

QUANTO E COME SPENDONO I CANDIDATI. I COSTI DELLE
CAMPAGNE ELETTORALI A NAPOLI NEL 1994 E NEL 1996

di MARIA PERROTTA

1. *La legge 515/93 sulla disciplina delle campagne elettorali*

In Italia la disciplina delle campagne elettorali (e in generale tutta la legislazione elettorale cosiddetta di contorno) non è mai stata oggetto di particolari attenzioni da parte del legislatore e da parte della classe politica nel suo complesso, timorosa di sentirsi controllata in un ambito, quello del finanziamento che si è rivelato, soprattutto durante il periodo di Tangentopoli, la principale causa del crollo del sistema dei partiti, ma che ha avuto come effetto immediato la necessità avvertita da tutti di una trasformazione del sistema elettorale¹.

Uno degli effetti più importanti di questa trasformazione è la parte della legislazione elettorale che riguarda il controllo delle spese e la regolazione dei finanziamenti dei candidati nel periodo della campagna elettorale, e cioè alcuni articoli dalla legge 515. Infatti, a fianco della legge sul sistema elettorale, nel 1993 fu emanata anche la legge 515, recante norme per la «Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica». Le disposizioni che la legge detta in questa complessa materia sono racchiuse in venti articoli, e si propongono di orientare il comportamento oltreché dei candidati coinvolti direttamente nella competizione, anche di una pluralità di soggetti come i partiti, i titolari di imprese editoriali (giornali, televisioni, radio), le amministrazioni pubbliche, gli stessi cittadini.

Alcuni di questi articoli rivisitano in parte alcuni temi già precedentemente regolati (come le quote di rimborso per le campagne elettorali sostenute dai partiti); altre disposizioni, invece, regolano materie che non erano mai state sottoposte ad alcuna norma (la disciplina sui sondaggi, ad esempio)².

¹ Cfr. E. MELCHIONDA, *Il finanziamento della politica*, Roma, Editori Riuniti, 1998.

² Cfr. la dettagliata descrizione della legge e delle sue implicazioni nell'articolo di C. FUSARO, «Media, sondaggi e spese elettorali: la nuova disciplina», in *Rivista italiana di scienza politica*, 3, 1994, pp. 427-464.

I limiti di spesa e il finanziamento della campagna elettorale dei candidati e dei partiti politici. – Uno dei punti fondamentali affrontati dalla legge è la determinazione di precisi limiti di spesa (tetti) per tutti i candidati alla Camera e al Senato (ART. 7). Lo scopo del legislatore è, visti i tetti di spesa a cui i soggetti politici sono tenuti, evidentemente quello di «precostituire le condizioni per campagne elettorali povere»³. L'importo massimo di spesa è stabilito dalla somma di una cifra fissa pari a 80 milioni e di una cifra ulteriore pari al prodotto di 100 lire per ogni elettore residente nel collegio uninominale, ovvero di 10 lire se il candidato è compreso nelle liste circoscrizionali che concorrono al riparto dei seggi assegnati col metodo proporzionale (per una somma che varia tra i 90 e i 150 milioni a seconda dell'estensione del collegio o della circoscrizione)⁴. Questo limite di spesa comprende anche le spese eventualmente sostenute dal partito o dalla lista di appartenenza a favore del candidato. Questi, inoltre, deve quantificare nella spesa complessiva tutte le prestazioni e i servizi ricevuti, compresi quelli che gli sono stati offerti gratuitamente.

Anche per i partiti è previsto un limite di spesa; esso è dato dal prodotto di 200 lire per il numero complessivo degli abitanti delle circoscrizioni per la Camera dei deputati e dei collegi per il Senato della Repubblica in cui è presente con liste o con candidati (ART. 10). Da questa somma (che si aggira attorno ai 500 milioni per ogni circoscrizione) sono escluse le spese sostenute dal partito direttamente riferibili al candidato (ART. 7.2).

La legge disciplina separatamente le modalità di reperimento dei finanziamenti per candidati e partiti politici, anche se entrambi devono osservare una precisa procedura burocratica per assicurare la pubblicità delle contribuzioni e la trasparenza del bilancio.

Per quanto riguarda il candidato, egli ha l'obbligo, prima di tutto, di nominare un unico mandatario elettorale (che a sua volta può svolgere l'attività solo per quell'unico candidato), cioè un fiduciario garante della veridicità delle entrate. Il mandatario ha la funzione di raccogliere fondi per il candidato. I fondi raccolti devono transitare su un unico conto corrente bancario o postale, su quest'ultimo devono essere inoltre registrate tutte le attività, sia in entrata che in uscita svolte durante la campagna elettorale. La legge dispone che contributi o servizi erogati da ciascun soggetto non possano superare un tetto di venti milioni⁵. La *ratio*, evidentemente, è quella di evitare che un solo soggetto o associazione possa condizionare politicamente un candidato in conseguenza di ingenti contributi in suo favore.

³ Cfr. E. BETTINELLI, *Par Condicio. Regole, opinioni, fatti*, Torino, Einaudi, 1995, p. 40.

⁴ Per i candidati presenti in un collegio uninominale che siano anche presenti nelle liste che concorrono al riparto dei seggi assegnati con il sistema proporzionale vale il tetto di spesa più alto, cioè quello previsto per i collegi uninominali. Si tenta così di evitare che chi è candidato sia in un collegio uninominale sia nella lista per il riparto proporzionale dei seggi possa cumulare i tetti di spesa.

⁵ È prevista una rivalutazione periodica sulla base degli indici ISTAT dei prezzi di mercato.

Il mandatario elettorale (non previsto per i partiti politici) assume anche la funzione di committente responsabile. Egli, infatti, provvede per conto del candidato all'acquisizione dei servizi e del materiale necessario alla campagna elettorale. Infine è tenuto a fornire agli organi competenti un dettagliato rendiconto dei contributi e dei servizi ricevuti, nonché delle spese sostenute⁶. Al rendiconto deve essere allegata tutta la documentazione contabile, comprese le fatture e i contratti di lavoro a tempo determinato. Inoltre è obbligatoria l'indicazione nominativa di chi ha erogato contributi o fornito servizi gratuiti di importo superiore ai 10 milioni⁷.

Per quanto riguarda il controllo delle spese elettorali dei partiti, l'ART. 12 prevede l'obbligo di presentare sia ai Presidenti delle rispettive Camere sia ad un organo istituito presso la Corte dei Conti il consuntivo relativo alle spese per la campagna elettorale e alle relative fonti di finanziamento. Con il referendum del 1993 sono state abrogate alcune norme fondamentali della legge 195/74 (gli artt. 3 e 9) sul finanziamento pubblico dei partiti, e il contributo pubblico ha finito per limitarsi al solo rimborso delle spese elettorali (per un totale di circa trenta miliardi e limitatamente alle elezioni politiche). La normativa attuale in materia di finanziamento deriva dalla normativa residua della legge 195/74 e dalla legge 515/93. Nell'ART. 9 della legge 515 si parla dell'istituzione di due fondi, uno per l'elezione della Camera e l'altro per l'elezione del Senato, pari a 800 lire per ogni abitante della Repubblica (per un importo di circa 45 miliardi).

Il fondo per le spese elettorali per il rinnovo del Senato viene ripartito in base alla popolazione fra le regioni; alla ripartizione del fondo regionale partecipano in base ai voti conseguiti: i gruppi di candidati che hanno ottenuto almeno un candidato eletto nella regione; i gruppi che hanno ottenuto almeno il 5% dei voti

⁶ Si tratta del Collegio regionale di garanzia elettorale (CRGE), diretta derivazione della legge 515, istituito presso la Corte d'Appello di ogni capoluogo di regione e che costituisce il terzo strumento di controllo (oltre alla figura del mandatario e al rendiconto). Il CRGE è composto dal presidente della Corte d'Appello e da altri sei membri, tre fra magistrati ordinari e altrettanti fra esperti (commercialisti iscritti all'albo da almeno dieci anni, professori universitari esperti in materie giuridiche, amministrative, economiche). Esso ha il compito di verificare la regolarità delle dichiarazioni e dei rendiconti dei candidati, che sono liberamente consultabili presso gli uffici del collegio. Entro 120 giorni dalle elezioni qualsiasi elettore può presentare esposti sulla regolarità dei rendiconti, che si considerano approvati se il Collegio non contesta le irregolarità entro 180 giorni, altrimenti i candidati hanno 15 giorni per presentare la documentazione integrativa richiesta. Se il deposito della dichiarazione e del rendiconto non avviene, il CRGE applica la sanzione pecuniaria amministrativa da 50 a 200 milioni (art.15.5), se il rendiconto verificato rivela una spesa superiore al tetto, il CRGE applica una sanzione che può andare da un minimo pari all'importo eccedente il limite previsto ad un massimo pari a tre volte detto importo (art.15.6). Nel caso poi di un candidato eletto, che sia stato diffidato a depositare la dichiarazione e il rendiconto, ma inadempiente, scatta oltre alla sanzione pecuniaria, anche la cosiddetta sanzione costituzionale della decadenza dalla carica (art.15.8). Se nel rendiconto vengono omesse le indicazioni nominative dei soggetti che hanno erogato contributi al candidato è prevista la sanzione pecuniaria da 10 a 100 milioni. La stessa sanzione è prevista per le emittenti televisive e gli editori di giornali che non abbiano dato comunicazione al CRGE dell'ammontare degli spazi messi a disposizione.

⁷ Anche per quest'ultimo valore è prevista un adeguamento periodico sulla base degli indici ISTAT.

validamente espressi in ambito regionale anche se nessun candidato eletto; i candidati non collegati ad alcun gruppo che risultino eletti; i candidati non collegati ad alcun gruppo non eletti che abbiano riportato almeno il 15% dei voti validamente espressi nel collegio (ART. 9.2).

Il fondo per le spese elettorali per il rinnovo alla Camera, invece, è ripartito sulla base dei voti riportati dalle liste nella parte proporzionale, tra i partiti e movimenti che abbiano superato la soglia del 4% dei voti validi, ovvero abbiano ottenuto almeno un eletto a loro collegato nei collegi uninominali e abbiano conseguito almeno il 3%⁸ dei voti validi a livello nazionale (ART. 9.3)⁹.

Tipologia delle spese ammesse. Agevolazioni fiscali e postali. – Nell'articolo 11 della legge 515 sono elencate le principali voci di spesa che devono essere tassativamente specificate e documentate nel rendiconto che ogni candidato deve presentare all'organo di controllo competente¹⁰. Le spese vengono distinte in quelle relative alla *produzione, all'acquisto o all'affitto di materiali e di mezzi per la propaganda e alla loro diffusione* (si va dai mezzi di propaganda tradizionali quali striscioni, volantini, manifesti e giornali murali, peraltro già regolati dalla precedente legge 212/56, fino all'acquisto di spazi pubblicitari sui giornali e nelle televisioni private). Inoltre, la legge prevede che sia indicato l'ammontare delle spese relative all'*organizzazione di manifestazioni di propaganda* (di carattere sociale o culturale) che vengono organizzate in luoghi pubblici o aperti al pubblico (nei cinema e nei teatri) e le riunioni a carattere conviviale purché connesse ad attività di propaganda ammesse dalla legge (dibattiti o convegni). In queste occasioni è lecita la distribuzione gratuita di oggetti pubblicitari di valore vile di uso corrente. Sono poi ammesse le spese relative al *personale (non volontario) utilizzato e ad ogni prestazione o servizio inerente alla campagna elettorale*.

⁸ La soglia fissata al 3% dalla legge 515/93 è stata ridotta all'1% dalla legge 157/99.

⁹ Ma tali fondi appaiono evidentemente insufficienti a sostituire in modo adeguato il mancato introito dell'abrogato finanziamento pubblico. Infatti, la successiva legge 157/99, approvata da una maggioranza trasversale, modifica l'iniziale cifra di 800 lire ad abitante, prevista dalla legge 515, facendola lievitare a 4.000 lire anche se non si moltiplica più per il numero degli abitanti, ma per il numero degli iscritti nelle liste elettorali; inoltre, vengono istituiti due nuovi fondi rispettivamente per le elezioni europee e le elezioni regionali e viene abolito il fondo relativo al quattro per mille dell'IRPEF approvato appena due anni prima. Va ricordato, a questo proposito, che la legge 2/97 sul finanziamento volontario dei partiti e dei movimenti politici si è rivelata un totale fallimento anche in conseguenza del fatto che il numero di contribuenti che hanno devoluto il quattro per mille dell'IRPEF in favore dei partiti è stato ridottissimo. Tale fallimento è anche legato alla mancata possibilità da parte del contribuente di scegliere il partito beneficiario del contributo, avendo il legislatore optato per finanziare l'intero sistema dei partiti attraverso due fondi, uno fisso per tutti i partiti e l'altro variabile a seconda della consistenza numerica del partito in Parlamento.

¹⁰ Una spesa che ha suscitato alcune critiche, in quanto sarebbe sostenuta prima dei 30 giorni della campagna elettorale è quella relativa alla *stampa, distribuzione e raccolta dei moduli per l'autenticazione delle firme*, nonché tutte le spese relative all'espletamento delle operazioni per la presentazione delle liste, che, invece, devono essere riportate nel rendiconto.

Le spese che si riferiscono all'aspetto organizzativo della campagna sono computate dalla legge forfettariamente nella misura del 30% del totale della spesa ammissibili e non necessitano di documentazione (fitto di locali destinati a sedi elettorali, spese di soggiorno, telefoniche, postali, oneri passivi)¹¹.

La disciplina della propaganda politica. – La normativa sulla regolazione e il controllo relativa all'accesso ai mezzi di informazione in campagna elettorale, a differenza degli altri strumenti e delle spese per la propaganda consentiti dalla legge che abbiamo appena discusso, ha avuto una evoluzione piuttosto tormentata in questi ultimi anni. Infatti, il riconoscimento giuridico di questi nuovi strumenti di comunicazione politica avvenuto con la legge 515/93 ha avuto un percorso piuttosto difficile e controverso passando attraverso i più volte reiterati decreti-legge Gambino sulla *par condicio* fino alla recente approvazione della legge 28/00¹². Nel corso del tempo c'è stato un progressivo irrigidimento nei confronti di questi strumenti da parte del legislatore che ha affrontato questa materia con un atteggiamento sempre piuttosto diffidente e riduttivo¹³.

I soggetti principali di questa regolazione sono naturalmente le televisioni pubbliche e private a diffusione locale e nazionale, le testate relative a giornali quotidiani e periodici nonché tutti coloro che esercitano in qualunque attività di diffusione radiotelevisiva e che intendano diffondere o trasmettere propaganda elettorale. Prima del 1993 non era prevista alcuna forma di regolazione per l'emittenza privata che naturalmente poteva, seppur nei limiti stabiliti dalla Costituzione, gestire autonomamente la pubblicità elettorale.

La grande novità introdotta dalla legge è rappresentata dal divieto di propaganda elettorale attraverso la diffusione radiotelevisiva di *spot* elettorali ed inserzioni pubblicitarie sulla stampa periodica nei trenta giorni antecedenti il giorno delle elezioni. Inoltre, viene affidato alla Commissione parlamentare

¹¹ La legge prevede per ogni candidato in un collegio uninominale e per ogni lista di candidati in una circoscrizione una serie di agevolazioni fiscali contemplate negli artt. 17 e 18. In particolare sono previste delle agevolazioni fiscali (riduzione dell'aliquota IVA del 4%) per il materiale tipografico attinente alle campagne elettorali commissionato dai partiti politici, dalle liste o dai candidati stessi. Inoltre, nei trenta giorni precedenti la data di svolgimento delle elezioni è possibile usufruire di una tariffa postale agevolata di 70 lire per plico per l'invio di materiale elettorale di un numero massimo pari al totale di elettori iscritti nel collegio per i singoli candidati, e pari al numero di elettori iscritti nella circoscrizione per le liste dei candidati.

¹² Recante «Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica».

¹³ Anche i sondaggi elettorali, tra gli strumenti più adoperati nelle campagne elettorali moderne, sono stati visti come capaci di condizionare la libera scelta degli elettori. Anche in questo caso la prima preoccupazione è stata quella di «garantirne la tendenziale obiettività e di contrastarne una utilizzazione (smaccatamente) pubblicitaria» (E. BETTINELLI, *op. cit.*, p. 106). La loro diffusione (vietata a partire dai quindici giorni precedenti la data delle elezioni) è consentita esclusivamente secondo le condizioni espressamente previste dalla legge (art. 6 della legge 515/93 sostituito dall'art. 8 della legge 28/2000, anche se rimane comunque invariato il principio di regolazione generale).

per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi l'incarico di dettare alla concessionaria del servizio pubblico le prescrizioni necessarie a garantire, in condizioni di parità fra loro, idonei spazi di propaganda nell'ambito del servizio pubblico radiotelevisivo. Alla stessa Commissione è demandata «la disciplina delle rubriche elettorali ed i servizi o i programmi di informazione elettorale della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo nel periodo elettorale, in modo che siano assicurate la parità di trattamento, la completezza e l'imparzialità rispetto a tutti i partiti ed i movimenti presenti nella campagna elettorale» (ART. 1.1). Ugual parità di trattamento, completezza e imparzialità vengono imposte agli editori dei giornali (per i quali non è previsto l'obbligo di parità di trattamento negli articoli e nei servizi dedicati alle elezioni ma devono, comunque, sottostare alle norme generali sulla propaganda e sulla pubblicità) e ai titolari di concessioni e di autorizzazioni radiotelevisive in ambito nazionale o locale (ART. 1.2).

Con i successivi decreti Gambino sulla *par condicio* vengono apportati dei correttivi alla legge 515/93. Viene introdotta, infatti, una più ampia fascia protetta temporale che decorre dal giorno della indizione dei comizi elettorali e viene specificata nettamente la distinzione tra pubblicità, propaganda ed informazione elettorale. La *pubblicità elettorale*¹⁴ è consentita fino al mese precedente il giorno delle elezioni. Dal giorno dell'indizione delle elezioni, invece, sono consentiti sia la *propaganda elettorale*¹⁵, attraverso spazi gratuiti messi facoltativamente a disposizione nel rispetto delle regole della *par condicio* dalle emittenti televisive private e dagli editori dei giornali, sia l'*informazione elettorale*¹⁶. Inoltre, vengono previste particolari norme anche per quanto concerne la partecipazione di candidati ai programmi di intrattenimento ed imposti divieti comportamentali ad ospiti, conduttori e registi. Il decreto Gambino viene reiterato per ben otto volte (tra il '94 e il '96) dopodiché rimane in vigore la disciplina prevista dalla legge 515/93 che trova applicazione in tutte le campagne elettorali per le elezioni amministrative susseguitesi dall'autunno del '96 all'autunno del '99, fino all'entrata in vigore della nuova versione della *par condicio* concepita dal Governo D'Alema che vieta definitivamente l'utilizzo degli *spot* dall'indizione dei comizi elettorali.

¹⁴ Secondo il decreto-legge la pubblicità elettorale consiste nella diffusione di messaggi «brevi» dal carattere essenzialmente illustrativo, differenti dalla pubblicità elettorale denigratoria e surrettiziamente suggestiva.

¹⁵ La propaganda elettorale, secondo il decreto, ha come oggetto prevalentemente la presentazione dei candidati e dei programmi di ciascun soggetto politico.

¹⁶ L'informazione elettorale, comprende i servizi e gli altri programmi informativi radiotelevisivi aventi come oggetto la competizione elettorale (giornali, radio e telegiornali).

2. La ricerca: obiettivi e strumenti

Lo scopo di questo studio è di analizzare il funzionamento delle campagne elettorali nella città di Napoli nel corso delle elezioni politiche del 27 marzo 1994 e del 21 aprile 1996. Come è noto, si tratta delle prime elezioni svoltesi con il sistema elettorale maggioritario e regolate dalla legge 515/93. La disciplina delle campagne elettorali ci ha consentito di tracciare un interessante e piuttosto inesplorato percorso di ricerca empirica nell'ambito degli studi sulla finanza elettorale grazie alla notevole quantità di informazioni presenti nelle dichiarazioni che i candidati hanno prodotto.

Studiare le campagne elettorali attraverso un'indagine dei costi equivale alla possibilità di individuare le varie strategie che i candidati dei diversi schieramenti hanno utilizzato nell'ambito dei loro collegi di riferimento, intendendo con strategie non solo quelle adottate per *farsi eleggere*, ma anche quelle che hanno attivato nell'ambito del proprio *network* sociale di riferimento per l'attività di *fund-raising*. Infatti, «le spese e i contributi elettorali possono essere considerati delle spie della politica»¹⁷: il modo in cui viene gestita una campagna elettorale può fornire delle utili indicazioni per capire se si tratta di una politica ancora incentrata sul senso di appartenenza tra elettore e partito e, soprattutto, tra candidato e partito, oppure se al centro del processo elettorale vi sia il candidato con una politica proiettata alla conquista di un mercato elettorale più dinamico.

Gli interrogativi che emergono, dunque, attengono sostanzialmente a tre dimensioni di analisi.

Innanzitutto si tratta di capire con quale denaro i candidati hanno finanziato la propria campagna elettorale, di quali risorse si sono serviti per raccogliere fondi ma allo stesso tempo anche le motivazioni che spingono soggetti terzi a sostenere finanziariamente la campagna elettorale di un determinato candidato. D'altro canto, visti i notevoli cambiamenti che in pochi anni hanno trasformato radicalmente la gestione delle campagne elettorali italiane, l'interesse è rivolto all'individuazione delle strategie elettorali che i candidati, nuovi protagonisti dello scenario elettorale, hanno adottato nel tentativo di essere eletti. L'analisi delle voci di spesa, di come esse si differenziano tra candidato e candidato nonché tra schieramenti politici differenti, diviene pertanto indispensabile. Infine, non poteva mancare, in uno studio sulle campagne elettorali, uno sguardo particolare alla rilevanza della spesa per la propaganda politica sui mezzi di comunicazione sul totale delle spese generali. La fortunata collocazione delle due elezioni, a cavallo tra i più volte reiterati decreti-legge Gambino, ha consentito di individuare gli effetti della normativa sulla *par condicio* sulla voce di spesa relativa ai mezzi per la propaganda.

¹⁷ V. SERAFINI, «Il finanziamento delle campagne elettorali. Il caso umbro-laziale del 1994 e del 1996», in *Comunicazione politica*, 1, 1998, p. 17.

Il principale strumento a cui si è fatto ricorso per rispondere a queste domande sono i rendiconti che tutti i candidati alle elezioni del 1994 e del 1996 hanno dovuto presentare presso il Collegio regionale di garanzia elettorale (CRGE), istituito presso la Corte d'Appello di tutti i capoluoghi di regione¹⁸. La grande difficoltà nel reperimento dei rendiconti ma, soprattutto, la quantità di tempo investita in un'opera di vera e propria decifrazione ed omogeneizzazione dei dati riportati negli stessi, ognuno diverso dall'altro nella modalità di redazione, hanno comportato una necessaria riduzione del campione di riferimento. Pertanto, relativamente alle due elezioni politiche, sono stati scelti come casi di studio i primi nove collegi alla Camera¹⁹ (su un totale di 25 della circoscrizione Campania 1), e i primi quattro collegi al Senato²⁰ (su un totale di 22) della Circoscrizione Campania. In tutto i rendiconti presi in considerazione sono stati 104 tra Camera e Senato. Più precisamente per il 1994 i rendiconti sono 42 per la Camera e 19 per il Senato, mentre per il 1996 i rendiconti della Camera si riducono (fermi restando i collegi) a 23, mentre per il Senato diventano 20.

TAB. 1. – *Numero di rendiconti analizzati per la Camera nel 1994 e nel 1996. Circoscrizione Campania 1.*

	Centro-sinistra	Centro-destra	Altre liste	Totali
1994	9	9	24	42
1996	9	9	5	23
Totali	18	18	29	65

La riduzione dei rendiconti per la Camera nel 1996 (TAB. 1) di quasi la metà rispetto al 1994 è dovuta alla configurazione tripolare che gli schieramenti avevano assunto nelle elezioni precedenti. Infatti, i partiti che componevano la lista Patto per l'Italia, presenti con un candidato in tutti i collegi, nel 1996 verranno assorbiti nelle due coalizioni principali. Inoltre, si osserva una riduzione anche della presenza dei candidati oltre il terzo, e nei collegi in cui ancora si presenta un terzo can-

¹⁸ Infatti l'obbligo di presentazione del rendiconto è esteso a tutti i candidati presenti nei collegi uninominali e nelle liste di partito, eletti e non eletti, a prescindere dalle somme spese.

¹⁹ Per la precisione si tratta del Collegio 1 (che comprende Ischia e i quartieri di S. Ferdinando, S. Giuseppe, Montecalvario, Mercato, Pendino, Porto), del Collegio 2 (Chiaia, Vomero, Posillipo), del Collegio 3 (Bagnoli, Fuorigrotta), del Collegio 4 (Soccavo, Pianura, Chiaiano), del Collegio 5 (Avvocata, Arenella), del Collegio 6 (Stella, Vicaria, S. Lorenzo, Poggioreale), del Collegio 7 (San Carlo Arena, Miano, S. Pietro), del Collegio 8 (Piscinola, Secondigliano, Scampia), del Collegio 9 (Ponticelli, Barra, San Giovanni).

²⁰ I quartieri coperti dai primi quattro collegi senatoriali sono: San Ferdinando, San Giuseppe, Montecalvario, Avvocata, Stella, San Lorenzo, Mercato Pendino, Porto, Posillipo (primo collegio); Bagnoli, Fuorigrotta, Soccavo, Pianura, Chiaiano (secondo collegio); San Carlo all'Arena, Vomero Piscinola, Miano (terzo collegio); Poggioreale, Vicaria, Secondigliano, Scampia, San Pietro a Patierno, Ponticelli, Barra, San Giovanni a Teduccio (quarto collegio).

didato, questi raccoglie un consenso elettorale molto minore di quanto era avvenuto nel '94, favorendo una maggiore concentrazione del voto sui primi due candidati²¹.

La forte polarizzazione dello scontro politico tra centrodestra e centrosinistra verificatasi per entrambe le tornate, nonché gli esiti elettorali, hanno indotto a ridurre ulteriormente il numero dei rendiconti analizzati. Considerata anche l'irrelevanza della spesa dei candidati espressione di partiti minori, l'analisi vera e propria ha riguardato soltanto i rendiconti dei due principali candidati nel collegio, che nella fattispecie sono sempre espressione delle due coalizioni maggiori. Dunque i rendiconti utilizzati per l'analisi sono in tutto 52.

Al Senato, invece, nel '96 i rendiconti anziché diminuire passano da 19 a 20 (TAB. 2). Questo dato conferma la maggiore frammentarietà della competizione elettorale al Senato rispetto alla Camera, rilevata già nel 1994 da Bartolini e D'Alimonte²².

TAB. 2. – *Numero di rendiconti analizzati per il Senato nel 1994 e nel 1996. Circonscrizione Campania.*

	Centro-sinistra	Centro-destra	Altre liste	Totali
1994	4	4	11	19
1996	4	4	12	20
Totali	8	8	23	39

²¹ Secondo i dati riportati da R. D'ALIMONTE e S. BARTOLINI («Come perdere una maggioranza. La competizione nei collegi uninominali», in *Rivista italiana di scienza politica*, 3, 1996, p. 673) e a conferma che effettivamente nel 1996 si è verificata una riduzione del voto marginale, la concentrazione del voto sui due principali candidati è stata al Sud pari al 93,9 % (contro il 72,6 del '94) alla Camera e dell'89,7 % al Senato (contro il 71,4% del '94).

²² Secondo i due autori (S. BARTOLINI e R. D'ALIMONTE, «La competizione maggioritaria: le origini elettorali del Parlamento diviso», in *Rivista italiana di scienza politica*, 3, 1994, pp. 655-656) il Senato, a differenza della Camera, presenterebbe dei vantaggi ulteriori per i candidati minori, soprattutto se legati a partiti che godono di un forte appoggio a livello locale. Questi vantaggi sarebbero sostanzialmente di tre tipi: il primo è legato agli adempimenti che i candidati devono espletare per candidarsi (la raccolta delle firme, ad esempio) che si presentano semplificati al Senato in quanto è possibile presentarsi come «candidato singolo» senza collegamento ad alcun partito. Il secondo motivo di vantaggio sarebbe costituito dalla formula di attribuzione dei seggi. Infatti, se nel riparto dei seggi proporzionali alla Camera c'è una soglia di sbarramento fissa del 4% dei voti nazionali, al Senato questa soglia (relativa) è stabilita a livello regionale attraverso il metodo d'Hondt, quindi maggiormente raggiungibile (rispetto alla Camera) da partiti a base regionale. Il terzo vantaggio risiederebbe nei meccanismi di finanziamento pubblico. Per un candidato singolo basta raggiungere il 15% dei voti del collegio (oppure per un gruppo di candidati aver eletto almeno un candidato in un collegio o aver ottenuto almeno il 5% dei voti validi nella regione) per accedere al finanziamento pubblico (che per la Camera richiede requisiti maggiori e cioè che il partito riesca a superare la soglia del 4% dei voti validamente espressi a livello nazionale, oppure la soglia del 3% a patto di eleggere almeno un candidato in un collegio uninominale).

La grande varietà delle fonti di finanziamento e delle spese emersa dalle dichiarazioni presentate dai candidati ha consentito, vista anche la relativa grandezza del campione, la costruzione di una tipologia che potesse contenere in maniera esaustiva tutte le forme sia di finanziamento che di spesa nell'ambito della campagna elettorale.

Per quanto riguarda l'aspetto del finanziamento delle campagne elettorali (Tav.1), cioè delle entrate, si sono distinte quattro modalità. La prima, quella che oltretutto si è rivelata, come vedremo, la più rilevante in termini quantitativi, è quella relativa all'autofinanziamento. La seconda modalità riguarda le somme o i servizi erogati dal partito di appartenenza o dallo schieramento politico di riferimento. Infatti, la legge prevede che i servizi messi a disposizione dei candidati da parte dei partiti vadano quantificati, dovendo rientrare nel rendiconto sia come entrate che come uscite, i contributi in danaro devono essere poi dichiarati e documentati.

Le altre due modalità di entrata emerse dai rendiconti si riferiscono l'una alle donazioni o contributi da parte di individui o di altre associazioni e l'altra alle sottoscrizioni che i candidati possono raccogliere nelle sezioni di partito. La prima contempla tutti i finanziamenti che i singoli donatori, ma anche società o associazioni, possono erogare nei confronti di singoli candidati (tenuto conto dei tetti previsti dalla legge). Le prestazioni non in denaro di cui i candidati possono beneficiare devono essere necessariamente quantificate e rientrare, però, nelle tipologie di spesa. Quindi, se ad esempio un candidato riceve gratuitamente un servizio, quale il fitto di un locale per manifestazione oppure del materiale tipografico, deve computare come entrata l'importo quantificato di questo servizio, e come uscita la stessa somma che avrebbe pagato se quel servizio lo avesse acquistato. La legge relativamente ai partiti e ai soggetti terzi impone un massimo di contributo pari alla somma di 20 milioni.

TAVOLA. 1. – *Quadro generale delle categorie relative alle fonti di finanziamento e alle voci di spesa dei candidati.*

Fonti di finanziamento		Voci di spesa			
– Candidato (autofinanziamento)	Organizzative	Materiale propagandistico	Manifestazioni di propaganda	Mass-media	Contributi
– Partito e/o coalizione	– <i>Personali</i> – viaggi – vitto	– <i>Stampati</i> – manifesti – volantini – cartelloni	– <i>Tradizionali</i> – comizi – dibattiti – convegni	– <i>Giornali</i> – <i>Radio-tv</i> – <i>Sondaggi</i>	– <i>A partiti</i> – <i>A candidati</i> – <i>Ad altre organizzazioni</i>
– Donazioni	– <i>residenza</i>				
– Contributi sotto forma di prestazioni gratuite	– <i>Personale</i> – <i>Logistiche</i> – sede comitato	– <i>Gadgets</i> – spille – bandierine – cappelli	– <i>Conviviali</i> – parties – discoteca – bar – ristorante		
– Sottoscrizioni (sezioni di partito)	– attrezzature – spese postali				

L'ultima modalità di entrata si riferisce alle somme che i candidati (in pratica soprattutto quelli appartenenti ai partiti di centrosinistra) riescono a raccogliere tra gli iscritti delle sezioni dei collegi. In questo tipo di entrata sono state inserite anche le sottoscrizioni che alcuni candidati hanno raccolto in occasione, ad esempio, di visite in fabbriche oppure nell'ambito di alcune manifestazioni organizzate con specifiche categorie di lavoratori.

La tipologia delle uscite è stata elaborata in modo più articolato rispetto a quella delle entrate. Al fine di rendere quanto più particolareggiata l'analisi delle voci di spesa, infatti, all'interno di cinque categorie generali (rispettivamente le spese sono distinte in organizzative, per materiale propagandistico, per le manifestazioni di propaganda, per la pubblicità sui media, e, infine, per i contributi che i candidati hanno effettuato) sono state distinte voci di spesa più specifiche. Così, ad esempio, nell'ambito della categoria mass-media sono stati definite tre possibilità di spesa, quella relativa alla pubblicità sui giornali, quella su emittenti radiotelevisive e, infine, quella per i sondaggi ritenendo, come d'altronde suggeriva la lettura degli stessi rendiconti, che potessero emergere delle differenze interessanti. Questo schema generale di riferimento è stato applicato nell'operazione di catalogazione dei rendiconti, al fine di consentire una prima ricognizione dei dati raccolti. Le informazioni emerse hanno permesso di tracciare un quadro piuttosto particolareggiato sia dei movimenti di entrata e di uscita complessivi che caratterizzano i singoli candidati, sia di quelli relativi ad ognuna delle principali coalizioni. Infatti, l'analisi condotta a partire da questa tipologia ha consentito, in ultima analisi, di indagare le modalità di svolgimento delle campagne elettorali a partire dallo schieramento (e dal partito) di cui il candidato era espressione, di individuarne le differenze ma anche, come vedremo, le molteplici somiglianze nel corso delle elezioni considerate.

3. Il quadro generale: gli esiti elettorali nei 13 collegi napoletani

Prima di procedere all'analisi dei rendiconti è opportuno presentare i risultati delle competizioni elettorali del 1994 e del 1996 nei 13 collegi considerati.

Le tabelle che seguono riportano i voti conseguiti da ciascun candidato alla Camera e al Senato per le due tornate elettorali. Per ogni collegio oltre ai voti in valori percentuali sono stati calcolati il numero effettivo dei candidati e il livello di competitività. Il primo coefficiente, definito con N , è stato elaborato da Laakso e Taagepera per calcolare esattamente il numero dei partiti che sono rilevanti in un determinato sistema partitico, poiché non tutti i partiti hanno la stessa importanza in termini elettorali.

In questo caso il calcolo di N ci ha consentito di stabilire il numero effettivo dei candidati. Attraverso il calcolo del loro peso relativo, cioè dei voti rac-

colti da ciascuno di essi²³, è possibile individuare quanti candidati ci sono effettivamente in ogni collegio. In un collegio in cui vi siano soltanto due candidati che hanno più o meno la stessa forza (in termini di voti raccolti) N fornisce un risultato che è approssimativamente uguale a 2. Viceversa quando in un collegio un candidato è più forte dell'altro questo valore è inferiore a 2, mentre se sono presenti più candidati, N cresce e ci aiuta a capire quanto in realtà i candidati minori contino ai fini dell'esito elettorale, in altre parole la loro capacità di togliere voti ai candidati più importanti. Il sistema maggioritario, piuttosto che ridurre e polarizzare la competizione elettorale, ha incentivato il numero dei candidati. In realtà, non sempre però un più grande numero di candidati si traduce in una situazione di maggiore competitività nei collegi: spesso, infatti, il peso di molte candidature è assolutamente irrilevante ai fini dell'esito elettorale.

Per quanto riguarda lo studio del livello di competitività nei singoli collegi, invece, è stata adottata la tipologia elaborata da Bartolini e D'Alimonte²⁴, che conducono la loro analisi sulla competizione elettorale e sulla qualità dei collegi a partire dalle differenze di voto tra gli eletti ed i candidati arrivati secondi. In base alla differenze percentuali tra i primi due candidati (la soglia con la quale si vince è fondamentale), infatti, i collegi vengono distinti in marginali, sicuri e fortezza. Secondo questa tipologia i collegi marginali sono quelli in cui la differenza di voti tra primo e secondo non supera l'8 %, dunque c'è un alto livello di competitività che determina una maggiore incertezza dell'esito elettorale. Nei collegi sicuri, in cui la differenza tra primo e secondo arriva fino al 32% e ancora di più nei collegi fortezza (in cui viene superata questa differenza), invece, l'esito elettorale appare più scontato, soprattutto se c'è un grado di volatilità elettorale abbastanza ridotto. Da questa classificazione dei collegi appare chiaro che un elevato numero di collegi marginali riflette una situazione in cui c'è una maggiore mobilità elettorale, dunque elettori disposti a cambiare il loro voto tra un'elezione e l'altra, il che determina una minore prevedibilità dello scontro. Il valore C che abbiamo calcolato ci consente di stabilire il livello di competitività dei primi due candidati nei collegi considerati e di evidenziare, dunque, il livello di mobilità elettorale per ognuna delle elezioni.

Relativamente ai nove collegi della Camera considerati, i dati (TAB. 3) mostrano chiaramente che il miglior risultato per entrambe le tornate è stato conseguito dalla coalizione del centrosinistra. I Progressisti riescono nel 1994 a conquistare cinque collegi su nove, mentre nel 1996 sono addirittura sette i collegi vinti dall'Ulivo.

²³ L'indice N è calcolato attraverso la formula $1/\sum p_i^2$, dove p_i rappresenta la proporzione di voti del candidato i -esimo. Cfr. M. LAAKSO e R. TAAGEPERA, «Effective number of parties: a measure with application to western Europe», in *Comparative political studies*, 1, 1979, pp. 3-27 e A. LIJPHART, *Le democrazie contemporanee*, Bologna, il Mulino, 1988.

²⁴ S. BARTOLINI e R. D'ALIMONTE, cit., 1994, p. 649.

TAB. 3. – Risultati elettorali (%), coefficiente di competitività (C) e numero effettivo di candidati (N). Camera, 1994 e 1996.

		1994			1996		
	Candidato	Lista	Voti	Candidato	Lista	Voti	
C N	Collegio 1	Mussolini A.	Polo (MSI)	50,3	Mussolini A.	Polo (AN)	56,0
		Incostante M.F.	Progressisti (PDS)	29,6	Martirani G.	Ulivo (PPI)	41,7
		Di Meglio D.	Programma Italia	13,2	Pellecchia S.	Socialisti	2,3
		D'Ambra G.	Pannella Reform.	5,1			
		Valent D.	Coalizione Arcobaleno	1,8			
			20,7			14,3	
			2,8			2	
C N	Collegio 2	Rastrelli A.	Polo (MSI)	45,2	Siniscalchi V.	Ulivo (PDS)	49,2
		Santangelo S.	Progressisti (AD)	40,3	Villari R.	Polo (CDU)	47,4
		Paolozzi E.	Patto per l'Italia	10,6	Bartoli M.	MSFT	3,4
		Cerrone A.	Pannella Riformatori	3,9			
				4,9			1,8
			2,6			2,1	
C N	Collegio 3	Napolitano G.	Progressisti (PDS)	53,0	Iervolino Russo R.	Ulivo (PPI)	58,8
		Tramontano A.	Polo (MSI)	36,8	Falco D.	Polo (AN)	41,2
		Pellegrino V.	Patto per l'Italia	6,3			
		Martucci G.	Pannella Riformatori	3,9			
				16,2			17,6
			2,4			1,9	
C N	Collegio 4	Marino L.	Progressisti (PRC)	44,6	Rivelli N.	Polo (AN)	48,7
		Novi E.	Polo (FI)	42,8	Bercioux V.	Ulivo (PRC)	43,9
		Gragnaniello F.	Patto per l'Italia	11,2	Di Costanzo G.	MSFT	7,4
		Sciarrino N.	L'Arca	1,4			
				1,8			4,8
			2			2,3	
C N	Collegio 5	Pecoraro Scanio A.	Progressisti (Verdi)	44,8	Pecoraro Scanio A.	Ulivo (Verdi)	56,2
		Rivelli N.	Polo (AN)	39,5	Del Barone G.	Polo (FI)	43,8
		Acquaviva G.	Patto per l'Italia	9,2			
		Mottola M.	Pannella Riformatori	3,9			
		Donelli L.	L'Arca	2,6			
			5,3			12,4	
			2,7			2	
C N	Collegio 6	Parlato A.	Polo (MSI)	45,8	Iannelli E.	Ulivo (PDS)	50,8
		Iannelli E.	Progressisti (PDS)	40,4	Parlato A.	Polo (AN)	43,2
		Tremante N.	Patto per l'Italia	8,1	Bruno R.	MSFT	6,0
		Colonna S.	Pannella Riformatori	4,2			
		Striano D.	L'Arca	1,4			
			5,4			7,6	
			2,6			2,2	
C N	Collegio 7	Mazzone A.	Polo (MSI)	46	Procacci A.	Ulivo (Verdi)	51,6
		Monopoli U.	Progressisti (PDS)	38,9	Mazzone A.	Polo (AN)	48,4
		Tranchese G.	Patto per l'Italia	13,1			
		Pianelli A.	L'Arca	2,0			
				7,1			3,2
			2,6			2	
C N	Collegio 8	Ranieri U.	Progressisti (PDS)	39,9	Ranieri U.	Ulivo (PDS)	55,7
		Magli R.	Polo (FI)	39,8	Maione F.	Polo (FI)	44,3
		Mastranzo P.	Patto per l'Italia	9,2			
		Russo V.	UCR	5,5			
		Di Fenzo P.	Pannella Riformatori	4,1			
	Di Mascio A.	Alleanza Vesuviana	1,6				
			0,1			11,4	
			3			2	
C N	Collegio 9	Gambale G.	Progressisti (Rete)	56,8	Barbieri R.	Ulivo (PDS)	65,5
		Dinacci F.	Polo (FI)	30,6	Galano G.	Polo (CDU)	32,1
		Bernasconi R.	Patto per l'Italia	8,1	Landolfi S.	Democrazia sociale	2,4
		Torre A.	Programma Italia	3,0			
		Emilio B.	UCR	1,6			
			26,2			33,4	
			2,4			1,9	

Fonte: Prefettura di Napoli. Nostra elaborazione.

Confrontando gli indici sul numero effettivo di candidati si nota che nel 1994 i candidati dopo il terzo assumono una maggiore rilevanza in termini di voti raccolti rispetto al 1996. Infatti, come dimostrano i valori assunti da N (quasi sempre superiori a 2) i candidati delle liste minori, pur non riuscendo a conquistare alcun collegio, riescono a raccogliere quote elevate di consenso.

Nel 1996, invece, in collegi con più di due candidati (in tutto cinque su nove) il candidato dopo il terzo raccoglie un consenso minore rispetto al 1994 (infatti in collegi come il terzo o il nono N è addirittura inferiore a 2). Si assiste, in generale, ad una forte polarizzazione della competizione politica e il voto si concentra in maniera particolare sui primi due candidati.

Passiamo ora ad analizzare i dati delle consultazioni elettorali al Senato. Qui il risultato a favore del centrosinistra è schiacciante, 3 collegi su 4 conquistati nel '94, e 4 su 4 nel '96. Osservando la TAB. 4 emerge, però, subito un dato, cioè che il numero dei candidati, invece che diminuire come alla Camera, aumenta di una unità. Infatti, da 19 i candidati diventano 20 nel 1996.

TAB. 4. – Risultati elettorali (%), coefficiente di competitività (C) e numero effettivo di candidati (N). Senato, 1994 e 1996.

1994			1996			
Collegio	Candidato	Lista	Voti	Candidato	Lista	Voti
Collegio 1	Pontone F.	Polo (MSI)	43,1	Villone M.	Ulivo (PDS)	46,7
	Villone M.	Progressisti (PDS)	42,4	Pontone F.	Polo (AN)	46,5
	Marzano F.	Patto per l'Italia (PPI)	12,0	Manna A.	MSFT	4,1
	De Luca A.	Alleanza meridionale	2,5	Scalfati M.	Socialista	1,6
				Passaro D.	Democrazia soc.	1,1
C			0,7			0,2
N			2,6			2,3
Collegio 2	Bertoni R.	Progressisti (PDS)	51,3	Bertoni R.	Ulivo (PDS)	54,5
	Agnese L.	Polo (MSI)	33,5	Bellecca E.	Polo (FI)	39,1
	Terranova G.	Patto per l'Italia (PPI)	10,4	Daniele M.	MSFT	4,1
	Carannante G.	Alleanza meridionale	2,9	D'Avino A.	Socialista	1,3
	Rosiello G.	UCR	1,9	Bennato A.	Democrazia soc.	1,0
C			17,8			15,4
N			2,6			2,2
Collegio 3	Pagano M.G.	Progressisti (PDS)	44,0	Pagano M.G.	Ulivo (PDS)	52,4
	Florino M.	Polo (MSI)	37,9	Florino M.	Polo (AN)	42,6
	Monteleone V.	Patto per l'Italia (PPI)	14,8	Gendusio G.	MSFT	3,1
	De Gregorio B.	Alleanza meridionale	2,3	Frisano Pucci	Socialista	1,1
	Calenda di Taviani	UCR	1,0	Guerra P.	Democrazia soc.	0,7
C			6,1			9,8
N			2,8			2,2
Collegio 4	Salvato E.	Progressisti (PRC)	50,6	Marino L.	Ulivo (PRC)	44,7
	Esposito B.	Polo (MSI)	30,4	Iannuzzi R.	Polo (FI)	42,6
	Boschi F.	Patto per l'Italia (PPI)	9,7	Marsilia V.	MSFT	5,3
	Biondi Polito L.	Programma Italia	6,7	Branca V.	Socialista	4,4
	Barone L.	Alleanza meridionale	2,6	Attanasio G.	Democrazia soc.	2,9
C			20,2			2,1
N			2,8			2,6

Fonte: Prefettura di Napoli. Nostra elaborazione.

Nonostante il numero dei candidati resti più o meno costante tra le due elezioni, emergono dei cambiamenti significativi circa il livello di concentrazione del voto. Infatti, come si legge dalla TAB. 4 il numero effettivo dei candidati mostra anche al Senato i risultati dignitosi ottenuti nel 1994 dai candidati del Patto per l'Italia (N è in tutti e quattro i collegi sempre più vicino al valore 3 che a 2). Nel '96, però, anche al Senato l'indice N si riduce e i voti si concentrano maggiormente sui primi due candidati (i valori, però, non raggiungono quelli dei collegi alla Camera). Tutto sommato, la sfida in ogni collegio è stata tenuta in piedi dai candidati delle due coalizioni principali.

4. Le spese complessive dei due schieramenti

Relativamente ai costi sostenuti dai candidati per queste due elezioni i dati complessivi della ricerca dimostrano che se nel 1994 sono i candidati del Polo a ricevere e a spendere più soldi, nel 1996, invece, è la coalizione del centrosinistra che investe più denaro per la campagna elettorale²⁵. Più precisamente possiamo dire, osservando la TAB. 5, che nel 1994 i candidati del Polo hanno speso per la campagna elettorale una cifra media di L. 31.803.263 a testa contro i 27.707.359 dei candidati dei Progressisti.

TAB. 5. – *Confronto tra le medie di spesa delle due coalizioni per candidato nel 1994 e nel 1996.*

	1994	1996
Centro-sinistra	27.707.359	41.413.522
Centro-destra	31.803.263	31.100.681

Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

Nel 1996 il discorso si ribalta e, inoltre, diviene più consistente la differenza di spesa per candidato tra le due coalizioni (più di 10 milioni), in quanto i candidati di centrosinistra spendono mediamente una somma pari a 41.413.522 di lire mentre quelli del Polo si attestano sui 31.100.681 di lire. Questi dati possono essere meglio valutati guardando le tabelle 6 e 7 che riportano i dati disaggregati per le due Camere, oltre al costo medio di un voto per i candidati di entrambe le coalizioni.

²⁵ Infatti, nel 1994 le entrate del Polo equivalgono a L. 424.163.683. Nel 1996 al contrario le entrate, pur aumentando rispetto al 1994, non superano quelle dei Progressisti ed corrispondono a L. 445.494.427. I Progressisti, invece, nel 1994 ricevono L. 366.694.221, mentre nel '96 raccolgono una somma pari a L. 543.361.954.

TAB. 6. – *Media di spesa e costo di un voto dei candidati del centrosinistra e del centrodestra. Camera, 1994 e 1996.*

	1994	1996
Centro-sinistra	27.917.000	43.341.327
Costo di un voto	867	497
Centro-destra	34.376.500	30.617.404
Costo di un voto	1.190	203

Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

TAB. 7. – *Media di spesa e costo di un voto dei candidati del centro-sinistra e del centrodestra. Senato, 1994 e 1996.*

	1994	1996
Centro sinistra	27.235.666	37.075.961
Costo di un voto	459	596
Centro destra	26.013.483	35.438.056
Costo di un voto	565	757

Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

Sembra piuttosto evidente che le differenze maggiori tra i due schieramenti si riscontrino per i candidati alla Camera, e relativamente ambedue le tornate elettorali. Al Senato, viceversa, la situazione che si delinea per i due schieramenti è piuttosto simile, in quanto, a prescindere dal colore politico, la tendenza dei candidati è spendere prevalentemente più soldi rispetto al 1994. Questo dato, se si ipotizza che (date alcune condizioni favorevoli) spendere di più per la campagna elettorale equivale ad aumentare la soglia di possibilità di essere eletti, potrebbe essere un'ulteriore conferma della maggiore competitività al Senato che alla Camera (dove soprattutto nel 1996, come abbiamo appena visto, lo scontro elettorale all'interno dei singoli collegi ha assunto una configurazione praticamente dicotomica) che si è riscontrata in moltissimi collegi, soprattutto al Sud. I dati sulle spese elettorali mostrano che la coalizione del centrosinistra investe di più nella campagna elettorale del 1996, e ciò sia per la Camera che per il Senato. Il successo elettorale dell'Ulivo, soprattutto in collegi marginali, è stato favorito probabilmente anche da questo maggiore investimento economico che si è tradotto in una migliore campagna elettorale.

Secondo quanto dichiarato dai candidati nei rendiconti, sembrerebbe che essi si siano attenuti a quel principio di campagne elettorali povere enunciato dalla legge. Tuttavia, piuttosto che domandarsi quanto siano attendibili i singoli rendiconti, soprattutto per ciò che concerne la modalità di redazione (in alcuni casi confusa e approssimativa), ci è sembrato più interessante lavorare in termini

di differenza di spese, considerando queste ultime comunque indicative di determinate scelte compiute dai diversi candidati (e dagli schieramenti politici) nei collegi.

Evidentemente, il fatto che ci siano state campagne elettorali sia con somme esigue sia con somme relativamente alte ha inevitabilmente delle implicazioni sul piano degli stili di comportamento, e riconduce, come vedremo, ad un certo modo di concepire la campagna elettorale da parte dei partiti e dei candidati. Il primo motivo più banale che può essere alla base di un dato comportamento potrebbe essere riconducibile, in qualche modo, alla disponibilità economica del candidato stesso e al fatto che sia disposto a investire o meno risorse personali in questa «impresa». Ma non sempre questa ragione si rivela quella giusta. Sono, infatti, altri i motivi, probabilmente più interessanti, per spiegare la scelta di rendere più o meno cara una campagna elettorale. Innanzitutto c'è da fare una valutazione «ecologica» del collegio in cui si è candidati e capirne il contesto. Se un collegio rappresenta una roccaforte per un partito e, dunque, per la coalizione, l'esito delle elezioni è quasi scontato e difficilmente candidati di partiti più deboli accetteranno di condurre una campagna elettorale costosa.

Al contrario, nei collegi più competitivi l'esito dello scontro, almeno per i due candidati principali, è più incerto e dunque si può ipotizzare che vi sia una maggiore disponibilità a spendere grosse somme di denaro da parte di entrambi. L'impressione che si ricava dall'esame dei rendiconti e, ovviamente, dai risultati elettorali suggerisce, infatti, che proprio in situazioni molto competitive il denaro investito può avere contribuito in maniera determinante alla vittoria di un candidato.

Un ulteriore punto da sottolineare riguarda il rapporto che tradizionalmente i partiti hanno avuto con le campagne elettorali. È molto improbabile che un candidato di Rifondazione comunista possa spendere una grossa cifra (a prescindere dal fatto che sia il partito o il candidato a spenderla) per organizzare la campagna elettorale, innanzitutto per l'esiguità di risorse complessive del partito, e poi perché questa forza politica ha da sempre cercato altrove i modi e le forme del suo contatto con gli elettori, un contatto che è reso costante attraverso il radicamento sul territorio delle sezioni che svolgono ancora un ruolo fondamentale, anche se spesso sottovalutato.

Un caso diverso è rappresentato dai candidati del Polo e soprattutto da quelli di Forza Italia, che, soprattutto nel 1994, hanno due motivi per spendere di più. Il primo è senz'altro legato al bisogno di visibilità di cui i candidati, soprattutto nella prima tornata elettorale, hanno bisogno; in secondo luogo, la classe politica di questo partito (che, come è noto, intendeva assumere una configurazione antipartitica e produttivistica), soprattutto al Sud, è composta per lo più da liberi professionisti che hanno maggiori disponibilità di spesa²⁶.

²⁶ Sulle modalità di selezione dei candidati a partire dai partiti politici cfr. L. Mattina ed A. TONARELLI, «I candidati. Visioni politiche e carriere», in *Rivista italiana di scienza politica*, 3, 1996, pp. 483-517.

Dall'analisi fatta sui collegi si può ragionevolmente affermare che la forza dei partiti agisce a monte del processo decisionale, e si manifesta nell'assegnazione dei collegi ai partiti e ai candidati. L'attribuzione dei collegi avviene a partire dai rapporti di forza che si stabiliscono all'interno della coalizione tra tutti i partiti della stessa. Una volta che sono stati attribuiti tutti i collegi a ciascun partito, entra in gioco la difficile scelta delle candidature per coprire ciascun collegio: per ognuno di essi, infatti, il partito dovrà decidere del candidato "più opportuno", che non significa necessariamente il "miglior candidato" possibile.

Proprio la qualità del collegio ed evidentemente il "nome" del candidato sembrano essere il vero indicatore da cui partire per analizzare l'incidenza delle varie voci di spesa di ogni singolo candidato. Un candidato che gode di un certo prestigio e ha una sua visibilità (garantitagli dai mezzi di informazione anche a livello locale) non ha certo bisogno di fare una campagna elettorale costosa, soprattutto se si tratta di un collegio sicuro. Viceversa, in collegi molto competitivi, in cui i candidati sono reclutati tra le fila dell'organizzazione partitica locale, l'esigenza di organizzare una campagna elettorale con degli strumenti che permettono di acquisire una riconoscibilità immediata dovrebbe indurre a spendere somme maggiori.

5. *Analisi delle entrate: le fonti di finanziamento*

L'analisi delle principali fonti di finanziamento dichiarate dai candidati nei rendiconti ci porta al cuore della ricerca. Infatti, come più volte si è avuto modo di sottolineare, parlare delle entrate significa far luce, in funzione della configurazione del sistema elettorale, sulle strategie e sul *network* di riferimento dei protagonisti politici, che nella fattispecie sono i candidati dei collegi uninominali. Lo studio dei dati derivanti dai rendiconti raccolti può rivelarsi utile, in questo contesto, per almeno due motivi. Il primo è senza dubbio legato alla possibilità di individuare, nell'ambito delle due principali coalizioni, vale a dire Polo e Progressisti nel 1994 e Polo e Ulivo (legato a Rifondazione comunista da un patto di desistenza) nel 1996, la modalità di finanziamento che è prevalsa e se, eventualmente, questa abbia subito dei mutamenti da un'elezione all'altra. Inoltre, questi dati possono evidentemente fornire un utile contributo all'attuale dibattito sulla trasformazione dei partiti italiani. Il potere economico di un candidato, oltre ad essere una spia della sua rinnovata importanza, può essere, allo stesso tempo, espressione della debolezza economica (e non solo) del partito, anche se, come è stato precedentemente sottolineato, la forza dei partiti si manifesta a monte del processo decisionale, vale a dire nella scelta dei candidati per i collegi.

Cominciamo coll'esaminare le entrate complessive di tutti i candidati dei collegi considerati, sia per la Camera che per il Senato, in relazione alla prima e alla seconda tornata elettorale.

Relativamente al 1994, emerge chiaramente che la fonte di finanziamento più rilevante è costituita dalla partecipazione del candidato alle spese della campagna elettorale. Osservando la FIG. 1 si nota, infatti, che il contributo del candidato

rispetto alle entrate generali equivale a ben il 57%. Anche il dato relativo alle donazioni, cioè i contributi sia in danaro che in servizi a favore dei candidati sembra importante (26%), soprattutto se visto alla luce delle quote di partecipazione del partito (13%) e ancor più della quota proveniente dalle sottoscrizioni (4%), queste ultime riferibili, come vedremo più avanti, unicamente alla coalizione del centro-sinistra. Dunque, nel 1994 la fetta più consistente delle fonti di finanziamento dei candidati è l'autofinanziamento.

FIG. 1. – *Provenienza delle entrate complessive di tutti i candidati del centrodestra e del centrosinistra. Camera e Senato, 1994 (valori percentuali).*

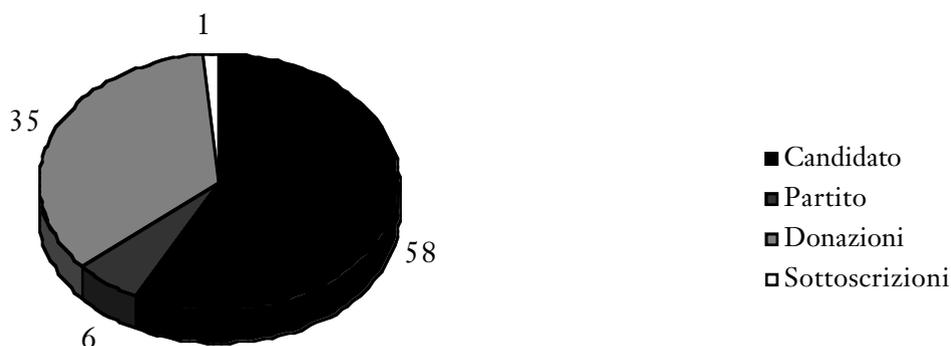


Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

Dal confronto dei dati delle entrate del 1994 con i dati del 1996 si osserva (FIG. 2) la conferma della forte tendenza all'autofinanziamento. Le donazioni crescono di quasi dieci punti percentuali passando dal 26% al 35%. Al contrario, il contributo dei partiti si dimezza (6% contro il 13% del '94), mentre il valore delle sottoscrizioni diventa pressoché irrilevante ai fini delle entrate generali.

Queste prime informazioni possono offrire, in qualche modo, una conferma della crescente importanza della società civile, dei contributi dei singoli donatori nel processo di finanziamento delle campagne elettorali, ma anche dell'impegno diretto del candidato, divenuto decisivo. Le forme di contributo da parte delle sezioni, le sottoscrizioni stanno quasi scomparendo in sintonia forse con la destrutturazione del mercato elettorale, in cui si assiste all'affermazione sempre più determinante del cosiddetto voto d'opinione. Da questi dati sembra che più del soggetto partito, in realtà conti sulla struttura del finanziamento delle campagne il *network* di conoscenze dei candidati.

FIG. 2. – *Provenienza delle entrate complessive di tutti i candidati del centrodestra e del centrosinistra. Camera e Senato, 1996 (valori percentuali).*



Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

Le cose però non sono così semplici, poiché le campagne elettorali non sono né il primo, né l'unico indicatore della forza dei partiti, in questo caso a livello locale. Bisogna, inoltre, sottolineare che i dati finora presentati si riferiscono alla totalità dei rendiconti analizzati e che, a seconda della connotazione di ciascun partito di cui il candidato è espressione, possono esserci diverse modalità di impegno economico, anche nell'ambito della stessa coalizione. Anzi, vedremo che le differenze tra i partiti appaiono ancora più accentuate quando appartengono alla stessa coalizione.

Le figure 3 e 4 riportano la provenienza in valori percentuali delle entrate distinte tra centrodestra e centrosinistra, rispettivamente per il '94 e il '96. Il dato più interessante si riscontra nella partecipazione del partito, che nel '96 si riduce per i candidati di entrambi gli schieramenti (rispettivamente dal 14% al 7% per la coalizione del centrosinistra e dal 12% al 5% per la coalizione del centrodestra). Contemporaneamente, si assiste alla progressiva crescita delle donazioni (che per il centrodestra raddoppiano tra la prima e la seconda elezione), mentre il valore delle sottoscrizioni si riduce ulteriormente per il centrosinistra (dall'8% al 2%), ed è inesistente nella coalizione di centrodestra, sia nel '94 che nel '96.

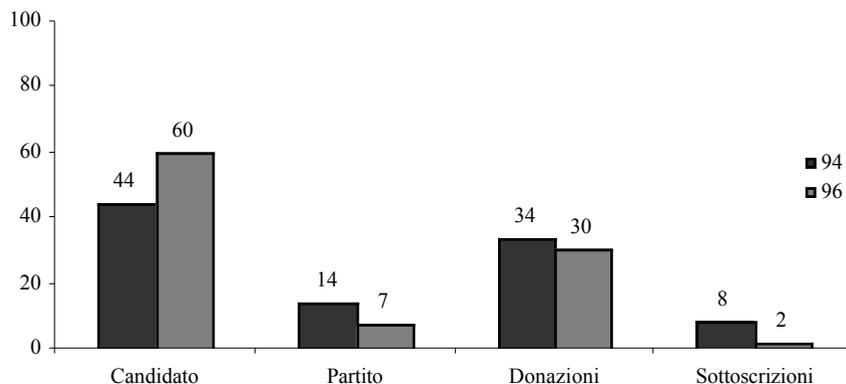
Per entrambi gli schieramenti, il dato del '96 relativo all'autofinanziamento dimostra che più della metà del costo della campagna elettorale è sostenuta con fondi propri del candidato, anche se la punta massima del 68% toccata dai candidati del centrodestra nel '94 cala poi al 55% in ragione del fatto che le donazioni, al contrario, raddoppiano.

Dai dati riportati nelle due figure si evincono le modalità di finanziamento di tutti i candidati, sia del centrodestra che del centrosinistra. Ma dalla lettura dei singoli rendiconti è possibile individuare i caratteri distintivi nella modalità di fi-

nanziamento di ciascun candidato. Dai dati relativi alle entrate di alcuni candidati del centrosinistra nel '94 e nel '96 si notano, infatti, delle differenze piuttosto rilevanti. Il peso dei partiti sia in termini economici che in termini di un sostegno garantito attraverso il radicamento territoriale che per anni ha favorito un contatto diretto tra elettori e candidati, sembrano aver avuto nel '96 un'importanza minore rispetto al '94. Relativamente al centrosinistra, infatti, a parte il caso dei candidati di Rifondazione comunista che, per quanto esiguo, ricevono interamente il sostegno finanziario dal partito ed eventualmente sottoscrizioni dalle sezioni, ma non sostengono alcuna spesa in privato, per tutti gli altri candidati diventa determinante la loro capacità economica, a meno che non si tratti di un candidato che gode, all'interno del partito, di un certo prestigio. È il caso, ad esempio, della campagna di Giorgio Napolitano, candidato nel terzo collegio alla Camera, un collegio considerato sicuro per la sinistra. La sua campagna elettorale è costata circa 40 milioni ed il partito ha contribuito con una spesa di circa 12 milioni, mentre il contributo delle sezioni del collegio è stato ancora più rilevante, circa 14 milioni.

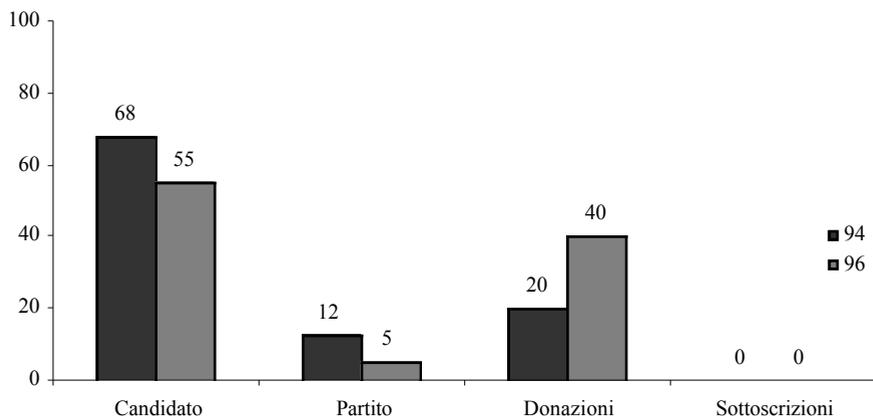
Un rendiconto interessante, utile per evidenziare la minore incidenza del partito sulle entrate in generale è, invece, quello di Alfonso Pecoraro Scanio, candidato ed eletto in entrambe le tornate elettorali nel quinto collegio della Camera, quello cioè in cui il partito dei Verdi raggiunge i maggiori consensi.

FIG. 3. – *Confronto delle entrate dei candidati del centrosinistra tra il 1994 e il 1996 (valori percentuali).*



Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

FIG. 4. – *Confronto delle entrate dei candidati del centrodestra tra il 1994 e il 1996 (valori percentuali).*



Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

Come si evince dalla TAB. 8 le fonti di finanziamento di Pecoraro Scanio mutano tra il '94 e il '96. Il contributo che riceve dal partito è nel '94 di quasi 12 milioni (sotto forma di servizi e di materiale propagandistico), mentre nel '96 questo sostegno cala sotto i cinque milioni. Inoltre si riducono drasticamente le sottoscrizioni, di una certa rilevanza nelle elezioni precedenti, mentre aumentano le donazioni (più di 16 milioni) e la quota di autofinanziamento, che ammonta a 28 milioni che diviene la voce di entrata più consistente.

TAB. 8. – *Principali voci di entrata del candidato Alfonso Pecoraro Scanio (1994-1996).*

	Autofinanziamento	Partito	Donazioni	Sottoscrizioni	Totale
1994	5.300.000	11.695.280	12.576.800	5.450.000	35.022.080
1996	28.000.000	4.335.600	16.600.000	770.000	49.705.600

Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

Ma più che dal rendiconto di Pecoraro Scanio il peso che nel '96 assumono le donazioni per i candidati del centrosinistra è riscontrabile nella campagna elettorale di Roberto Barbieri, candidato nel nono collegio (storicamente di sinistra) alla Camera, che riesce a raccogliere contributi per quasi 60 milioni, il massimo tra i rendiconti considerati (del suo rendiconto si avrà modo di parlare in seguito), mentre il partito si limita a sostenerlo con materiale propagandistico corrispondente ad un milione di lire ed è assolutamente inesistente la quota di autofinanziamento.

Un altro caso interessante è rappresentato dal candidato Umberto Ranieri, eletto in entrambe le tornate elettorali in un collegio che da marginale diviene sicuro (gli indici di competitività sono nel '94 dello 0,1% e nel '96 del 11,4%) che riesce a raccogliere nel suo collegio circa 10 milioni in sottoscrizioni. Il suo caso rappresenta, stando a quanto riferitoci dal suo mandataro elettorale, un raro esempio di quella localizzazione della politica tanto auspicata ma, nelle maggior parte, dei casi mancata: il fatto che Umberto Ranieri sia nato e abbia militato proprio in quel quartiere di cui evidentemente conosce i problemi ha rappresentato una garanzia per gli elettori. Inoltre, anche le sezioni, intese proprio come cellula viva e dinamica dei partiti hanno avuto un ruolo fondamentale sostenendo la sua candidatura.

Veniamo ora alla coalizione di centrodestra e cominciamo dal dato più semplice. Tra le entrate dei candidati manca del tutto la voce sottoscrizioni sia per il '94 che per il '96.

Tutto sommato questo dato è piuttosto prevedibile, soprattutto nel '94 e per i candidati espressione del neonato partito di Forza Italia, che, essendo molto giovane, non ha potuto dotarsi di un'organizzazione territoriale più solida dei cosiddetti clubs Forza Italia, e cioè di puri comitati elettorali, che rappresentano, in qualche modo, l'antitesi di ciò che storicamente hanno rappresentato le sezioni per i partiti di massa. Inoltre la costituzione e l'organizzazione del comitato elettorale è un po' lo specchio dei rapporti tra struttura centrale e articolazione periferica del partito: quanto meno è strutturato il partito a livello locale tanto più è fondamentale per il candidato dotarsi di una organizzazione efficiente.

Il discorso è diverso per quel che riguarda i candidati di Alleanza Nazionale, che viceversa possono avvalersi di una rete fitta e stabile di sezioni di partito sul territorio (mediamente, una per ogni quartiere della città), che garantiscono una collaborazione attiva nel periodo della campagna elettorale.

All'assenza della voce sottoscrizione corrispondono però quote rilevanti di autofinanziamento dei candidati del centrodestra. Infatti, la difficoltà di reperire fondi da altri soggetti (nel 1994 il valore delle donazioni ammonta al 20%), e lo scarso contributo che fornisce il partito porta la quota di autofinanziamento al 68% del totale (tutti i candidati del partito Forza Italia sono costretti a ricorrere a fondi propri in maniera più o meno variabile). Questa situazione, accompagnata dal fatto che alcuni candidati sono per lo più sconosciuti (fanno eccezione pochi candidati importanti, esponenti del partito di Alleanza Nazionale, come la Mussolini o Rastrelli), induce in genere a spendere di più. La punta massima delle spese è toccata dall'imprenditore Nicola Rivelli, che sia nel 1994 che nel 1996, investe per la propria campagna elettorale una cifra che si aggira intorno ai novanta milioni.

Nella struttura delle entrate dei candidati del centrodestra tra la prima e la seconda tornata elettorale si osservano dei cambiamenti interessanti. Il valore dell'autofinanziamento nel '96 si riduce al 55% mentre raddoppiano le donazioni. Questo può essere il segno di una maggiore integrazione territoriale dei candidati del Polo, che riescono a consolidare i rapporti con i gruppi sociali e imprenditoriali del collegio costruendo attorno a loro una rete di alleanze attraverso le nuove stra-

tegie di *direct marketing*, approfondendo il contatto diretto con gli elettori attraverso le manifestazioni che abbiamo definito conviviali (che, come vedremo, assorbono quelle quote che nel '94 sono spese per la pubblicità sui mass-media).

Una differenza rilevante e probabilmente distintiva delle coalizioni del centrosinistra rispetto a quella di centrodestra sta nei rapporti che si stabiliscono tra candidato e partito sul piano finanziario. Nessun candidato del centrosinistra ha speso o versato del denaro in favore del partito di appartenenza, ma tutti hanno ricevuto, in misura più o meno variabile (a seconda del nome del candidato), un appoggio economico da parte del partito o della coalizione in generale. Solo in pochi casi, invece, qualche candidato ha devoluto contributi alle sezioni di partito locali, ma in cambio del sostegno ricevuto nel periodo della campagna.

I candidati del Polo, al contrario, più che ricevere contributi dai partiti li hanno forniti: nel '94 i candidati di Forza Italia hanno versato contributi al partito per circa sette milioni (questa spesa è presente in tutti i rendiconti), di cui una parte serviva a fornire ad ognuno il famoso "kit del candidato", mentre un'altra parte era finalizzata all'elaborazione di sondaggi commissionati da parte del partito in favore del candidato. Nel caso dei candidati di Alleanza Nazionale, invece, i contributi dei candidati servono direttamente a pagare la pubblicità sui media commissionata dal partito su un'emittente locale; molti di essi, inoltre, hanno versato contributi alle sezioni in cambio dell'attività di collaborazione svolta durante la campagna.

Dai rendiconti esaminati emergono, però, anche situazioni in cui il partito finanzia per intero la campagna elettorale di un candidato. È il caso, ad esempio, di Alessandra Mussolini, la cui campagna elettorale sia del '94 che del '96 viene finanziata per intero dal suo partito. C'è da sottolineare che soltanto la Mussolini, tra tutti i candidati di Alleanza Nazionale, nel 1996 ha ricevuto contributi dal suo partito, naturalmente per le ragioni già ricordate, legate direttamente al nome del candidato e alla garanzia che quest'ultimo può offrire. Ed i rendiconti della Mussolini lo dimostrano chiaramente; infatti, anche da una analisi sommaria si evince che la maggior parte delle spese sostenute dal partito confluiscono tra le spese organizzative, e particolarmente per la residenza della candidata in un noto albergo cittadino, che nel '94 equivalgono a 14 milioni circa, mentre, ad esempio, per il materiale di propaganda è stato speso poco più della metà di questa somma. Addirittura nel '96 le spese per materiale propagandistico raggiungono i 4 milioni circa, mentre sempre le stesse spese personali della candidata si aggirano intorno ai 10 milioni. La visibilità di cui la candidata godeva e un collegio sicuro per il centrodestra non hanno reso necessari ulteriori investimenti per pubblicizzare la sua candidatura.

6. *Analisi delle uscite: le voci di spesa*

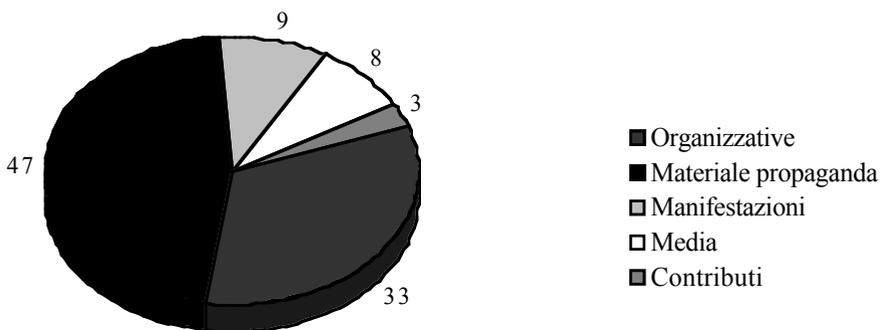
Passiamo ora ad analizzare le principali voci di spesa dei candidati del centrosinistra e del centrodestra nel 1994 e nel 1996. L'analisi delle uscite riguarda i modi e le forme in cui i candidati dei collegi presi in considerazione hanno organizzato la loro campagna elettorale, e nella fattispecie gli strumenti che hanno pri-

vilegiato per comunicare con l'elettorato. Questo ci consentirà di individuare l'incidenza delle singole voci di spesa sulle uscite generali e soprattutto come cambiano a seconda delle coalizioni di cui il candidato è espressione. Inoltre, la "fortunata" collocazione storica delle due elezioni ci dà l'opportunità di comparare le due campagne elettorali alla luce dei decreti sulla *par condicio* del 1994 che sono stati più volte reiterati negli anni successivi e che, a quanto sembra, hanno interrotto, soprattutto a livello locale, il rapporto tra media e candidati.

Così come è stato fatto per l'analisi delle fonti di finanziamento, nei due grafici successivi sono presentati i dati complessivi delle uscite, che sono stati aggregati per consentire di individuare gli andamenti di spesa nelle due tornate elettorali e, quindi, di capire in che misura ogni categoria di spesa ha inciso sul totale generale.

Partendo dai dati complessivi delle due coalizioni il primo elemento importante che emerge dalle figure 5 e 6 è costituito dal peso della spesa per materiale propagandistico. Essa si è mantenuta costante in tutte e due le tornate elettorali (in entrambi i casi corrisponde al 47%), impegnando quasi la metà delle spese totali dei candidati. Questa spesa rappresenta per la totalità dei candidati l'essenza stessa della campagna, vale a dire che, mentre si può pensare di fare una campagna elettorale utilizzando solo materiale propagandistico, è, al contrario, impensabile che si faccia, ad esempio, pubblicità sui massmedia senza aver pensato prima ai manifesti. Dunque, questa voce di spesa rappresenta ancora la principale forma di propaganda elettorale per tutti i candidati, nonostante l'affermazione di nuovi e più sofisticati strumenti di comunicazione politica.

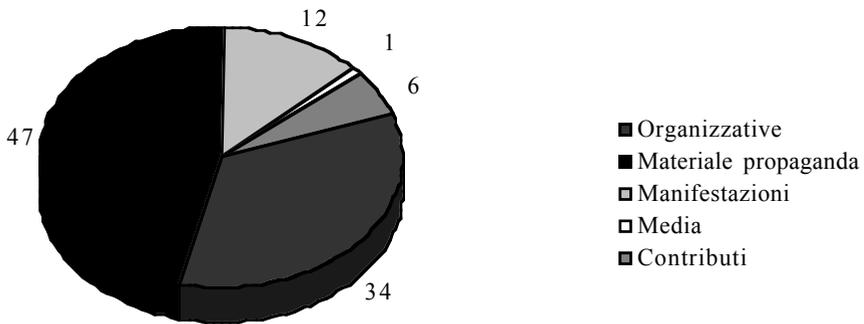
FIG. 5. – *Distribuzione delle uscite dei candidati del centrodestra e del centrosinistra. Camera e Senato, 1994 (valori percentuali).*



Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

Un peso notevole per le campagne elettorali è rappresentato dalle spese organizzative che nel '96, seppure di poco, crescono. Le spese organizzative possono essere interpretate come un valido indicatore del radicamento del partito sul territorio, nel senso che esse crescono proporzionalmente alla diminuzione della partecipazione del partito alla campagna elettorale. Vale a dire che più il partito e le sezioni contribuiscono alle attività organizzativa della campagna, sia attraverso la partecipazione attiva degli iscritti sia mettendo a disposizione le sedi e le attrezzature, tanto più i costi organizzativi si riducono.

FIG. 6. – *Distribuzione delle uscite dei candidati del centrodestra e del centrosinistra. Camera e Senato, 1996 (valori percentuali).*



Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

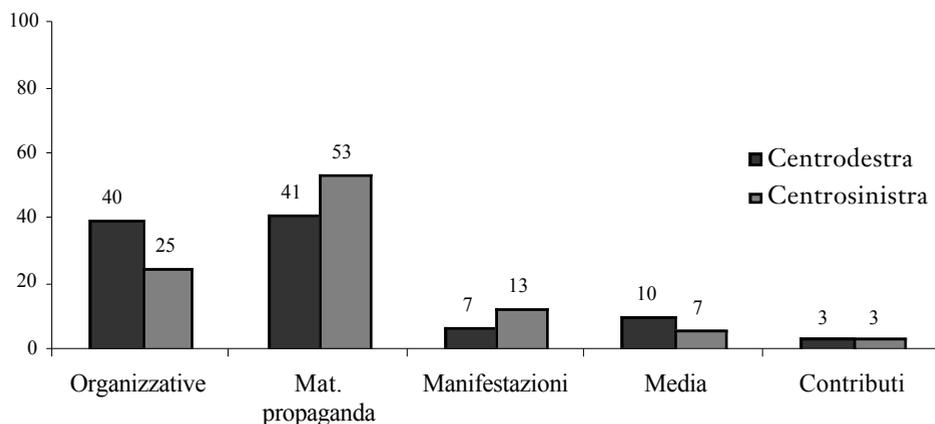
Nel '96 aumentano anche le spese derivanti dai contributi (dal 3% al 6%) che i candidati versano soprattutto alle federazioni provinciali dei partiti per l'organizzazione di manifestazioni che coinvolgono più candidati, come è avvenuto, ad esempio, in occasione del *Labour day* organizzato dall'Ulivo a Napoli come nelle principali città italiane. Tra l'altro sono proprio le manifestazioni che rappresentano l'aspetto più interessante delle campagne del 1996, o quanto meno quello dal quale è possibile derivare alcune informazioni di un cambiamento più generale che investe tutti i candidati. La loro importanza nel '96, infatti, cresce in relazione al calo improvviso e drastico delle spese per massmedia.

Se guardiamo al dato del '94, scopriamo che, tutto sommato, le spese per manifestazioni e le spese per la pubblicità sui media hanno inciso in maniera pressoché uguale sulla spesa totale (rispettivamente del 9% e dell'8%). Nel '96 le spese per la pubblicità sui mezzi di informazione sono assolutamente irrilevanti: calano, infatti, all'1%; e la ragione determinante di questo calo è senz'altro da imputarsi ai

vincoli stabiliti dai decreti sulla *par condicio*. Le restrizioni imposte hanno scoraggiato non solo i candidati, ma anche le emittenti private locali condizionate dalle difficoltà che erano derivate dalla prima applicazione della legge 515. Dalle informazioni raccolte emerge che se nel '94 erano state proprio le emittenti locali a sollecitare i candidati offrendo spazi autogestiti sulle proprie reti, nel '96, invece, accade esattamente il contrario. A causa dei problemi burocratici che avevano affrontato e alla procedura di controllo troppo rigida che la legge imponeva loro, molte emittenti colpite da provvedimenti sanzionatori hanno revocato tutte le offerte di spazi pubblicitari. Venuta meno questa opportunità, i candidati hanno ripiegato sulle manifestazioni di propaganda, che avrebbero allo stesso modo garantito al candidato, attraverso un contatto diretto, *face to face*, una certa visibilità con i potenziali elettori.

Cerchiamo ora di vedere come si distribuiscono le voci di spesa a seconda della coalizione e a seconda della tornata elettorale. La situazione relativa alla campagna elettorale del 1994 è illustrata nella FIG. 7. Confrontando i valori delle due coalizioni, è evidente quanto sia rilevante sulla spesa totale la quota di spese organizzative per i candidati del centrodestra rispetto ai candidati del centrosinistra, il 40% rispetto al 25%.

FIG. 7. – *Distribuzione delle spese dei candidati del centrodestra e del centrosinistra nel 1994 (valori percentuali).*



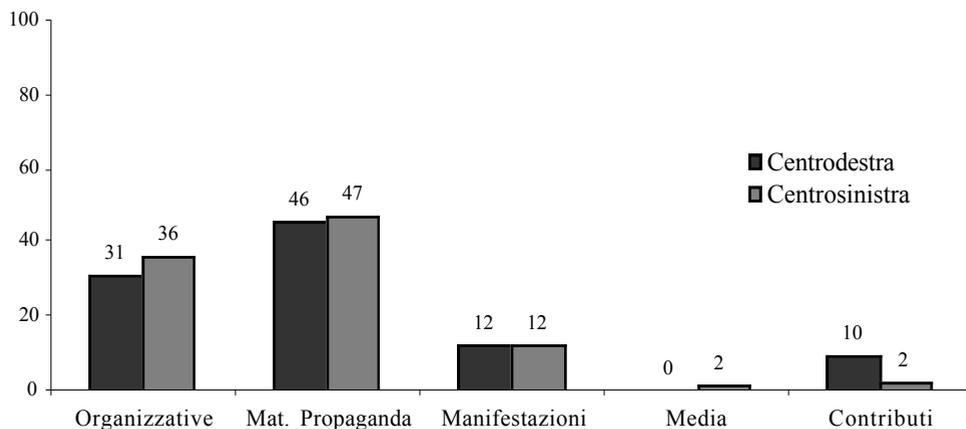
Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

Dall'altra parte si nota la forte consistenza della spesa per materiale tipografico nei candidati del centrosinistra che si traduce nel 53% della spesa totale e che corrisponde a una cifra di circa 200 milioni (mentre il centrodestra si mantiene sui 160 milioni circa).

Una differenza di rilievo nella spesa delle due coalizioni si riscontra nel ricorso alle altre due modalità di propaganda: la maggiore incidenza delle spese per manifestazioni (soprattutto di quelle che abbiamo definito “tradizionali”), a scapito di quelle per pubblicità sui mezzi di informazione (rispettivamente del 13% e del 7%) sottolinea lo svolgimento nel centrosinistra di campagne di stampo più tradizionale rispetto allo schieramento opposto.

Nel '96, venuta meno, soprattutto per i candidati del centrodestra (FIG. 8), la possibilità di ricorrere allo strumento televisivo (un solo candidato, Elio Bellecca, candidato non eletto nel terzo collegio senatoriale, ne fa uso spendendo circa un milione su una cifra complessiva di 80 milioni in occasione dell'iniziativa di Radio Radicale «Bollino Blu»), si assiste ad un aumento delle spese per le manifestazioni di propaganda (dal 7% al 12%), mentre le spese tipografiche salgono al 46% e uguagliano quasi quelle del centrosinistra (47%).

FIG. 8. – *Distribuzione delle spese dei candidati del centrodestra e del centrosinistra nel 1996 (valori percentuali).*



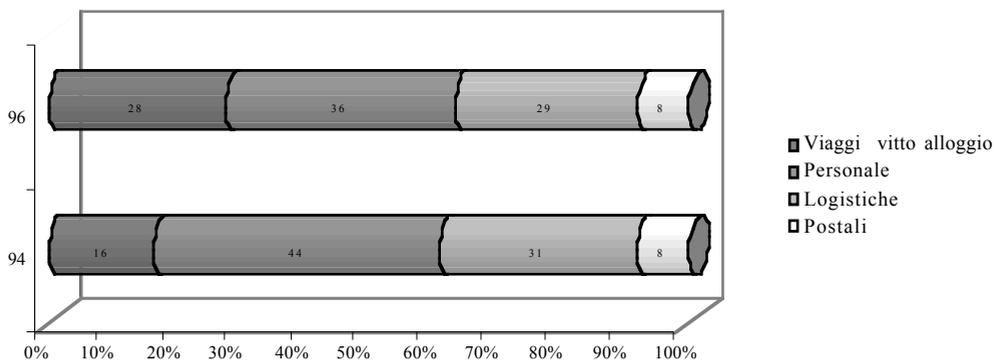
Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

La quota di contributi in favore dei partiti nel 1996 cresce per il centrodestra (si attesta al 10%), mentre nel 1994 il suo peso era per entrambi gli schieramenti piuttosto irrilevante. Sono, infatti, soprattutto i candidati di Forza Italia che devolvono al partito somme piuttosto consistenti (rispetto ovviamente alla loro spesa personale, che si aggira intorno ai sette milioni per candidato), ma non è chiara, non essendo specificato nel rendiconto, la finalizzazione di questo contributo; alcuni rendiconti farebbero pensare che questo contributo serva per coprire i costi che il partito di Forza Italia sosteneva per i sondaggi. Al contrario, i contributi che effettuano gli esponenti di Alleanza Nazionale sono soprattutto quelli in favore delle sezioni di partito gravitanti nei collegi in cui sono candidati e costituiscono, nella maggior par-

te dei casi una ricompensa per il sostegno e l'impegno profuso nell'attività della campagna elettorale. Alcuni contributi che i candidati versano al partito servono, inoltre, a coprire le spese sostenute da AN per la pubblicità televisiva.

Restando nell'ambito della tipologia dei contributi, bisogna sottolineare che la suddivisione della tipologia in tre modalità, vale a dire dei contributi ai partiti, ad altri candidati e/o ad altre organizzazioni si è rivelata, alla luce della lettura di tutti i rendiconti, poco significativa. I contributi ad altri candidati, infatti, sono del tutto inesistenti, mentre i contributi ad organizzazioni e ad associazioni sono soltanto due, si riferiscono entrambi al 1994 e sono stati effettuati da candidati del centrosinistra. Per il resto, i contributi sono tutti in favore dei partiti (che riutilizzano queste somme per organizzare altre attività di propaganda che coinvolgono più candidati) e delle sezioni. Sono interessanti, piuttosto, i dati derivanti dalla tipologia di spese organizzative (Figure 9 e 10).

FIG. 9. – *Distribuzione delle uscite organizzative dei candidati del centrodestra, 1994 e 1996 (valori percentuali).*

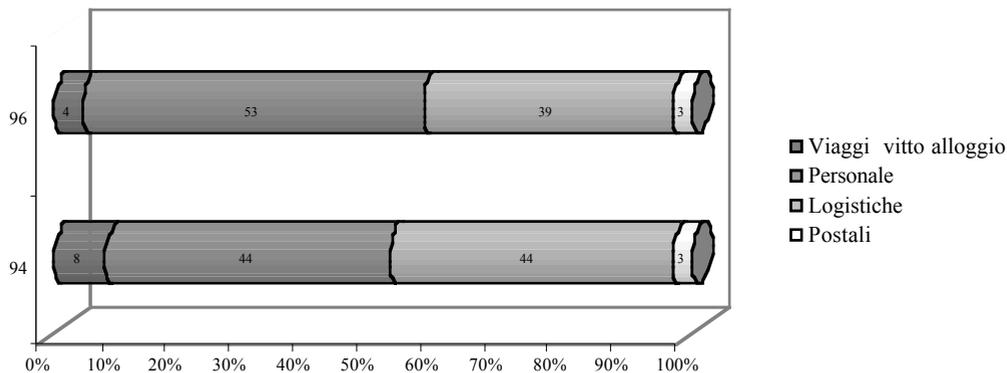


Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

Il dato che esprime una differenza notevole tra le due coalizioni è relativo alle spese di residenza e alle spese per gli spostamenti. Infatti, se per il centrosinistra questo valore è molto basso (rispettivamente dell'8% nel '94 e del 4% nel '96), nel centrodestra rappresenta una percentuale piuttosto considerevole: il 16% nel '94 e il 28% nel '96. Questa spesa si può spiegare col fatto che molti candidati del Polo non erano residenti a Napoli, e quindi hanno dovuto sostenere una parte dei fondi, spesso piuttosto consistente, per il fitto dell'appartamento o dell'albergo in città. Per entrambe le coalizioni, invece, il peso delle uscite per il personale impiegato è forte ma se per il centrodestra esso si riduce nel 1996 (dal 44% al 36%) in conseguenza dell'aumento delle spese "personali" del candidato, per il centrosini-

stra esse aumentano in maniera piuttosto rilevante passando dal 44% al 53% nel 1996.

FIG. 10. – *Distribuzione delle uscite organizzative dei candidati del centrosinistra, 1994 e 1996 (valori percentuali).*



Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

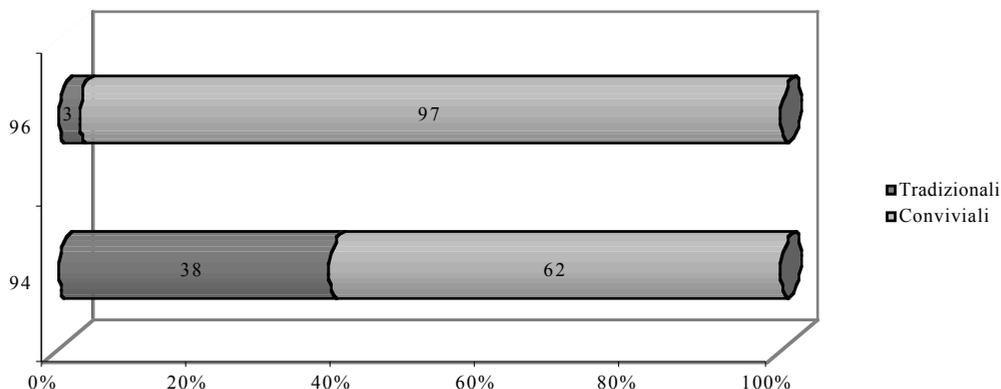
La voce spese logistiche, coprendo spese di diversa natura (vanno da quelle telefoniche a quelle per tutte le attrezzature utilizzate fino al fitto della sede o del comitato elettorale), è risultata importante per tutte e due le coalizioni e in entrambe le elezioni. Infatti, è difficile immaginare che un candidato in campagna elettorale non abbia la sede elettorale o non faccia uso del telefono o di materiale di cancelleria. Probabilmente forse dal centrosinistra ci si sarebbe aspettato una spesa minore, poiché i candidati hanno sempre un punto di riferimento nelle sedi di partito locali.

Dalle spese postali, l'ultima categoria delle uscite organizzative, ci si attendevano delle somme più consistenti, invece per entrambi gli schieramenti e sia nel '94 che nel '96 sono pressoché irrilevanti.

Al pari della tipologia dei contributi, anche la distinzione tra la voce *gadgets* e la voce stampati, all'interno della categoria «materiale propagandistico», si è dimostrata alla fine poco significativa. La spesa per *gadgets* si è rivelata sia in termini assoluti che in termini relativi del tutto irrilevante rispetto al materiale tipografico in senso stretto. Infatti, anche quei candidati che ne hanno fatto uso, lo hanno fatto in maniera poco consistente rispetto, appunto, alla spesa complessiva del materiale propagandistico, e si sono rivolti per lo più alla diffusione di oggetti come le spille dei Progressisti diffuse in occasioni di manifestazioni pubbliche (lo ha fatto, ad esempio, Roberto Barbieri nel 1996) o la bandierina dei Verdi (diffusa nelle manifestazioni di Pecoraro Scanio).

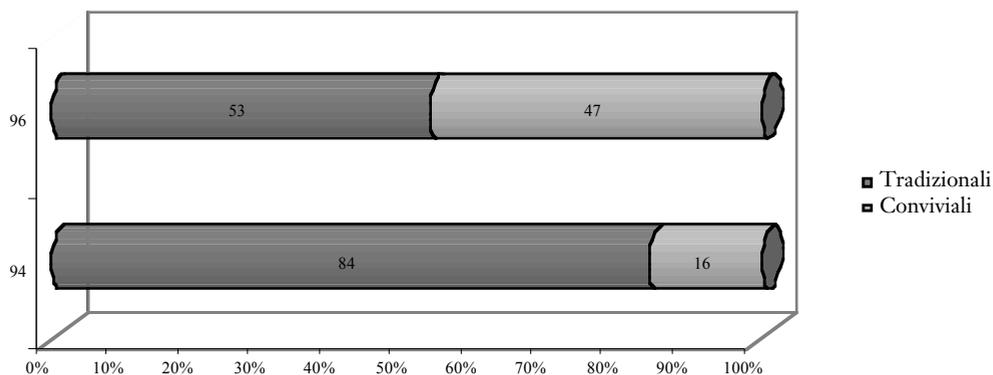
Più significativi, invece, sembrano i dati delle altre due tipologie, che riguardano specificamente gli strumenti della propaganda: le spese per le manifestazioni elettorali e quelle per i mass-media. Infatti, nella modalità di organizzazione delle manifestazioni di propaganda si può rinvenire la differenza di carattere più sostanziale tra i candidati del centrodestra e quelli del centrosinistra. Questa differenza nel prediligere forme di propaganda tradizionali (centrosinistra) rispetto a quelle conviviali (centrodestra), piuttosto accentuata nel 1994, però, si affievolisce notevolmente nel 1996 (Figure 11 e 12). Infatti, dai dati sembra che emerga una tendenza generale delle campagne in relazione al progressivo incremento nel '96 delle manifestazioni di tipo conviviale che finiscono per occupare gran parte della spesa per entrambe le coalizioni. Esaminiamo più da vicino questi dati. Per il centrosinistra nel '94 la spesa per manifestazioni di tipo tradizionale significa quasi l'85% dell'intera voce. Le spese in questo caso sono quelle sostenute per il fitto dei teatri, dei cinema, degli alberghi in cui avevano luogo riunioni e convegni. Per queste manifestazioni si spendono delle cifre abbastanza variabili a seconda sia del numero di incontri, ovviamente, sia della qualità dei partecipanti. Ma molto spesso capita che l'organizzazione di un incontro coinvolga più candidati (è accaduto soprattutto nel '94), di modo che le spese si riducono.

FIG. 11. – *Distribuzione delle spese per manifestazioni di propaganda dei candidati del centro-destra, 1994 e 1996 (valori percentuali).*



Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

FIG. 12. – *Distribuzione delle spese per manifestazioni di propaganda dei candidati del centro-sinistra, 1994 e 1996 (valori percentuali).*



Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

Se si organizza un comizio elettorale, il fitto di un palco e delle attrezzature occorrenti costa, stando ai rendiconti considerati, meno di mezzo milione. Se, viceversa, la manifestazione ha come fine principale la raccolta di fondi, allora le spese aumentano poiché è negli alberghi o nei locali che avvengono questi incontri. Sabatino Santangelo (PDS), ad esempio, spendendo una cifra di 10 milioni circa, è riuscito a raccogliere finanziamenti per quasi 50 milioni. Se Santangelo ha speso esclusivamente per questo tipo di manifestazioni, vi è anche chi ha distribuito questa spesa secondo le due modalità. Anche Giorgio Napolitano (PDS) ha utilizzato degli incontri di tipo conviviale in cui ha raccolto somme piuttosto considerevoli dai partecipanti. Accanto all'organizzazione di manifestazioni tradizionali, Umberto Ranieri ha, inoltre, cercato il contatto diretto con alcune fasce dell'elettorato del suo collegio, organizzando degli incontri conviviali particolari. Così con i medici del collegio ha organizzato un incontro gastronomico, e con i giovani una sorta di *pizza party*. Ma tutto sommato la spesa rimane poco significativa rispetto a quella per le manifestazioni tradizionali che esprime le cifre più consistenti.

Il vero cambiamento avviene nel 1996. Infatti, pur rimanendo alta la spesa per le manifestazioni tradizionali, aumenta notevolmente quella per le conviviali (il 47% rispetto al 16% del '94). La casistica è abbastanza variegata, però sostanzialmente si nota che quasi tutti i candidati (molti dei quali uscenti) hanno cercato di mediare tra le due forme di manifestazioni. Per tornare al caso di Ranieri, che aveva già mostrato interesse nel '94 per questo tipo di manifestazioni, costui orien-

ta nel '96 la gran parte delle sue verso l'organizzazione di cene con gruppi di elettori ed esponenti di varie professioni (insegnanti, medici), con i consiglieri circoscrizionali, ma anche con i giovani. A questi ultimi si rivolge anche Pecoraro Scanio, organizzando varie manifestazioni in note discoteche cittadine.

Nella seconda tornata elettorale il centrodestra accentuerà in modo significativo la preferenza, già piuttosto marcata, verso le manifestazioni di tipo conviviale, infatti dal 62% del 1994 si passerà, nel 1996, ad una cifra pari a ben il 97% delle spese generali per manifestazioni. Inoltre, il 38% della spesa per manifestazioni tradizionali nel '94 è attribuibile totalmente ai candidati di AN (che mediano tra le due forme), poiché i candidati di FI si concentrano esclusivamente verso quelle di tipo conviviale. Al di là dei casi particolari, però, questi dati mostrano un'inequivocabile tendenza dei candidati nel preferire forme di contatto più dirette con gli elettori (cene, feste, incontri con classi di professionisti nel collegio) che rappresentano anche reali possibilità di raccolta di contributi. Tutto questo, come abbiamo visto, a prescindere dalla connotazione politica e partitica dei candidati.

7. Le risorse dei candidati: analisi di alcuni rendiconti significativi

Fin qui è stata sviluppata l'analisi delle entrate e delle uscite dei candidati a partire dalla coalizione e, soprattutto, a partire dal partito da cui essi erano sostenuti. In questo paragrafo, invece, intendiamo presentare alcuni tra i rendiconti di singoli candidati che, sia per la modalità di finanziamento della campagna elettorale che per la modalità di gestione complessiva di essa, ci sono apparsi particolarmente significativi. Vogliamo, in qualche modo, arrivare a costruire una tipologia delle risorse che i candidati hanno ritenuto di poter adottare nel tentativo di essere eletti e, dunque, individuare attraverso esse differenti modelli di strategia elettorale.

Non tutti i casi trattati sono di candidati vincenti, né si vuole giungere a stabilire che, in assoluto, una risorsa sia migliore di un'altra per vincere. Anzi, come più volte è stato sottolineato, è molto difficile riuscire a spiegare una vittoria o una sconfitta partendo da una variabile puramente economica, prescindendo così da fattori contestuali che, come vedremo da questa analisi più approfondita, talvolta si rivelano determinanti. Sarebbe assolutamente riduttivo e azzardato sostenere che i soldi investiti per la campagna o qualsiasi altra risorsa presa in considerazione costituiscano il principale motivo della vittoria dei candidati. Molti candidati hanno vinto spendendo somme irrisorie, altri hanno perso pur spendendo molto rispetto alla media generale.

Dal momento che gran parte dei rendiconti esaminati smentiva clamorosamente la semplicistica equazione secondo la quale un considerevole investimento economico si traduce in maggiori possibilità di vittoria, la questione che ci si è posti è divenuta quali risorse, alternative o meno al denaro, i candidati hanno avuto a disposizione e hanno ritenuto di poter utilizzare per rendere più efficaci le loro strategie. L'osservazione qualitativa dei collegi napoletani che ci ha consentito di

individuare il contesto sociopolitico nel quale si svolgeva la competizione, nonché l'analisi degli stessi rendiconti hanno fatto emergere vari modelli di strategia elettorale incentrati sull'utilizzo di specifiche risorse da parte dei candidati.

Dai casi a disposizione è stato possibile individuare almeno quattro tipi di risorse:

1. la risorsa *network*, e cioè la possibilità per un candidato di poter contare su un sostegno economico diffuso da parte di gruppi o di individui che favoriscono la sua candidatura;
2. la risorsa *partito*, cioè la possibilità per un candidato di ricevere dal partito sia un sostegno economico, in grado talvolta di coprire l'intero costo della campagna, sia elettorale, che si esprime attraverso una partecipazione attiva e costante da parte delle sezioni presenti nel territorio del collegio;
3. la risorsa *visibilità*, cioè la possibilità di poter ridurre notevolmente i costi della campagna elettorale in virtù del fatto di essere un personaggio pubblico, con un nome immediatamente riconoscibile;
4. la risorsa *denaro* cioè la volontà, oltre che la disponibilità naturalmente, di investire consistenti risorse proprie per la campagna elettorale.

I casi e, quindi, i rendiconti presi in considerazione sono, in realtà, riconducibili alle strategie di più candidati, nel senso che la modalità di gestione della campagna elettorale è in parte conseguenza, come abbiamo avuto modo più volte di sottolineare, della provenienza politica e partitica del candidato. Ciò significa che, tranne poche eccezioni, esiste un comune denominatore nelle campagne di candidati dello stesso schieramento, che si rafforza maggiormente se i candidati appartengono allo stesso partito.

L'importanza del network. – Il rendiconto di Roberto Barbieri si è rivelato particolarmente appropriato per la descrizione del ruolo che può giocare una risorsa come quella che abbiamo definito il *network* di riferimento, cioè la possibilità per un candidato di potersi appoggiare su un gruppo di persone da cui ricavare un sostegno di natura elettorale, ma soprattutto economico.

Al momento della sua candidatura, appoggiata fortemente dall'ex sindaco di Napoli, Antonio Bassolino, Barbieri faceva parte con un ruolo di rilievo della giunta comunale, in qualità di tecnico, come assessore al bilancio e alle municipalizzate. Prima del '96 non aveva ricoperto alcun ruolo istituzionale all'interno del partito con cui si presentava agli elettori, cioè il PDS. La sua prima candidatura in un collegio quale il nono alla Camera è senz'alto indice (in riferimento alla ben nota logica di spartizione dei collegi cui si è fatto cenno) del fatto che "dovesse essere eletto". Se, anzi, consideriamo i precedenti risultati elettorali, si può certamente affermare che chiunque avrebbe conquistato questo collegio sotto la bandiera del centrosinistra. Infatti, questo collegio, dove sono prevalentemente ceti operai, si caratterizza storicamente come un collegio rosso e i dati delle elezioni nel '94 sono, a questo proposito, illuminanti. In quella occasione il candidato della Rete Giuseppe Gambale fu eletto con una percentuale considerevole di consensi, più del 56%.

Successivamente, essendosi dissolta l'alleanza con la Rete ed essendosi stabilito che il collegio dovesse andare ad un esponente del PDS, Bassolino avrebbe finito per sostenere proprio Roberto Barbieri. La candidatura di Barbieri rientrava, dunque, in quella situazione di cui abbiamo discusso in precedenza secondo la quale un candidato garantito viene collocato in un collegio considerato sicuro, dal momento che Barbieri riuscirà a raccogliere consensi per oltre il 65%.

Il rendiconto di questo candidato, almeno a prima vista, risulta sorprendente. Teoricamente, i candidati nei collegi sicuri o "fortezza", che godono generalmente di una certa visibilità, non dovrebbero investire grosse somme di denaro per la campagna elettorale. Infatti, lasciando da parte i candidati di Rifondazione comunista che, come abbiamo visto, a prescindere da qualsiasi contesto competitivo o strategia, spendono somme minime, in genere il comportamento dei candidati risponde a questa logica (candidati come la Mussolini, ad esempio, posti nella medesima situazione di Barbieri, sostengono una spesa piuttosto moderata). Barbieri, viceversa, non rientra in questo tipo di comportamento. Possiamo considerare il suo come un caso *sui generis*, in cui un candidato sicuro di vincere si fa carico di una campagna elettorale relativamente costosa, non attingendo a fondi propri e neppure alle casse del suo partito, ma piuttosto a quelle dei suoi sostenitori nell'ambito della società civile.

Cerchiamo di capire meglio allora come e quali soldi Barbieri utilizzi per la sua campagna elettorale, dal momento che proprio le fonti di finanziamento costituiscono l'elemento interessante del suo rendiconto. Innanzitutto, in base alla tipologia delle voci di entrata che è stata costruita, non risulta che Barbieri abbia sostenuto di tasca propria alcuna spesa dal momento che questa voce non compare affatto nella sua dichiarazione. A differenza di tutti gli altri candidati della coalizione dell'Ulivo, non contribuisce minimamente alle spesa della campagna. Anche il sostegno economico che Barbieri riceve dal partito è pressoché irrilevante. La federazione provinciale del PDS si limita alla fornitura di materiale propagandistico (corrispondente alla somma di un milione di lire circa). Inoltre, dalle sezioni del collegio, sempre piuttosto attive, Barbieri non riceve alcun contributo.

Il vero asse portante delle entrate di Barbieri è costituito dai contributi che riesce a raccogliere nell'ambito della società civile, e particolarmente da parte di personalità che ricoprono ruoli significativi nelle istituzioni cittadine. Nel rendiconto vengono dichiarati in tutto trentasei contributi, di cui tre resi in servizi o materiale propagandistico (nel rendiconto non è specificato), mentre gli altri corrispondono a contributi, generalmente di uno o due milioni circa, in denaro. In tutto poco più di cinquantanove milioni.

La puntualità e la trasparenza con cui vengono registrate le indicazioni nominative di tutti coloro che hanno effettuato i contributi (anche se non sarebbe stato necessario trattandosi di contributi di valore inferiore ai dieci milioni) ci consente, inoltre, di individuarne la provenienza. Innanzitutto, si nota che nessun contributo viene effettuato da parte di persone residenti nel collegio in cui Barbieri è candidato, il che si spiega probabilmente col fatto che Barbieri con quel collegio

non aveva avuto in passato particolari rapporti e rafforza l'idea che la sua è una candidatura che proviene dai vertici decisionali di partito (questo dato si rivela utile per spiegare anche l'assenza di sottoscrizioni, nonché la scarsa partecipazione da parte delle sezioni di un collegio, di solito così importante per la sinistra). Al contrario, sembra notevole lo sforzo economico che hanno sostenuto esponenti di enti pubblici e privati della città. Tra di essi compare il contributo di due milioni circa da parte del presidente dell'Ente Mostra D'Oltremare di Napoli. La maggior parte dei contributi proviene da membri del consiglio di amministrazione, nonché suo dal presidente, dell'ARIN. Di rilievo sono anche i contributi dei membri del consiglio d'amministrazione dell'ANM (l'azienda che gestisce i trasporti pubblici), nonché da parte di assessori della vecchia giunta comunale. Anche i contributi di simpatizzanti sono considerevoli: tra essi si segnalano contributi sostanziosi provenienti da imprenditori napoletani e anche da rappresentanti del consiglio dell'ordine dei commercialisti di Napoli. Molti contributi provengono poi da noti professionisti, medici ed avvocati, non solo napoletani.

Quanto all'autonomia della strategia di campagna che caratterizza Barbieri va sottolineato che, pur in presenza di una rete territoriale di sezione, egli provvede all'affitto di un locale come sede del comitato elettorale, per il quale spende complessivamente, tra spese per il personale e organizzative, circa venti milioni. Abbastanza consistenti (rispetto alle spese totali) sono anche le spese per materiale tipografico, che si aggirano attorno ai ventidue milioni, mentre la spesa per *gadgets* (la spillina dell'Ulivo) si aggira attorno al milione. Dal rendiconto si evince che la maggior parte delle spese per manifestazioni di propaganda sono state rivolte all'organizzazione del concerto degli Avion Travel in un cinema del quartiere di Ponticelli (in tutto, sei milioni e mezzo). Tutte queste informazioni non fanno altro che confermare ciò che è stato detto sulla estraneità di questo candidato nel collegio.

Il partito come risorsa per vincere le elezioni. – Leggendo la documentazione presentata dai candidati del PRC si ha quasi l'impressione di leggere sempre lo stesso rendiconto. Infatti, i quattro rendiconti²⁷ che abbiamo analizzato presentano, oltre che la stessa struttura (il mandatario cambia ma sembrano scritti da un'unica penna), anche una somiglianza nella modalità sia di finanziamento che di spese sostenute.

I rendiconti del PRC si prestano particolarmente bene per descrivere l'incidenza della risorsa *partito* sulla modalità di gestione della campagna elettorale, in altre parole sulla possibilità per un candidato di poter contare sulla collaborazione economica del partito, nonché sul sostegno e sulla partecipazione attiva da parte delle sezioni del collegio. Allo stesso tempo bisogna sottolineare che questi candi-

²⁷ Anche se i candidati dei collegi presi in esame sono tre. Infatti Luigi Marino, candidato nel 1994 nel quarto collegio alla Camera passerà al quarto collegio del Senato, vinto nel '94 da Ersilia Salvato con oltre il 50% di preferenze.

dati (tranne il caso di Bercioux che, come vedremo, rappresenta emblematicamente un caso a parte) hanno vinto, comunque, in collegi in cui la coalizione del centrosinistra era favorita, anche se è molto improbabile che in collegi marginali e addirittura perdenti i candidati comunisti si sarebbero comportati diversamente.

Fatta questa premessa, cominciamo ad analizzare le modalità di entrata di questi candidati. Dalla lettura dei rendiconti si rileva che sia Ersilia Salvato che Luigi Marino, prototipi del candidato parsimonioso, non hanno sostenuto alcuna spesa in proprio. Nel '94, infatti, la Salvato riceve un contributo sotto forma di fornitura di materiale tipografico di quattro milioni dalla federazione provinciale del suo partito e raccoglie poco più di due milioni attraverso le sottoscrizioni. Quest'ultima cifra, insieme con una sottoscrizione da parte della sezione «A. Gramsci» di Ponticelli, servirà per sostenere le spese per materiale propagandistico, le uniche riportate nel rendiconto (per un totale di sei milioni e mezzo circa). Anche Marino, sia nel 1994 che nel 1996, riesce a raccogliere sottoscrizioni da parte di iscritti al partito, mentre il contributo del PRC, sempre in servizi, raggiunge i 7.800.000 lire, ai quali va aggiunto un contributo di circa tre milioni (in materiale tipografico) da parte della federazione provinciale del PDS.

TAB. 9. – *Risultati elettorali, fonti di finanziamento e costo di un voto dei candidati di Rifondazione Comunista.*

1994				
Candidato	Eletto	Partito	Sottoscrizioni	Costo di un voto in lire
Marino Luigi	Sì	3.840.000	2.520.440	207
Camera (Coll. 4)	(44,6%)			
Salvato Ersilia	Sì	4.064.400	2.445.700	109
Senato (Coll. 4)	(50,6%)			
1996				
Bercioux Vittorio	No	4.160.666	–	190
Camera (Coll. 4)	(43,9%)			
Marino Luigi	Sì	11.692.760	2.174.800	273
Senato (Coll. 4)	(44,7%)			

Fonte: Collegio regionale di garanzia elettorale. Nostra elaborazione.

Nonostante il costo relativamente ridotto della campagne elettorali, appare evidente, quanto singolare, il rapporto inversamente proporzionale tra voti ottenuti e spese sostenute. Infatti, per la Salvato ogni voto costa 109 lire, per Marino, invece, il costo lievita a 207 lire a voto (che diviene di 273 al Senato nel '96). Per Marino sarà abbastanza difficile la competizione nel 1996, poiché il collegio, sicuro nelle mani della Salvato, diviene fortemente competitivo. Dalla tabella si può chiaramente notare il ruolo del partito, nonché il sostegno economico (ma non solo) delle sezioni dei collegi. Tuttavia, se questa solidarietà non viene conciliata con la coesione interna delle sezioni di tutti i partiti che compongono la coalizione tal-

volta una situazione di conflittualità può ritorcersi contro il candidato stesso. Infatti, il collegio nel quale Marino aveva vinto con una certa facilità nel 1994, diviene teatro di scontento per la decisione imposta dall'alto, cioè la candidatura di Vittorio Bercioux. Lo scontro tra Bercioux e Nicola Rivelli di Alleanza Nazionale porta alla vittoria abbastanza clamorosa di quest'ultimo (il 48,7% dei voti contro il 43,9% di Bercioux), in un collegio più orientato a sinistra che non a destra.

Come più volte è stato sottolineato, le sezioni dei partiti possono svolgere un ruolo determinante (sia per la vittoria che, come in questo caso, per la sconfitta) nelle campagne elettorali. Anche se il loro peso si sta progressivamente ridimensionando, le sezioni rappresentano, per il partito ma, in questo caso soprattutto per il candidato nel collegio, un punto di riferimento, sia come strumento di canalizzazione del consenso sia perché forniscono un appoggio logistico. Le informazioni raccolte su questo collegio inducono alla considerazione che il disappunto nei confronti di Bercioux si è manifestato attraverso una vera e propria opera di boicottaggio delle sezioni, che gli hanno impedito di fare campagna elettorale, e addirittura avrebbero spinto a votare per gli altri due candidati in gara. La lettura dei dati elettorali in questo collegio può confermare questa interpretazione. Nello stesso collegio e, diciamo, con lo stesso investimento economico di Bercioux, Marino vince le elezioni, con uno scarto minimo tra voti conseguiti con il sistema uninominale e quelli invece con il proporzionale. Nel 1996 la differenza tra i voti di lista e i voti presi da Bercioux è di circa 5.000 voti, una cifra tutto sommato significativa, anche perché nel centrodestra accade esattamente il contrario. Infatti, Rivelli e il centrodestra vincono il collegio con il sistema maggioritario, ma è il centrosinistra che nella parte proporzionale raccoglie più voti. I dati disaggregati, inoltre, mostrano che l'inversione di tendenza ha investito soprattutto i quartieri di Chiaiano e di Pianura (dove a differenza del '94, e seppure con uno scarto minimo rispetto al PDS, si afferma come primo partito Forza Italia), mentre a Soccavo la situazione si è mantenuta abbastanza stabile. Il candidato del centrodestra Nicola Rivelli, dunque, ha potuto trarre vantaggio dai conflitti sorti all'interno della coalizione del centrosinistra, anche un consistente investimento economico (come dimostrano i dati del suo rendiconto) gli ha probabilmente facilitato la vittoria.

Grande visibilità e piccolo investimento. – Rivoliamo ora l'attenzione a quei candidati la cui risorsa fondamentale è stato il livello di visibilità. La risorsa che è stata definita come la visibilità del candidato innesca una sorta di circolo virtuoso. Da un lato, chi la possiede può offrire delle ottime garanzie di vittoria; allo stesso tempo, però, secondo la logica sulla scelta dei candidati nei collegi, questi candidati, generalmente di rilievo nazionale, vengono collocati in collegi "blindati", in cui può vincere chiunque sotto la bandiera di un certo partito e/o coalizione (è il caso, ad esempio, di personaggi come Giorgio Napolitano e Rosa Russo Iervolino, entrambi più volte ministri della repubblica).

Raffaele Bertoni rappresenta in pieno questo modello. È stato eletto entrambe le volte nel secondo collegio senatoriale di Napoli con la maggioranza assoluta dei voti. Giudice della Corte di Cassazione, Bertoni per anni è stato

Presidente dell'Associazione nazionale magistrati, noto al grande pubblico per le frequentissime apparizioni televisive. Oltre ai passaggi in trasmissioni di informazione giornalistica e dibattiti sulla categoria, sono numerosissime le sue partecipazioni ai *talk-show*, in particolare al «Maurizio Costanzo Show». Il momento di grande visibilità era stato favorito dal gran numero di trasmissioni giornalistiche impegnate sul fronte di Tangentopoli, alle quali Bertoni era stato chiamato.

Dai rendiconti di Bertoni emergono alcuni elementi significativi. All'esiguità della spesa complessiva, 20.323.587 lire nel '94 e 16.108.838 lire nel '96, va aggiunto che nel '94 i contributi ricevuti coprono quasi l'intera uscita, mentre nel '96 l'esborso netto del candidato è di quasi tre milioni di lire. Una particolarità nelle forme di finanziamento della campagna elettorale risiede nel fatto che nel caso di Bertoni ce ne sia una che potremmo definire di "tipo familistico". In altre parole, la sua campagna elettorale è stata sostenuta per intero, salvo alcuni piccoli contributi dei partiti, dalla sua famiglia. Secondo quanto dichiarato nel rendiconto, infatti, la maggior contribuente è proprio la moglie di Bertoni, Virginia Santangelo, che per ogni elezione rende disponibile una somma pari a nove milioni di lire. Ma non è tutto. Un'altra parte del finanziamento, circa otto milioni e mezzo per entrambe le elezioni, infatti, proviene interamente dalla famiglia Santangelo. Così i cognati Sabatino, notaio e presidente del consiglio comunale di Napoli, sostiene Bertoni con un contributo di due milioni, Mario Luigi, primario ospedaliero, già consigliere regionale della Campania (1990-2000) ed assessore regionale alla sanità (1994-1995), con un contributo di un milione, e Alfonso, commercialista, prescelto anche come mandatario elettorale per tutte e due le elezioni, con un contributo complessivo di lire quattro milioni e mezzo.

Dal rendiconto emerge in maniera piuttosto chiara il consenso e il sostegno che Bertoni ha ricevuto, inoltre, da parte delle strutture politiche locali. Nelle zone di Fuorigrotta e Bagnoli egli ha potuto beneficiare del sostegno economico del comitato dei Progressisti cui si sono appoggiati anche Giorgio Napolitano e Rosa Russo Jervolino, candidati rispettivamente nel 1994 e nel 1996 nel terzo collegio alla Camera. Comunque, anche le sezioni hanno partecipato attivamente alla campagna elettorale. Infatti, grazie ad esse, Bertoni ha potuto ridurre i costi per l'affissione del materiale propagandistico, in quanto questo servizio gli è stato fornito gratuitamente. Nel suo dettagliato rendiconto, poi, sono elencate tutte le sezioni e le associazioni che seppur in minima misura hanno partecipato alle spese per l'organizzazione delle manifestazioni di propaganda.

Quando l'autofinanziamento non costituisce un problema. – L'autofinanziamento non costituisce un problema quando, evidentemente, un candidato può disporre di risorse economiche proprie, o più precisamente è disposto ad investire nella campagna elettorale. Oltre al fattore disponibilità è opportuno, però, considerare che anche altri fattori inducono verso questa scelta. Il fattore più significativo è senz'altro il partito di cui il candidato è espressione. Infatti, come è stato notato in precedenza, spesso sono proprio quei candidati che non sono politici di professione ad investire più soldi in questa impresa, e generalmente sono esponenti dei partiti della coalizione del centrodestra. Gli esempi di candidati che, rispetto alla media ge-

nerale, hanno speso parecchio di tasca propria corrispondono di solito a individui che svolgono una libera professione e che, inoltre, non possono godere di un sistema generalizzato di facilitazioni da parte del partito.

L'imprenditore edile Nicola Rivelli di Alleanza Nazionale e il notaio Elio Bellecca di Forza Italia sembrano rispondere a questi requisiti. Nel primo caso, la cospicua somma di denaro che Rivelli dichiara nel rendiconto, poco meno di 90 milioni a elezione, è sostenuta per intero da lui e dalla sua famiglia.

Nel caso di Elio Bellecca, invece, lo sforzo è interamente ricaduto sul candidato. Bellecca, notaio, appoggiato dal coordinatore regionale di Forza Italia Antonio Martusciello, aveva accettato la candidatura nel secondo collegio al Senato contro Bertoni, in una sfida dunque piuttosto difficile. La tentazione, in questi casi, è sempre quella di chiedersi i motivi di un tale oneroso investimento in un collegio perso in partenza. Probabilmente la spiegazione più plausibile, considerando il sistema elettorale al Senato che prevede un recupero su base regionale, è che Bellecca sperava quanto meno di essere recuperato nella quota proporzionale, così come si era verificato per Florino nel terzo collegio e per Pontone nel primo collegio. Proprio questa speranza, crediamo, lo induce a spendere molto.

Naturalmente per il fatto di non avere ricoperto in passato ruoli istituzionali nel partito, ed essendo un professionista "prestato" alla politica, Bellecca ha un gran bisogno di rendersi quanto meno riconoscibile agli elettori del suo collegio. Questa esigenza lo induce a fare un ampio uso di materiale propagandistico, arrivando a spendere oltre i 47 milioni per materiale tipografico su un totale di oltre 81 milioni di lire. Questa spesa consistente per il materiale tipografico si riflette anche sulle spese organizzative, in particolare su quelle per il personale impiegato per l'affissione dei manifesti (circa 12 milioni). Le manifestazioni che abbiamo definito di tipo conviviale saranno le uniche verso cui Bellecca si indirizza, spendendo una cifra complessiva di sette milioni circa. Come abbiamo visto, una costante dei candidati di FI è il sostegno economico che essi garantiscono al partito: Bellecca, oltre a devolvere il contributo di sette milioni al partito, dovrà sostenere, inoltre, la stessa spesa per acquistare il famoso "kit del candidato" che comprende anche le proiezioni di voto e dei sondaggi commissionati da Forza Italia relativamente al collegio del candidato.

8. *Soldi e candidati politici: verso un modello unico di campagna elettorale?*

Al di là di alcuni limiti della legge da più parti indicati²⁸ (non bisogna dimenticare che si tratta della prima legge che cerca di fare luce nell'ambito del finanziamento delle campagne elettorali) attraverso l'analisi dei rendiconti sono

²⁸ Anche se la legge 515 fa dei passi avanti e cerca di rimediare all'arretratezza della legge 212/56 e della 195/74 «trova sulla sua strada la genericità di alcune previsioni e l'inconsistenza degli strumenti che ne facilitano l'aggiramento» (F. LANCHESTER, «Le nuove regole elettorali e la carenza dei controlli», in *Regione e governo locale*, 1, 1994, p. 11).

emersi elementi interessanti a proposito del rapporto tra competizione elettorale e strategie di spesa dei candidati.

La costruzione della tipologia per la classificazione delle voci di entrate e di spesa dei singoli candidati, nonché l'analisi dell'esito delle elezioni nei collegi presi in considerazione ci ha dato la possibilità di tracciare un quadro abbastanza particolareggiato delle campagne elettorali a Napoli del 1994 e del 1996. In base all'analisi dei dati a disposizione e ad una classificazione dei modelli di comportamento, attraverso cui individuare le strategie adottate dai candidati del centrosinistra e da quelli del centrodestra, possiamo giungere a delle conclusioni piuttosto interessanti.

Innanzitutto, dall'analisi condotta sulla qualità dei collegi nonché sulla scelta dei candidati sembra che, almeno a livello periferico rispetto a quello centrale, escano ridimensionati alcuni fenomeni e tendenze su cui il dibattito politico, così come quello politologico, hanno posto una certa enfasi negli ultimi anni. Il riferimento è al tema della personalizzazione (favorita peraltro dalla legge elettorale) contrapposta al rilievo del ruolo dei partiti nelle competizioni²⁹.

Infatti, è emerso che in molti casi l'appartenenza partitica (soprattutto nel centrosinistra) di un candidato è ancora importante per sostenere e addirittura vincere una competizione elettorale. Allo stesso tempo, e, in alternativa alla risorsa partito, risulta decisivo il rapporto con la società civile soprattutto per quei candidati esponenti di Forza Italia, che hanno potuto godere dell'appoggio di specifici gruppi sociali. Questi due modelli di comportamento specificano inequivocabilmente la strategia elettorale adottata, nonché i segmenti dell'elettorato verso cui essa è rivolta. Il punto assume una notevole importanza anche per descrivere il livello di strutturazione del mercato elettorale e quindi il peso del partito che è ancora determinante, anche se sul piano non strettamente economico. Altrimenti non si spiegherebbero i motivi per i quali molti candidati hanno vinto spendendo somme irrisorie, mentre, viceversa, alcuni hanno perso pur in presenza di una spesa rilevante.

Per quanto riguarda specificamente le modalità di finanziamento delle campagne elettorali i dati dimostrano che i candidati del centrodestra hanno fatto ricorso in misura rilevante a risorse economiche proprie, nonché ad elevate quote di finanziamento da parte di terzi. Inoltre, essi più che ricevere, hanno dovuto versare contributi al partito.

I candidati del centrosinistra, invece, seppure in misura più o meno variabile, hanno potuto usufruire di servizi e materiale tipografico messo a disposizione dai partiti. Bisogna aggiungere, però, che questo sostegno si è ridotto decisamente nel 1996, con la conseguenza che anche i candidati del centrosinistra hanno dovuto met-

²⁹ Anche se nei collegi qui considerati c'è un alto numero di *incumbents*, che potrebbe indurre a pensare, secondo L. MATTINA e A. TONARELLI (cit., p. 486) al decentramento dei processi di selezione dei candidati, in realtà, sono ancora determinanti le vicende interne ai partiti nella logica di selezione dei candidati.

ter mano al proprio portafoglio per sostenere le spese della campagna. Dunque, nella seconda consultazione analizzata si osserva una tendenza comune ai candidati di entrambi gli schieramenti a ricorrere sempre più frequentemente all'autofinanziamento, nonché a quote di finanziamento di sostenitori e simpatizzanti.

Anche per quanto riguarda le uscite, a fronte di una spesa per materiale propagandistico piuttosto consistente che caratterizza entrambi gli schieramenti, il cambiamento (rispetto al 1994) è ravvisabile soprattutto nel centrosinistra e relativamente alle spese per le manifestazioni di propaganda. Infatti, sia nel '94 che nel '96 nel centrodestra le spese sono state dirette verso quei mezzi che potevano garantire al candidato una visibilità immediata. Tuttavia, mentre nella prima tornata elettorale questa visibilità veniva perseguita attraverso il ricorso al mezzo televisivo, nella seconda, anche a causa delle limitazioni imposte dai decreti sulla *par condicio*, essa è stata realizzata attraverso il ricorso a forme di propaganda come le manifestazioni che abbiamo definito di tipo conviviale, e cioè gli incontri con categorie socio-economiche del collegio o il porta a porta, tipiche, «di una forma di rappresentanza post-ideologica e post-partitica, ma anche potenzialmente clientelare»³⁰.

Nel centrosinistra il cambiamento nelle modalità di spesa, anche qui riguardante le forme di propaganda, assume un carattere più sostanziale. Se nel 1994 tali forme erano indirizzate verso l'organizzazione di manifestazioni più tradizionali, come i comizi, nel 1996, invece, si afferma una propensione crescente a prediligere forme di propaganda di tipo conviviale. Ora, è evidente che, una volta venuta meno la possibilità di ricorrere alla televisione, l'incremento di spese per manifestazioni di tipo conviviale può essere ricondotto a una tendenza più generale che prescinde dal colore politico del candidato, come tra l'altro è confermato anche da altri studi.

Insomma, tranne alcune eccezioni (per lo più rappresentate dai candidati di Rifondazione comunista), non è possibile distinguere nettamente la matrice politica dei candidati a partire dal rendiconto, proprio per tutti i motivi sopra indicati. Nonostante qualche luogo comune abbia indotto a pensare che i candidati del centrodestra spendano più di quelli del centrosinistra, in realtà i dati disponibili fanno pensare esattamente il contrario. In molti casi, anche in presenza di un collegio sicuro i candidati del centrosinistra spendono molto di più dei loro avversari. In altri casi in collegi marginali con una spesa relativamente contenuta i candidati del centrodestra hanno vinto contro candidati del centrosinistra. Da ciò si deduce chiaramente che la possibilità di spesa per un singolo candidato resta una variabile a "capacità limitata" rispetto a fattori contestuali di notevole rilevanza. Anzi spesso, almeno nei casi qui considerati, viene ad essere una variabile dipendente dal collegio in cui si è candidati, dal partito da cui si è sostenuti e dalla possibilità di poter contare su un *network* consolidato di riferimento.

³⁰ Cfr C. PAOLUCCI, «Forza Italia a livello locale: un marchio in franchising?», in *Rivista italiana di scienza politica*, 3, 1999, p. 507.

Anche se questo laborioso percorso di raccolta e di analisi dei dati ha portato qualche ulteriore elemento di novità nello studio delle campagne elettorali, bisogna comunque sottolineare il carattere un po' pionieristico, che risente del fatto di non avere avuto a disposizione altri studi che avessero affrontato empiricamente il delicato argomento della finanza elettorale. Per questi motivi, oltre al limite dovuto al fatto che si tratta di un *case-study* (il contesto napoletano), non è stato possibile giungere a conclusioni generali, né alla definizione di un modello di "strategia elettorale vincente". Solo lo studio degli sviluppi futuri e la disponibilità di serie storiche più significative consentirà di individuare se e quale sarà il modello vincente nel rapporto tra denaro e politica nell'Italia in transizione.