

Roberto Salerno

**Il voto a Palermo nell'epoca della TINA : *There Is No Alternative***

La prossima primavera la città di Palermo andrà alle urne per eleggere un nuovo sindaco. Tra i candidati ci sarà, ancora una volta Leoluca Orlando, un personaggio che domina la scena della politica palermitana da più di trent'anni. Orlando venne eletto al Consiglio Comunale la prima volta nel 1980 e da allora - con alterne fortune ma sempre in un ruolo di primissimo piano - è stato il fulcro della politica locale. Divenne sindaco per la prima volta nel 1985, quando a Roma c'era Ugo Vetere, a Torino c'era Diego Novelli, a Milano Tognoli, a Genova Fulvio Cerofolini, a Bologna Renzo Imbeni; a Firenze c'era Massimo Bogianckino; a Napoli Carlo d'Amato. Di questi non c'è più traccia da tempo nel panorama politico nazionale - o locale - e non solo per banali questioni anagrafiche. Per quanto si potesse pensare, dopo la riforma del 1993 che introdusse l'elezione diretta dei sindaci, che ci potessero essere degli stravolgimenti nella carriera del personale politico, dopo un periodo di assestamento i gradini sono rimasti nella quasi totalità dei casi del tutto invariati: alla cariche comunali succedono quelle regionali e infine quelle nazionali<sup>1</sup>. L'idealtipo naturalmente sconta qualche scarto, ma pochi hanno esaurito la loro vicenda politica occupando la carica di Sindaco.

In questi trent'anni le vittorie e le sconfitte dell'ex esponente politico democristiano (sono quaranta in realtà, visto che Orlando inizia la sua carriera politica alla fine degli anni '70, come consigliere giuridico di Piersanti Mattarella, presidente della regione siciliana ucciso dalla mafia nel gennaio del 1980, fratello dell'attuale presidente della Repubblica) a mutare è stato principalmente il rapporto tra centro e periferia. Soprattutto nella parte centrale del trentennio 1985-2015 il ruolo della città è sembrato essere predominante, parte di un processo più generale di riscoperta dei localismi - o di un generico decentramento - che è stato accompagnato da una serie di riforme tese ad aumentare i poteri delle istituzioni locali. Paradossalmente, la riforma del titolo quinto della Costituzione, punto estremo d'approdo della riscoperta di una dimensione "locale" di governo, arriva quando forse la spinta verso le dinamiche localiste comincia a calare. È vero che i progetti di sviluppo, all'inizio del secolo, sono ancora legati a dimensioni infra-regionali, e che si cerca di estendere qualche provvedimento anche alle dimensioni urbane, ma i processi di globalizzazione hanno già travolto - e nell'idea dei protagonisti politici reso sostanzialmente inefficace - qualsiasi idea di intervento sistematico sulle grandi questioni del reddito, dell'occupazione, della lotta alla povertà a livello locale. Forse addirittura a livello nazionale.

Non è dunque sorprendente che via via scompaiano dall'agenda delle élite locali questioni come appunto le politiche del lavoro o di sostegno al reddito per fare spazio ad altri temi, più spendibili. Da una parte perché sono temi più modesti, sui quali misurare magari delle apprezzabili variazioni, dall'altra perché il progressivo arretramento di proposte alternative a quelle di un capitalismo più o meno temperato lasciano spazio a temi che si presuppongono interclassisti. Il vantaggio è evidente. Da una parte la possibilità - anche se solo teorica - di poter "rendere conto"<sup>2</sup> dell'azione amministrativa, nell'illusione che l'elettorato potesse decidere se confermare o meno uno schieramento in base a dei risultati "oggettivi". Dall'altra la possibilità di depotenziare il conflitto occupandosi di temi che sembrano incontestabili: il verde pubblico, i trasporti, i rifiuti, la cultura. Uno degli effetti più naturali è stata la definitiva trasformazione dei partiti in schieramenti sostanzialmente uguali. La linea di divisione non è più su base programmatica - posto che lo sia mai stata - e le ideologie sono ridotte ad una, polemicamente indicata dall'acronimo inglese TINA (*There Is No Alternative*). L'elettorato di riferimento diventa lo stesso per tutti, non si chiede il voto all'operaio o al commerciante o all'imprenditore, ma al

---

1 Lo stesso Renzi non ha potuto sottrarsi a questa trafila: prima presidente della provincia, quindi sindaco di Firenze e infine presidente del Consiglio. Ma nel governo attuale non è un caso isolato, basti pensare a Del Rio.

2 È il tentativo di rendere in italiano il termine inglese "accountability".

*cittadino*<sup>3</sup>. Se i partiti rappresentavano visioni del mondo contrapposte, che non potevano che riflettersi anche nella gestione delle comunità locali, persa questa loro specificità non potevano che trasformarsi definitivamente negli strumenti per la competizione elettorale. E in effetti, se si guarda il periodo orlandiano degli anni '90 e gli si contrappone quello di Cammarata dei primi anni del secolo è difficile districarsi tra i vari risultati. E, a guardare i dati, di differenze non ce ne sono poi tante. Del resto abbandonate le grandi questioni, resa pacifica l'idea che la responsabilità sulle politiche del lavoro del reddito della povertà andasse cercata altrove, i temi su cui si misurano le differenze diventano più impercettibili. La raccolta di rifiuti, la gestione della mobilità, le tematiche ambientali, la gestione economica delle agenzie in qualche modo collegate all'amministrazione comunale (le cosiddette "utilities"), diventano oggetto di polemica tra gli schieramenti. Ma non in base agli obiettivi, che sono identici e indistinguibili ma alla capacità di raggiungerli. Non può quindi sorprendere che se si prendono in esame i dati, alcuni sembrano rilevare un rendimento migliore in un periodo e altri in un altro. Per fare qualche esempio la città riusciva a tirare fuori qualche soldo in più dai propri musei, specificamente dalla GAM; l'aeroporto di Palermo aveva più voli, ed è nettamente sceso il numero dei passeggeri sui trasporti pubblici, (26,1 milioni nel 2014 a fronte dei 35,8 del 2010). Se prendiamo come riferimento il 2002 (anno primo dell'era Cammarata) e il 2014 (ultimi dati disponibili) scopriamo che la popolazione residente è diminuita di poco (da 686.722 a 678.492), che sono aumentati gli anziani (da 103.845 a 129.147), che uomini e donne confermano le rispettive percentuali (47,8 e 52,2). Nel 2002 il saldo migratorio (immigrati-emigrati) era negativo (- 4.544) e negativo è rimasto nel 2014 (- 1.968). Parte cioè più gente di quanta ne arrivi. Ma c'è un ulteriore problema nel momento in cui chiediamo aiuto ai dati per districarci tra i rendimenti amministrativi. Prendiamo il caso del "risanamento" delle aziende pubbliche, per esempio. Il parametro diventa valido solo a determinate condizioni. Perché a differenza di un'azienda privata, che può basarsi sul parametro principale, quasi esclusivo, del profitto, un'azienda pubblica ha obiettivi diversi. Alcuni servizi, forse la maggior parte, sono intrinsecamente dispendiosi. La linea notturna del tram (o dell'autobus); la raccolta capillare dei rifiuti, la gestione delle biblioteche o delle mense comunali, sfuggono a criteri di valutazione esclusivamente economici. Che la biblioteca riduce i passivi spesso significa che compra meno libri o che riduce gli orari di apertura con un effetto sullo scopo originario del servizio che è devastante. Che l'azienda dei trasporti risani potrebbe essere una semplice conseguenza della riduzione del numero delle corse. Che quella dell'acqua vada bene il risultato di una politica tariffaria insostenibile dalle classi medio basse cittadine. Il del New Public Management, una delle risposte alla crisi fiscale delle amministrazioni locali degli anni '70, non è del tutto estraneo alle sorprese che gli amministratori locali si ritrovano nelle urne, quando nonostante abbiano impostato una campagna elettorale all'insegna dell'amministrazione virtuosa finiscono con il dover subire una perdita secca di voti. Sia che si utilizzino parametri ampi (l'occupazione, il livello di reddito) sia che si utilizzi qualche dato che sembra più maneggevole (la raccolta differenziata) dunque, ci si scontrerà inevitabilmente con letture diverse dello stesso fenomeno. E questo a prescindere della difficoltà di reperire dei dati "puliti". Potremmo così anche prendere il dato occupazionale e ricordare che secondo uno studio della CISL il tasso di occupazione a Palermo era del 44,7% nel 2005. Nel 2016 si era ridotto al 41,1. In valore assoluto si è passati dai 207.000 occupati del 2005 ai 188.000 del 2015 (2). Secondo i rapporti dell'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) la raccolta differenziata è passata dal 7,1% del biennio 2001-02 al 6,61% del 2011 per tornare al 7,8% nel 2015. Firenze nello stesso periodo è passata dal 26,4% del 2002 al 30,59% del 2011 per arrivare, al

---

<sup>3</sup> Naturalmente non che questo prima non succedesse. Ma il blocco sociale di riferimento dei partiti di massa era più solido e la volatilità del voto era più contenuta. E c'era una sostanziale prevalenza del voto di appartenenza o di scambio rispetto al voto di opinione.

2016, al 51,7%. Il “Comitato di lotta per la casa 12 Luglio” ha a lungo denunciato una sorta di inefficienza della Giunta. Nel 2015 la giunta ha stanziato circa 97 milioni di Euro impegnandone meno della metà (il 40,8%) e spendendo appena 21 milioni (il 22% scarso). Questo a fronte di un'emergenza abitativa aumentata. Questi dati sembrerebbero disegnare una città peggiorata, ma esistono obiezioni consolidate e sufficienti motivi per prenderli con la dovuta cautela. Senza considerare i pericoli derivanti dall'utilizzo di base dati diverse, o dalla scelta più o meno discrezionale delle aree di policy da osservare, due obiezioni più specifiche sembrano più che ragionevoli e inducono a diffidare di facili ottimismo valutativi, per così dire.

1) La prima è quello dell'irrelevanza dell'attività amministrativa su certi parametri. L'occupazione, il reddito, il livello di povertà, lo sviluppo in senso più o meno ampio, dipenderebbero da livelli di governo ben diversi da quello sotto la diretta responsabilità dell'apparato comunale. Soprattutto in un mondo in cui le dinamiche finanziarie sembrano prevalere su qualsiasi altra capacità di intervento e considerato la transazionalità di queste è semplicemente fuori fuoco ritenere che l'intervento di questa o di quella amministrazione sia davvero di una qualche incidenza. E quindi se l'occupazione diminuisce, se i livelli di reddito peggiorano le responsabilità vanno cercate altrove. In una politica fiscale dei governi insufficiente per innescare dinamiche virtuose di sviluppo, negli squilibri dovuti alle bilance commerciali dei paesi, nei movimenti migratori eccetera. In ogni caso non è su questo che andrebbe giudicato l'operato di una giunta.

2) La seconda obiezione riguarda invece il confronto con un'ipotetica alternativa. Trovato l'accordo sui dati – cosa come abbiamo visto non proprio scontata – i responsabili delle policies comunali possono appellarsi ad un'ipotetica impossibilità di valutare la situazione controfattuale. Altri, avrebbero reagito peggio ai problemi derivanti dalle dinamiche regionali, nazionali internazionali. Per quanto sia naturalmente possibile risolvere questo dilemma con la realizzazione di puntuali analisi valutative, molto spesso queste sono eccessivamente dispendiose e non solo in termini economici. Per verificare i risultati di un provvedimento a volte non è ragionevole basarsi sul breve periodo, ma sul lungo periodo i risultati finiscono con l'essere del tutto irrilevanti rispetto alla competizione elettorale. La differenza tra i due tempi – quello della valutazione delle policies e quello del giudizio dell'elettorato – rende poco spendibile l'ipotesi valutativa. Il giudizio sull'operato dell'amministrazione finisce così con l'essere demandato a variabili meno controllabili empiricamente.

Questo significa che ci si deve rassegnare a delle elezioni “irrazionali”? Quello che in conclusione qui si vuole suggerire è una duplice linea di ricerca sui risultati elettorali. La prima è quella di disaggregare i dati. Un risultato positivo in termini complessivi potrebbe riservare molte sorprese se rivisto alla luce dei diversi quartieri cittadini. Un incremento degli spazi pubblici complessivi potrebbe essere concentrato in aree centrali, il potenziamento di un servizio potrebbe dimenticare le periferie. E un'analisi del dato elettorale su scala cittadina potrebbe quindi essere fuorviante.

Molto legata alla prima suggestione è quella di provare a recuperare una qualche forma di analisi di classe. La retorica dei “cittadini” come se tutti gli abitanti di una città avessero gli stessi interessi e gli stessi problemi è, appunto, una retorica. Alla quale ormai gli esponenti politici attingono a piene mani. La dichiarazione di Orlando “il mio partito è Palermo” potrebbe riservargli una brutta sorpresa, perché raramente gli interventi hanno la stessa ricaduta su gruppi sociali, se proprio non si vuol parlare di classi, diversi. Quello che è certo è che le trasformazioni della città sono di difficile valutazione e che lo

scarto tra le diverse amministrazioni non sembra trovare una qualche forma di giustificazione nei dati. Anche se, come abbiamo provato ad argomentare, difficilmente potrebbe trovarla. Quindi le elezioni locali, anche a Palermo, si decideranno sulla base di meccanismi tradizionali, in cui il giudizio su come è stata amministrata la città conterà solo marginalmente.