspetti che accomunano le figure dei sindaci, le tendenze riconosciute come costanti e fondamentali per l'affermazione dell'identità di ruolo e i fattori più indicativi di tali dinamiche.

Tabella 3. Tendenze comuni ai profili dei sindaci

| <b>Tendenza</b>   | <b>Fattori indicativi</b>  |
|---|--|
| <b>Problematiche, tematiche e <i>policies</i> condivise</b> | Partito del sindaco, sindaci come <i>lobby</i> , rappresentanza di nuove fratture, tipizzazione delle politiche  |
| <b>Personalizzazione</b>                                    | Voti al candidato sindaco, sindaco dei cittadini, uomo città   |
| <b>Responsabilizzazione</b>                                 | Competenze attribuite dalla legge, aspettative della cittadinanza  |
| <b>Leadership personale</b>                                 | <i>Spoil system</i> , costruzione di uno staff personale   |
| <b>Vicinanza-autonomia rispetto ai partiti</b>              | Debolezza dei partiti nell'intermediazione e nelle proposte politiche, strutturazione in comitati elettorali, perdita del controllo dei partiti sulle carriere |
| <b>Risorse relazionali</b>                                  | Varietà di soggetti con cui relazionarsi, processi di governance   |
| <b>Professionisti della politica</b>                        | Specializzazione nelle cariche elettive, compensi auto-stabiliti   |



## Capitolo 3

### Politica in Toscana

#### 1. Introduzione

Il capitolo si propone di ricostruire il quadro politico toscano al fine di mettere in evidenza le differenze politiche che lo attraversano e di verificare l'attuale validità del paradigma della subcultura politica territoriale (Triglia 1986), alla luce del quale è sempre stato analizzato il territorio in questione.

La geografia politica regionale spesso raffigurata come un unico blocco rosso presenta, invece, diverse colorazioni politiche. Superando la prospettiva del monocoloro, si tratteggiano le peculiarità e le difformità interne al territorio toscano, che fungono da base alla scelta dei tre casi studio. Il risultato permette l'emergere di tre spazi politici: rosso, predominante e strutturato il primo; bianco, circoscritto e meno articolato il secondo; sparso a macchia di leopardo e tendente al rosso il terzo.

Le trasformazioni del tessuto socio-economico e i cambiamenti nei partiti hanno generato una maggiore competitività dello spazio politico e l'attenuazione del monopolio delle forze di centro-sinistra.

#### 2. La geografia politica della Toscana

La necessità di studiare la regione come arena politica si inserisce in un più ampio progetto di rivalutazione dello spazio locale, frutto in parte dei recenti cambiamenti in ambito legislativo e in parte delle tendenze della globalizzazione, che spesso si traducono in un aumento della rilevanza della dimensione locale, o *glocal*.

La ricostruzione della geografia elettorale ha lo scopo di fornire le coordinate sulle quali muovere un'analisi, più contemporanea, delle fratture che caratterizzano lo spazio politico attuale. La Toscana è tradizionalmente inserita tra le aree rosse, ma le caratteristiche subculturali assumono sfumature e contorni diversi se analizzate in una prospettiva sub-regionale.

Nel dopoguerra, le differenze interne alla regione sono state tradotte in una dicotomia tra «due Toscanes» (Baccetti 1988), una parte settentrionale e parte meridionale.

nale. La prima ha conosciuto, sin dall'età dei comuni, uno sviluppo cittadino, industriale e mercantile, con un'agricoltura intensiva, più popolata e urbanizzata. La parte meridionale ha avuto più a lungo un'economia di tipo feudale ed è caratterizzata dalla prevalenza del settore agricolo. Questa dicotomia non da ragione del perché alcune aree appartenenti geograficamente al nord della regione abbiano sempre avuto un modello economico e sociale più simile all'area meridionale.

Le diversità sub-regionali non sono basate esclusivamente su distinzioni geografiche, ma sono il prodotto di lungo periodo di una serie di concause reciprocamente articolate, richiedono spiegazioni più articolate, trasversali che tengano conto dello specifico sviluppo storico, politico e socio-economico dei territori.

Al fine di indagare tali differenze, appare convincente la ripartizione proposta da Tinacci Mossello (1982) che suddivide la Toscana del dopoguerra in quattro macro-aree<sup>1</sup>.

Nella prima, la Toscana rossa, il Pci ha la maggioranza assoluta. È un'ampia porzione di territorio che va dalla provincia di Pistoia alla Valdelsa, dalle colline senesi alla Val di Chiana e dall'area grossetana arriva alla provincia fiorentina. Si tratta prevalentemente di aree di campagna urbanizzata, con gestione mezzadrile della terra. Con l'eccezione di Livorno, sono assenti i contesti urbani nei quali il Pci non riesce ad ottenere il governo del territorio se non congiuntamente con il Partito socialista.

La seconda area è esattamente speculare alla prima, con un Pci debole e una forte presenza democristiana. Se la presenza del primo partito è positivamente correlata con la campagna urbanizzata e la struttura mezzadrile, la Dc è più forte nei contesti urbani e si insedia in aree caratterizzate dalla piccola proprietà terriera. Infatti, i risultati migliori del partito si registrano a nord-ovest della regione, nella provincia di Lucca (cfr. par. 4 di questo capitolo), e nei comuni più grandi.

La terza e la quarta area, secondo la ricostruzione, si caratterizzano rispettivamente per un Pci che oscilla intorno al 50% e la Dc intorno al 30% e, nel secondo caso, per una forza maggiore di Dc e partiti minori (Psiup, Pri, Partito d'Azione, Psdi e Pli) e un Pci in posizione di minoranza. Si tratta di aree variegata da un punto di vi-

<sup>1</sup> Tinacci Mossello indaga l'omogeneità politica della Toscana scegliendo come punto di riferimento le 33 Associazioni intercomunali che formano la Regione. Queste suddividono il territorio in Lunigiana; area di Massa e Carrara; Versilia; Garfagnana; Media Valle del Serchio; Piana di Lucca; Val di Nievole; Area pistoiese; Area pratese; Area fiorentina; Mugello Val di Sieve; Area pisana; Area livornese; Bassa Val di Cecina; Alta Val di Cecina; Val d'Era; Valdarno inferiore; Bassa Val d'Elsa; Alta Val d'Elsa; Valdarno superiore sud; Valdarno superiore nord; Casentino; Val Tiberina; Area aretina nord; Area Val di Chiana Est; Val di Cornia; Arcipelago toscano; Colline Metallifere; Area grossetana; Colline dell'Albegna; Area senese; Val di Chiana; Amiata.

sta geografico ed economico-sociale, nelle quali sono incluse molte realtà urbane, tra cui il capoluogo regionale.

Queste prime ricostruzioni permettono di distinguere le diverse declinazioni del modello rosso, le *enclaves* bianche e le aree meno compatte politicamente, nelle quali lo spazio politico appare più competitivo e fluttuante.

I *cleavages* attraverso i quali interpretare i differenti colori politici regionali sembrano essere di tre tipi, intrecciati tra loro: la frattura città-campagna, la perifericità rispetto al centro regionale o provinciale, il modello economico territoriale.

Il successo del Pci e degli eredi è bulgaro nei contesti limitrofi alla città, nei quali il partito propone la rappresentanza di un panorama sociale omogeneo, compatto. Le aree urbane presentano, invece, un humus poco adatto al radicamento dell'apparato subculturale, a causa della profonda differenziazione interna e della difficoltà per il partito principe di rappresentarla. I principali centri della Toscana hanno amministrazioni guidate soprattutto da governi centristi, seguite da coalizioni di centro-sinistra, solo negli anni Settanta arrivano i primi governi di sinistra (Lotti 1991). Firenze città, ad esempio, per quanto circondata da un hinterland rosso, dal dopoguerra al 1990 è stata governata da giunte di sinistra solo due volte (Mario Fabiani dal 1946 al 1951 e Elio Gabbugiani dal 1975 al 1982).

Il secondo fattore di differenziazione segnala la presenza di aree che sono ai margini della dorsale subculturale, come alcune zone del grossetano, dell'aretino e della provincia di Massa Carrara. Il sentimento di perifericità contribuisce a spiegare come le istanze di rappresentanza provenienti da tali contesti periferici rispetto al centro regionale o provinciale siano spesso raccolte da forze politiche minoritarie.

Il terzo elemento riguarda il modello economico prevalente. Il Pci governa con successo nei distretti industriali, eredi di un sistema basato sulla mezzadria, sulla trasformazione piccolo-operaia dei contadini e sulla loro progressiva autonomizzazione. Mentre è appurato lo scarso radicamento del partito negli ambienti a vocazione turistica – è il caso di Montecatini Terme o delle isole in provincia di Livorno e Grosseto – e nelle aree nelle quali la principale forma dei rapporti agricoli non è la mezzadria, ma la piccola proprietà terriera. In queste zone è la Dc a governare il territorio con o senza la partecipazione delle forze minori. Nelle aree connotate dalla grande industria, prevalentemente navale o di estrazione, il Pci si contende lo spazio politico con altre forze di sinistra, perlopiù il Pri o il Psi.

La presenza delle diverse tradizioni politiche si può leggere alla luce delle fratture sottolineate sopra: ad esempio, la diffusione di una cultura politica bianca in Lucchesia è fortemente correlata con la diffusione della piccola proprietà, mentre il peso della tradizione anarchica e repubblicana nella provincia di Massa Carrara è connesso sia alla perifericità dell'area sia allo sviluppo di un modello economico basato prevalentemente sull'estrazione del marmo.

Dalla ricostruzione fin qui compiuta, relativa alla geografia elettorale toscana così come si presentava nei primi anni del dopoguerra, sembrano emergere tre tipologie di spazi politici.

Il primo costituisce il cuore rosso della Toscana. La connotazione politica di quest'area non si presenta come una semplice tendenza elettorale, ma è così intensa e strutturata da renderla idonea all'applicazione del paradigma della subcultura politica territoriale. Il secondo spazio politico è omogeneo e concentrato territorialmente nell'area di Lucca e della Lucchesia. Dal punto di vista storico-politico, questo territorio rappresenta un'eccezione nel panorama toscano: indipendente dal Granducato fino alla seconda metà del XIX secolo; si contraddistingue per una forte presenza del movimento cattolico e per un assetto sociale basato sulla piccola proprietà e sullo strapotere delle classi nobiliari. Il potere della Dc, nel secondo dopoguerra, si articola realizzando un modello subculturale per molti aspetti simile a quello del triveneto. Le altre aree presentano un grado elevato di eterogeneità: si va dalla tradizione anarchica della provincia di Massa Carrara, alla forte presenza del Pri nelle zone costiere, passando per l'orientamento a destra di alcune aree turistiche. In questi territori, prevale spesso la Dc, ma le tendenze politiche nascono perlopiù dal diverso mescolamento delle diverse forze in campo. Il successo di un partito può tradursi nell'insuccesso degli altri, in una sequenza in cui predomina soprattutto l'elemento contingente e lo spessore del personale politico locale e nazionale.

Superata come da premessa, la prospettiva del monocoloro, il si prosegue con la ricostruzione delle tre aree, iniziando l'analisi dal «cuore rosso» della regione.

### **3. La Toscana rossa. Dalla ri-emergenza allo scongelamento della subcultura**

Il concetto di subcultura è figlio e prodotto della cultura politica<sup>2</sup>. La diffusione in Italia di culture politiche locali è sostenuta dalle prime ricerche dell'Istituto Cattaneo che, alla fine degli anni Sessanta, superano le interpretazioni che attribuiscono all'Italia una cultura politica basata sull'apatia e il familismo<sup>3</sup>. Questi studi rivelano l'esistenza di due aree, il nord-est e il centro, caratterizzate da un forte tessuto asso-

<sup>2</sup> Il riferimento obbligato è alla formulazione di Gabriel Almond e Sidney Verba che definiscono la cultura politica come l'espressione dei sentimenti individuali nei confronti della politica (Almond e Verba 1963). La storia del concetto è densa e articolata, per un'anamnesi delle diverse interpretazioni si rimanda a Bettin Lattes 2001, Sabetti 2006, Sani 2004 e Santambrogio 2001.

<sup>3</sup> Si fa riferimento nuovamente al lavoro di Almond e Verba (1963), all'analisi di Banfield (1958) e di Putnam (1993).

ciativo e da spiccate appartenenze politiche, che trovano espressione nella Dc nel primo caso e nel Pci nel secondo.

Gli studi sui processi di deindustrializzazione fanno emergere in queste aree la cosiddetta Terza Italia, caratterizzata dalla presenza di piccole e medie imprese in settori leggeri e tradizionali dell'industria, dunque da un modello socio-economico diverso sia da quello della grande fabbrica fordista del Nord, sia dallo sviluppo lento, indotto o «mancato» (Salvati 2000) del Meridione.

Trigilia (1986) evidenzia la centralità dell'elemento territoriale e definisce queste aree come sistemi caratterizzati da specifici rapporti tra un partito principe, la società locale e lo sviluppo sociale ed economico di questa. La forza dominante gestisce i rapporti con il sistema politico centrale, governa il territorio locale e manifesta la propria presenza sul territorio anche attraverso una fitta rete di istituzioni satelliti, come Camere di Lavoro, Case del Popolo, Arci, Anpi nel caso delle aree rosse e del Pci, Chiesa, Acli e altre associazioni cattoliche nel caso del Nord-Est e della Dc.

In queste aree l'economia è prevalentemente agricola, mezzadrile e bracciantile nel caso del centro, basata sulla piccola proprietà e l'affitto nel caso del nord-est. Dagli anni Sessanta il modello agricolo è progressivamente sostituito da un sistema di produzione imperniato sui distretti industriali (Becattini 1987), un insieme di aziende di piccola e media dimensione, collocate in territori delimitati che generano un ambiente sociale denso di relazioni sociali. Gli spazi interessati dai distretti industriali, infatti, sono contraddistinti da forme di cooperazione tra imprese, lavoratori e fornitori, da un'estesa circolazione di informazioni e saperi, rafforzati da un forte senso di solidarietà e da un capitale sociale particolarmente diffuso. La conformazione urbana diffusa di origine medievale, la cosiddetta campagna urbanizzata (Becattini 1975), garantisce inoltre la preesistenza di forti identità locali.

Elementi fondamentali delle subculture territoriali, dunque, sembrano essere: una struttura di classe scarsamente polarizzata con bassa conflittualità; un sistema di risorse identitarie diffuso; un particolare rapporto con il sistema politico centrale – di intermediazione e vantaggi reciproci per la Dc e di scontro e arroccamento locale per il Pci, che non trova spazio nell'arena politica nazionale.

In Toscana la subcultura politica territoriale attraversa una fase di ri-emergenza (Trigilia 1986) o di rifondazione (Caciagli 1988) dopo la Seconda guerra mondiale: il Pci si diffonde nei passati insediamenti del Partito socialista<sup>4</sup> e aumenta il proprio raggio d'azione rivolgendosi ad una categoria elusa dal vecchio Psi, i mezzadri<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Il Partito Socialista, nato alla fine del XIX secolo, penetra soprattutto nelle aree industriali; la classe gardée del partito è la classe operaia, ma ottiene consensi anche dal ceto medio urbano, ovvero dalla piccola borghesia intellettuale e artigiana. La prima espressione della subcultura ha, dunque, un carattere preva-

La struttura economica cambia lentamente dopo la guerra: inizia il lungo processo di esodo dalle campagne ai centri urbani e si afferma progressivamente il sistema dei distretti industriali, specializzati soprattutto in settori leggeri<sup>6</sup>. Il rapporto città-campagna è particolarmente favorevole in queste aree poiché il territorio si configura come «campagna urbanizzata», con una rete di industrie e unità abitative diffuse sullo stesso territorio, che contribuiscono a rendere meno traumatiche le migrazioni interne.

Il Pci governa queste trasformazioni, rafforza la propria presenza non solo attraverso le politiche ma anche tramite una vasta rete di organizzazioni collaterali, che spaziano dalla cultura allo sport, secondo il modello tipico dell'insediamento comunista, «dalla culla alla tomba» (Neumann 1971: 153).

La forza del partito, in questa prima fase, è supportata da tre fattori specifici: l'eredità elettorale del Psi, alla quale si aggiunge la conquista di aree che prima della guerra non erano rosse; il beneficio che il partito riesce a trarre dal suffragio universale; infine, i risultati legati alla presenza sul territorio durante la Resistenza (Baccetti 1988).

Nei tre decenni successivi alla Seconda guerra mondiale, la subcultura rossa attraversa percorsi di intensa crescita (Ramella 2005: 50-56), confermati dai risultati elettorali del Pci. In questo periodo, il partito cresce soprattutto nelle zone dove era tradizionalmente più debole, ovvero nei comuni rurali o montani, scarsamente popolati e statici economicamente (Marradi 1978), per esempio nella provincia di Massa Carrara. Il modello di insediamento del Pci si conferma inversamente proporzionale al livello di urbanizzazione: infatti, nelle città più grandi l'eterogeneità sociale diventa foriera di successi maggiori per la Dc e per i partiti minori.

La geografia elettorale di questo periodo va interpretata anche alla luce dei cambiamenti socio-economici che attraversano la Toscana: aumentano le migrazioni in-

lentamente urbano (Carrai 1995), mentre resta escluso dalla rappresentanza il mondo agricolo. Il Psi sviluppa la propria organizzazione sia con strutture strettamente partitiche sia con associazioni e sindacati orientati e controllati dal partito. Alle elezioni del 1919 (con il suffragio limitato) il Psi otteneva, a livello regionale, il 43,9% dei voti a fronte del 19,9% del Partito popolare e del 30% circa della liste dello schieramento moderato liberal-democratico (Rossi 1991).

<sup>5</sup> La mancata tematizzazione della questione contadina è uno dei punti deboli del Psi: infatti, il partito considera i contadini dei proletari non autentici poiché, a differenza di altri lavoratori, possono comunque soddisfare le esigenze alimentari, nascondere merci e venderle al mercato nero (Landuyt 1991).

<sup>6</sup> Il nuovo assetto economico può essere considerato, in parte, in continuità con il sistema mezzadrile. Nella fattoria si sviluppavano logiche razionali e di tipo acquisitivo, ma anche sentimenti di rafforzamento della collettività. Inoltre, la famiglia appoderata poteva contare su spirito di innovazione e grandi capacità di adattamento ed era sede dello sviluppo di capacità gestionali da parte dei capi-famiglia. È su da queste basi che si sviluppa il sistema industriale toscano.

terne e cambia, seppur lentamente, la struttura economica regionale, con il potenziamento del settore industriale e terziario e una flessione delle attività agricole.

Il Pci prova a coniugare la stabilità e lo sviluppo del sistema locale attraverso misure di sostegno alle piccole imprese e provvedimenti rivolti alla collettività. Il radicamento della subcultura e la presenza di conflittualità poco aspre hanno permesso al partito di sviluppare progettualità di ampio respiro e di lungo periodo (Becattini e Burroni 2005). Le politiche locali del Pci sono attive su un duplice fronte: gli interlocutori e i referenti principali sono sempre operai e contadini (questi ultimi in progressiva diminuzione), ma il partito cerca di rivolgersi anche a settori lontani dalla tradizione comunista, ad esempio i lavoratori indipendenti, creando strutture specifiche di sostegno e dialogo (Martinelli 1991).

L'origine contadina dei piccoli e medi imprenditori<sup>7</sup> ha giovato al Pci per mantenere la rappresentanza di questo gruppo. Il partito, alla guida dei governi locali, ha caldeggiato la creazione di consorzi di piccole e medie imprese, finalizzati alla gestione dei servizi (Giovannini 1973), e l'attivazione di politiche di credito e di supporto. Attraverso queste iniziative, il partito cerca di sottrarre i piccoli imprenditori dai tradizionali canali creditizi, dunque da banche e associazioni industriali gravitanti nell'orbita democristiana. La capacità del Pci di attrarre e garantire servizi a questi gruppi ha come conseguenza il mancato riconoscimento e la scarsità di confronto con le associazioni industriali, poste in una situazione di marginalità.

A partire dagli anni Ottanta si innesca il lento processo di declino della subcultura rossa (Ramella 2005: 50-56), preannunciato dalla progressiva diminuzione dei consensi del Pci in tutte le province. In generale, il partito dimostra una buona tenuta nelle aree industriali e di piccola impresa, mentre vacilla nei centri urbani, dove si fa sempre più rilevante il voto di opinione (Pavsic 1983).

Negli anni Novanta il declino diventa evidente e irrefutabile. La subcultura rossa attraversa una sorta di 'shock culturale' con la svolta della Bolognina (1991) e la nascita delle due formazioni ex comuniste, il Partito democratico della sinistra e il Partito della rifondazione comunista. Le reazioni degli iscritti sono contrastanti, solo una parte della base sposa questa scelta e non mancano le critiche per averne sottovalutato le conseguenze. La fine del Pci genera quattro tipologie di 'ex': gli aderenti convinti al Pds, consapevoli e favorevoli al cambiamento voluto dal segretario; gli incerti e confusi, tesserati al nuovo partito, ma non sicuri dell'adesione; i confusi e

<sup>7</sup> I piccoli e medi imprenditori, spesso, sono ex-contadini che hanno deciso di investire risparmi e competenze nel settore industriale oppure ex operai che si sono specializzati in un settore specifico del processo di produzione.

disillusi, che non si riconoscono in nessuna delle due nuove forze; infine, gli aderenti a Rifondazione (Baccetti e Caciagli 1992).

Accanto ai due partiti maggiori, nati dalla scissione del Pci, si formano forze politiche basate su *single issues* o su problemi di recente articolazione. Verdi e Caccia e pesca sono un esempio di questa tendenza. Il secondo gruppo nasce da una costola del Pci: in occasione del referendum abrogativo su alcune disposizioni in merito alla caccia; il partito si dichiara favorevole all'eliminazione dei quesiti, mentre un gruppo consistente di iscritti (cacciatori) è per il mantenimento dello status quo. La passione venatoria e l'appartenenza al Pci, fino a pochi anni prima un felice connubio, adesso si separano. Sono i primi impercettibili segnali dello sgretolamento del consenso.

Dunque, il passaggio dal Pci al Pds non è scevro di conseguenze. In termini organizzativi, si traduce nel cambiamento verso un modello di partito più snello e nell'affermazione della centralità non del funzionario ma dell'amministratore. Questo comporta anche un mutamento della prospettiva di carriera dei dirigenti, che ora avviene secondo un percorso *top-down* e attraverso ingressi laterali di personalità di spicco che non hanno seguito l'iter di militanza nel partito (Baccetti 1997).

La nascita del Pds ha palesato la necessità di ridefinire i rapporti tra il partito e le associazioni collaterali. L'Arci avvia, già dagli anni Ottanta, percorsi e interessi in ambiti nuovi ed estranei, anche se vicini, a quelli del Pci (come l'ambiente, l'omosessualità); l'apertura a queste e ad altre questioni ha permesso all'associazione di avvicinarsi a settori che sfuggivano al partito. Diverso l'esito del rapporto tra Pds e Sinistra giovanile: questo gruppo si configura come un'appendice del partito, dal quale si differenzia sostanzialmente per il coinvolgimento delle nuove generazioni. È invece di natura pattizia e basato sulla reciproca legittimità e autonomia il rapporto che lega Pds e terzo settore. Infine, si attenuano anche i legami tra il partito e il principale sindacato di riferimento, con una tendenza costante alla separazione delle carriere dei rispettivi personali (Baccetti 1997).

Le prime elezioni dopo la nascita delle due formazioni eredi del Pci (1992) fanno registrare risultati tiepidi; nella maggior parte dei casi la somma dei voti del Pds e del Prc non rispecchia i consensi raggiunti dal Pci delle elezioni del 1987. Ma oltre il quadro politico, in questo periodo diventa evidente il processo di cambiamento della realtà sociale maturato durante gli anni Ottanta. Le divisioni politiche tematizzate e rappresentate dal Pci iniziano a scomparire o a cambiare sembianze: all'assottigliamento della componente operaia nella società corrisponde la crescita di gruppi legati ai nuovi settori dei servizi, che non trovano rappresentanza nel partito. Inoltre, appaiono nell'agenda politica nuove tematiche che, spesso, sfuggono al Pci occupato, in questo momento al mantenimento dello *status quo*.

Se la condivisione degli interessi collettivi, la tradizione locale e la pervasività delle strutture della subcultura sono la base del voto al Pci fino agli anni Ottanta, nel

decennio successivo tali elementi perdono consistenza. Gli interessi diventano variegati, orientati alla soddisfazione individuale, le tradizioni locali non trovano nuova linfa e le organizzazioni un tempo vicine al Pci continuano a funzionare, ma spesso sono un «guscio vuoto» (Baccetti e Caciagli 1992: 565).

In questo periodo si modificano anche le basi della delega politica: da un rapporto basato sull'appartenenza, sulla condivisione di un'ideologia e di un progetto politico si passa ad una delega strumentale, legata ad interessi specifici, mediata dalle organizzazioni di categoria e non più gestita dal partito (Ramella 2005).

Cambia, dunque, il contesto sociale. E questi cambiamenti si innestano agli sconvolgimenti del livello nazionale e internazionale: il crollo del Muro di Berlino, Tangentopoli, l'aumento della tensione mafiosa, la svalutazione della lira che esce dallo Sme, l'ingresso nell'arena politica di nuove formazioni.

Il centro-sinistra sviluppa una prospettiva coalizionale; l'Ulivo rafforza il Pds e accoglie quella parte del personale e dei consensi dell'elettorato ex Dc che non si riconosce nello spostamento a destra e si rispecchia in una posizione antifascista. Per gli eredi del Pci questa è la fase dell'«illusione di stabilità» (Ramella 2005: 7), perché il Pds continua a mantenere il governo delle aree rosse. Oltre alle tradizionali zone di insediamento, i Progressisti conquistano alcuni comuni tradizionalmente estranei alla sfera di governo che non si identificano nelle nuove formazioni di centro-destra o di centro. La presenza del centro-sinistra è positivamente correlata con lo sviluppo e con il dinamismo industriale (Baccetti e Messina 2009).

I risultati elettorali delle elezioni politiche del 1996 rimandano l'immagine di una sinistra ancora forte, addirittura in fase di crescita. Pds e Prc crescono in tutte le province della Toscana. Il radicamento dei due partiti segue logiche differenti: il primo riproduce, anche se con meno forza, l'area rossa della Toscana; il secondo attecchisce soprattutto nelle zone in cui era stato forte il primo comunismo rivoluzionario e la tradizione anarchica, caratterizzate da situazioni di crisi e marginalità economica. I due partiti riprendono e attualizzano riti e iniziative del vecchio Pci.

Ma l'illusione di stabilità è destinata a finire. Tra il 1996 e il 2001 si completa il processo di «scongelo» della subcultura rossa (Ramella 2005: 9). Nonostante la ripresa elettorale, diventa evidente l'incapacità dei partiti di attivare meccanismi di «incapsulamento organizzativo» (ivi: 55) ed elettorale di iscritti e cittadini.

I risultati elettorali del Pds diventano altalenanti e non appaiono più scontati; il voto d'appartenenza perde centralità, lasciando posto ad un voto sempre più differenziato in base alla tipologia delle elezioni, all'offerta politica e alle qualità dei candidati. Anche guardando all'offerta elettorale, è con estrema difficoltà che si può parlare di continuità subculturale: già dai tempi dell'Ulivo le coalizioni di centro-sinistra comprendono sì parte degli eredi del Pci, ma anche formazioni ed esponenti politici che militavano in aree di centro.

#### 4. La Toscana bianca

L'omogeneità della Lucchesia è riconducibile alla diffusione di elementi tipici dei sistemi subculturali, quali la presenza di un partito dominante, la centralità della comunità locale e della famiglia, la tendenza al lavoro autonomo nel settore agricolo e l'urbanizzazione diffusa. Pertanto questi territori sono accomunati alla Toscana rossa dalla presenza di un humus subculturale, salvo differenziarsi per il colore politico e per l'organizzazione sociale e culturale. Inoltre, anche le fasi di riemergenza e scongelamento della principale forza politica sembrano avvicinare le due aree, nonostante la differenza degli esiti.

Come anticipato, le zone considerate si caratterizzano per la prevalenza della piccola proprietà, per la forte osservanza religiosa – quasi assente o comunque marginale in altre aree della Toscana – e per il dissimile sviluppo storico del territorio lucchese, indipendente fino al 1847.

Il sistema economico, basato sull'agricoltura, si è struttura attraverso molteplici formule contrattuali, tra le quali l'affitto e la piccola proprietà terriera<sup>8</sup>. Una peculiarità del sistema locale lucchese è il rapporto di dipendenza della città nei confronti della campagna (Gasparri e Martinelli 1981). Infatti – a differenza dell'area fiorentina dove si registra un sostanziale equilibrio tra i due spazi e di quella senese dove si verifica un'antitesi tra capoluogo e provincia – a Lucca la città dipende dalla campagna, perché è da quest'area che trae legittimità il sistema sociale, basato sulla proprietà della terra. Inoltre, la condizione di miseria dei piccoli proprietari terrieri e la loro oscillazione tra il lavoro nella campagna e quello nelle fabbriche spiegano le origini contadine di molti operai e, di conseguenza, la difficoltà del proletariato a rappresentarsi come tale.

La Chiesa e il clero svolgono un ruolo centrale nella società lucchese, legittimando lo status quo e il potere prima della nobiltà e dopo della borghesia, e la marginalità delle classi popolari. La visione solidaristica propugnata dalla Chiesa e l'alleanza tra questa e la nobiltà rinsalda il rapporto di dipendenza e di riverenza di contadini e operai verso il clero e l'aristocrazia. È in questo scenario che, nel primo dopoguerra, il ruolo delle organizzazioni cattoliche si rafforza e raggiunge l'apice con la nascita del Partito Popolare Italiano. Nello stesso periodo si sviluppa un movimento sinda-

<sup>8</sup> Dei processi di frazionamento delle terre, avviati durante il periodo napoleonico, avevano beneficiato anche i contadini, trasformandosi in proprietari di piccoli appezzamenti di terra, spesso acquistati grazie ai guadagni legati alle migrazioni (la Lucchesia era un'area di migrazioni transoceaniche) e, in seguito, attraverso un sistema creditizio strutturato in maniera tale da garantire l'accesso al credito anche ai piccoli proprietari.

cale che, pur in ritardo rispetto a quello socialista, può contare sulla capillarità della Chiesa (Pesi 2005)<sup>9</sup>.

Le associazioni cattoliche che nascono o riemergono dopo l'interruzione del periodo fascista, durante il quale il ruolo della Chiesa comunque resiste, garantiscono al neonato partito dei cattolici parte dei quadri intermedi (Manoukian 1968) ma, allo stesso tempo, ne delineano una scarsa capacità radicamento. Difatti, l'organizzazione della Dc resta molto debole anche dove i risultati elettorali premiano il partito. Per ovviare a questa debolezza, durante la segreteria fanfaniana negli anni Cinquanta, il partito affronta un notevole sforzo organizzativo, di radicamento nel territorio e, grazie anche ai contributi statali, tende a porsi in una posizione di autonomia rispetto alle associazioni cattoliche.

Nonostante la centralità politica della Dc nella provincia di Lucca, il modello vincente in Toscana appare quello fiorentino. È a questa federazione che le altre segreterie provinciali sembrano adeguarsi, a dispetto del peso elettorale relativo ad ogni area (Imberciadori 1973). Non bisogna tralasciare che il capoluogo regionale, Firenze, è stato governato diffusamente da giunte democristiane. Più in generale, sembra interessante sottolineare che, nonostante la debolezza elettorale, la Dc toscana riesca ad esprimere personalità di spicco sul piano nazionale, da Gronchi a Fanfani e da Zoli a La Pira; mentre, al contrario, le sinistre concentrano i propri sforzi a livello regionale e sono pochi i leader toscani a ricoprire incarichi nazionali (Rossi 1991).

Non potendo contare né su un movimento cattolico diffuso con la stessa intensità in tutta la Regione, né sui contributi del clero e della Chiesa alla Resistenza (importanti ma deboli e intermittenti), la Dc afferma la propria presenza grazie allo spessore dei propri leader e alla presenza in settori chiave della società, in contrapposizione o in concorrenza con il Pci. Ad esempio il partito acquisisce un ruolo centrale nel sistema bancario regionale, grazie alla tradizionale politica finanziaria cattolica e al radicamento di tale prospettiva in alcuni istituti di credito, come la Banca Toscana (Rossi 1986). La Dc appoggia l'ipotesi della creazione di istituti regionali per il credito e di altri attori strategici in questo settore, dei quali controlla la politica. Nello specifico, le Camere di commercio sono uno dei punti di forza della Dc che, attraverso questi enti, riesce ad avvicinarsi al mondo dei piccoli imprenditori, tradizio-

<sup>9</sup> Le difficoltà di attecchire nella società lucchese sono notevoli per il Psi e le associazioni di sinistra. Il frame è quello di un territorio in cui, ad eccezione della Versilia, è assente un proletariato moderno. Gli operai mantengono un rapporto molto forte con l'ambiente agricolo di provenienza (al quale ritornano in caso di crisi); la manodopera è atomizzata, mancano momenti di incontro e aggregazione.

nalmente vicini al Pci<sup>10</sup>. Inoltre, a differenza di quanto avviene per le amministrazioni rosse, il rapporto tra enti locali guidati dalla Dc e Confindustria è sostanzialmente positivo.

Dal punto di vista politico, nella seconda metà degli anni Settanta la Dc lucchese si sposta dalle tradizionali posizioni di moderatismo di matrice prima degasperiana e poi fanfaniana e inizia una fase di progressiva apertura alle correnti di sinistra che, tuttavia, non appare sufficiente per avviare amministrazioni di centro-sinistra con la partecipazione del Psi. È contraria a questa formula quella parte del partito che non vede di buon occhio un'alleanza con altri partiti, in una situazione politica che fa registrare risultati ancora maggioritari, come avviene in buona parte della provincia con l'esclusione della Versilia. Lo scetticismo della Dc locale è rafforzato dalle alleanze che il Partito socialista stringe con il Pci in alcuni comuni (Lazzarini 2006).

Per quanto riguarda la politica locale, è difficile tracciare il *modus agendi* degli amministratori democristiani lucchesi e le *policies* sostenute, soprattutto a causa della scarsa autonomia della provincia, sia dal punto di vista legislativo ed economico, sia per la collocazione in uno spazio regionale dal colore avverso. Tuttavia, dall'analisi di alcuni documenti sembrano emergere almeno due aspetti centrali per i politici della provincia bianca, quali il rapporto con le banche e il coinvolgimento di parlamentari dell'area in questioni locali<sup>11</sup>.

A partire dagli anni Ottanta, un processo di declino coinvolge la Dc che perde consensi in tutte le province toscane, compresa Lucca. La crisi del partito è il risultato dell'incrocio e dello scontro di dinamiche diverse, dai processi di secolarizzazione alla difficoltà del mantenimento di un partito di correnti. In generale, il voto democristiano diventa sempre più espressione dell'elettorato meridionale (Caciagli e Spreafico 1990), mentre diminuisce costantemente anche nel nord-est, cuore originario della subcultura bianca.

<sup>10</sup> Il partito, infatti, ne difende l'esistenza mentre il Pci ne vorrebbe l'abolizione e il passaggio delle funzioni agli enti comunali.

<sup>11</sup> Una figura centrale, in tal senso, è Maria Eletta Martini, figlia di un ex sindaco di Lucca, parlamentare dal 1963 al 1992, che assume la vicepresidenza della Camera dei Deputati (1978-1983) e altri ruoli di rilievo. Dopo il 1992 decide di non candidarsi più, ma dopo la scissione della Dc contribuisce alla nascita del Ppi e poi della Margherita, appoggiando l'avvicinamento al centro-sinistra. Da deputata e poi senatrice Dc solleva ripetutamente in sede nazionale problematiche relative all'area lucchese, dalla crisi del settore dei Tabacchi ai licenziamenti delle fabbriche di Lucca, dalla tutela del patrimonio artistico e alla richiesta di miglioramento delle infrastrutture. Martini, cercando il sostegno di altri deputati dell'area, chiede e ottiene che la piana di Lucca venga inserita nell'Ente di sviluppo agricolo per affrontare il passaggio da un'economia agricola ad un modello prima industriale e poi basato sul terziario (Martini 1968).

Nella seconda metà degli anni Novanta, dopo la nascita del Ppi e delle altre formazioni centriste, gli ex democristiani quasi spariscono dalla competizione elettorale. A Lucca si passa dal 36,6% dei consensi alla Dc nelle elezioni politiche del 1992 al 9,5% del Ppi e 11,6% del Patto Segni in quelle successive (1994). La situazione non migliora alle politiche del 1996 quando i popolari raccolgono il 9,3% dei consensi, la lista Dini il 7% e il Ccd/Cdu il 5,6%.

Il patrimonio della Dc sembra disperdersi soprattutto tra le file del centro-destra, che ne raccoglie buona parte dell'eredità grazie ad una proposta politica capace di rivalutare elementi appartenenti al repertorio politico democristiano, come la famiglia e l'anticomunismo, combinandolo con questioni in aperta rottura con la Dc, dal liberalismo alla leadership personalizzata (Follini 1992). Anche nell'area lucchese si può ipotizzare che il crollo del partito si sia tradotto nella disseminazione degli imprenditori politici della zona tra i partiti percepiti in continuità con la Dc, o tra le forze che avrebbero garantito loro uno spazio politico. Il passaggio, solo parziale, a destra della Lucchesia può essere interpretato come uno spostamento di potere personale, più che un cambiamento di opzioni e preferenze politiche. La prevalenza, a partire dal 1994, dei partiti di centro-destra nel contesto locale (in testa sempre An e Fi) rendono plausibile l'ipotesi di una trasmigrazione di una parte importante degli ex Dc ai nuovi partiti. Inoltre, lo spostamento verso il centro realizzato dall'Ulivo ha accreditato le formazioni di centro-sinistra come partiti di governo, rendendo possibile la conquista di ex aree bianche (Ramella 2005).

## 5. Le altre Toscare

Le altre aree della regione continuano a caratterizzarsi per una maggiore varietà e una minore stabilità politica.

In generale, durante il periodo considerato si afferma una tendenza che porta progressivamente alla diminuzione dei consensi verso le due principali forze politiche e all'incremento delle altre formazioni. Posto che Pci-Pds e Dc continuano ad attrarre la maggioranza dei voti, ciò che si modifica è il peso delle altre forze che riescono ad occupare lo spazio politico lasciato libero dall'attenuazione dell'appartenenza partitica ed ideologica.

Il legame di rappresentanza tra elettorato e partiti diventa sempre più difficile da indagare, poiché il voto di appartenenza è progressivamente sostituito da quello di opinione, fondato non più sulla condivisione degli ideali e delle posizioni politiche del partito ma su convinzioni contingenti e volatili.

Questo processo premia, ad esempio, il Psi che, grazie ad un'operazione di *restyling* (Ercole e Martinetti 1990) aumenta i propri consensi sia nelle aree di forza (Massa Carrara, Grosseto), sia nelle zone in cui era meno radicato. Tra le elezioni politiche del 1987 e quelle del 1992 il rapporto di forza del Pci sul Psi si attenua e si

registra un equilibrio tra i due partiti<sup>12</sup>. Anche il Movimento sociale italiano riporta un aumento esteso a tutte le province, seppur con percentuali diverse. Nel 1987 il partito è la quarta forza regionale (dopo Pci, Dc e Psi) in tutte le province toscane, con l'eccezione di Massa Carrara, dove la quarta postazione è riservata al Pri.

Dalla fine degli anni Ottanta, dunque, si avvia la tendenza ad una maggiore articolazione e frammentazione dello spazio politico destinata a perpetuarsi nei decenni seguenti, dopo la ristrutturazione del quadro politico.

Nella seconda metà degli anni Novanta, l'affermazione di Alleanza nazionale come secondo partito regionale<sup>13</sup> offre segnali sul cambiamento del tessuto sociale toscano. Il partito di Fini, infatti, sembra essere diffuso soprattutto in aree con una prevalenza di addetti al terziario e zone con un'economia debole. È forte soprattutto nell'area di Grosseto e in Lucchesia; gli stessi territori in cui, insieme a Massa Carrara, anche Forza Italia registra le migliori *performances* grazie alla presenza di lavoratori autonomi e di addetti al commercio. La Lucchesia e la provincia di Massa Carrara si sono sempre caratterizzate per la presenza di tradizioni politiche diverse dal resto della regione. Bianca, strutturata e simile al modello veneto la prima, socialista, repubblicana e rossa ma priva di organizzazione la seconda.

Se queste due aree sono sempre state ai margini dell'area propriamente rossa, la novità è il caso di Grosseto. La storia politica del comune è caratterizzata da governi di sinistra, spesso Pci-Psi, da consensi più bassi rispetto alla media regionale verso il primo partito e più alti per il secondo, una forte tradizione repubblicana e una presenza significativa del Msi<sup>14</sup>. Alle elezioni amministrative del 1997 si assiste alla sconfitta elettorale del centro-sinistra e alla conseguente vittoria di una maggioranza di centro-destra. Il caso di Grosseto è seguito da quello di Arezzo nel 1999<sup>15</sup>. Questi due casi dimostrano che la crisi dell'apparato subculturale si avverte sia nei contesti in cui il Pci non era particolarmente forte, come Arezzo, sia in quelli in cui la presenza del partito era radicata, Grosseto.

La frammentazione dello spazio politico non offre vantaggi solo al centro-destra. Infatti, il cartello elettorale dei Progressisti e le successive espressioni coalizionali riescono a conquistare anche alcuni comuni tradizionalmente estranei alla sfera di con-

<sup>12</sup> Il successivo coinvolgimento del Psi in Tangentopoli e il declino del partito spiegano la ripresa degli eredi del Pci a discapito del primo partito (Cavaliere e Volpi 1999).

<sup>13</sup> Seppur ad una distanza di circa 20 punti percentuali dal primo partito, il Pds.

<sup>14</sup> Cfr. Floridia 1998 e Baccetti e Gabbelli 1998.

<sup>15</sup> Nel capoluogo nonostante il Pci potesse contare sulla maggioranza relativa, la Dc ha offerto al territorio una certa rilevanza nazionale, anche grazie alla presenza di personalità di spicco del partito. Fanfani, ad esempio, ha avuto un ruolo centrale nella decisione sul tracciato dell'Autostrada del Sole che transita, appunto, per la provincia aretina.

senso del Pci-Pds che non si rispecchiano (o almeno non ancora) nelle nuove formazioni di centro-destra<sup>16</sup>.

In generale, il centro-sinistra si conferma forte in aree dinamiche dal punto di vista industriale in zone con una forte connotazione urbana; i post-comunisti beneficiano dell'eredità e della tradizione del buon governo del Pci. Mentre la crescita dei partiti di centro-destra avviene soprattutto in aree politicamente periferiche rispetto al centro dei sistemi subculturali. Quindi se nel caso della Toscana il centro è l'area che da Pistoia si muove verso Firenze, Siena, Livorno e Pisa per arrivare ai confini con il grossetano, la periferia sembra ricalcare i confini regionali includendo Massa Carrara, Lucca e, in parte, Grosseto.

## 6. Il panorama attuale

La geografia politica toscana, basata sulla convivenza di un'area rossa con varie sfumature al proprio interno, un'*enclave* bianca e numerose nicchie politicamente eterogenee, deve essere rivista alla luce dell'affermazione di nuovi elementi. Le tre linee di differenziazione presentate nel primo paragrafo possono essere riformulate alla luce dei cambiamenti intervenuti nel territorio.

Il primo dei tre *cleavages* cambia aspetto: le campagne hanno potenziato la vocazione turistica, perdendo progressivamente i caratteri propriamente rurali, mentre la dimensione urbana, soprattutto dei grandi centri, continua a mantenere significatività e diventa più omogenea rispetto al passato. Il Pd ottiene i risultati migliori nelle aree di tradizionale insediamento del centro-sinistra, soprattutto nelle province di Firenze, Siena, Pisa, Livorno. Contrariamente a quanto avveniva con il Pci, sono soprattutto le aree urbane a garantire successo del partito, a riprova dei mutamenti che hanno investito l'elettorato di riferimento, l'articolazione sociale regionale e le tematiche specifiche del partito. La debolezza del Pd nei piccoli centri è comprensibile alla luce della debolezza della struttura organizzativa del partito e, come è emerso dalle elezioni politiche del 2008, a causa delle campagne mediatiche, rivolte ai grandi pubblici e non articolate sul territorio (Floridia 2008: 29). A questa tendenza, fa da contraltare la dinamica elettorale del Pdl che raccoglie consensi soprattutto nei piccoli e medi centri urbani. Tra il 2006 e il 2008 i comuni toscani governati dal centro-destra (con l'Udc) raddoppiano da 38 a 68 (ivi: 24).

La frattura centro-periferia riguarda la distanza, reale o percepita dalla popolazione, tra aree forti e deboli della regione, rispettivamente portatrici di interessi che

<sup>16</sup> È il caso di Lucca, come vedremo in seguito.

trovano una rappresentanza politica e istanze marginali, prive di espressione. Il comportamento elettorale di queste aree si traduce, spesso, nella scelta di partiti catalizzatori di protesta, espressione di un disagio identitario e di un distacco nei confronti del centro regionale. La Lega Nord risponde a queste caratteristiche, riesce ad inserirsi in zone che soffrono la marginalità geografica ed economica e/o che risentono delle tensioni e dei cambiamenti prodotti dalle immigrazioni. In effetti, le aree in cui la Lega ottiene i risultati migliori si collocano lungo la dorsale appenninica (ivi: 26), anche se alle amministrative del 2009 ha registrato consensi significativi anche in ambito urbano e in zone connotate politicamente<sup>17</sup>. Comunque, dopo una breve parentesi di crescita, i risultati del partito sono tornati poco rilevanti già nelle amministrative del 2010 e 2011.

Nella delimitazione dei nuovi confini della geografia politica toscana pesano soprattutto le diversità dei sistemi economici locali e degli interessi economici in cerca di rappresentanza.

Il modello toscano, basato sulla piccola impresa e inserito nella campagna urbanizzata, è sempre stato presentato come omogeneamente diffuso in tutta la regione. In realtà, il percorso di sviluppo regionale è profondamente differenziato: la costa si caratterizza per la presenza di grandi industrie e per lo sviluppo di attività turistiche; le zone montane sono spesso caratterizzate da una forte perifericità che si traduce in marginalità politica e stagnazione economica, recentemente lo stesso destino spetta alle aree basate sulle attività estrattive. Negli anni Ottanta le aree più ricche sono quelle industriali, i capoluoghi di provincia e alcune località turistiche, mentre quelle più depresse si collocano tra la Toscana meridionale e il tratto appenninico nord-occidentale (Garfagnana e Lunigiana). Nel decennio successivo il settore terziario prevale sulle industrie e, al contempo, si avvia un processo più generale di depressione anche per le zone più ricche (Cavaliere 1992).

Rispetto ai sistemi economici locali, la crescita del Pd nelle grandi città è accompagnata da un aumento modesto della forza politica nelle aree industriali, nelle quali fino al 2006 otteneva le percentuali più rilevanti. Il Pdl conferma la propria presenza nelle zone turistiche e avanza in quelle industriali, nelle quali si consolida una richiesta di rappresentanza maturata nei settori del lavoro autonomo prevalentemente legata all'ambito turistico, immobiliare, artigianale e imprenditoriale (Florida 2008: 33). Questa nuova geografia del voto mette in evidenza l'affermazione di un nuovo *cleavage* nel mercato elettorale toscano, relativo alla differenza tra lavoro autonomo e lavoro dipendente, ovvero tra settore privato e pubblico (ivi: 37).

<sup>17</sup> A Prato la Lega ha ottenuto il 5,1% dei consensi; a Colle Val d'Elsa (provincia di Siena), dove sono aspri i dibattiti sulla realizzazione della moschea, i consensi sfiorano il 4%.

Nell'ultimo decennio si sono aperti nuovi mercati politici, sfruttati non solo dai partiti tradizionali ma anche da formazioni poco strutturate e legate al territorio, come le liste civiche, o da forze politiche che non hanno in sé forza di governo ma iniziano a sviluppare poteri di contrattazione, come l'Italia dei valori. Sotto lo strato di apparente stabilità, il mercato elettorale toscano, dunque, diventa sempre più competitivo per le diverse forze politiche e all'interno delle stesse<sup>18</sup>. Nonostante questo, il Pd è predominante all'interno della regione e fa registrare i risultati migliori a livello nazionale.

Il successo elettorale è sufficiente a rendere ancora attuale il paradigma della subcultura politica territoriale?

Secondo Floridia (2011), la fine della subcultura rossa è inconfutabile se si considerano gli aspetti strutturali e ideologici, dubbia se la prevalenza è assegnata agli aspetti valoriali, istituzionali e partecipativi. In questo secondo caso, i termini che descrivono più compiutamente lo stato attuale della situazione politica toscana sono: trasformazione, adattamento, articolazione, riemersione e persistenza (ivi: 18). Certo, cessano i rapporti di fedeltà incondizionata che legavano cittadini, istituzioni satelliti e partito, ma qualcosa resta: i valori di *civiness*, la concertazione e il governo del territorio.

Nonostante il mutato scenario politico, i valori della tradizione rossa sopravvivono, seppur mutilati degli aspetti ideologici, alla fine del Pci e all'affermazione delle altre forze politiche. Anzi, sembra che il Pd riesca a coniugare la tendenza partecipativa tipica delle aree rosse con l'associazionismo di matrice cattolica. L'interesse e la partecipazione alla sfera pubblica continuano a contrassegnare la società civile, ma in un'accezione diversa, con una posizione autonoma rispetto alle forze politiche e diversificata nelle sue forme e intensità. A questo quadro va aggiunta la considerazione che non sempre il ricco capitale sociale è impiegato in azioni propositive e costruttive, può essere investito anche nella costruzione di reti e gruppi di difesa particolaristica dello status quo, come comitati di cittadini e movimenti *nimby* con i quali è difficile trovare accordi condivisi.

Comunque, la floridità del tessuto associativo rende possibile l'attivazione di un modello di governo basato sulla concertazione sociale con la differenza, rispetto al passato, che la politica non trova come interlocutori associazioni e organizzazioni organiche al partito ma una molteplicità di espressioni e voci. Per intensificare e ampliare il modello di concertazione, la Regione Toscana si è dotata di una legge sulla

<sup>18</sup> Il Partito democratico, ad esempio, non riesce a produrre un personale politico unificato e sembra attuare le stesse logiche di spartizione interna della coppia Ds-Margherita per la distribuzione di incarichi e nomine.

partecipazione. Il provvedimento permette ad una serie di soggetti, istituzionali e non<sup>19</sup>, di richiedere il sostegno dell'ente per avviare processi partecipativi su questioni relative al governo del territorio (riqualificazione di spazi urbani, regolamenti urbanistici, bilanci partecipati). Il rischio di questi processi è di spostare il potere decisionale, o una parte di questo, dall'ambito istituzionale e da organi democraticamente eletti ad una parte della cittadinanza, non sempre rappresentativa della maggioranza e spesso il prodotto di un'autoselezione molto forte. I partecipanti a questi esperimenti sono perlopiù persone con una spiccata centralità sociale, con alto titolo di studio e percorsi associativi pregressi (Cellini, Freschi, Mete 2010). Si può creare, dunque, un problema di legittimità in merito alle decisioni prese attraverso queste modalità.

Tali meccanismi, seppur in conformità con lo spirito partecipativo locale, rispondono in qualche modo alla chiusura dei vasi di comunicazione tra l'assetto partitico e la società nelle sue varie articolazioni, rappresentano un tentativo di superare l'assenza di coordinamento e di posizioni condivise tra i vari livelli delle strutture delle forze politiche.

La concertazione partitico-istituzionale è pressoché sostituita o dall'assenza di accordi o da contrattazioni di natura meno strutturata tra i titolari di incarichi istituzionali. Questa tendenza mette in luce un ulteriore elemento di novità del sistema politico: la preminenza degli eletti. L'intensificazione del fenomeno, effetto congiunto della debolezza partitica e della personalizzazione, ha avuto come contrappeso la diminuzione del potere dei quadri dirigenziali dei partiti.

Gli amministratori locali, infine, sono l'ultima eredità della subcultura. Prova dei successi delle amministrazioni locali è, in alcuni contesti, la diversificazione del voto tra elezioni amministrative e politiche. Nella ricerca sul Comprensorio del cuoio e della calzatura nel Medio Valdarno Baccetti e Messina (2009) mostrano l'esistenza di una differenza importante tra il voto alle amministrative, che continua a garantire ampi consensi alle forze di centro-sinistra, e quello delle elezioni politiche, in cui i risultati dei due poli si avvicinano.

Ma anche il bacino di consensi locali sembra diminuire. Alle amministrative del 2009 la vittoria del Pd è confermata in molte realtà locali con percentuali più basse rispetto al quinquennio precedente. Il centro-destra riesce a conquistare alcuni comuni tradizionalmente schierati a sinistra; è il caso di Prato, dove il centro-destra ha

<sup>19</sup> All'articolo otto la legge riconosce la possibilità di organizzare il dibattito pubblico ai soggetti che propongono o contribuiscono alla realizzazione dell'intervento, agli enti locali coinvolti o allo 0,5% di cittadini, stranieri o apolidi con più di sedici anni residenti nella Regione su iniziativa di gruppi o di associazioni e comitati.

vinto al ballottaggio con un piccolo scarto, scalfendo una maggioranza che nel 2004 assegnava il 53% dei consensi al sindaco di centro-sinistra.

Sono diversi i fattori che conducono alla rottura con il partito principale. La situazione di crisi economica può rappresentare solo una delle motivazioni che spingono ad un voto non tradizionale o all'astensionismo. Spesso il malcontento, la difficoltà nell'identificarsi nell'offerta politica tradizionale proviene da settori che continuano a riconoscersi nel centro-sinistra, ma che vogliono smarcarsi dalle tradizioni del governo locale. E questo spiega il successo di molte liste civiche che nascono in quell'area e propongono un'offerta nuova rispetto a quella partitica, ormai considerata logorata.

Se il comportamento elettorale locale ha finora dimostrato la permanenza di un orientamento culturale e politico a sostegno ai partiti di centro-sinistra, questo elemento è probabilmente destinato ad attenuarsi nei prossimi anni. In una prospettiva di lungo periodo, gioca contro la stabilità dell'assetto politico toscano la scarsa capacità di integrazione dell'ex sistema subculturale, ovvero la riproduzione e la trasmissione dei valori politici alle nuove generazioni.

L'humus socio-politico continua ad influenzare l'universo valoriale e politico dei giovani, e questo trova conferma nella propensione verso l'associazionismo, nel marcato orientamento a sinistra e nella fiducia riposta in alcuni attori e istituzioni locali. Tutti tratti che i giovani toscani presentano in misura maggiore rispetto ai coetanei del resto del paese. Ma sono declinati negativamente gli elementi affini alla politica organizzata: i partiti politici non riscuotono fiducia, il voto è esigente, contingente e basato sulla forza delle motivazioni.

Il Pd continua ad avere la maggioranza anche in questa fascia di popolazione, ma vede diminuita la capacità di suscitare sentimenti di identificazione (Corica 2011). Dunque, l'allontanamento dal centro-sinistra non si traduce nello spostamento nello spazio politico avversario, ma rivela l'incapacità del Pd di trattenerne e integrare le nuove generazioni secondo schemi che, per i cambiamenti nelle storie e nei percorsi di vita, risultano obsoleti. Anche nei casi in cui la partecipazione giovanile riproduce i percorsi partitici, sono andati dispersi o si sono fortemente attenuati alcuni dei caratteri fondanti della tradizione politica rossa, come l'antifascismo (Comelli e Carrai 2009: 41).

Ricapitolando: è scomparso il partito dominante; le istituzioni satelliti si sono autonomizzate o depoliticizzate ed è lo stesso per le numerose associazioni presenti sul territorio; i valori tradizionali non si riproducono più nei giovani; il buon governo basato sulle concertazioni è sostituito da un governo dell'amministratore in cui il partito ha una posizione marginale.

Se questo è il quadro, della subcultura politica rimane qualche traccia e poco più. E di queste tracce troviamo espressione proprio in una parte delle figure politiche che oggi sembrano prevalere e surclassare il peso del partito: gli eletti.

Soprattutto nel caso di cariche monocratiche, si tratta di un personale politico che si è emancipato dai vincoli partitici, vive il proprio impegno e interpreta i ruoli politici basandosi sulla forza della legittimazione popolare, usa la propria organizzazione di provenienza come «cinghia di trasmissione» (Messina e Baccetti 2009: 127) e spazio di confronto/scontro con gli altri amministratori per far valere o negoziare gli interessi del proprio territorio. Può fare ricorso ad un bagaglio personale di risorse e competenze, sviluppate nel lungo iter politico-istituzionale, e riporre affidamento su uno staff personale costituito anche grazie agli strumenti legislativi. Ma nei percorsi di molte di queste figure politiche è possibile ancora riscontrare il peso e la forza dell'ex apparato subculturale, poiché il loro profilo è stato forgiato e impregnato da questa appartenenza.

I 'prodotti' della subcultura politica continuano in parte a governare il territorio, nonostante la maggiore competitività del panorama politico toscano, il progressivo spostamento verso il centro realizzato con il Pd e la conseguente spartizione delle cariche tra gli ex Ds e l'anima cattolica. Ma si affaccia nell'arena politica una tipologia di personale politico con caratteristiche diverse. In questi casi, con provenienze partitiche o momenti di ingresso in politica tali da rendere meno palpabile l'influenza contestuale.

Ricollegandoci alla tematica della ricerca, lo studio del professionismo politico delle figure dei sindaci è inserito in una cornice teorica che tiene conto delle eredità del modello della subcultura politica territoriale. L'analisi, infatti, considera le conseguenze del processo di scongelamento e scomparsa della subcultura politica rossa sul personale politico e le differenze che intercorrono tra chi ha vissuto questa esperienza e chi, per tempi e partiti, presenta percorsi diversi.

## Capitolo 4

### Le fasi della ricerca

#### 1. I sindaci. Il perché di una scelta

Al fine di studiare i cambiamenti intervenuti nell'ambito del professionismo politico le scelte metodologiche hanno riguardato in prima istanza le figure da analizzare, quelle maggiormente rappresentative delle trasformazioni individuate teoricamente, e in seconda battuta il contesto e le modalità più idonee a cogliere tali mutamenti.

La prima scelta ha condotto ai sindaci. Dal punto di vista strettamente materiale e definitorio, già nei contesti medio-grandi queste figure vivono di politica, anche se solo per il periodo in cui ricoprono l'incarico. Inoltre, dai loro percorsi si possono evincere i processi di trasformazione della politica locale e nazionale e i sempre più frequenti interscambi tra le due arene.

Come anticipato, tra gli intenti della legge 81/93 e dei provvedimenti che sono stati attuati sulla scia di questa legge vi è il rafforzamento della figura del capo delle amministrazioni locali (cfr. cap. 2, parr. 1 e 3). I sindaci delle grandi città spesso riescono ad occupare anche la scena nazionale, ponendosi come innovatori (il rottamatore Renzi), sostenitori di provvedimenti 'esemplari' (molti sindaci leghisti), propositori di modelli politico-amministrativi vincenti (Rutelli e Veltroni a Roma). E soprattutto sono espressione della dimensione più vicina alla cittadinanza, nella quale l'identificazione è ancora forte, compatta.

Sulla scia di queste considerazioni, si è proceduto con la scelta dei protagonisti dell'analisi e con la decisione di esaminare un arco temporale specifico per cogliere le trasformazioni in una prospettiva diacronica.

L'intervallo di tempo considerato va dalle prime elezioni amministrative con la nuova legge elettorale (1994-1995), alle consultazioni elettorali comprese tra il 2007 e il 2009. Il periodo intercorso tra questi due momenti comprende importanti mutamenti della politica alta, che si ripercuotono inevitabilmente su quella locale. Si assiste ai cambiamenti dello scenario partitico provocati dal crollo del muro di Berlino e da Tangentopoli; le formazioni nate dopo questi eventi consolidano il proprio

spazio politico nell'arena nazionale e in quella locale, creano alleanze. Si gettano le basi per un nuovo assetto destinato a durare nei decenni successivi.

Dunque, la scelta di questo periodo è indicativa delle varie tendenze e tensioni che hanno attraversato la sfera politica locale. E, come si vedrà meglio in seguito, le diverse esigenze politiche presenti nel periodo considerato producono interessanti differenze anche nell'humus dal quale sono selezionati i candidati sindaci.

## 2. Il contesto, i contesti

La Toscana appare un contesto ideale per la verifica e l'applicazione delle ipotesi di ricerca. Come si è sottolineato in precedenza, la tradizione politica regionale presenta ancora segnali di vitalità e di persistenza, seppur la forza della subcultura politica territoriale rossa abbia attraversato, secondo alcuni studiosi, una fase di intensa trasformazione e sgretolamento (Florida 2008, Ramella 2005) o, secondo altri, sia definitivamente scomparsa (Caciagli 2009).

Dunque, il territorio toscano mostra un'apparente staticità politica, suffragata dalla stabilità elettorale e dalla tenuta del governo locale, ma al contempo si scorgono segnali di trasformazione che testimoniano lo scongelamento della cultura politica.

Per selezionare i casi studi all'interno del contesto regionale si è privilegiata la prospettiva secondo la quale lo spazio politico locale è differenziato, non omogeneamente rosso. Su questa scia, la scelta dei casi studio si è basata su criteri di significatività politico-amministrativa e sulle rilevanti differenze di cultura politica. La ricerca si concentra su tre comuni che fotografano altrettanti immagini diverse della Toscana: Firenze, capoluogo di regione, Pisa, vessillo della cultura politica rossa e Lucca, emblema dell'alterità rispetto alla tradizione politica prevalente.

La scelta di comuni con specificità politiche differenti è supportata dalla convinzione che l'influenza del contesto agisca sia sulla selezione del personale politico sia su elementi di tipo strutturale, come l'impianto legislativo. Dunque, la dimensione del contesto concorre ad individuare uno specifico modello di reclutamento che favorisce alcune figure e ne penalizza altre, e a comprendere gli esiti diversi che conseguono all'applicazione dello stesso quadro normativo.

In effetti, l'analisi dei tre comuni offre una conferma della diversità delle caratteristiche vincenti richiesta ai sindaci e, al contempo, delle differenti modalità con le quali i primi cittadini espletano tale incarico e si muovono all'interno del *frame* delineato dal dettato legislativo. Non si vuole attribuire al territorio il ruolo di variabile indipendente, l'intento è piuttosto quello di evidenziare il peso del contesto nella conformazione delle diverse realtà politiche.

Tornando ai comuni selezionati, la scelta di Firenze è motivata sia dal ruolo centrale della città in quanto capoluogo di regione sia dalla prevalenza di un modello

politico fortemente instabile nel quale sono prevalse, con qualche eccezione e in contrasto con il resto della provincia rossa, giunte pentapartitiche.

Dal punto di vista politico, dal dopoguerra il Pci è stato al governo solo due volte, con Mario Fabiani (1946-1951), espressione della Resistenza, presidente della provincia e poi senatore, e con Elio Gabbugiani (1975-1982), con un ruolo attivo nella Resistenza, presidente della provincia e consigliere regionale. Nel governo della città si sono succedute giunte di centro-sinistra che non hanno goduto di grande stabilità: dopo Giorgio La Pira (sindaco dal 1951 al 1958 e dal 1960 al 1965) – espressione ortodossa della Dc, soprannominato «il comunista bianco» (oltre che «il sindaco santo») per le spiccate doti di sensibilità sulle questioni sociali – si sono avviate sette giunte in nove anni prima di arrivare all'elezione di Gabbugiani, seguita dalla sindacatura Alessandro Bonsanti (Pri) e Lando Conti (entrambi del Pri) e dalla giunta Massimo Bogianchino (Psi). L'ultimo sindaco prima della riforma del 1993 è stato Giorgio Morales (Psi) che ha retto la città dal 1989 al 1995 con la formula del pentapartito, resistendo allo sfacelo nazionale, e si è ricandidato con Forza Italia alla fine del mandato.

La storia amministrativa di Firenze diventa più stabile con il nuovo quadro legislativo. Le nuove condizioni politiche rendono possibile l'elezione di un sindaco post-comunista. Il capoluogo regionale si avvicina così al proprio hinterland, che continua a mantenere la colorazione politica originale.

Le tre generazioni di sindaci a confronto vedono come protagonisti: l'indipendente Mario Primicerio, affacciatosi dal mondo accademico alla politica in un momento di grande cambiamento; Leonardo Domenici, con una lunga militanza attiva nel Pci e un curriculum politico che dal locale arriva al trans-nazionale, passando per la Camera dei deputati e, infine, Matteo Renzi con il suo percorso breve e la sua portata innovatrice.

Lucca presenta un percorso storico diverso rispetto agli altri territori toscani: nel 1805 è parte del Principato di Lucca e Piombino; dopo il Congresso di Vienna (1815) è Ducato a sé stante e in questa forma di «stato cittadino» resiste fino al 1847, quando la città e parte dell'area circostante sono assorbite del Granducato Toscano. È l'anima bianca della Toscana, presenta una subcultura dentro i confini di una subcultura (come in un gioco di *matrioske*), tanto da essere inserita in alcune analisi elettorali nell'area del nord-est.

Tutti i sindaci sono espressione della Dc, che ha governato con la maggioranza assoluta fino a quando i consensi elettorali lo hanno reso possibile. La scomparsa della balena bianca si è tradotta nell'oscillazione del comune tra il centro-sinistra e il centro-destra, propendendo più facilmente verso il secondo polo. La rassegna dei sindaci lucchesi si apre con Giulio Lazzarini, ex esponente democristiano, candidato della società civile e appoggiato dal Pds e dal Ppi. Pietro Fazzi, il secondo sindaco,

presenta una carriera articolata localmente, ma durante il mandato diventa un elemento di rottura nel centro-destra. Mauro Favilla, eletto nel 2007, interviene per mitigare la situazione lucchese, investendo sicuramente energie e risorse accumulate in una lunga carriera politica locale e nazionale.

Infine, Pisa rappresenta nel disegno della ricerca il cuore della Toscana rossa. In realtà la storia politico-amministrativa di Pisa è segnata da periodiche crisi di governo e dall'alternanza di giunte pentapartitiche con sindaci democristiani e governi di centro-sinistra con primi cittadini Pci o Psi. Ma l'area pisana è anche lo spazio politico nel quale il partito mantiene importanti prerogative nel monopolio delle decisioni sulle carriere. Dalla scuola pisana provengono i più affermati professionisti della politica regionale: è così per Enrico Rossi presidente della Regione, Paolo Fontanelli e Marco Filippeschi, rispettivamente ex sindaco e primo cittadino in carica. Il primo sindaco eletto con la legge 81/93 è Piero Floriani: come nel caso di Primicerio proviene dal mondo accademico, appartiene all'area del Pci, ma non presenta altri incarichi politici.

La tabella 1 fotografa i protagonisti della ricerca e i relativi periodi di sindacatura.

Tabella 1. I protagonisti dell'analisi

| <b>Firenze</b>                   | <b>Lucca</b>                    | <b>Pisa</b>                          |
|----------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|
| Mario Primicerio<br>(1995-1999)  | Giulio Lazzarini<br>(1994-1998) | Piero Floriani<br>(1994-1998)        |
| Leonardo Domenici<br>(1999-2009) | Pietro Fazzi<br>(1998-2006)     | Paolo Fontanelli<br>(1998-2008)      |
| Matteo Renzi<br>(2009-2014)      | Mauro Favilla<br>(2007-2012)    | Marco Filippeschi<br>(2008-in corso) |

### 3. Obiettivi e strumenti della ricerca

La ricerca si pone un duplice obiettivo. Il primo mira all'individuazione dei cambiamenti dei profili dei sindaci, seguendo una prospettiva diacronica. Gli interrogativi di ricerca riguardano i diversi procedimenti che hanno condotto alla candidatura, il rapporto tra sindaci e partiti, le prerogative offerte dalla nuova legge elettorale e il modo in cui queste sono vissute e interpretate dai primi cittadini.

La seconda parte dell'analisi si concentra sulle diverse espressioni del professionismo politico. In questa prospettiva sono tre le domande di ricerca:

a) Posto che un approccio dicotomico risulta inadeguato per comprendere il fenomeno, quali sono le diverse gradazioni di professionismo politico assunte dai sindaci protagonisti di questa analisi?

b) Quali elementi sono ritenuti necessari per svolgere l'attività di sindaco?

c) E tale attività, così come interpretata dai sindaci, può essere definita una professione?

Rispetto agli strumenti utilizzati, sono diverse le motivazioni che hanno supportato la scelta dell'intervista individuale<sup>1</sup>, prima tra tutte la ristrettezza del 'campione' rende congeniale la scelta di questo strumento di analisi qualitativa.

L'intervista ha un valore conoscitivo ed è basata sull'interazione tra intervistatore, che la richiede e la guida, e l'intervistato (Bichi 2007: 15-16). Parafrasando della Porta (2010: 15), l'intervista può essere definita come un particolare tipo di conversazione, più o meno strutturata, finalizzata all'accesso e alla raccolta di informazioni. Da non confondere, quindi, con una conversazione ordinaria poiché, a differenza di questa, prevede la possibilità solo per una parte (l'intervistato) di riferire opinioni e osservazioni, presuppone una differenziazione di ruoli e l'attivazione da parte dell'intervistatore della funzione di guida della conversazione.

Questo è il valore che si è attribuito allo strumento intervista:

Coloro che tra noi vogliono capire e documentare ciò che comprendono gli altri scelgono l'intervista qualitativa, perché questa ci fornisce i mezzi per esplorare i punti di vista del soggetto della nostra ricerca garantendo, allo stesso tempo, a questi punti di vista lo status, culturalmente onorato, di realtà (Miller e Glassner 1997: 100).

La scelta dell'intervista qualitativa si rivela particolarmente adeguata quando la ricerca mira all'individuazione dei meccanismi che influiscono su determinati processi sociali, attraverso la rilevazione degli effetti sul livello micro. Ovvero, nei casi in cui la dimensione individuale riflette e fornisce indicazioni per spiegare le trasformazioni che avvengono nella dimensione macro o meso (della Porta 2010: 32-33). Nella ricerca qui presentata, il percorso e il ruolo dei sindaci concorrono a delineare i cambiamenti che investono in senso lato la sfera politica, come la questione della rappresentanza, e alcuni dei suoi aspetti organizzativi, quali il ruolo e le trasformazioni dei partiti.

Della Porta distingue le interviste qualitative in base al tipo di focus (libere, senza traccia o guidate con un elenco di argomenti da affrontare; in profondità, con vari temi da discutere, o focalizzate, basate su tematiche specifiche) e ai soggetti da coinvolgere. Nel secondo caso la distinzione prevede interviste a testimoni privilegiati, a

<sup>1</sup> Da distinguere dalla cosiddetta intervista collettiva, di cui il focus group è la maggiore espressione.

gruppi differenziati, alle élite o alla gente comune, individuali o di gruppo (della Porta 2010: 36).

Bichi, invece, costruisce tre tipi ideali basandosi sulle caratteristiche delle interviste e sulle proprietà delle tracce (Bichi 2007: 40-41). Le caratteristiche delle interviste misurano il grado di standardizzazione, ovvero l'uniformità e la regolarità delle domande, e la direttività che distingue strumenti che determinano i contenuti dell'intervista prima dell'interazione e modalità che ne favoriscono l'emergere durante la relazione tra intervistato e intervistatore. Invece, le proprietà delle tracce si differenziano per il grado di strutturazione (quanto e come uno schema sia dettagliato e declinato in ogni possibile sfumatura) e per la funzione che assume la traccia, ovvero contenitore dei riferimenti concettuali della ricerca (con proprietà definite stabilmente o *in itinere*), o strumento di interrogazione che prevede interventi e domande dirette o funge da promemoria per l'intervistatore. Secondo questa costruzione l'intervista utilizzata per la presente analisi è di tipo semi-strutturato, caratterizzata per gradi intermedi in tutte le proprietà (ivi: 40-61). La traccia prevede, infatti, una serie di questioni comuni sottoposte a tutti gli intervistati con un ordine prestabilito ma passibile di modifiche *in itinere*, in base alla situazione contingente, e alcuni interrogativi relativi ad aspetti specifici di ogni figura. Inoltre, si fa ampio ricorso ad elementi che sono considerati tipici delle interviste non-direttive, come la possibilità di rilancio e la costruzione dei contenuti durante l'interazione.

La stesura della traccia è stata preceduta dalla raccolta e dall'analisi della rassegna stampa sui protagonisti.

In particolare, nel caso di Firenze sono state consultate tre testate locali *on line*, La Repubblica Firenze, La Nazione Firenze e Il Corriere fiorentino, per Pisa Il Tirreno Pisa, La Repubblica Firenze e La Nazione Pisa, infine per Lucca le redazioni locali del Tirreno Lucca e La Nazione. Il periodo della consultazione ha riguardato l'arco di tempo compreso tra il 1986 (data di inizio dell'archivio di Repubblica) e i primi mesi del 2012.

Sulla base del materiale raccolto si è poi proceduto con la preparazione della parte dell'intervista relativa alle questioni specifiche di ogni figura (domande o stimoli più puntuali sul procedimento di candidatura, sulla campagna elettorale o sulla dimensione professionale).

La parte comune della traccia ha riguardato essenzialmente cinque ambiti: il percorso di socializzazione politica, la carriera politica pregressa, la sindacatura e il post-sindacatura, il rapporto tra politica e professioni. Per quanto riguarda l'ultimo punto, nel caso dei sindaci con esperienze professionali-lavorative diverse dalla politica si è provato a mettere in luce il rapporto di continuità-discontinuità e le possibilità di overlapping delle due sfere.

La tabella 2 riassume le tematiche comuni affrontate della traccia.

Tabella 2. Tematiche della traccia

| <b>Tematiche</b>              | <b>Sotto-settori</b>  | <b>Obiettivi</b>   |
|-------------------------------|---|--|
| <b>Socializzazione</b>        | Ruolo della famiglia: spazio della politica nel nucleo familiare, fonti di informazioni, presenza di familiari attivi in politica, influenza sulla decisione di entrare in politica   | Ricostruzione di posizioni, valori, contatti e visioni acquisite durante la fase giovanile e tradizionalmente rilevanti per comprendere l'attività politica successiva                               |
|                               | Ruolo di altri significativi (parenti, amici, conoscenti) e/o di altre famiglie: spazio della politica, fonti di informazioni, presenza attiva in politica di queste figure, influenza sulla decisione di entrare in politica |  |
|                               | Partecipazione ad esperienze, eventi che hanno influenzato un certo tipo di socializzazione   |  |
| <b>Carriera politica</b>      | Tappe, attori, risorse e <i>decision points</i> che hanno condotto alla candidatura a sindaco e step successivi   | Individuazione degli elementi e degli step che hanno permesso l'esplicarsi della carriera politica   |
| <b>Carriera professionale</b> | Rapporti di continuità-discontinuità tra percorso politico e carriera lavorativa e professionale  | Costruzione delle convergenze o delle discontinuità tra le due carriere; rassegna dei fattori professionali che possono agevolato il percorso politico (competenze, risorse e saperi sovrapponibili) |
| <b>Sindacatura</b>            | Percorso che ha condotto alla candidatura, gestione campagna elettorale, ruolo dei partiti e di altri gruppi<br>Confronti con i sindaci precedenti o eletti successivamente   | Comparazione tra le figure e analisi del peso dei diversi fattori nel tempo  |
| <b>Politica/ professioni</b>  | Rilevanza attribuita alla dimensione individuale, di background o partitica nella scelta di fare politica   | Individuazione del bagaglio di competenze ed elementi necessari per svolgere il ruolo di sindaco<br>Analisi della vicinanza-distanza della politica dalle professioni propriamente dette             |
|                               | Competenze ritenute specificatamente politiche, ruolo e peso delle competenze pregresse possedute   |  |

#### 4. La ricerca sul campo

Dopo aver definito gli obiettivi della ricerca, completato la fase di analisi della stampa e costruito la traccia sono stati avviati i contatti con i protagonisti.

Con la consapevolezza dell'importanza dei primi rapporti tra intervistatore e intervistato, la richiesta di partecipazione alla ricerca è stata accompagnata da una breve illustrazione della stessa nella quale erano indicati la qualifica dell'intervistatore, lo scopo dell'intervista, la scelta del campione e la esplicita richiesta di collaborazione. Tale richiesta è stata inviata in alcuni casi ad un indirizzo email istituzionale o privato, in altri in forma cartacea presso la sede dell'attività lavorativa o la sede comunale per i sindaci ancora in carica. Le interviste sono state realizzate nel periodo compreso tra luglio e dicembre 2011 nei giorni e negli spazi scelti dagli interessati.

La conduzione dell'intervista ha mirato a stabilire e mantenere un legame di fiducia con gli intervistati:

Qualsiasi cosa sia effettivamente detta nei primi minuti, in apertura dell'intervista, si deve dimostrare che l'intervistatore è un individuo benevolo, in grado di accogliere, curioso ma non inquisitorio (McCracken 1998: 38).

Si è attribuito all'intervistato il monopolio di un certo sapere del quale si voleva acquisire conoscenza.

Ogni intervista è stata calibrata sulla base della specifica personalità dell'intervistato. In generale, è prevalsa la tendenza ad una narrazione articolata con risposte diffuse e particolareggiate, che spesso anticipavano i temi consecutivi della traccia. Sono stati pochi i casi in cui ha prevalso una narrazione diretta e concisa, e comunque appaiono legati più allo stile discorsivo dell'intervistato che alla conduzione dell'intervista. In questi casi, il ricorso a stimoli, ulteriori domande o problematizzazioni è stato più intenso.

Laddove i racconti si concentravano su episodi o elementi secondari per la ricerca si è cercato, con cautela e tatto, di riportare la ricostruzione sulla traccia, introducendo stimoli o provando ad offrire un'interpretazione del racconto appena concluso (della Porta 2010: 89).

Gli aspetti più sensibili della traccia relativi alla sfera privata e familiare e sui quali potenzialmente e fattivamente gli intervistati dimostravano una minore loquacità sono stati indagati alla fine dell'incontro, quando il meccanismo di fiducia e di riconoscimento dei ruoli si era consolidato. Soprattutto su questi temi si è cercato di non forzare l'intervistato nelle risposte.

Ad ogni intervista è seguita la restituzione della trascrizione della stessa per permettere agli intervistati di apportare eventuali integrazioni.

Il grado di disponibilità da parte degli intervistati è stato abbastanza positivo, certamente più forte per i sindaci non in carica. A questo proposito, sono due gli episodi da segnalare: l'impossibilità dell'incontro con Renzi e il ritiro della fiducia da parte di Fazzi. I tentativi per ottenere un incontro con l'ex sindaco di Firenze sono stati avviati, come negli altri casi, nel luglio 2010, ma i percorsi intrapresi, istituzionali e in seguito tramite contatti informali, non hanno avuto buon esito. Il profilo dell'ex sindaco di Firenze, dunque, è stato ricostruito attraverso interviste a testimoni qualificati (esponenti del Pd a vario titolo, con incarichi istituzionali o solo partitici), tramite l'analisi della rassegna stampa, del blog, della pagina *Facebook*, dei suoi libri e di una sua biografia non ufficiale. Lo studio di questo materiale, ovviamente, sostituisce solo parzialmente la ricchezza di un confronto diretto con l'interessato. In merito alla seconda vicenda, per un diniego da parte dell'interessato, il pensiero e le riflessioni di Fazzi, pur essendo tratti dall'intervista, sono da considerarsi come un'interpretazione dell'autrice.

La fase di ricerca, condotta sia tramite le interviste sia attraverso la rassegna stampa, si è conclusa ad aprile 2012. Dunque, la ricostruzione degli eventi relativi agli attori politici qui considerati è circoscritta a quel periodo e non contempla, salvo poche eccezioni, aggiornamenti su quanto è accaduto in seguito.

## 5. L'analisi

La ricerca qualitativa pone importanti questioni relative all'analisi del materiale raccolto. L'interpretazione, strumento principale dell'analisi, non può essere considerata né come una mera ricostruzione del racconto degli intervistati né come «un'arte che si impara praticando» (della Porta 2010: 103).

Certamente l'esperienza gioca a favore della capacità di analisi ma anche il ricercatore più competente necessita di alcuni strumenti per la comprensione e la disamina del materiale in questione.

Innanzitutto, appare essenziale un bagaglio teorico consolidato e, al contempo, dotato di un'elasticità tale da poter essere continuamente validato o confutato da quanto emerge dalla ricognizione empirica. Nel caso della presente ricerca, la costruzione dei principali concetti teorici di riferimento (professionismo politico, subcultura politica territoriale, figura del sindaco, professioni) ha preceduto la ricerca sul campo ma è stata ridiscussa e aggiornata alla luce delle considerazioni che progressivamente si ricavano dal confronto con il campo di ricerca.

In seconda battuta, sono stati seguiti alcuni procedimenti che hanno facilitato il processo di analisi. Il primo è di natura tecnica e riguarda la trascrizione: tutte le interviste sono state trascritte e in tale forma restituite agli intervistati. Le fasi successive hanno previsto più letture del materiale proveniente dalle interviste e la selezione

di alcuni frammenti ritenuti particolarmente significativi alla luce degli obiettivi della ricerca. I brani così selezionati da ogni intervista, a cui è riservato ampio spazio nel testo, sono stati confrontati doppiamente: con gli estratti sullo stesso tema delle altre interviste e con le tendenze teoriche declinate in precedenza le quali, a loro volta, sono state comparate con l'evidenza empirica.

Nella fase finale dell'analisi si sono privilegiate due diverse prospettive, temporale la prima e relativa ai vari aspetti del professionismo politico la seconda.

La prospettiva temporale ha guidato l'analisi relativa al diverso profilo dei sindaci (Capitolo 5). In questo caso, la ricostruzione del percorso verso e dentro la politica, della dimensione professionale, del procedimento di selezione e del post-sindacatura hanno permesso l'emergere delle trasformazioni più rilevanti nel medio e lungo periodo.

Nella costruzione del grado e delle modalità di professionismo politico dei sindaci si è scelta la strada dell'idealtipizzazione. Le opinioni dei sindaci sono state sublimite in posizioni idealtipiche e confrontate con i modelli elaborati teoricamente e riadattati alla luce delle evidenze empiriche. Il procedimento è stato adottato nella costruzione del continuum, nell'individuazione della scatola degli attrezzi dei sindaci e nel confronto tra politica e professione (Capitolo 6). Questa procedura di analisi presenta lo svantaggio di irrigidire la realtà (le percezioni dei sindaci, le loro ricostruzioni e i loro profili), non rendendo conto della fluidità che la caratterizza, e il vantaggio di rendere immediatamente evidenti e intellegibili le similarità o le differenze che si vogliono sottolineare.

Di queste scelte si trova traccia nell'elaborazione e nella scrittura, in cui si è cercato di sintetizzare e racchiudere la ricchezza concettuale ed espressiva del materiale raccolto.

## Capitolo 5

### La dimensione 'tempo' nei profili dei sindaci

#### 1. Quadro generale. I nuovi sindaci

Il capitolo si propone di leggere il percorso dei sindaci seguendo una prospettiva prevalentemente diacronica, attraverso la quale è possibile comprendere lo spartiacque provocato dalla prima generazione di sindaci demo-eletti rispetto sia ai sindaci pre-riforma sia ai primi cittadini eletti alle amministrative successive. Ma andando oltre la dimensione temporale e generazionale, dall'interpretazione della legge e del ruolo offerta dagli stessi sindaci possono essere individuati elementi significativi relativi alla trasformazione di questa figura, condivisi dai primi cittadini a prescindere dal momento dell'elezione o dal partito di provenienza.

Le prime elezioni comunali con la legge 81/93 si inseriscono in un contesto politico rinnovato o in cerca di rinnovamento. Considerata la situazione politica italiana la riforma elettorale mira, al contempo, ad offrire una risposta al deficit funzionale delle istituzioni locali e ad individuare nuove strade per legittimare il ceto politico locale e, indirettamente, quello nazionale (cfr. cap. 2, par. 2.1).

Le forze politiche, colpite con varie intensità da Tangentopoli e dal clima di delegittimazione che ne consegue, cercano soluzioni per continuare ad occupare l'arena politica: creano alleanze prima impensabili (basti pensare alla coppia Pds-Ppi), si dissimulano sotto le spoglie di liste civiche, reclutano personale non partitico e propongono una nuova offerta elettorale (a-partitica o anti-partitica). Mentre le principali forze partitiche scompaiono, si rafforzano i partiti in passato marginali (Msi-Dn al sud) o formazioni nuove e semi-nuove (Forza Italia, Lega, Pds).

Dunque, le elezioni amministrative del biennio 1993-1995 si svolgono all'insegna del cambiamento sia del personale politico sia del quadro legislativo: l'elezione diretta del sindaco è spesso accompagnata dall'ingresso di personale politico nuovo, perlopiù di area ma non strettamente di partito, la cui scelta segue percorsi di reclutamento inediti, fuori dai partiti seppur spesso con il loro consenso.

Esemplare, a questo proposito, è la procedura che conduce alla candidatura e all'elezione di Valentino Castellani, sindaco di Torino dal 1993 al 2001. Castellani è professore ordinario di Comunicazioni elettriche presso il Politecnico di Torino, ha

una carriera universitaria e di ricerca densa<sup>1</sup>. Cattolico, presenta un passato di impegno sociale e legami con la sinistra e si definisce un «socialista senza partito» (Castellani 1996: 24). La richiesta di candidatura proviene da Alleanza per Torino, una lista nella quale confluiscono più anime: il «gruppo dei 70», composto da imprenditori, professionisti, intellettuali, associazioni del volontariato cattolico e dirigenti e quadri sindacali, e organizzato da Enrico Salza, vice-presidente del gruppo bancario San Paolo e presidente della Camera di Commercio di Torino. Otto intellettuali appartenenti a quest'area eterogenea s'impegnano a verificare i punti di convergenza della composita formazione e individuano in Castellani il loro candidato. La candidatura è appoggiata anche da una parte dei Verdi e dalla sezione locale Pds, con segretario Sergio Chiamparino, che si scontra con l'indifferenza della segreteria nazionale e una certa diffidenza verso il candidato da parte di Occhetto e D'Alema (Bagnasco 1993).

Gli esiti dell'accesso all'arena locale di profili esterni ai circuiti tradizionali oltre a suscitare ostilità e incomprensioni da parte della macchina comunale (Castellani 1996) e del personale politico, rischiano di tradursi in un «primitivismo politico» (Barrera 1993: 91) in cui gli elementi che contano sono prevalentemente relativi ad aspetti della vita personale.

Si scopre l'attrazione della persona perbene; nel disorientamento generale del passaggio di fase ci si appiglia al volto conosciuto (o che si crede di conoscere), magari mediato da appartenenze evidentemente pre-politiche (*Ibidem*).

Il rischio, secondo Barrera, è che il sistema ideologico-partito distrutto da Tangentopoli e dai cambiamenti degli scenari internazionali non sia sostituito da un sistema più pragmatico e basato sui programmi, ma piuttosto da un modello centrato su elementi professionali, familiari e personali dei singoli candidati.

In effetti, i nuovi sindaci fanno ricorso a risorse legate alla notorietà e al prestigio che caratterizza gli ambiti di provenienza e le loro figure. «Dovendosi eleggere persone e non soltanto partiti, la sfida diviene soprattutto una questione di notorietà, affidabilità e simpatia» (Segatori 2003: 140).

Oltre ai neofiti, si afferma una seconda tipologia di sindaci, composta da politici di medio o lungo termine che sfruttano le potenzialità della legge per connotare con nuovi significati il ruolo ricoperto, appellandosi a un'area più ampia della propria e

<sup>1</sup> È stato prorettore del Politecnico di Torino, direttore del dipartimento di Elettronica, presidente del centro di calcolo della Regione.

unendo il messaggio politico a una forte presenza scenica (ivi: 141-142)<sup>2</sup>. Rutelli, Bassolino, Bianco sono casi emblematici di questa categoria.

Molti dei primi sindaci demo-eletti, dunque, si caratterizzano per l'estraneità al mondo partitico e la «lateralità» rispetto al vecchio scenario, ma anche per il modo in cui interpretano il ruolo di sindaco<sup>3</sup>. Il ricorso a queste due categorie di sindaci, per quanto diffuso, non copre la totalità dei casi. Infatti, permane un nucleo stabile di sindaci dal profilo classico, con incarichi di dirigenza nel partito e nessuna particolare predisposizione alla personalizzazione del ruolo. È quanto avviene nella maggior parte dei comuni capoluoghi di provincia toscani.

## **2. Toscana: i primi sindaci demo-eletti. Chi sono, chi li sceglie, e come interpretano la nuova legge**

I profili dei sindaci eletti in Toscana al primo appuntamento con la nuova legge elettorale confermano solo in parte l'ondata innovativa di regole e personale politico descritta prima.

Il consolidato contesto politico e la parziale estraneità del Pci/Pds alle vicende di Tangentopoli rendono meno urgente il cambiamento del personale politico e più in generale dell'offerta elettorale.

Limitandoci ai comuni capoluoghi di provincia e ai curricula ufficiali<sup>4</sup> dei sindaci eletti dal 1993, dalla tabella 1 si evince che la legge elettorale non produce modifiche sostanziali nel quadro politico locale.

Il profilo partitico continua ad essere privilegiato. Il Pds conferma i sindaci uscenti in quattro dei dieci comuni (Livorno, Grosseto, Pistoia e Siena) che vanno alle urne tra il 1993 e il 1995. Lo stretto legame tra i sindaci e il partito di riferimento si desume anche dalle tipologie di exit di queste figure, che vengono riassorbite nella sfera politica dopo aver cessato l'incarico.

<sup>2</sup> Segatori aggiunge una terza categoria composta dai sindaci della Lega, caratterizzati per il procedimento di scelta che li conduce alla sindacatura (la nomina personale del leader, Umberto Bossi) e per il nuovo messaggio politico di cui sono portatori.

<sup>3</sup> Questo aspetto, che verrà considerato in seguito, non riguarda solo i primi sindaci demo-eletti, ma è trasversale a tutti i protagonisti della ricerca, a prescindere dall'appartenenza politica e dal periodo in cui è stato ricoperto l'incarico.

<sup>4</sup> La ricostruzione dei percorsi politici è realizzata prevalentemente attraverso l'anagrafe degli amministratori predisposta dal Ministero dell'interno o tramite le biografie presenti su pagine internet. Le informazioni qui riportate possono, dunque, presentare parzialità e imprecisioni.

## Sindaci e professionismo politico

La tabella 1 riporta i percorsi politici dei sindaci di questi comuni, indicando gli elementi a sostegno della vicinanza partitica e della tradizionalità dei profili dei primi cittadini.

Tabella 1. Sindaci dei comuni capoluoghi di provincia toscani eletti tra il 1993 e il 1995

| Comuni         | Sindaco                 | Partito    | Principali incarichi politici pre-sindacatura  | Sindacatura      | Principali incarichi politici post-sindacatura                          |
|----------------|-------------------------|------------|--|------------------|---|
| Arezzo         | Paolo Ricci             | Ppi        | -  | 1995-1999        | Incarichi società partecipate   |
| Grosseto       | Loriano Valentini       | Pds        | Consigliere/assessore comunale Pci-Pds (1988-1992) e sindaco di Grosseto (1992-1993) | 1993-1997        | Incarichi elettivi comunali e regionali<br>Incarichi partitici federali |
| Livorno        | Gianfranco Lamberti     | Pds        | Consigliere comunale (1985-1992) e sindaco di Livorno(1992-1995)                     | 1995-1999        | Incarichi elettivi comunali<br>Incarichi partitici nazionali            |
| Massa          | Roberto Pucci           | Pds        | -  | 1994-1998        | Incarichi elettivi comunali<br>Incarichi in società partecipate         |
| Pistoia        | Lido Scarpetti          | Pds        | Assessore (1990-1992) e sindaco di Pistoia (1992-1994)                               | 1994-1998        | Incarichi elettivi comunali e nazionali<br>Incarichi partitici federali |
| Prato          | Fabrizio Mattei         | Pds        | Assessore (1985-1990) e consigliere comunale di Prato (1990-1995)                    | 1995-1999        | Incarichi elettivi comunali e regionali                                 |
| Siena          | Pierluigi Piccini       | Pds        | Sindaco di Siena (1990-1993)   | 1993-1997        | Incarichi elettivi comunali   |
| <b>Pisa</b>    | <b>Piero Floriani</b>   | <b>Pds</b> | -  | <b>1994-1998</b> | -   |
| <b>Firenze</b> | <b>Mario Primicerio</b> | -          | -  | <b>1995-1999</b> | <b>Incarichi in società partecipate</b>                                 |
| <b>Lucca</b>   | <b>Giulio Lazzarini</b> | -          | <b>Consigliere (1955-1968) e assessore comunale Lucca (1955-1963)</b>                | <b>1994-1998</b> | <b>Incarichi elettivi comunali</b>                                      |

I sindaci dei comuni scelti come casi di studio sembrano distinguersi per la novità politica di cui sono portatori e si collegano a quanto sta avvenendo a livello nazionale più degli altri colleghi toscani. Giulio Lazzarini ha una decennale carriera come consigliere e assessore comunale a Lucca, ma quando arriva la candidatura è lontano dalla sfera politica da oltre trent'anni. È un commercialista affermato e conosciuto in città. Piero Floriani e Mario Primicerio rientrano nel «partito dei professori». Entrambi vicini al mondo partitico, tanto da poter essere definiti di area (Floriani è tesserato al Pds, Primicerio no), ma non organici.

Il profilo dei tre sindaci è indagato analizzando alcuni elementi specifici: a) il percorso di socializzazione e le eventuali esperienze pre-partitiche; b) la carriera politica e/o professionale pregressa alla candidatura, c) il procedimento di selezione, le reazioni alla candidatura e la campagna elettorale, d) l'interpretazione delle principali prerogative della legge 81/93 e f) il percorso di exit. Questi elementi sono esaminati anche nei profili dei sindaci eletti nelle successive tornate elettorali.

## 2.1 Chi sono: professori e professionisti

I primi tre sindaci, come si è anticipato, sono esterni all'organizzazione verticistica dei partiti. Si caratterizzano per un costante e forte interesse per la politica, manifestato con varie espressioni ed esperienze.

Il profilo di Floriani appare esterno ai tradizionali percorsi partitici, ma costantemente rivolto all'ambito politico. L'ex sindaco di Pisa cresce in una famiglia mediamente politicizzata, con il padre «sindacalizzato, cattolico, anticomunista», democristiano di sinistra nella Dc<sup>5</sup>.

L'interesse verso la politica accompagna il suo percorso sin dall'adolescenza. Fa parte dei boy scout e della gioventù di Azione cattolica fino al 1955, ma la partecipazione a questo mondo si esaurisce presto. L'impegno politico, senza militanza, continua negli anni universitari<sup>6</sup>: alla Normale è il primo rappresentante dell'area umanistica ad entrare nell'organismo di governo dell'Università.

<sup>5</sup> La famiglia di origine presenta un profilo particolarmente articolato e complesso. I genitori, trentino il padre e marchigiana la madre, si conoscono alla fine degli anni Trenta ad Arsia (località croata), dove nel 1942 nasce Floriani. Il padre è impiegato nell'ufficio stipendi della miniera di carbone; la madre è maestra di asilo. Con l'arrivo dell'esercito titino la famiglia lascia l'Istria e si trasferisce ad Ancona, dove nasce il fratello. Nel capoluogo marchigiano il padre trova impiego presso la Fiat come magazziniere, la madre continua ad insegnare fino alla fine degli anni Quaranta.

<sup>6</sup> Conseguisce la maturità classica ad Ancona. Dopo aver vinto il concorso per accedere alla Normale si trasferisce a Pisa.

Dopo la laurea inizia la carriera universitaria: nel 1969 vince il concorso di Assistente di Letteratura italiana presso lo stesso istituto della Facoltà di Lettere di Pisa; nel 1973 tiene il suo primo corso universitario di Filologia umanistica come incaricato; tra il 1975 e il 1982 insegna Letteratura italiana prima come professore incaricato quindi, dal 1981-1982, come professore associato; in questo periodo è direttore del suddetto istituto e componente della giunta di Facoltà. Tra il 1984 e il 1986 fa parte del Consiglio di amministrazione dell'Università, in qualità di rappresentante degli associati; sempre a metà degli anni Ottanta insegna a Trento, in concomitanza con l'istituzione della nuova Facoltà di Lettere. Nel 1990 è vincitore di concorso come professore ordinario; fino al 1994 insegna da straordinario presso la vecchia Facoltà Magistero della Sapienza di Roma, poi passa alla Facoltà di Lettere alla nascita di Roma Tre e mantiene questo incarico fino alla candidatura.

Dal punto di vista politico, ha gravitato sempre intorno alla sinistra dello spettro politico, ha un ruolo attivo nel tessuto associativo locale di matrice cattolica. Si tessera al Pci dopo l'apertura del partito ai cattolici, in seguito al referendum sul divorzio ma, come spiega in questo brano, se ne allontana perché:

Non avevo lo stesso linguaggio, non parlavo la stessa lingua, stavo zitto [...]. Non trovavo il modo di dire la mia, non perché mi vergognassi ma perché il vocabolario della sinistra era diverso, era distante dalle mie personali esperienze politiche. Ho continuato a frequentare non tanto le riunioni di partito, quanto quel tipo di attività collaterali al partito, come l'organizzazione del sindacato, le associazioni che nascevano tra una legislatura e l'altra per fini specifici, le attività come le marce della pace.

In questi anni, presenta dunque un rapporto di vicinanza tematica con il Pci. Dopo la svolta della Bolognina si tessera al neo-nato Pds e ne segue tutte le evoluzioni (Pd incluso, fino al 2009). Si definisce un militante, partecipa attivamente alla vita del partito senza esercitare funzioni di responsabilità personale e senza incarichi.

Alle elezioni circoscrizionali della seconda metà degli anni Ottanta sostiene attivamente Partecipare, una lista nata nel quartiere residenziale di Porta a Lucca a Pisa, vicina agli ideali di Don Milani. La lista ottiene un discreto successo e attira l'attenzione e il 'corteggiamento' del Pci. Alle amministrative del 1990 Floriani si candida con la stessa lista, confluita in parte nel Pci, raccogliendo un significativo numero di preferenze. Il partito premia Floriani, nominandolo membro del Consiglio di amministrazione del teatro di Pisa, incarico ricoperto dal 1990 al 1994.

Molto vicino al background socio-politico e professionale di Floriani è quello di Primicerio<sup>7</sup>. Entrambi docenti universitari, seppur in settori diversi, di provenienza cattolica e prestati alla politica alla prima prova della legge elettorale.

Nella famiglia di origine di Primicerio la politica non occupa un posto centrale: la madre, di origine romana, è casalinga e non è interessata alla politica; il padre, originario di Napoli, è ingegnere. Per descrivere la posizione politica del padre e, più in generale, lo spazio che la politica occupa nella sua famiglia Primicerio spiega:

Mio padre era strutturalmente fascista, un fascista buono nel senso che aveva creduto nel fascismo e nel nazionalismo. Per cui non c'era dialogo [...]. Abbiamo sempre litigato quelle poche volte che si parlava di politica. Non ho avuto formazione politica in casa. Però ho avuto questa grandissima e profondissima formazione all'onestà che è il background su cui si costruisce l'attività politica.

L'impegno di Primicerio è costante sin dalla gioventù; l'associazionismo cattolico è lo spazio in cui è socializzato alle questioni latamente politiche, prima attraverso l'esperienza nella gioventù di Azione cattolica (che frequenta dall'età di 12-13 anni) e le conferenze famiglia di San Vincenzo, poi tramite la collaborazione con La Pira, che inizia proprio tramite il mondo dell'associazionismo<sup>8</sup>. Questa collaborazione gli permette di sviluppare «un inquadramento culturale generale, storico, per percepire i fatti come elementi di un percorso generale». Il lavoro con La Pira inizia quando Primicerio sta per ultimare il percorso di studi (durante il quale ricopre per un breve periodo incarichi negli organismi rappresentativi universitari), prosegue nel periodo iniziale della sua carriera universitaria e si interrompe a metà degli anni Settanta, verso la fine della vita del «sindaco santo».

<sup>7</sup> Un ulteriore elemento di vicinanza tra i due è l'età: Primicerio è nato nel 1940, due anni dopo Floriani.

<sup>8</sup> Primicerio conosce La Pira in occasione di un convegno sugli studenti stranieri a Firenze organizzato dall'associazione Incontro tra i popoli di cui l'ex sindaco faceva parte. Dall'intervista: «Pochi giorni dopo [il loro primo incontro, NdA] si inaugurava uno dei suoi colloqui mediterranei arabi-israeliani, e così lui o qualcuno del gruppo mi chiese di dargli una mano. Detti una mano, assistetti a tutto, entrai in questo mondo e siccome in quel momento La Pira doveva fare un sacco di cose, e il segretario generale era uno che viaggiava molto, mi chiese: "Vorresti fare tu il segretario generale?". Fui per lungo tempo segretario generale dei colloqui mediterranei. Il colloquio successivo fu a Firenze e lo organizzai tutto io dal punto di vista logistico, seguivo La Pira nell'organizzazione per l'incontro più riservato con il presidente del Parlamento senegalese. Nel frattempo con l'università ero stato un po' in Germania quindi avevo imparato il tedesco, parlavo il francese abbastanza bene a quel tempo, mi muovevo con le lingue per cui quando La Pira andava all'estero spesso si faceva accompagnare da me. L'ho seguito molto in quasi tutto il percorso. Quando smise di fare il sindaco -perché lo cacciarono via, il suo stesso partito lo tradì, non lo volle più confermare - lui divenne presidente della Federazione mondiale delle città unite [...]. Fu una bella scuola di mondialismo».

Sganciata, ma parallela rispetto al percorso para-politico è la carriera professionale di Primicerio. Dopo la laurea in Fisica, inizia la sua attività di ricerca nel 1963 al Laboratorio di gas ionizzati di Frascati. Nel 1970 diventa professore associato e nel 1975 ordinario di meccanica razionale presso la facoltà di Matematica dell'Università di Firenze. È stato *visiting professor* in numerose università in Europa, negli Stati Uniti e nell'America del sud, ha ricoperto incarichi prestigiosi nel settore della ricerca scientifica internazionale. Nella seconda metà degli anni Ottanta è stato preside della Facoltà in cui insegna, ma nel periodo successivo non vuole ripetere l'esperienza perché avverte il distacco e la fatica nel reinserimento nell'attività di ricerca.

Al momento della candidatura presenta, dunque, un ricco curriculum nella sfera socio-politica, una consolidata carriera universitaria e nessuna iscrizione a partiti politici.

Diverso il percorso pregresso che presenta Lazzarini quando gli viene proposta la candidatura<sup>9</sup>.

Nella famiglia di provenienza la politica è un tema discusso, ma non centrale. La vicinanza all'area democristiana è testimoniata dall'incarico di tesoriere delle Acli di Ponte a Moriano ricoperto dal padre, ma questa vicinanza non si traduce in militanza<sup>10</sup>.

L'interesse di Lazzarini alle questioni politiche e sociali locali si manifesta durante i suoi studi universitari in Economia e Commercio, che si concludono con una tesi di laurea sulla mezzadria nella Lucchesia.

Anche in questo caso, come per Primicerio, l'associazionismo cattolico è la scuola di formazione alle questioni sociali e politiche ma, a differenza dell'ex sindaco di Firenze, Lazzarini ricopre ruoli importanti nell'Azione cattolica, di nomina ecclesiastica. È dirigente regionale della Gioventù italiana di azione cattolica (1947-1950), poi presidente diocesano e consultore nazionale della stessa organizzazione.

L'esperienza nell'Ac è pressoché contemporanea all'iscrizione alla Dc e l'azione politica diretta è considerata una prosecuzione naturale dell'impegno nell'associazionismo<sup>11</sup>. Infatti, il passaggio da questa forma di sensibilità e partecipazione all'impegno in un partito è vissuto da Lazzarini come: «uno sfocio naturale [...]». D'altra parte, lo studio di certi autori come Mounier, mi portarono a considerare

<sup>9</sup> Diverso rispetto a Floriani e Primicerio è anche il periodo in cui Lazzarini compie tale percorso. L'ex sindaco di Lucca, infatti, nasce a Lucca alla fine degli anni Venti.

<sup>10</sup> La famiglia di origine è così composta: il padre è commesso in una bottega di stoffe nel centro di Lucca, dopo la guerra acquista un negozio di stoffe a Ponte a Moriano (frazione di Lucca), la madre prima di sposarsi lavora come operaia alla Cucirini Cantoni e interrompe l'attività lavorativa dopo il matrimonio.

<sup>11</sup> In effetti, in questo periodo i rapporti di egemonia della Chiesa sulla Dc sono particolarmente forti (Manoukian 1968).

l'impegno politico come prioritario, sempre però tenendo presente la distinzione dei piani, politico e religioso».

Ed è in questa prospettiva che si avvia il percorso politico di Lazzarini: il primo incarico arriva nel 1955, è assessore alla polizia municipale e all'annona; nel 1960 dopo l'elezione viene nominato assessore ai lavori pubblici. In questo periodo diventa segretario della sezione Dc del centro cittadino, si dimette da assessore e resta consigliere comunale (1963). È eletto alla tornata successiva (1965) e mantiene l'incarico di consigliere comunale e capogruppo Dc fino al 1968, anno in cui si dimette dal consiglio e dal partito per un forte scontro con il sindaco in carica e per la mancata apertura al Psi del governo comunale. I

In questo periodo fonda e partecipa a La Lucerna, un gruppo di impegno politico culturale composto da ex-Dc, studenti universitari e membri dell'Azione cattolica, che si occupa di tematiche sociali locali. Le posizioni relative alla diversità dei piani tra la politica e la religione conducono il gruppo allo scontro con il vescovo, che incita al voto cattolico per i cattolici. L'esperienza de La Lucerna dura un paio di anni ed è seguita, all'inizio degli anni Settanta, dal pieno ritorno di Lazzarini alla vita professionale, al suo studio commerciale.

Nel 1994 Lazzarini è presidente dell'ordine dei dottori commercialisti della provincia di Lucca e sindaco revisore della Cassa di Risparmio di Lucca, cariche da cui si dimette in seguito all'accettazione della candidatura. Mantiene, invece, il mandato di socio a vita dell'Assemblea della Cassa di Risparmio di Lucca.

## **2.2 Chi li sceglie: selezione, reazioni, campagna elettorale e sostegno politico**

La novità dell'offerta elettorale del biennio 1993-1994 si può leggere anche attraverso i meccanismi che portano alla scelta della personalità da candidare. Tali meccanismi risultano condizionati non solo dalle contingenze politiche, che inducono i partiti a cercare i candidati sindaci fuori dal proprio apparato, ma anche dal contesto. Si ritiene, infatti, che il peso delle tradizioni politiche locali influenzi il procedimento di scelta dei candidati.

Schematizzando, si può sostenere che a Firenze si realizza un processo di selezione guidato dal Pds, aperto alla società civile e delegato ad un gruppo di saggi e personalità di spicco locali; a Lucca lo stesso procedimento si attua con un Pds più debole e un Ppi ancora scosso dalle scissioni e incapace di adattarsi alla novità; a Pisa, invece, il Pds continua ad avere un ruolo centrale nella selezione del candidato sindaco, sceglie tra nomi esterni all'apparato ma seguendo un processo decisionale tradizionale.

La candidatura Floriani, infatti, è discussa e decisa all'interno del partito (di cui lo stesso candidato fa parte), in particolare dal livello provinciale del Pds. La federazione è, in quel momento, lo spazio politico a cui spettano tali scelte, in un partito

forte come quello pisano, questi meccanismi non sono messi in discussione, neanche in una fase di grande turbamento politico.

In linea con questa consuetudine, è il segretario di federazione, ovvero Paolo Fontanelli, a proporre la candidatura a Floriani. Questo è il quadro che ha condotto a tale scelta:

In quel momento c'era la discussione sulla società civile, con il congresso c'era stata la svolta della Bolognina. Nascevano i progressisti, i popolari erano da soli. Il quadro era molto incerto dal punto di vista politico. Si lavorò per cercare una candidatura più aperta alla società, noi da soli la maggioranza non ce l'avevamo, come avevano dimostrato le elezioni del 1990. Cercavamo una candidatura con il massimo di ampiezza. Si pensò a Floriani perché era una persona stimata, cattolico quindi anche in grado di interloquire con il mondo cattolico, legato ad alcune associazioni [...]. Fu io a chiedergli di candidarsi e a gestire i rapporti politici con le altre forze. Si andò alle elezioni e si vinse, l'operazione riuscì bene [...]. La scelta su Floriani l'ho fatta convinto. Non è che allora nel Pds fossero tutti d'accordo sul fatto che si dovesse puntare su una personalità che non aveva nessuna esperienza politica. Io ho sostenuto questa scelta perché mi sembrava che in quel periodo fosse quella che ci garantiva di più la possibilità di avere un consenso forte. Candidare a sindaco uno dei nostri amministratori più sperimentati e bravi - e c'era qualche nome - ci avrebbe chiuso nell'ambito del nostro elettorato<sup>12</sup>.

Lo stesso Floriani ritiene plausibile che ci siano state proposte di candidature partitiche, ma non sono emerse fuori dal dibattito interno all'organizzazione:

Diciamo che la mia scelta come sindaco è venuta dalla percezione, presentata da Fontanelli che in quel momento era segretario federale del Pds, che era bene cambiare e non pescare tra gli iscritti storici del partito e che fosse un'occasione in cui era meglio trovare una persona molto diversa da quelle che avevano partecipato alle amministrazioni precedenti.

Dunque, il Pds modifica le caratteristiche in base alle quali, secondo un *modus agendi* consolidato, ha sempre selezionato i propri amministratori, e sceglie un profilo diverso da quelli tradizionali per avere un consenso più ampio rispetto al proprio bacino elettorale di riferimento. Ma la decisione resta saldamente ancorata nelle mani della dirigenza del partito.

<sup>12</sup> Estratto dall'intervista a Fontanelli.

Diverso, come si è anticipato, il processo che conduce alla candidatura di Primicerio e Lazzarini.

Nel primo caso, il Pds fiorentino avvia una consultazione con altri partiti di centro-sinistra (da Rifondazione comunista al Ppi) e associazioni impegnate a vario titolo nella città, che convergono nella Convenzione democratica<sup>13</sup>. Questo ampio gruppo individua un comitato di saggi, personalità di spicco nel contesto cittadino, al quale sottopone una rosa di nomi di possibili candidati sindaci, scelti in base alle consultazioni interne. Il comitato vaglia le indicazioni<sup>14</sup> della Convenzione e sceglie Primicerio. La richiesta della candidatura, dunque, giunge dai saggi. Primicerio non ricorda da chi sia provenuta la proposta, ma rammenta alcuni dei membri del gruppo:

Me ne ricordo alcuni a cui sono particolarmente affezionato. Uno era il giudice Capponnetto, a cui sono rimasto legato da un affetto straordinario perché ritengo fosse una persona veramente eccezionale. Un altro era il senatore Giovanni Ferrara, senatore che viene dalla militanza repubblicana. Poi c'era un rappresentante della comunità ebraica a Firenze, particolarmente brillante.

Dunque, i dirigenti locali del Pds sono consapevoli della debolezza del partito, legata al momento e al contesto, per ovviare a questa situazione decidono di aprire alle istanze delle associazioni e delle altre forze politiche. Ma il partito continua ad occupare un ruolo centrale nella consultazione. Infatti, spiega Primicerio: «Il processo che portò alla mia candidatura fu in parte legato a certe dinamiche interne del Partito democratico della sinistra che ad un certo punto nella ricerca del candidato sindaco decise di mettere in moto uno strumento che chiamò Convenzione democratica».

È più debole, ma significativo il ruolo dello stesso partito nel processo che conduce all'investitura di Lazzarini. Nel 1993 a Lucca nasce il Forum, un movimento spontaneo che raccoglie l'adesione di persone con provenienze eterogenee e il sostegno di partiti, movimenti e associazioni di orientamento progressista e riformatore<sup>15</sup>. All'interno del Forum viene nominata una commissione elettorale con il compito di scegliere il candidato. La commissione stabilisce alcuni criteri in base ai quali selezionare il possibile candidato: condivisione dei valori del Forum; estraneità rispetto

<sup>13</sup> Facevano parte della Convenzione democratica: Pds, Rifondazione, Rete, Laburisti, Alleanza democratica, Legambiente, Arci e il Sindacato degli inquilini.

<sup>14</sup> Secondo la rassegna stampa di quel periodo, la rosa dei nomi comprendeva otto candidature, ma né attraverso l'intervista né tramite la stampa locale si sono potuti rintracciare tali nominativi.

<sup>15</sup> Sostengono il Forum le Acli, Alleanza democratica, Pds, Pri, Rete, Riformisti per l'Europa, Verdi.

all'intreccio politica-affari; competenze e professionalità nel proprio settore lavorativo di provenienza; conoscenza del territorio lucchese; capacità di intermediazione tra le varie anime del gruppo. Inoltre, la commissione ammette la possibilità che la personalità da scegliere possa essere esterna al movimento. I nomi che emergono dal dibattito sono tre, uno di questi è Lazzarini<sup>16</sup>. La proposta, dunque, proviene dal Forum e a farla è Massimo Toschi, esponente del Ppi. Anche questo dato è indicativo della debolezza del Pds nel tessuto politico lucchese.

Sono due gli aspetti che sembrano incidere di più sulla scelta di Lazzarini: il suo profilo professionale e il distacco da un particolare modo di fare politica. «Ero un commercialista, poi ero uscito dalla Dc e vennero a cercare me». In merito al primo punto, le competenze sviluppate nell'esercizio della professione risultano particolarmente importanti alla luce della situazione del Comune, commissariato, finanziariamente dissestato e prossimo alla liquidazione fallimentare. Anche le esperienze politiche e amministrative pregresse giocano a suo favore: è stato nella Dc, ma ne è uscito «sbattendo la porta»<sup>17</sup>, non accettando le pressioni della dirigenza democristiana locale<sup>18</sup>.

Diverse sono le reazioni dei tre ex sindaci di fronte alla candidatura.

Floriani accetta con grande curiosità senza riserve, anche se preoccupato dall'inesperienza amministrativa. Primicerio si trova impreparato alla candidatura e la vive con perplessità legate soprattutto all'idea di sottrarre tempo alla ricerca e all'insegnamento<sup>19</sup>. Decisiva per il superamento del disorientamento iniziale l'osservazione del figlio:

Mio figlio ventenne mi ha detto: «Fai quello che ti pare, ma ricordati che se dici di no perdi il diritto di lamentarti». Mi sembra una frase estremamente saggia. E quindi

<sup>16</sup> Gli altri due sono Marco Orsi e Aldo Zanchetta. Il primo è laureato in Scienze politiche, direttore didattico. È stato presidente delle Acli di Lucca ed impegnato in quelle nazionali; sempre nell'ambito cattolico è stato membro del Consiglio pastorale italiano; è membro del Forum. Zanchetta è uno dei promotori del forum. Ingegnere, ha esercitato la professione, è stato insegnante e poi imprenditore nel settore farmaceutico.

<sup>17</sup> Riferisce Lazzarini che al momento delle dimissioni dalla Dc in molti lo invitano a ripensarci, mettendolo in guardia sui possibili ostacoli che avrebbe provocato il suo gesto sul piano professionale.

<sup>18</sup> Ad esempio, si scontra con Maria Eletta Martini, importante esponente della Dc lucchese.

<sup>19</sup> Dall'intervista con Primicerio: «Avevo fatto già otto-dieci anni prima un'altra esperienza di quasi totale interruzione della ricerca perché ho fatto il preside di facoltà. La facoltà di Matematica e Fisica Naturale è una cosa pesante, difficile, specialmente in quel periodo, per tre anni, e avevo visto quanto sforzo mi ci era voluto per inserirmi di nuovo. Tra l'altro per evitare di essere riletto alla presidenza nell'ultimo anno chiesi l'anno sabbatico per l'anno successivo per cui mi tolsi da ogni possibile pressione. Questa era la cosa che temevo di più perché questa è la professione che ho scelto, questo è quello che mi piace».

per non perdere questo diritto di lamentarmi ho fatto questo salto nel buio di cui non mi pento assolutamente.

Anche Lazzarini non è pienamente convinto dell'opportunità di rientrare in politica e di accettare la candidatura, è soprattutto la dimensione professionale ad agire da freno. Determinante, secondo la sua ricostruzione, è la 'discesa in campo' di Berlusconi:

Quello mi colpì molto, anche se non si sapeva bene tutto il suo curriculum. Ciò che mi diede subito un forte fastidio fu che Berlusconi avrebbe portato al governo una mentalità aziendalistica a tutti i livelli. Non è io pensassi di influire su Berlusconi, ma si apriva una strada che non mi piaceva.

I tre sindaci affrontano la campagna elettorale secondo il dettato della nuova legge, che impone una scissione tra la conduzione del candidato sindaco e quella dei candidati consiglieri comunali e, di conseguenza, tra la prima figura e i partiti. Le due campagne elettorali si svolgono parallelamente e convergono no alla figura del candidato alla carica di primo cittadino.

I partiti temono il confronto elettorale con la nuova legge in un momento così delicato per la politica-partitica. I nostri ex sindaci, seppure avvertano qualche diffidenza da parte delle principali forze che li sostengono, percepiscono la fiducia riposta nella loro figura e l'apprensione con la quale le organizzazioni seguono e conducono la campagna elettorale. I partiti offrono il loro supporto in una posizione di retropalco: mettono a disposizione del loro candidato sostegni economici<sup>20</sup> e relazionali, facendoli affiancare da collaboratori appartenenti al partito, ma conducono (e lasciano condurre ai candidati sindaci) autonomamente la propria battaglia elettorale.

Nel caso di Lazzarini, per l'organizzazione e la gestione della campagna elettorale si crea un gruppo misto composto da aderenti al Forum e membri delle varie forze politiche. Floriani e Primicerio selezionano i propri collaboratori tra persone conosciute, di fiducia, ma accettano la partecipazione del partito.

Floriani è coadiuvato da uno studente, nominato dal partito, che diventa il suo segretario dopo le elezioni; in generale, gli studenti sembrano avere un ruolo di primo piano:

<sup>20</sup> I finanziamenti dei tre sindaci hanno natura mista, provengono perlopiù da raccolte di fondi, organizzazione di eventi, sottoscrizioni da parte degli aderenti, degli stessi candidati e da contributi partitici.

Ho avuto un sostegno incredibile, che è stato fondamentale, di giovani nella campagna elettorale. Un gruppo non riconoscibile in nessuna delle liste ma che teneva per me, forse perché erano perlopiù studenti, studenti non pisani che non votavano a Pisa [...]. Lui [il giovane assegnato dal partito, NdA] e il gruppo di studenti, in gran parte meridionali, fecero una campagna meravigliosa. Organizzavano tutti gli incontri. È stato massacrante, un mese di incontri con persone che non sapevo chi fossero.

Anche nella campagna di Primicerio, gli studenti hanno un ruolo centrale. Non solo per l'influenza sull'esito elettorale (influenza che Primicerio ritiene plausibile ma non provata), ma anche nel seguire il candidato durante la campagna<sup>21</sup>. Il partito fa affiancare Primicerio da un membro della segreteria provinciale del partito, Manuele Auzzi che tiene i rapporti con tutte le sezioni poiché, secondo l'ex sindaco di Firenze:

una certa fetta di intellettuali mi conosceva, una certa fetta di mondo cattolico anche mi conosceva perché ci sono sempre vissuto. Mi conoscevano molte generazioni di studenti - insegno dal 1962 - però non si poteva dire che fossi conosciuto nel mondo partitico. Quindi il partito si preoccupò di farmi girare, farmi conoscere ambienti, mi fece invitare a dibattiti nelle reti televisive.

A sostegno delle candidature a sindaco si creano delle liste espressioni di alcuni aspetti delle realtà locali. Nel caso di Lazzarini, il Forum dà vita a Vivere Lucca, una lista unica<sup>22</sup> che unisce le varie componenti del Forum ed è composta anche da candidati di partito mai eletti in precedenza.

La coalizione di Primicerio, oltre che dalle principali forze partitiche, è formata – come spiega l'ex primo cittadino – da una lista composta da esponenti del mondo intellettuale e imprenditoriale che:

Avevano fatto una rivistina che si chiama Mutamenti in cui affrontavano una serie di temi. Questo gruppo qui – nel quale c'erano professionisti molto noti e appezzati in città - alla fine decise di dare vita ad una lista che si chiamò Intesa per Firenze. In questa lista confluirono tutte queste persone del mio stesso tipo, non scelte da un partito. Purtroppo, per ragioni legate al fatto che la gente è abituata a votare per il partito anche se vuole vedere la faccia nuova, non ebbe neanche un rappresentante.

<sup>21</sup> Infatti, un gruppo di studenti della Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Firenze studia la sua campagna elettorale.

<sup>22</sup> In fase pre-elettorale sulla lista unica sorgono già i primi scontri soprattutto con i popolari che chiedono due liste (una del Forum e una di partito), vince la posizione del Forum sulla lista unica.

Più o meno della stessa natura è Persone, la lista che sostiene, insieme ai partiti, Floriani: «È una lista composta da persone di diverso orientamento politico, prevalentemente espressione del mondo del commercio».

Floriani e Primicerio vincono al primo turno, rispettivamente con il 53% e il 59,9% dei voti.

Il primo è appoggiato, oltre che dalla lista Persone, da: Pds, Prc, Verdi e Progressisti (assente il Partito popolare); i candidati avversari sono sette, con un totale di 10 liste<sup>23</sup>. Floriani è sicuro della vittoria, poiché è profondo il malcontento nei riguardi delle forze centriste che avevano amministrato in precedenza e anche il discredito di cui soffriva il centro-destra. Non si aspetta però di vincere al primo turno e di raccogliere un così importante consenso rivolto alla propria figura. L'esito elettorale rafforza la sua posizione nei confronti delle forze della coalizione, lo legittima ulteriormente a compiere scelte autonome, così come previsto dalla legge.

Primicerio è sostenuto da Pds, Ppi, Prc, Patto democratico, Verdi, Lc, Pri e si scontra con cinque candidature concorrenti<sup>24</sup>. Così come Floriani, anche l'ex sindaco di Firenze è sicuro di vincere, nonostante gli ultimi sondaggi segnalassero la vittoria di Morales, e resta sorpreso dal numero di preferenze espresse a suo favore.

Lazzarini, invece, raccoglie il 30,7% dei voti al primo turno<sup>25</sup> e vince al secondo con il 53% delle preferenze. Queste le sue spiegazioni al successo di misura che lo porta all'elezione:

La città è di destra. Il candidato della destra era Bulckaen che trovò lo spirito conservatore della città. Quando la città vide che c'era dentro il Pds fu restia. Io non accettai l'estrema sinistra, la esclusi perché conoscevo Lucca: fino a lì sì [il Pds] ma più un là no. Nonostante quello, fu dura.

<sup>23</sup> Questi i candidati e le liste concorrenti: Marco Tangheroni (Fi, An Ccd), Stefano Bottai (Ppi), Mario Luigi Pietro Bonadio (Mista Di Centro), Gianfranco Mannini (Lista civica), Carlo Filippo Sorrente (Psi), Marco Vincentini (Lista civica), Valerio Ciacchini (Lega).

<sup>24</sup> Queste le liste e i candidati sindaci: Giorgio Morales (Ppi, Lista Pannella, Fi, Ccd), Marco Cellai (An), Alessandro Mazzerelli (Mat), Domenico Valentino (Lista civica), Paolo Vecchi (Umanisti).

<sup>25</sup> Gli avversari del primo turno sono sette con altrettante liste: Massimo Bulckaen (Fi), Domenico Riccio (An), Giuseppe Bertolucci (Prc), Mario Giannini (Patto Segni), Fabio Pio Lucchesi (Verdi), Erina Imposti (Cpa), Alessandro Mazzerelli (Mat).

### 2.3 Sindaci nuovi, partiti vecchi?

La legge 81/93 dota il sindaco di prerogative che i primi cittadini utilizzano a pieno titolo, considerandole centrali nello svolgimento del ruolo. Alcune di queste mirano a garantire al sindaco un ampio potenziale di autonomia decisionale, emancipandolo in parte dai *diktat* partitici.

A tal proposito, una delle più importanti novità riguarda la facoltà di scelta degli assessori da parte del sindaco. Questo provvedimento mira a comporre una squadra di governo legata al primo cittadino da vincoli di fiducia diretti, a superare la certissima divisione dello spazio politico da parte delle forze di maggioranza, tipica delle giunte pre-1993<sup>26</sup>. Il dettato della legge 81/93, unito all'entrata di personale estraneo alle logiche partitiche o in cerca di riscatto rispetto alle stesse, crea i presupposti per modellare e modificare la composizione e il ruolo della giunta.

A questo proposito, i tre ex sindaci interpretano alla lettera quanto previsto dalla legge e rivendicano autonomia nella scelta della squadra di governo<sup>27</sup>. Questa indipendenza non si traduce in una totale sordità rispetto ai suggerimenti dei partiti politici, ma piuttosto in una non-obbligatorietà dell'accettazione di tali proposte, pur nell'ottica del rispetto delle alleanze elettorali. È così per Floriani - la cui squadra di governo è mista e composta da tecnici e profili più vicini alla politica e ai partiti - per Primicerio - che sceglie come vicesindaco un uomo di partito<sup>28</sup> - e per Lazzarini, che lamenta l'immobilismo di alcuni assessori più vicini ai partiti. I rapporti tra la giunta e i sindaci sono caratterizzati da fiducia, entusiasmo e condivisione. I racconti dei primi cittadini sulle riunioni di giunta rivelano un clima di grande collaborazione.

In base alla prospettiva esposta sopra, l'accordo tra assessori e sindaco non è mediato dai rapporti tra i partiti di maggioranza, ma si realizza sul programma. Questo strumento, centrale nella nuova legge elettorale, funge da traccia nella progettazione e nella realizzazione delle politiche cittadine. La posizione di Floriani - «Facevo il mediatore tra i miei assessori quando non andavano d'accordo e c'era il programma che ci guidava tutti e dovevamo fare quelle cose lì» - è condivisa anche dagli altri due sindaci.

<sup>26</sup> Come sottolineato in precedenza, la possibilità di scegliere assessori non consiglieri è introdotta già dalla legge 142/90, che affida agli statuti comunali il compito di stabilire il bacino di reclutamento e la composizione della giunta (cfr. cap. 1, par.1.1). Ma restando immutato il quadro politico (pre-Tangentopoli) e il sistema elettorale, il sindaco continua a subire le pressioni dei partiti e la giunta si configura come lo spazio della spartizione partitica.

<sup>27</sup> Dice Floriani: «Ho accettato ma ad una condizione che non era neanche contendibile, cioè nessuno poteva evitarlo: volevo fare il sindaco secondo lo spirito della legge 81 del 1993».

<sup>28</sup> Alberto Brasca, ex presidente della provincia di Firenze, dirigente regionale.

Dunque, il rispetto dell'alleanza elettorale si coniuga con la centralità del programma e l'autonomia nella scelta da parte del sindaco della propria squadra di governo. Questi elementi contraddistinguono molti dei sindaci che, come i nostri, provengono da un percorso non partitico, ma sono assimilati anche dalle successive generazioni di primi cittadini come prerogative irrinunciabili per il ruolo ricoperto.

Sancita l'autonomia dei primi sindaci demo-eletti nella scelta degli assessori appare importante valutarne il grado di indipendenza sulle scelte politiche, ovvero sulle *policies* da attuare. Infatti, se è vero che la *longa manus* dei partiti si manifesta attraverso l'occupazione dei posti in giunta, è altrettanto vero che è sulla gestione della città che i sindaci, e i partiti, si giocano la costruzione del consenso.

In proposito, non è omogenea la percezione dei tre sindaci considerati. Primicerio che, come è stato e sarà sottolineato, dimostra segnali di grande apertura al Pds, non avverte pressioni da parte del partito. Alcune delle sue scelte sono criticate dal Pds, ma sempre *ex post* e senza che tali giudizi si trasformino in palese ostruzionismo, sostiene l'ex sindaco. Domenici, eletto dopo Primicerio, conferma l'appoggio del partito all'operato di Primicerio ponendosi in una sostanziale continuità amministrativa con il suo predecessore. Floriani e Lazzarini, invece, segnalano episodi di pressione da parte dei principali partiti, ma con pesi diversi. Nel primo caso si tratta prevalentemente di incursioni o di scontri interni alla coalizione, che non impediscono al sindaco in carica di andare avanti con il governo. Infatti, dice Floriani:

Si c'erano delle pressioni, ma noi facemmo delle cose un pochino strane. Il registro delle unioni civili, per dire, non era una cosa banale. Il Pds era molto diffidente, aveva paura. Il Pci è stato sempre aperto ai cattolici, però una cosa che non andava bene alla Cei lo metteva in crisi. E alla Cei ovviamente un registro delle unioni civili non andava bene. Però anche lì andammo avanti serenamente [...]. Poi i partiti continuavano a litigare in consiglio comunale. Rifondazione chiedeva una cosa, il Pds si opponeva. Il rischio di votazioni di rottura c'era, ma sarebbe stata una rottura che non avrebbe provocato nulla di grave, perché avevo 24 consiglieri a favore su 40, 16 soltanto contro [...]. Ci sono stati casi in cui qualcuno dei gruppi minori si distingueva, ma non succedeva niente, la maggioranza reggeva.

Diversa è la situazione in cui si trova Lazzarini. Durante il mandato subisce pressioni soprattutto da parte del Ppi che, almeno in un caso, gli impediscono di portare a termine un progetto importante, il piano regolatore. Questo l'estratto dell'intervista dell'ex sindaco relativo a questo passaggio:

Per i primi due anni l'assessore all'urbanistica che proveniva dal Pds non concluse nulla, non so se lo fece perché non riusciva a trovare uno sblocco o perché era frenato dal partito. Cambiai l'assessore e nominai il professore Di Grazia, il quale designò come urbanista di fama il professor Insolera, un grande professionista. La giunta,

dopo un mio colloquio personale con il professore, dette incarico ad Insolera. Questi formò un'equipe molto qualificata e iniziò subito il lavoro. Formato il progetto del Piano regolatore, eravamo quasi alla fine del nostro mandato e c'era poco tempo per presentarlo alla città. Tuttavia, decisi di presentarlo ai nostri consiglieri comunali, partendo dal gruppo degli ex democristiani. Alla riunione, alla quale non potei essere presente, parteciparono alcuni dirigenti del Ppi, ex democristiani. Era presente anche il futuro sindaco Favilla che allora faceva parte del Ppi. Al termine della discussione, i consiglieri ex democristiani lo bocciarono e affermarono che, se lo avessi portato in consiglio, avrebbero votato contro. Per questo con mio grande disappunto - il piano conservava il territorio salvaguardandoci dalla speculazione edilizia - per evitare che la nostra amministrazione si spaccasse il piano di Insolera fu messo in soffitta.

### 2.4 La «via del ritorno»

Le uscite dal ruolo di Floriani, Primicerio e, in parte, di Lazzarini possono essere incluse nel percorso che Baldini e Legnante (2000) definiscono «via del ritorno», ovvero l'allontanamento totale o sfumato dei sindaci dalla sfera politica. Le esperienze dei tre, infatti, si concludono alla fine del primo mandato, anche se con esiti diversi.

Per Floriani e Lazzarini, la mancata candidatura per il secondo mandato è decisa dalle forze partitiche; nel caso di Primicerio è lo stesso sindaco uscente a non dare più la propria disponibilità.

Floriani annusa la volontà dei partiti di riappropriarsi della figura del sindaco e della gestione della giunta già nel 1997. Con il discorso di Gargonza, secondo l'ex sindaco (cfr. par. 3 di questo capitolo), D'Alema ribadisce la specificità dell'attività politica e la necessità di ricorrere a personale opportunamente formato per esercitarla. Spiega Floriani:

Poi a metà della sindacatura venne fuori Gargonza e l'affermazione di D'Alema. Quelli che hanno continuato poi a far i sindaci, più che legittimamente, accettando il condizionamento sulle giunte li capisco [...]. Capisco quelli che, come il sindaco di Torino, accettarono di rispondere in maniera diversa alla pressione politica [...]. Io ero proprio stanco del sabotaggio dei miei. Nessuno dei cittadini protestava, mentre i miei consiglieri comunali più allineati con il partito facevano degli articoli di critica. A quel punto ho deciso che sarei stato rigido. Se mi volevano dovevano tenermi come ero, con la mia giunta, perché quello è stato il punto.

Diversa è l'interpretazione offerta da Fontanelli e Filippeschi a proposito della mancata ricandidatura di Floriani. Il primo, propositore e sostenitore della candidatura nel 1994 e sindaco dopo Floriani, attribuisce alla debolezza politica della giunta la mancata riconferma, mentre Filippeschi, allora segretario provinciale del Pds e ca-

pogruppo in consiglio comunale, la ascrive soprattutto all'esigenza di rendere sempre più elevato politicamente il profilo dei sindaci e ad un ritorno in forze dei partiti. La marginalità partitica di Floriani nel panorama pisano si evince anche dall'assenza di incarichi di natura politica dopo il mandato. L'uscita dal ruolo è così descritta dall'ex sindaco:

Non ci fu nulla di traumatico nel fatto che io non facessi il sindaco né dal punto di vista mio personale, né dal punto di vista della mia partecipazione. Avevo detto che non volevo niente perché la mia scelta era stata quella di fare questa esperienza e se non ce ne era più bisogno perché il partito era risanato e pieno di salute tanto meglio. Avevo finito la mia missione. Non ho proprio né chiesto né avuto offerte.

Floriani continua a partecipare attivamente alla vita del partito (fa parte dei gruppi di lavoro sull'Università), seguendone tutte le sue evoluzioni fino al Pd. Smette di tesserarsi nel 2009: «Dal Pd non sono uscito rumorosamente, semplicemente ho smesso di tesserarmi». A parte l'incarico come consigliere dell'Opera primaziale (dal 1999-2003), dopo la sindacatura torna all'ambito universitario e riprende l'insegnamento. Questi i passaggi del percorso post-sindacatura, tratti dall'intervista:

Ero diventato ordinario nel 1993 a Roma 3 e rimasi professore lì fino al 1998. Ero sospeso dal lavoro nel periodo del mandato perché non era consentito fare un altro lavoro. Quando uscì dalla carica mi chiamarono dall'Università di Pisa perché c'era un posto di italiano e passai qui, ma ripresi quello che avevo fatto fino al 1990, perché fino al '90 avevo insegnato qui.

Da questo momento in poi, gli incarichi di Floriani sono perlopiù legati alla sua attività universitaria: dal 2000 al 2003 è direttore del dipartimento di Studi italiani-stici; nel 2002 si candida, senza essere eletto, come rettore; fonda e dirige il Master in comunicazione pubblica dal 2000 al 2002 circa e continua a parteciparvi fino al 2010.

Di fonte partitica è la decisione che nel 1998 impedisce a Lazzarini di candidarsi con la stessa formazione di quattro anni prima. Il caso Lucca è in linea con la tendenza più estesa che vede i partiti dell'Ulivo in difficoltà ad individuare una candidatura, soprattutto in quelle aree dove gli ex democristiani erano più radicati e non volevano rinunciare a proporre un proprio candidato (Baldini e Legnante 1999, pp.74-87).

La progressiva erosione del consenso partitico attorno all'ex sindaco inizia durante il terzo anno di sindacatura, soprattutto ad opera del Partito popolare attraverso le critiche del segretario comunale del partito e le minacce di sfiducia su alcuni provvedimenti. Ma la richiesta di non ricandidarsi viene ufficializzata da Agostino

Fragai, allora segretario regionale del Pds, come si evince da questo brano dell'intervista:

A quel punto i partiti dissero: «Ora basta con Lazzarini» e sostennero Rossetti, un ex democristiano sindacalista della Cisl [...] molto vicino a Sergio D'Antona segretario nazionale della Cisl. È un fatto che mi chiamò il segretario regionale Ds, Fragai, e mi disse: «Te ne devi andare, perché non hai più seguito nell'elettorato» [...]. Decisi allora di presentarmi alle elezioni da solo con una lista formata da persone facenti parte di Vivere Lucca. Ottenni il 23,5% [è eletto consigliere comunale, NdA] e Rossetti arrivò al 26,5%. Se non ci fosse stata la spaccatura il centro-sinistra sarebbe tornato alla guida del Comune.

Sul perché dell'ostinazione da parte del Pds e del Ppi nell'impedire una seconda candidatura, Lazzarini spiega: «Avevo risanato il bilancio del comune e quindi per loro il mio compito era terminato».

Alla fine della sindacatura Lazzarini torna alla sua attività professionale gestita in sua assenza dal figlio e continua l'attività politica come consigliere. Nel 2001 gli stessi partiti che lo avevano estromesso dall'arena locale premono su Lazzarini, affinché si presenti alle elezioni politiche dello stesso anno. Questa il racconto dell'intervistato:

Mi disse [Fragai, NdA] che era importante che mi presentassi per ritrovare l'unità di tutte le forze politiche. Io volevo solo tornare al Comune e lui mi disse che, con un buon successo elettorale, alle politiche avrei avuto maggiori possibilità di ripresentarmi come sindaco. Pur essendo perplesso - e i fatti in seguito dimostrarono che le mie perplessità erano fondate - decisi di accettare e mi trovai come candidato avverso il ministro dell'ambiente Matteoli. Fu per me un impegno forte; mi mancò un apparato elettorale. Alla fine Matteoli vinse, ma solo per 140 voti [...]. Potevo fare opposizione e forse non sarebbe stato difficile recuperare qualche scheda. Ma decisi di soprassedere e di accettare la sconfitta. Pensai, sbagliando, che questo risultato elettorale mi sarebbe stato utile alle elezioni comunali successive.

Lazzarini, infatti, mira a tornare in Comune: «Chiesi ai partiti di ricandidarmi [elezioni amministrative del 2002, NdA]. Nessuno si oppose. Ma durante la campagna elettorale percepii chiaramente che la gente pensava che se fossi andato in Parlamento non avrei fatto il sindaco, non capiva questo mio comportamento». Nel 2002 vince le primarie di coalizione dell'Ulivo (battendo un candidato proveniente dal Ppi) e si ricandida con tutto l'appoggio dell'Ulivo, ma è battuto da Fazzi, sindaco uscente.

Parzialmente diverso rispetto ai precedenti è l'exit di Primicerio, non negli esiti ma nel percorso. Alla fine del mandato, i Ds premono per una seconda candidatura, è lo stesso Veltroni, in quel momento segretario del partito, a spingere Primicerio ad

accettare. Non altrettanto convinta appare la posizione dell'apparato locale del partito, sostiene l'ex sindaco:

Da parte locale non so quanto convinta, perché sicuramente c'era gente che aveva in mente nel suo *cursus honorum* questo incarico e veniva fuori qualcun'altro. Sicuramente se io avessi accettato avrei avuto come la prima volta un appoggio serio, però il fatto non abbia accettato non credo che sia dispiaciuto a molti. All'interno delle strutture lasciavo libero un posto.

A prescindere da queste perplessità, l'ex sindaco rifiuta principalmente per problemi di salute.

Primicerio torna all'attività universitaria, ma mantiene legami forti con il mondo politico e partitico. Significativi, a tal proposito, sono gli incarichi di natura politica ricoperti dopo la sindacatura<sup>29</sup>: nei primi anni del 2000 è presidente del Parco dei Renai, designato dalla giunta del comune di Signa; dal 2001 al 2007 è membro del comitato di indirizzo della Cassa di Risparmio di Firenze, su nomina di Domenici. Nel 2011 è nel consiglio d'amministrazione Maggio Fiorentino (in questo caso la delega deriva dall'assemblea dei soci privati della fondazione Maggio musicale). Nel 2012 è consigliere dell'Opera di Santa Croce, su incarico conferito dal prefetto d'intesa con il sindaco e il vescovo.

L'ex sindaco investe energie ed entusiasmo nel progetto Pd, come si evince da questo brano:

Sono stato molto attivo nel cercare di mettere in piedi questo partito, ho fatto parte del forum che si occupava delle regole. Sono iscritto al Partito democratico, stato eletto nell'assemblea nazionale. Come tutti rispetto a questo partito avevo tante speranze che poi non si sono verificate e realizzate e che speriamo sempre che si realizzino dopo. Mi considero strutturalmente interno al Partito democratico, non soltanto perché pago la tessera.

<sup>29</sup> Dopo la sindacatura, Domenici lo invita a coordinare un gruppo di lavoro sul piano strategico del comune di Firenze, ma rifiuta in seguito al primo incontro: «Sono andato ad una riunione e poi ho preferito lasciare l'incarico, spiegando a Leonardo che non mi sembrava bello. La mia presenza era troppo ingombrante, avendo fatto il sindaco ed essendomi particolarmente interessato di infrastrutture, di urbanistica. Mi sentivo a disagio e sentivo che avrei potuto nuocergli se avessi detto qualcosa che a lui non tornava».

### 3. La 81/93 alla seconda prova

Le prime elezioni amministrative con la nuova legge elettorale si tengono nei tre comuni nel 1994 a Pisa e Lucca e nel 1995 a Firenze. Il mandato dura quattro anni (la legge 120/1999 riporta la durata a 5 anni), dunque i tre comuni tornano alle urne rispettivamente nel 1998 e nel 1999.

In generale, nella seconda metà degli anni Novanta il panorama nazionale appare mutato rispetto alle precedenti elezioni. I partiti nuovi di allora hanno stabilizzato la propria presenza nello spettro politico, assumendo ruoli di governo (è il caso di tutti i partiti di centro-destra e della Lega), anche se gli equilibri sono ancora instabili. Il centro-sinistra potenzia, anche se a rilento e con malumori diffusi, il tentativo di far convergere la tradizione popolare e cattolica con quella ex comunista e riformista. L'Ulivo sembra premiare i due partiti che lo compongono e, indirettamente, fa guadagnare consensi anche alle formazioni che non si riconoscono in questa convergenza e si collocano a sinistra della coalizione.

Le elezioni amministrative risentono del consolidamento del quadro politico nazionale, riproducendone schieramenti e alleanze, e accentuano la tendenza a catalizzare l'attenzione sul candidato sindaco. La tipologia di formazioni che si presentano alle amministrative del 1997 rappresentano entrambe le tendenze: le liste con etichette nazionali e i cartelli che raggruppano le varie forze sono emblematiche del ritorno dei partiti<sup>30</sup>; le liste create ad hoc per sostenere il sindaco o in generale la squadra uscente confermano l'attenzione riposta sulla figura del primo cittadino e i suoi assessori (Di Virgilio 1999: 64-66). La visibilità di questa carica è desumibile anche dall'efficacia del fattore *incumbency* che porta alla ricandidatura e al successo elettorale dei sindaci uscenti.

In generale, la dinamica prevalente nelle tornate elettorali del 1997 è la stabilizzazione. Tuttavia, questa tendenza è affiancata da situazioni di alternanza e cambiamento non solo degli schieramenti, ma anche del personale politico. Sono numerosi i casi di sindaci che, alla scadenza del primo mandato, entrano in conflitto con i partiti che li avevano sostenuti e ripresentano la propria candidatura con liste civiche, liste personalizzate o forze minoritarie, ma non sempre riscuotono successo. Nello stesso periodo si assiste ad un ritorno del reclutamento prevalentemente interno ai partiti dei candidati sindaco, tendenza che appare già per le amministrative e le regionali del 1995. Nel 1997, secondo Vandelli, si assiste alla «fine del dilettante»

<sup>30</sup> Secondo l'analisi di Baldini e Legnante (2000) la scelta di puntare sull'etichetta partitica è prevalente nelle forze politiche che privilegiano gli elementi identitari e di riconoscibilità agli occhi dell'elettorato, come la Lega, Rifondazione comunista e, in parte, Alleanza nazionale.

(Vandelli 1997: 33). E questa percezione è condivisa da uno dei nostri sindaci (Floriani) che interpreta il discorso di Gargonza di D'Alema come una dichiarazione del ritorno dei professionisti della politica e del controllo dei partiti sulla res pubblica, comuni inclusi. D'Alema ha presentato questo intervento (10 idee per l'Ulivo) ad una convention dell'Ulivo nel 1997. L'ex sindaco si richiama alla parte del discorso in cui D'Alema fa riferimento al rapporto tra politica e società civile e alla necessità che a fare politica siano coloro i quali si occupano di politica, la conoscono, la hanno esercitata. Questo il brano più saliente:

Noi non siamo la società civile contro i partiti. Noi siamo i partiti. Io non conosco questa cosa, questa politica che viene fatta dai cittadini e non dalla politica. La politica è un ramo specialistico delle professioni intellettuali. E fino a questo momento non si conoscono società democratiche che hanno potuto fare diversamente. L'idea che si possa eliminare la politica come ramo specialistico per restituirla *tout-court* ai cittadini è un mito estremista che ha prodotto o dittature sanguinarie o Berlusconi e il 'comitato' è un sottoprodotto rispetto a queste due tragedie. La politica professionale è esattamente quella struttura che consente ai cittadini di accedere alla politica, perché se manca quella struttura non vi accedono<sup>31</sup>.

Come emerge dalla tabella 2, se già nel 1993-1994 le candidature di neofiti erano minoritarie, con il secondo appuntamento elettorale nei comuni capoluoghi di provincia toscani si assiste ad un ulteriore assestamento del sistema politico. Il bacino privilegiato dal quale sono reclutate le candidature è quello partitico; in effetti, le nuove candidature e i nuovi sindaci hanno uno spessore più chiaramente politico.

La maggioranza dei sindaci eletti nel 1997-1998 sono riconfermati per il secondo mandato e restano al governo delle loro città per un decennio. Nel quinquennio considerato (1997-2002) nei comuni capoluoghi di provincia toscani si registrano cinque casi di riconferme di primi cittadini che già ricoprivano questo incarico prima dell'elezione diretta (Livorno, Massa, Pistoia, Prato e Siena) e cinque nuovi sindaci.

Ad Arezzo e Grosseto vince il centro-destra. Nel secondo caso è una candidatura d'eccellenza poiché Antichi è uno dei maggiori esponenti regionali di Forza Italia, sostenuto da Verdini.

I nuovi sindaci di Firenze e Pisa presentano un percorso politico professionalizzato; mentre il nuovo primo cittadino di Lucca ha un profilo meno intenso dal punto di vista politico ma in linea con il partito al quale si avvicina, Forza Italia.

<sup>31</sup> Fonte: <http://knutwicksell.wordpress.com/2008/04/17/back-to-gargonza/>

Sindaci e professionismo politico

Tabella 2. I sindaci dei comuni capoluoghi di provincia toscani eletti tra il 1997 e il 2000

| Comuni      | Sindaco                 | Partito    | Principali incarichi politici pre-sindacatura  | Sindacatura      | Principali incarichi politici post-sindacatura                          |
|-------------|-------------------------|------------|--|------------------|---|
| Arezzo      | Luigi Lucherini         | Fi         | -  | 1999-2006        | Incarichi elettivi comunali   |
| Grosseto    | Alessandro Antichi      | Fi         | Consigliere provinciale (1995-1997)  | 1997-2005        | Incarichi elettivi comunali, provinciali e regionali                    |
| Livorno     | Gianfranco Lamberti     | Pds        | Consigliere comunale (1985-1992)   | 1992-2004        | Incarichi elettivi comunali ed europei<br>Incarichi partitici nazionali |
| Massa       | Roberto Pucci           | Pds        | -  | 1994-2003        | Incarichi in società partecipate<br>Incarichi elettivi comunali         |
| Pistoia     | Lido Scarpetti          | Pds        | Assessore Pistoia (1990-1992)  | 1992-2002        | Incarichi partitici federali<br>Incarichi elettivi nazionali            |
| Prato       | Fabrizio Mattei         | Pds        | Assessore (1985-1990), consigliere (1990-1995) Prato   | 1995-2004        | Incarichi elettivi regionali  |
| Siena       | Pierluigi Piccini       | Pds        | Consigliere comunale e sindaco Siena (1988-1990)   | 1990-2001        | Incarichi elettivi comunali   |
|             | Maurizio Cenni          | Pds        | Consigliere comunale a Siena (1993-2001)   | 2001-2011        | Incarichi elettivi comunali   |
| <b>Pisa</b> | <b>Paolo Fontanelli</b> | <b>Pds</b> | <b>Consigliere comunale Santa Croce sull'Arno (1975-1985)<br/>Consigliere provinciale Pisa (1985-1990)<br/>Assessore regionale (1995-1998)</b> | <b>1998-2008</b> | <b>Incarichi elettivi nazionali</b>                                     |
| Firenze     | Leonardo Domenici       | Pds        | Consigliere comunale Firenze (1990-1995)<br>Deputato (1994-1999)   | 1999-2009        | Incarichi elettivi europei  |
| Lucca       | Pietro Fazzi            | Fi         | Consigliere comunale Lucca (1985-1990)   | 1998-2007        | Incarichi elettivi comunali   |

### 3.1 Il profilo dei sindaci

Una prima conferma della maggiore partiticità dei profili dei sindaci si riscontra nel loro percorso pregresso. Domenici, Fontanelli e Fazzi arrivano alla candidatura con un bagaglio consistente di esperienze politiche anteriori.

Nel percorso di Domenici l'interesse per la politica proviene dall'influenza del contesto e del particolare momento storico (nato a Firenze nel 1955, inizia le scuole superiori nel 1969-1970), non dalla sua famiglia che definisce «impolitica e differenziata». Il padre, diplomatico e funzionario amministrativo in un'azienda privata, è di destra e inizia a votare a sinistra per sostenere il figlio; la madre è vicina al Psi. Ma al di là delle simpatie, la politica non occupa un posto centrale nella famiglia.

Sono i movimenti studenteschi ad aprirgli le porte della politica. Sceglie la politica e accetta il primo incarico come funzionario, con la convinzione di trasformare in lavoro una passione. Dopo la maturità si iscrive in Filosofia, all'Università di Firenze, ma l'attività politica lo costringe ad interrompere il percorso e a laurearsi, fuori corso, nel 1988.

Il bagaglio esperienziale con il quale Domenici si presenta alle amministrative del 1999 è denso e caratterizzato da un tragitto ascendente. La carriera politica inizia con l'incarico di segretario della Federazione giovanile comunista italiana di Firenze, attraverso il quale assume lo *status* di funzionario di partito (1976-1980); all'interno della federazione Domenici fa parte anche della segreteria nazionale (1980-1982). La fine dell'esperienza della Fgci coincide con l'inizio del lavoro nell'organismo provinciale del partito e con la partecipazione, sempre in qualità di funzionario, alla segreteria regionale, all'interno della quale ricopre l'incarico di responsabile degli enti locali (1986-1987 circa). Nel 1989 diventa segretario della federazione fiorentina e l'anno successivo è eletto consigliere comunale a Firenze. Nel 1994 arriva la prima elezione in Parlamento, esperienza poi proseguita nel 1996, con il governo Prodi. Dal 1996 al 1999 è responsabile nazionale degli enti locali del Pds, su nomina di D'Alema, prima in direzione e poi nella segreteria del partito. Lascia gli incarichi in Parlamento e nel Pds in seguito all'elezione a sindaco del 1999.

Altrettanto denso è il percorso politico di Fontanelli<sup>32</sup>, inaugurato con l'iscrizione alla Fgci nel 1968. In questo momento Fontanelli si sente lontano dal Pci, ha simpatie più radicali, ma il passaggio dalla federazione giovanile al partito avviene quasi per osmosi. Infatti, racconta l'intervistato:

<sup>32</sup> L'ex sindaco di Pisa è nato a Santa Maria del Monte, in provincia di Pisa, nel 1953.

Avevamo un'associazione sportiva nel circolo, eravamo in molti con questa passione politica e organizzavamo dei momenti di incontro e di discussione [...]. Il Pci aveva sede nel circolo dove c'era la nostra polisportiva, i dirigenti del partito, il sindaco erano lì, non mancava l'occasione di discutere a volte anche animatamente. Il gruppo dirigente del Pci di allora era quello proveniente dallo stalinismo, con una formazione molto differente, però amministrava. E iniziò un confronto anche vivace, molto polemico. Il Pci non era un partito chiuso perché i dirigenti dissero: «Lui è figliolo di un operaio, famiglia operaia, dovrebbe essere dei nostri». Sapevano che avevo posizioni diverse e fecero di tutto perché mi avvicinassi. In questo confronto, avvicinandomi ho iniziato a leggere anche altre cose, a discutere. E nel 1971 mi convinsi a prendere la tessera.

Con la doppia tessera, Fgci e Pci, Fontanelli si impegna subito per la costruzione della federazione giovanile a Santa Croce. Il suo percorso politico si avvia velocemente: già nel 1972 il direttore nazionale della Fgci, lo manda come rappresentante della federazione italiana in Unione Sovietica nel cinquantenario dei pionieri del 1972<sup>33</sup>.

Dopo la leva militare, nel 1973-1974 il Pci pisano gli chiede di entrare a fare parte dell'organico del partito come funzionario, prima della Fgci e poi direttamente del partito. Nella prima metà degli anni Ottanta è segretario di zona nella Val d'Era (provincia di Pisa) e nel 1988 diventa segretario provinciale (ruolo che manterrà fino al 1995). Parallelamente sviluppa un'articolata carriera elettiva: dal 1975 al 1985 è consigliere comunale a Santa Croce sull'Arno (Pi), dal 1985 al 1990 consigliere provinciale. Nel 1995 è eletto consigliere regionale e Vannino Chiti, allora presidente della Regione, lo chiama a fare parte della giunta, assegnandogli deleghe politiche (coordinamento del lavoro della giunta, rapporto tra la giunta e il consiglio regionale), sociali (politiche del lavoro, tavoli di concertazione con le forze sociali) e la protezione civile<sup>34</sup>. Si dimette dall'incarico di assessore dopo aver accettato la candidatura a sindaco, e da quello di consigliere regionale dopo la vittoria alle amministrative.

La famiglia di origine di Fontanelli non è politicamente attiva; i genitori, operaio il padre e casalinga la madre, non sono interessati alla politica. I due fratelli hanno iniziato il loro percorso lavorativo come operai, mettendosi in proprio successiva-

<sup>33</sup> Dall'intervista: «Rappresentai la Fgci con in tasca il messaggio che dovevo leggere nella seduta ufficiale. Ma non mi fecero leggere perché nel messaggio c'era la condanna dell'invasione della Cecoslovacchia. Volevano che cambiassi il discorso, dissi che non potevo cambiare niente e non mi fecero parlare semplicemente».

<sup>34</sup> Si occupa della gestione del post-alluvione in Versilia e Garfagnana; quest'esperienza assume un valore importante nella ricostruzione di Fontanelli. Da qui deriva e potenzia la capacità di relazionarsi e confrontarsi quotidianamente con le esigenze della cittadinanza.

mente. Anche l'ex sindaco, dopo il diploma, lavora in fabbrica prima di accettare (non senza dubbi) l'incarico di funzionario offertogli dal partito<sup>35</sup>. Nella famiglia Fontanelli è forte l'orientamento legato alla condizione socio-economica, ma tale consapevolezza non si traduce in una partecipazione attiva se non in ambito sindacale, infatti il padre è tesserato alla Cgil. Ad un significativo livello di sindacalizzazione corrisponde, dunque, un basso livello di politicizzazione.

Notevolmente diverso è il profilo del terzo sindaco di questa *tranche*<sup>36</sup>. La famiglia di provenienza di Fazzi è culturalmente vicina ai temi politici, ma nessuno ricopre incarichi o svolge attività politica diretta. La vicinanza culturale si può evincere dalla presenza delle questioni e dei temi politici nelle conversazioni familiari, dall'attività dei genitori – insegnante e artefice di un giornale sulle migrazioni lucchesi il padre, imprenditrice nel settore editoriale la madre – e dall'influenza più o meno diretta della tradizione popolare nella quale Fazzi si riconosce (negli anni Venti il nonno è stato uno dei primi militanti del partito Popolare a Lucca).

Diverso da Fontanelli e Domenici, come è stato sottolineato, è anche il percorso politico e professionale che Fazzi presenta al momento della candidatura. È nel consiglio diocesano di Azione cattolica e presidente della stessa organizzazione nella sua parrocchia, a Lucca. Ma il suo esordio sulla scena pubblica avviene nel 1974, quando è eletto, con una lista moderata fondata da lui, consigliere nell'assemblea di istituto del Liceo Scientifico Vallisneri di Lucca, incarico per il quale è confermato anche l'anno successivo.

Il profilo di Fazzi può essere letto alla luce di due elementi: il rapporto conflittuale con il mondo partitico e l'intreccio che si realizza tra la carriera politica e il percorso professionale.

Il primo scontro è con la Dc. Si tessera per la prima volta nel 1975-1976, lascia il partito alla fine del decennio per assumere l'incarico di Presidente della Fuci alla Cattolica di Milano<sup>37</sup>. L'incarico è vissuto da Fazzi come inconciliabile con l'attività politica, per tale ragione non rinnova la tessera alla Dc: quest'atteggiamento potrebbe essere considerato, oltre che emblematico della consueta prudenza con cui la Fuci

<sup>35</sup> Queste le perplessità di Fontanelli alla richiesta di diventare funzionario: «Quando mi fu chiesto, nel 1973, di fare il funzionario a tempo pieno ci pensai un po' perché avevo paura di non essere all'altezza - a 20 anni il timore di non essere in grado c'è - e poi perché poi avevo già un lavoro [...]. Mi convinse molto Remorini che era diventato funzionario ed era tra gli operai licenziati dalla Piaggio per ragioni politiche. Per me era una figura importante, allora faceva anche il segretario del partito nella zona del cuoio. È stato lui a convincermi sostanzialmente, ad incoraggiarmi in questa scelta».

<sup>36</sup> Simile è invece l'aspetto generazionale: Fazzi nasce a Lucca nel 1958.

<sup>37</sup> Dopo aver frequentato la facoltà di Agraria a Pisa nell'anno accademico 1977-1978, alla fine degli anni Settanta si iscrive alla Facoltà di Scienze politiche dell'Università Cattolica di Milano, dove ricopre l'incarico alla Fuci nel biennio 1979-1981.

si è relazionata all'ambito politico, rappresentativo dell'ormai consolidato allontanamento tra istituzioni satelliti e partito che si registra in quel periodo (Manoukian 1968: 397 e ss.). Nel 1983 Fazzi si riavvicina alla politica lucchese, è eletto consigliere comunale come indipendente nelle file della Dc e si ri-tessera al partito nel 1987<sup>38</sup>. Durante il mandato di consigliere Fazzi, in qualità di presidente del teatro di Lucca, si scontra con il gruppo dirigente democristiano; a causa di questo contrasto non si ricandida nelle amministrative successive e con quest'esperienza si chiude anche la militanza. Dal punto di vista lavorativo, in questo periodo (dalla prima metà degli anni Ottanta alla fine dello stesso decennio) Fazzi torna a Lucca ed inizia ad insegnare prima religione e poi diritto ed economia nelle scuole superiori di Lucca e provincia. Nel periodo di assenza dall'arena politica (orientativamente dal 1990 al 1995) Fazzi è presidente del consiglio scolastico provinciale e presidente dell'associazione genitori.

L'amministrazione dalla quale è stato escluso finisce commissariata, viene eletto Lazzarini, mentre a livello nazionale si assesta il sistema politico con le nuove forze partitiche.

Turbato dalle vicende di Tangentopoli, favorevole all'azione dei giudici del pool Mani Pulite ma contrario all'uso del carcere preventivo, Fazzi si avvicina a Forza Italia, condividendone inizialmente la posizione di garantismo. Nel 1997 l'onorevole Roberto Tortoli, uno dei fondatori di Forza Italia in Toscana, gli attribuisce l'incarico di responsabile della formazione a livello regionale. Nello stesso periodo si avvia una nuova fase nella sua carriera professionale: Fazzi lascia l'insegnamento, tra il 1994 e il 1995 si iscrive all'albo dei promotori finanziari. La decisione di cambiare il settore appare il frutto di un lento mutamento di prospettive ed è legata alla formazione universitaria, alle esperienze di amministratore e all'esigenza di misurarsi con temi diversi.

### **3.2 Selezione ed elezione: il peso dei partiti e l'influenza del contesto**

Così come la novità dei primi sindaci demo-eletti può essere desunta dal processo più o meno partecipato che conduce alla selezione dei candidati sindaci, specularmente un iter di selezione partitico può essere interpretato come un segnale del ritorno in auge del personale politico. In effetti, le tre richieste di candidatura provengono dai partiti o da personalità riconducibili ai partiti. Le differenze tra i tre iter

<sup>38</sup> Fazzi non si colloca in nessuna delle correnti democristiane; ha conoscenze personali con personalità di Forze nuove (alla quale appartengono Maria Eletta Martini, Favilla, e altri personaggi lucchesi), ma non presenta un riferimento nazionale e locale specifico. Nei suoi rapporti è diffuso tutto quello che attiene al mondo cattolico in senso generico. Si definisce un estremista di centro.

sembrano riguardare soprattutto la struttura e il peso delle forze politiche nello specifico contesto locale. In particolare: Firenze assume valore nazionale, a Pisa resiste la struttura federale del partito e a Lucca appare rilevante la dimensione personalistica-notabile e l'eredità della tradizione democristiana.

Il rifiuto di portare avanti un secondo mandato da parte di Primicerio mette in allerta il Pds a Firenze e in via delle Botteghe oscure a Roma; iniziano le consultazioni e le ipotesi sono varie. Domenici ha un ruolo importante in questa fase, sia per la vicinanza politica alla realtà fiorentina sia per il ruolo di responsabile degli enti locali; sostiene la candidatura di Luigi Berlinguer che, però, rifiuta. Veltroni, allora segretario nazionale, estende la consultazione alle forze che avevano sostenuto Primicerio. Sono questi partiti a proporre all'unanimità la candidatura di Domenici, Veltroni, raccolta la proposta, la presenta al candidato prescelto.

Anche la federazione pisana è in grande fermento nel periodo conclusivo dell'amministrazione Floriani, come si evince dalle parole di Filippeschi, allora segretario provinciale:

Alla fine del mandato decidiamo in un percorso, anche sofferto, di non riproporre quell'esperienza ma di proporre un'altra, di superarla. Fu un percorso molto partecipato, non ci furono primarie ma ci furono assemblee di partito. Per la prima volta la scelta del candidato si fondava anche su una ricerca, una valutazione importante<sup>39</sup>.

L'esito di questo percorso, comunque strettamente partitico, conduce alla designazione di Fontanelli. La richiesta arriva, dunque, direttamente dal segretario provinciale, in assenza di candidature interne alternative e con il sostegno della coalizione che aveva appoggiato Floriani.

Altrettanto verticistico, seppur di natura diversa, il processo che conduce alla candidatura di Fazzi. A pesare, in questo caso, è la struttura di Forza Italia più leggera, oltre che più giovane, rispetto a quella del Pds. La formazione berlusconiana presenta un'articolazione territoriale basata sostanzialmente su club, circoli, o altre forme di raggruppamento debolmente radicate sul territorio. Anche il meccanismo di reclutamento è profondamente diverso rispetto a quello della militanza e della carriera politica, presentato dal Pds. Questo presupposto va inserito in un contesto, come quello lucchese, nel quale i maggiori esponenti della Dc e più in generale singole personalità di spicco hanno sempre dimostrato grandi capacità nel controllo del

<sup>39</sup> Filippeschi fa riferimento ad un sondaggio realizzato qualche mese prima della fine del mandato di Floriani, dal quale emergeva un basso livello di gradimento da parte degli intervistati pisani non tanto del sindaco quanto della giunta.

territorio. Questi poteri non sembrano essersi dissolti con lo smembramento della balena bianca.

Fazzi partecipa attivamente ai lavori pre-elettorali di Forza Italia. Si creano dei gruppi elettorali e vengono individuati i possibili candidati per l'incarico di sindaco<sup>40</sup>. Ma, a consultazioni avviate, la proposta della candidatura giunge a Fazzi da una personalità di grande prestigio all'interno del partito, Marcello Pera, in quel momento senatore di Forza Italia e vicepresidente del gruppo in Senato.

Di natura professionale sono le riserve che gli ex sindaci manifestano come reazione alla candidatura, seppure sia diverso il settore a cui si riferiscono.

Sia Domenici che Fontanelli sono impegnati in incarichi politici che li gratificano. Domenici è deputato, membro della commissione Affari costituzionali e responsabile nazionale degli enti locali nei Ds. La candidatura, seppur accolta positivamente, pone fine ad un percorso nazionale che, secondo il protagonista, poteva essere continuato. Nella stessa posizione si trova Fontanelli, in quel momento assessore regionale. La richiesta della federazione pisana interrompe un iter che poteva portare l'ex sindaco a continuare a gravitare nell'arena regionale, come riportato in questo stralcio di intervista: «E dal punto di vista della proiezione potevano esserci anche delle ambizioni, potevo anch'io avere delle possibilità alla fine del mandato di Chiti». Ma entrambi accettano l'incarico senza metterlo in discussione. Emblematica è l'affermazione di Domenici:

Se uno fa il politico di professione sceglie non solo in base alle sue aspirazioni, ma anche in base alla situazione oggettiva che si determina, a quello che ti viene richiesto dal partito a cui appartieni, alla circostanza concreta. In quel momento non mi sono posto il problema di dire di no.

Come si è anticipato, anche Fazzi presenta delle riserve prevalentemente professionali di fronte alla candidatura, poiché la richiesta arriva proprio nella fase iniziale della sua attività di promotore finanziario. Le preoccupazioni derivano non solo dalla difficoltà nella gestione del proprio lavoro, ma anche dalla consapevolezza dell'impegno richiesto nel ricoprire l'incarico di sindaco.

Nonostante la maggiore vicinanza ai partiti, la gestione della campagna elettorale dei tre candidati sindaci si svolge parallelamente ma separatamente rispetto a quella delle forze che li sostengono, così come previsto dalla legge 81/93.

<sup>40</sup> Dalla ricostruzione di Fazzi emergono due ipotetici candidati: un ex consigliere comunale capogruppo di Forza Italia (probabilmente Bulckaen, ma l'ex sindaco non lo cita espressamente) la cui debolezza risiedeva nel passato da radicale e un'insegnante di diritto, laureata in giurisprudenza alla Cattolica, poi assessore nella giunta di Fazzi.

I partiti contribuiscono con supporti organizzativi e sostegni economici, ma sembrano non interferire direttamente con la gestione della campagna elettorale dei sindaci.

È un aspetto forte soprattutto per Domenici, come lui stesso sottolinea:

Nella vita politica locale la campagna elettorale che facemmo noi fu una novità, perché per la prima volta si puntò sulla figura del candidato. Questa spiccò rispetto alla coalizione.

Ed è un elemento condiviso da Fazzi. L'ex sindaco di Lucca è supportato da un team di persone di area, ma non organiche ai partiti, con il quale lavora alla ricostruzione di un'immagine pubblica da trasmettere all'elettorato, vicina alla personalità del candidato ma non totalmente coincidente con questa.

Nella campagna di Fontanelli, invece, l'accento sembra essere soprattutto sulla presentazione del programma, non sulla sua persona. O, più esattamente, il suo prolungato impegno politico e la sua conoscenza del territorio pisano appaiono i punti chiave su cui si gioca la campagna elettorale.

La maggiore organicità alle forze partitiche di queste candidature si evince anche dalle liste che le appoggiano.

Infatti, nelle coalizioni che sostengono Fazzi e Domenici al primo mandato sono assenti liste civiche, locali o tematiche e il supporto proviene interamente dai partiti: nel primo caso da tutta l'area del centro-destra (Fi, Ccd, An, Centro-destra) e nel secondo caso dal centro-sinistra (Ds, Pdc, Democratici, Ppi, Sdi, Verdi, Ri) senza Rifondazione comunista, presente nel primo periodo del mandato di Primicerio e poi passata all'opposizione.

Rifondazione comunista, parte della maggioranza durante la sindacatura di Floriani, è assente anche dalla coalizione che appoggia Fontanelli; la rottura sul piano locale è influenzata e accelerata da quanto avviene a livello nazionale<sup>41</sup>. La candidatura di Fontanelli è sostenuta da Persone, già presente nella precedente amministrazione. La formazione civica ottiene circa 4% dei consensi, eleggendo due consiglieri comunali; il maggiore esponente di questa lista è scelto da Fontanelli come vicesindaco in entrambi i mandati. Le altre forze che sostengono l'ex sindaco sono: Ds, Ppi, Pdc, Verdi, Sdi e Sinistra.

<sup>41</sup> Nel 1998 Prc contribuisce alla caduta del governo Prodi.

Dei tre sindaci, solo Domenici è eletto al primo turno con il 51,7% dei voti, contro 11 candidati sindaci sostenuti da 16 liste<sup>42</sup>. Fontanelli vince al ballottaggio con il 56,6% contro il candidato di centro-destra, Carlo Alberto Dringoli appoggiato da Fi, An, Ccd. La competizione, meno concorrenziale rispetto a quella fiorentina, vede impegnati al primo turno un totale di 5 candidati sindaci e 7 liste<sup>43</sup>. Fazzi si scontra al primo turno con 6 aspiranti sindaci appoggiati da 13 liste (tra le quali anche Vivere Lucca, guidata da Lazzarini)<sup>44</sup>; al ballottaggio batte Antonio Rossetti, il candidato di centro-sinistra, con il 54,8% dei voti.

### 3.3 Il secondo mandato

Alle amministrative comprese tra il 2001 e il 2004 il personale politico dei comuni capoluogo di provincia toscani cambia, ma resta intatto il profilo partitico dei sindaci.

Le amministrazioni di centro-destra sono destinate a concludersi: la sindacatura di Lucherini è riconfermata, ma non arriva alla fine del secondo mandato a causa del coinvolgimento del sindaco in uno scandalo legato ad abusi di ufficio a vantaggio della sua attività professionale; il sindaco di Grosseto si dimette per candidarsi come presidente della Regione alle elezioni del 2005.

Come indicato nella tabella 3, Domenici, Fontanelli e Fazzi sono riconfermati per il secondo mandato. In generale, il fattore *incumbency* agisce a favore della seconda candidatura, garantita per prassi e consuetudine, se il consenso verso il sindaco resta inalterato nella cittadinanza e nei partiti che lo appoggiano.

La differenza tra la prima e la seconda generazione dei sindaci demo-eletti trova ulteriore conferma sia nella ricandidatura concessa ai secondi, sia nel percorso che i sindaci dei mandati 1998/1999-2003/2009 intraprendono dopo l'incarico in Comune, come sarà evidenziato in seguito.

<sup>42</sup> Candidati e liste: Franco Scaramuzzi (An-Liberal Sgarbi, Fi, Ccd, Pensionati, Lista locale), Enrico Falqui (Prc), Gianguualberto Pepi (Msi-Fiamma), Giovanni Pallanti (Pri, Pli), Stefania Ferretti (Lista locale), Ugo Barlozzetti (Lista locale), Giuliano Sottani (Ps), Alessandro Mazzerelli (Mat), Daniele Farfaglia (Dem. Cristiani), Simone Gnaga (Lega), Paolo Vecchi (Umanisti).

<sup>43</sup> Questi gli altri candidati con le rispettive liste: Sergio Cortopassi (Lista locale), Maurizio Bini (Prc), Ajello Maria Paola (Msi-Fiamma), Romagnoli Franco (Lega).

<sup>44</sup> Esclusa la coalizione di Fazzi i candidati che si presentano al primo turno sono: Antonio Rossetti (Ds, Ppi, Prc, Locale, Rete, Verdi, Ri), Giulio Lazzarini (Vivere Lucca), Gilberto Bedini (Cdu-Patto Segni), Francesco Settimo Giuntoli (Confcommercio), Frediano Bacci (Msi-Fiamma), Alessandro Mazzerelli (Mat). Al secondo turno la coalizione di Fazzi si apparenta con la lista civica Per Lucca.

Tabella 3. I sindaci dei comuni capoluoghi di provincia toscani eletti tra il 2001 e il 2004

| Comuni      | Sindaco                 | Partito    | Principali incarichi politico pre-sindacatura  | Sindacatura      | Principali incarichi politici post-sindacatura       |
|-------------|-------------------------|------------|--|------------------|--|
| Arezzo      | Luigi Lucherini         | Fi         | -  | 1999-2006        | Incarichi elettivi comunali                          |
| Grosseto    | Alessandro Antichi      | Fi         | Consigliere provinciale Grosseto (1995-1997)   | 2003-2005        | Incarichi elettivi regionali, comunali e provinciali |
| Livorno     | Alessandro Cosimi       | Ds         | Assessore (1995-1999) e consigliere comunale (1999-2004) Livorno   | 2004-2009        | Incarichi elettivi comunali                          |
| Massa       | Fabrizio Neri           | Margherita | Vice-sindaco di Massa (1994-2000)<br>Coordinatore comunale Margherita  | 2003-2008        | Incarichi elettivi comunali                          |
| Pistoia     | Renzo Berti             | Ds         | Assessore (1985-1990) e consigliere comunale (1990-1994) Pistoia   | 2002-2007        | Incarichi elettivi comunali                          |
| Prato       | Marco Romagnoli         | Pds        | Incarichi partitici comunali<br>Dirigente regionale  | 2004-2009        | -  |
| Siena       | Maurizio Cenni          | Pds        | Consigliere comunale Siena (1993-2001)   | 2001-2006        | Incarichi elettivi comunali                          |
| <b>Pisa</b> | <b>Paolo Fontanelli</b> | <b>Pds</b> | <b>Consigliere comunale Santa Croce sull'Arno (1975-1985)</b><br><b>Consigliere provinciale Pisa (1985-1990)</b><br><b>Assessore regionale (1995-1998)</b> | <b>2003-2008</b> | <b>Incarichi elettivi nazionali</b>                  |
| Firenze     | Leonardo Domenici       | Pds        | Consigliere comunale Firenze (1990-1995)<br>Deputato (1994-1999)   | 2004-2009        | Incarichi elettivi europei                           |
| Lucca       | Pietro Fazzi            | Fi         | Consigliere comunale Lucca (1985-1990)   | 2002-2006        | Incarichi elettivi comunali                          |

Al momento della ricandidatura, il Pds pisano e gli altri partiti della coalizione di centro-sinistra non mettono in discussione la ricandidatura di Fontanelli. Nel 2002 è sostenuto dalle forze di centro-sinistra (Ds, Margherita, Pdc, Lista civica, Sdi-Udeur, Verdi, Idv) e da due liste civiche. La lista Persone, centrale nel primo mandato, pesa meno nel secondo. La seconda lista civica Pisa per Fontanelli nasce, secondo l'intervistato:

sulla base del rapporto con il sindaco e delle esperienze dei primi cinque anni di governo. Era composta da persone con provenienza diversa, in prevalenza ma non esclusivamente di sinistra. Si fondava sull'adesione e il sostegno all'idea e al progetto di città che era stato formulato e portato avanti durante il primo mandato.

Fontanelli vince al primo turno con il 57% circa dei consensi<sup>45</sup>. La sua amministrazione sembra superare i contorni tradizionali del consenso partitico, infatti, dice l'ex sindaco a proposito della campagna elettorale del secondo mandato: «Si avvertiva in città un consenso grande, anche settori non di centro-sinistra davano un giudizio positivo sull'amministrazione». Inoltre, il sostegno del partito e della coalizione sul suo operato appare incondizionato e non soggetto a intromissioni e pressioni. L'ex sindaco racconta solo di tentativi da parte dei partiti della coalizione di sollecitare l'intervento su alcuni punti programmatici, particolarmente vicini alla loro sensibilità.

La stabilità della seconda amministrazione Fontanelli non trova eco nei casi di Firenze e Lucca.

La prima sindacatura di Domenici si chiude con un armistizio con il principale alleato dei Ds, la Margherita. Infatti, in seguito ai successi elettorali delle elezioni politiche del 2001, la nuova formazione centrista rivendica, attraverso il suo segretario provinciale Matteo Renzi, una maggiore rappresentanza in giunta e si scaglia contro lo strapotere dei Ds nella gestione e nella distribuzione delle cariche. Lo scontro, che in più momenti minaccia la stessa stabilità della maggioranza, si conclude pacificamente con un rimpasto di giunta e maggiori garanzie per il partito di Rutelli (febbraio 2002). È ipotizzabile che la ricandidatura dell'ex sindaco sia il risultato di un accordo tra Ds e Margherita per una più equa spartizione tra i due partiti delle restanti candidature<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> Queste le liste e i candidati avversari: Michele Mezzanotte (Fi, An, Udc, Lega, Radicali, Lista locale), Roberta Fantozzi (Prc), Laura Sbrana (Locale Sinistra), Simone Baschiera (Pensionati).

<sup>46</sup> Uno dei risultati di questa spartizione è la candidatura di Renzi alla provincia di Firenze nel 2004.

Nel 2004 Domenici (sostenuto da Ds, Margherita, Pdc, Verdi, Sdi, Di Pietro-Occhetto, Repubblicani europei, Consumatori, Ap-Udeur) vince al secondo turno, con una percentuale di voti sostanzialmente uguale a quella del 1999, ma con un tasso di astensionismo minore. Oltre al candidato del centro-destra si scontra con uno schieramento di sinistra più organizzato rispetto alle elezioni precedenti, composto da Rifondazione comunista e Un'altra città-Un altro mondo, espressione della sinistra movimentista. L'offerta elettorale relativa ai candidati sindaci diminuisce lievemente rispetto alle elezioni precedenti (9 candidati sindaci contro i 12 del 1999)<sup>47</sup>.

Gli ostacoli ad un secondo mandato di Fazzi provengono da un movimento ufficiale interno al suo stesso partito e si palesano nel periodo precedente alle elezioni. I tentativi di isolamento si risolvono senza conseguenze nel 2003, dopo un incontro pacificatorio alla Casina rossa (un luogo simbolo dove in passato si riuniva la Dc lucchese). Infatti, Fazzi è candidato alle elezioni europee del 2004, sostenuto da Verdini che lo propone anche come segretario provinciale di Fi, e nel 2005 è un possibile candidato alle elezioni regionali (il partito preferirà poi Antichi). In questo periodo, inoltre, è membro di diritto, in qualità di sindaco, del consiglio nazionale del partito.

Nel 2002 la coalizione di Fazzi comprende i partiti di centro-destra al governo nazionale, la lista Per Lucca e un'espressione dell'indipendentismo toscano (Fi, An, Udc, Ln, Movimento autonomo toscano, Per Lucca). Aumenta i consensi e viene eletto al primo turno con il 53% dei voti, nonostante la presenza di una lista di disturbo, capeggiata da un ex assessore della sua giunta 'licenziato' e sostituito dal sindaco<sup>48</sup>.

### 3.4 La fine della sindacatura e i percorsi di exit

Diversi gli esiti dei percorsi di exit. In due casi su tre si tratta di professionisti della politica a pieno titolo, che continuano ad esercitare questa attività in altre arene. Il percorso di Fazzi, professionista *in pectore* ma non dal punto di vista strettamente occupazionale, rimane ancorato alla realtà politica lucchese, comunale e provinciale.

Domenici conclude il suo secondo mandato elettorale in polemica con la stampa, a proposito di uno scandalo legato a questioni locali, e con il Pd. L'ex sindaco è

<sup>47</sup> Candidati e liste: Domenico Valentino (Fi, An, Udc, Lega, Centro-destra locale), Ornella De Zordo (Prc, Un'altra Città/un Altro Mondo), Franco Cardini (Liste locali), Luca Saldarelli (Lista Emma Bonino, Liberal Sgarbi), Maurizio Rossi (Alternativa Sociale), Alessandro Mazzerelli (Mat), Paolo Vecchi (Umanisti), Nicola Bizzi (Lista locale).

<sup>48</sup> Questo il quadro complessivo dell'offerta elettorale: Giulio Lazzarini (Ulivo), Virginio Bertini (Lista locale), Roberta Claudia Maria Bianchi (Prc), Massimo Bertolucci (Umanisti).

contrario all'ipotesi di primarie con quattro candidati di partito: su questo tema si scontra direttamente e indirettamente con alcuni esponenti del partito. La sua candidatura alle elezioni europee risana i rapporti con il futuro sindaco di Firenze e accende lo scontro con Lapo Pistelli, in corsa per le primarie a Firenze. Nel 2009 è eletto al Parlamento europeo, dove fa parte della Commissione per i problemi economici e monetari e della delegazione alla Commissione di cooperazione parlamentare Unione Europea-Russia. Non ha incarichi specifici all'interno del Pd.

Anche Fontanelli trasmigra in un'altra arena politica, quella nazionale. In coincidenza con le amministrative comunali del 2008, è eletto alla Camera dei Deputati. In Parlamento è membro della Commissione affari costituzionali della Camera; a livello partitico al momento dell'elezione viene nominato responsabile degli Enti locali del Pd, detiene la vicepresidenza del forum Salute ed è responsabile nazionale Sanità.

Secondo la ricostruzione della stampa locale Fazzi, dopo aver urtato diverse sensibilità e scosso dinamiche consolidate, denuncia l'intervento poco limpido di Pera nelle trattative tra Enel Gas e Gesam Gas (2005). Gli esiti di questa denuncia sono la sospensione del sindaco da Forza Italia<sup>49</sup>, un fuoco incrociato di accuse tra varie personalità politiche nazionali e regionali e l'ex sindaco e, infine, la mozione di sfiducia presentata dall'opposizione (Rc) e sostenuta da una parte dell'Ulivo e da alcuni consiglieri della maggioranza. Fazzi conclude il suo secondo mandato in anticipo, nel 2006. Qualche settimana prima della sfiducia, Fazzi si presenta alle elezioni provinciali e viene eletto consigliere con una propria lista Liberi e responsabili. La stessa formazione partecipa alle consultazioni comunali del 2007, ottenendo l'elezione di Marco Brancoli Pantera, il candidato sindaco, che al secondo turno sostiene la candidatura Favilla e converge in un gruppo misto interno alla maggioranza. Nel 2009, in seguito alle dimissioni di Brancoli Pantera, Fazzi rientra in consiglio comunale in quanto primo tra i non eletti<sup>50</sup>.

Nel 2010 Fazzi è reintegrato nel Pdl per effetto della sentenza del Tribunale di Roma, che annulla anche gli anni di sospensione. È candidato alla carica di capogruppo in consiglio ma, come spesso si riscontra nel suo percorso, le sue posizioni sono osteggiate non troppo velatamente dalla dirigenza comunale e regionale del partito. Nel giugno 2011 si dimette dal partito e dall'incarico di consigliere comunale. Al momento dell'intervista (settembre 2011), non esclude ma ritiene improbabile una sua possibile ricandidatura alle amministrative primaverili. Nel gennaio 2012 inizia a circolare sulla stampa la notizia di una proposta di candidatura proveniente

<sup>49</sup> Sarà reintegrato d'ufficio nel 2011, con una sentenza del Tribunale di Roma.

<sup>50</sup> Questa fase del percorso di Fazzi è ricostruita attraverso la rassegna stampa della pagina lucchese de Il Tirreno; il riferimento agli articoli si trova in bibliografia.

dalla coalizione di centro, composta da Governare Lucca, Udc, Api e Fli, una parte del Pdl e qualche lista civica, rispetto alla quale l'ex sindaco prende tempo per motivi soprattutto lavorativi. Ma la situazione politica appare confusa e instabile, progressivamente alcune delle forze politiche ritirano l'accordo sulla sua candidatura, non ancora ufficializzata mentre continuano a sostenerla l'Udc e un gruppo di consiglieri e iscritti al Pdl.

### **3.5 Ritorno dei partiti?**

Alla luce di quanto riportato nei paragrafi precedenti, sono diversi gli elementi che sostengono l'ipotesi di un ritorno dei partiti. In primis, il profilo dei sindaci: Domenici, Fazzi e Fontanelli provengono da tre percorsi partitici che, seppur con sfumature, esiti ed equilibri diversi, sono rilevanti e assumono un peso determinante nel loro ruolo.

Del resto, lo stato di salute dei partiti, dopo le difficoltà dei primi anni Novanta, è migliorato e queste formazioni possono ritornare a svolgere le loro tradizionali funzioni di formazione del personale politico, di costruzione e raccolta del consenso e di ideatori di progetti politici.

A questo processo si riferisce Filippeschi, secondo il quale nella seconda metà del decennio si verifica un'evoluzione, un assestamento e una maturazione dei partiti, elementi che permettono di «elevare sempre più il profilo del candidato sindaco» (Filippeschi). Anche Fazzi, nonostante il suo profilo sia meno partitico e il suo stesso partito sia poco strutturato, riconosce il valore aggiunto di un percorso da sindaco realizzato con il sostegno e la relazione continua con una formazione politica.

Dunque, i partiti si sono rivolti a figure laterali, vicine ma non organiche, per superare un momento particolarmente difficile per la loro legittimità. Esaurita questa urgenza, tornano ad occupare il cuore dell'agone politico, stabilendo candidature, reclutando e incidendo sui percorsi politici. Ma il loro controllo sui candidati e sugli eletti è notevolmente diminuito o, nel caso dei partiti più giovani, appare insufficiente ad ancorare a sé gli eletti. Infatti, nonostante i sindaci del decennio 1998-2009 siano più o meno compiutamente espressione di logiche partitiche, il loro rapporto con queste organizzazioni è complesso e di non facile articolazione. Nel corso dei mandati dei tre sindaci non sono mancati gli scontri con le forze di riferimento o, più in generale, i contrasti interni alla maggioranza. Come si è detto, il percorso più lineare e meno conflittuale sembra essere quello di Fontanelli, mentre sono più forti gli scontri nelle sindacature Domenici e Fazzi.

Durante il primo mandato l'ex sindaco di Firenze risente degli attacchi del principale alleato, il Ppi-Margherita, e del segretario provinciale, Renzi. Lo scontro coinvolge i due schieramenti, ma non si rivolge all'interno della formazione di cui Domenici fa parte, i Ds. La situazione è diversa alla fine del mandato, quando le pole-

niche aperte riguardano esponenti dell'ormai 'partito unico', il Pd, senza seguire le ex contrapposizioni ma creandone di nuove.

Nel percorso di Fazzi il rapporto con i partiti di riferimento è segnato costantemente da conflitti più o meno risanati e risanabili. È soprattutto a causa di uno scontro con la Dc che si interrompe il suo iter politico negli anni Ottanta, per lo stesso motivo si interrompe precocemente la sua sindacatura nel 2006. Al di là delle motivazioni contingenti che conducono alle rotture parziali o totali con i propri partiti di riferimento, gli episodi qui accennati rimandano l'immagine di un'organizzazione partitica debole, senza presa sui propri eletti (oltre che sui propri elettori). Ciò che cambia, e sarà più chiaro con la terza generazione di sindaci, sono le logiche che stanno dietro alle selezioni partitiche: nelle pratiche di reclutamento diminuisce, ad esempio, la fedeltà al partito come criterio di selezione e aumenta il ricorso a risorse non derivanti da queste organizzazioni.

#### **4. Le ultime elezioni amministrative**

Le tornate elettorali dal 2007 al 2009 si collocano in uno scenario politico nazionale parzialmente diverso rispetto a quello ereditato dai sindaci uscenti.

In generale, in entrambi gli schieramenti politici si riscontra la tendenza a consolidare le dinamiche coalizionali, trasformando le ex alleanze elettorali in nuove forze politiche. È quanto avviene nel caso dei Ds e della Margherita che convergono nel Pd, e nel caso di Fi e An che si uniscono nel Pdl. Si rafforzano, dunque, le tendenze verso un sistema bipolare, favorito anche dalla legge elettorale. Restano delle voci fuori dal coro: l'Udc lascia lo schieramento di centro-destra e si presenta come forza a sé stante; la Lega mantiene la propria autonomia, seppur all'interno della coalizione con il Pdl; Rc, Pdc, Verdi e Sd danno vita al cartello elettorale Sinistra Arcobaleno; le piccole ma potenti formazioni di centro si spargono lungo tutto lo spettro politico.

Al livello locale, come è facilmente osservabile dalle provenienze dei sindaci (tabella 4), la nascita del Pd ha potenziato la tendenza alla spartizione delle cariche rilevanti tra le due vecchie anime del partito, Ds e Margherita.

Come si evince dalla tabella 4, tutti i sindaci eletti presentano una carriera politica o para-politica rilevante. Quattro sindaci su dieci hanno avuto esperienze in ambito nazionale, ma anche gli altri primi cittadini presentano percorsi locali, elettivi e partitici, articolati e di lunga durata. L'unico tra i sindaci a non presentare una carriera partitico-politica pregressa è Roberto Cenni, primo cittadino di Prato. Ma l'appartenenza al mondo dell'imprenditoria pratese (è proprietario di un'azienda di abbigliamento) e gli incarichi ricoperti continuativamente dagli anni Ottanta nelle or-

ganizzazioni industriali e di altra natura valgono in questa stagione politica locale più di un ricco curriculum politico, soprattutto se la candidatura è sostenuta dal Pdl.

Tabella 4. I sindaci dei comuni capoluoghi di provincia toscani eletti tra il 2006 e il 2009

| Comuni   | Sindaco           | Partito              | Principali incarichi politici pre-sindacatura   | Sindacatura   |
|----------|-------------------|----------------------|---|---------------|
| Arezzo   | Giuseppe Fanfani  | Margherita-Pd        | Consigliere comunale San Sepolcro (1970-1975) e Pieve Santo Stefano (1985-1990)<br>Segretario provinciale Dc<br>Deputato (2001-2006)  | 2006-in corso |
| Grosseto | Emilio Bonifazi   | Margherita-Pd        | Consigliere comunale Massa Marittima (1985-1990)<br>Sindaco Follonica (1995-1999)<br>Consigliere provinciale (2004-2006)  | 2006-in corso |
| Livorno  | Alessandro Cosimi | Ds-Pd                | Assessore (1995-1999) e consigliere comunale (1999-2004) Livorno  | 2004-2014     |
| Massa    | Roberto Pucci     | Sinistra arco-baleno | Sindaco (1994-2003) e consigliere comunale (2003-2008) Massa  | 2008-2013     |
| Pistoia  | Renzo Berti       | Pci-Pd               | Assessore (1985-1990), consigliere comunale (1990-1994) Pistoia   | 2002-2012     |
| Prato    | Roberto Cenni     | -                    | -   | 2009-2014     |
| Siena    | Maurizio Cenni    | Ds                   | Consigliere comunale Siena (1993-2001)  | 2001-2011     |
|          | Franco Ceccuzzi   | Ds-Pd                | Consigliere comunale Montepulciano (1990-1995)<br>Consigliere provinciale Siena (1995-2008)<br>Deputato (2006-2008-2011)  | 2006-2013     |
| Firenze  | Matteo Renzi      | Margherita-Pd        | Segretario provinciale Ppi-Margherita (1996-1999, 2001-2004)<br>Presidente provincia Firenze (2004-2009)  | 2009-2014     |
| Pisa     | Marco Filipeschi  | Ds-Pd                | Consigliere comunale Fauglia (1981-196) e Pisa (1990-2001)<br>Segretario provinciale (1995-2001) e regionale Pds-Ds<br>Segretario regionale Ds (2001-2006)<br>Deputato (2001-2008). | 2008-in corso |
| Lucca    | Mauro Favilla     | Ppi-Pdl              | Assessore (1965-1970), consigliere (1970-1972) e sindaco di Lucca (1972-1984)<br>Segretario provinciale Dc (1984-1986)<br>Senatore (1986-1996)                                      | 2007-2012     |

#### 4.1 Due professionisti della politica e un rottamatore: i sindaci di ultima generazione

I profili di sindaci neofiti della politica sono ben lontani da quelli dei primi cittadini eletti tra il 2007 e il 2009 che, al contrario, assumono i contorni di professionisti della politica seppur con sfumature diverse.

Filippeschi, prodotto del modello pisano, nel suo percorso non differisce molto dal sindaco che lo ha preceduto. Anzi la carriera dei due appare speculare, intersecandosi in più punti. Renzi si propone come uomo nuovo ma continua a rappresentare alcune logiche dello stesso sistema che vuole rottamare. Favilla riesuma le strategie e il *modus agendi* della vecchia Dc nel tentativo di gestire una situazione politica sfuggita di mano ai partiti di centro-destra, della quale il centro-sinistra non riesce ad approfittare.

Il percorso di Filippeschi segue la scia dell'iter di Fontanelli. È lui stesso ad ammetterlo:

Con Fontanelli abbiamo fatto due percorsi esattamente paralleli, è quasi un caso di studio. È difficile trovare un altro esempio, forse Chiamparino-Fassino. Pisa e Torino possono essere due esempi speculari. Se si vanno a vedere le carriere, nonostante qualche differenza, siamo su due percorsi molto simili.

L'attuale sindaco di Pisa, nato a Fauglia (provincia di Pisa) nel 1960, proviene da una famiglia operaia nella quale, a differenza del nucleo familiare di Fontanelli, la politica assume un ruolo centrale. Il padre è stato segretario della sezione del Pci di Fauglia e presidente della cooperativa di consumo del comune, anche la madre era tesserata al Pci.

Filippeschi si scrive al Pci nel 1978 e l'anno successivo alla Fgci. Nel 1980 è segretario della sezione di Fauglia e membro della segreteria della federazione giovanile. Il primo incarico elettivo è nell'istituto industriale che frequenta: è eletto nel consiglio di istituto da studente medio. I passi successivi sono nell'organizzazione giovanile: diventa segretario provinciale, entra nella direzione regionale e poi in quella nazionale (prima metà degli anni Ottanta). Dopo il diploma, si iscrive alla facoltà di Storia all'università di Pisa<sup>51</sup>, ma gli incarichi politici gli impongono di rallentare con il percorso di studi, che resta incompiuto. La scalata nella Fgci si chiude con una scelta che spiega, almeno in parte, il radicamento del suo percorso politico nel contesto pisano.

<sup>51</sup> All'inizio del percorso universitario è eletto come rappresentante di ateneo nel comitato di gestione per il diritto allo studio universitario.

Questa la ricostruzione del sindaco:

Mi venne proposto di andare a Roma per svolgere un incarico nazionale nella Fgci, per occuparmi dell'università. A Pisa la federazione, quindi i grandi del partito, mi sconsigliarono e mi dissero che dovevo fare un percorso qui perché volevano investire su di me. Scelsi di restare.

La carriera elettiva scorre parallela a quella partitica: dal 1981 al 1986 Filippeschi è consigliere comunale a Fauglia, con il ruolo di capogruppo. Dopo il servizio di leva è assunto dal Pci in qualità di funzionario, tra i primi incarichi partitici (1986-1988) c'è la sostituzione, prima temporanea poi effettiva, del segretario della Val d'Era, assente per problemi di salute (Paolo Fontanelli). Si tratta di un'area particolarmente significativa per le dinamiche sociali che la caratterizzano e per le profonde trasformazioni che segnano quel periodo<sup>52</sup>. Dal 1988 al 1990 è segretario cittadino a Pisa e guida una fase di rinnovamento per questo anello dell'organizzazione partitica, tradizionalmente subordinato al livello federale. Nel 1990 è capogruppo in consiglio comunale a Pisa e inizia anche l'esperienza nella segreteria della federazione. Infatti Filippeschi, con Fontanelli segretario, è responsabile dell'organizzazione, del settore enti locali e coordinatore della segreteria. Nel 1995 è eletto segretario della stessa federazione e si affaccia sulla scena regionale del partito.

Nel 2001 gli viene proposta la candidatura in Parlamento e lascia l'incarico nella segreteria provinciale e in consiglio comunale. Lo stesso anno il partito (che nel frattempo ha attraversato il passaggio in Ds, gli propone il ruolo di segretario regionale. Filippeschi accetta l'incarico seppur con qualche perplessità iniziale<sup>53</sup>. In qualità di

<sup>52</sup> Dall'intervista: «Era un momento molto complicato perché la Piaggio riduceva notevolmente il suo volume produttivo. All'inizio degli anni Ottanta aveva 12.000 dipendenti, nel giro di 5-6 anni passò a 6.000 dipendenti. C'era una massiccia cassa integrazione, era proprio una rivoluzione sociale di cui magari mi sono accorto meglio dopo. Si assisteva ad un profondo cambiamento e ad una sofferenza fortissima perché c'era lo sradicamento lacerante di un'organizzazione, di un tessuto sindacale e anche politico di partito. E poi c'era un altro fenomeno che via via si è visto meglio: tanti che con la cassa integrazione o con gli incentivi ebbero qualche reddito aprirono altre attività, negozi, attività artigianali. La seconda metà degli anni Ottanta in quell'area fu una fase di grande evoluzione sociale. Io ero molto giovane e mi trovai a confrontarmi con quest'esperienza molto severa e con tutti i problemi che aveva Pontedera - che è una città non grande ma significativa perché ha la Piaggio, l'ospedale, è una buona palestra - e altri 15 comuni».

<sup>53</sup> Un estratto dell'intervista: «Ero entrato nella commissione scuola, università e cultura e volevo fare finalmente un'esperienza focalizzata su un tema che mi stava a cuore e a cui avevo lavorato anche prima [...]. Io faccio questa scelta di andare in questa commissione in Parlamento, poi mi viene proposto di fare il segretario regionale del partito. E dopo averci pensato un po' - perché lì per lì non me la sentivo di prendere un incarico ancora una volta di segretario - accetto [...]. Dissi di sì e ho fatto l'esperienza di

segretario regionale è eletto coordinatore nazionale dei segretari regionali, figura creata durante la segreteria Fassino, e inizia a partecipare alle riunioni della segreteria nazionale. Dunque, in questa fase la carriera di Filippeschi è rivolta prevalentemente all'ambito nazionale. Infatti, nel 2005 entra nella direzione nazionale dei Ds ed è rieletto segretario regionale; l'anno successivo lascia l'incarico ed entra nella segreteria nazionale del partito con il ruolo di responsabile del dipartimento istituzioni, ruolo dal quale decade con il passaggio della segreteria a Veltroni. Nel 2007 è responsabile per la riforma della pubblica amministrazione del partito e con la nascita del Pd è confermato nella suddetta mansione.

Anche il profilo di Favilla è vicino all'idealtipo del professionista della politica, seppur con sfumature e contorni diversi rispetto ai sindaci che si sono formati attraverso e dentro il Pci. Come è stato sottolineato nel capitolo 1, i due grandi partiti italiani producevano espressioni diverse di professionismo politico, perché diversi erano i bacini e le logiche di reclutamento.

La politica non occupa uno spazio centrale nella famiglia di origine di Favilla<sup>54</sup>, né per il padre (commerciante, aveva un panificio) e la madre (maestra, interrompe l'insegnamento dopo il matrimonio), né per i quattro fratelli. Il canale di accesso alla politica per Favilla sono i contatti con il mondo sindacale<sup>55</sup> e le esperienze nell'Azione cattolica.

L'esordio della sua attività pubblica-politica è l'incarico di delegato e poi presidente della Gioventù di Azione cattolica di San Marco, una frazione del comune di Lucca, ricoperto dal 1948 al 1960. Inizialmente l'impegno da cattolico è scisso dalla politica, infatti spiega:

Noi dell'Azione cattolica vedevamo nella politica, e quindi anche nella Democrazia Cristiana, molti compromessi e non ci volevamo mischiare. Preferivamo un discorso etico, morale, spirituale. Non ci piaceva mescolarci con la politica.

Ma negli anni Sessanta si faceva sempre più forte l'esigenza di occuparsi direttamente delle questioni politiche più rilevanti, che tanti riflessi avevano sulle tematiche del mondo cattolico: «Perché noi si deve stare fuori e lasciare che i vecchi, che sono magari più maneggioni, controllino la politica?». L'ingresso nella Dc avviene nel 1962-1963.

cinque anni di segretario regionale, in Parlamento cambiai commissione e presi una commissione meno impegnativa. Ho avuto un'attività parlamentare segnata molto dall'incarico politico che avevo. Fare il segretario in Toscana è una cosa molto impegnativa».

<sup>54</sup> Nato a Lucca nel 1934.

<sup>55</sup> Dopo la laurea in Economia e Commercio la Cisl gli commissiona un approfondimento sull'economia lucchese.

Nel 1964 Favilla è candidato come consigliere comunale; è eletto e nominato consigliere e nominato assessore l'anno dopo. Alle elezioni successive, nel 1970, il sindaco vuole confermarlo nel suo incarico ma, a causa di dissidi interni e a cambiamenti di maggioranza tra le correnti (era una giunta monocolore, come le precedenti) Favilla rinuncia alla nomina, entra comunque in consiglio comunale come capogruppo. Nel 1972, dopo le dimissioni del sindaco, assume la carica monocratica e la mantiene per tre mandati consecutivi. Durante l'ultimo annuncia di volersi dimettere, ma resta in carica fino a quando il partito non trova un accordo sul suo sostituto, Franco Antonio Fanucchi. Dopo le dimissioni, conserva il ruolo di consigliere comunale e diventa segretario provinciale del partito fino al 1986. Nel 1984 è candidato alle elezioni europee, viene eletto ma non accetta.

Dal punto di vista professionale extra-politico, Favilla è insegnante di ragioneria all'Istituto tecnico-commerciale Carrara di Lucca dalla prima metà degli anni Sessanta e, al contempo, svolge la libera professione di commercialista. Dopo la nomina come assessore sospende l'attività professionale e continua con l'insegnamento, soprattutto per avere una sicurezza economica. Con l'elezione a sindaco entra in aspettativa. Alla fine delle tre sindacature riavvia lo studio, torna all'insegnamento fino al 1985 e successivamente va in pensione, avendo maturato gli anni di servizio sufficienti.

La libera professione rimane la sua unica attività solo due anni: già nel 1987 è candidato ed eletto al Senato. La candidatura è descritta dall'intervistato come il frutto di un compromesso tra le varie correnti della Dc:

È successo quasi per caso: infatti chi aveva la maggioranza nel partito a Lucca voleva candidare al Senato una persona su cui c'erano contrasti da parte delle minoranze. Sapendo che io ero abbastanza ben voluto, i principali responsabili della maggioranza mi chiesero se accettavo di essere indicato come primo nome, nella lista di possibili candidati che il consiglio provinciale suggeriva al consiglio regionale e da questo alla segreteria nazionale del partito per poi di rinunciare quando sarei stato scelto per fare il senatore. E andò così, che io fui nominato dal comitato provinciale come candidato numero uno, con altri due a seguire. Quando la proposta andò al comitato regionale del partito scrissi una lettera in cui dichiaravo che, per ragioni personali, non accettavo la designazione, e a Roma pervenne la candidatura ufficiale del secondo. Tutte le correnti di minoranza lucchesi insorsero per impedire che venisse scelta la persona, recandosi in varie delegazioni a Roma. De Mita, che allora era segretario del partito mi interpellò, e mi disse: «Se accetti tu non c'è contrasto». A quel punto accettando non facevo sgarbo a nessuno, solo mi dispiaceva per l'altra persona che ci aspirava profondamente a divenire senatore. Fu lui stesso a togliermi dall'imbarazzo, spingendomi ad accettare.

L'esperienza al Senato è vissuta da Favilla con grande passione e interesse, il ruolo di presidente della commissione bilancio del Senato gli offre la possibilità di impegnarsi e agire su un settore professionale di sua competenza. Oltre agli stimoli professionali e alla possibilità di gestire in maniera scandita il proprio tempo, Favilla sente vicino di senatore anche per un'altra ragione, come si evince da questo stralcio di intervista:

Per la mia mentalità e le mie attitudini sono più idoneo per un'attività più di carattere professionale, amministrativo. Lo sono meno per fare il politico nel senso di curare interessi singolari e di trattare con la gente, di fare piacerini, perché la politica è fatta anche di quello. E poiché qui a Lucca i parlamentari della Dc erano molti, erano gli altri che assolvevano la funzione politica di raccordo sul territorio. Io mi sono dedicato totalmente ad un'attività di studio e di approfondimento della legislazione da approvare, in modo quasi professionale. E quindi sono diventato poi presidente della commissione finanze del Senato: è stata per me era una soddisfazione impegnarmi al massimo livello su un settore professionale che era di mia competenza e che mi piaceva.

Favilla è senatore per tre legislature, quasi completa la prima (1987-1992) e interrotte le altre due (1992-1994, 1994-1996). Alla fine dell'esperienza democristiana si pone in continuità con gli eredi del vecchio partito e si iscrive al Ppi, impegno confermato fino al 1998. Questa la descrizione di questo passaggio nelle parole dell'intervistato:

Sono rimasto con il Partito popolare e sono rimasto iscritto anche dopo il 1996. Poi ho rotto con il partito e mi sono ritirato a vita privata. Il mio abbandono è dovuto a problemi che riguardavano Lucca il rapporto con il Pds e le candidature a Lucca. Nasce da lì la mia decisione di abbandonare il partito, e di non iscrivermi da nessuna parte.

In questi anni, dall'inizio del percorso politico al ritorno alla vita privata e alla professione, l'incarico di natura politica-pubblica più rilevante ricoperto da Favilla è stato quello di presidente della Salt (Società Autostrade Ligure Toscana)<sup>56</sup>. Per il resto, ricorda di aver preso parte ad alcune associazioni culturali, senza assumere ruoli

<sup>56</sup> Dall'intervista: «Allora c'era uno statuto che prevedeva ogni tre anni il rinnovo, e prevedeva una rotazione tra rappresentanti degli enti pubblici, del mondo bancario e del privato. C'era una rotazione e toccava 3 anni per ognuno, l'ho fatto per 9 anni [dal 1978 al 1987 circa, NdA] e ho rappresentato le banche e poi il privato e l'ultimo periodo lo ero come rappresentante degli enti locali. Però ho lasciato quando mi hanno proposto la candidatura al senato perché sarei stato ineleggibile, ho smesso l'ultimo anno».

di particolare responsabilità. Durante il periodo di assenza dalla scena politica ufficiale, però, è stato membro della commissione parlamentare di controllo sui bilanci dei partiti. Ha ricoperto questo incarico, per il quale è stato investito dalla nomina congiunta delle presidenze del Senato e della Camera (incarichi ricoperti rispettivamente da Pera e Casini), tra il 2002-2004 e il 2006.

L'accesso alla politica e il successivo percorso di Filippeschi e Favilla sono emblematici di due modelli di carriera politica, rispettivamente riflesso della strategia del Pci e della Dc. Basato sul funzionariato, sulla gavetta partitica ed elettiva il primo, sulla prevalenza degli incarichi elettivi e composto da un personale politico proveniente dalle professioni e dal mondo notabile il secondo.

Il percorso di Renzi si differenzia da entrambi i modelli in parte per ragioni anagrafiche. Il periodo in cui l'ex sindaco di Firenze, nato nel 1973, entra nella sfera politica è certamente diverso rispetto ai casi considerati fino a questo momento: i partiti hanno mutato il loro peso e modificato le loro funzioni; le tradizionali esperienze pre-partitiche nelle associazioni satelliti hanno progressivamente perso la funzione di formazione e socializzazione alla politica. Ma nel suo profilo permangono degli elementi di forte continuità rispetto a questo mondo, ormai in fase di scomparsa.

Importante è il ruolo della sua famiglia di origine. Il padre, imprenditore di una società di servizi all'editoria e di marketing, è consigliere comunale a Rignano sull'Arno<sup>57</sup> (comune di nascita di Renzi, in provincia di Firenze) dalla fine degli anni Ottanta. È esponente locale della sinistra di Base della Dc, vicino a Giuseppe Matulli nell'area fiorentina e al Centro toscano di documentazione politica, un'associazione contigua al partito impegnata nella formazione politica e amministrativa, dalla quale nascono una serie di attività collaterali di ricerca e di iniziative editoriali. La madre non è attiva politicamente, ma proviene da una famiglia importante del contesto fiorentino.

Una riflessione di Renzi sull'influenza della sua appartenenza familiare:

Più modestamente penso di appartenere a “quelli della Coop”. Sì, proprio il supermercato alimentare sotto casa in cui mio padre, consigliere comunale democristiano, mi impediva di andare dopo l'ennesima discussione col sindaco comunista del paese di cinquemila abitanti in cui vivo per indirizzarmi dal negozio di alimentari più in basso. Costava un po' di più, certo. Ma era gestito da “amici”, non da “compagni” (Renzi 2006: 95).

<sup>57</sup> Nella seconda metà degli anni Novanta da capogruppo dei Popolari conduce un'opposizione forte al sindaco di Rignano, espressione del Pds, accusandolo di evasione fiscale.

La socializzazione di Renzi è fortemente influenzata dalle appartenenze familiari, frequenta le sezioni locali della Dc pur non tesserandosi al partito. È iscritto agli scout e gravita nel mondo dell'associazionismo cattolico. Questi contatti sono la base dalla quale Renzi costruisce la sua prima rete politica.

Negli anni dell'Università (studia Giurisprudenza a Firenze) inizia il suo avvicinamento a Comunione e liberazione; prova ad esportare il movimento giovanile nel mondo universitario ma con scarsi risultati. Diventa direttore di *Camminare insieme*, una rivista degli scout, e intorno a questa esperienza costruisce una rete di contatti locali e nazionali.

Nel 1994 contribuisce alla nascita del Comitato per Prodi a Rignano e nel 1995 ha il primo incarico ufficiale: diventa segretario provinciale del movimento giovanile dei popolari. Nello stesso periodo è assistente parlamentare di Lapo Pistelli, esponente della Dc di Base vicino a Matulli. La collaborazione è ufficiosa; il primo atto ufficiale è il libro scritto a quattro mani "a le giubbe rosse non uccisero Aldo Moro. La politica spiegata a mio fratello (1999).

Da questi primi incarichi si può evincere l'avvio per cooptazione del percorso di Renzi: il sindaco di Firenze non ha la sua formazione politica nell'humus della sinistra Dc fiorentina e, al momento della nomina a segretario, non ha né conoscenze né contatti con la realtà cittadina, se non quelli garantiti dallo stretto contatto tra Matulli, Pistelli e la sua famiglia.

Nel 1999 segue la campagna elettorale del Comune di Firenze, occupandosi soprattutto degli aspetti relativi al marketing politico dei popolari; attraverso quest'esperienza instaura i primi rapporti con l'amministrazione comunale. Si candida alle elezioni provinciali nel collegio di Pontassieve, marca la sua appartenenza alla corrente ulivista – per la campagna elettorale sceglie una foto con al centro l'Ulivo<sup>58</sup> – ma non viene eletto.

Dopo l'elezione in consiglio comunale del segretario provinciale del Ppi, Giacomo Billi, Renzi si candida per sostituirlo nell'incarico.

Conquistare la segreteria provinciale di un partito ai tempi della Prima Repubblica era un'impresa incredibile. Invece, la segreteria provinciale del glorioso e storico Par-

<sup>58</sup> In quel periodo all'interno delle due componenti dell'Ulivo si creava un vivace dibattito interno sulla possibilità di creare un unico grande partito di centro-sinistra, frutto della convergenza delle tradizioni riformista e popolare. In particolare nel Ppi c'erano tre posizioni diversificate: un gruppo (capeggiato da De Mita) proponeva la necessità di riaggregare il centro, formando un terzo polo autonomo; una seconda posizione era rappresentata da chi auspicava la formazione di un Ulivo con due gambe (Pds e Ppi); la terza fazione, quella rivendicata da Renzi, sosteneva la formazione di un unico partito di centro-sinistra (Baccetti 2007).

tito popolare italiano, comitato provinciale di Firenze, me l'hanno offerta su un piatto d'argento. O meglio: me l'hanno quasi tirata dietro, e avevo solo ventiquattro anni. Per forza: non c'era nessun altro che lo volesse fare. Mettetevi nei miei panni. Siamo nel 1999. Il Ppi perde le elezioni. La media nazionale del suo consenso si ferma al 4,2% che nella mia città scende al tre e mezzo. Si convoca il congresso, i cui delegati sono persone abituate ai congressi della Dc. Quando avevano il 35%, non il 3,5% [...]. Gestì ampollosi, discorsi studiati con consumata retorica, atteggiamenti quasi liturgici [...]. Ma la virgola pesa negli umori dei delegati, nelle preoccupazioni sul futuro, nella difficoltà di capire perché quel partito – frutto della tradizione cui la storia aveva dato in molti campi ragione – sia così ampiamente ignorato dagli elettori [...]. Dal palco del congresso, parlando da candidato, spiego che non sono mai stato democristiano. Pausa. Sgomento in platea [...]. Spiego che è dovuto solo a fattori di tempo. Recupero in calcio d'angolo. Non è colpa mia, è che la Dc sulla scheda non l'ho mai trovata, perché troppo giovane. Rianimazione generale. Si può eleggere questo ragazzo. Anche se non è mai stato democristiano. Ma non è colpa sua. Quando sono stato eletto segretario provinciale del partito ho vissuto per qualche mese con la sindrome dell'ultimo giapponese sperduto sull'isoletta cui nessuno si era ricordato di dire che nel frattempo la guerra era finita (Renzi 2006: 94 e ss.).

Lascia l'assistenza parlamentare di Pistelli, che in quel momento è il vice-capogruppo del partito in Parlamento e vice-segretario nazionale con la segreteria Castagnetti, ma continua la loro collaborazione e vicinanza politica.

Nella nuova formazione centrista, la Margherita, Renzi assume il ruolo prima di coordinatore della sede fiorentina (2001) e poi di segretario provinciale (2003). Soprattutto per il primo incarico, Renzi incontra qualche ostacolo per accedere alla carica. È appoggiato dalla maggioranza della classe dirigente dell'ex Ppi fiorentino, mentre il gruppo dell'Asinello è contrario alla sua elezione ma minoritario all'interno della nuova forza (Vanni 2001).

Nel 2001-2002 l'ex sindaco provoca una crisi nella giunta Domenici, ritira gli assessori con l'intento di affermare il peso del nuovo partito all'interno dello scenario politico fiorentino. Nello stesso periodo Renzi rafforza la sua posizione politica nazionale, grazie allo stretto legame instaurato con Rutelli. Al contempo si allontana dalla vecchia classe dirigente popolare che, secondo gli *stakeholders*, nel 2004 gli offre il ruolo di vicesindaco di Firenze. Renzi non accetta e rilancia con una sua candidatura alle elezioni provinciali che, secondo le logiche spartitorie dei due partiti di centro-sinistra, spetta proprio alla Margherita. Nel 2004 si candida ed è eletto presidente della provincia di Firenze. Questa la descrizione del percorso che lo ha condotto all'incarico in provincia:

A Palazzo Medici Riccardi, sede della Provincia, io stavo benissimo. Ci ero arrivato per cooptazione, frutto di un accordo politico alla vecchia maniera. C'era bisogno di

quello che tecnicamente si chiama “riequilibrio politico culturale nella coalizione”. In pratica un posto a me, uno a te. Conoscevo, dunque, le regole del gioco. Avevo provato a lavorare con intensità negli anni precedenti. E se devo dirla tutta ero anche felice per le tante iniziative impostate e per la ventata di novità portata in un'istituzione come la Provincia, solitamente considerata il cimitero degli elefanti (Renzi 2008, p. 24).

Dal punto di vista extra-politico, fino all'incarico elettivo Renzi continua a lavorare con varie mansioni nella Chil srl, l'impresa di famiglia nella quale è dirigente in aspettativa.

Provando a riassumere, gli attuali sindaci dei tre comuni offrono un esempio significativo dei diversi possibili profili politici. Tradizionale quello di Filippeschi, frutto di un compromesso quello di Favilla e innovativo nella continuità quello di Renzi. Le peculiarità dei tre profili emergono anche dall'analisi della candidatura.

### **4.2 Partiti e primarie: la selezione dei sindaci**

Strettamente partitica è la scelta di Filippeschi, partitica-notabilare quella di Favilla e partecipata la selezione di Renzi.

In vista delle amministrative del 2008, i Ds di Pisa non riescono a proporre una candidatura unitaria, che riceva il sostegno di tutte le voci del partito e delle forze della coalizione. Il consenso sembra più compatto nel caso di una candidatura Filippeschi; per tale motivo l'onorevole, ex consigliere ed ex segretario provinciale e regionale, è chiamato dalla federazione pisana del suo partito. È il segretario (Ivan Ferrucci) a proporgli la candidatura. In un primo momento, anche di fronte alla sua candidatura, continua il dibattito su eventuali nomi alternativi<sup>59</sup>; motivo per cui prima di accettare Filippeschi si assicura di avere l'appoggio di tutto il partito. Gli aspiranti candidati si ritirano dal campo, a suo sostegno si registra un largo appello di dirigenti e militanti, trasversale a tutte le diverse componenti del partito e della coalizione.

Di natura mista partitica-notabilare è il processo che conduce alla candidatura di Favilla. Il contesto lucchese è scosso dalla fine della legislatura Fazzi e dal commissariamento del comune. Gli stessi partiti di centro-destra si trovano impreparati nell'affrontare questa situazione, mentre il centro-sinistra candida il presidente della provincia uscente, Andrea Tagliasacchi.

<sup>59</sup> Le candidature concorrenti riferite da Filippeschi sono entrambe interne ai Ds e riguardano Giuseppe Sardu, assessore dalla giunta Floriani, e Roberto Cerreto, il segretario cittadino dei Ds e consigliere comunale nel secondo mandato di Fontanelli.

Favilla inizia il percorso verso la candidatura partecipando, dal 2006, agli incontri di un gruppo di 'amici', in prevalenza ex democristiani e socialdemocratici, che vogliono tornare in politica. All'ex sindaco viene richiesto di intervenire ad alcuni convegni con relazioni sull'urbanistica e altre tematiche relative al territorio. In prossimità delle elezioni del 2007, il gruppo avvia la ricerca di un candidato sindaco, lasciando inizialmente i partiti fuori dal gioco. Ma nell'autunno del 2007 sono le segreterie comunali di Forza Italia e An a chiedere a Favilla di candidarsi. La richiesta coglie di sorpresa l'ex senatore, convinto di essere fuori dai giochi elettorali per via della sua età. Le perplessità iniziali sono, dunque, legate soprattutto a questo fattore, ma sono superate in seguito all'approvazione della moglie e all'insistenza dei segretari dei due partiti.

Di diverso tipo sono le riserve di Filippeschi, per il quale la richiesta di candidatura interrompe il percorso elettivo e partitico nazionale. In questo caso, riscontriamo uno schema già individuato nel caso di Fontanelli e Domenici. Le perplessità riguardano, come nei casi precedenti, l'interruzione di un percorso a favore di una dimensione ormai considerata superata, ma la fedeltà al partito e il rispetto delle sue logiche conducono ad una decisione positiva. Spiega Filippeschi:

Non me la sentivo di tirarmi indietro, anche perché quando io ero stato segretario mi era successo di dover chiedere a qualcuno di cambiare ruolo per venire a fare il sindaco. C'era un precedente importante e questo per me aveva un peso. Io naturalmente avrei potuto continuare e fare un altro mandato da parlamentare, perché c'è la regola dei tre mandati. Poi avevo un incarico nazionale, avevo legami forti a quel livello, ero fra i più giovani parlamentari. Però non me la sono sentita di porre solo un problema di continuità o di prosecuzione di una certa carriera a quei livelli. E quindi mi sono reso disponibile.

Decisamente diverso è il percorso di Renzi. L'ex sindaco ricopre il ruolo di presidente della provincia di Firenze quando, nei primi mesi del 2009, decide di partecipare alle elezioni primarie per la scelta del candidato sindaco del comune. Renzi è consapevole del rischio che comporta tale scelta e descrive così la delicatezza della sua decisione:

Ho scelto di mettere in gioco un tranquillo posto al sole, conquistato con fatica e coltivato con passione, per non fare come fanno tanti politici preoccupati più della propria sistemazione che non dei sogni delle persone. Ho scelto di candidarmi a Sindaco di Firenze nel momento in cui tutti mi dicevano "Stai buono in Provincia che ti ga-

rantiamo il futuro”. Ho scelto di cambiare, mettendo in gioco la faccia, senza paracadute<sup>60</sup>.

Gli avversari di Renzi alle primarie sono volti noti della politica fiorentina: Daniela Lastrì, Michele Ventura, Lapo Pistelli ed Eros Cruccolini<sup>61</sup>. L'unica donna in gara proviene dal più classico dei percorsi di matrice comunista: militante Pci con incarichi partitici ed elettivi locali. Nazionale il percorso di Ventura e Pistelli. Il primo presenta un'articolata carriera partitica<sup>62</sup>, è esponente della corrente dalemiana del Pd. Il secondo milita nella Dc, e con questo partito ricopre il ruolo di consigliere e assessore comunale a Firenze; con la scomparsa della Dc passa al Ppi, del quale è segretario regionale nel 1994, consigliere nazionale e membro della segreteria; deputato dal 1996 al 2008 con una parentesi come deputato europeo. Cruccolini ha una carriera locale che passa, arrestandosi, dal consiglio di quartiere al comune.

La vera competizione si svolge tra Pistelli e Renzi. La prima candidatura, espressione del gruppo dei veltroniani del Pd, è tipicamente partitica: Pistelli ha il sostegno della classe dirigente del partito, dal quale seleziona i propri collaboratori, e si lega ad una parte degli esponenti ex Ds dell'amministrazione Domenici. Può contare su risorse rilevanti a livello economico, grazie all'incarico di deputato europeo e alle reti che riesce ad attivare. Il suo staff è interno, organico al mondo partitico; la campagna è gestita dal centro Input, creato appositamente per la candidatura, ed è basata sulla rete dei consiglieri di quartiere. Renzi, invece, ha una posizione molto più debole all'interno del partito, correlata alla marginalità del suo riferimento nazionale (Rutelli); gioca la sua partita prevalentemente all'esterno di questo mondo, sfruttando la visibilità che deriva dal suo incarico istituzionale. In qualità di presidente della provincia si interfaccia direttamente con le varie espressioni della società civile fiorentina, mentre gli altri candidati usano i canali di partito. Può fare affidamento sulla visibilità offerta da altri veicoli istituzionali, come *Florence multimedia*, una società partecipata della provincia che si occupa di comunicazione istituzionale. Costruisce attorno alla sua candidatura uno staff composto dalle sue vecchie e fedeli conoscenze, derivanti dall'associazionismo cattolico e dagli scout, e da professionisti dell'immagine. Inoltre, può contare su reti extra-politiche, prevalentemente legate al mondo finanziario ed economico, ereditate dal legame con Rutelli.

<sup>60</sup> Estratto dalla enews del 13 febbraio 2009. <http://www.avisoaperto.it/?p=1419>

<sup>61</sup> Si candida alle primarie anche Graziano Cioni, in quel momento assessore comunale. Ma l'assemblea cittadina del Pd blocca la sua candidatura per il presunto coinvolgimento di Cioni in una delicata questione locale (il cosiddetto 'affare Castello').

<sup>62</sup> Segretario provinciale a Firenze, membro della direzione e del comitato nazionale del Pci, assessore regionale, deputato dal 1999 e ministro del governo ombra di Veltroni nel 2008.

Dunque, nonostante le resistenze e le pressioni del Pd, Renzi ottiene un risultato (circa il 40% dei consensi<sup>63</sup>) che non prevede il ricorso al ballottaggio<sup>64</sup>. Le primarie appaiono la vera battaglia elettorale per Renzi. Infatti, la candidatura è sancita dagli esiti delle primarie, mentre nel partito è strisciante una certa ostilità nei suoi confronti. Infatti, commenta Renzi:

Dopo aver vinto le primarie dovemmo ricompattarci. Molte ferite non erano sanate e una parte del mio stesso partito teorizzava il voto disgiunto. Per fermare il ragazzino scese in campo con una lista civica l'ex ministro socialista e parlamentare di lungo corso Valdo Spini, che con abilità ed esperienza cercava di riunire i tanti scontenti ed era appoggiato anche dai Verdi, teorici del "Chiunque, ma non Renzi" [...]. L'attacco forsennato, infatti, mi venne portato da sinistra [...]. Decidemmo di non imbarcare tutti [...]. Dicemmo di no, in partenza, a una trattativa snervante che avrebbe indebolito la forza innovatrice emersa dalle primarie. Facemmo ciò che dovremmo avere il coraggio di fare a livello nazionale. Le sane alleanze contro il nemico funzionano, ammesso e non concesso che funzionino, lo spazio di un mattino [...] (Renzi 2008: 161-163).

La vittoria alle primarie concede a Renzi la possibilità di porsi anche in contrasto rispetto ai partiti che lo sostengono, grazie al riconoscimento che proviene dalla legittimazione popolare. È con questa forza che il candidato sindaco di centro-sinistra svolge la seconda campagna elettorale, centrata sulla sua persona e sul potenziale di novità di cui si definisce portatore. Da candidato unico del Pd sceglie come veicolo della propaganda elettorale strumenti e sistemi tradizionali, uniti ad un sapiente uso di mezzi innovativi, rivolti ad un pubblico-elettorato più giovane e basati sull'informalità.

Anche Filippeschi sfrutta il potenziale offerto dai nuovi strumenti di comunicazione. Il sito del candidato sindaco è collegato al suo canale su *Youtube* e alla pagina su *Myspace*. Ma restano tradizionali sia i temi affrontati in campagna elettorale, sia il modo in cui questa è condotta, in autonomia ma in convergenza rispetto ai partiti.

Tradizionale anche la campagna elettorale di Favilla. Il candidato sindaco forma una propria segreteria, ma il sostegno dei partiti è decisivo. Forza Italia offre un contributo fondamentale alla battaglia elettorale, facendo scendere in campo il *leader maximo* del partito, Berlusconi. L'ex presidente del consiglio andrà a Lucca due volte

<sup>63</sup> Intercettando anche il voto di centro e di centro-destra e in generale il voto non ideologico e suggerito dalle reti familiari e amicali (Seddone e Valbruzzi 2010: 16).

<sup>64</sup> Escamotage introdotto come *extrema ratio* nel regolamento per scongiurare una sua ipotetica vittoria immediata.

in quei mesi e una terza dopo la vittoria di Favilla. Le visite di Berlusconi hanno contribuito notevolmente a rendere accesa la campagna elettorale, partecipata anche dai leader del Pd, nonostante non siano state gradite da tutte le anime politiche che sostengono Favilla:

In quel momento è stata una cosa molto importante. Abbiamo avuto la fortuna che nel paese c'era stato un disastroso governo Prodi, che si era procacciato grande sfiducia nella gente e aveva apportato grande simpatia e fiducia in Berlusconi. Il fatto che fosse venuto anche Berlusconi, due volte, ha sicuramente giovato. C'era però anche chi storciva la bocca, specialmente i vecchi democristiani, quindi i miei amici di antica data. Il rischio di una commistione con Berlusconi ad alcuni non era gradito [...]. Bisogna tenere conto che in quel momento l'elettorato era prevalentemente a favore di Berlusconi, quindi la sua presenza in quel momento è stata sicuramente fortemente aggiuntiva.

È la dirigenza regionale del partito e probabilmente l'ex presidente del Senato Pera a chiedere l'intervento di Berlusconi, con il quale Favilla fino a quel momento non aveva contatti. A questo proposito, è importante rilevare che al momento della candidatura Favilla non è iscritto ad alcuna forza politica. Prende la tessera del Pdl subito dopo la sua nascita, nonostante non si rispecchi totalmente nelle posizioni del partito, infatti nel 2012 non ne rinnova l'iscrizione.

Nei tre casi sopra esposti, i principali partiti contribuiscono solo in parte alle campagne elettorali dei loro candidati che, così come è stato sottolineato nelle candidature precedenti, si muovono autonomamente.

Nel caso di Favilla il supporto partitico è particolarmente rilevante; ciò sembra dovuto non al profilo del sindaco, ma piuttosto allo specifico momento della vita politica lucchese e alla strategicità del comune nello scacchiere del partito in Toscana. Nel caso di Renzi sono diversi gli esponenti locali e nazionali che osteggiano il candidato sindaco, che si trova così con un sostegno partitico più debole rispetto a quello corale e assoluto di Filippeschi a Pisa.

Diversa l'offerta elettorale e il livello di competitività delle elezioni nei tre comuni.

Ristretta la coalizione di Filippeschi (Pd, Idv, Ps, Per Pisa<sup>65</sup>) che vince al ballottaggio con il 53% circa. Al primo turno gareggiano otto candidati sindaci e circa 15

<sup>65</sup> La lista civica che lo appoggia, presente anche alle amministrative precedenti; è rappresentativa di settori prevalentemente di centro, ed è legata a realtà associative e di volontariato presenti in città. Nel 2008 questa lista ottiene il 5% ed esprime il vice-sindaco.

liste<sup>66</sup>. Più articolata la formazione di Renzi (Pd, Lista Renzi, Idv, Sinistra per Firenze, Facce Nuove a Palazzo Vecchio, Comunisti Fiorentini) che si contende il ruolo di sindaco con otto candidati appoggiati da 17 liste<sup>67</sup> e vince al ballottaggio con più del 59% dei voti. Interessanti nell'offerta elettorale di Renzi, le liste civiche a sostegno del sindaco, spesso composte da personale non partitico ma di fiducia del candidato, proveniente dal mondo cattolico. Molti degli eletti in queste liste sono poi passati al Pd.

Le elezioni di Lucca sono probabilmente quelle con il maggiore grado di incertezza. Spiega Favilla:

È stata una battaglia difficile perché l'altro candidato, che aveva concluso il secondo mandato di presidente della provincia, è una persona capace, si era legato molto alla città, pur essendo lui di sinistra in una città quale è Lucca, prevalentemente moderata. Da presidente della provincia per 10 anni, aveva intessuto tante relazioni, io al contrario, mi ero un po' estraniato da 11 anni dal mondo della politica. All'inizio della campagna elettorale mi sono reso conto che molti dei miei amici, soprattutto quelli che avevano attività professionali o industriali o anche agricole, si erano molto legati a questo candidato e mi sono reso conto che era una campagna difficile. Lui partiva con il 60% delle probabilità di vittoria secondo i sondaggi, io con il 40%. Però io conosco bene il territorio, lui non lo conosceva. Io avevo rapporti in tutte le frazioni, che sono tante: Lucca è una città che ha ancora 77 cimiteri rurali e in essa contano molto i tanti paesi nel comune di Lucca. Lui aveva relazioni soprattutto nel centro urbano e non nella periferia. Riferendomi ai tanti anni in cui ero stato sindaco in precedenza, avevo amicizie da tutte le parti. È stata una campagna lunga e difficile ma sono riuscito ad ottenere il risultato positivo. E così mi sono trovato nuovamente a fare il sindaco.

La candidatura Favilla è sostenuta da 11 liste: Fi, An, Governare Lucca, Udc, Lega nord, Mpa, Famiglie lavoratori imprese, Stella corona toscana granducale, Mat, Italia Moderata, Democrazia cristiana autonoma, Nuovo Psi-Pli; altrettanto ricca la coalizione di centro-sinistra, mentre appare più snella la composizione delle restanti

<sup>66</sup> Candidati sindaci e liste, esclusa la formazione di Filippeschi: Patrizia Paoletti Tangheroni, (Pdl, Lista civica, Rinascita Pisana, Lega Nord, Monarchici Uniti), Carmelo Scaramuzzino (La Sinistra L'arcobaleno), Paolo Titoni (Udc), Sonia Avolio (La Destra-Fiamma Tricolore), Lucia Mango (Comunisti Italiani), Paolo Arduini (Lista civica, Città Dei Diritti), Vittorio Meciani (Primavera Pisana).

<sup>67</sup> Giovanni Galli (Pdl, Giovanni Galli Sindaco, Lega Nord, No Tramvia, Firenze Animalista, Pensionati Democratici Italiani), Valdo Spini (Verdi, Prc-Pdci, Sinistra per la Costituzione), Ornella De Zordo (Perunaltracittà), Mario Razzanelli (Comitati di cittadini), Marco Carraresi (Udc), Alfonso Bonafede (Beppegrillo.It), Paolo Poggi (La Destra, Fiamma Tricolore, Forza Nuova), Maria Lascialfari (Pcl).

candidature<sup>68</sup>, sostenute principalmente da liste civiche probabili espressioni di voti mobilizzabili da parte di singoli o gruppi di notabili. Decisivo nell'esito elettorale<sup>69</sup> il contributo di Governare Lucca, lista che raccoglie prevalentemente gli ex democristiani che non avevano voluto aderire con i principali schieramenti.

Le ultime tre sindacature indicano ulteriori aspetti del processo di indebolimento dei partiti e la necessità per i candidati di avvalersi di risorse extra-partitici.

Il ricorso alle primarie è sì indicativo di una volontà di apertura e di democratizzazione delle nomine, ma richiede expertise e risorse diverse da quelle politiche e segnala la perdita del monopolio partitico delle candidature. Inoltre, offre ai candidati una legittimità pre-elettorale che li rende ulteriormente autonomi dalle forze partitiche alle quali appartengono. Renzi sfrutta questa investitura pre elettorale, ponendosi in una posizione di contrasto rispetto al Pd e al mondo politico tradizionale e proponendosi come il portatore di istanze innovatrici, spesso basate sulla semplice equazione 'giovane è meglio'.

Nel caso lucchese, i partiti centro-destra sembrano difettare nella capacità di reclutare al proprio interno il personale politico destinato all'incarico di sindaco. Ricorrono ad un candidato esterno con un importante curriculum, con caratteristiche personali e politiche che contrastano con la durezza dell'ex sindaco (è Favilla a sostenerlo), ma che non è in toto espressione dell'area politica che si trova a rappresentare. I risultati di questa operazione sono visibili nella successiva situazione politica comunale: l'amministrazione Favilla governa con una maggioranza diversa da quella elettorale, i partiti hanno subito frazionamenti e divisioni, il Pdl si è trovato a pochi mesi dalle elezioni senza un candidato sindaco e senza aver accettato la disponibilità del sindaco in carica.

La situazione pisana interviene, ancora una volta, a rassicurare sulla tenuta del vecchio modello: controllo e governo del territorio, monopolio delle candidature, profili politici tradizionali e fedeli al partito. Ma è ipotizzabile che all'interno del partito non siano assenti scontri tra gruppi che fanno capo a fazioni e leader diversi. Esemplificative a questo proposito sono le collisioni tutte interne alla mozione bersaniana, che si sono verificate in occasione delle elezioni del segretario comunale nel 2010, in seguito alle quali è stato eletto Fontanelli.

<sup>68</sup> Candidati e liste: Andrea Tagliasacchi (Ulivo, Il Centro, Prc, Idv, Lista Di Pietro, Pdc, Verdi, Riformisti Unità Socialista, Movimento Autonomo Pensionati), Marco Brancoli Pantera (Liberi E Responsabili), Giovanni Pierami (Per Lucca E I Suoi Paesi), Andrea Colombini (E Ancora Lucca), Pier Giorgio Licheri (Liberi Incontro), Gabriele Venezi (Forza Nuova).

<sup>69</sup> Favilla vince al ballottaggio con il 52,5% dei consensi.

## 5. Confronti tra generazioni di sindaci

Questi tre mandati incarnano tre stagioni politiche. La prima era quella del sindaco che veniva eletto direttamente, la seconda il ritorno dei partiti e questa terza è il ritorno dei partiti ma in più con un forte accento sulla comunicazione<sup>70</sup>.

L'osservazione di Primicerio fotografa un'importante differenza tra le tre generazioni di sindaci. La lettura cronologica dei percorsi dei sindaci che hanno governato Firenze, Pisa e Lucca permette l'individuazione di alcune specificità legate alla dimensione temporale e, al contempo, riflette le trasformazioni che attraversano i partiti politici.

Le differenze tra le generazioni di sindaci sono ricavate dall'analisi e la comparazione di tre elementi: il percorso pre-sindacatura; il processo di selezione; l'uscita dal ruolo. Il primo aspetto riguarda il profilo dei sindaci ed è affrontato analizzando tre elementi diversi ma complementari, ovvero gli spazi e i percorsi di socializzazione, le esperienze pre-partitiche e i rapporti con i partiti politici al momento della sindacatura.

In generale, la famiglia non sembra aver svolto un ruolo diretto nel socializzare i sindaci alle questioni politiche. Con l'eccezione di Filippeschi e di Renzi, nella famiglia di origine dei sindaci non ci sono figure dal contorno strettamente politico, seppur non manchino i casi di genitori interessati alla politica. Importante appare, invece, l'influenza indiretta del nucleo familiare, derivata dall'origine e dalla collocazione sociale. Emblematico è il caso di Fontanelli: la famiglia, di origine operaia, è sindacalizzata ma non partitizzata; l'ex sindaco riconosce il peso che sulla sua decisione di avvicinarsi alla politica ha avuto la collocazione socio-economica, la consapevolezza di appartenere ad una determinata classe sociale. Questo modello di socializzazione è tipico delle aree rosse, nelle quali l'influenza del contesto supera quella familiare o si registra un doppio processo di influssi, ambientali e familiari, che spingono nella stessa direzione. Infatti, la contiguità tra le credenze dei genitori e i valori della subcultura rafforza l'appartenenza e rende la socializzazione primaria omogenea e non sottoposta a «lealtà incrociate» (Sebastiani 1983: 100).

Una forma di socializzazione politica indiretta e mediata dalla famiglia è presente in tutti i racconti dei sindaci, sia nella dimensione sopra indicata per Fontanelli sia come trasmissione di valori latamente politici. A tal proposito è significativa la riflessione di Primicerio:

<sup>70</sup> Estratto dell'intervista a Mario Primicerio.

Ho avuto questa grandissima e profondissima formazione all'onestà che è il background su cui si costruisce l'attività politica. E anche la coscienza civica, il rispetto degli altri, il fatto che lo spazio pubblico o una cosa pubblica non vuol dire che non è di nessuno ma vuol dire che è di tutti.

La famiglia influisce sulla formazione della personalità politica attraverso la collocazione sociale, che permette di identificare il proprio gruppo di appartenenza e distinguerlo dagli altri, e tramite la trasmissione diretta di valori. Svolge, dunque, un ruolo indiretto nel sensibilizzare su alcune tematiche che sono approfondite e affrontate fuori dal nucleo familiare.

Gli spazi nei quali l'interesse per la politica è canalizzato sono le associazioni cattoliche per Floriani Primicerio, Lazzarini, Fazzi, Favilla e Renzi, e le organizzazioni giovanili comuniste per Fontanelli, Domenici e Filippeschi. Ed è proprio in questi spazi che i sindaci svolgono le prime esperienze di natura politica. Nel primo gruppo l'impegno più tenue è presentato da Floriani, mentre per Primicerio la partecipazione al mondo cattolico è costante senza assumere connotati totalizzanti o sconfinare nell'adesione partitica. Lazzarini e Fazzi ricoprono ruoli di responsabilità nella struttura dell'Azione cattolica, mentre Favilla resta nell'ambito sub-locale<sup>71</sup>. Renzi entra in politica quando l'apparato para-partitico del mondo cattolico è debole e più di natura associativa che politica; oltre all'impegno negli scout, è vicino a Comunione e liberazione ma è un legame posteriore all'ingresso in politica. I sindaci di matrice comunista sono accomunati dall'esperienza nella Fgci. Domenici e Fontanelli<sup>72</sup> si iscrivono prima alla Fgci e successivamente al Pci, mentre per Filippeschi l'iscrizione alle due organizzazioni è contemporanea. Comunque, in tutti e tre i casi la partecipazione alla Fgci si traduce nell'esordio della carriera politica.

I nostri sindaci nonostante le diversità cronologiche dell'impegno politico e il successivo percorso politico e/o professionale, presentano esperienze in settori latamente o direttamente politici, maturate prima di ricoprire l'incarico di primo cittadino. La partecipazione ad organizzazioni affini alla politica può essere considerata, a seconda del punto di vista che si decide di privilegiare e dell'incarico ricoperto, uno step del percorso di socializzazione politica, oppure uno dei pre-requisiti per accedere professionalmente all'arena politica. Queste esperienze, o altre di eguale intensità,

<sup>71</sup> Lazzarini e Favilla rappresentano due casi esemplari dell'interscambio tra Dc e le istituzioni satelliti di stampo cattolico che si verificava nel periodo del loro ingresso in politica.

<sup>72</sup> L'iscrizione di Fontanelli non è priva di perplessità: «Alla Fgci mi sono iscritto nel 1968, avendo idee che in realtà con la Fgci ci azzecavano poco, avevo simpatie più estremiste come succedeva in quegli anni. Si leggeva di tutto, si era molto più radicali».

fotografano la centralità di alcune organizzazioni e i meccanismi vigenti nei processi di reclutamento e appaiono condizioni necessarie, ma non sufficienti, per affrontare il percorso politico.

I sindaci di Firenze, Pisa e Lucca eletti nel 1998-1999 e riconfermati nel 2002-2004 presentano un percorso politico maggiormente professionalizzato. Al momento della candidatura Domenici e Fontanelli hanno incarichi politici rilevanti; mentre il nuovo primo cittadino di Lucca ha un profilo meno intenso dal punto di vista politico, ma in linea con un partito che nelle fasi iniziali rifiuta il professionismo politico e recluta il proprio personale soprattutto tra i liberi professionisti. L'organicità ad un partito sembra essere un requisito centrale nella selezione di queste figure e garantisce a tutti e tre i sindaci la seconda candidatura. La centralità del partito permane anche per i primi cittadini eletti tra il 2007 e il 2009, con l'eccezione di Favilla che al momento dell'elezione non è iscritto a nessun partito.

Sul gruppo di elementi relativi al processo di selezione, si registra il maggior grado di uniformità interno alla prima generazione e di differenziazione tra questa e le due generazioni successive.

Per la prima generazione di sindaci si registrano percorsi di selezione che superano la dimensione partitica, aperti alle soluzioni coalizionali e alla società civile. È sicuramente quello che avviene a Firenze e Lucca; mentre a Pisa il Pds non cede il monopolio sulla candidatura, ma sposta il bacino del reclutamento. Dunque, la selezione dei candidati sindaci appare condizionata dal momento di debolezza vissuto dai partiti, dall'esigenza di rinnovamento trasmessa dalla cittadinanza e dalle specifiche tradizioni politiche locali.

Alle elezioni successive i meccanismi di selezione dei candidati tornano ad essere una prerogativa strettamente partitica. Non solo del partito come struttura e organizzazione (Pisa e Firenze), ma anche di profili riconducibili a queste forze. Anche in questo caso, il contesto assume un ruolo significativo: Firenze diventa caso di interesse nazionale, la federazione di Pisa mantiene intatto il diritto di nomina e a Lucca la dimensione personalistica-notabile, ereditata dalla tradizione democristiana, si sposa bene con il partito leggero di Berlusconi. I partiti detengono il monopolio delle nomine ma non riescono ad impedire le faide interne. Fa eccezione il caso pisano.

Le ultime tre sindacature possono essere interpretate come espressione della parziale debolezza che investe i partiti. A Pisa resiste la struttura federale, ma l'esigenza del partito di fare ricorso ad una personalità ormai gravitante in un'altra arena può essere interpretata come segnale dell'assenza di compattezza nel partito sul personale di più recente formazione. A Firenze il Pd, non senza scontri interni, si rimette alle preferenze della cittadinanza con le primarie, che eleggono il candidato meno fedele alla tradizione partitica e meno sostenuto dall'organizzazione. A Lucca i partiti di centro-destra, in affanno, uniti ad ex democristiani in cerca di nuovi spazi politici

scelgono un candidato con le competenze e il *savoir faire* necessari ad un momento di crisi, rispolverando logiche e criteri di stampo democristiano.

Diverse, infine, le strade di *exit* delle diverse figure. In generale, i percorsi post-sindacatura possono essere idealtipicamente schematizzati in tre tipi (Baldini e Legnante 1999). Un primo gruppo di sindaci segue, perlopiù dopo il secondo mandato, la via verso il centro o la «via francese». È quella scelta da Bianco, sindaco di Catania per due mandati, ex presidente dell'Anci ed ex ministro dell'interno, da Bassolino e Cacciari rispettivamente ex sindaci di Napoli e Venezia poi candidati come presidenti delle loro regioni, e da Rutelli, ex sindaco di Roma, parlamentare europeo, candidato alle politiche nel 2001. E anche di casi meno illustri che portano con sé fette importanti di consensi da spendere nei collegi uninominali. Un secondo gruppo di sindaci, soprattutto politici di lungo corso, sceglie la «via del compromesso», tipica del periodo pre-1993, quando i sindaci sono funzionari di partito e dopo l'esperienza elettiva tornano all'organizzazione o agli incarichi che il partito decide per loro. Infine, molti professionisti ed intellettuali prestati alla politica dopo i quattro anni di mandato percorrono la «via del ritorno» alle loro occupazioni pregresse.

I professori, i professionisti di vari settori tornano alla loro occupazione originale, a volte mantenendo un legame con i partiti che li hanno sostenuti o trovando strade e forze alternative per continuare a restare nell'arena locale, altre volte allontanandosi progressivamente dalla politica. Sono rispettivamente i tre percorsi di Primicerio, Lazzarini e Floriani, ma anche di molti altri sindaci eletti nel biennio 1993-1995 e poi usciti dalla scena politica locale. Nessuno dei tre sindaci è riconfermato, ma dopo l'incarico mantengono ruoli pubblici, in alcuni casi di natura politica e nel caso di Lazzarini anche incarichi elettivi. I primi cittadini della seconda generazione sono riconfermati nel loro incarico e alla fine del secondo mandato, conclusosi per scadenza naturale per Fontanelli e Domenici e con una mozione di sfiducia per Fazzi, proseguono la loro carriera politica in direzione ascendente (Fontanelli e Domenici) o orizzontale (Fazzi).

Difficile prevedere il percorso futuro dei tre sindaci in carica. Sembra ragionevole ipotizzare che Filippeschi continui con un secondo mandato il suo iter politico. La seconda candidatura Favilla, ufficializzata dopo mesi di incertezze, ha provocato numerose scissioni nel centro-destra cittadino. Renzi sembra essere sempre più teso tra la dimensione nazionale e quella locale. Il successo della sua proposta politica dipende in parte dalle contingenze, dalla data delle elezioni politiche, dalle strategie che sceglierà il Pd per designare il proprio candidato alla presidenza del consiglio, e

in parte dai sostegni che il sindaco di Firenze riesce a raccogliere oltre l'ambito locale, dentro e fuori dal partito<sup>73</sup>.

## 6. La lettura del cambiamento secondo i sindaci

Oltre alle differenze oggettive nei profili dei sindaci e nei loro percorsi di accesso e di uscita dal ruolo, appare interessante indagare la loro percezione in merito alle novità introdotte dalla legge 81/93, alle motivazioni che hanno condotto all'estromissione dei sindaci neofiti e, più in generale, alle tendenze trasformative che attraversano la figura dei sindaci, a prescindere dal momento di elezione e dal bagaglio politico.

Le amministrazioni comunali prima della riforma sono descritte dai sindaci intervistati come spazi per la gestione di nomine ed incarichi da parte delle segreterie dei partiti. La figura del sindaco è subordinata ai partiti, per il rapporto diretto con il consiglio comunale: è questo organo che nomina i primi cittadini attraverso accordi intra-partitici pre e post-elettorali.

Dal punto di vista strutturale, la legge sull'elezione diretta del sindaco, secondo Domenici

[...] è una legge di straordinaria importanza, ha un grande impatto sulla vita politica nazionale [...]. È la combinazione di una tradizione parlamentaristica con una novità di tipo presidenzialistico, in cui la tendenza al presidenzialismo rimane all'interno della sfera amministrativa [...]. L'elezione diretta porta ad una grande novità, anche perché i sindaci eletti nella prima fase – che è quella che io vedo dal 1993 fino agli inizi degli anni 2000 – godono di una grande popolarità che si trasmette a livello nazionale.

Un'opinione unanime riconosce alla nuova legge elettorale il merito di aver mitigato l'influenza e la pressione dei partiti sulle amministrazioni locali, sottraendo la giunta alla spartizione delle forze politiche e attribuendo ai sindaci la scelta dei propri collaboratori. È così per Floriani, che la pone come condizione necessaria per accettare l'incarico, per Lazzarini, ma anche per Fontanelli che sostiene: «Ho sempre affermato con chiarezza l'idea che avrei agito secondo le prerogative della legge,

<sup>73</sup> Le ipotesi formulate nella fase conclusiva dell'analisi (aprile 2012) hanno trovato riscontro negli eventi successivi. Queste le situazioni attuali dei tre comuni: Filippeschi è stato riconfermato per il secondo mandato; Favilla si è presentato alle amministrative ma non è arrivato al ballottaggio, che ha riguardato il candidato di centro-sinistra (poi eletto sindaco) e Fazzi; Renzi è presidente del consiglio.

quindi in autonomia, per le decisioni relative alla composizione della giunta o altri incarichi di responsabilità».

Dunque, la legge 81/93 aumenta il grado di autonomia dei sindaci rispetto ai partiti e, più direttamente, rispetto ai consiglieri. Ad una maggiore autonomia è correlato un grado più intenso di responsabilità che grava esclusivamente sul sindaco. Così Favilla, che è stato sindaco prima e dopo la riforma, descrive il cambiamento introdotto dalla legge elettorale:

Certamente il sindaco oggi opera in condizioni diverse rispetto al passato. Una volta era subordinato al consiglio comunale e doveva essere convincente [...]. Le competenze erano tutte del consiglio comunale. Oggi le competenze sono dei dirigenti, del sindaco, della giunta; il consiglio comunale fa il bilancio.

In merito al particolare momento storico che ha prodotto l'introduzione di questa legge, i sindaci concordano nel ricondurre alla crisi dei partiti la necessità di aprire alla società civile e a fare ricorso a figure esterne ai tradizionali percorsi politici.

Gli outsider hanno svolto un ruolo di supplenza (così lo definisce Floriani) in attesa che la reputazione e le condizioni dei partiti migliorassero. Questa è la lettura di Primicerio delle condizioni che hanno portato prima alla sindacatura di neofiti e in seguito al ritorno di persale di comprovata fedeltà ai partiti:

Nel momento in cui venne fuori la mia candidatura c'era veramente da parte dell'opinione pubblica e da parte dei partiti la ricerca di qualcosa di nuovo. Non soltanto uno specchietto per le allodole – mettiamo avanti un uomo di paglia e poi al resto pensiamo noi – si pensava veramente che questa iniezione di una passione politica, non legata ad una carriera politica, potesse essere salutare per il sistema politico italiano [...]. L'aria era cambiata a livello nazionale, perché tra quelli che erano stati i sindaci nel '94 una parte si era incanalata nella carriera definitivamente politica e un'altra parte si era messa da parte o era stata messa da parte, come Floriani a Pisa, Mandoli a Perugia. Il tempo stava cambiando. Non è Domenici che cambia il tempo, è il tempo che produce Domenici. La candidatura Domenici nasce nella segreteria in via delle Botteghe Oscure, c'è incontro a cui va Valdo Spini, Cioni, Domenici e non so chi altro e viene deciso che il candidato è Domenici. Al tempo mio non era successo certo così, era veramente già cambiato il tempo.

I nostri sindaci individuano due cause concomitanti per spiegare il cambiamento avvenuto nella seconda metà degli anni Novanta. Per Floriani e Filippeschi, in posizione polemica il primo e convinta il secondo, il ritorno dei partiti è legato ad un cambiamento delle condizioni degli stessi che comporta, secondo l'attuale sindaco di Pisa, una scelta sempre più ricercata ed esigente dei candidati primi cittadini. Per Fontanelli la necessità di una maggiore presenza dei partiti nell'arena locale non è

dettata dalla volontà di queste forze di rioccupare lo spazio politico, ma piuttosto dalla constatazione della fragilità e, per certi aspetti, dell'impreparazione del personale non politico nel governo dell'amministrazione comunale. Infatti, sostiene l'ex sindaco di Pisa:

Alcune delle esperienze di giunte di società civile - Pisa e Firenze forse potrebbero collocarsi tra questi casi [...] - scontavano un deficit di capacità di relazionarsi con la società in tutte le sue articolazioni, economiche, imprenditoriali, sindacali, associative, che invece l'esperienza politica contiene. Chi ha avuto un'esperienza politica, a parer mio, in genere se l'ha fatta bene ha un vantaggio rispetto a chi è inesperto [...]. Altre esperienze che non avevano un retroterra di formazione politica hanno sofferto di più: è questo quello che è successo, non la volontà dei partiti di riprendersi i propri spazi. Perché anche Floriani e Primicerio non erano sindaci contro i partiti, avevano relazioni e rapporti con i partiti, ci stavano dentro [...]. Probabilmente quelle giunte hanno scontato il fatto che non solo il sindaco ma anche le stesse giunte erano abbastanza deboli, fragili sul piano delle esperienze politiche [...].

Sul rapporto sindaco-partito si gioca il passaggio dagli outsider ai professionisti o semi-professionisti. Ma le trasformazioni relative alla figura del sindaco non sono state solo generazionali e possono essere analizzate come il prodotto di un lungo periodo, nel loro essere modellate dalle forze politiche, dalle contingenze e dalle singole personalità.

La tendenza alla personalizzazione è individuata come principale esito dell'iter di trasformazione. La legge elettorale ha anticipato e poi incentivato un'evoluzione che si stava imponendo sulla scena nazionale. Il sindaco è il protagonista indiscusso dell'arena locale; è al contempo leader e *primus inter pares*, considerata la vicinanza con la cittadinanza.

Le conseguenze di questa centralità possono gravare negativamente sulla qualità della politica, provocare un'esibizione della funzione pubblica che mal si coniuga con l'esigenza di sobrietà richiesta ai politici, soprattutto in un contesto come quello attuale contrassegnato dalla scarsità delle risorse a disposizione. Fazzi e Floriani denunciano questa propensione. Floriani ritiene:

[...] sgradevole, offensivo e di cattivo gusto tutto quello che è esibizione del sindaco. La funzione pubblica non va esibita, va svolta anche lasciando lo spazio agli altri. Lo trovo un modo di drogare la funzione del sindaco invece di alimentarla in maniera sana [...]. Siccome i sindaci possono meno di prima dovrebbero essere più sobri di prima invece che rimediare alle difficoltà con l'esibizione di sé.

Questa posizione è condivisa da Fontanelli e Filippeschi; la storia politica dalla quale provengono, comune anche a Domenici, si caratterizza per la debolezza delle

dinamiche personalistiche o leaderistiche (nonostante non manchino le figure di leader nella storia del Pci): il partito ingloba e supera la dimensione del singolo. Questa la riflessione di Filippeschi sulla personalizzazione:

Se io avessi iniziato a fare politica con il sistema che vige oggi non so se sarei partito o se sarei rimasto, dovendo subire o interpretare una personalizzazione così estrema che non si addice al mio carattere. Vedo il percorso politico come un percorso di condivisione, non di condivisione soltanto con chi è tuo accolito o come uno stormo di portaborse o di persone che poi aspettano che tu le gratifichi. Ho avuto il privilegio di non vivere un percorso di questo genere. Dovessi ripartire difficilmente mi potrei trovare in un percorso che parte con questa conflittualità in tempi di minori passioni.

Un'interpretazione personalizzata del ruolo di sindaco indebolisce ulteriormente il rapporto di rappresentanza che lega i politici ai cittadini, implica un peggioramento della classe politica e trasforma la politica in un semplice ambito di carriera. L'ultima dinamica è sottolineata, tra gli altri, da Fontanelli: «Se la politica è solo la carriera personale è un altro discorso, è un altro tipo di politica che oggi purtroppo sembra prendere il sopravvento».

Infine, la tendenza alla personalizzazione provoca un ulteriore indebolimento del ruolo dei partiti. Sostiene Domenici:

L'errore che abbiamo fatto è stato quello di un'eccessiva identificazione dei ruoli di direzione politica a livello locale con le cariche amministrative primarie, apicali. C'è stato un periodo in cui se si doveva fare qualsiasi cosa a Firenze era molto più facile che venissero a parlare con me piuttosto che non con il segretario del partito, questo non è giusto [...]. Se vogliamo ridare un senso ai partiti, dobbiamo fare in modo che i partiti riacquistino una loro autonomia rispetto alla sfera istituzionale, prima di tutto dal punto di vista degli incarichi politici.

Inoltre, partiti deboli comportano il ricorso a risorse altre (personali o di gruppo) per accedere alle cariche politiche e impediscono l'accesso alla politica a chi non può contare su queste risorse. È una problematica avvertita soprattutto da Fontanelli e Filippeschi. Il primo, in particolare, mette in luce la centralità delle risorse economiche necessarie per presentarsi e affrontare le primarie:

Le stesse primarie rischiano, se non c'è un partito forte e se non ci sono delle regole chiare, di alimentare fenomeni in cui vince chi ha più soldi, chi è più conosciuto. Le primarie hanno il vantaggio di promuovere la conoscenza dei candidati, però sono necessarie cifre difficilmente disponibili ai più. Il partito deve garantire a tutti le medesime regole, deve fissare dei tetti e stabilire la trasparenza di spesa. Le primarie di

Graziana Corica

Milano sono state fatte tra persone brave, perbene, di qualità, Pisapia, Boeri, Inida e Sacerdoti, ma credo che almeno i primi due abbiano speso 700-800 mila euro. Non credo che una persona normale possa farlo. Questa non è l'idea della politica che ho io: penso che debbano vincere i migliori, ma con uguali opportunità per tutti.



## Capitolo 6

### Professionalismo e professioni per i sindaci

#### 1. Il sindaco come professionista della politica

La scelta della figura dei sindaci come espressione della categoria dei politici di professione è supportata da diversi fattori.

Il primo, di natura legislativa, è legato prevalentemente alla possibilità di vivere di politica. La legge 81/93 e le successive integrazioni concedono al sindaco il diritto ad un periodo di aspettativa non retribuito per esercitare il ruolo pubblico e stabiliscono un'indennità di funzione, proporzionale alla classe demografica del comune, che gli consente di vivere di politica per la durata del mandato. Dal punto di vista economico, dunque, la figura possiede uno dei requisiti previsti dal paradigma weberiano. Da questo assunto deriva una definizione minima di professionismo politico, basata sull'incarico detenuto e sulla possibilità, relativa al periodo in cui lo si ricopre, di sostentarsi grazie a questo incarico.

Emblematica, a questo proposito la considerazione di Floriani, secondo il quale la professionalità politica è fondata soprattutto sulla serietà con cui si assume il ruolo e sul messaggio politico che si vuole trasmettere:

La politica è una professione per il momento in cui si ricopre una carica. In quel momento si deve essere professionali, si deve rispondere ai criteri di sobrietà e onore di cui parla la Costituzione all'articolo 54, e in quella funzione è importante che si rispettino le regole. Questa è la professionalità, il che non vuol dire che uno ha una specie di curriculum universitario, perché non c'è una laurea in politica, ma c'è un'esperienza che può crescere o diminuire. Il professionista non è uno che per forza deve farlo per tutta la vita, lo può fare quando se la sente, quando ha qualcosa da dire e da fare. Ma il professionismo non è un'etichetta, una laurea o un titolo di studio. Professionismo vuol dire la pratica della politica in qualsiasi punto.

Su questa prima definizione minima di professionismo politico si innestano considerazioni di diversa natura. In particolare, sono tre gli elementi considerati nell'approfondimento del fenomeno: il grado di professionismo posseduto dai sinda-

ci, i requisiti legati all'incarico e la professionalità dello stesso. Il capitolo si propone di presentare i risultati della ricerca in base a questi diversi aspetti del professionismo politico, presentati prima teoricamente e qui in cerca di validazione o confutazione. L'ipotesi è che il professionismo politico possa essere misurato attraverso dimensioni diverse, non relative solo alla possibilità di vivere di politica.

Nello specifico, si offre in primis una versione non dicotomica ma continua del professionismo politico, con l'applicazione del continuum all'ambito locale e una possibile distribuzione dei sindaci in questo schema interpretativo.

Il secondo punto esplorato è relativo agli elementi ritenuti centrali per ricoprire il ruolo di sindaco. Si prova ad analizzare il profilo dei sindaci alla luce dei tre diversi approcci presentati nella parte teorica, ovvero la dimensione individuale, il background e il percorso partitico, e delle considerazioni in proposito degli stessi protagonisti.

Infine, la visione della politica e dell'attività di sindaco è sottoposta ad un confronto con il concetto di professione. Enuclendo dalla letteratura sociologica gli elementi che definiscono come tale quest'attività, si prova ad applicarli alla politica e a porre in evidenza le posizioni dei sindaci a tale riguardo.

## **2. Gli elementi del continuum**

La definizione del professionismo politico è stata fondata su quattro elementi ritenuti centrali per analizzare il fenomeno nei suoi molteplici vettori di trasformazione.

Tali elementi sono indagati in una prospettiva di mutamento e, al contempo, di continuità. Si ritiene, infatti, che gli elementi di novità, presenti nonostante il clima di stallo che caratterizza partiti e politica, vadano distinti dai meccanismi tradizionali che continuano a funzionare in una logica di auto-riproduzione. L'ipotesi è che non sia possibile pensare alla fine di un paradigma e all'immediata comparsa e affermazione di un nuovo modello; è piuttosto probabile che convivano dinamiche che riescono a sopravvivere nonostante le mutate condizioni politiche e tendenze nuove, nate proprio per rispondere alle trasformazioni in atto, in un tentativo di adattamento per la sopravvivenza.

All'interno di questa cornice interpretativa sono analizzati gli elementi definitivi del professionismo politico, ovvero rapporto con i partiti, carriera politica, competenze e risorse. Questi permettono, come si è detto, di superare una visione dicotomica del professionismo politico, di fare emergere le sfumature tra i diversi percorsi politici e di cogliere i risultati delle diverse combinazioni.

Rimandando all'approfondimento teorico di ciascuno di questi elementi (cfr. cap. 1), si prova qui a definirli operativamente e a tracciare sinteticamente i possibili

fattori da indagare nella parte di ricerca qualitativa, in modo da renderli funzionali all'analisi dei percorsi del personale politico toscano (tabella 1).

Tabella 1. Le dimensioni del professionismo politico

| <b>Rapporto con i partiti</b>                 | <b>Carriera</b>  | <b>Risorse</b>   | <b>Competenze</b>   |
|---|--|--|---|
| Adesione sì/no, durata e intensità del legame | Carriera politica: partitica, elettiva, con incarichi di natura politica | Natura delle risorse: materiali e relazionali                    | Tipologia: politico-organizzativa, amministrativa, settoriale-specifica, comunicativa |
| Tipo di partito                               | Carriera esterna   | Fonte delle risorse: partitico-istituzionali, private, di gruppo | Fonti: titolo di studio, attività lavorativa, incarichi politici                      |
|   | Carriera politica/carriera esterna                                       |  |   |

Per quanto riguarda il rapporto tra politici e partiti si considera la natura di tale rapporto e la rilevanza dell'organizzazione nel controllo delle carriere.

Nel primo caso si sottolinea l'assenza o la presenza di un legame di adesione tra eletti e partito, l'eventuale forma e la continuità nel tempo di tale legame, nel secondo si includono questioni relative alla tipologia organizzativa del partito di vicinanza-appartenenza del politico. Questi elementi forniscono segnali significativi per comprendere il ruolo giocato dai partiti nelle decisioni su carriere, nomine, distribuzioni degli incarichi o il peso discrezionale di singole figure di spicco all'interno del partito.

Relativamente alla carriera è importante definire non solo le fasi del percorso elettivo alla luce della multi-traiettorie che lo contraddistingue, ma anche il dove e il quando dell'intero iter politico. Si tratta di stabilire gli spazi della carriera, dunque partiti, arene elettive e organismi collaterali, e al contempo di considerare l'articolazione e il susseguirsi dei diversi incarichi nel tempo. In generale, si indebolisce, invece, lo stretto rapporto tra incarichi elettivi e partitici poiché il secondo aspetto, in passato centrale, sembra essere attualmente compromesso dalla debolezza del livello dei quadri a favore della leadership elettiva. Ma resta un elemento fondamentale per leggere il professionismo politico, soprattutto in contesti stabili come la Toscana. Infine, è interessante indagare il rapporto tra carriera politica e carriera professionale (laddove ci sia) e i tempi e la strutturazione di questa relazione secondo la prospettiva di continuità-discontinuità e di parallelismo-alternanza.

La carriera, infine, si interseca con tutti gli altri elementi definatori: con i partiti nella misura in cui il percorso degli amministratori è influenzato dalle organizzazioni partitiche; con le risorse se il politico in questione presenta un percorso che gli permette di vivere di politica e, infine, con le competenze sia se la carriera è tipicamente politica sia se è esterna con conoscenze specifiche e settoriali.

La crisi dell'*asset* organizzativo dei partiti impone cambiamenti rilevanti anche nel settore delle risorse necessarie per un professionista della politica. Come è stato sottolineato in precedenza, il capitale di cui necessitano i politici presenta una duplice natura e può essere materiale e relazionale, ovvero configurarsi come risorse economico-organizzative o in termini di reti. Partiti forti garantiscono ai propri candidati entrambe le tipologie di risorse; l'indebolimento organizzativo, al contrario, impone ai politici il ricorso a fonti private per accedere a questo capitale. In questa prospettiva le risorse possono essere di natura partitico-istituzionale, personale, o derivate dall'appartenenza a gruppi specifici.

Nella loro duplicità, le risorse appaiono l'elemento più difficile da analizzare, soprattutto nell'aspetto relazionale. Le reti di sostegno in dotazione al personale politico sono, spesso, di natura politica, legate al partito e trasmesse per transitività al politico che lo rappresenta. Ma si ritiene che oggi questa tipologia di risorse non sia sufficiente per assicurare buoni risultati alle elezioni e che si stia assistendo al prevalere o al convivere di dinamiche che conducono ad una maggiore centralità delle risorse private su quelle partitiche.

Infine, anche nel caso delle competenze si verifica una coesistenza di elementi tradizionali e nuovi; le conoscenze derivate dal governo o dallo studio del governo di un ente, ad esempio, sono affiancate da conoscenze esperte, specifiche e settoriali. In questa sede, come sottolineato in precedenza, le competenze riguardano specificamente l'insieme di conoscenze teoriche e pratiche sviluppate in un ambito specifico e possono essere di varia natura a seconda che si privilegi la dimensione politico-organizzativa, amministrativa, settoriale-specifica o comunicativa. L'eterogeneità delle competenze testimonia l'insufficienza delle conoscenze politiche e amministrative e l'entrata nell'arena politica di fattori e dinamiche prima estranei a questa sfera. Le fonti considerate sono: il titolo di studio posseduto dal politico, le esperienze lavorative pregresse, gli incarichi politici e pubblici ricoperti. Il rapporto tra le tre fonti permette di delineare le eventuali corrispondenze tra le competenze di partenza e quelle sviluppate in seguito agli incarichi.

Nell'applicazione del continuum ai nostri sindaci si privilegia non la natura specifica delle competenze, affrontata nei paragrafi seguenti, ma soprattutto la loro provenienza rispetto al percorso pregresso dei sindaci. Si tratta principalmente di una considerazione sulla continuità e l'aderenza delle conoscenze dei sindaci rispetto alla dimensione politica.

Alcuni degli aspetti qui delineati sono descritti nel capitolo precedente per evidenziare le caratteristiche dei sindaci secondo la prospettiva cronologica. Nel tentativo di collocare i sindaci all'interno del continuum questi elementi sono ripresi, sottolineati e riassunti, ma si rimanda al capitolo 5 soprattutto per una descrizione particolareggiata del rapporto con i partiti politici e delle carriere politiche e professionali.

## 2.1 I sindaci nel continuum

Il continuum del professionismo politico permette di interpretare i profili politici dei sindaci protagonisti di questa ricerca.

Alla luce di quanto emerge dalla tabella 2, si privilegia un'analisi per tipi, con la consapevolezza che nella stessa figura convivono tratti ed elementi diversi non sempre corrispondenti all'etichetta di riferimento. Del resto, la dimensione continua del professionismo politico mira proprio ad affermare la presenza di elementi intermedi, contraddittori e per questo espressione delle trasformazioni in atto.

Tabella 2. Come si collocano i nostri sindaci lungo il continuum del professionismo politico?

| Figure/<br>Dimen-<br>sioni | Outsider   | Politico<br>rappresentante   | Professionista con<br>una nuova formula                      | Professionista della<br>politica                                    |
|----------------------------|--|--|--|---|
| <b>Ruolo<br/>partiti</b>   | Vicinanza-iscrizione<br>Legame discontinuo<br>Partito debole | Iscrizione-militanza<br>Legame discontinuo<br>Partito debole in<br>periferia | Iscrizione-militanza<br>Legame discontinuo<br>Partito debole | Militanza-dirigenza<br>Legame continuo<br>Partito debole            |
| <b>Carriera</b>            | Politica assente<br>Professionale                            | Politica locale, di-<br>scontinua<br>Professionale                           | Politica locale non<br>tradizionale, conti-<br>nua           | Politica, continua  |
| <b>Risorse</b>             | Private, partitiche<br>messe a disposizione<br>del candidato | Private/partitiche   | Istituzionali<br>Extra-politiche                             | Partitiche-istituzionali  |
| <b>Compe-<br/>tenze</b>    | Specifiche, esterne<br>alla politica ma adat-<br>tabili      | Politico-<br>organizzative e spe-<br>cifiche                                 | Diversa combina-<br>zione delle compe-<br>tenze              | Politico-organizzative<br>con diversa combina-<br>zione delle altre |
| <b>Chi</b>                 | Floriani, Primicerio   | Lazzarini  | Fazzi  | Renzi Favilla, Domenici<br>Filippeschi, Fontanelli                  |

Il peso della dimensione cronologica è immediatamente evidente, considerato che gli outsider sono proprio i primi sindaci demo-eletti.

I rapporti con i partiti e il percorso politico sono stati affrontati in precedenza. Qui sembra importante sottolineare in merito al primo aspetto l'oscillazione degli outsider tra la vicinanza di area e l'iscrizione. Il legame, già debole, con il partito di riferimento è ulteriormente indebolito dalla discontinuità nel tempo dello stesso. Per quanto riguarda il percorso politico, si evidenzia la forte parzialità dello stesso in

presenza di un percorso professionale di successo interrotto solo per ricoprire il mandato. Infatti, nessuno dei due outsider vive di politica, escluso il periodo della sindacatura.

Floriani e Primicerio presentano curricula importanti e significativi, ognuno nel proprio settore lavorativo. Sono certamente personalità di spicco, conosciute nei comuni in cui si candidano e la loro posizione costituisce sicuramente una risorsa spendibile in ambito politico ed elettorale. Entrambi, dunque, possono fare affidamento su risorse relazionali personali, legate al proprio ruolo all'interno del contesto di candidatura ed elezione. È probabile che la figura di Floriani sia più conosciuta nel contesto pisano, relativamente piccolo e fortemente connaturato dal tessuto universitario, rispetto a Primicerio, candidato in un grande centro urbano nel quale l'università ricopre un ruolo meno centrale. Le risorse personali spiegano, in parte, i consensi rivolti alla sola figura del sindaco.

Oltre a questo tipo di reti, gli outsider possono contare su risorse economiche e relazionali di origine e natura partitica. Ma, considerata l'estraneità all'apparato partitico, tali risorse sono messe a disposizione dei candidati come una tantum, pronte ad essere spostate, ritirate, dirottate nel caso di contrasti con il candidato-sindaco o nel caso della mancata ricandidatura.

Le competenze degli outsider provengono principalmente dal percorso di studio e dall'attività svolta, sono perlopiù esterne alla politica ma «adattabili» a questa sfera<sup>1</sup>. Per Floriani l'attività universitaria ha fornito un importante bagaglio dal quale attingere per esercitare l'incarico politico. La formazione umanistica è contigua alla politica, spesso coincidente negli interessi e nella visione che offre della ricostruzione storica degli eventi, come l'ex sindaco sottolinea in questo brano dell'intervista:

Il mestiere di docente e anche di ricercatore mette a contatto con elementi della storia e della politica in maniera inevitabile [...]. Nei decenni in cui sono cresciuto, l'intellettuale – cioè chi si occupava di questioni relative alla vita intellettuale del proprio paese, dell'Europa e del mondo – era implicitamente contiguo alla politica. La politica e la storia erano dipendenti l'una dall'altra. Non è un caso che gli statisti dei decenni centrali del Novecento dopo il fascismo fossero studiosi di diritto, di letteratura [...]. Questa contiguità è tipica di allora. Ora è più difficile, sembra che l'interesse per le discipline umanistiche stia rapidamente calando, è minacciato istituzional-

<sup>1</sup> In realtà, non sono totalmente esterne alla politica le competenze di Primicerio che, attraverso la collaborazione con La Pira, ha certamente sviluppato quanto meno una conoscenza del mondo politico e delle regole necessarie per potersi muovere. La maggiore consapevolezza dell'ex sindaco di Firenze si evince non solo dalla seconda proposta di candidatura ma anche dal ruolo, seppur non di spicco, che ha mantenuto in ambito cittadino in seguito al mandato.

mente. Si dice, anche con qualche fondamento, che gli italiani dovrebbero avere più cultura scientifica e meno cultura umanistica; non ne sono sicuro ma non mi scandalizzo se qualcuno dice questo.

La posizione di Primicerio fa da eco a questa osservazione. L'ex sindaco, infatti, lamenta l'assenza nella cultura italiana di un metodo scientifico-matematico che apporterebbe un valore aggiunto alla politica, consentendo di definire e comprendere meglio i problemi e le possibili soluzioni. Questa la spiegazione, tratta dall'intervista:

Credo che la matematica abitui ad avere il gusto della definizione, quando scrivi qualcosa per prima cosa definisci l'oggetto di cui stai parlando. La matematica magari non ti dà le risposte, ma ti insegna a porti le domande giuste. Questo è un modo di ragionare scientifico che purtroppo la nostra cultura, ancora frutto della riforma Gentile, non ha e la cui assenza si riflette anche sul piano politico. Forse per tradizione più empirica, per esempio nei paesi anglosassoni c'è molta più abitudine al pensare scientifico anche in politica. Tempo fa sono stato chiamato alla Camera dei Lords per un'audizione su problemi di matematica e industria, ho sentito dei politici che facevano delle domande che un nostro politico non avrebbe mai fatto, non le avrebbe mai formulate in quel modo.

Le competenze professionali, più che offrire un repertorio da utilizzare in ambito politico, hanno rappresentato per Primicerio un metodo da seguire per affrontare il suo incarico di sindaco.

Mentre Floriani non riscontra differenze sostanziali o elementi discordanti tra l'attività politica e quella lavorativa, Primicerio individua in due ambiti il distacco tra le due sfere. Il primo è la discrasia tra i toni accesi da tenere sui palcoscenici politici – ad esempio in consiglio comunale o durante un dibattito televisivo – e il cambiamento dell'atteggiamento sul retropalco. La seconda tendenza presente in politica e non nella ricerca è l'*overstatement* che comporta l'esaltazione di ciò che si è realizzato o si spera di realizzare. È un *modus agendi* lontano dall'attività scientifica, condotta in base ai criteri della verificabilità, discussa e criticata da una comunità che si riconosce nelle stesse leggi e negli stessi metri di giudizio<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Estratto dall'intervista: «Una persona che viene da un mondo che non è il mondo politico viene urtata quando rileva, a torto o a ragione, una disonestà intellettuale. Quando ti fanno un attacco violentissimo in consiglio comunale e poi ti trovano in corridoio e ti dicono: “Queste cose le devo dire ma non le penso mica”, non ti puoi fidare né quando ti dicono una cosa né quando ne dicono un'altra. Un'altra cosa a cui ti devi adattare, e io non mi sono mai adattato e specialmente oggi questo va a detrimento di chi fa politica, è di non essere per l'*understatement* ma al contrario per l'*overstatement* [...]. Uno che fa politica deve sapere valorizzare quello che fa anche a costo di spaccare il capello in quattro [...]. Secondo me alla

Tra le due figure sono individuabili alcune differenze. Floriani in senso stretto e posizionalmente è un outsider per la sua marginalità nel panorama politico pisano e per l'assenza di un vero e proprio percorso politico dopo la sindacatura. Primicerio, soprattutto durante i mandati di Domenici, mantiene un ruolo all'interno del panorama fiorentino attraverso diversi incarichi di natura politica. Partecipa alle attività del Pd, sostiene con forza l'idea di una scuola di formazione per gli amministratori locali e prende posizioni su questioni politiche locali. Ad esempio, si esprime a favore di Pistelli alle primarie per la scelta del candidato sindaco nel 2009, è spesso parte attiva nelle discussioni che riguardano provvedimenti decisi o ideati dalla sua giunta.

Diversa la posizione di Lazzarini, che può essere collocato al confine tra gli outsider e i politici rappresentanti. L'ex sindaco di Lucca è vicino alla prima categoria per il rapporto di vicinanza con i partiti che contribuiscono alla sua candidatura e per il lungo arco temporale intercorso tra il suo deflusso dalla sfera politica (si dimette dalla Dc e dall'incarico di consigliere nel 1968) e la sindacatura.

Come gli altri outsider fa affidamento sulle risorse materiali e relazionali messe a disposizione dai partiti che, prontamente, le ritirano per la sua seconda candidatura, quando è appoggiato solo dalla lista Vivere Lucca. È ipotizzabile che la sconfitta elettorale sia provocata anche dal dirottamento di tali risorse sul candidato espressione dell'accordo Pds-Ppi. La posizione di spicco all'interno del contesto lucchese, relativamente piccolo, fa ipotizzare che l'ex sindaco possa fare ricorso a risorse relazionali private in maniera più intensa rispetto a Primicerio e Floriani.

Invece, il trascorso iter politico locale e il possesso di competenze professionali e politiche avvicinano Lazzarini all'idealtipo dei politici rappresentanti, vicinanza confermata anche dalla sua visione della politica, fortemente ancorata e circoscritta all'ambito locale. Nel 2001 il segretario regionale dei Ds lo invita a presentarsi alle elezioni politiche; Lazzarini accetta ma considera la candidatura finalizzata al ritorno in comune. La carriera politica pregressa si concentra nell'ambito comunale e si spiega attraverso incarichi di natura elettiva, partitica e politica.

Laureato in Economia e commercio, dottore commercialista, esperto in fallimenti e sindaco revisore di molte società locali, Lazzarini presenta competenze maggiormente vicine all'ambito politico, soprattutto in quel momento specifico della vita politica lucchese, con il comune commissariato e prossimo alla liquidazione fallimentare.

Dunque, la posizione di prestigio nel contesto lucchese unita alla pregressa esperienza amministrativa e agli incarichi di natura latamente politica hanno sicuramente permesso a Lazzarini di sviluppare di competenze, reti e risorse spendibili in am-

fine dei conti, l'understatement finisce per pagare più perché la gente, specialmente su un piano locale, il bluff lo va a vedere».

bito politico, che si sono rivelate utili per comprendere sia perché il Forum lo abbia scelto come candidato, sia il consenso (di misura) ottenuto in termini elettorali.

Probabilmente le competenze e i successi in ambito professionale hanno funzionato da accumulatori e moltiplicatori di risorse e di fiducia; lui stesso sostiene di essere stato scelto per la sua notorietà a Lucca, dovuta alla gestione di fallimenti e operazioni volte al risanamento finanziario. Ma lungi dal considerarsi un tecnico puro, Lazzarini rivendica la politicità di alcune sue scelte, realizzando nella sua amministrazione una stretta commistione tra le competenze tecniche e le decisioni politiche sulla città. Ad esempio, sostiene l'intervistato:

Mi servì la mia esperienza professionale e di studio per la questione strettamente legata al pareggio però il pareggio, comportava delle scelte, tipo la privatizzazione parziale della Gesam, che i partiti e specialmente i popolari non volevano. Avevo chiare le idee su come realizzare il pareggio e lo realizzai.

Anche la collocazione di Fazzi è tesa tra due categorie, in questo caso tra i politici rappresentanti e i professionisti con una nuova formula. È lo stesso Fazzi a rivendicare per sé il titolo di primo sindaco politico, e non puro amministratore, della recente storia lucchese.

La carriera politica è l'elemento che più lo rimanda alla categoria del politico rappresentante, poiché resta circoscritta nell'ambito locale. Ma assume una certa significatività se misurata con il 'metro' del suo partito, caratterizzato da un'organizzazione leggera e fondata su una struttura leaderistica, e se viene considerata nella sua velocità poiché dopo l'esperienza come consigliere degli anni Ottanta, la sindacatura è il primo incarico elettivo con Fi. In questo momento, la ripresa della carriera politica impatta fortemente sul percorso professionale di Fazzi, poiché la candidatura arriva nelle fasi iniziali della sua attività di promotore finanziario.

Il successivo conflitto con il Pdl si è tradotto di recente nell'uscita di Fazzi dall'arena politica. Nei primi mesi del 2012 alcune forze e gruppi politici hanno offerto all'ex sindaco la candidatura in vista delle amministrative primaverili, provocando un gioco di veti incrociati nel centro-destra lucchese a causa delle contrarietà che la sua figura suscita in gran parte del Pdl a livello locale e regionale. *Res sic stantibus*, in parte a causa di questi scontri e in parte per motivi personali, Fazzi sembra destinato a mantenere un ruolo nell'arena locale, seppure probabilmente ai margini dell'agone politico finché il rapporto con il principale partito di centro-destra resterà conflittuale.

Sono tre gli elementi che lo avvicinano all'idealtipo dei professionisti con una nuova formula. Il primo è il rapporto conflittuale, discontinuo con il partito di riferimento e la capacità di assumere una posizione politica indipendente, di scontro rispetto a questo. È l'espressione della debolezza del controllo dei partiti sugli eletti,

acuita ulteriormente dalla frammentarietà specifica della struttura di Forza Italia. Al momento della sindacatura, Fazzi fa parte dell'organico del partito e presenta anche ruoli dirigenziali al suo interno.

Il secondo elemento è relativo alla duplice natura delle risorse. La vicinanza al partito gli garantisce l'apporto dell'organizzazione, in termini sia economici (anche se non vive di politica) che relazionali; è all'interno di quest'area che Fazzi individua i collaboratori per la campagna elettorale e coloro che lo sostengono al momento dello scontro con Pera<sup>3</sup>. Il ritiro delle risorse partitiche si percepisce nelle candidature alle elezioni provinciali del 2006 e comunali del 2007, in occasione delle quali la sua lista Liberi e Responsabili raccoglie rispettivamente il 6,4% e il 4% circa. Inoltre, sempre in merito alle risorse, gli incarichi politici (consigliere comunale, presidente del teatro) e pubblici (presidente del Consiglio scolastico provinciale e presidente dell'associazione genitori) offrono all'ex sindaco una fonte extra di risorse relazionali.

Le competenze possedute in proprio da Fazzi sono profondamente vicine alla politica. È orientato a questa sfera il suo percorso di studi, il suo modo di interpretare l'attività politica, gli incarichi di amministratore e di rappresentante. A latere di queste, presenta altri tipi di competenze sviluppate con l'insegnamento e attraverso la sua attuale professione di promotore finanziario. Non sembra ci sia un legame immediato tra l'attività di insegnante e la politica; mentre è più evidente il collegamento tra alcune *policies* e la seconda attività, a cui potrebbe essere riconducibile, ad esempio, la creazione della Lucca Holding, nata come partecipata del Comune e oggi Spa che detiene le azioni acquistate dal Comune di Lucca.

Il profilo di Renzi è quello che più compiutamente rientra nella categoria dei professionisti con una nuova formula.

La sua storia politica, seppur recente, è segnata dalla continuità della militanza. Nel Pd ha un ruolo organico, seppur con un'accesa conflittualità. Al Pd contesta l'adesione ad una visione tradizionalista, non in linea con i cambiamenti della società. È un partito nel quale i dirigenti e i reduci sono da rottamare e da sostituire con i pionieri (Dominelli 2011). Il grado di integrazione con la forza di cui fa parte è inizialmente debole. In una prima fase, secondo la ricostruzione dei testimoni privilegiati, la posizione di Renzi nel Pd si è progressivamente affievolita con la marginalità e poi l'uscita di Rutelli. A livello locale, l'ex sindaco di Firenze ha imposto una frattu-

<sup>3</sup> Forza Italia e, in generale, il centro-destra lucchese si sfaldano in pro e anti-fazzisti.

ra tra pro e anti-renziani, rimescolando tutte le appartenenze in posizioni contro o a favore della sua politica e della sua persona<sup>4</sup>.

La carriera politica è veloce, di certo non prevede la gavetta che caratterizza il profilo tradizionale del professionista della politica, e si dispiega soprattutto attraverso incarichi di partito ed elettivi, mentre sono assenti deleghe di natura politica.

Le risorse sembrano derivare non solo dal partito, ma prevalentemente da altre fonti. In primis, Renzi ha a disposizione la dote che deriva dall'aver rivestito un ruolo rappresentativo e istituzionale. Inoltre, può fare affidamento su una doppia rete, locale la prima e nazionale la seconda. In entrambi i casi i *network* relazionali sono composti prevalentemente da soggetti provenienti da mondi extra-partitici, i mezzi di comunicazione, il mondo imprenditoriale e bancario<sup>5</sup>.

Dal punto di vista delle risorse economiche, nel periodo considerato Renzi vive di politica, pur essendo in aspettativa dal suo impiego originale, dirigente della società di marketing e servizi all'editoria Chil s.r.l.

Le sue competenze sono di natura diversificata. Certamente il percorso di studi fornisce al sindaco di Firenze un *know how* specifico e spendibile nell'attività politica. Mentre le competenze più strettamente politiche derivano dalle pregresse esperienze nel partito e dal ruolo elettivo ricoperto. Le prime sono fonte di conoscenze relative al *modus agendi* idoneo alla sfera partitica, soprattutto nel campo delle mediazioni intra ed extra-partitiche; è un esempio emblematico la battaglia condotta, in qualità di segretario della Margherita, sul ruolo e il peso del suo partito nella giunta Domenici. Inoltre, in molte delle elezioni e nomine che lo vedono protagonista riesce a far convergere la maggioranza su di sé, anche in condizioni inizialmente avverse (come nel caso dell'elezione a coordinatore della Margherita). Le competenze accumulate con il primo incarico elettivo sono perlopiù legate al ruolo di rappresentante e di amministratore.

Già da presidente della provincia, Renzi fa ampio ricorso ai nuovi strumenti di comunicazione, rispetto ai quali dimostra di avere grande dimestichezza. Durante il

<sup>4</sup> Per alcuni aspetti esistono delle similarità tra Renzi e Fazzi: le due figure provocano nei rispettivi partiti lo stesso 'disturbo' e condividono il medesimo atteggiamento di denuncia, seppur su temi e con fortune diverse. Infatti, Fazzi per un diverso stile politico, una minore risonanza a livello nazionale (e anche in ambito regionale, considerata la posizione del Pdl) e per la perifericità del contesto lucchese, non può contare sulle stesse risorse a disposizione del suo collega fiorentino. Ma, ad esempio, l'ex sindaco provoca nel Pdl lucchese una scissione, simile a quella prodotta da Renzi nel Pd fiorentino, tra pro e anti-fazziani. Il primo gruppo si schiera a sostegno dell'ex sindaco subito dopo la contesa con Pera e, probabilmente, continua a sostenerlo nella corsa per le amministrative del 2012; il secondo è favorevole alla sua estromissione dal partito e contrario prima al suo ritorno nel Pdl e poi alla sua candidatura.

<sup>5</sup> I testimoni privilegiati riferiscono di ottimi rapporti tra l'ex sindaco, Confindustria e il gruppo editoriale del Corriere della Sera.

mandato in provincia crea una *e-news*, una sorta di appuntamento periodico attraverso il quale informa gli iscritti alla *mailing list* delle problematiche e delle iniziative promesse dall'ente ed espone la propria opinione su eventi specifici. E sempre in qualità di presidente della provincia fonda la *Florence multimedia*, una televisione sul web che ne segue le attività istituzionali. Inoltre, per la campagna elettorale del 2009 sfrutta pienamente le nuove piattaforme sociali, come *Facebook*, cercando di veicolare messaggi politici in linea con il format del mezzo utilizzato.

La sapienza nella combinazione dell'uso di competenze nuove e tradizionali, del ricorso a risorse originali e consolidate unita ad un messaggio politico di rottura proveniente, però, da un profilo classico della politica rendono ibrida la figura in questione. È un professionista della politica che trova nuovi spazi grazie ad un partito debole e ad un grande investimento sulla propria immagine.

Infine Domenici, Favilla, Fontanelli e Filippeschi si collocano nell'estremo professionalizzato del continuum.

Le quattro figure hanno ricoperto incarichi di dirigenza all'interno dei partiti di riferimento e presentano una carriera politica tradizionale, ascendente e composta da incarichi di natura politica, partitici ed elettivi; gli ultimi sono prevalenti per Favilla in linea con il modello democristiano.

Sul rapporto con i partiti vanno precisati due aspetti relativi a Domenici e a Favilla. Il primo, come si è detto, si scontra pesantemente con il Pd e, attualmente appare abbastanza distante dalle discussioni interne. Favilla ha un rapporto discontinuo con i partiti: dopo la militanza nella Dc e il passaggio nel Ppi, nel 1998 lascia la sfera partitica ufficiale per approdare al Pdl nel 2009. Questa la spiegazione della sua vicinanza al centro-destra:

La mia non è un'adesione ideale al 100%, è un'adesione perché trova in questa alleanza, in questa intesa, la possibilità di portare avanti quello che io penso che siano le soluzioni ideali. Probabilmente se fossi oggi un parlamentare sarei già scappato perché non mi pare tollerabile il sottostare alle indicazioni dei partiti che dicono: «Devi dire così. Devi fare cosà». Fortunatamente da sindaco sono io che determino l'orientamento e per questo sono più sereno. Questo è per spiegare perché io mi sento così. Sicuramente con il centro-destra, che è molto più labile negli orientamenti, trovo maggior spazio, cosa che troverei meno con la sinistra che è molto spesso più legata ad una visione ideologica nella quale mi troverei in maggiore difficoltà. Però non è che l'abbia fatto per questo motivo. Mi sono trovato a contrappormi a quella sinistra. Siccome nel mondo di oggi si è o da una parte o dall'altra, non esistono le vie intermedie, devi sempre fare una scelta di campo. Col sistema maggioritario o devi essere di qui o devi essere di là, quindi anche se tu sei diverso sei costretto a stare di qui o di là.

La distanza con il partito è palesata dalla decisione di non rinnovare l'iscrizione già nel 2011.

Nel percorso di Favilla l'aspetto professionale della politica è prevalente ma non esclusivo: ha vissuto di politica fino all'incarico di senatore (1996), ritornando in seguito all'attività professionale. Lo svolgimento di tale attività ha consentito all'ex sindaco di Lucca di accumulare risorse relazionali personali che, al momento della candidatura, si aggiungono a quelle offerte dai partiti e a quelle istituzionali, legate al pregresso percorso politico. Dunque Favilla, oltre alle risorse dei partiti che lo candidano e lo sostengono, presenta un'altra tipologia di contributi e reti. Sono risorse private e in parte legate alla sua prima formazione politica, quindi ad un partito che si è sfaldato, disperso in mille rivoli e in piccole concentrazioni di potere personale. E questa rete di contatti è riesumata al momento della candidatura e mantenuta, almeno in parte, durante il mandato.

Gli eredi del modello del Pci presentano un folto intreccio di incarichi politici, in assenza di una carriera professionale esterna, fanno affidamento su un sistema strutturato e consolidato di risorse di natura politico-partitica. Spiega Filippeschi:

Questo partito mi ha consentito di non aver mai bisogno di andare a cercare personalmente risorse e quindi di non dover dipendere dalla relazione con qualche contribuente.

L'impegno e la presenza nei contesti locali dei tre sindaci hanno certamente incentivato la creazione di risorse relazionali altre, esterne rispetto ai partiti ma sempre di natura politica e legate al loro ruolo istituzionale. Questo è ipotizzabile nella fase precedente alla candidatura ed è ancora più certo nel secondo mandato (nei casi di Fontanelli e Filippeschi), durante il quale alle risorse iniziali se ne aggiungono di nuove, legate proprio al ruolo di sindaco.

Questa la considerazione di Fontanelli sulle risorse connesse al ruolo di sindaco:

Le risorse economiche servono nella campagna elettorale, poi il sindaco ha a disposizione gli strumenti dell'amministrazione. Se si ritiene di fare una campagna politica su un certo tema o su un punto del programma, allora se ne fa carico il partito [...]. [Nella costruzione delle risorse relazionali, NdA] il partito e la coalizione contano fino ad un certo punto, conta molto la capacità del sindaco di dedicare tempo e dare importanza a questo aspetto. Per me è stato molto importante [...]. Ho dato un messaggio di apertura nello stile di governo, coinvolgendo una decina di personaggi importanti nella città come consiglieri del sindaco. C'erano alcuni docenti universitari di materie diverse, una giovane che era presidente dei Giovani industriali, altre personalità legate al mondo del lavoro. Una volta al mese o ogni due mesi mi confrontavo con loro non sui provvedimenti operativi, ma sulla situazione della città, sulla

percezione dei problemi, sul modo in cui la città poteva interpretare alcuni cambiamenti. Era un tentativo di costruire un modello di città diffusa.

Le competenze dei quattro sindaci sono prevalentemente di natura politico-organizzativa, ma anche in questo l'appartenenza pregressa pesa sulla diversità delle figure.

Nei profili di Domenici, Fontanelli e Filippeschi si riscontrano competenze politiche nel senso pieno del termine. Si tratta, dunque, di conoscenze derivanti dalla prolungata e articolata esperienza partitica e di saperi sviluppati durante l'altrettanto significativa carriera come amministratori e politici. La dimensione politica è centrale e assoluta nei tre profili poiché, come si è detto, sono assenti percorsi lavorativi o professionali altri dai quali trarre altri tipi di competenze<sup>6</sup>.

Diverso è il caso di Favilla che, in linea con il profilo notabile degli eletti democristiani, presenta competenze politiche e professionali. Le prime derivano dall'attività politica, svolta in diversi ruoli e sedi, e dalla consapevolezza del funzionamento delle logiche partitiche. Sicuramente le esperienze vissute direttamente o indirettamente nella Dc hanno permesso lo sviluppo di doti di mediazione e di mantenimento di difficili equilibri tra gruppi, partiti, forze sociali. Le competenze professionali sono declinate in chiave politica, poiché Favilla per la sua attività politica ha sfruttato e approfondito tematiche vicine al suo percorso di formazione (laurea in Economia e Commercio) e alla sua attività professionale di commercialista, mentre sembra poco influente l'influenza dell'insegnamento.

Le differenze che intercorrono tra i profili dei quattro sindaci e più specificatamente tra gli ex comunisti e l'ex democristiano dimostrano la continuità e l'attuale validità di un modello che, nonostante la crisi, non sembra scomparire. Vacilla nelle aree deboli, dove incontra ostacoli soprattutto nell'instabilità dei partiti, e si dimostra forte in contesti nei quali è più radicato e supportato da strutture più solide.

## 2.2 Un'ipotesi di applicazione nel contesto toscano

La Toscana rappresenta un contesto ideale per la verifica e l'applicazione delle ipotesi di ricerca. La permanenza di alcuni residui della subcultura permette di cogliere all'interno del panorama regionale una serie di figure politiche che rientrano indubbiamente nella categoria dei professionisti della politica.

A titolo esemplificativo si può prendere in considerazione il presidente della Regione. Enrico Rossi presenta il percorso tipico di chi decide di fare della politica una

<sup>6</sup> Domenici sceglie la Facoltà di Filosofia ritenendola affine e compatibile con l'attività politica, gli altri due sindaci non sono laureati.

professione, con una carriera politica ascendente densa di incarichi a più livelli e un sentimento di fedeltà ininterrotta verso il partito. Dal partito e dagli incarichi politici ricoperti derivano risorse e competenze.

In generale, gran parte dei sindaci attuali dei comuni capoluoghi di provincia toscani mostra un iter politico altamente professionalizzato. E questa tendenza è estendibile anche ad alcuni sindaci o candidati sindaci espressione dei partiti di centro-destra. È il caso, tra gli altri, di Alessandro Antichi, sindaco di Grosseto dal 1997 al 2005, candidato presidente della regione nel 2005 e consigliere regionale.

Nella categoria intermedia, ma affine al professionismo, si possono collocare le figure che, in qualche modo, si muovono nella cornice del paradigma tradizionale innovandolo in uno o più dei suoi aspetti.

Rientrano in questa categoria i nuovi profili politici prodotti dal Pd, rappresentativi delle diverse anime della formazione, garanti di un equilibrio interno e presumibilmente caratterizzati da percorsi più brevi o prevalentemente partitici. In questa accezione appaiono emblematiche le figure di Federica Fratoni e Stefano Baccelli, rispettivamente presidenti delle province di Pistoia e di Lucca. La prima è l'unica donna tra i presidenti di provincia. È stata eletta dopo aver vinto le primarie che il Pd aveva indetto per scegliere il candidato. Non presenta incarichi elettivi pregressi, ma la carriera partitica è articolata, seppur circoscritta nell'ambito locale: nel 2007 è segretario provinciale della Margherita, nel 2008 è nominata presidente dell'unione comunale pistoiese del Pd. Baccelli proviene da una famiglia fortemente politicizzata<sup>7</sup>; inizia il percorso politico nell'Agesci e nel movimento giovanile della Dc. Non presenta incarichi elettivi prima dell'elezione a presidente della provincia nel 2006, ma ha un articolato curriculum di natura partitica e politica<sup>8</sup>.

Sono annoverabili tra i professionisti con una nuova formula anche le personalità politiche che basano il proprio messaggio politico su competenze nuove, come la comunicazione, o che fanno leva sulla visibilità connessa all'incarico ricoperto, soprattutto nel caso di cariche monocratiche.

La figura del politico rappresentante, come si è anticipato, può essere intesa in una duplice accezione, relativa alla tendenza da parte dei politici di porsi come rappresentanti della comunità nel suo insieme o, piuttosto, al tentativo di rappresentare *single issues* e problematiche specifiche. Nel primo caso, frequente nelle realtà più piccole, le formazioni partitiche vengono rimosse o celate da liste civiche; i rappre-

<sup>7</sup> Il nonno è stato svariate volte sindaco di Lucca.

<sup>8</sup> Nel primo caso va segnalato il ruolo di coordinatore comunale e membro della direzione provinciale e regionale Margherita ricoperto tra il 2003 e il 2007 e il ruolo di delegato all'assemblea regionale del Pd. Gli incarichi prevalenti sono di natura politica o collegati alla sua formazione giuridica.

sentanti politici presentano spesso un impegno forte nell'associazionismo locale e profili particolarmente prestigiosi, riconosciuti come tali nel contesto di riferimento. La seconda forma di rappresentanza trova espressione in gruppi e comitati di cittadini, spesso rispondenti a logiche *nimby*. Vario il profilo del personale politico; frequente è il ricorso a queste formazioni da parte di imprenditori politici senza partito, in cerca di nuove *issues* da rappresentare e nuovi spazi da occupare. A Firenze, un caso esemplare è offerto dal percorso di Mario Razzanelli. Eletto consigliere comunale nel 2004 con l'Udc, contrasta l'amministrazione Domenici sul progetto tranviario; nel 2009 si presenta alle consultazioni amministrative con la lista Comitati di cittadini, raccogliendo il 3% dei voti, e durante la legislatura crea il gruppo Lega nord in consiglio comunale.

Infine, gli outsider sono poco diffusi in un contesto altamente politicizzato come quello toscano, ma lo sfaldamento del sistema subculturale e i cambiamenti socio-economici che la regione sta attraversando generano spazi nei quali possono infiltrarsi personalità formalmente esterne alla politica. Il caso più emblematico è rappresentato dall'ex sindaco di Prato, Roberto Cenni, imprenditore pratese, che si presenta a salvaguardia dell'impresa e in difesa degli spazi economici e politici dalle invasioni esterne o interne. Ma è un outsider della politica anche il candidato sindaco di Firenze alle amministrative del 2009, Giovanni Galli, appartenente al mondo dello sport.

### **3. Passione, conoscenza della città e capacità di fare rete. Gli elementi necessari per fare il sindaco**

Posto che i sindaci protagonisti della ricerca rappresentano espressioni diverse del professionismo politico, si prova ora a delineare gli elementi ritenuti necessari per ricoprire questo incarico. Per individuarli si fa riferimento in primis agli elementi indicati dagli stessi sindaci e successivamente si prova a validare le posizioni teoriche presenti nella letteratura socio-politologica.

Lo scopo del paragrafo è l'individuazione di una sorta di scatola degli attrezzi variegata e necessaria per implementare il ruolo di sindaco.

Nella parte teorica si è tentato di approfondire i principali approcci relativi agli elementi che condizionano e favoriscono il professionismo politico. Il fenomeno nelle scienze sociali è interpretato secondo prospettive diverse che mettono al centro la dimensione individuale, influenze socio-economiche favorevoli e la militanza in organizzazioni di natura politica (cfr. cap. 1, parr. 2.2 e 2.3).

Poiché si ritiene che il professionismo politico non possa essere definito solo in base ad uno di questi aspetti, ai sindaci è stato chiesto di individuare gli elementi, a loro avviso, essenziali per ricoprire l'incarico, la *conditio sine qua non* del mestiere di

primo cittadino. Tali elementi, indicati spontaneamente dai sindaci, sono stati integrati anche alla luce delle dimensioni sopra indicate.

L'interesse verso la politica, la sensibilità sociale, la passione civica sono gli elementi che influenzano la partecipazione e, in seguito, l'attività politica.

La decisione di fare politica attiva deriva da una forte passione che, ad esempio, conduce Fontanelli e Domenici ad informarsi, discutere e poi incanalare questa passione in un'organizzazione partitica, e Lazzarini a trasformare le riflessioni spirituali in azioni politiche in concrete. Floriani considera la politica «un'attività insostituibile non per un intellettuale ma per un cittadino, non ce ne è un'altra equivalente in nessun campo della vita» e come Primicerio riconosce in questo interesse una costante della sua vita.

Questa la motivazione di Filippeschi:

Quando mi sono avvicinato alla politica ha prevalso la passione, la passione per l'organizzazione, nel riconoscersi in un collettivo. Se dovessi indicare la causa del mio avvicinamento forse è stata questa: capire che era la scelta dalla parte giusta ed era fatta con persone con cui stavo bene, con le quali non competevo. È stato un percorso di condivisione. Qualche battaglia si faceva ma per la politica, non c'erano battaglie personali. Mi sono trovato dentro, mi sono appassionato ed è diventata una scelta che mi ha segnato la vita<sup>9</sup>.

Nelle posizioni dei nostri sindaci appare, più o meno esplicitamente, un elemento vocazionale. La politica, dunque, necessita una scelta esplicita, sottostà ad un atto di volontà: «Perché non è che a fare politica ci si viene tirati per la forza, l'elemento volontà è determinante» (Favilla). Anche Fazzi sottolinea l'aspetto vocazionale e la forte spinta che lo ha condotto a scegliere la politica non come attività secondaria, ma come centro del suo percorso individuale. L'ex sindaco di Lucca, infatti, interrompe un percorso di studi già avviato per scegliere di approfondire anche gli aspetti teorici della politica, attraverso una formazione universitaria focalizzata su questa tematica.

Il secondo elemento ritenuto fondamentale dai sindaci è la sensibilità e la conoscenza della città<sup>10</sup>, del contesto che si propongono di amministrare. Così lo riassume Lazzarini nell'intervista: «È necessaria una sensibilità nei confronti della città, il volere che la città progredisca e che si liberi di tutte le pastoie». E lo esplicita Filippe-

<sup>9</sup> Evidenti nelle parole di Filippeschi i riferimenti all'organizzazione partitica e alla centralità che il Pci ha avuto nella costruzione della sua carriera.

<sup>10</sup> Questo elemento è approfondito nel paragrafo successivo come aspetto specifico delle competenze possedute dai sindaci.

schi: «Occorre, ma questa viene altrimenti uno non ce la fa a sostenere uno sforzo così intenso, una vera passione per la città, immedesimarsi con l'identità di una città, anche se è molto complessa». Ma, in generale, è un tema ricorrente nelle riflessioni dei sindaci. E rappresenta uno di quegli elementi che permette di intravedere l'identità comune dei primi cittadini, legata al ruolo ricoperto.

Maggiormente politica la posizione di Fontanelli che, oltre ai due elementi indicati sopra, attribuisce al sindaco il compito e la capacità di governare, di comporre gli interessi presenti sul campo. Questa la sua opinione in merito ai suddetti aspetti:

Si fa politica per fare qualcosa di utile per la comunità, per migliorare la società. C'è sempre un gioco di interessi più o meno conflittuali, più o meno componibili e bisogna lavorare per il componibile cercando di salvaguardare i settori più deboli. Questa è la motivazione di fondo.

Infine, Favilla e Filippeschi pongono l'accento anche sulle diverse possibilità di interpretare il ruolo di sindaco, corrispondenti ad altrettanti requisiti richiesti. Il primo unisce aspetti personali e funzionali richiesti alla figura del sindaco, come si evince dal seguente estratto:

Non c'è un solo modo per fare bene il sindaco. Se prendi ad esempio Renzi, lui sembra voglia dare la sensazione che butta tutto all'aria; io sono diverso. Io mi introduco nei problemi, prendo atto della situazione, voglio modificare ciò che non condivido e lo cambio lentamente senza apparente contrasto. Sono validi tutti e due i sistemi, non è che ci debba essere un modo solo per amministrare. Ad esempio, il sindaco autoritario crea distacco con l'esterno ma se si circonda di un gruppo di collaboratori validi ed efficaci realizza meglio. Forse l'ideale può essere il sindaco autoritario intelligente, capace di capire i problemi e che si sa circondare di gruppi, persone, manager esperti.

Filippeschi, invece, nel brano che segue pone l'accento sulle finalità e il modo di costruire il consenso ex ante ed ex post rispetto alla sindacatura. Un sindaco che voglia imporsi per i risultati ottenuti dovrà mostrare passione politica, conoscenza della città e buone capacità relazionali mentre:

[...] percorso diverso e per certi versi opposto, è quello per cui parti da una leadership - in questo senso le primarie possono aiutare perché danno un picco di popolarità - e poi fai le politiche. Ma non è detto che se hai quel picco di popolarità poi questo debba corrispondere necessariamente a fare bene le politiche e quindi a fondare le relazioni su un sentimento di riconoscimento vero. Può darsi che valga invece l'imprinting di una posizione più forte di potere, però questa posizione di potere è

poco duratura se non ci sono le politiche. A meno che un politico non abbia una copertura mediatica che fa premio su tutto.

La passione, la sensibilità verso alcune tematiche e l'interesse forniscono la spinta propulsiva verso l'attività politica, l'incipit per un percorso politico. La conoscenza della città, la capacità di amministrarla attraverso un programma e l'abilità di giustapporre interessi diversi rappresentano lo step successivo, che presuppone lo sviluppo di competenze latamente o pienamente politiche, di requisiti che permettano di svolgere l'attività politica in senso professionale. Un passaggio ancora successivo è relativo agli elementi sui quali si vuole fondare il proprio consenso politico (valutazione delle politiche o notorietà) e a quelli che diversificano l'habitus del sindaco (sindaco dialogante, autoritario, di contrasto). Questi sono, in generale, gli elementi che i nostri sindaci considerano centrali per lo svolgimento del proprio ruolo.

In letteratura, la decisione di rendere professionale l'attiva politica è interpretata attraverso tre diverse prospettive. La prima poggia sull'ipotesi che la leadership politica presupponga il possesso di caratteristiche idonee al raggiungimento di posizioni di potere. Secondo le diverse interpretazioni, tali qualità possono essere di natura emozionale o relative alla capacità di fare rete e intessere relazioni finalizzate al consenso. La seconda proposta è basata sulle origini sociali e ipotizza che il professionismo politico possa essere compreso a partire dalle differenze che caratterizzano gruppi con estrazione e percorsi di vita differenti in ogni società. Le diverse condizioni sociali agevolano l'ingresso in politica per alcuni gruppi e lo ostacolano per altri, socialmente marginali o privi di risorse spendibili nell'arena politica (Herzog 1971). Infine, la prospettiva organizzativa pone l'attenzione sulle strutture e sulle logiche che permettono il compimento del professionismo politico, i partiti.

Come si misurano i nostri sindaci con i tratti che i diversi approcci delineano per le figura dei professionisti della politica?

Innanzitutto, i sindaci considerano le caratteristiche personali, la centralità sociale e il percorso partitico degli *asset* da aggiungere all'iniziale propensione e alla vocazione<sup>11</sup>. Infatti, la posizione predominante tra i sindaci considera i tre aspetti come cause coadiuvanti, a volte necessarie ma non sufficienti per assumere ruoli politici e ricoprire l'incarico di primo cittadino.

La dimensione individuale è considerata nella sua duplice accezione politica, ovvero come possesso di qualità di natura prevalentemente emozionale – quali la capacità di coinvolgere e suscitare entusiasmo, ambizione, vanità, senso di efficacia personale – o organizzativa-relazionale.

<sup>11</sup> Per Domenici la figura del sindaco è fondata su «un'equilibrata combinazione dei tre aspetti».

Gli *stakeholders* intervistati su Renzi, attribuiscono al sindaco alcuni tratti caratteriali della prima famiglia, che si palesano, ad esempio, nella sua capacità di auto-promozione o di motivazione dei suoi seguaci attraverso l'uso di incentivi simbolici e materiali.

Tra gli altri sindaci, solo Primicerio riconosce (ma non si attribuisce) la ricorrenza di elementi del primo tipo nel personale politico, come testimoniato dal brano che segue:

Fare politica a tutti i livelli è un lavoro difficile, quindi che cosa convince a fare quel lavoro difficile? Certamente una spinta etica superiore però, anche per chi ce l'ha, non basta. Quindi ci vuole una forma di ambizione oppure una forma di vanità, che è un modo per trovare una gratificazione in quello che stai facendo.

La priorità è attribuita soprattutto alla seconda tipologia di caratteristiche personali. La capacità di relazionarsi sembra un requisito essenziale per svolgere il mestiere di sindaco. Le direzioni delle relazioni sono molteplici, coinvolgono diversi pubblici e con diversa intensità.

Favilla definisce le capacità relazionali come distintive del proprio modo di ricoprire l'incarico di sindaco e rappresentative delle differenze che intercorrono tra sé e il suo predecessore<sup>12</sup>. La predisposizione ad entrare in rapporto con gli altri va di pari passo con lo sviluppo di altre caratteristiche, quali la capacità di ascolto, il sapere sostenere i propri argomenti e, se è possibile, riuscire anche a convincere ma tutto con umiltà perché, sostiene l'ex primo cittadino nell'intervista:

[...] l'uomo che è umile ascolta e si relaziona meglio con gli altri, perché sa che ci sono anche gli altri, perché sa di essere uno pari agli altri, anche se può essere uno che può avere più preparazione, più conoscenze, più intelligenza. Però ci si pone non con una posizione di aria superiore, ma come un pari. È questa la virtù che ci vuole.

Anche Filippeschi e Fontanelli sottolineano l'importanza della dimensione relazionale, ma in un'accezione parzialmente differente rispetto a quella dell'ex sindaco di Lucca. La capacità di interfacciarsi con i vari mondi presenti nel territorio appare, al contempo, come una tendenza caratteriale e un'esigenza dettata dal ruolo.

<sup>12</sup> Estratto dall'intervista: «Sono molto dialogante, la gente ne sentiva il bisogno. Uno degli argomenti più importanti in campagna elettorale era l'idea di comune aperto, in cui il sindaco è presente e ascolta. La gente cercava questo in reazione ad un modo di fare di Pietro Fazzi che, secondo me, ha amministrato bene la città però da questo punto di vista è stato un po' manchevole. Rientra nel suo carattere probabilmente».

La considerazione di Filippeschi fotografa questa doppia dimensione:

Sul piano personale pesa molto la tenacia e la capacità di relazione, soprattutto per chi voglia impostare il proprio percorso non solo su operazioni di immagine e per chi voglia far discendere la leadership da una conquista sulle politiche [...]. Per fare il sindaco in città come Pisa dove c'è una classe dirigente multipolare, fatta di personalità di alto livello, è chiaro che serve avere un retroterra culturale e anche l'esperienza politica [...]. Si richiede ai sindaci di portare anche un bagaglio di relazioni, oltre che di esperienze. Chiaramente io non sono partito da zero, sono partito da un livello di relazioni alto e questo me lo sono ritrovato. Non basta ovviamente, è il mix di tutte queste cose che funziona, perché se uno ha solo le relazioni e non ha le idee o si sente fuori posto nella sua città non funziona lo stesso. Ma il mix di queste cose e anche l'esperienza [...]. In una città come Pisa poi sei esposto doppiamente perché hai questa classe dirigente con cui ti devi confrontare alla pari o se ti riesce puoi essere il regista di una scena dove ci sono tanti comprimari importanti.

La capacità di creare reti e di interfacciarsi con la società nelle sue molteplici espressioni è, dunque, centrale ricoprire la carica di sindaco, che esige un rapporto diretto con la cittadinanza e con le varie espressioni del territorio e si caratterizza per un'azione politica immediatamente visibile. Su tali aspetti, questo attore si distingue da altre figure politiche con legami indiretti e lontane dalla sfera locale. Inoltre, secondo Fontanelli, la qualità e la quantità di relazioni sono un utile indicatore del consenso che si crea intorno all'operato del sindaco:

I risultati sono in parte misurati anche dal livello di relazioni, che crea il consenso. È importante il carattere, la capacità di interloquire e di aprirsi al confronto. Se uno fa l'amministratore ma sta chiuso in una stanza, non dialoga e non sviluppa un processo democratico tutti pensano che non faccia le cose, che non sia un bravo amministratore. Il problema del rapporto con l'esterno è fondamentale per gli amministratori e per i sindaci in primo luogo; per altre figure è diverso perché il rapporto con i cittadini è meno diretto.

La capacità relazionale sembra essere il requisito che più caratterizza il profilo di Renzi, anche se a differenza dei casi precedenti, il sindaco sembra utilizzare le reti non solo per impiegarle nella gestione dell'amministrazione, ma prevalentemente in una prospettiva di auto-promozione.

Diverse sono le caratteristiche a cui si richiamano Fazzi, Domenici e i tre sindaci outsider.

I primi due non individuano peculiarità che i profili caratteriali dei sindaci debbano possedere. Secondo Domenici le caratteristiche sono soggette a cambiamenti e anche Fazzi sottolinea la contingenza degli attributi richiesti, la loro riconoscibilità e

unicità in un dato contesto sociale. Di certo, il politico deve essere originale e possedere grandi capacità elaborative.

Floriani riconosce l'importanza della capacità di mediazione – da non confondere con la tendenza al compromesso – ma, come emerge dall'intervista, attribuisce la priorità ad un altro aspetto in linea con la sua visione politica e meno affrontato dagli altri sindaci:

Non credo che ci siano degli elementi che sono assolutamente essenziali per fare il sindaco. Trovo che per fare il sindaco ci voglia un po' di carattere, non bisogna aver paura. Il professore Badaloni, che era stato sindaco di Livorno nel dopoguerra, mi diceva che per fare il sindaco non serve niente, basta non mettersi soldi in tasca. Voleva dire che il sindaco non deve aver paura di niente, non c'è ragione per cui abbia paura se non si fa corrompere [...]. Non ho avuto paura e ho guadagnato quella che era l'indennità di sindaco che corrispondeva fortunatamente al mio stipendio di allora, non ho né guadagnato né perduto ma certo nessuno è venuto a corrompermi, ad impegnarmi in qualcosa che dovesse costituire un obbligo.

Determinazione e capacità di riscuotere la fiducia della cittadinanza sono gli elementi a cui rispettivamente Lazzarini e Primicerio conferiscono la priorità. Infatti il primo rivela: «Io avevo poca tendenza alla mediazione. Volevo realizzare il programma e, per esempio, quando i democristiani non volevano la parziale privatizzazione della Gesam e io non accettai una mediazione». Mentre Primicerio sostiene che:

[...] specialmente in quel periodo ogni persona faceva storia a sé. Tutte le persone che presentandosi all'elezione diretta hanno avuto successo sono riuscite a fare apprezzare qualche qualità che gli elettori volevano trovare [...]. Quando voti un candidato deve essere qualcuno di cui, a torto o a ragione, ritieni di poterti fidare.

Il secondo degli approcci attraverso i quali si studia il professionismo politico è relativo alla centralità sociale. Il possesso di caratteristiche sociali ascritte (la provenienza familiare) o acquisite (titolo di studio, professione/attività lavorativa svolta) favorevoli può fornire una chiave di lettura dell'ingresso in politica di ceti e gruppi sociali socialmente centrali. Attraverso questa prospettiva si spiega la presenza nell'arena politica dei notabili.

Speculare alla centralità sociale è la politica di emancipazione attuata in parte dal Pci, con la quale si possono comprendere, ad esempio, i percorsi di Fontanelli e Filippeschi. L'intensità con la quale l'ex e l'attuale sindaco di Pisa avvertono il peso della provenienza sociale è comprensibile alla luce della forte ascesa socio-economica che ha accompagnato il loro percorso politico.

Ma qual è il peso di questi fattori nell'attività politica oggi?

Quasi unanime è la considerazione che gli elementi di centralità sociale possono essere importanti, ma non determinanti. Una posizione di prestigio e di riconoscibilità può non avere valore in politica, poiché i consensi goduti nel settore lavorativo possono non essere trasferibili in questa sfera (Fazzi), può fungere da facilitazione per l'accesso (Floriani, Favilla) ed essere un fattore che agevola la raccolta dei consensi (Lazzarini). Ma, al contempo, non spiega totalmente i successi elettorali e mette in discussione i valori ai quali dovrebbe ispirarsi l'azione politica. Secondo Favilla:

La posizione di prestigio sociale è un elemento pericoloso, positivo ma anche pericoloso perché se una persona ha una posizione di prestigio nella società, rischia di assumere un atteggiamento che molte volte è poco umile. Sa già un po' tutto, è già bravo, perché è già affermato e ha poca umiltà [...]. Quindi la posizione di prestigio sociale può servire per accedere, ai primi ruoli; può essere utile, può avere un peso determinante a tal fine. Però per avere successo non risulta determinante e qualche volta può essere un elemento negativo.

Di natura simile sono le constatazioni dell'altro gruppo di sindaci, Fontanelli, Filippeschi, Domenici e Primicerio. Il sindaco-professore riconosce che il titolo di studio e la provenienza sociale, pur essendo un surplus rispetto alla passione politica che resta determinante, possono influire sulla partecipazione e l'acquisizione di ruoli di rilievo all'interno della società:

Questo rischia di essere molto aristocratico, perché allora se faccio l'operaio metalmeccanico non potrò mai fare il sindaco di Firenze perché presumibilmente non ho competenze giuridiche, non ho gli amici professori che me le possono dare. E questo è un fatto molto grave, vuol dire che l'appartenere ad una certa classe culturale è un vantaggio e una responsabilità veramente molto grande di cui poi viene chiesto conto, perché chi sta studiando avrà molte più responsabilità di chi non ha avuto la possibilità di fare questa scelta.

Per Domenici la prevalenza degli aspetti socio-professionali e soprattutto di profili poco politici e particolarmente tecnici è un rischio per la democrazia perché, come riferisce nell'intervista: «Apre alle soluzioni di tipo tecnocratico, come quella che c'è oggi in Italia. Tutti la abbiamo accettata per la situazione, ma comporta notevoli rischi perché è un'altra forma di svuotamento della democrazia».

Domenici, Filippeschi e Fontanelli provengono, come si è detto, da un percorso e da una storia di partito in base alla quale la politica ha rappresentato uno strumento di riscatto ed emancipazione sociale. Emblematica l'affermazione dell'ultimo:

Da operaio di famiglia operaia se non ci fosse stata la politica probabilmente non avrei mai avuto la possibilità o l'opportunità di cimentarmi con cose importanti co-

me fare l'assessore regionale o il sindaco o il deputato [...]. L'idea che anche per le classi sociali subalterne ci potessero e ci dovessero essere le possibilità per poter contribuire era un valore allora forte per il modo di pensare e di operare del partito comunista. Oggi è difficile, per uno come me sarebbe molto difficile.

Inoltre, l'ex sindaco di Pisa, riflettendo sulla condizione attuale dei partiti di centro-sinistra, segnala una tendenza al ritorno dei fattori relativi alla centralità sociale sulla scena politica:

Forse oggi contano molto di più che in passato il titolo di studio, il fatto di essere conosciuti, la provenienza sociale [...]. Prima i partiti si facevano carico di avere persone affidabili, competenti, di assicurare una certa pluralità sociale, per fare in modo che la politica non fosse patrimonio di alcuni settori o ceti sociali. Oggi questo viene fatto molto meno.

In merito al terzo approccio relativo alla dimensione partitica, già da quest'affermazione si evince il ruolo di primo piano ricoperto dai partiti nella visione e nel percorso di Fontanelli. L'esperienza nei partiti fornisce un metodo, offre la base sulla quale si innesta la successiva esperienza politica. I partiti sono strumenti insostituibili, necessari per il corretto funzionamento della democrazia e fungono da tutela dalle pressioni che frequentemente interferiscono con la politica.

La priorità all'esperienza partitica è accordata anche dagli altri due sindaci eredi del modello del Pci. Domenici sottolinea i rischi connessi alla crisi non solo dei partiti, ma in generale dei corpi intermedi:

Noi pagheremo a caro prezzo la crisi delle forme di partecipazione politica e, più in generale, di quelli che definisco i corpi intermedi. C'è la società, c'è la politica, c'è l'opinione pubblica, ci sono le istituzioni e in mezzo ci deve essere qualcosa, se questo qualcosa viene meno è un problema. E questo qualcosa sono i partiti insieme alle strutture portanti della rappresentanza sociale, dai movimenti spontanei alle associazioni di volontariato ai sindacati. Abbiamo avuto il rinsecchimento di questa dimensione intermedia, di questi corpi. Non è problema della sinistra, è un male per la democrazia.

Tra i sindaci non eredi del Pci, Primicerio e Renzi riconoscono il valore prioritario dell'esperienza partitica. Secondo il primo: «Nella militanza politica, nelle esperienze nel partito, nel fare la gavetta, nel trovarsi prima consigliere di quartiere e poi magari consigliere comunale e poi alla regione, alcuni politici hanno a poco a poco maturato delle competenze».

Mentre Renzi scrive:

I partiti non sono più quelli di una volta, non rappresentano più quelli di una volta, non contano più come una volta. Ma questo, di per sé, non è un male. Oggi cinque ragazzi che hanno voglia di entrare dentro uno schieramento di parte, non per giocare all'allegro chirurgo della propria carriera personale, ma per vivere un'esperienza ricca di stimoli e di curiosità, trovano davanti a loro gli spazi di una prateria, non un sentiero stretto. Devono solo provare a dire noi, più che io. A lavorare insieme. A studiare, caratteristica sempre più determinante per crescere nella politica di oggi. Ma possono persino dimostrare che anche per i partiti c'è futuro (Renzi 2006: 99).

Diverso è il valore attribuito ai partiti politici dagli altri sindaci. In generale, anche questo elemento, come la centralità sociale, è ritenuto un elemento importante ma non determinante.

Nel brano che segue emerge la posizione di Floriani sui partiti che, secondo l'ex sindaco non possono:

[...] garantire la qualità della personalità. È vero che ci sono state per molto tempo scuole di formazione in Italia sia cattoliche che comuniste, quindi c'è stata una selezione anche seria e severa in queste due tradizioni. Però ci vogliono delle doti di base che dovrebbero essere del tipo che ho detto io, cioè un po' di coraggio e assoluto disinteresse.

Per Lazzarini l'esperienza nel partito è un fattore da integrare ad un insieme di relazioni, attività ed interessi interni al contesto di riferimento, mentre per Fazzi le logiche partitiche regolano l'accesso alla politica e pesano solo per l'immissione nel ruolo. E anche per Favilla non l'esperienza partitica è determinate ma:

[...] quella sociale, il vivere nella società. Il partito era uno strumento di tale tipo, assai importante. Perché il partito era più utile come strumento di formazione e di selezione delle altre associazioni? Perché era costituito da coloro che volevano fare politica: c'era cioè un elemento primario di una volontà e di una scelta di settore. Non accade facilmente che chi presiede un'associazione si sposti sulla politica. Perché? Perché non gli interessa, non lo vuole fare e non ci va. Invece quando c'erano i partiti, all'interno di essi c'erano le persone che volevano fare politica. Erano interessati a quel settore. E il partito fungeva da organo di formazione e di selezione.

Le differenze relative ai singoli percorsi continuano ad essere rilevanti. Ad esempio, la storia politica densa, solida e partitica di Domenici, Filippeschi e Fontanelli emerge nella priorità accordata all'esperienza partitica, nell'individuazione di requisiti politici tra gli elementi centrali per svolgere l'incarico di sindaco, assenti negli altri sindaci, e nella pericolosità attribuita all'aumento del peso delle dimensioni personali e di centralità sociale.

## Sindaci e professionismo politico

Questa differenziazione convive con una posizione comune, legata al ruolo e agli strumenti forniti dall'amministrazione per espletarlo. Infatti, oltre le differenze è possibile scorgere alcune affinità nelle visioni dei sindaci. La passione politica, la volontà, la conoscenza della città e la necessità di risorse relazionali (personali o di ruolo) accomunano le cassette degli attrezzi di tutti i nostri sindaci. Mentre, le motivazioni che spiegano l'accesso alla politica, ovvero altri tipi di fattori caratteriali, sociali e organizzativi sono considerati insufficienti per spiegare il loro percorso.

L'insieme degli elementi indicati dai sindaci sono schematizzati e riassunti nella seguente tabella 3.

Tabella 3. Gli elementi centrali per fare il sindaco

|                    | <b>Meta-elemento</b>                         | <b>Elementi caratteriali</b>        | <b>Centralità sociale</b>       | <b>Esperienza partitica</b>                             |
|--------------------|--|-------------------------------------|---------------------------------|---|
| <b>Floriani</b>    | Passione politica<br>Conoscenza della città  | Coraggio, disinteresse              | Facilitazione                   | Formazione<br>Il partito non garantisce la qualità      |
| <b>Lazzarini</b>   | Passione politica<br>Conoscenza della città  | Determinazione                      | Facilitazione                   | Conta se inserita in un sistema di relazioni            |
| <b>Primicerio</b>  | Passione politica                            | Capacità di riscuotere fiducia      | Fonte di disuguaglianze         | Formazione  |
| <b>Fontanelli</b>  | Requisiti politici<br>Conoscenza della città | Capacità relazionali                | Fonte di disuguaglianze         | Metodo, garanzia equità sociale, tutela dalle pressioni |
| <b>Fazzi</b>       | Passione politica<br>Volontà                 | Qualità riconoscibili e contingenti | Non trasferibilità dei consensi | Immissione in ruolo                                     |
| <b>Domenici</b>    | Passione politica<br>Volontà                 | Qualità riconoscibili e contingenti | Rischio tecnocrazia             | Formazione  |
| <b>Filippeschi</b> | Requisiti politici<br>Conoscenza della città | Capacità relazionali                | Fonte di disuguaglianze         | Formazione<br>Reclutamento                              |
| <b>Favilla</b>     | Passione politica<br>Volontà                 | Umiltà, capacità di ascolto         | Facilitazione                   | Conta perché comune a chi si interessa di politica      |
| <b>Renzi</b>       | -  | -                                   | -                               | Formazione  |

Provando ad approfondire ognuno di questi elementi, la volontà e la passione politica appaiono come un meta-elemento, riconducibile alla dimensione individuale e rappresentabile come il fondamento di ogni tipo di attività politica, dalla partecipazione estemporanea al ricoprire incarichi politici.

La conoscenza della città e la capacità relazionale si configurano come gli elementi che più spiegano e caratterizzano, secondo gli stessi sindaci, il loro ruolo. Per tale motivo possono essere considerati come i fattori più «professionalizzanti», quelli che maggiormente caratterizzano il mestiere di sindaco. A riprova di ciò, come vedremo nel paragrafo successivo, questi rientrano tra le competenze che rendono una professione l'attività politica connessa al ruolo di sindaco.

## **4. Politica e professioni**

### **4.1 La professione politica secondo i sindaci**

Le varie definizioni del concetto di professione sembrano convergere su alcuni elementi, già indicati nel capitolo 1 (par. 3).

Si tratta di una formazione specifica, certificata e finalizzata all'offerta di un servizio; una posizione di prestigio, legata al ruolo ricoperto e alla centralità del servizio all'interno della società, tale da generare un rapporto di deferenza degli utenti/clienti verso il professionista e un forte controllo sociale di questo sul cliente; la disparità di tale relazione, bilanciata dall'orientamento al servizio dei professionisti. L'ultimo elemento è l'appartenenza comune, rafforzata dalla presenza di associazioni di categoria che normano l'attività, intermediano tra Stato e società e fungono da risorsa identitaria per i professionisti, definendone l'appartenenza sociale.

La politica si differenzia dalle professioni tradizionali su alcuni aspetti. Ad esempio, la formazione così come l'ambito di azione non sono settoriali ma ampi, diffusi, dai confini mobili. Inoltre, a differenza delle professioni, la centralità della politica non corrisponde al prestigio di chi la esercita. Il dibattito sulla casta convalida questa visione e, al contempo, offre una conferma intuitiva dell'esistenza di una categoria di politici, almeno nella percezione di una parte dell'opinione pubblica.

Rispetto al livello nazionale la politica locale presenta interessanti discontinuità, relative alla maggiore desiderabilità sociale e al più ampio grado di autorità. In merito al primo punto, sembra che la politica locale sia meno esposta all'ondata di anti-politica che invade l'arena nazionale; le motivazioni vanno individuate nella maggiore intensità e immediatezza dei rapporti con la cittadinanza e nella capacità delle figure di quest'arena, soprattutto dei sindaci, di porsi come mediatori e portavoce delle istanze locali a livello nazionale. Concatenata ad un'opinione positiva dei sindaci è

l'attribuzione a queste figure di un'autorità legata al riconoscimento del loro ruolo e alla legittimazione diretta.

Il confronto tra politici nazionali e locali ha permesso di delineare alcune delle specificità dei sindaci. Il tentativo di leggere il profilo di questi attori politici attraverso il paradigma delle professioni è di seguito ulteriormente dettagliato applicando ai nostri alcuni elementi individuati in precedenza.

#### 4.2 Formazione e conoscenze

L'istituzionalizzazione della conoscenza non sembra essere un requisito necessario per la professione politica e, nello specifico, per svolgere l'incarico di sindaco. Nessuno degli intervistati, infatti, ritiene necessario un percorso formativo prestabilito e standardizzato.

I sindaci si sono formati alla politica attraverso iter diversi: tramite l'università, per default in corso d'opera, attraverso traiettorie di studio e di preparazione individuale.

Floriani, ad esempio, ammette: «Per fare il sindaco ho dovuto imparare, studiare». Ha appreso per default il meccanismo della macchina comunale, trovandosi di fronte a tematiche nuove e alla risoluzione di problemi specifici, acquisendo una serie di competenze prima sconosciute e diverse da quelle sviluppate attraverso la carriera lavorativa. Lo stesso meccanismo di apprendimento *work in progress* è seguito da Primicerio, secondo il quale l'attività di ricercatore fornisce gli strumenti necessari per comprendere cosa e come studiare. Infatti, spiega nell'intervista:

Noi che abbiamo la fortuna e la responsabilità di aver studiato, soprattutto abbiamo la capacità di studiare e sappiamo eventualmente cosa imparare e come impararlo [...]. Per questo chi non ha questa possibilità [di studiare, di formarsi NdA] deve potere avere la possibilità di farsi queste competenze attraverso un percorso formativo. La carriera politica è anche un percorso formativo<sup>13</sup>.

Ed è quanto effettivamente avviene nei percorsi formativi dei politici di professione: gli incarichi nel partito e le esperienze come amministratori garantiscono un metodo e, nel lungo periodo, generano un cumulo delle conoscenze<sup>14</sup>. È così che

<sup>13</sup> A riprova di tale convinzione, Primicerio si è fatto sostenitore di un'Università dell'Ulivo rivolta soprattutto agli amministratori locali (Vanni 2006).

<sup>14</sup> È importante sottolineare che nei percorsi di Domenici, Fontanelli e Filippeschi è minimo il contributo delle scuole di partito che, nel periodo del loro ingresso in politica avevano perso progressivamente la loro importanza. Fontanelli riferisce: «Io per esempio non ho fatto nessuna scuola di partito, nessun corso né alle Frattocchie né in altri posti [...]. Credo che la scuola di partito sia servita per la costruzione di

Fontanelli, secondo questo brano di intervista ha affrontato i suoi molteplici incarichi politici, che spaziano dagli enti locali alla sanità:

Quando si ha questo metodo è più facile misurarsi con cose nuove. Prendi il problema, ovviamente c'è un supplemento di conoscenze e di studi, però hai una base, un metodo. Credo che sia lì l'elemento chiave. Mi ha consentito di fare cose diverse, certo bisogna farlo sempre consapevoli delle proprie capacità e dei propri limiti. Faccio il responsabile della sanità, ma so bene che se si parla di politica sanitaria e di organizzazione sul piano politico mi misuro, domando e mi informo, cerco di aggiornarmi. Ma se devo entrare nel campo della medicina e discutere con un medico, faccio lui. Guai a pensare che una definizione dia titolo a parlare di tutto.

Le parole di Filippeschi riecheggiano la considerazione di Fontanelli, con la conferma della possibilità di ampliare, grazie al metodo, le proprie conoscenze in un processo di continua formazione<sup>15</sup>. Il sindaco di Pisa riconosce la possibilità di ricavare le competenze necessarie per governare anche da percorsi più strettamente professionali, ma attribuisce all'esperienza politica il peso maggiore: «L'ideale è avere un mix delle due esperienze. Ma senza l'esperienza politica e una visione politica ogni altra esperienza a mio avviso è troppo povera, non riesce a dare la visione sufficiente».

Un ulteriore tassello dell'apprendimento continuo che caratterizza il percorso dei sindaci è aggiunto da Domenici che, nell'intervista, dichiara di aver sviluppato in corso d'opera alcune competenze:

Fare l'amministratore è diverso dall'occuparsi di amministrazione, come facevo prima da parlamentare o da responsabile degli enti locali. Però indubbiamente, sia l'esperienza da consigliere comunale e dirigente politico a livello locale, sia l'esperienza da parlamentare e nella Commissione affari costituzionali alla Camera, sia l'esperienza di dirigente politico come responsabile degli enti locali mi avevano dato una base piuttosto utile per poter lavorare anche da sindaco. Tante cose le impari dopo, in tante cose cambi prospettiva e valutazione. Quando sei dentro capisci che è sempre un po' diverso.

Le pregresse esperienze da amministratore sono richiamate anche da Lazzarini, Favilla e Fazzi. In questi tre casi si registra una forte sinergia tra il percorso di studio istituzionale e l'azione politica. Per quanto riguarda la prima figura, si è più volte fat-

quadri dirigenti intermedi fino agli anni Sessanta. Anche se sono proseguite anche dopo [...] quando sono entrato io non erano più il fattore fondamentale di formazione».

<sup>15</sup> Dall'intervista a Filippeschi: «Poi da sindaco mi posso occupare dell'auto elettrica o del fotovoltaico o della rivoluzione digitale anche in virtù di questa abitudine alla lettura, so dove andare».

to riferimento al peso e all'uso delle competenze professionali nel particolare momento politico lucchese. Favilla per affrontare il suo ultimo mandato da sindaco può contare su un ampio repertorio di conoscenze di origine e natura diversa. In generale, per la sua attività politica ha sfruttato e approfondito tematiche vicine al percorso di formazione e professionale extra-politico, che si riflettono anche nel suo modo di amministrare, come testimoniato da questo brano di intervista:

La mia formazione professionale e le esperienze del passato mi aiutano enormemente [...]. L'infarinatura giuridica nel campo amministrativo che mi sono fatto in tanti anni, nella pubblica amministrazione mi aiuta assai. La stessa mia professione che riguardava il campo contabile-amministrativo mi giova pure essa enormemente [...].

Fazzi presenta il percorso di studi più specificatamente politico, scelto proprio per dare priorità alla politica nella sua vita. In generale, l'ex sindaco di Lucca ritiene che l'attività politica richieda un percorso non improvvisato, ma costruito o tramite percorsi formativi istituzionalizzati (per il tipo di formazione universitaria è il suo caso) o attraverso percorsi personali che, seppur non certificati, dimostrino la conoscenza delle regole della politica.

Invece, Renzi arriva al primo incarico elettivo senza esperienze pregresse nell'amministrazione. È ipotizzabile, dunque, che una parte delle competenze le abbia apprese per *default*, come gli altri sindaci, e che un'altra parte possa derivare dagli studi giuridici.

Se non esiste un percorso di studi specificatamente politico, nel nostro caso per sindaci, non si nega che esistano delle conoscenze necessarie per intraprendere questo iter.

La conoscenza e un disegno politico per la propria città è il *leit motif* che guida l'azione dei sindaci. La necessità di conoscere il territorio che si amministra non è solo una competenza del mestiere di sindaco, ma uno degli elementi maggiormente professionalizzanti dell'incarico. Il riferimento a questo tema è presente in tutti i profili dei sindaci ed è ben esplicitato da Lazzarini: «Si deve avere conoscenza delle esigenze della città, un programma ben compreso dai cittadini e una visione di insieme dei problemi del comune».

Secondo Fazzi, le competenze prioritarie per fare il sindaco sono distinguibili in due macro-aree, teorica la prima e maggiormente pragmatica la seconda. Nel primo settore rientrano: storia, storia locale e storia del pensiero politico. La seconda tipologia include conoscenze più tecniche, giuridiche, economiche, amministrative, da calibrare in base all'incarico ricoperto. Anche Primicerio, Domenici e Filippeschi riconoscono l'importanza del secondo tipo di conoscenze: è importante saper leggere un bilancio a partita doppia, conoscere il funzionamento della macchina comunale,

presentare profili professionali legati all'amministrazione, al diritto amministrativo e *know how* manageriali.

Importante quanto possedere in proprio queste conoscenze è la possibilità di fare ricorso ad esperti, a figure con una formazione specializzata, interne alla macchina comunale<sup>16</sup>. Questa facoltà deriva dall'introduzione della separazione tra le funzioni politiche e amministrative prevista dalla legislazione in materia ed è largamente impiegata dai nostri sindaci. Spiega Domenici:

Il sindaco per sua natura e ruolo può contare, soprattutto nei comuni più grandi, di una struttura e di un apparato amministrativo, tecno-amministrativo e burocratico importante che dovrebbe dargli le garanzie necessarie in caso di mancanza di competenze nel campo amministrativo o nella legislazione vigente.

Dunque, i primi cittadini devono poter fare affidamento sull'apparato burocratico del comune e sui propri assessori. È una posizione condivisa da profili meno tecnici, come Floriani e Primicerio<sup>17</sup>, e da chi può contare su competenze specifiche come Lazzarini che spiega: «Occorre conoscere la dinamica amministrativa ed avere tra i funzionari del comune e tra gli assessori bravi collaboratori in materia contabile e di bilancio, specialmente per chi non è commercialista». La facoltà di delega è ampiamente sfruttata anche dai profili più politicizzati, come Domenici, Fontanelli<sup>18</sup> e Filippeschi.

Il sindaco di Pisa, nell'estratto che segue rileva l'esigenza di tenere separate le scelte amministrative dalla visione politica:

Credo che il sindaco debba essere politico in senso pieno e affidarsi all'amministrazione, farsi aiutare dagli assessori che devono avere anche capacità amministrativa, poi investire molto nell'amministrazione e non togliere il ruolo al direttore generale, ai dirigenti, che quando hanno capacità poi fanno davvero la differenza.

Lo spessore prevalentemente politico del sindaco è rivendicato anche da Fazzi, Fontanelli, Primicerio, che esorta a non «cadere nell'onnipotenza dei direttori gene-

<sup>16</sup> Dall'intervista di Primicerio: «Credo che non sia strettamente necessario avere le competenze ma sapere dove andare a trovarle».

<sup>17</sup> Estratto dall'intervista: «All'inizio mi sono trovato con un buco di bilancio e l'ho riparato perché avevo un assessore che era un mago da questo punto di vista, abbiamo ristrutturato tutto il debito del comune».

<sup>18</sup> Sottolinea Fontanelli: «Un sindaco deve anche capire i problemi tecnici quando si sviluppano, valorizzare e utilizzare bene il rapporto con le professionalità tecniche di cui ha bisogno. Non si devono sostituire, ma si possono usare per arricchire degli elementi che mancano nel giudizio politico».

rali»<sup>19</sup> e Domenici che unisce il dettato legislativo alla necessità per il sindaco di rivendicare le proprie competenze spiccatamente politiche e sostiene:

È vero che la legge prevede ampiamente una funzione di delega che avviene sia dal punto di vista politico, con l'attribuzione di deleghe agli assessori, sia dal punto di vista amministrativo con il principio che introducemmo con la legge Bassanini sulla distinzione netta tra funzioni politiche e funzioni amministrative. Però è sempre bene mantenere un minimo di legame e non dare una delega assoluta [...]. Credo che il principio della non-ingerenza del politico-amministratore nella sfera strettamente amministrativa sia un principio giustissimo e che vada difeso [...]. Se fai il sindaco devi avere la capacità, l'accortezza, la sensibilità e anche la fortuna di poter cogliere qual è il momento in cui il tuo intervento è necessario.

Favilla, pur riconoscendo la complessità della macchina comunale, non cela una certa tendenza a centralizzare le funzioni nella sua persona, come ammette in questo brano:

È chiaro che siccome la macchina è complessa, se uno fa acqua da una parte bisogna che la struttura o gli assessori o chicchessia su quel piano lo ricolmi e allora ne viene fuori un risultato positivo. Non si può vedere il sindaco come se fosse il *deus ex machina* che fa tutto, anche se io ce l'ho il vizio di accentrare. Non vorrei, ma poi finisco per accentrare.

Infine, le conoscenze attribuibili a Renzi sono prevalentemente di natura comunicativa e manageriale. In merito alle prime, il sindaco può fare affidamento su quelle possedute in proprio, legate all'attività lavorativa e in parte al suo modo di stare all'interno dello spazio politico, e su quelle commissionate ai professionisti che lo affiancano nei momenti politici più rilevanti. Questo il ruolo attribuito alla comunicazione:

La comunicazione in politica non è più importante come in passato. Ora è semplicemente fondamentale. Sta nel Dna dell'impegno pubblico dover spiegare cosa si ottiene. Come si realizzano i progetti per cui si viene eletti (Renzi 2008: 35).

<sup>19</sup> Dall'intervista: «Credo che un amministratore non possa essere un tecnico e nello stesso tempo un politico, però non guasta e credo sia importante che capisca i problemi di cui si parla e sia in grado di mettersi a discutere con i suoi dirigenti e con i suoi collaboratori non facendosi prendere per il naso con argomenti pseudo-tecnici o pseudo-politici. Quindi avere delle competenze o avere la possibilità di cercarsele esternamente alla struttura secondo me è importantissimo, non è sufficiente ma è necessario, perché se non a livelli anche più grandi si cade nell'onnipotenza dei direttori generali».

Rispetto alla seconda tipologia di conoscenze, gli *stakeholders* fanno riferimento allo spirito di iniziativa, al senso della missione che caratterizza il suo profilo. A Renzi sono riconosciute capacità manageriali da piccola impresa, da leader che partendo dal basso costruisce imprenditorialmente la propria immagine.

### 4.3 I confini dell'attività politica

Le professioni si concentrano in settori centrali per la società. Tradizionalmente, infatti, sono legate alla tutela della salute e di altri diritti ritenuti fondamentali (Toussijn 1997). In quest'accezione, la politica può rappresentare una sorta di meta-professione, nel senso che è proprio nell'ambito politico che si regola, formalmente o informalmente, il frame nel quale agiscono le professioni.

In generale, i sindaci dimostrano consapevolezza dei confini propri della politica. E nelle loro posizioni appare convincente l'ipotesi della politica come meta-spazio nel quale convergono tutte le questioni relative alla società e nel caso dei sindaci al proprio territorio.

Gli elementi utilizzati per indicare l'ambito di azione sono diversi e, come più volte è emerso, riflettono la formazione e l'esperienza personale dei sindaci.

Così, per Floriani appaiono centrali le questioni della rappresentanza e una visione secondo la quale la politica si configura, secondo gli ideali di Don Milani, come la possibilità di «uscire dai problemi insieme agli altri».

Questa posizione è in parte condivisa da Renzi che, in uno dei suoi libri, riporta la citazione di Don Milani: «Mi sono accorto che il mio problema è uguale al tuo, sortirne da solo è avarizia, sortirne insieme è la politica». Ma il sindaco di Firenze presenta una posizione decisionalista, attribuendo alla politica e ai politici il compito di: «Decidere. Fare. Realizzare. Costruire. Sognare e far sognare ma sempre con il pragmatismo di chi gioca a metà campo e mette in mezzo palle-gol per gli altri» (Renzi 2008: 135). Al contempo, sottolinea la necessità di mantenere il consenso della cittadinanza:

Decidere non significa non ascoltare nessuno. Al contrario: è importante ascoltare tutti. Ma poi bisogna agire. A Firenze abbiamo cancellato la concertazione, perché le categorie tradizionali sono ormai autoreferenziali almeno quanto i partiti. Puntiamo molto, però, sulla partecipazione (ivi: 15-16).

Pragmatica, decisionista e al contempo aperta è anche la visione di Fontanelli e Filippeschi: la politica è governo, decisioni prese considerando le parti in gioco e le possibili conseguenze delle stesse scelte.

Per Lazzarini è importante rimarcare la differenza tra la propria attività professionale e la politica: la prima è volta a soddisfare le richieste dei clienti e delle imprese; la seconda mira a rappresentare gli interessi generali. Mentre è più tecnica la visione di Favilla, che si riconosce più nella categoria di amministratore che in quella di politico.

Fazzi e Primicerio si concentrano soprattutto sull'aspetto del consenso. In particolare, il secondo nell'intervista sostiene che i politici non debbano soltanto trovare le soluzioni ai problemi che si presentano ma:

[...] devono anche sapere costruire il consenso. Perché trovare la soluzione non è niente se tu non sei capace di costruirci il consenso, per costruire il consenso devi anche permettere di scostarti dall'obiettivo quel tanto che basta perché ci sia il consenso, sennò fai veramente il professore. Devi sapere che magari invece di puntare qui devi puntare un po' più in qua, perché poi potrai arrivare all'obiettivo. La politica non è l'arte del possibile, però deve essere il modo in cui tu rendi possibile quello che è desiderabile, detto in uno slogan.

Un tentativo di connotare maggiormente l'ambito politico specifico della professione di sindaco può consistere nel definirlo in negativo, specificando quali attività sono incompatibili con questo incarico e le motivazioni che sottostanno all'inconciabilità.

In generale, sono due i principali fattori di incompatibilità tra l'incarico politico-elettivo e altri settori lavorativi, il primo relativo al rapporto tra ruolo e tempo e il secondo di natura etico-morale. Ai due fattori i sindaci attribuiscono un peso e un valore diverso. La risoluzione dei conflitti di interesse si configura come il primo meta-impedimento, un dilemma da risolvere secondo alcuni a livello legislativo e a parere di altri con un forte senso di responsabilità. Domenici sostiene la necessità di provvedimenti che regolino i casi di incompatibilità: «Il problema dei conflitti di interesse è enorme; è un aspetto che richiede necessario che venga stabilito che chi ha funzioni e ruoli di primo piano a livello apicale faccia esclusivamente quello».

Primicerio, al contrario, è scettico sulla risolvibilità del tema solo attraverso l'intervento del legislatore:

Il conflitto di interessi è una cosa molto sottile, è qualcosa che può non riguardare il presente ma il futuro. Può darsi che tu che fai il sindaco o l'assessore e sai che tra 5 o 10 anni il tuo mandato scadrà e vuoi che il signor tale o la ditta tale ti prenda come consulente, probabilmente se ti presenta una cosa non la guardi con l'attenzione con cui guarderesti un'altra cosa. Il conflitto di interessi è una cosa gravissima e non c'è legge che lo possa risolvere. Certamente bisogna mettere dei paletti.

Pur essendo avvertita con intensità, questa tematica sembra essere considerato un problema secondario. Il focus è concentrato prevalentemente sull'impossibilità di conciliare gli impegni e il tempo dedicato al ruolo con qualsiasi altra forma di attività.

La priorità si dà sempre al rigore etico – sostiene Filippeschi - però, in effetti, in gran parte penso che si tratti di questione di tempo. Il lavoro di sindaco è talmente coinvolgente che ci vorrebbe una giornata di 48 ore per svolgerlo, non finisce mai. Difficilmente uno lo può fare facendo qualcos'altro.

L'inconciliabilità del ruolo di sindaco è trattata in maniera diversa a seconda dell'attività che si dovrebbe tralasciare o sospendere. È assoluta nel caso delle libere professioni, come evidenzia Favilla:

Mettiamo che fai l'avvocato e vuoi fare il sindaco. Se sei avvocato appena hai un cliente che devi curare gli devi dare la precedenza e come fai se fare il sindaco richiede la presenza in determinati momenti? E quando capita la sovrapposizione delle due posizioni quale scegli? Se fai una professione del genere il tribunale ti fissa una data e tu ci devi andare, se in comune c'è un impegno non lo puoi fare.

Diverso il caso dell'impiego pubblico, per il quale la legge stabilisce il diritto-dovere di ricorrere all'aspettativa per il periodo del mandato. A tal proposito Primitivo sottolinea:

Un dipendente pubblico che deve mettersi in aspettativa ha molti vantaggi da questo punto di vista. Io ci ho rimesso un po' di soldi nei 4 anni in cui ho fatto il sindaco, però ho ritrovato il mio posto, la mia progressione di carriera è andata avanti normalmente, ho solo avuto lo stipendio decurtato.

Tutti i sindaci concordano sull'inconciliabilità tra il ruolo di primo cittadino e altre forme di impegno lavorativo, mentre introducono delle distinzioni per gli altri incarichi politici locali. Il ruolo di consigliere comunale è perfettamente compatibile con qualsiasi attività lavorativa, diverso il caso degli assessori comunali. Per i membri della giunta, infatti, appare decisivo il tipo di delega e l'attività svolta. Ai fini di una maggiore professionalità della politica Filippeschi, come evidenziato nel brano seguente, si batte affinché:

[...] a sindaci ed assessori sia riconosciuto un miglior trattamento. Ho degli assessori in giunta che per prestare questo servizio guadagnano meno o molto meno di quanto guadagnerebbero nel loro lavoro, per farlo a tempo pieno [...]. Questo è un punto davvero grave, perché tenderà nel tempo a livellare in basso la qualità delle persone,

## Sindaci e professionismo politico

non essendoci più la possibilità di attingere a politici di professione, visto che questa razza è in estinzione. Chi vorrà mettersi a disposizione non potrà farlo, perché dovrà lasciare la professione.

In generale, nei casi in cui l'impegno politico non è totalizzante la simultaneità di attività lavorative e politica è non solo possibile ma anche auspicabile. Fazzi ritiene che la conciliabilità tra le due sfere sia opportuna in una concezione aperta e diffusa della politica e, al contempo, doverosa per un problema di costi. Secondo Floriani il contemporaneo mantenimento dell'ambito professionale con quello politico oltre ad essere realizzabile in alcuni ambiti è necessario per una migliore qualità della vita: «Molte volte la rinuncia ad una dimensione professionale propria è una castrazione che si paga perdendo il senso della realtà».

Sul piano nazionale, l'inconciliabilità dovrebbe essere stabilita per legge. Su questo punto è netta la posizione di Domenici, Filippeschi e Fontanelli. L'ex sindaco di Pisa sostiene:

Sono per una legge che includa una rigorosissima incompatibilità, ad esempio, tra il mantenimento della professione di l'avvocato e l'incarico in Parlamento. Non è accettabile che ci siano fior fior di professionisti che vengono pagati dallo studio e vanno in aula solo per votare. È un elemento degenerativo, fa del male al funzionamento delle istituzioni. Se uno vuole candidarsi e fare delle esperienze da parlamentare lo faccia a tempo pieno. Chi è parlamentare deve discutere dei problemi, partecipare alle commissioni, deve essere un'esperienza impegnativa se vuole contribuire davvero a studiare i problemi e a trovare le leggi.

La stessa inconciliabilità non è estesa ad incarichi di alto livello all'interno dell'organizzazione partitica. Sempre Fontanelli spiega: «Se uno sta in una segreteria nazionale di un partito o ai vertici di un partito può anche non farlo a tempo pieno perché è un fatto di testa, di elaborazione».

Riassumendo, l'ambito di azione della politica appare poco definito poiché questa attività è considerata come un contenitore di tutte le altre sfere, con confini labili e mutevoli. Nello specifico, nel caso dei sindaci i contorni di questa attività possono essere tracciati da due confini, territoriali e di impegno. Nel primo caso si riprende il profondo radicamento che caratterizza l'identità di ruolo dei sindaci; nel secondo caso l'incompatibilità di tale ruolo con qualsiasi altra attività lavorativa o professionale. L'incarico di sindaco richiede, dunque, un impegno esclusivo da parte di chi lo ricopre.

#### 4.4 Onori e oneri del mestiere di sindaco

Le professioni tradizionali sono storicamente connesse con posizioni di prestigio all'interno delle società di riferimento. La dedizione dei professionisti verso la causa è contraccambiata dall'onore e dal prestigio che investono i settori professionali e i loro rappresentanti. Con quali tendenze queste caratteristiche si riflettono nel mondo politico?

Difficilmente oggi si può parlare di politica come attività suscettibile di onore, soprattutto se relativa ad un'arena nazionale. Parzialmente diversa è la prospettiva in ambito locale. I nostri sindaci non sembrano percepirsi come casta, al contrario rivendicano la propria vicinanza non ad un gruppo sociale specifico, ma alla città che hanno governato o stanno governando. Nei confronti della città percepiscono delle responsabilità derivanti dal ruolo ricoperto e legittimate dall'investitura diretta da parte della cittadinanza.

Primicerio, citando alcuni episodi della campagna elettorale e della sua sindacatura, rimarca il suo percepirsi un cittadino come gli altri, come emerge da questo brano di intervista:

Il sindaco è sindaco di tutti i cittadini, è sindaco di chi lo ha votato e di chi non lo ha votato allo stesso modo, non è che chi ti ha votato può pretendere qualcosa in più da te: sono tutti uguali. Se qualcuno può pretendere qualcosa in più da te è chi non è in grado di difendersi da solo.

Il legame intenso che si crea tra il sindaco e la cittadinanza è particolarmente sentito da Fazzi che, dopo la fine brusca e complessa del secondo mandato, avverte il sostegno dell'elettorato lucchese dettato, secondo l'ex sindaco, in parte da un processo di mitizzazione che ha investito la sua figura e in parte dal reale apprezzamento dell'azione di governo.

Il rapporto sindaco-città è così descritto da Renzi:

Può provare a fare il primo cittadino solo chi crede che amministrare sia davvero un'estensione del verbo amare. L'etimologia della parola ci porterebbe altrove. Dovremmo dire infatti che amministrare significa servire. E il tema del servizio civico, della cosa pubblica è uno degli aspetti più intriganti della politica fatta con passione. Nell'abisso di solitudini che caratterizza il nostro tempo, c'è proprio bisogno di costruire comunità, di incrociare sogni, di stabilire legami. Evitare l'individualismo dedicando del tempo al servizio del bene comune è già una suggestiva scelta controcorrente. Ma questo vale per ogni tipo di impegno politico. La peculiarità dell'esperienza come sindaco – o come candidato sindaco – sta proprio nel legame intimo e inebriante con la propria città (Renzi 2008: 25-26).

La natura e la 'latitudine' dell'incarico creano le basi per la visibilità dei sindaci, che rende indispensabile un confronto diretto con la città: i sindaci si percepiscono vicini alla cittadinanza e con questa devono confrontarsi, come spiega Filippeschi:

Il ruolo di sindaco forse è il ruolo più difficile ed è certamente il ruolo più esposto di fronte ai cittadini [...]. La città è piccola, quindi sei direttamente fra i cittadini. Non hai uno stacco, non ti confronti solo con la classe dirigente perché sei in mezzo ai cittadini [...]. È una prova impegnativa anche per questo.

Un ulteriore fattore che contribuisce alla creazione di un legame non mediato tra sindaci e città è la visibilità delle azioni politiche, la possibilità di vedere sviluppare e realizzare (nonostante i tempi lunghi della politica) i programmi, le decisioni amministrative con forti impatti sul territorio. A questo proposito, Fazzi sottolinea la soddisfazione che deriva dall'assistere ai cambiamenti prodotti nel contesto governato, Lazzarini evidenzia la necessità che i provvedimenti siano conosciuti e valutabili dalla cittadinanza<sup>20</sup> e Fontanelli descrive la gratificazione sperimentata «[...] quando cominci a vedere che le idee che hai avuto e il lavoro che hai fatto cominciano a prendere corpo. Ti leghi a quelle idee, vuole vederle realizzate».

La doppia visibilità di ruolo e *policies* è un'arma a doppio taglio che espone i sindaci ad approvazioni benevole e, al contempo, alle più feroci critiche. Il malcontento dei cittadini può essere tanto più consistente quanto più il primo cittadino incide e provoca trasformazioni nel territorio; i movimenti *nimby* e i comitati di cittadini testimoniano pienamente questa tendenza.

Altri motivi di scontento possono essere individuati in una discrasia tra le competenze che i cittadini attribuiscono ai sindaci e le effettive prerogative di questi, come sottolinea Fontanelli:

Spesso i cittadini chiedono di risolvere qualcosa, ma il sindaco non ha lo strumento per farlo perché le norme non lo permettono. Sono tantissimi i casi di questo genere. A quel punto che può fare un sindaco? Se ha un rapporto con i cittadini ci discute, parla e riesce a spiegare.

Il solo, tra gli intervistati, a lamentare un problema di rappresentanza anche nella politica locale è Piero Floriani. L'ex sindaco di Pisa, pur essendo soddisfatto della propria esperienza da sindaco, afferma:

<sup>20</sup> «Dall'intervista: cittadini devono percepire quello che si fa in comune, devono sapere i risultati conseguiti da un determinato lavoro. Devono sapere se il programma viene attuato e le difficoltà che la giunta incontra sul suo cammino».

Ho l'impressione che manchi esattamente il senso della rappresentanza, cioè lo spirito per cui un eletto ha un corpo di riferimento che sono gli elettori che lo hanno votato. Ma siccome i candidati non vengono scelti dalla gente, ma dalle strutture, chiaramente gli eletti si rivolgono alle strutture e restano chiusi in questo dialogo con le strutture che non riesce a radicarsi nell'elettorato [...]. Credo che succeda anche perché, sia a livello comunale, sia soprattutto a livello nazionale e regionale, la qualità della vita degli eletti è molto diversa da quella degli elettori. Già in una sede come il consiglio provinciale o il consiglio regionale il compenso dei politici è un multiplo degli stipendi medi, un multiplo molto alto. Una volta non era così, fino alla legge elettorale dell'elezione diretta del sindaco, anche un sindaco prendeva un'indennità che poteva essere il doppio di una paga media di un cittadino normale. Adesso sono 7-8-10-15-30 volte tanto e questo non è compatibile con una funzione di rappresentanza.

#### **4.5 Le 'associazioni di categoria' dei sindaci**

Il sentimento di appartenenza comune tra gli esponenti di una professione è letto attraverso la presenza e la diffusione degli albi. Questi sono gli strumenti attraverso i quali sono regolati gli ingressi, i profili e i codici di comportamento dei professionisti. Fungono anche da interfaccia tra la categoria professionale e lo Stato. L'iscrizione a questi registri presuppone spesso il possesso di uno specifico titolo di studio ed è vincolata al superamento di un esame.

Non esiste un albo per i politici e, come si è detto, neanche un titolo di studio che certifichi la conoscenza della politica, ma i partiti hanno assunto per i politici alcune delle funzioni che ricoprono gli albi per i professionisti di altri settori. Ad esempio, queste strutture hanno regolato gli accessi alle varie cariche, stabilendone i criteri di reclutamento.

Il ruolo dei partiti politici e l'analogia con gli albi deve essere letta alla luce delle trasformazioni di queste strutture, evidenziate in più punti nel presente lavoro. In particolare, si richiama in questa sede la presenza di canali altri per l'ingresso in politico e il superamento di una visione partitica dell'appartenenza a vantaggio di logiche più latamente e genericamente politiche. Così come avviene in ambito nazionale, a fronte della crisi delle funzioni di selezione e formazione dei partiti si registra una progressiva professionalizzazione relativa al ruolo (cfr. par. 3 di questo capitolo).

Nella valutazione dei partiti, i nostri intervistati presentano posizioni diversificate. Come era prevedibile, i primi cittadini più fiduciosi e con le aspettative più alte sul ruolo dei partiti sono gli eredi del modello Pci.

Domenici, Filippeschi e Fontanelli, attribuiscono ai partiti l'efficacia o il malfunzionamento dei sistemi democratici e asseriscono la necessità della politica di strutturarsi attraverso queste formazioni.

Rappresentativa di questa percezione è l'affermazione di Fontanelli:

Una democrazia, perlomeno per come la dipinge la nostra Costituzione, non vive senza il partito. Per vivere ha bisogno di partiti presenti, radicati sul territorio, in grado di essere non solo portatori di proposta e propositori di consenso e soluzioni, ma anche in grado di raccogliere dalla società i fermenti, i cambiamenti, le spinte al miglioramento. I partiti dovrebbero avere una connessione forte con la società.

Proprio la valutazione positiva del ruolo dei partiti nei loro percorsi rende i tre sindaci consapevoli del stato di crisi e dei molteplici vettori attraverso i quali si manifesta tale debolezza: il personalismo, che premia chi ha maggiore visibilità, ponendo in secondo piano l'impegno e i meriti più strettamente politici; le tendenze corrottive che provengono da altri ambiti della società e si dirigono ai partiti<sup>21</sup>; la scarsa fiducia da parte dei cittadini.

I riflessi di questa crisi non investono solo una parte politica ma, più in generale, l'intero sistema politico democratico che si trova, con partiti deboli, sprovvisto dei propri naturali e storici strumenti di circolazione dei messaggi politici, di costruzione del consenso e di rappresentanza. È questa la posizione di Domenici:

Il cambiamento più sostanziale è la personalizzazione. E contemporaneamente il venir meno sempre di più di quelli che sono i luoghi di socializzazione della politica o delle forme tradizionali di partecipazione alla politica e quindi i partiti. Sono un sostenitore del web, delle nuove tecnologie di comunicazione di massa in politica. Ma penso che si commetta spesso un errore nel considerare questi come sostitutivi di quella che definisco la dimensione collettiva della politica. Sono complementari. Ma siccome la dimensione telematica è funzionale al discorso personalizzazione è stata molto esaltata a scapito dell'altra, questo è un errore di cui pagheremo il prezzo, soprattutto la sinistra. Noi pagheremo a caro prezzo la crisi delle forme di partecipazione politica e più in generale di quelli che definisco i corpi intermedi.

Nonostante la fase di crisi, Fontanelli, in questo brano, auspica che i partiti possano tornare ad avere in futuro ruoli ancora forti nella società:

<sup>21</sup> Dall'intervista Fontanelli: «Oggi tanta gente si rivolge ai partiti, lo faceva anche prima in misura minore, solo per avere favori. Questa è la società che chiede e spinge i partiti a tenere conto di questo fattore come elemento di consenso. È la società che corrompe la politica, non il contrario».

Mi auguro che il partito abbia una funzione e mi auguro che chi sceglie di fare politica abbia un partito che lo aiuti, con cui interloquire. Spero che il passaggio dal partito resti fondamentale, perché le esperienze amministrative senza un bagaglio di esperienza politica sono un'incognita. Un politico che non abbia alle spalle un'esperienza politica e un partito è più sottoposto a subire le ondate e gli interessi [...]. L'augurio è che si possano ricostruire le condizioni di partiti aperti, trasparenti, nei quali ci siano meccanismi che garantiscano la trasparenza nei finanziamenti alla politica e di lotta e impedimento di fenomeni di corruzione.

Filippeschi offre la visione che più si avvicina all'equazione tra partito e albo. Assegna a queste formazioni un ruolo centrale nella selezione della classe dirigente: nella sua storia politica ha assistito alla formazione di una classe dirigente importante, che ha dato prova di saper governare. La fiducia nelle funzioni del partito ha come contraltare una sottile diffidenza verso le primarie:

Ci sono tanti casi in cui si sono scelti i sindaci in Toscana senza primarie, non è un caso così anomalo quello di Pisa. In Toscana le anomalie sono state le primarie, se si guardano i grandi numeri credo che sia così. C'è stata negli ultimi anni un'accelerazione al ricorso a questo strumento, secondo me dovuta all'incompiutezza del progetto di partito più che ad un'esigenza di partecipazione democratica. In realtà, quando sono state fatte scelte anche senza primarie in passato non è che non ci fosse partecipazione e condivisione. Ci sono state discussioni su chi doveva fare il sindaco e chi no, si sono sciolte in una partecipazione ampia con numeri certamente non confrontabili a quelli delle primarie. Ma bisogna considerare che un partito politico, quando è radicato e ben organizzato, ha delle diramazioni e dei terminali organizzativi che sono rappresentativi di un'opinione, altrimenti non si sarebbero spiegati i risultati spesso molto positivi che abbiamo avuto.

Da una posizione politicamente diversa, Primicerio condivide l'importanza dei partiti nella selezione del personale:

L'importanza del partito è anche un'importanza di scuola, di formazione, cosa che era certamente vera ai tempi del Pci o della Dc e che adesso è molto meno vera. Adesso non ci sono le scuole di partito. Una cosa che dissi a Veltroni quando venne la seconda volta a presentare la candidatura di Domenici. Lui mi disse: «Cosa vuoi fare adesso?», io non capii che in gergo voleva dire cosa volessi in cambio e io risposi: «La cosa che mi piacerebbe fare adesso sarebbe fondare l'Università dell'Ulivo», una scuola di partito in cui per una settimana, per quindici giorni amministratori possano venire ad imparare a rispondere».

Anche Fontanelli pone in luce la funzione dei partiti nel formare e selezionare classe dirigente, ma in una posizione maggiormente critica in relazione al momento

di crisi attraversato da queste organizzazioni. La necessità di ottenere consensi elettorali conduce sempre più spesso i partiti a rivolgersi a personalità che possono contare su una pregressa visibilità e conoscenze accumulate in settori diversi. Partiti deboli, dunque, modificano i propri criteri di reclutamento non scegliendo i migliori ma coloro che appaiono nelle contingenze ‘buoni per vincere’.

La posizione di Renzi sui partiti è tesa tra due tendenze: riconosce i meriti di queste formazioni ma, al contempo, vi attribuisce logiche e meccanismi ormai superati:

In un mondo normale i partiti hanno tre compiti. Il primo è l'elaborazione culturale. Il secondo è la rappresentanza degli interessi. Il terzo è la selezione della classe dirigente. Il primo... lasciamo perdere. Chi conosce questi partiti sa che non brillano per elaborazione culturale. Il secondo, la rappresentanza degli interessi [...] è difficile non solo per i partiti. Ma anche per le associazioni di categoria, per i sindacati, per tutti. Non è più come 30 anni fa che un partito rappresentava ceti e gruppi sociali. Oggi la società è quella dei microtrends [...]. E i partiti non rappresentano gli interessi di gruppi. Al massimo le aspirazioni del singolo leader [...]. Il terzo punto, la selezione della classe dirigente. Signori, con le primarie qui cambia tutto [...]. E alle primarie – si vede dai numeri – non votano solo i dirigenti dei partiti. Non votano solo gli iscritti dei partiti. Non votano solo i simpatizzanti dei partiti. Vota la gente [...]. Dunque: io non sono contro i partiti. Ma oggi i partiti non hanno più quella funzione che avevano fino a qualche anno fa. Non selezionano, non rappresentano, non decidono. Che combiniamo allora? Davvero pensiamo di fare i vecchi partiti, con le vecchie sezioni e *company*? Oppure valorizziamo una diversa modalità di lavoro, con maggiori concretezze e uno spazio diverso di dialogo dei “cittadini politicamente attivi” per dirla con le parole di Veltroni? Va da sé che un nuovo modo di interpretare la politica imponga anche scelte diverse a livello organizzativo. Partendo, per me, da una trasparente attività di raccolta fondi. Se vogliamo le primarie, i *think tank*, i luoghi della discussione, signori, dobbiamo pure prenderci la raccolta all'americana: trasparente, pubblica, chiara (Renzi 2008: 142-144).

Fazzi riconosce il ruolo svolto dai partiti in qualità di organizzazioni che determinano l'immissione in ruolo nella sfera politica, ma è concorde sullo stato di crisi dei partiti di tutto lo spettro politico. È così per il Pdl che, perdendo Berlusconi, ha manifestato la fragilità della struttura a tutti i livelli, e anche per il Pd, che presto sconterà gli effetti degli scandali legati a rapporti consolidati tra il sistema partito e le istituzioni satelliti<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> L'ex sindaco fa riferimento in particolare al caso Penati.

La posizione di Lazzarini e Favilla si rivela particolarmente scettica nei confronti delle potenzialità e delle funzioni dei partiti.

Per il primo i partiti attuali sono composti, salvo poche eccezioni, da personale interessato ad occupare cariche, anziché allo studio dei progetti per la crescita culturale e lo sviluppo della città; l'ex sindaco lamenta l'assenza di scuole di partito che preparino i giovani iscritti a conoscere i veri problemi dei territori da amministrare.

Per Favilla i partiti si sono progressivamente svuotati delle loro funzioni originarie, ovvero di organizzazioni che riunivano tutti coloro che erano interessati alla politica e spazi di:

[...] selezione e formazione, risolvevano tutti i problemi perché la gente accettava l'idea che esistesse un partito e accettava il principio della maggioranza. Per cui se la maggioranza in un partito decideva una cosa gli altri si adeguavano alla scelta fatta dal partito. Oggi è diverso perché, mancando questo collante, le persone si muovono molto autonomamente.

Dunque, i partiti hanno perso sia il ruolo di spazio per la condivisione di una passione comune sia il compito di formare alla politica i propri membri.

Floriani riconosce l'importante funzione di emancipazione, di espressione di interessi e di selezione del personale politico svolto in passato dai partiti, ma offre una lettura della crisi vissuta da queste organizzazioni basata sulla scarsa qualità della rappresentanza, *fil rouge* di tutta l'intervista. L'autoreferenzialità della leadership è la prospettiva scelta per interpretare la fase di difficoltà dei partiti. Soprattutto riguardo al Pd, riferisce:

Una delusione consistente soprattutto nella difficoltà che ha il partito a radicarsi nelle città, tra la gente. Il partito resta un raggruppamento soprattutto di professionisti, mi sembra di capire. Non si vede la capacità di approfondire il rapporto con gli elettori normali [...]. Gente che spesso ha delle motivazioni molto nobili e molto sincere, in buona fede, però il problema è quello di riuscire a parlare alla gente normale, anche a chi non è iscritto ai partiti e di organizzare presenze che si erano avute, per esempio, al momento delle primarie per la scelta del segretario. C'erano stati momenti di afflusso di persone che volevano partecipare ma dopo il momento della scelta del segretario e della votazione delle istanze di partito anche locali non c'è stata più la capacità di parlare agli altri. Tutto il dibattito è rimasto chiuso tra gli organi eletti. È una crisi che riguarda tutti i partiti evidentemente.

La politica si avvicina in più punti alla professione, così come è stata definita in precedenza (tabella 4).

Tabella 4. Professione e (è) politica

| <b>Professioni</b>  | <b>Politica-professione</b>                      | <b>Differenze della politica</b>                   |
|---|--|--|
| Percorso formativo specifico e competenze settoriali        | Conoscenza della città come competenza specifica | Molteplicità dei percorsi<br>Possibilità di delega |
| Diffusione in settori centrali della società                | Politica come meta-contenitore                   | No confini   |
| Dedizione del professionista-onore da parte dei clienti     | Intensità legame sindaci-cittadini               | Visibilità ruolo e visibilità policies             |
| Ingresso, exit e modalità di comportamento regolato da albi | Ruolo dei partiti                                | I partiti non sono l'unico canale di accesso       |

La continuità tra le due sfere va inoltre indagata alla luce delle attuali tensioni che attraversano l'ambito delle professioni e che, nella prospettiva qui privilegiata, riguardano due principali direzioni: la specificità dei percorsi e il ruolo degli albi.

In merito al primo punto, si assiste alla progressiva settorializzazione delle conoscenze e dei percorsi di studio che rendono meno omogenei internamente i diversi settori delle professioni: si tratta, dunque, di una tendenza alla specializzazione in ogni settore professionale. Per quanto riguarda il ruolo degli albi, è ipotizzabile che il suddetto processo di proliferazione e di parcellizzazione interna delle professioni, unito al maggiore orientamento al mercato (e non allo Stato) renda questi strumenti meno vincolanti per i propri membri.

Entrambe le tendenze confermano un ulteriore avvicinamento tra le professioni tradizionali e la politica: la frammentazione del sapere trova un corrispettivo nella molteplicità delle competenze richieste ai politici e nella varietà degli accessi alle arene in questione; il minore controllo interno dei professionisti ricorda la debolezza dei partiti nella formazione, nella selezione e nel 'controllo' degli eletti.

## Conclusioni

### I sindaci toscani e il professionismo politico

Il tema del professionismo politico fornisce una possibile chiave di lettura per interpretare i cambiamenti che investono fenomeni e sfere extra e meta-politiche, dalle professioni alle articolazioni della rappresentanza, dalle dimensioni di centralità sociale alla struttura di opportunità.

In questo lavoro, il professionismo politico è indagato attraverso una particolare categoria di politici: i sindaci. La dimensione temporale e le tradizioni politiche locali si rivelano importanti per la comprensione delle varie sfumature che il fenomeno può assumere. Ma nelle pagine che seguono, l'attenzione è rivolta prevalentemente a due aspetti: le attività e gli attori. Nel primo caso il riferimento è all'affermazione della politica come attività professionale, nel secondo si delineano i profili delle figure che, con intensità e forme di impegno diversificati, vivono di politica. In altri termini, l'ultimo aspetto «[...] si riferisce all'apparire di figure che si dedicano in modo particolare e specifico all'attività politica; [il primo] invece focalizza lo sviluppo della politica come attività autonoma» (Perulli 2004: 743).

Il fenomeno, nella duplicità in cui è presentato, risulta soggetto a due logiche apparentemente contrastanti, ma complementari e necessarie. Infatti, l'esigenza di diversificare i soggetti che si occupano di politica si accompagna ad una prospettiva che connota l'attività dei sindaci, e dei politici in generale, in base alla conformità e alle analogie che la caratterizzano.

Dunque, con il focus sull'attività si tenta di individuare i tratti comuni e condivisi tra i sindaci, relativi sia all'identità di ruolo, sia alla configurazione delle politica come professione e alla conseguente gestione professionale di tale attività.

Nei primi cittadini il processo di progressiva omogeneizzazione è legato all'intreccio tra elementi di natura sistemica e dinamiche di mutamento politico e sociale che, congiuntamente, influenzano le modalità di ricoprire il ruolo. Il dettato legislativo e il panorama politico de-ideologizzato con partiti privi delle loro principali funzioni rappresentano la cornice all'interno della quale i primi cittadini sviluppano un processo di re-invenzione del ruolo o di potenziamento di determinati aspetti.

Questo frame agevola e influenza la diffusione di un modo di fare politica fortemente personalizzato, che si manifesta nella centralità della dimensione individuale e soprattutto nel rapporto tra elettori ed eletti (Cavalli 2000: 25-28). La preferenza di un legame diretto con i leader politici si evince dal sostegno a personalità politiche con forti richiami populistici o legittimate dalla partecipazione ottenuta dai meccanismi di selezione del personale politico come le primarie (Turi 2010: 451-457). Queste dinamiche si presentano in forme particolarmente intense nel caso dei sindaci: «l'uomo città» (La Spina 2001: 42) definisce il proprio incarico per l'immediatezza dei rapporti tra sé e i cittadini e per un'accezione non partigiana della rappresentanza, ma estesa alla collettività. Tali caratteristiche di ruolo hanno almeno due conseguenze, che potremmo definire di personalizzazione e di responsabilizzazione. Da un lato, la designazione popolare è utilizzata dal sindaco come risorsa personale, che gli consente di contrapporsi ora al partito, ora alla classe politica nazionale. Dall'altro lato, a differenza di altre azioni politiche, le policies del sindaco e della sua giunta, anche in virtù della loro maggiore visibilità, sono sottoposte a valutazioni simultanee da parte dei cittadini e per tali motivi esigono maggiori capacità di *responsiveness* degli attori che le implementano.

Rispetto alla professionalizzazione della politica, l'attività dei sindaci si presenta come una particolare professione relativa ad un meta-settore dai confini mobili, nel quale tutte le sfere della società tendono a convergere. È una sfera caratterizzata dall'assenza di un percorso formativo settoriale esclusivo, dalla presenza di alcune conoscenze specifiche, da un legame intenso tra professionisti-politici e clienti-cittadini e regolata da particolari albi, che stanno progressivamente perdendo le proprie funzioni originarie.

Considerando gli attori, con il continuum si cerca di superare un approccio dicotomico a vantaggio di un modello che, per quanto idealtipico, si misura con una prospettiva meno statica dei contorni del professionismo politico. Il risultato è l'individuazione di quattro figure di politici, definite dai rapporti con i partiti, dalle carriere politico-professionali, dalle risorse e dalle competenze. Outsider, politici rappresentanti, professionisti con nuove formule e politici di professione possono costituire utili chiavi di lettura per interpretare le dinamiche proprie della politica. L'outsider, lato sensu, è colui che impiega le proprie risorse – economiche, culturali, sociali, in generale private – per accedere a questa sfera; storicamente sono cambiate le fonti di prestigio sociale, ma questo attore continua a caratterizzare l'arena politica. La stessa prospettiva si può estendere ai politici rappresentanti, figure potenzialmente in crescita con la rinnovata attenzione verso la dimensione territoriale della rappresentanza, e ai politici di professione, che confermano la validità di alcune dinamiche, diffuse soprattutto in contesti contraddistinti con culture politiche radicate come quello toscano. Con la quarta figura, il professionista con una nuova formula, è

stata scelta volutamente un'accezione ampia per comprendere le molteplici direttrici delle trasformazioni politiche.

Questo attore è espressione di dinamiche con le quali anche il personale politico più stabile e professionalizzato è costretto a confrontarsi. Ma se quest'ultima categoria si *adatta* alle mutate regole politiche, traendone vantaggio e al contempo scondandone le conseguenze per continuare a mantenere il proprio ruolo, il nuovo professionista è spesso socializzato ad un sistema partitico debole e destrutturato, approfitta della maggiore elasticità dei percorsi di carriera per far fruttare la propria imprenditorialità politica. Dunque, i due profili si distinguono per il processo di adattamento, non privo di affanno, con il quale il politico di professione tradizionale affronta le trasformazioni e per la maggiore familiarità e dimestichezza che il nuovo professionista presenta nella gestione delle stesse tendenze. L'uso dei social networks e dei canali telematici è emblematico di queste diversità: il ricorso a tali strumenti è obbligato per tutti i ruoli politici di un certo livello, ma la maggiore o minore familiarità ne determinano una diversa modalità di utilizzo. Stili innovativi, basati sul potenziamento delle nuove reti sociali virtuali e su una scarsa territorialità si affiancano a formule politiche ancora tradizionali, centrate sul contesto, nelle quali il ricorso alle nuove tecniche e ai più originali strumenti di comunicazione non modifica il messaggio politico, ma lo trasla nel nuovo contenitore, spesso con una logica di incrementalismo disconnesso.

Il professionista con una nuova formula sembra catalizzare le trasformazioni relative ad un aspetto centrale nelle questioni qui affrontate: la rappresentanza. In prima istanza, rispetto ai partiti, questo attore è l'espressione della debolezza di queste organizzazioni e al contempo, della necessità delle stesse. L'attività politica è spesso svolta in solitaria o con un ristretto gruppo di fedelissimi, contro i partiti ma difficilmente al di fuori di questi. Questa figura è inoltre emblematica della minore compattezza interna ai temi della rappresentanza: il professionista con una nuova formula possiede un'imprenditorialità politica grazie alla quale riesce ad attivare l'aggregazione di interessi trasversali. Presenta la capacità di captare, selezionare e proporre *issues* diversificate, non basate sulle tradizionali fratture sociali, in passato appartenenti a sfere concettuali e politiche diverse (se non apertamente confliggenti).

In questa accezione, la rappresentanza offerta dall'attore sublima molte delle tendenze della politica contemporanea, quali la personalizzazione della politica – con i tratti esposti sopra, comuni alla maggior parte dei sindaci – e della leadership, relativa allo sganciamento dei politici dai partiti e alle modalità soggettive con cui si ricoprono incarichi istituzionali. Non solo, questa figura amplia le dinamiche della personalizzazione anche all'offerta politica, perché il puzzle delle *issues* è deciso con

ampi spazi di autonomia e, come anticipato, al di fuori di un quadro unitario dei temi da rappresentare, in base alle capacità recettive del politico.

Il legame rappresentante-rappresentanti, basato su una corrispondenza tematica tra le istanze dei secondi e il ruolo del primo, si trasforma in un rapporto fondato, invece, sull'identificazione dell'elettore con l'eletto, su una forte dimensione individuale e un altrettanto intensa componente emotivo-proiettiva. Elementi che richiamano le caratteristiche del leader- «Ma è alla sua persona [il capo] e alle sue qualità che si rivolge la dedizione di coloro che lo sostengono» (Weber 2004: 51) – e si allontanano dalla figura del politico di professione.

## Bibliografia

- Accornero A., Mannheimer R. e Sebastiani C. (a cura di) 1983, *L'identità comunista. I militanti, le strutture, la cultura del Pci*, Editori Riuniti, Roma.
- Agosta A. 1999, *Sfida elettorale e governo locale: gli effetti politici e istituzionali della riforma del 1993*, in Operto S. (a cura di), *Votare in città. Riflessioni sulle elezioni amministrative in Italia*, Franco Angeli, Milano: 31-58.
- Alby F. e Mora F. 2004, *Il bilancio di competenze. Conoscere se stessi e capire le organizzazioni*, Carocci, Roma.
- Allegranti D. 2011, *Matteo Renzi. Il rottamatore del PD*, Vallecchi, Firenze.
- Almond G. A. e Verba S. 1963, *The Civic Culture*, Princeton University Press, Princeton.
- Amministrazione provinciale di Lucca-Assessorato alla programmazione, 1972, *Sviluppo economico e occupazione in provincia di Lucca*, Nuova Grafica Lucchese, Lucca.
- Arosio L. 2002, *Percorsi tipici di mobilità: una nuova prospettiva per lo studio delle carriere lavorative*, «Polis», 16: 75-100.
- Baccetti C. 1988, *Il triplice voto del 1946 in Toscana: la fondazione del predominio del PCI*, «Quaderni dell'Osservatorio Elettorale», 20: 7-86.
- 1997, *Il Pds. Verso quale nuovo modello di partito sta andando la maggiore formazione politica della sinistra italiana?*, Il Mulino, Bologna.
- 2007, *I Postdemocristiani*, Il Mulino, Bologna.
- 2008, *La nuova politica locale*, Utet, Torino.
- Baccetti C. e Caciagli, M. 1992, *Dopo il PCI e dopo l'Urss. Una subcultura rossa rivisitata*, «Polis», 3: 537-568.
- Baccetti C. e Gabelli M. 1998, *Una prima falla nella Toscana rossa? La vittoria del centro destra nelle elezioni comunali del 27 aprile 1997 a Grosseto*, «Quaderni dell'Osservatorio Elettorale» 40: 5-41.
- Baccetti C. e Messina P. 2009, *L'eredità. Le subculture politiche della Toscana e del Veneto*, Liviana, Padova.
- Bagnasco A. 1988, *La costruzione sociale del mercato: studi sullo sviluppo di piccola impresa in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- 1993, *Torino: una città che ricomincia dalla politica*, «Il Mulino», 4: 727-734.
- Baldini G. 2002, *Eleggere i sindaci, dieci anni dopo*, «Il Mulino», 51: 658-667.
- 2003, *Tra locale e nazionale: voto comunale e voto politico*, in Caciagli M e Corbetta P. (a curadi), *Le ragioni dell'elettore. Perché ha vinto il centro-destra nelle elezioni italiane del 2001*, Il Mulino, Bologna: 407-437.

## Sindaci e professionismo politico

- Baldini G. e Legnante G. 1999, *Le elezioni amministrative del 1997: le caratteristiche della competizione e alcune ipotesi sulla rilevanza del fattore incumbency*, in Operto S. (a cura di), *Votare in città. Riflessioni sulle elezioni amministrative in Italia*, Franco Angeli, Milano: 74-87.
- 2000, *Città al voto. I sindaci e le elezioni comunali*, Il Mulino, Bologna.
- Ballini P. L. 1981, *La Democrazia Cristiana*, in Rotelli E (a cura di), *La ricostruzione in Toscana dal Cnl ai partiti. Tomo II. I partiti politici*, Il Mulino, Bologna: 21-247.
- 1991, *La dinamica elettorale 1946-1963*, in Ballini P.L, Lotti L, Rossi M. G. (a cura di), *La Toscana nel secondo dopoguerra*, Franco Angeli, Milano: 327-416.
- Ballini P. L., Lotti, L. e Rossi, M. G. (a cura di) 1991, *La Toscana nel secondo dopoguerra*, Franco Angeli, Milano.
- Banfield E. C. 1958, *The moral basis of a backward society*, Free Press, Glencoe.
- Barber B. 1979, *Alcuni problemi di sociologia delle professioni*, in Tousijn W. (a cura di), *Sociologia delle professioni*, Il Mulino, Bologna: 91-110.
- Barbera A. 1991, *Una riforma per la Repubblica*, Editori Riuniti, Roma.
- (a cura di) 1993, *Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale. Commento alla legge 25 marzo 1993, n. 81*, Maggioli Editore, Rimini.
- Barbera A. e Fusaro C. 1997, *Il governo delle democrazie*, Il Mulino, Bologna.
- Barberis C. 1978, *La classe politica municipale*, Milano, Franco Angeli.
- 1983, *La classe politica municipale*, Franco Angeli, Milano.
- 1988, *La classe politica municipale*, Franco Angeli, Milano.
- 1993, *La classe politica municipale*, Franco Angeli, Milano.
- Barrera P. 1993, *La nuova legge elettorale per i comuni e le province: la sfida della democrazia locale: i nuovi meccanismi elettorali e la riforma della politica, legge elettorale e forma di governo locale*, Edizioni delle Autonomie, Roma.
- Barusso E. 2000, *Il contratto di lavoro dei dirigenti degli enti locali*, Prime Note, Livorno.
- Beauvallet W. 2007, *Les élus Français au Parlement européen e l'institutionnalisation d'une nouvelle figure politique et elective*, Tesi di dottorato, Université Strasbourg 3.
- Becattini G. (a cura di) 1975, *Lo sviluppo economico della Toscana*, Le Monnier, Firenze.
- 1987, *Mercato e forze locali: il distretto industriale*, Il Mulino, Bologna.
- 2007, *Scritti sulla Toscana*, Le Monnier, Firenze.
- Becattini G. e Burroni L. 2005, *Economia e società in Toscana*, in Rossi M.G. e Ballini P.L., *Il tempo della regione. La Toscana*, Giunti, Firenze: 13-45.
- Beck U. 2001, *Figli della libertà: contro il lamento sulla caduta dei valori*, «Rassegna Italiana di Sociologia», 1: 3-28.
- Beckman L. 2007, *The Professionalisation of Politics Reconsidered. A Study of the Swedish Cabinet 1917-2000*, «Parliamentary Affairs», 1: 66-83.
- Belotti V. e Maraffi M. 1994, *Ceto politico e dirigenza amministrativa nei comuni italiani*, Il Mulino, Bologna.
- Bettin Lattes G. 1992, *La classe politica municipale e le sue dimensioni di trasformazione*, in Segatori R. (a cura di), *Istituzioni e potere politico locale*, Franco Angeli, Milano: 29-36.
- (a cura di) 1993, *Classe politica e città*, Cedam, Padova.

- 2001, *La cultura politica nella sociologia politica italiana contemporanea: appunti per una discussione*, in Fantozzi P. (a cura di), *Politica, istituzioni e sviluppo: un approccio sociologico*, Rubettino, Soveria Mannelli: 25-58.
- Bettin Lattes G. e Magnier A. 1989, *Il consigliere comunale*, Cedam, Padova.
- 1991, *Chi governa la città?*, Cedam, Padova.
- 1995, *I nuovi sindaci: come cambia una carriera politica*, «Rivista Italiana di Scienza Politica», 1: 91-118.
- Bichi R. 2007, *La conduzione delle interviste nella ricerca sociale*, Carrocci, Roma.
- Bisio L. e Caruso G. 2002, *Il nuovo ruolo dei consigli*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- Black G. S. 1970, *A Theory of Professionalization in Politics*, «American Political Science Review», 3: 865-878.
- Bonucelli I. 2012a, *Udc divisa: niente accordo sul candidato sindaco*, «Il Tirreno Lucca», <<http://iltirreno.gelocal.it/lucca/cronaca/2012/01/29/news/udc-divisa-niente-accordo-sul-candidato-sindaco-1.3123579>>, (04/12).
- 2012b, *L'Udc pronta a candidare Fazzi, Governare Lucca si dissocia*, «Il Tirreno Lucca», <<http://iltirreno.gelocal.it/lucca/cronaca/2012/01/31/news/l-udc-pronta-a-candidare-fazzi-governare-lucca-si-dissocia-1.3131082>>, (04/12).
- Borchert J. 2004, *Imaging Politicians: The Theory of Democracy meets the Sociology of Professions*, <<http://pa.oxfordjournals.org/content/60/1/66.short>>, (09/14).
- Borchert, J. e Zeiss J. 2003, *The Political Class in Advanced Democracies*, University Press, Oxford.
- Bosio C. 2004, *Verso un marketing delle professioni. Introduzione. verso un marketing delle professioni?*, «Micro & Macro Marketing», 1: 103-116.
- Botella J., Teruel J. R., Barbera O. e Barrio A. 2010, *A new political elite in Western Europe? The political careers of regional prime ministers in newly decentralised countries*, «French Politics», 1: 42-61.
- Bowman L. e Boynton G. R. 1966, *Recruitment Patterns among Local Party Officials: A Model and some Preliminary Findings in Selected Locales*, «The American Political Science Review», 3: 667-676.
- Braga G. 1963, *Sociologia elettorale della Toscana*, Edizioni 5 Lune, Roma.
- Braghiroli S. e Verzichelli L. 2008, *Parlamentari a Strasburgo*, «Il Mulino», 5: 753-762.
- Briquet J. L., *L'impératif du changement. Critique de la classe politique et renouvellement des parlementaires dans la crise italienne 1992 - 1994*, in Offerlé M., *La profession politique. XIXe - XXe siècles*, Belin, Paris: 255-277.
- Caciagli M. 1988, *Quante Italie? Persistenza e trasformazione delle culture politiche subnazionali*, «Polis», 3: 429-457.
- 2005, *Il sindaco elettivo: un decennio di esperienze in Italia*, in Caciagli M. e Di Virgilio A., *Eleggere il sindaco. La nuova democrazia locale in Italia e in Europa*, Utet, Torino: 5-22.
- Caciagli M., Spreafico A. a cura 1990, *Vent'anni di elezioni in Italia: 1968-1987*, Liviana, Padova.
- Camaiani P. G. 1979, *Dallo Stato cittadino alla città bianca. La "società cristiana" lucchese e la rivoluzione toscana*, La Nuova Italia, Firenze.

## Sindaci e professionismo politico

- Cammelli M. 1993, *Eletto dal popolo: il sindaco fra ruolo nuovo e poteri vecchi*, «Il Mulino», 4: 775-784.
- Casini D. 2012, *Iscritti del Pdl pronti a costituire una lista di sostegno a Fazzi*, «Il Tirreno Lucca», <<http://iltirreno.gelocal.it/lucca/cronaca/2012/02/03/news/iscritti-del-pdl-pronti-a-constituire-una-lista-di-sostegno-a-fazzi-1.3143381>>, (04/12).
- Castellani V. 1996, *Il mestiere di sindaco. Ricominciare dalle città*, Guerini e Associati, Milano.
- Carrai M. 1995, *Una fedeltà lunga un secolo. Il comportamento di voto nella Toscana centrale 1892-1994*, «Quaderni dell'Osservatorio Elettorale», 33: 5-60.
- Cavalieri A. e Volpi F. 1999, *Toscana e Toscani: percorsi locali e identità regionale nello sviluppo economico*, Franco Angeli, Milano.
- Cavalli L. (a cura di) 1973, *Classe dirigente e sviluppo regionale*, Il Mulino, Bologna.
- 1992, *Classe politica e rinnovamento della politica: problemi di definizione*, in Segatori R. (a cura di), *Istituzioni e potere politico locale*, Franco Angeli, Milano: 23-28.
- 1993, *Prefazione*, in Bettin Lattes G. (a cura di), *Classe politica e città*, Cedam, Padova: XI-XIII.
- 1997, *Introduzione*, in Weber M., *La politica come professione. Introduzione di Luciano Cavalli*, Armando, Roma: 7-28.
- 2000, *La personalizzazione? Una tendenza inarrestabile*, «Reset», 60: 25-40.
- Cazzola F. 1991, *Periferici integrati*, Il Mulino, Bologna.
- Cazzola F. e Motta R. 1984, *Dalle assemblee regionali al Parlamento regionale*, «Le Regioni», 4: 621-632.
- Ceccanti S. 1997, *La forma di governo parlamentare in trasformazione*, Il Mulino, Bologna.
- Cellini A. Freschi A. C. e Mete V. 2010, *Chi delibera? Alla ricerca del significato politico di un'esperienza partecipativa-deliberativa*, «Rivista Italiana di Scienza Politica», 1: 113-144.
- Cerulo M. 2007, *Vita quotidiana del giovane politico di professione*, in Rauty R. (a cura di), *Le vite dei giovani. Carriere, esperienze e modelli culturali*, Marlin, Cava de' Tirreni: 484-494.
- 2009, *Un mondo quasi a parte. La vita quotidiana del politico di professione: uno studio etnografico*, Guerini, Milano.
- Chiaromonte A. e Tarli Barbieri G. (a cura di) 2007. *Riforme istituzionali e rappresentanza politica nelle regioni italiane*, Il Mulino, Bologna.
- Clifford I. 1986, *Bureaucracy, Technical Expertise, and Professionals: A Weberian Approach*, «Sociological Theory», 1: 61-70.
- Corbetta, P. e Tuorto D. 2005, *Periferici e astenuti*, «Il Mulino», 2: 331-339.
- Corica G. 2011, *L'integrazione politica dei giovani: le sfide e gli scenari futuri*, in De Sio L. (a cura di), *La politica cambia, i valori restano? Una ricerca sulla cultura politica dei cittadini toscani*, Firenze University Press, Firenze: 145-165.
- Corrado S. 1993, *Il sindaco nell'ordinamento comunale. Elezione diretta popolare Legge 25 marzo 1993, n.81, compiti, funzioni e responsabilità alla luce della riforma dell'ordinamento delle autonomie locali, della giurisprudenza e della legislazione vigente*, Pragma, Bologna.
- Costabile A. 2007, *Percorsi di formazione e di mutamento del ceto politico nel Sud d'Italia*, «Quaderni di sociologia», 43: 9-30.
- Cotta M., 1979, *Classe politica e Parlamento in Italia, 1946-1976*, Il Mulino, Bologna.

- Cotta M. e Verzichelli L. 2008, *Il sistema politico italiano*, Il Mulino, Bologna.
- Cruciani S. 2009, *Introduzione. I sindaci nella Repubblica tra amministrazione e politica*, in Gaspari O., Forlenza R. e Cruciani S., *Storie di sindaci per la storia d'Italia 1899-2000*, Donzelli, Roma: 93-103.
- D'Albergo E. et al. (a cura di) 1988, *Autonomia politica regionale e sistema dei partiti. Classe politica e modelli di organizzazione*, Giuffrè Editore, Milano.
- D'Alimonte R. e Chiaramonte A. (a cura di) 2007, *Proporzionale ma non solo. Le elezioni politiche del 2006*, Il Mulino, Bologna.
- (a cura di) 2010, *Le elezioni politiche del 2008*, Il Mulino, Bologna.
- Damamme D. 1999, *Professional del la politique, un métier peu avouable*, in M. Offerlé, *La profession politique. XIXe – XXe siècles*, Belin, Paris: 37-67.
- Damiani M. 2010, *Classe politica locale e reti di potere. Il caso dell'Umbria*, Franco Angeli, Milano.
- Dato Giurickovic C. 1999, *Il sindaco taumaturgo e il governo delle città*, Franco Angeli, Milano.
- Dau M. e Boni M. 2004, *Nuove professioni e sviluppo della società italiana*, «Micro & Macro Marketing»,1: 201-219.
- Democrazia Cristiana Comitato Regionale Toscana 1973, 1968 1979 1972: *tappe di una battaglia*, Stabilimento grafico Commerciale, Firenze.
- De Mucci R. 2008, *La politica come professione? Saggio sulla classe parlamentare in Italia*, Luiss University Press, Roma.
- Denzin N.K. 1978, *The research act*, McGraw-Hill, New York.
- della Porta D. 1999, *La politica locale. Potere, istituzioni e attori tra centro e periferia*, Il Mulino, Bologna.
- 2010, *L'intervista qualitativa*, Laterza, Roma-Bari.
- De Micheli C. e Verzichelli L. 2004, *Il Parlamento*, Il Mulino, Bologna.
- De Mucci R. 2008, *La politica come professione? Saggio sulla classe parlamentare in Italia*, Luiss University Press, Roma.
- De Vitis M. e Di Gregorio L. 2008, *Il meccanismo delle candidature multiple e delle liste bloccate*, in De Mucci R. (a cura di), *La politica come professione? Saggio sulla classe parlamentare in Italia*, Luiss University Press, Roma: 69-103.
- Diamanti I. 2009, *Mappe dell'Italia politica. Bianco, rosso, verde, azzurro...e tricolore*, Il Mulino, Bologna.
- Di Renzo G. J., 1976, *Professional politicians and personality structures*, «American Journal of Sociology», 2: 217-225.
- Di Virgilio A. 1994, *Elezioni locali e destrutturazione partitica. La nuova legge alla prova*, «Rivista Italiana di Scienza Politica», 1: 107-165.
- 1999, *Quanta acqua sotto i ponti della politica locale? Regole e attori del voto comunale quattro anni dopo*, in Operto S. (a cura di), *Votare in città. Riflessioni sulle elezioni amministrative in Italia*, Franco Angeli, Milano : 59-73.
- Dogan M. 1999, *Les Professions Propices a la Carriere Politique. Osmose, Filieres et Viviers*, in Offerle M., *La Profession Politique XIXe-XXe siecles*, Editions Belin, Paris: 171-199.

- Dominelli C. 2011, *Renzi striglia il Pd e assicura: io segretario? Non ci penso neppure. Ma Bersani lo rimbrocchia: idee da anni '80*, «Il Sole 24 Ore», <<http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2011-10-30/renzi-striglia-riparta-pionieri-145557.shtml?uuid=AakKbIH>>, (04/12).
- Elias N. 2007, *The Genesis of the Naval Profession*, University College Dublin Press, Dublin.
- Etzioni, A. 1969, *The Semi-professions and their Organisation: Teachers, Nurses and Social Workers*, Free Press, New York.
- Eulau H. e Sprague J. D. 1964, *Lawyers in Politics: A Study in Professional Convergence*, Bobbs-Merill, Indianapolis.
- Fantozzi P. 2007, *Politica e ceto politico locale nel Centro-Sud Italia*, «Quaderni di Sociologia», 43: 3-7.
- Fabbrini S. (a cura di) 2001, *Politica e virtù. La teoria democratica nel nuovo secolo*, Laterza, Roma.
- Farneti P. 1971, *Sistema politico e società civile*, Il Giappichelli, Torino.
- 1978, *La democrazia in Italia tra crisi e innovazione*, Fondazione Agnelli, Torino.
- Florida A. 1998, *Elezione diretta del sindaco e mutamenti nei sistemi politici locali. Il voto amministrativo in Toscana dal 1993 al 1998*, «Quaderni dell'Osservatorio Elettorale», 39: 5-55.
- 1999, *Candidati e coalizioni: alcuni casi di studio in Toscana al termine del ciclo elettorale 1993-1997*, in Operto S. (a cura di), *Votare in città. Riflessioni sulle elezioni amministrative in Italia*, Franco Angeli, Milano: 175-200.
- 2008, *Nuove e vecchie fratture: il voto della Toscana nelle elezioni politiche del 2008*, «Quaderni dell'Osservatorio Elettorale», 61: 5-36.
- Fraccaroli F. 2005, *Progettare la carriera*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- Fondazione Anci Ricerche, *Oltre le ordinanze. I sindaci e la sicurezza urbana*, <<http://www.sicurezzaurbana.anci.it/allegati/OltreLeOrdinanze09.pdf>>, (04/12).
- Follini M. 1992, *C'era una volta la DC*, Il Mulino, Bologna.
- Fox R. L. e Lawless J. 2005, *To Run or Not to Run for Office: Explaining Nascent Political Ambition*, «American Journal of Political Science», 3: 642-659.
- Gallino L. 2000, *Dizionario di sociologia*, Utet, Torino.
- Gaspari O., Forlenza R. e Cruciani S. 2009, *Storie di sindaci per la storia d'Italia 1899-2000*, Donzelli, Roma.
- Gasparri T., Martinelli R. 1981, *Il partito comunista italiano: appunti per una ricerca* in Rotelli E (a cura di), *La ricostruzione in Toscana dal Cnl ai partiti. Tomo II. I partiti politici*, Il Mulino, Bologna: 769-978.
- Giardini G. 1993, *Il significato di una disciplina per la campagna elettorale*, in Barbera A. (a cura di), *Elezione diretta del sindaco. Commento alla legge 25 Marzo 1993*, n. 81, Maggioli, Rimini: 159-198.
- Giovannini P. 1973, *Il gruppo dirigente comunista*, in Cavalli L. (a cura di), *Classe dirigente e sviluppo regionale*, Il Mulino, Bologna : 95-129.
- Girotti F., 1992, *Ipotesi per una tipologia del personale politico locale*, in Segatori R. (a cura di), *Istituzioni e potere politico locale*, Franco Angeli, Milano: 37-58.

- Guadagnini M. 1983, *Il personale politico dalla "periferia" al "centro": riflessioni su alcuni dati di una ricerca*, in «Le Regioni», 4: 589-620.
- Gunlicks A. B. 1978, *Max Weber's Typology of Politicians: a Reexamination*, «The Journal of Politics», 2: 436-468.
- Habermas J. 1996, *Fatti e norme. Contributi ad una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, Guerini e Associati, Milano.
- 1997, *Teoria dell'agire comunicativo*, Il Mulino, Bologna.
- Harris K. J. et al. (a cura di) 2009, *Career success implications of political skill*, «Journal of Social Psychology», 3: 179-204.
- Haug M. R. 1979, *Deprofessionalizzazione: un'ipotesi alternativa per il futuro*, in Tousijn W. (a cura di), *Sociologia delle professioni*, Il Mulino, Bologna: 137-154.
- Herzog D. 1971, *Carriera parlamentare e professionismo politico*, «Rivista Italiana di Scienza Politica», 3: 515-544.
- Hirschfield R. S., Swanson B. E. e Blank B. D. 1962, *A Profile Of Political Activists In Manhattan*, «The Western Political Quarterly», 3: 489-506.
- Hitlin R. A. e Jackson S., 1977, *On Amateur and Professional Politicians*, «The Journal of Politics», 3: 786 -793.
- Hofstetter R. 1971, *The Amateur Politician: A Problem in Construct Validation*, «Midwest Journal of Political Science», 1: 31-56.
- Ihl O. 1999, *Deep pockets. Sur le recrutement plutocratique du personnel politique aux États-Unis*, in Offerle M., *La Profession Politique XIXe-XXe siecles*, Editions Belin, Paris : 333-356.
- Ingold, T. 1974, *Entrepreneur and Protagonist: Two Faces of a Political Career*, i«Journal of Peace Research», 3: 179-188.
- Inkeles A. 1959, *Personality and Social Structure*, in Merton R. K. et al., *Sociology Today*, Basic Books, New York: 249-276.
- Innocenti M. e Tuccini M. 2009, *Brancoli abbandona, rientra Fazzi*, «Il Tirreno Lucca», <<http://iltirreno.gelocal.it/lucca/cronaca/2009/06/05/news/brancoli-abbandona-rientra-fazzi-1646057>, (04/12).
- Karvonen L. 2009, *The Personalisation of Politics. A Study in Parliamentary Democracies*, ECPR Press, Colchester.
- Katz R.S. e Mair P. 1995, *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*, «Party Politics», 1: 5-28.
- King A. 1981, *The Rise of the Career Politician in Britain. And its Consequences*, «British Journal of Political Science», 11: 249-285.
- Landuyt A. 1991, *Per una storia del socialismo toscano: un'area alla ricerca della propria identità politica 1946-1956*, Ballini P.L, Lotti L, Rossi M. G. (a cura di), *La Toscana nel secondo dopoguerra*, Franco Angeli, Milano: 487-556.
- Lanza O. e Timparano D. 1997, *Che cosa è cambiato con l'elezione diretta del sindaco? Alcune risposte dall'esperienza di Catania*, «Quaderni di Sociologia», 41: 43-68.
- La Spina A. 2001, *Il declino della personalizzazione?*, in Carzo D., *I media e la polis. La costruzione giornalistica delle campagne elettorali amministrative*, Franco Angeli, Milano:40-55.

- Lasswell H. D. 1948, *The analysis of political behaviour: an empirical approach*, Routledge & K. Paul, London.
- 1950a, *Power and society: a framework for political inquiry*, Yale University Press, London.
- 1950b, *A Study of Power*, Free Press, Glencoe.
- 1966, *Psychopathology and politics*, Viking Press, New York.
- Lazzarini G. 2006, 1994-1998: *vivere Lucca al governo della città. Diario di Giulio ex sindaco di Lucca*, San Marco, Lucca.
- Legnante G. 2004, *Il voto locale e la politica nazionale*, «Il Mulino», 5: 857-867.
- Loewenstein K. 1990, *Le forme della cooptazione. I processi autonomi di riproduzione dei gruppi privilegiati*, Giuffrè, Milano.
- Lotti L. e Dradi M. P. 1981, *Il Partito d'Azione*, in Rotelli E (a cura di), *La ricostruzione in Toscana dal Cnl ai partiti. Tomo II. I partiti politici*, Il Mulino, Bologna: 249-369.
- Lotti L. 1991, *Profilo della lotta politica dalla liberazione al 1963*, Ballini P.L, Lotti L, Rossi M. G. (a cura di), *La Toscana nel secondo dopoguerra*, Franco Angeli, Milano: 315-325.
- Lyon, D. 2003, *The Making of Careers. Women and men in business and politics in Britain, Belgium and France*, Tesi di dottorato.
- Malatesta M. 2002, *Corpi e professioni tra passato e futuro*, Giuffrè Editore, Milano.
- 2006, *Professionisti e gentiluomini*, Einaudi, Torino.
- Mancini, P., 2001, *Il professionismo della war room: come cambiano i partiti politici*, «Comunicazione politica», 1: 29-45.
- Manoukian A. (a cura di) 1968, *La presenza sociale del Pci e della Dc*, Il Mulino, Bologna.
- Marradi A. 1978, *Tecniche cartografiche e tecniche statistiche nello studio della dinamica elettorale: PCI, DC e Psi in Toscana negli anni '70*, «Quaderni dell'Osservatorio Elettorale», 2: 5-52.
- Marsh M. 2000, *Second Order Elections*, in Rose R. (a cura di), *International Encyclopedia of elections*, Macmillan, London.
- Martinelli R. 1991, *Il Pci in Toscana 1948-1958. Appunti per una storia del partito nuovo*, Ballini P.L, Lotti L, Rossi M. G. (a cura di), *La Toscana nel secondo dopoguerra*, Franco Angeli, Milano: 467-485.
- Marletti C. 2007a (a cura di), *Il leader postmoderno. Studi e ricerche sulla mediatizzazione delle campagne elettorali*, Franco Angeli, Milano.
- 2007b, *Il "fattore civico" della democrazia postmoderna e la personalizzazione della leadership a livello locale*, in Id. (a cura di), *Il leader postmoderno. Studi e ricerche sulla mediatizzazione delle campagne elettorali*, Franco Angeli, Milano: 15-53.
- Martini M. E. 1968, *Cinque anni di impegno parlamentare '63-'68*, Tipografia Massarosa, Massarosa.
- Massari O. 2006, *I partiti politici nelle società contemporanee*, Laterza, Roma.
- Mastropaolo A. 1984, *Saggio sul professionismo politico*, Franco Angeli, Milano.
- 1993, *Il ceto politico. Teoria e pratiche*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- Matthews D. R. 1954, *The social background of political decision-makers*, Random House, New York.
- McCracken G. 1998, *The Long Interview*, Sage Publications, Newbury Park.

- Melis A. e Martinotti G. 1988a, *Gli amministratori comunali 1975-1987: reclutamento e ricambio*, «Amministrare», 2: 283-337.
- 1988b, *Gli amministratori comunali 1975-1987: composizione sociale e reclutamento territoriale*, «Amministrare», 3: 417-486.
- Miller J, Glassner B. 1997 *The 'Inside' and the 'Outside': Finding realities in Interviews*, in Silverman D., *Qualitative Research: Theory, Method and Practice*, London Sage, London: 99-112.
- Mignone A. 1999, *Il voto amministrativo in Piemonte nel 1997: la leadership dei sindaci*, in Operto S. (a cura di), *Votare in città. Riflessioni sulle elezioni amministrative in Italia*, Franco Angeli, Milano: 117-142.
- Mills C. W. 1966, *La élite al potere*, Feltrinelli, Milano.
- 2001, *Colletti bianchi. La classe media americana*, Edizioni di Comunità, Torino.
- Montesanti L. 2007, *Il ceto politico ed il governo locale in Italia attraverso le ricerche sociologiche*, «Quaderni di Sociologia», 43: 99-113.
- Musi A. 2004, *La stagione dei sindaci*, Alfredo Guida Editore, Napoli.
- Muzzi G. 1981, *Il partito socialista*, in Rotelli E (a cura di), *La ricostruzione in Toscana dal Cnl ai partiti. Tomo II. I partiti politici*, Il Mulino, Bologna: 567-686.
- Neumann S. 1971, *Elementi per uno studio comparato dei partiti politici*, in Sivini G. (a cura di), *Sociologia dei partiti politici*, Il Mulino, Bologna.
- Norris P. 1995, *Political recruitment: gender, race, and class in the British Parliament*, Cambridge University Press, Cambridge.
- 1997, *Introduction: Theories of Recruitment*, in Id. (a cura di), *Passages to Power: Legislative Recruitment in Comparative Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge: 3-35.
- Offerlé M. 1999, *Professions et profession politique*, in Offerlé M., *La profession politique. XIXe - XXe siècles*, Belin, Paris: 7-35.
- Operto S. (a cura di) 1999, *Votare in città. Riflessioni sulle elezioni amministrative in Italia*, Franco Angeli, Milano.
- Panebianco A. 1982, *Modelli di partito. Organizzazione e potere nei partiti politici*, Il Mulino, Bologna.
- Parsons T. 1965, *Il sistema sociale*, Edizioni di Comunità, Milano.
- 1972, *Profession*, in Sills D. L. (a cura di) *International Encyclopedia of The Social Sciences*, Macmillan, New York.
- Pasini N. 2007, *Lo spoils system fa male alla democrazia? Politica e pubblica amministrazione*, Giappichelli Editore, Torino.
- Pasquino G. 1983, *Organizzazione dei partiti*, in Archivio Isap, *La regionalizzazione*, Giuffrè, Milano.
- 1999, *La classe politica*, Il Mulino, Bologna.
- Pavsic, R., 1983, *Il mutamento elettorale in Toscana dalle elezioni politiche del 1976 alle regionali del 1980: un'analisi sulla base dei comprensori*, «Quaderni dell'Osservatorio Elettorale», 11: 5-39.
- Patzelt W. 1999, *Recruitment and Retention in Western European Parliaments*, «Legislative Studies Quarterly», 3: 239-279.

- Perulli A. 1993, *Per una sociologia della politica come professione. La carriera dei parlamentari in Italia e Gran Bretagna*, Tesi di Dottorato.
- 2004, *Professionalismo politico e professionalizzazione della politica*, in Rogari S. (a cura di), *Partiti e movimenti politici fra Otto e Novecento. Studi in Onore di Luigi Lotti*, Centro Editoriale Toscano, Firenze: 735-768.
- Pesi E. 2005, *La difesa del sindacalismo cattolico e il partito popolare. Lucca 1920-1921*, «Rassegna Storica del Risorgimento», 2: 247-288.
- 2007, *Tra forma di assistenza alla popolazione e progetti politici. Riflessioni sulla costruzione del consenso dei partiti di massa Lucca 1944-1946*, «Rassegna Storica Toscana», 2: 277-317.
- Petrini A. 2012, *Angelini lancia il tentativo di una coalizione di centro*, «Il Tirreno Lucca», <<http://iltirreno.gelocal.it/lucca/cronaca/2012/01/26/news/angelini-lancia-il-tentativo-di-una-coalizione-di-centro-1.3112829>>, (04/12).
- Phélippeau É.1999, *La fin del Notables revisitée*, Offerlé M., *La profession politique. XIXe – XXe siècles*, Belin, Paris: 69-92.
- Piazza M. (a cura di) 2005, *Ingressi riservati. Donne e uomini nelle carriere politiche*, Franco Angeli, Milano.
- Pitruzzella G. 2004, *L'impatto dei "governatori regionali" nelle istituzioni e nella politica italiana*, «Le Regioni», 6: 1239-1245.
- Pizzorno A. 1996, *Vecchio e nuovo nella transizione italiana*, in Negri N. e L. Sciolla (a cura di), *Il paese dei paradossi. Le basi sociali della politica in Italia*, La Nuova Italia Scientifica, Roma: 253-285.
- Poggi G. (a cura di) 1968, *L'organizzazione partitica del Pci e della Dc*, Il Mulino, Bologna.
- Polito Imberciadori F. 1973, *Il gruppo dirigente democristiano*, in Cavalli L. (a cura di), *Classe dirigente e sviluppo regionale*, Il Mulino, Bologna: 131-151.
- Poguntke T. e Webb P. 2005, *The presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford University Press, Oxford.
- Prandstraller G. P. 2004, *Il lavoro professionale e la civilizzazione del capitalismo. Il capitalismo cognitivo americano e la sfida economica cinese*, Franco Angeli, Milano.
- Putnam R. D. 1993, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton.
- Putnam R., Leonardi R. e Nanetti, R. Y. 1985, *La pianta e le radici. Il radicamento dell'istituto regionale nel sistema politico italiano*, Il Mulino, Bologna.
- Quirini M. 1985, *Le elezioni a Lucca e in provincia dal 1945 al 1948*, «Documenti e Studi», 2.
- Ramella F. 2005, *Cuore rosso. Viaggio politico nell'Italia di mezzo*, Donzelli Editore, Roma.
- 2006, *Democrazia plebiscitaria, democrazia deliberativa: la governance municipale nella Marche*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Recchi, E. 1991, *Il network politico dell'amministratore comunale italiano*, «Polis», 2: 243-265.
- 1996, *Primus et Solus: il mutamento delle relazioni di ruolo del sindaco italiano*, «Sociologia e Ricerca Sociale», 51: 71-92.
- 1997, *Giovani politici*, Cedam, Padova.
- 1999, *Politics as Occupational Choice: Youth Self-Selection for Party Careers in Italy*, «European Sociological Review», 1: 107-124.

- Reif, K. 1984, *National Electoral Cycles and European Elections 1979 and 1984*, «Electoral Studies», 3:244-255.
- Renzi M. 2006, *Tra De Gasperi e gli U2. I trentenni e il futuro*, Giunti Editore, Firenze.
- 2008, *A viso aperto*, Edizioni Polistampa, Firenze.
- 2011, *Fuori*, Rizzoli, Milano.
- Riccamboni G. 1976, *Regioni: una nuova classe politica?*, «Rivista di Sociologia», 1-3: 107-178.
- Rogari S. 1981, *Il Partito Liberale Italiano*, in Rotelli E (a cura di), *La ricostruzione in Toscana dal Cnl ai partiti. Tomo II. I partiti politici*, Il Mulino, Bologna: 371-487.
- 1991, *Le forze laiche: tra terza forza e soggezione alla Dc*, Ballini P.L, Lotti L, Rossi M. G. (a cura di), *La Toscana nel secondo dopoguerra*, Franco Angeli, Milano: 557-572.
- Rokeach M. 1954, *The Nature and Meaning of Dogmatism*, «Psychological Review», LXI: 195.
- Ronci D. 1980 *I giovani comunisti dalla Liberazione al 1957*, Quaderni della Fiap, Roma.
- Roos P. A 2000, *Professions*, in *Encyclopedia of Sociology. Second Edition*, Gale Group, , New York: 2259-2265.
- Rosenzweig R. M. 1957, *The Politician and the Career in Politics*, «Midwest Political Science Association», 2:163-172.
- Rositi F. 2001, *Sulle virtù pubbliche. Cultura comune, ceti dirigenti, democrazia*, Bollati Borin-ghieri, Torino.
- Rossi M. G. 1991, *Politica e amministrazione alle origini della Toscana rossa*, Ballini P.L, Lotti L, Rossi M. G. (a cura di), *La Toscana nel secondo dopoguerra*, Franco Angeli, Milano: 425-466.
- Sabetti F. 2006, *Dalla cultura civica al capitale sociale: progresso nella scienza politica compara-ta*, «Rivista Italiana di Scienza Politica», 36: 183-205.
- Sani G. 2004, *Cultura politica*, in Bobbio N., Matteucci N. e Pasquino G., *Il Dizionario di Poli-tica*, Utet, , Torino: 222-223.
- Santambrogio A. 2001, *Sul concetto di cultura politica: una prospettiva sociologica*, in Crespi F., Santambrogio A., *La cultura politica nell'Italia che cambia. Percorsi teorici ed empirici*, Carocci, Roma: 43-83.
- Santoro M. 1997, *Professioni, stato, modernità: storia e teoria sociale*, «Annali di storia mo-derna e contemporanea», 3: 383-421.
- 1999, *Professione*, «Rassegna italiana di sociologia», 1: 115-28.
- Sartori G. 1963a, *Il Parlamento Italiano. 1946-1963*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- 1963b, *Dove va il Parlamento?*, in Sartori G. 1963, *Il Parlamento Italiano. 1946-1963*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli: 281-386.
- 1994, *Comparative Constitutional Engineering*, Mcmillan, London.
- Savino R. 1998, *L'immagine del sindaco. La personalizzazione della politica a Napoli*, «Nord e Sud», XLVI: 29-47.
- Scarciglia R. 1993, *I regolamenti degli enti locali: dopo le leggi 142 e 241 del 1990 : schemi, do-cumenti, circolari, atti di controllo, bibliografia, giurisprudenza*, Maggioli, Rimini.
- Scarrow S. E. 1997, *Political Career Paths and the European Parliament*, «Legislative Studies Quarterly», 2: 253-263.
- Schlesinger J. A. 1957, *Lawyers and American Politics: A Clarified View*, «Midwest Political Science Association», 2: 163-172.

- Schutz C. 1964, *Bureaucratic Party Organization Through Professional Political Staffing*, «Midwest Journal of Political Science», 2: 127-142.
- Sebastiani C. 1983, *I funzionari*, in Accornero A., Mannheimer R. e Sebastiani C. (a cura di), *L'identità comunista. I militanti, le strutture, la cultura del Pci*, Editori Riuniti, Roma: 79-177.
- Seddone A., Valbruzzi M. 2010, *Le primarie comunali di Firenze del 15 febbraio 2009: partecipazione e partecipanti*, «Quaderni dell'Osservatorio Elettorale», 63: 7-42.
- Segatori R. (a cura di) 1992, *Istituzioni e potere politico locale*, Franco Angeli, Milano.
- 2003, *I sindaci. Storia e sociologia dell'amministrazione dall'Unità a oggi*, Donzelli Editore, Roma.
- Segatti P. 1992, *Crisi del governo di partito e "solitudine" dell'amministratore comunale*, in Segatori R. (a cura di) 1992, *Istituzioni e potere politico locale*, Franco Angeli, Milano: 63-78.
- Seligman L.G. 1971, *Recruiting Political Elites*, General Learning Press, New York.
- Serri R. 1982, *L'organizzazione giovanile. 1945/1968*, in Ilardi M. e Accornero A., *Il Partito comunista italiano. Struttura e storia dell'organizzazione 1921/1979*, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Milano: 767-781.
- Sola G. 2000, *La teoria delle élites*, Il Mulino, Bologna.
- Spalla F. 1999, *Incertezza vitalizzante e voto amministrativo. Osservazioni sul mutamento elettorale e analisi di un caso*, in Operto S. (a cura di), *Votare in città. Riflessioni sulle elezioni amministrative in Italia*, Franco Angeli, Milano: 88-102.
- Spencer L. M. e Spencer S. M. 2000, *Competenza nel lavoro*, Franco Angeli, Milano.
- Stolz K. 2003, *Moving Up, Moving Down: Political Careers across Territorial Levels*, «European Journal of Political Research», 1: 137-162.
- Tarli Barbieri G. 2007, *La materia elettorale tra Stato e Regioni*, in Chiamonte A. e Tarli Barbieri G., *Riforme istituzionali e rappresentanza politica nelle Regioni italiane*, Il Mulino, Bologna: 41-67.
- Tarrow S. 1979, *Tra centro e periferia. Il ruolo degli amministratori locali in Italia e in Francia*, Il Mulino, Bologna.
- Tassara C. 1988, *La classe politica regionale*, in D'Albergo E. et al. (a cura di), *Autonomia politica regionale e sistema dei partiti. Classe politica e modelli di organizzazione*, Giuffrè Editore, Milano: 3-106.
- Tinacci Mossello M. 1975, *Il comportamento elettorale in Toscana. Una prima interpretazione*, Giunta Regione Toscana, Firenze.
- 1982, *Omogeneità politica e interazione funzionale: due dimensioni dei sistemi territoriali in una prospettiva istituzionale*, «Quaderni dell'Osservatorio Elettorale» 9: 7-141.
- Tousijn W. (a cura di) 1979, *Sociologia delle professioni*, Il Mulino, Bologna.
- 1997, *Professioni*, in *Enciclopedia delle scienze sociali; Vol. 7, Istituto della Enciclopedia italiana*, Roma: 48-57.
- Treiman D. J. 1977, *Occupational Prestige in Comparative Perspective*, Academic Press, New York.
- Triglia C. 1986, *Grandi partiti e piccole imprese: comunisti e democristiani nelle regioni ad economia diffusa*, Il Mulino, Bologna.

- Tuccari F. 2002, *Capi, élite, masse. Saggi di storia del pensiero politico*, Laterza, Roma-Bari.
- Turi P. 2006, *Èlite, classe politica e reclutamento*, in Costabile A., Fantozzi P. e Turi P. (a cura di), *Manuale di Sociologia Politica* Carocci, Roma: 181-208.
- 2007, *Le trasformazioni del ceto politico locale in Toscana*, «*Quaderni di Sociologia*», 43: 63-97.
- 2010, *Rappresentanza politica*, in Magnier A. e Vicarelli G. (a cura di), *Mosaico Italia. Lo stato del Paese agli inizi del XXI secolo*, Franco Angeli, Milano: 451-457.
- Vandelli L. 1997, *Sindaci e miti. Sisifo, Tantalò e Damocle nell'amministrazione locale*, Il Mulino, Bologna.
- 1998, *L'elezione diretta del sindaco in Italia. Un primo bilancio*, «*Nord Sud*», XLV: 23-28.
- 2005, *Il sistema delle autonomie locali*, Il Mulino, Bologna.
- Vanni M. 2001, *Leader Margherita, dopo il voto è polemica*, «*La Repubblica Firenze*», <<http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2001/09/23/leader-margherita-dopo-il-voto-polemica.html>>, (04/12).
- 2006, *A Firenze l'università dell'Ulivo*, «*La Repubblica Firenze*», <<http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2006/04/26/firenze-universita-dell-ulivo.html>>, (04/12).
- Vassallo S. 1993, *Elezioni degli organi comunali e provinciali*, in A. Barbera a cura, *Elezione diretta del sindaco. Commento alla legge 25 Marzo 1993, n. 81*, Maggioli, Rimini: 27-100.
- Vassallo S., Cerruto M. 2007, *Come non cambia la classe politica regionale*, in Chiaramonte A. e Tarli Barbieri G. (a cura di), *Riforme istituzionali e rappresentanza politica nelle Regioni italiane*, Il Mulino, Bologna: 201-220.
- Verzichelli L. 2000, *Cambiare casacca, o della fluidità parlamentare*, «*Il Mulino*», 2: 273-284.
- 2006, *La classe politica italiana, dalla crisi all'adattamento: accesso, circolazione e carriera dal 1994 al 2006*, «*Rivista italiana di scienza politica*» 3: 455-478.
- 2010, *Vivere di politica. Come non cambiano le carriere politiche in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Von Beyme K. 1997, *Classe politica e partitocrazia*, Utet, Torino.
- Weber M. 1994, *La politica come professione. A cura di Carlo Donolo*, Anabasi, Milano.
- 1997, *La politica come professione. Introduzione di Luciano Cavalli*, Armando, Roma.
- 2004, *La scienza come professione. La politica come professione*, Einaudi, Torino.
- Wells R. S. 196, *The Legal Profession and Politics*, «*Midwest Journal of Political Science*», 2: 166-190.
- Wilensky H. L., 1979 *La professionalizzazione di tutti?*, in Tousijn W. (a cura di), *Sociologia delle professioni*, Il Mulino, Bologna: 113-145.
- Wilson J. Q. 1962, *The Amateur Democrat*, University of Chicago Press, Chicago.



PREMIO RICERCA CITTÀ DI FIRENZE

*Titoli pubblicati*

ANNO 2011

- Cisterna D.M., *I testimoni del XIV secolo del Pluto di Aristofane*  
Gramigni T., *Iscrizioni medievali nel territorio fiorentino fino al XIII secolo*  
Lucchesi F., *Contratti a lungo termine e rimedi correttivi*  
Miniagio G., *Soggetto trascendentale, mondo della vita, naturalizzazione. Uno sguardo attraverso la fenomenologia di Edmund Husserl*  
Nutini C., *Tra sperimentalismo scapigliato ed espressionismo primonovecentesco poemetto in prosa, prosa lirica e frammento*  
Ottonelli O., *Gino Arias (1879-1940). Dalla storia delle istituzioni al corporativismo fascista*  
Pagano M., *La filosofia del dialogo di Guido Calogero*  
Pagni E., *Corpo Vivente Mondo. Aristotele e Merleau-Ponty a confronto*  
Piras A., *La rappresentazione del paesaggio toscano nel Trecento*  
Radicchi A., *Sull'immagine sonora della città*  
Ricciuti V., *Matrici romano-milanesi nella poetica architettonica di Luigi Moretti. 1948-1960*  
Romolini M., *Commento a La bufera e altro di Montale*  
Salvatore M., *La stereotomia scientifica in Amédée François Frézier. Prodromi della geometria descrittiva nella scienza del taglio delle pietre*  
Sarracino F., *Social capital, economic growth and well-being*  
Venturini F., *Profili di contrattualizzazione a finalità successoria*

ANNO 2012

- Barbuscia D., *Le prime opere narrative di Don Delillo. Rappresentazione del tempo e poetica beckettiana dell'istante*  
Brandigi E., *L'archeologia del Graphic Novel. Il romanzo al naturale e l'effetto Töpffer*  
Burzi I., *Nuovi paesaggi e aree minerarie dismesse*  
Cora S., *Un poetico sonnambulismo e una folle passione per la follia. La romantizzazione della medicina nell'opera di E.T.A. Hoffmann*  
Degl'Innocenti F., *Rischio di impresa e responsabilità civile. La tutela dell'ambiente tra prevenzione e riparazione dei danni*  
Di Bari C., *Dopo gli apocalittici. Per una Media Education "integrata"*  
Fastelli F., *Il nuovo romanzo. La narrativa d'avanguardia nella prima fase della postmodernità (1953-1973)*  
Fierro A., *Ibridazioni balzachiane. «Meditazioni eclettiche» su romanzo, teatro, illustrazione*  
Francini S., *Progetto di paesaggio. Arte e città. Il rapporto tra interventi artistici e trasformazione dei luoghi urbani*  
Manigrasso L., *Capitoli autobiografici. Poeti che traducono poeti dagli ermetici a Luciano Erba*  
Marsico C., *Per l'edizione delle Elegantie di Lorenzo Valla. Studio sul V libro*  
Piccolino G., *Peacekeepers and Patriots. Nationalisms and Peacemaking in Côte D'Ivoire (2002-2011)*  
Pieri G., *Educazione, cittadinanza, volontariato. Frontiere pedagogiche*  
Polverini S., *Letteratura e memoria bellica nella Spagna del XX secolo. José María Gironella e Juan Benet*

- Romani G., *Fear Appeal e Message Framing. Strategie persuasive in interazione per la promozione della salute*
- Sogos G., *Le biografie di Stefan Zweig tra Geschichte e Psychologie: Triumph und Tragik des Erasmus von Rotterdam, Marie Antoinette, Maria Stuart*
- Terigi E., *Yvan Goll ed il crollo del mito d'Europa*
- Zinzi M., *Dal greco classico al greco moderno. Alcuni aspetti dell'evoluzione morfosintattica*

ANNO 2013

- Bartolini F., *Antonio Rinaldi. Un intellettuale nella cultura del Novecento*
- Cigliuti K., *Cosa sono questi «appunti alla buona dall'aria innocente»? La costruzione delle note etnografiche*
- Corica G., *Sindaci e professionismo politico. Uno studio di caso sui primi cittadini toscani*
- Iurilli S., *Trasformazioni geometriche e figure dell'architettura. L'Architectura Obliqua di Juan Caramuel de Lobkowitz*
- Pierini I., *Carlo Marsuppini. Carmi latini. Edizione critica, traduzione e commento*
- Stolfi G., *Dall'amministrare all'amministrazione. Le aziende nell'organizzazione statale del Regno di Sardegna (1717-1853)*
- Valbonesi C., *Evoluzione della scienza e giudizio di rimproverabilità per colpa. Verso una nuova tipicità del crimine culposum*
- Zamperini V., *Uno più uno può fare tre, se il partito lo vuole! La Repubblica Democratica Tedesca tra Mosca e Bonn, 1971-1985*



