

NAPOLI 1993-2016. DA BASSOLINO A DE MAGISTRIS: SOLO ANDATA?

di DOMENICO FRUNCILLO e MICHELANGELO GENTILINI

Naples, 1993-2016: A one-way trip from Bassolino to De Magistris?

Abstract - In this paper, we assess whether, and to what extent, the direct election of the mayor generated a break with previous administrative and political traditions in Naples. We begin by showing that the new rules for the election of the mayor and City Council, in line with Law no. 81 (approved in March 1993), have contributed to the stability and continuity of municipal administrations. In addition, they have triggered changes in the parties and candidates that stand for election. The latter have gradually become more independent from the national political sphere, more sensitive to the demands of the local context and more open to incursions by civil society. Changes in parties and candidates have also been accompanied by changes in voting behavior. Flow analyses reveal significant movements of votes from one election to another and even between two rounds of the same election. Finally, there have been changes in the form of the local political system. Direct election provides incentives for a personalization of politics and the formation of a new local leadership. The Mayors who have been elected in Naples since 1993 have very different political histories, but all clearly understood that the Mayor is now the dominant actor in local politics.

Keyword : Mayor, political personalization, voting behavior, candidates, civil society

Il saggio è frutto di una ricerca comune. Domenico Fruncillo e Michelangelo Gentilini hanno poi scritto insieme il paragrafo 4, Fruncillo gli altri.

1. *Il caso di Napoli*

Napoli è stata una delle città simbolo della “Primavera dei Sindaci” e delle speranze che quella stagione aveva suscitato.

Agli inizi degli anni Novanta, quando venne approvata la legge 81 del 1993 sull’elezione diretta dei sindaci, Napoli era una delle città più devastate dalla corruzione e della cattiva amministrazione, come documentavano le numerose inchieste giudiziarie. In un contesto così compromesso, l’elezione diretta dei sindaci suscitò attese palingenetiche. Alcuni speravano che la possibilità di eleggere direttamente il vertice dell’esecutivo comunale avrebbe potuto accrescere il senso di efficacia dei cittadini, riconciliandoli con la politica. L’elezione diretta dei sindaci si proponeva, inoltre, come strumento per agevolare una stabile ed efficiente amministrazione. Ovviamente, l’innescò di processi virtuosi che avrebbero potuto consentire la realizzazione di questi obiettivi dipendeva anche dai cambiamenti dei partiti, nonché dalle caratteristiche delle singole personalità il cui ruolo era esaltato dalla legge 81 del 1993.

Nelle intenzioni del legislatore attraverso l’elezione diretta, i sindaci sarebbero stati forniti di una legittimazione popolare autonoma che avrebbe rafforzato la loro posizione nei confronti del consiglio e li avrebbe liberati dagli eccessivi condizionamenti dei partiti. In altre parole, la legge 81 aveva modificato in modo sostanziale i rapporti tra l’esecutivo e il consiglio con l’obiettivo di dare maggiore stabilità alle amministrazioni comunali (Agosta 1999; Baldini e Legnante 2000). In secondo luogo, poiché l’elezione del sindaco era direttamente legata al responso della competizione comunale, la formazione degli esecutivi veniva liberata dalle ipoteche e dai condizionamenti esterni tra i quali, per esempio, gli accordi tra i partiti a livello nazionale.

La descrizione delle vicende elettorali del Comune di Napoli dal 1993 al 2016 consentirà di valutare se nel capoluogo campano si sono realizzate le dinamiche che la nuova legge avrebbe potuto innescare. In generale, si cercherà di stabilire se e in quale misura la politica comunale ha acquisito autonomia rispetto a quella nazionale sia sul versante dell’offerta politica ed elettorale che su quello del comportamento e delle scelte di voto dei cittadini. I mutamenti sul versante dell’offerta saranno analizzati attraverso la descrizione della proposta elettorale, delle dinamiche che hanno portato alla individua-

zione dei candidati alla carica di sindaco, alla definizione delle liste e alla configurazione delle coalizioni; i cambiamenti della domanda saranno approfonditi attraverso l'analisi dei risultati delle consultazioni e in particolare dei flussi elettorali.

L'ipotesi di fondo è che alcune tendenze generali hanno assunto in ambito comunale tratti peculiari e specifici anche in virtù degli incentivi proposti dall'elezione diretta dei sindaci. Più specificamente, supponiamo che nella definizione della proposta alle elezioni comunali i partiti nazionali abbiano perso la loro precedente centralità e capacità di orientamento, anche se in misura diversa per gli schieramenti in campo. E inoltre riteniamo che la risposta degli elettori sia stata segnata da una significativa volatilità e da una pronunciata propensione al cambiamento delle scelte di voto.

Nella prospettiva di analisi che adottiamo in questa riflessione, le manifestazioni più importanti di queste trasformazioni sono da un lato i processi di personalizzazione e dall'altro l'incremento, in termini quantitativi e qualitativi, della presenza nella competizione elettorale di soggetti che trasferiscono il loro impegno sociale direttamente nella sfera politica e istituzionale senza più la intermediazione dei partiti. Con il termine personalizzazione ci si riferisce non solo al peso delle personalità individuali nella competizione elettorale, ma soprattutto all'affermazione dei sindaci come leader locali e più precisamente come attori fondamentali nel sistema politico locale.

Di conseguenza, la riflessione sviluppata in questo contributo sarà articolata attorno tre aspetti che hanno a che fare con la crisi dei partiti: la ridefinizione dell'offerta elettorale sempre più aperta alle incursioni delle espressioni della società civile come attore politico, la propensione dei cittadini a modificare la scelta di voto da una elezione all'altra, la valorizzazione della personalità dei candidati, in particolare di quelli alla carica di Sindaco. Il presupposto dell'analisi è che mutamenti istituzionali, trasformazioni dell'offerta e cambiamenti delle scelte di voto siano per molti versi collegati tra loro in una relazione circolare.

I principali mutamenti istituzionali introdotti dalla legge 81 – l'elezione diretta del sindaco, la preminenza della competizione nell'arena esecutiva – incentivano la predisposizione di una proposta elettorale attenta alle effettive risorse dei soggetti politici locali, aperta ai contributi delle espressioni civiche e disponibile a selezionare candidati alla carica di sindaco dotati di un appeal elettorale aggiuntivo. D'altro canto, cambiamenti delle scelte di voto dei cittadini possono essere riferiti anche alle trasformazioni dell'offerta elettorale derivanti sia dall'irruzione nell'arena elettorale delle associazioni culturali, dei gruppi di volontariato e dei movimenti sociali, sia dall'avvicendamento nella competizione di nuovi candidati alla carica di sindaco.

In primo luogo valuteremo l'ipotesi che la legge 81 abbia incentivato modalità di selezione di candidati e di formazione delle liste e delle coalizioni più aperte ed accoglienti rispetto alle specifiche situazioni locali. A tale scopo, nella prima parte sarà ricostruita la configurazione dell'offerta elettorale, con particolare riguardo alla formazione delle coalizioni e degli schieramenti a sostegno dei candidati sindaci, si cercherà di valutare dove – al centro o al livello locale – sono maturate le candidature alla carica di sindaco e per iniziativa di quali soggetti. In questa parte saranno descritte le dinamiche che hanno progressivamente valorizzato gli apporti elettorali e il ruolo politico delle

espressioni della società civile. Saranno, quindi, illustrate le modalità attraverso cui i principali candidati alla carica di sindaco hanno condotto la loro campagna elettorale.

Nella seconda parte, l'attenzione si focalizzerà sul comportamento di voto nelle ultime tornate elettorali. L'ipotesi è che il cambiamento delle regole e le trasformazioni dell'offerta potrebbero aver suscitato e sostenuto la propensione di un crescente numero di elettori a modificare le proprie scelte: la decisione di recarsi al seggio e quella di cambiare il proprio orientamento in modo più o meno radicale da una consultazione all'altra. L'analisi dei flussi, con riferimento ai risultati delle consultazioni svoltesi tra il 2001 e il 2016, permetterà di valutare sia l'entità che la direzione dei movimenti elettorali.

Nella sezione successiva il grado di autonomia dell'arena elettorale comunale rispetto a quella nazionale sarà valutata sulla scorta di alcuni indicatori sistemici; in particolare, i livelli di partecipazione al voto saranno osservati come misura dell'interesse dei cittadini per le vicende amministrative dopo l'introduzione dell'elezione diretta del sindaco; inoltre il numero effettivo di candidati a sindaco e delle liste, gli indici di bipolarismo e di bipartitismo, il tasso di ricambio dei consiglieri saranno osservati per ricavare indicazioni utili circa la semplificazione dell'offerta elettorale, il ricambio del personale amministrativo, l'importanza della competizione nell'arena esecutiva. Particolare attenzione sarà riservata alle misure della personalizzazione della competizione elettorale nell'arena consiliare e soprattutto in quella esecutiva. In particolare esse consentiranno di valutare l'appeal dei candidati alla carica di sindaco per ricavarne indicazioni sul ruolo che molti studiosi hanno attribuito al Primo cittadino di Napoli a seguito dell'introduzione dell'elezione diretta del sindaco.

Sin dalle prime prove della legge 81 la personalizzazione elettorale ha diffusamente caratterizzato la competizione comunale (Baldini e Legnante 2000). Tuttavia, al di là della capacità dei candidati di attrarre consensi aggiuntivi a quelli delle liste che li appoggiavano e del vantaggio competitivo che ne derivava è stato spesso segnalata l'influenza dei candidati sindaci nella definizione della proposta elettorale. Essi hanno contribuito a circoscrivere il perimetro della coalizione, accogliendo anche espressioni della società civile, hanno monopolizzato le scelte strategiche in campagna elettorale, hanno centralizzato la comunicazione e hanno scelto i temi su cui impegnare prioritariamente il loro schieramento. Soprattutto, la riflessione che sarà sviluppata in questo contributo ha l'obiettivo di verificare se l'elezione diretta del sindaco abbia contribuito a formare una nova leadership locale con caratteristiche specifiche e peculiari e con una spiccata autonomia dai partiti e dalle leadership nazionali. Alcuni studiosi hanno segnalato la centralità che la figura del sindaco ha assunto nel sistema politico napoletano evocando la nozione di Presidenza retorica (Marletti 2007) anche per segnalare la controversa relazione tra l'effettiva capacità di governo che essi esprimono e il ruolo politico che reclamano e a cui assolvono.

La descrizione e l'analisi di ciascuno di questi aspetti permetterà di valutare se, e in quale misura, a Napoli si sia manifestata una rottura rispetto al passato e se, dopo il varo della legge 81, la sua vicenda politica ed amministrativa possa essere ricondotta alle tendenze rilevate in altri contesti territoriali puntualmente descritti negli altri saggi contenuti in questo volume.

2. I decenni della stabilità

Nel mese di novembre del 1993, dopo solo un anno e mezzo dalla precedente elezione, i cittadini di Napoli erano stati nuovamente chiamati alle urne per rinnovare il Consiglio comunale. Nel 1992 i partiti che reggevano l'amministrazione comunale avevano ottenuto un indubbio successo poiché, rispetto al 1987, avevano accresciuto i consensi e avevano guadagnato un maggior numero di seggi¹. La solidità della maggioranza era stata però sgretolata dalle inchieste giudiziarie che, in verità, coinvolgevano anche esponenti dei partiti di opposizione. Nello Polese, socialista, e il suo successore Francesco Tagliamonte, democristiano, erano stati costretti alle dimissioni. Ed era risultato infruttuoso il tentativo esperito di Aldo Masullo, eletto come indipendente nel PDS, di dare vita ad «una “giunta del sindaco” guidata da una persona super partes» con il compito di portare «il Comune a nuove elezioni da svolgersi dopo otto-nove mesi, secondo la nuova legge elettorale»².

Lo stallo dell'intero consiglio comunale era evidente poiché la dichiarazione di dissesto finanziario del Comune era l'unico atto importante che aveva varato. E più volte era mancato il numero legale per l'approvazione del bilancio. La «grave carenza nei servizi essenziali e l'inerzia dell'amministrazione comunale»³ avevano indotto il Ministro dell'Interno a proporre lo scioglimento del consiglio comunale e la nomina del commissario che avrebbe retto il Comune fino alle nuove elezioni previste per il mese di novembre⁴. L'instabilità dell'amministrazione comunale era esplosa a causa del coinvolgimento di un consistente numero di consiglieri comunali nelle inchieste giudiziarie. Tuttavia, a prescindere dal carattere eccezionale di quegli avvenimenti e di quel periodo, le vicende amministrative di Napoli sembravano rappresentare le situazioni a cui la legge 81 approvata in quei mesi avrebbe potuto offrire un qualche rimedio.

Infatti, a Napoli, solo nel corso di un decennio, ossia tra la fine dell'esperienza amministrativa condotta da Maurizio Valenzi (PCI), a metà del 1983, e l'estate del 1993 si erano avvicendati alla guida del Comune ben sette sindaci e due commissari. I sindaci, erano stati selezionati sulla base di accordi tra partiti. Il loro avvicendamento era stato originato dal cambiamento di rapporti tra i partiti a livello locale e nazionale e

1 Il cosiddetto pentapartito (DC, PSI, PSD, PRI e PLI) dopo le elezioni del 1992 disponeva di 56 consiglieri su 80, ben sei in più rispetto al Consiglio comunale uscente. Non vi era dubbio, peraltro, che esso fosse stato premiato dagli elettori poiché aveva ottenuto il 67,6%, ossia 7,2 punti in più rispetto al 1987. In particolare, il PSI aveva aumentato di circa 10 mila voti il proprio patrimonio elettorale e il PLI aveva addirittura raddoppiato i circa 18mila suffragi raccolti nel 1987.

2 Masullo, al termine di una fitta trama di incontri con i partiti, le associazioni civili e culturali, e persino con i vertici della gerarchia ecclesiastica, alla riunione del Consiglio si era fermato alla soglia della maggioranza assoluta (35 voti favorevoli su 80)

3 Questo avrebbe scritto quindici anni dopo, il 21 dicembre 2008, Gennaro Sangiuliano su *Libero*. In generale, è opportuno informare il lettore che molte delle informazioni offerte in questo saggio sono ricavate dalla cronaca locale di *la Repubblica*, ma soprattutto da quella del principale quotidiano di Napoli, *Il Mattino*.

4 Dopo le dimissioni di Tagliamonte i partiti di opposizione (PDS, Rete, Verdi, Rifondazione e MSI) avevano avanzato una richiesta di autoscioglimento del Consiglio che era stata sottoscritta anche da due esponenti della DC: Raffaele Cananzi, ex presidente di Azione cattolica ed ex assessore esterno della Giunta Polese, e Mario Condorelli, commissario del partito dopo l'arresto del segretario cittadino.

dall'evoluzione degli equilibri tra le correnti interne. La stessa fine dell'esperienza della giunta di sinistra guidata da Valenzi era stata decisa a Roma dai vertici nazionali del PSI (Cappelli, 1998). Non di rado, il sindaco era scelto attingendo alle seconde file dei partiti. La popolarità, la capacità di penetrazione elettorale non erano considerati il criterio più importante per l'ascesa al vertice dell'esecutivo comunale. La permanenza in carica dei sindaci, che non disponevano di una legittimazione popolare autonoma, dipendeva dal gradimento dei leader dei partiti o dai capicorrente.

La legge 81 aveva introdotto l'elezione diretta del sindaco e aveva modificato i rapporti tra l'esecutivo e il Consiglio; dunque sembrava uno strumento utile a dare maggiore stabilità alle amministrazioni comunali. In effetti dal 1993 in avanti, ossia in quasi venticinque anni, a Napoli solo quattro persone si sono avvicendate alla guida della città: Antonio Bassolino, dal 5 dicembre 1993 al 24 marzo 2000; Riccardo Marone dal 24 marzo 2000 al 13 maggio 2001; Rosa Russo Iervolino dal 13 maggio 2001 al 30 maggio 2011; Luigi De Magistris dal 30 maggio 2011 ad oggi. Solo Riccardo Marone non era stato eletto dai cittadini, essendo subentrato per circa un anno a Bassolino, decaduto quando era stato eletto Presidente della Regione Campania.

La promessa principale delle nuove regole per l'elezione diretta del sindaco e del consiglio comunale (legge n. 81 del 25 marzo 1993) sembra mantenuta. Ovviamente, la stabilità non è garanzia di maggiore operosità o efficienza delle amministrazioni, ma essa era considerata un'utile preconditione per assicurare ai sindaci e ai consigli comunali eletti un tempo adeguato a realizzare i propositi e le promesse elettorali. Nel corso di questi decenni non sono mancati momenti di turbolenza all'interno del consiglio comunale e di inquietudine delle maggioranze consiliari che tuttavia non sono sfociati nello scioglimento anticipato. In generale, la regola *simul stabunt simul cadent* ha contribuito a scoraggiare mozioni di sfiducia dei Consigli nei confronti del sindaco. In ogni caso, sebbene in questi decenni si sia approfondito il processo di destrutturazione dei partiti, le amministrazioni sono state stabili e durature proprio grazie alla valorizzazione del ruolo del sindaco che la legge 81 ha fornito di una legittimazione popolare diretta ed autonoma rispetto al consiglio.

L'elezione diretta del sindaco avrebbe dovuto anche rafforzare il circuito della responsabilità politica: un sindaco che voglia ottenere la fiducia dei cittadini deve rendere più esplicite le ragioni delle sue azioni e del suo operato ed è impegnato a connettere le proprie scelte alle preferenze e ai bisogni degli elettori ai quali chiederà il consenso. Accanto a questi obiettivi espliciti di carattere generale, è utile esaminare le conseguenze indirette che le norme per l'elezione dei sindaci e dei consigli comunali hanno prodotto con particolare riguardo all'offerta elettorale.

Il conferimento al sindaco della legittimazione popolare diretta ha modificato in modo sostanziale i rapporti tra assemblea ed esecutivo innovando la forma di governo. La corsa per la carica di Primo cittadino è diventata quella più importante. L'offerta elettorale viene definita in vista di quella competizione. Nella cruciale e strategica arena esecutiva, un candidato è competitivo se è capace di attrarre consensi addizionali rispetto a quelli delle liste che lo sostengono e se può contare su una coalizione di soggetti che abbiano credibilità e consenso nello specifico ambito locale. In tale prospettiva, le configurazioni dell'offerta elettorale sono sensibili alle specificità locali e aperte alle incur-

sioni della società civile: associazioni e movimenti, che si muovono dentro l'orizzonte territoriale sub-nazionale o addirittura solo comunale.

La descrizione delle modalità attraverso cui sono stati selezionati i candidati alla carica di sindaco e le logiche che hanno ispirato la formazione delle coalizioni a Napoli è, dunque, utile per valutare il grado di difformità dell'offerta elettorale comunale rispetto agli schieramenti di livello nazionale. Una particolare e specifica attenzione deve essere rivolta alle dinamiche che hanno condotto all'individuazione dei candidati alla carica di sindaco e al ruolo che essi hanno svolto nella definizione dell'offerta politica generale.

Una delle manifestazioni dell'autonomia del livello comunale derivante dall'applicazione della legge 81 è costituita dalla formazione di leadership locali. Per valutare questo aspetto, prescindendo dal supposto e inafferrabile carisma, è possibile osservare quali candidati siano riusciti a raccogliere suffragi elettorali aggiuntivi e a catalizzare consensi e simpatie personali. Ma i processi di formazione delle leadership locali possono essere analizzati anche osservando le modalità attraverso cui i candidati hanno influenzato i processi politici più generali (Marletti 2007) e, in particolare hanno controllato le scelte strategiche, l'individuazione degli alleati e la selezione dei candidati al consiglio, hanno catalizzato sulla propria persona la comunicazione elettorale e politica della coalizione, hanno accentrato nelle proprie mani le risorse organizzative (Calise 2010).

3. L'offerta elettorale dal 1993 a oggi: l'adattamento agli incentivi dell'elezione diretta dei sindaci

I sindaci eletti a Napoli dal 1993 ad oggi sono stati Antonio Bassolino, Rosa Russo Iervolino e Luigi De Magistris (tabella 1). Tutti e tre sono – e comunque si sono dichiarati – esponenti ed espressione della medesima area politica: il centrosinistra.

TAB. 1 – Risultati delle elezioni comunali (voto al sindaco) a Napoli dal 1993 al 2016.

Elezione	Candidato vincitore			Principale sfidante (2° classificato)		
	Nome	N. voti assoluti	% voti	Nome	N. voti assoluti	% voti
1993 1° Turno	A. Bassolino	229649	41,6	A. Mussolini	171315	31,1
1993 Ballottaggio	A. Bassolino	300964	55,7	A. Mussolini	239867	44,3
1997 1° Turno	A. Bassolino	399454	72,9	E. Novi	138406	25,3
2001 1° Turno	R. Russo Iervolino	262818	48,8	A. Martusciello	246089	45,7
2001 Ballottaggio	R. Russo Iervolino	278183	52,9	A. Martusciello	247564	47,1
2006 1° Turno	R. Russo Iervolino	304975	57,2	F. Malvano	201242	37,7
2011 1° Turno	L. De Magistris	128303	27,5	G. Lettieri	179575	38,5
2011 Ballottaggio	L. De Magistris	264730	65,4	G. Lettieri	140203	34,6
2016 1° turno	L. De Magistris	172710	42,8	G. Lettieri	96961	24,0
2016 Ballottaggio	L. De Magistris	185907	66,9	G. Lettieri	92174	33,1

Fonte: Ministero dell'Interno.

Tuttavia, l'offerta elettorale che essi hanno avanzato si differenzia per aspetti niente affatto marginali, a cominciare dal loro profilo politico e dai soggetti che li hanno sostenuti o con i quali hanno stretto alleanza. In verità, persino le proposte che ciascuno dei tre aveva formulato in occasione della prima e della seconda prova elettorale erano mutate, almeno parzialmente, proprio con riferimento alle alleanze che avevano costruito. Queste, infatti, risentivano del ciclo politico nazionale, ma soprattutto delle vicende amministrative locali.

Per rendere più chiare queste affermazioni descriveremo brevemente il contesto che ha accompagnato la formazione dell'offerta elettorale in occasione delle sei consultazioni che sono state celebrate dal 1993 ad oggi. Maggiore spazio sarà dedicato alle elezioni del 1993. Esse, infatti potrebbero essere considerate alla stregua di «elezioni critiche» (Key 1955), poiché il cambiamento rilevato in quell'occasione è stato repentino e profondo e si è stabilizzato nelle successive tornate elettorali comunali.

Nell'autunno del 1993, dopo un breve commissariamento, i cittadini di Napoli furono, dunque, chiamati ad eleggere il sindaco secondo le procedure previste dalla legge 81. Il consiglio comunale sciolto godeva di un credito pubblico assai scarso soprattutto a causa delle inchieste giudiziarie⁵ in cui erano coinvolti ventisei consiglieri comunali su ottanta. Nella primavera del 1993 le iniziative dei magistrati interessavano un centinaio di politici di vario livello tra i quali personaggi di rilievo nazionale (Antonio Gava, Vincenzo Scotti, Francesco De Lorenzo, Giulio Di Donato, Paolo Cirino Pomicino) e avevano lambito tutti i partiti, inclusi MSI e PDS⁶. Proprio a seguito di quelle vicende Antonio Bassolino, allora membro della segreteria nazionale, era stato nominato commissario della federazione del PDS⁷.

A Napoli la nuova normativa venne applicata, dunque, dopo lo scioglimento anticipato del Consiglio e in un clima fortemente segnato dal clamore delle inchieste giudiziarie, dalla sostanziale decapitazione dei gruppi dirigenti dei partiti che avevano dominato la politica napoletana negli ultimi due decenni e dall'ondata di indignazione contro la politica. Tale situazione sembrava molto propizia ad una proposta non direttamente riferibile agli attori della politica tradizionale. Ed in realtà, all'interno del «Forum delle forze di sinistra e di progresso» promosso da PDS, Rete, Rifondazione, Verdi, Rinascita socialista, Alleanza Democratica, Lista Pannella, si era fatta strada la candidatura del filosofo Aldo Masullo⁸.

5 I principali filoni di indagine riguardavano le opere per la ricostruzione post terremoto, la privatizzazione del servizio di nettezza urbana, la gestione del patrimonio immobiliare del Comune e la realizzazione della Linea Tranviaria Rapida e delle opere per i mondiali del 1990. Ad un certo punto, erano emerse anche le dichiarazioni del pentito di camorra Pasquale Galasso, che aveva parlato di rapporti con esponenti politici di rilievo come Antonio Gava.

6 Erano entrati nelle indagini i consiglieri del PRI, Enzo Molisso e Luigi Limatola, il capogruppo del MSI, Amedeo Labocetta e autorevoli esponenti del PDS quali il segretario cittadino Benito Visca e il parlamentare Berardo Impegno.

7 Dopo l'arresto del segretario cittadino, Enzo Diretto, anche la DC era stata affidata ad un commissario, Mario Condorelli.

8 Masullo era stato eletto come indipendente in consiglio comunale nel 1992, diventando capogruppo del PDS; nel 1991 era stato tra i promotori delle «Assise di Palazzo Marigliano», ossia delle «riunioni promosse da alcuni intellettuali napoletani di prestigio e sensibilità civica» per avversare «il preliminare di Piano Regolatore e il progetto NeoNapoli di Cirino Pomicino». Queste espressioni sono tratte dal sito di Aldo Masullo <http://www.aldomasullo.com>.

La primavera del sindaco Bassolino. — Il PDS, che aveva colto le potenzialità e le opportunità offerte dal nuovo sistema di elezione del sindaco, non voleva limitarsi al ruolo di playmaker della coalizione, ambiva esplicitamente ad assumerne la guida. E dunque aveva esplicitamente candidato a sindaco Antonio Bassolino, in quel momento commissario del partito a Napoli. La proposta era stata accolta tiepidamente dalle altre forze del Forum dei progressisti, alcune delle quali chiedevano una rosa di nomi tra cui effettuare la scelta definitiva.

La discussione sembrava riguardare il riconoscimento del peso degli alleati nell'assunzione delle decisioni. In sostanza, la questione centrale era rappresentata proprio dal profilo del candidato. Alcune forze politiche non facevano mistero delle loro preferenze per una personalità esterna ai partiti e in grado di attrarre un elettorato moderato. Si voleva riprodurre a Napoli lo schema che era stato praticato in altre grandi città⁹. Al PDS veniva riconosciuto il ruolo di forza trainante della coalizione, sia per il potenziale organizzativo di cui disponeva, sia per il suo insediamento elettorale. Tuttavia, la scelta del candidato era lo strumento per spostare il baricentro della coalizione e per mostrarla più distante dalle forme tradizionali della politica. E Bassolino era considerato espressione esemplare di quelle modalità politiche. Era un politico di professione¹⁰ palesemente collocato a sinistra dello spazio politico.

D'altro canto, affiorava anche una richiesta di protagonismo proveniente da energie a lungo tenute ai margini dei luoghi della decisione politica. Alleanza democratica, alla quale avevano aderito molti esponenti del PRI e coloro che si riconoscevano nelle posizioni di Mario Segni, non aveva accettato la proposta del PDS di candidare Bassolino, che, anzi, aveva accusato di rompere il fronte dei democratici. Aveva deciso quindi di dare vita alla lista Alleanza Napoli e di candidare alla carica di sindaco Sabatino Santangelo, notaio molto noto e apprezzato in città¹¹.

Una discussione analoga aveva animato anche il MSI. Alessandra Mussolini era la candidata più accreditata per il Movimento sociale. Nel 1992 era stata eletta in consiglio comunale con un elevato numero di preferenze (31mila). Aveva ricevuto presto il sostegno di personaggi legati alla tradizione del MSI¹². E tuttavia alcuni influenti dirigenti del

9 Gli esempi che venivano citati erano Torino in cui era stato candidato ed eletto Valentino Castellani, Catania dove era stato scelto Enzo Bianco, Venezia, dove sarebbe stato candidato Massimo Cacciari e, soprattutto, Roma dove l'alleanza aveva puntato su Francesco Rutelli.

10 Bassolino aveva lasciato Afragola per trasferirsi a Napoli dove si era iscritto all'Università. Aveva lasciato gli studi universitari per dedicarsi all'attività politica. Era stato eletto consigliere regionale nel 1970, per poi essere spedito alla guida della Federazione di Avellino, attraversata in quel periodo da forti conflitti, e diventare segretario regionale del partito nel 1975. Era stato eletto alla Camera nel 1987: uomo di punta della componente che faceva capo a Pietro Ingrao, al congresso di scioglimento del PCI aveva però proposto una terza mozione, raccogliendo un discreto numero di adesioni. Era stato quindi chiamato a far parte della segreteria nazionale del partito, prima di essere nominato commissario della federazione di Napoli nel 1992.

11 Sabatino Santangelo era anche membro dei consigli di amministrazione di una casa editrice e dell'Università l'Orientale. Era fratello del chirurgo Mario Santangelo, consigliere regionale del PDS.

12 Tra questi si segnalano Cesco Giulio Baghino, presidente onorario del partito, e Giorgio Pisanò, direttore del *Candido* negli anni Settanta.

partito ritenevano che la candidatura della Mussolini avrebbe impedito di penetrare in ambienti contigui, ma esterni al MSI. In generale, essi avrebbero preferito sperimentare a Napoli il progetto di traghettare il partito dalla tradizione neo-fascista verso le sponde della “destra liberale”. Marcello Tagliatela, membro della direzione nazionale del partito, ritenuto molto vicino a Gianfranco Fini, non aveva nascosto le sue preferenze per altri candidati che considerava più adatti a conseguire tale obiettivo¹³. Era stato anche proposto il nome di Vincenzo Muccioli, fondatore della Comunità di San Patrignano, il quale aveva prontamente declinato l’invito¹⁴. In sostanza, nel MSI si confrontavano due opzioni. Alcuni propendevano per una scelta identitaria che facesse leva soprattutto sull’estraneità rispetto alla precedente esperienza amministrativa; altri erano favorevoli a una soluzione che, anticipando lo scioglimento della tradizione neo-fascista in una proposta di destra liberale, candidasse il partito a catalizzatore di istanze conservatrici. Prevalse la prima ipotesi, in realtà senza grandi difficoltà, soprattutto perché ad un certo punto, la candidatura di Alessandra Mussolini fu appoggiata anche da Gianfranco Fini, a sua volta in corsa per il Campidoglio a Roma.

Com’era prevedibile, i quattro partiti (DC, PSI, PSDI e PLI) che avevano amministrato il comune nei mesi precedenti allo scioglimento del consiglio, si erano coalizzati nel tentativo di reggere il confronto elettorale secondo le nuove norme. Avevano anche provato ad attrarre nella coalizione il movimento Segni e Alleanza democratica che erano stati protagonisti del Forum delle sinistre e del progresso. La scelta del candidato alla carica di sindaco era stata definita molto tardi. Era stato selezionato Massimo Caprara, estraneo ai gruppi dirigenti dei quattro partiti, come lo stesso candidato aveva più volte reclamato nel corso della campagna elettorale. Al momento delle elezioni Massimo Caprara era giornalista, notista politico per *Il Giornale* di Montanelli, e scrittore. Aveva, tra l’altro pubblicato, alcuni saggi sui rapporti tra la politica e la camorra¹⁵. La sua candidatura era stata caldeggiata da alcuni esponenti del PSDI (Filippo Caria), del PLI (Luigi Compagna) e del PSI (Pietro Lezzi) ed era stata condivisa da Gerardo Bianco, coordinatore elettorale della DC a Napoli. Tuttavia, la scelta non aveva destato grande entusiasmo all’interno della DC ed era stata accolta con freddezza negli ambienti della Curia. Nel dopoguerra Caprara era stato segretario di Palmiro Togliatti, deputato del Pci e sindaco del comune di Portici; nel 1969 era stato radiato dal partito assieme al gruppo de *il manifesto*.

13 Proponeva una squadra con un primario all’ospedale Cardarelli, il professor Ambrosio, un ex assessore esterno, Federico Pica, il maggiore dei carabinieri Vittorio Tommasone, che aveva avviato le indagini su Tangentopoli, un magistrato, Isabella Iaselli.

14 A fare il nome di Muccioli era stato Amedeo Labocchetta, ex capogruppo del MSI, coinvolto nelle inchieste sulla Tangentopoli napoletana.

15 Due saggi erano stati evocati più volte nel corso della campagna elettorale: *I Gava*, pubblicato da Feltrinelli nel 1975 e *L’anonima DC Trent’anni di scandali da Fiumicino al Quirinale*, scritto insieme a Orazio Barrese e pubblicato da Feltrinelli nel 1977.

Le nuove regole elettorali incentivavano la formazione di coalizioni a sostegno di un candidato. Tuttavia, ad eccezione di Caprara e Bassolino, tutti gli altri candidati – Santangelo, Mussolini e i candidati minori¹⁶ – erano appoggiati da una sola lista. Per quanto riguarda Alessandra Mussolini, la presentazione di una sola lista poteva essere considerata l'esito del suo "profilo politico". La candidata del Movimento sociale aveva un notevole *appeal*, come dimostrava l'elevato numero di preferenze raccolto alle precedenti comunali e alle politiche, ma era platealmente legata alla tradizione del partito.

La logica che aveva ispirato la formazione delle coalizioni a sostegno di Caprara e Bassolino era diversa. DC, PSI, PLI e PSDI avevano deciso di allearsi e poi avevano selezionato il candidato. Invece, nel campo di sinistra la coalizione si era formata gradualmente attorno al candidato. La candidatura di Bassolino avanzata dal PDS napoletano e sostenuta esplicitamente da Massimo D'Alema, al tempo capogruppo alla Camera, aveva frantumato il Forum delle sinistre e del progresso. Tuttavia, nonostante la defezione di Alleanza democratica e del Patto Segni, a Bassolino era arrivato il sostegno di Rifondazione comunista, La Rete e Rinascita Socialista. La Rete aveva tra i suoi esponenti locali di maggior rilievo, Lucio Pirillo, ex Presidente provinciale e regionale delle ACLI. Rinascita Socialista, lanciata dall'ex segretario della UIL, Giorgio Benvenuto, anche a Napoli aveva ricevuto l'adesione di socialisti e di sindacalisti allontanatisi dal PSI, tra i quali l'eurodeputato Enzo Mattina. I Verdi avevano preannunciato di candidare a sindaco Amato Lamberti, sociologo, direttore dell'Osservatorio sulla camorra; alla fine avevano deciso di aderire alla coalizione di Bassolino presentando una lista con tutti i maggiori esponenti locali: Alfonso Pecoraro Scanio, Riccardo Di Palma, Amato Lamberti. Alla coalizione di Bassolino aveva aderito anche la lista civica Alternativa Napoli, promossa da Michele Del Gaudio, magistrato del lavoro, che era stato uno degli animatori della discussione sui temi della legalità all'interno del Forum delle sinistre¹⁷.

Insomma, Bassolino era riuscito ad allestire uno schieramento capace di penetrare nel mondo cattolico, senza "compromettersi" con la DC, e di intercettare alcuni frammenti della diaspora socialista, senza arretrare da posizioni intransigenti in fatto di moralità e lotta alla corruzione. Infine, l'adesione dei Verdi alla coalizione, oltre ad assicurare una penetrazione tra gli elettori sensibili ai temi ambientali, rafforzava l'*appeal* dello schieramento sui temi della lotta alla criminalità organizzata per la presenza in lista di Amato Lamberti. Infine, il collegamento alla lista civica Alternativa Napoli rappresen-

16 I candidati "minori" erano cinque. Antonio D'Acunto, consigliere regionale dei Verdi, era sostenuto dalla Lista Arcobaleno. Aveva deciso di proporre la propria candidatura quando era caduta quella di Aldo Masullo. Alberto Garofalo, assessore nella giunta guidata da Francesco Tagliamonte, aveva allestito una lista "ecumenica" – secondo la sua stessa definizione – in cui infatti erano presenti cattolici, musulmani e cristiani evangelici. Fortunato Sommella, aveva militato nel MSI e poi nella DC, era consigliere della circoscrizione Arenella e membro del consiglio scolastico provinciale. Giuseppe Saggese, era medico ed esponente del Movimento per la vita. Aveva promosso la lista civica Noi per Napoli con l'obiettivo di portare all'attenzione del consiglio comunale i problemi dei quartieri di Bagnoli, Fuorigrotta e Soccavo. Donatella Dufour era la moglie di un noto imprenditore, Antonio Grimaldi, e soprattutto era la nipote di Achille Lauro. Aveva il sostegno della lista Coscienza di Napoli.

17 Era stato coordinatore di un dibattito organizzato dal Forum su «L'impegno dei cittadini contro la criminalità organizzata» svoltosi a Napoli il 30 settembre 1993.

tava un segnale di apertura alla società civile.

Bassolino poteva fare affidamento sui militanti, sui quadri e sulla struttura organizzativa del suo partito che aveva contribuito a creare nei decenni precedenti e a rivitalizzare nel corso della sua esperienza di commissario della Federazione, tirandola fuori dalle difficoltà in cui avrebbe potuto precipitare quando alcuni suoi esponenti erano stati lambiti dalle inchieste giudiziarie. Tuttavia, egli aveva immediatamente mostrato grandi capacità di innovazione rispetto al cliché di burocrate di partito che i suoi avversari gli avevano attribuito. In primo luogo, si era sottratto alle precedenti dinamiche di relazioni tra i partiti, aveva intrapreso iniziative che avevano l'obiettivo di interpellare direttamente mondi e ambienti che fino al recente passato non erano in cima alle preoccupazioni del suo partito.

E, infine, aveva costituito un comitato elettorale, fissandone la sede in un luogo diverso da quello della federazione del PDS (Demarco 2007). A tale scopo aveva mobilitato risorse ed energie esterne al partito. In particolare, alcuni intellettuali e docenti universitari non si erano limitati ad un generico *endorsement* in favore di Bassolino, ma avevano offerto consigli e consulenze per la migliore conduzione della campagna elettorale. Le modalità attraverso cui si era formata la coalizione mostravano che il copione era stato scritto e recitato a livello locale. Questo era stato possibile soprattutto perché Bassolino aveva immediatamente messo sulla bilancia il proprio peso politico e si era mosso come un leader non solo del suo partito, ma dell'intero schieramento. E nel corso della campagna aveva avocato a sé le scelte strategiche della competizione e della comunicazione.

Il confronto in campagna elettorale si era sviluppato attorno alla coerenza dei candidati¹⁸ e alla loro prossimità al sistema di potere intessuto dalle precedenti esperienze amministrative; i temi più discussi riguardavano soprattutto aspetti della vita quotidiana come il traffico, i trasporti pubblici, l'igiene e il decoro urbano. Le questioni strategiche – il piano regolatore, il recupero dell'area ex Italsider a Bagnoli, l'adeguamento della macchina burocratica del comune – pur non essendo assenti, avevano stentato ad occupare il centro della scena della campagna elettorale.

Al primo turno i due candidati più votati erano stati Bassolino (41,6%) e la Mussolini (31,1%) (si veda ancora la tabella 1). Il successo di Bassolino e Mussolini poteva essere attribuito al beneficio che i partiti di opposizione (MSI, PDS, PRC, Verdi) avevano tratto dal discredito che aveva colpito i partiti che avevano retto la precedente amministrazione comunale (DC, PSI, PSDI e PLI). Infatti, il MSI e i partiti che appoggiavano Bassolino avevano migliorato le performance elettorali rispetto alle comunali precedenti. Tuttavia, Bassolino e Mussolini avevano raccolto un surplus di voti rispetto a quello ottenuto dai partiti che li sostenevano, rendendo evidente che la personalità dei candidati aveva giocato un ruolo importante. Sulla personalizzazione della competizione si tornerà più avanti.

18 Soprattutto i candidati minori avevano a più riprese proposto argomenti come il coinvolgimento del PDS nel precedente sistema consociativo, i rapporti di Santangelo con la pubblica amministrazione in quanto notaio, l'estraneità della Mussolini rispetto alla città, l'appoggio di vecchi potenti della DC, come Gava, a Massimo Caprara. Ma queste discussioni erano state rilanciate anche dai candidati più importanti. Per esempio, Santangelo aveva sottolineato che Caprara riceveva l'appoggio di Gava.

In generale, sembrava che i cittadini napoletani avessero rapidamente appreso la logica di fondo della nuova legge. In primo luogo, la circostanza che oltre 80.000 elettori (83.613) avessero votato solo per il sindaco e non per le liste poteva essere considerata la conferma della diffusione dei sentimenti antipartito, ma anche la prova che la competizione per la carica di sindaco era percepita come quella più importante. D'altro canto, non pochi elettori aveva utilizzato l'opportunità offerta dalla nuova normativa di disgiungere la scelta di voto nelle due arene. E, per esempio, Caprara aveva raccolto 6.773 voti in meno di quelli ricevuti dalle liste che lo avevano appoggiato.

Nel corso delle due settimane prima del ballottaggio il confronto tra i due candidati si era sviluppato prevalentemente attorno al loro profilo politico. L'argomento che aveva segnato la prima parte della campagna di entrambi – l'onestà, la lotta alla corruzione – non poteva essere usato per segnare differenze. La Mussolini, che aveva ricevuto la dichiarazione di sostegno della CISNAL, aveva cercato di smarcarsi dalla sua etichetta di partito dicendo che, sebbene fosse stata candidata dal MSI, era interessata alla gente. Bassolino aveva a sua volta rivolto un appello a tutti i progressisti contro il rischio di insediare un "fascista" a Palazzo San Giacomo. Bassolino aveva ricevuto il sostegno di Sabatino Santangelo, candidato al primo turno di Alleanza democratica e Patto Segni, e aveva anche ottenuto l'appoggio di PSI, PSDI, CGIL, ACLI, di docenti universitari e di uomini della cultura come Ugo Gregoretti e Antonio Lubrano.

Sebbene la distanza iniziale tra i due contendenti fosse molto ampia (più di dieci punti percentuali) e l'esito del confronto finale abbastanza scontato, la polarizzazione dello scontro convinse i napoletani a votare. L'affluenza alle urne non calò molto rispetto al primo turno, passando dal 67% al 63,7%. E, soprattutto, entrambi i candidati accrebbero in misura significativa i consensi raccolti al primo turno. Bassolino ottenne 71.315 voti in più e la Mussolini 68.552. Bassolino divenne il primo sindaco di Napoli eletto direttamente dai cittadini con il 55,7% dei voti.

Nel 1997 Bassolino si presentò alle elezioni dopo quattro anni di amministrazione che, anche a giudizio dei suoi critici, avevano segnato una discontinuità rispetto al passato. «L'autocoscienza, acquisita dai cittadini, che Napoli non è ineluttabilmente destinata al malgoverno, la riappropriazione del senso di appartenenza, l'immissione della città nel circuito delle relazioni internazionali» (Musi 2002, p. 14), venivano indicati come i risultati più importanti. In altre parole, la prima esperienza amministrativa di Bassolino era riuscita a realizzare «la cosa che sembrava più difficile di tutte, la rivoluzione del sentire collettivo della popolazione napoletana ... un'apertura di credito alla politica» (Demarco 2007, p. 81). Si era parlato addirittura di un «Rinascimento napoletano». E Bassolino aveva annunciato la sua ricandidatura diffondendo un opuscolo dal titolo emblematico *I 100 Fatti*. La rielezione di Bassolino appariva scontata al punto che non fu facile trovare un candidato disposto a sacrificarsi in una battaglia persa.

A distanza di quattro anni, però, il quadro politico nazionale e quello locale erano significativamente diversi per cui la coalizione di Bassolino ebbe caratteristiche e alleati in parte differenti rispetto al 1993. In particolare, erano approdati alla coalizione di Bassolino i nuovi partiti che si collocavano nel centrosinistra (Rinnovamento italiano, costituito per iniziativa di Lamberto Dini, Unione democratica, fondato da Antonio Maccanico) e soprat-

tutto il Partito popolare rinato dopo lo scioglimento della DC. Nel 1997 la coalizione appariva tendenzialmente più centripeta rispetto al 1993 e in ogni caso meno radicale. Ma anche il profilo politico del candidato si era evoluto. Bassolino aveva esplicitamente invocato un voto “civico”. Proprio su questi aspetti si era scatenata una polemica a distanza con D’Alema – al tempo segretario nazionale del PDS – il quale aveva espresso la sua contrarietà ai sindaci *super partes* e alle liste civiche. Il bersaglio della presa di posizione di D’Alema era il cosiddetto “partito dei sindaci”; tuttavia Bassolino aveva reclamato il suo diritto-dovere di essere sindaco *super partes*. La discussione verteva su questioni molto dibattute in quegli anni e che riguardavano i rapporti tra il partito e gli eletti e le modalità con cui si potesse costruire un nuovo soggetto politico. Ma essa implicava anche l’autonomia del livello politico locale rispetto a quello nazionale che era tra le promesse dell’elezione diretta dei sindaci.

Probabilmente, la responsabilità di governo e la quotidiana attività amministrativa avevano sollecitato il processo di evoluzione di Bassolino da «uomo di apparato» a «esponente del presidenzialismo locale» (Cilento 2007). Inoltre, nel corso del suo primo mandato di sindaco demoeletto, Bassolino aveva fatto largo e sapiente uso della comunicazione per promuovere l’immagine della città, ma anche per proporre la propria leadership oltre il partito da cui proveniva. L’utilizzo dei mezzi di comunicazione era stato così intenso e pervasivo che la campagna elettorale del 1997 si presentava come una continuazione dell’attività amministrativa che l’aveva preceduta. Sembrava si potesse applicare alla vicenda politico-istituzionale di Bassolino la nozione di *permanent campaign* (Amoretti 1998).

Insomma, Bassolino aveva reclamato la sua autonomia nell’interpretare il suo ruolo istituzionale, aveva ribadito l’utilità elettorale e politica di allargare la sua coalizione oltre i confini dello schema partitico proposto a livello nazionale coinvolgendo espressioni della società civile e, inoltre, aveva sostenuto i tentativi di aprire il partito agli apporti esterni soprattutto nel processo di selezione dei candidati. Il PDS aveva, infatti, indetto le elezioni primarie per l’individuazione di 40 dei 60 candidati al consiglio comunale¹⁹. Alla consultazione avrebbero potuto prendere parte i circa 6mila iscritti al partito e tutti coloro che avessero richiesto di essere inseriti in un apposito elenco. Anche il capolista, il giornalista Rai Luigi Necco, non era un dirigente del partito.

I cambiamenti del quadro politico nazionale rispetto al 1993 avevano avuto conseguenze anche e soprattutto per la definizione dell’offerta elettorale del centrodestra. Il MSI si era sciolto in AN ed era nata Forza Italia. A Napoli i due partiti si contendevano la leadership del Polo della libertà. Tuttavia, dato il vantaggio di cui sembrava godere Bassolino, non c’era la fila alle porte di questa coalizione per candidarsi a sindaco di Napoli. Inizialmente, era circolato il nome di Nicola Pagliara, architetto, docente universitario, ex socialista considerato molto vicino all’ex sindaco Nello Polese. Tuttavia di fronte alla freddezza di Forza Italia, Pagliara aveva rinunciato alla candidatura. Era diventato lungo l’elenco dei possibili candidati che avevano rinunciato perché consapevoli delle scarse possibilità di successo oppure perché bloccati da veti incrociati²⁰. Alla fine, la scelta era

19 I rimanenti 20 posti incluso il capolista erano nella disponibilità dalla federazione del partito

20 Il giornalista Ermanno Corsi, l’industriale Gaetano Cola, il prefetto Achille Serra e Antonio Maruscio coordinatore di Forza Italia.

caduta su Emiddio Novi, vice capogruppo di Forza Italia al Senato, giornalista, ex direttore del *Giornale di Napoli*. La decisione era stata assunta direttamente da Silvio Berlusconi, in barba alle dinamiche di autonomia del contesto politico locale che sembravano attraversare la competizione per le elezioni comunali²¹.

I dirigenti di Alleanza nazionale non si erano rassegnati a cedere la guida dello schieramento a Forza Italia, poiché pensavano di poter proporre personalità più adeguate a reggere il confronto con Bassolino²². Il Partito socialista di De Michelis, i socialdemocratici di Preti, i liberali e i repubblicani, che non avevano aderito al centrosinistra, non erano entusiasti della candidatura di Novi. Queste formazioni, infatti, avevano proposto il nome di Luigi Compagna e solo all'ultimo momento avevo deciso di convergere sul nome di Novi. Nonostante gli sforzi di Novi, la sua candidatura non era riuscita a fare breccia neppure nel suo partito, che di fatto lo aveva lasciato solo. Il comitato elettorale di Novi era sguarnito di personale, volontari e attivisti e appariva piuttosto rudimentale, soprattutto se confrontato a quello allestito dal capolista di Forza Italia, Antonio Martusciello (Amoretti 1998). A prescindere dalle qualità del candidato, la procedura che aveva condotto alla sua individuazione si era rivelata inadeguata in una competizione che aveva le sue specificità locali e che reclamava la sua autonomia. I criteri adottati dal Polo erano sostanzialmente due: l'individuazione spettava al partito che aveva raccolto più voti alle politiche (Forza Italia); ma, in assenza di una candidatura largamente condivisa dal gruppo dirigente napoletano, la decisione era stata avocata da Berlusconi che aveva assunto come principale criterio di orientamento gli esiti di alcuni sondaggi.

La coalizione di Bassolino comprendeva ben nove liste. Oltre a quelle che si richiamavano alle forze politiche del centrosinistra (PDS, PPI, PRC, Rinnovamento Italiano, La Rete-Verdi, PRI, Unione Democratica), era presente una lista di esponenti locali della diaspora socialista, Riformisti Napoli, e una lista civica, Napoli città nuova. Lo schieramento a sostegno di Novi includeva tutti i partiti di centrodestra (FI-CDU, AN, Patto Segni-CCD, Partito socialista-socialdemocratici-liberali), senza l'apporto di liste civiche. Insomma, lo schieramento di Bassolino si differenziava da quello di Novi soprattutto per l'autonomia del livello locale nella definizione della proposta elettorale e per una maggiore attenzione alla società civile testimoniata sia dalla presenza di liste civiche, sia dal coinvolgimento di comuni cittadini nella definizione della lista del PDS. Occorre tuttavia tenere conto che l'una e l'altra erano state possibili soprattutto per il peso della leadership locale. Bassolino, infatti, poteva vantare una notevole popolarità, una grande visibilità mediatica anche a livello nazionale, la disponibilità di un'importante postazione istituzionale, il controllo sul partito a livello locale e un posto di rilievo, seppure informale, nelle gerarchie del partito a livello nazionale.

La campagna elettorale del 1997 era stata bipolare soprattutto nella rappresenta-

21 Bassolino, intervenendo sulla questione, aveva auspicato che il Polo scegliesse a Napoli il candidato. Riaffermando coerentemente la posizione che aveva espresso nel confronto con il segretario nazionale del suo partito.

22 Tra gli altri avevano proposto, insieme al CCD, Antonio Parlato, ex sottosegretario nel primo governo Berlusconi.

zione dei media²³. La competizione tra Bassolino e Novi era impari. In campagna elettorale, Bassolino era stato molto accorto e non aveva concesso a Novi la “dignità” dello sfidante. Aveva spesso evitato la polemica diretta e soprattutto aveva cercato di far emergere i risultati della sua amministrazione, sperimentando anche tecniche innovative di comunicazione attraverso il web e internet (Amoretti 1998; Cilento 2007). Novi si era dedicato a sconfessare quelle che definiva le bugie di Bassolino, ma evidentemente con scarso successo.

In realtà, la vittoria di Bassolino non era mai stata in dubbio. L'unica incertezza riguardava la possibilità che Bassolino potesse vincere al primo turno, senza che le sue liste riuscissero a conquistare la maggioranza in consiglio comunale. Bassolino aveva ottenuto quasi il triplo (399.450, pari al 72,9%) dei consensi raccolti da Novi (138.406, pari al 25,3%) e le liste che lo appoggiavano erano riuscite a conquistare complessivamente 42 dei 60 seggi, avendo ricevuto 339.377 voti (68,6%) (si veda ancora la tabella 1). Insomma, le elezioni si erano risolte in un plebiscito a favore di Bassolino, ma anche in un successo politico per la proposta elettorale complessiva del centrosinistra. Il PDS, rispetto al 1993, aveva fatto registrare un notevole avanzamento (33,3% dei voti); in valore assoluto, nonostante il calo della partecipazione al voto, aveva guadagnato rispetto al 1993 oltre 70 mila voti in più, passando da 92.475 (19,8%) a 164.644 (33,3%). Il PPI era riuscito a raccogliere un gruzzolo di voti (44.438, pari al 9%), paragonabile a quello ottenuto dalla DC nel 1993 (46.730 pari al 10%). Nel centrodestra, Alleanza nazionale con 56.094 voti (11,3%) aveva scavalcato Forza Italia che aveva ottenuto 55.144 suffragi (11,2%).

Da Bassolino a Iervolino, nel segno della continuità. — Il risultato delle elezioni del 2001 era stato incerto. In sintesi, esso era stato originato da due processi inversi – l'indebolimento del centrosinistra e il rafforzamento del centrodestra – nei quali erano implicati fattori generali (o nazionali) e specifici (o locali). Le dinamiche nazionali in quella circostanza avevano avuto un peso più grande anche perché il primo turno delle elezioni comunali si era svolto lo stesso giorno di quelle politiche e il ballottaggio si era tenuto quindici giorni dopo la schiacciante vittoria della Casa delle libertà e di Berlusconi, che anche in Campania avevano mietuto una grande messe di voti. Il centrosinistra attraversava invece una crisi di consensi che aveva provocato anche la ristrutturazione dei suoi gruppi dirigenti.

A livello locale, il quadro politico era cambiato soprattutto dopo la decisione di Antonio Bassolino di competere per la presidenza della Regione Campania. Nessuna forza politica del centrosinistra aveva avanzato obiezioni alla candidatura del sindaco di Napoli alla guida della Regione poiché egli era accreditato delle maggiori chance di successo. Tuttavia, il Partito popolare aveva chiesto che fosse affidata ad un proprio espo-

23 Erano presenti alla competizione altri tre candidati: Raffele Bruno, segretario regionale del Movimento Sociale-Fiamma tricolore di Rauti, Antonio Crocetta, presentato dalla lista civica Rosso rinascita, e Lucio Barone, sostenuto dalla lista Alleanza meridionale

nente la possibilità di correre per la carica di sindaco di Napoli. Bassolino, pur non avendo obiezioni al riguardo, aveva richiesto di partecipare alla scelta del candidato. Ne era seguito un braccio di ferro che sembrava mettere a rischio la tenuta dell'alleanza già alle imminenti elezioni regionali, aveva impedito o ritardato l'allestimento di un'adeguata campagna elettorale e soprattutto aveva eroso la leadership di Bassolino il quale tuttavia, aveva confermato la candidatura alla Regione, ma non le dimissioni dal Comune. La ricostruzione puntuale e dettagliata di quelle vicende aveva segnalato l'emergere in ambito locale di una dinamica conflittuale tra i partiti e il loro leader (Calise 2000) che in seguito avrebbe segnato l'evoluzione del contesto politico nazionale (Calise 2006).

Bassolino, eletto alla Presidenza della Regione, era decaduto dalla carica di sindaco ed era stato sostituito dal suo vice, Riccardo Marone, il quale aveva diretto l'attività amministrativa per circa un anno fino a marzo del 2001²⁴. Nel frattempo Bassolino e De Mita avevano trovato l'accordo sul nome di Rosa Russo Iervolino che, dopo un'iniziale esitazione, aveva accettato la candidatura. Attorno all'ex Ministro dell'Interno si era ricompattata la coalizione di centrosinistra con la sola eccezione dell'Italia dei Valori. Rifondazione, dopo un aspro confronto interno, era entrata nell'alleanza candidando come capolista il segretario provinciale, Gennaro Migliore. Le liste in appoggio della Iervolino erano dieci: Democratici di sinistra, PPI, PRC, Verdi, PDCI, Rinnovamento italiano, SDI, Udeur, I repubblicani e la lista Civica per Napoli.

Il centrodestra nel 2001 sembrava aver appreso la lezione delle precedenti elezioni comunali. La selezione del candidato e la formazione della coalizione erano state effettuate ponendo maggiore attenzione al contesto locale. La scelta era caduta su Antonio Martusciello, il coordinatore regionale del partito dei Berlusconi, ex agente di Publitalia, che nel 1997 era stato il più votato della lista di Forza Italia. Lo stratega della sua campagna era stato il fratello Fulvio, consigliere regionale, che aveva allestito un'alleanza comprendente tutto il centrodestra e molte liste civiche. Complessivamente erano ben 15 le liste che appoggiavano Martusciello: Forza Italia, AN, DC di Rotondi e Cirino Pomicino, CCD, Nuovo PSI, CDU, UPR di Cossiga, la Lista Martusciello sindaco con un simbolo che evocava quello della Casa delle libertà, Napoli Capitale, il Partito provinciale europeo, la Lista donne, Alleanza Monarchica, Lega Sud, Libertasport. E molti erano i capilista accreditati di un significativo seguito personale, a cominciare da Alessandra Mussolini.

Dunque, alle elezioni erano presenti 31 liste per il Consiglio comunale e ben sette candidati alla carica di sindaco²⁵ tra i quali Gennaro Ferrara, rettore dell'Università La Parthenope, proposto da Democrazia europea, e Raffele Picardi, esponente dell'Italia dei valori, coordinatore dell'associazione della zona orientale «Napoli anche noi».

Nessuno dei candidati era riuscito a superare il 50% dei voti al primo turno. La

24 In quel periodo la maggiore preoccupazione di Marone era stata il completamento dell'iter con l'approvazione in consiglio comunale della variante urbanistica per Bagnoli e l'area occidentale che era stata approvata dalla Giunta comunale nel 1999.

25 Gli altri candidati erano Antonio Nappi, ex consigliere comunale DS, Raffaele Bruno della Fiamma Tricolore e Vincenzo Scamardella, candidato dalla lista Cobas per il comunismo.

Iervolino lo aveva sfiorato fermandosi al 48,8% (262.818 voti) (v. ancora tabella 1). Considerato il clima nazionale e locale in cui erano state celebrate le elezioni comunali, il risultato poteva essere considerato soddisfacente per il centrosinistra. I candidati dell'Ulivo alle concomitanti elezioni politiche avevano ottenuto 243.360 voti pari al 47,6%. I partiti che facevano parte della coalizione di centrosinistra nel proporzionale si era fermati addirittura al 41,5% (215.253 voti).

Ad ogni modo, il risultato della Iervolino era stato inferiore non solo a quello che Bassolino aveva ottenuto nel 1997, ma anche a quello delle regionali di un anno prima (276.372 pari al 54,3%), quando era stato già riscontrato un significativo arretramento del consenso elettorale al centrosinistra. Al contrario, il centrodestra per la prima volta alle comunali era diventato competitivo essendo riuscito a conservare sostanzialmente lo stesso livello dei consensi conseguito alle elezioni nazionali. Nelle due settimane fra i due turni Berlusconi, galvanizzato dal successo alle politiche, era intervenuto in prima persona nella campagna elettorale; egli aveva intravisto reali possibilità di vittoria anche perché il centrodestra era riuscito ad ottenere l'apparentamento con Democrazia europea che al primo turno aveva ottenuto 11.557 voti (il suo candidato a sindaco, Gennaro Ferrara ne aveva ottenuti 12.789).

Bassolino si era buttato anima e corpo nella contesa che si era ulteriormente caratterizzata come una verifica popolare sulla precedente attività amministrativa. «Tutta la campagna elettorale è stata impostata sul registro delle grandi realizzazioni dal 1993 ad oggi... è stata una martellante e meticolosa rivendicazione degli atti di governo dell'ex sindaco Bassolino... la regia è stata sapiente e il candidato del centro-sinistra l'ha accettata di buon grado..., avendo perfetta coscienza che quella era la strategia vincente» (Musi 2001, p. 78). La partita sembrava aperta anche perché la Iervolino aveva formalizzato l'apparentamento con l'Italia dei valori che al primo turno aveva ricevuto 6.894 voti (il suo candidato Raffaele Picardi ne aveva ottenuti 7.320).

Il risultato era stato favorevole alla Iervolino che rispetto al primo turno aveva guadagnato 15.365, salendo al 52,9%, mentre il suo avversario Antonio Martusciello ne aveva conquistato solo 1.475 in più, fermandosi al 47,1%.

Nel 2006 la situazione politica generale era mutata: alle elezioni politiche svoltesi ad aprile il centrosinistra era tornato a guidare il governo del paese, avendo vinto per poche migliaia di voti il confronto con il centrodestra e potendo contare su una maggioranza, sia pure risicata, anche al Senato. A Napoli la coalizione guidata da Berlusconi aveva invece ottenuto un maggior numero di voti rispetto all'Unione, ma la distanza tra i due schieramenti era stata molto più ridotta rispetto a quella registrata nel 2001. Alle elezioni regionali dell'anno precedente Bassolino nella città di Napoli aveva ottenuto 310.489 voti (64,2%).

Le premesse sotto il profilo elettorale sembravano dunque essere più promettenti per il centro-sinistra rispetto a quelle che avevano segnato la competizione nel 2001. La Iervolino aveva concluso il suo primo mandato portando il Comune, dopo 13 anni, fuori dal dissesto dichiarato nel 1993, prima dell'introduzione dell'elezione diretta del sindaco. Ciononostante, molti ritenevano che il sindaco avrebbe rinunciato a ricandidarsi. E, in realtà, alcuni esponenti del centrosinistra avevano sperato nel suo passo indietro. Erano stati avviati contatti con il rettore dell'Università di Salerno, Raimondo Pasquino, e con quello

della Federico II, Guido Trombetti. Entrambe le proposte erano rapidamente cadute. Per un certo periodo si era pensato alla celebrazione di elezioni primarie per la selezione del candidato.

Quando era diventato chiaro che il centrosinistra avrebbe nuovamente riproposto la Iervolino, Marco Rossi Doria²⁶, che si definiva “maestro di strada” ed era molto apprezzato per il suo impegno nelle attività formative di giovani delle periferie della città, aveva promosso la costituzione dell’associazione “Decidiamo insieme”, raccogliendo le adesioni di professionisti, di esponenti del mondo della cultura e dell’associazionismo. Dopo alcune riunioni dell’associazione, Rossi Doria aveva espresso la sua intenzione di candidarsi. Era iniziato quindi un lungo corteggiamento. Autorevoli esponenti nazionali dei Democratici di sinistra (D’Alema, Fassino, Veltroni), pur confermando il loro sostegno alla Iervolino, avevano invitato a capire le ragioni della protesta, a dialogare con i dissidenti, a ricercare un’intesa con Marco Rossi Doria. Alcuni dirigenti locali del partito avevano preso alla lettera quell’invito e, per scongiurare la candidatura di Rossi Doria contro la Iervolino, gli avevano offerto un assessorato. Altri avevano proposto di concedere all’associazione Decidiamo insieme il simbolo dell’Ulivo. Nel frattempo, però, Rossi Doria aveva definitivamente annunciato la propria candidatura a sindaco.

Alcuni dirigenti dei DS avevano aderito al progetto di Rossi Doria (Osvaldo Cammarota, ex assessore della giunta Valenzi e Giuseppe Oliviero, membro della direzione provinciale dei DS). Intanto, anche Rifondazione, pur confermando la presenza nella coalizione ufficiale di centrosinistra, aveva espresso critiche sulla conduzione dell’attività amministrativa. Le forze centriste erano attraversate da malumori e tensioni provocate dalla proposta di presentare un’unica lista. L’idea era stata accantonata quando i partiti avevano compreso i vantaggi competitivi che potevano derivare dall’appoggio di un elevato numero di candidati, i quali, essendo impegnati nella ricerca del consenso personale, avrebbero indirettamente accresciuto il patrimonio elettorale complessivo della coalizione.

Il candidato del centrodestra era stato individuato da Forza Italia sulla base di un accordo *nazionale* tra le principali forze politiche della Casa della Libertà²⁷. In quella occasione la scelta era caduta su una personalità esterna ai partiti. Quando era tramontata l’ipotesi di candidare il magistrato Arcibaldo Miller, venne indicato Franco Malvano, ex questore di Napoli. In questo modo i dirigenti del centrodestra speravano di attrarre il voto “civico”, ma i partiti della coalizione, al di là delle adesioni formali, come quella di Cosentino o di Antonio Martusciello²⁸, erano divisi e scarsamente motivati nell’appoggiare Malvano.

La campagna elettorale si era sviluppata su due temi fondamentali. Il primo riguardava la necessità del cambiamento di personale politico e il rinnovamento delle prassi politiche per renderle più aperte ed includenti. Su tali aspetti, in polemica con la coali-

26 Figlio di Manlio Rossi Doria, senatore socialista e insigne meridionalista.

27 A Torino il candidato sarebbe stato Rocco Buttiglione dell’UDC, a Roma sarebbe stato Gianni Alemanno di AN.

28 Gli altri candidati a sindaco erano Salvatore Lauro ex senatore di Forza Italia, Angelo Tramontano ex consigliere regionale di Forza Italia, Luigi Sito, operaio e sindacalista, e Mario Esposito, appoggiato da due liste di ispirazione comunista.

zione di centrosinistra, aveva insistito soprattutto Marco Rossi Doria. Il secondo tema riguardava ancora una volta problemi di vita quotidiana come il traffico, la questione dei rifiuti, la sicurezza. Per lungo tempo, infine, aveva tenuto banco il problema dell'inquinamento delle liste comunali e municipali; dopo che la Iervolino aveva denunciato la vendita di pacchetti di voto, una commissione insediata in prefettura aveva redatto una lista di ineleggibili per le elezioni comunali e sulla base di un dossier della Digos erano stati esclusi 50 candidati.

La Iervolino nel 2006 aveva vinto al primo turno, ottenendo 304.975 voti, pari al 57,2%. Il suo avversario Malvano si era fermato a 201.242 voti (37,7%) (v. ancora tabella 1). Malvano aveva guadagnato quasi 15 mila voti in più rispetto a quelli delle liste che lo appoggiavano, ma questo surplus non era stato sufficiente a recuperare il gap dalla coalizione di centrosinistra. Quest'ultima non aveva pagato eccessivo dazio per la candidatura di Marco Rossi Doria, il quale aveva ottenuto 18.390 voti (3,5%), mentre la sua lista si era fermata a 11.041 (2,2%).

Da Iervolino a De Magistris: quale discontinuità? — Le elezioni comunali del 2011 erano state celebrate al termine di un periodo segnato dalla sconfitta del centrosinistra alle elezioni del 2008, dal ritorno al governo di Berlusconi e da scosse telluriche che avevano investito il sistema politico locale. La giunta regionale di Bassolino era stata logorata dalle richieste dei partiti alleati, da una campagna mediatica nazionale sulle promesse non mantenute, dalle inchieste giudiziarie che riguardavano prevalentemente la gestione del ciclo dei rifiuti e dalle proteste contro la costruzione di impianti per lo stoccaggio e lo smaltimento dei rifiuti. Bassolino non si era ricandidato alle elezioni regionali del 2010. Nel corso della campagna elettorale per le regionali tutti i candidati, persino quello del PD (il sindaco di Salerno Vincenzo De Luca), avevano preso le distanze dalla Presidenza di Bassolino.

Nel contempo, una tempesta giudiziaria aveva investito l'amministrazione comunale. L'inchiesta più devastante riguardava l'appalto per la manutenzione delle strade di Napoli che aveva portato all'arresto di quattro assessori della giunta (Giuseppe Gambale, Enrico Cardillo, Ferdinando Di Mezza e Felice Laudadio), dell'imprenditore Alfredo Romeo e dell'ex Provveditore alle opere pubbliche Mario Mautone. Nel corso di quell'indagine – secondo alcuni a causa di essa – si era suicidato l'ex assessore Giorgio Nugnes²⁹. Certamente l'inchiesta dei magistrati e il clamore che ne era seguito avevano minato la credibilità dell'amministrazione, avevano innescato un balletto di assessori e avevano incrinato la coesione della maggioranza.

Nel gennaio 2011 erano state celebrate le primarie del centrosinistra per individuare il candidato alla successione della Iervolino. La partecipazione era stata elevata, addirittura superiore a quella registrata nel 2006 alle primarie che avevano designato Prodi come candidato alla presidenza del consiglio. Andrea Cozzolino, europarlamentare ed ex assessore regionale, si era aggiudicato la competizione avendo riportato 16.358 voti; Umberto

29 La Cassazione li ha assolti tutti in via definitiva perché «il fatto non sussiste» (Corriere del Mezzogiorno, 14 ottobre 2014)

Ranieri ne aveva ricevuti 15.137, Libero Mancuso di Sinistra e Libertà aveva avuto poco meno di 7.000 preferenze e Nicola Oddati circa 5.300. Erano stati denunciati brogli³⁰, facendo diventare quelle primarie un caso nazionale come esempio negativo. I Garanti avevano annullato il voto in alcune sezioni, ma i risultati della consultazione non furono mai certificati, né modificati, come avrebbe voluto Ranieri. La vicenda aveva ulteriormente fiaccato l'immagine del PD che si era messo alla ricerca di un nuovo candidato. In realtà, nel campo del centrosinistra da tempo l'IdV aveva avanzato la candidatura di Luigi De Magistris, europarlamentare ed ex magistrato. Tra il 2006 e il 2011, quando erano esplose le inchieste giudiziarie, l'IdV aveva preso le distanze dalle amministrazioni di centrosinistra al comune e alla regione. De Magistris, in particolare, aveva espresso il sostegno alle inchieste della magistratura sulle attività del Comune e della regione e aveva sostenuto l'urgenza di superare il "bassolinismo" per riscoprire lo spirito moralizzatore del centrosinistra. E Antonio Di Pietro su queste basi aveva proposto Luigi De Magistris il quale, per altro, non aveva partecipato alle primarie del centrosinistra. Il fallimento di quella consultazione sembrava aver accresciuto le chance di De Magistris, ma Andrea Orlando, nel frattempo nominato commissario del PD a Napoli, aveva chiuso la porta a De Magistris, proprio perché non aveva preso parte alle primarie.

Infine, il PD aveva optato per la candidatura di Mario Morcone, prefetto, direttore dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. E De Magistris aveva confermato la sua candidatura guadagnando l'appoggio di IdV, della Federazione della sinistra (PRC e PDCI) e della lista civica Napoli è tua, i cui candidati era stati reclutati, almeno in parte, attraverso il web.

Agli inizi di marzo il centrodestra aveva scelto l'imprenditore Gianni Lettieri come candidato. Il suo nome, inizialmente proposto dal sottosegretario Nicola Cosentino, era stato poi condiviso da Mara Carfagna e dal Presidente della Regione, Stefano Caldoro. Lettieri era stato presidente dell'Unione degli industriali che tuttavia prese le distanze dalla sua candidatura³¹. Inoltre, alcuni esponenti del partito si erano autosospesi contro la designazione di Lettieri. La *querelle* ancora una volta era stata risolta dall'intervento di Berlusconi, il quale aveva dichiarato che non c'era nessun candidato più forte di Lettieri.

Le forze cosiddette centriste (FLI di Fini, UDC di Casini, API di Rutelli) avevano blindato la candidatura di Raimondo Pasquino, rettore dell'Università di Salerno. Clemente Mastella si era lanciato nell'agone elettorale e, per la prima volta nella storia della città, era presente alla competizione un candidato del Movimento 5 Stelle, Roberto Fico³².

Al primo turno i due candidati più votati erano stati Lettieri (179.575 voti, pari al 38,5%) e De Magistris (128.303 voti, pari al 27,5%). Il candidato del PD, fermatosi a 89.280, era rimasto fuori dalla sfida finale. L'insuccesso di Morcone era dovuto soprattutto

30 Walter Veltroni, ex segretario del partito, ne aveva parlato anche in una trasmissione sull'emittente La7.

31 In particolare, l'ex presidente nazionale di Confindustria, Antonio D'Amato, aveva preso le distanze da Lettieri.

32 Erano candidati anche Raffaele Di Monda di Insorgenza civile, Vittorio Lamberti della Lista Rauti, Ciro Formisano del Partito comunista dei lavoratori e Giuseppa Marziale, sostenuto dalla civica Napoli non si piega.

to al crollo di PD e di SEL che rispetto al 2006 avevano perso la metà del loro patrimonio elettorale. De Magistris aveva fatto leva sui sentimenti di avversione all'*establishment*, poiché si era proposto come alfiere della discontinuità rispetto al “cosentinismo”, ma anche al “bassolinismo”.

Il problema dei rifiuti era diventato il terreno privilegiato per distinguersi da entrambe le coalizioni; De Magistris aveva avuto facile gioco nel prendere le distanze dalle precedenti soluzioni, in qualche misura condivise dal centrodestra e dal centrosinistra. Esse contemplavano la realizzazione di nuovi impianti per lo smaltimento dei rifiuti che erano guardati con sospetto e preoccupazione da molti cittadini. Cosicché, da un lato, si era fatto interprete della diffusa insoddisfazione per la condizione assai precaria dell’igiene urbana e, dall’altra, aveva offerto visibilità alla posizione dei cosiddetti movimenti antidiscarica, accogliendo alcuni loro esponenti nella lista Napoli è tua. Insomma, Lettieri chiedeva mano libera per la realizzazione degli impianti di smaltimento, De Magistris proponeva soluzioni più rassicuranti come il potenziamento della raccolta porta a porta per differenziare i rifiuti e ridurne drasticamente la quota da conferire alle discariche e agli impianti di termovalorizzazione.

Al ballottaggio De Magistris non aveva formalizzato apparentamenti. I principali dirigenti del PD avevano accusato l’ex magistrato di giustizialismo e solipsismo politico, ma, per scongiurare la vittoria di Lettieri, avevano invitato a votare per lui. Era stato una sorta di *endorsement* freddo che tuttavia aveva consentito a De Magistris di rivolgere appelli agli elettori del PD contro il candidato di centrodestra. De Magistris al ballottaggio aveva raddoppiato i voti ricevuti al primo turno, superando agevolmente Lettieri che, invece, tra il primo e il secondo ne aveva perso quasi 40mila (39.372). Il risultato era da attribuire prevalentemente a De Magistris, al suo appeal elettorale, alla sua capacità di dialogare con diversi soggetti politici e sociali e alla sua abilità nello sfruttare le *défaillance* del PD.

Alle elezioni del 2016, De Magistris si era ricandidato in una situazione simile a quella del 2011, ossia come terza forza alternativa al centrodestra e al centrosinistra, ma con alcune significative novità. Ovviamente, a distanza di cinque anni, la situazione era cambiata, ancora una volta per l’incrocio di dinamiche nazionali e locali. A livello nazionale, alla crisi del centrodestra, coincidente con la fase calante della parabola politica di Berlusconi, faceva da contraltare il recupero del PD di Renzi che aveva assunto la guida del governo nazionale e che, in occasione delle elezioni europee, aveva dato prova di un’apprezzabile capacità di attrazione elettorale. Soprattutto, alle elezioni politiche del 2013 si era affermato il Movimento 5 Stelle che aveva a Napoli alcuni tra i suoi principali esponenti nazionali: Luigi Di Maio, Vice Presidente della Camera e Roberto Fico, Presidente della Commissione di vigilanza Rai.

Il centrodestra a Napoli aveva aggiunto alle difficoltà generali altre sofferenze che ne avevano ulteriormente indebolito la presenza politica e la capacità di penetrazione elettorale, come testimoniava la sconfitta di Stefano Caldoro, Presidente uscente, alle elezioni regionali nel 2015. In particolare le disavventure giudiziarie di Nicola Cosentino avevano appannato l’immagine del partito di Berlusconi e lo avevano privato delle capacità di mobilitazione elettorale dell’ex sottosegretario. D’altro canto, un sintomo del

ridimensionamento del centrodestra era rappresentato proprio dalla circostanza di aver ricandidato Lettieri, sconfitto nel 2011 e praticamente assente in consiglio comunale e nel dibattito politico cittadino. Peraltro, Fratelli d'Italia non era entrata nella coalizione di Lettieri ed aveva candidato Marcello Tagliatalata.

Il PD sembrava stesse risalendo la china, come, d'altro canto, aveva evidenziato il risultato in città delle elezioni regionali nel 2015. Tuttavia, era nuovamente rimasto invischiato nella celebrazione delle primarie il cui esito era stato di nuovo macchiato da accuse di brogli e irregolarità. Quella vicenda aveva terremotato il partito, dilaniando i gruppi dirigenti, e ne aveva di nuovo minato la credibilità e l'immagine. D'altro canto, la candidata del PD, Valeria Valente, pur potendo esibire un buon curriculum politico e amministrativo, era poco nota ai comuni cittadini; per altro la decisione di accogliere nella coalizione la Lista di ALA, la formazione politica guidata da Verdini, non aveva migliorato la sua immagine.

Il Movimento 5 Stelle alle regionali del 2015 era risultato il partito più votato in città con il 24,8% dei consensi. Ma per le elezioni comunali il M5S aveva individuato un candidato che non sembrava avere un *appeal* personale. Matteo Brambilla era stato selezionato attraverso le "comunarie", alle quali avevano partecipato 588 dei circa 5.000 iscritti al Meetup di Napoli. Egli aveva sconfitto a sorpresa le due favorite della vigilia ottenendo al ballottaggio 276 dei 565 voti espressi. Brambilla, un napoletano di adozione, aveva preso parte alle mobilitazioni contro la discarica a Chiaiano ed era presidente dell'associazione ambientalista Terra futura. Egli aveva cercato di farsi largo richiamando i cavalli di battaglia del Movimento, ma molte delle sue parole d'ordine erano utilizzate da De Magistris sin dalla campagna elettorale del 2011.

Il sindaco uscente sembrava essersi rafforzato soprattutto perché aveva di fronte competitori che apparivano ancora fragili. Il punto di debolezza maggiore di De Magistris derivava dal fatto di non poter contare sul sostegno anche organizzativo di un partito. Dopo il 2011 il partito a cui aveva aderito, Italia dei Valori, si era eclissato insieme al suo leader Antonio Di Pietro dal quale, tra l'altro, De Magistris aveva preso le distanze. Nel 2016 erano entrati nella coalizione di De Magistris la lista dell'IdV e la lista Sinistra - Napoli in comune a sinistra, promossa da SEL-SI e da una parte di Rifondazione comunista. La struttura organizzativa fondamentale era stata allestita attorno alle liste civiche e in particolare attorno a tre di esse: le prime due erano liste chiaramente personali e trasversali De Magistris sindaco e La città con De Magistris, la terza DemA Democrazia e Autonomia era stata allestita da Claudio De Magistris, fratello del sindaco, il quale aveva arruolato candidati espressi da gruppi di volontariato, da collettivi politici come *Insurgencia*, dal cattolicesimo di base, dal mondo della cultura e della lotta alla criminalità organizzata, dal sindacalismo autonomo e dalla CGIL.

Si trattava di una sorta di esperimento che si proponeva di promuovere un nuovo progetto politico collocato a sinistra dello schieramento anche facendo leva sul ruolo istituzionale ossia sulla visibilità che ne derivava e sulle risorse che consentiva di mobilitare. Nella coalizione erano poi presenti altre liste che si caratterizzavano per un generico ribellismo e per il richiamo alla "napoletanità". Insomma, De Magistris si era preparato alla competizione elettorale, utilizzando una strategia "di lotta e di governo" (Colloca

e Fruncillo 2016). Egli da un lato aveva riproposto la polemica contro gli schieramenti tradizionali, piegati alle esigenze della grande finanza, e contro il governo nazionale, accusato di un orientamento antimeridionale; dall'altro, aveva valorizzato il suo ruolo istituzionale per attrarre personalità dotate di *appeal* elettorale oppure capaci di penetrare in ambienti sociali ormai preclusi alle tradizionali strutture di partito. Insomma, la forza organizzativa della coalizione di De Magistris era stata incardinata, da un lato, nell'accentramento delle risorse organizzative e decisionali nelle mani di un gruppo ristretto che faceva capo al fratello Claudio e, dall'altro, in una struttura "distributiva" che utilizzava le gambe delle liste civiche e dei loro numerosi candidati. La valorizzazione del ruolo delle liste civiche non era specificamente napoletano ma alle elezioni del 2016 poteva riscontrarsi in molti comuni del Centro Sud (Fruncillo 2016).

Nel corso della campagna elettorale gli avversari di De Magistris avevano cercato di far emergere i risultati non eccezionali dell'amministrazione uscente, ma il sindaco era stato abile a spostare il confronto su altre questioni che riguardavano ancora una volta la credibilità dei suoi competitori, la loro coerenza politica, la loro estraneità rispetto a fatti di malcostume e di cattiva amministrazione. Anche le responsabilità per la mancata riqualificazione delle aree di Bagnoli erano state attribuite al governo nazionale di qualsiasi orientamento e colore. Anzi, su questo specifico aspetto De Magistris aveva innescato una polemica contro Renzi e contro il PD.

I risultati avevano punito nuovamente il PD, escluso dal ballottaggio al quale avevano avuto accesso De Magistris e Lettieri. Il candidato del M5S aveva ottenuto un numero di consensi (9,6%) assai inferiore a quello che ci si poteva attendere sulla base delle precedenti consultazioni. Rispetto al 2011 De Magistris era stato il candidato più votato, ma si era fermato al 42,8% dei voti. Al ballottaggio, però, aveva guadagnato altri 13.200 voti, raggiungendo la quota di 185.907 (66,8%) circa il doppio di quelli di Lettieri (92.174), il quale, rispetto al primo turno, ne aveva perso più di 5mila.

4. Il movimento elettorale attraverso l'analisi dei flussi

L'offerta per le elezioni comunali a Napoli è cambiata, anche in modo significativo, per la progressiva assimilazione alle trasformazioni del sistema politico nazionale, ma anche per l'adeguamento agli incentivi e ai vincoli proposti dalla legge 81. I principali adattamenti hanno riguardato la valorizzazione della competizione per la carica di sindaco, la maggiore attenzione alle risorse offerte dalla società civile, una più precisa consapevolezza delle debolezze specifiche esibite dai partiti nella città partenopea soprattutto in alcune fasi e momenti. Ai cambiamenti dell'offerta ha corrisposto un significativo cambiamento della risposta degli elettori. Anche quando l'esito generale di ciascuna competizione appariva in continuità con quello della precedente consultazione, la considerazione sommaria dei risultati evidenziava che persino i saldi complessivi variavano in misura non trascurabile da una occasione all'altra e lasciavano supporre un significativo movimento non solo nell'arena consiliare, ma anche nell'arena esecutiva.

La nostra ipotesi è che nel corso di questi decenni il movimento elettorale è stato consistente. Per un verso, le scelte di voto hanno assecondato i cambiamenti osservati

nella configurazione dell'offerta fin qui descritti. Per un altro verso, alle competizioni comunali, *second order elections*, i vincoli di lealtà verso i partiti diventano meno forti (Reif e Schmitt 1980) e aumenta la disponibilità degli elettori a modificare la decisione precedente, cambiando il destinatario della scelta di voto o disertando i seggi.

A questo proposito, il risultato più eclatante delle elezioni del 2016 è il livello affluenza alle urne pari al 54,1% al primo turno e al 36% al ballottaggio. De Magistris è stato eletto sindaco in una consultazione a cui ha partecipato poco più di un terzo degli elettori (tabella 2). Come è noto, in occasione delle *second order elections* sono prevedibili livelli di partecipazione più bassi, ma la misura dell'astensionismo nel 2016 è davvero notevole. Tra l'altro, se si prende in considerazione l'affluenza alle urne al primo turno, nel 2016 il calo è pari a 16,8 punti rispetto al 1992 e a 12,9 punti rispetto al 1993.

TAB. 2 - *Partecipazione al voto nella città di Napoli (elezioni comunali e politiche, 1992-2016).*

Anno	Comunali I T	Comunali II T	Anno	Camera	Camera- Comunali I T
1992	70,9		1992	78,4	7,5
1993	67,0	63,7	1994	75,5	8,5
1997	68,2		1996	72,7	4,5
2001	68,2	62,9	2001	68,2	0,0
2006	66,6		2006	73,5	6,9
2011	60,3	50,6	2008	67,7	7,4
2016	54,1	36,0	2013	60,1	6,0

Fonte: Nostre elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno e del Comune di Napoli.

Tuttavia, se confrontiamo i tassi di partecipazione alle comunali con quelli alle elezioni della Camera dei deputati, si osserva che tra il 1992 e il 2013 il calo dell'affluenza alle urne alle politiche è stato di 18,3 punti e tra il 1994 e il 2013 di 15,4 punti. Insomma, alle comunali il calo dell'affluenza, sebbene consistente, sembra meno ampio di quello osservato alle politiche. Ebbene, tra le promesse implicite e non dichiarate della legge 81 vi era quella di favorire la riconciliazione dei cittadini con la politica. La possibilità di eleggere direttamente il vertice dell'esecutivo comunale avrebbe potuto accrescere il senso di efficacia dei cittadini e incentivare la loro partecipazione al voto. La legge 81 non ha invertito, né frenato una tendenza generale in atto da decenni nel nostro paese, ma potrebbe aver contribuito ad evitare che alle comunali il declino del *turnout* fosse più ampio di quello rilevato alle politiche.

Questa osservazione non vale per i ballottaggi. Tra il 1993 e il 2016 la partecipazione alla seconda sfida è crollata di 27,7 punti percentuali. Inoltre, l'astensionismo aggiuntivo al ballottaggio dato dalla differenza tra tassi di affluenza al primo e al secondo turno, tende ad aumentare nelle comunali di Napoli nel corso del tempo, passando da 3,3 punti nel 1993 a 18,1 punti nel 2016 (tabella 3).

TAB. 3 - *Partecipazione al voto, competitività nell'arena esecutiva e volatilità nella città di Napoli (elezioni comunali, 1993-2016).*

	1993	1997	2001	2006	2011	2016
Affluenza I Turno	67,0	68,2	68,2	66,6	60,3	54,1
Affluenza Ballottaggio			62,9		50,6	36,0
Astensionismo aggiuntivo (a)	3,3		5,3		9,7	18,1
Indice di marginalità I Turno (b)	10,6	47,7	3,1	19,5	11,0	18,8
Indice di marginalità ballottaggio (b)	11,3		5,8		30,8	33,8
Volatilità consiglio (c)	49,5	60,86	39,74	36,43	40,3	63,7
Volatilità sindaco (c)		58,38	25,43	13,3	43,10	27,90

Fonte: Nostre elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno e del Comune di Napoli

Note: (a) L'*astensionismo aggiuntivo* è dato dalla differenza tra i tassi di affluenza al primo e al secondo turno. (b) L'*indice di marginalità* è calcolato come differenza tra la percentuale di voti ottenuta dal primo candidato e quella ottenuta dal secondo (Baldini e Legnante, 2000, p. 200). (c) La volatilità è stata calcolata applicando la formula di Pedersen ed è pari alla semisomma delle differenze in valore assoluto tra le percentuali di voti validi ottenuti da ciascuna lista (o candidato) ad una elezione e alla precedente; per i criteri adottati nelle procedure di calcolo si rinvia alle note 32 e 33 del testo.

A tal proposito è però necessario osservare che la partecipazione al voto è importante quando le elezioni incidono direttamente sull'individuazione del vertice esecutivo e soprattutto quando l'esito della competizione appare incerto. Ebbene, ai ballottaggi del 2011 e del 2016 si rileva il crollo dell'affluenza alle urne in coincidenza con una minore competitività tra i due candidati ammessi al ballottaggio, come è possibile desumere dal valore elevato dell'indice di marginalità. Insomma, i tassi di affluenza alle urne evidenziano che, soprattutto alle elezioni comunali più recenti, un elevato numero di cittadini si sposta entrando o uscendo dall'arena elettorale anche nel corso della stessa competizione, ossia tra il primo e il secondo turno. Si tratta di un comportamento strategico che tiene conto dell'offerta e delle caratteristiche della competizione.

Inoltre, è possibile osservare un secondo tipo di movimento elettorale ispirato da un analogo orientamento adottato da coloro che avendo deciso di partecipare alle elezioni, scelgono di volta in volta un destinatario diverso delle loro preferenze elettorali. L'indice di volatilità viene spesso utilizzato per valutare il cambiamento delle scelte di voto a livello aggregato. Abbiamo calcolato l'indice di volatilità per la competizione nell'arena consiliare e in quella per la carica di sindaco. Entrambi gli indici risultano piuttosto elevati (v. ancora tabella 3). L'indice calcolato per l'arena consiliare risulta elevato soprattutto per i cambiamenti che abbiamo descritto nella configurazione dell'offerta³³.

33 Per il calcolo della volatilità nell'arena consiliare si è tenuto conto delle dirette ascendenze tra le etichette di partito (ad esempio: PDS-DS-PD; PPI-Margherita-PD; FI-PDL; MSI-AN-PDL; CCD-UDC; CDU-UDC); quando, a seguito dello scioglimento di un partito, sono nate diverse formazioni collocate in schieramenti diversi, la continuità con la precedente è stata attribuita alla maggiore forza politica (ad esempio PDL-FI, ma non FLI). Alcune liste che erano presentate come esplicite alleanza tra due partiti sono state confrontate con la somma dei voti ottenuti dai due partiti alla precedente o alla successiva elezione (es. LaRete-Verdi oppure FI-CDU) Per quanto riguarda le liste non partitiche (civiche o personali) esse sono

Questa, come abbiamo visto, è cambiata molto per effetto dell'evoluzione del sistema partitico nazionale, per la lunga ed ininterrotta attività di scioglimento e rifacimento di partiti, per la ricollocazione di alcuni di essi nei diversi schieramenti. La volatilità è molto elevata nel 1997, quando erano addirittura scomparse dalla scheda elettorale le sigle di alcuni importanti partiti e avevano esordito nella competizione locale le nuove etichette come Forza Italia.

L'offerta si è caratterizzata anche per la crescente presenza in termini di numero, e anche di peso elettorale, delle liste non partitiche (personali o civiche) che presentavano etichette diverse da un'elezione all'altra e che, ai fini del calcolo, sono state considerate alla stregua di partiti nuovi o scomparsi. L'elevato valore della volatilità rilevata nel 2016 può essere attribuito al consenso ottenuto dalle numerose liste civiche pari a circa il 57% dei voti validi. L'indice di volatilità calcolato nel 1993 risulta piuttosto elevato per effetto del cambiamento dei rapporti di forza tra i partiti a seguito degli avvenimenti che, come abbiamo segnalato, avevano profondamente discredito le principali forze che avevano amministrato la città nel corso della cosiddetta Prima repubblica.

Per quanto riguarda gli indici di volatilità nell'arena esecutiva³⁴, l'indice più basso è quello calcolato nel 2006 quando era stata rieletta la Iervolino, come esito della sostanziale cristallizzazione dei livelli di consenso ai principali schieramenti del 2001. I valori più elevati dell'indice si registrano nel 1997 e nel 2011. Nel 2011 esso era alto sia per il crollo dello schieramento di centrosinistra e il calo del centrodestra, sia per la corrispondente avanzata di altri candidati e, soprattutto, per l'exploit di De Magistris, che era inaspettatamente approdato al ballottaggio riuscendo poi ad affermarsi nel confronto finale. Il livello più elevato dell'indice si registra in occasione delle elezioni del 1997, per effetto dell'esordio dello schieramento di centrodestra, della scomparsa di sfidanti fuori della logica bipolare e, soprattutto, per il notevole avanzamento di Bassolino, che aveva in pratica raddoppiato i consensi rispetto al primo turno del 1993.

Sebbene sia stato ipotizzato che il voto al leader abbia una continuità simile a quella che ha legato i cittadini ai partiti (il voto di appartenenza) (Calise 2008; Di Gregorio 2010), il calcolo degli indici di volatilità evidenzia che il numero dei cittadini che hanno effettuato scelte diverse da un'elezione all'altra è stato molto ampio, con la sola limitata eccezione delle elezioni del 2006. Gli indici di volatilità, com'è noto, possono essere interpretati come la percentuale *minima* di elettori che hanno modificato la propria scelta di voto. È dunque possibile che la quota di elettori effettivamente in libertà sia ancora più consistente, soprattutto quando l'offerta elettorale è cambiata profondamente a seguito dell'avvicendamento dei candidati alla carica di sindaco. Una delle caratteristiche del leader sta proprio nella difficoltà a trasferire ad un'altra personalità il consenso civico o

state considerate alla stregua di nuovi partiti o di partiti scomparsi. Cosicché anche le liste a sostegno di De Magistris tra il 2011 e il 2016 che avevano cambiato etichetta sono state considerate come soggetti diversi. Una sola eccezione è rappresentata dalla lista a sostegno di Santangelo nel 1993 e di quella capeggiata dallo stesso Santangelo nel 1997 a supporto di Bassolino.

34 La volatilità nell'arena esecutiva (sindaco) è stata calcolata tenendo conto dello schieramento del candidato e quindi sono stati considerati in continuità i voti a Bassolino-Iervolino-Morcone-Valente oppure Novi-Martusciello-Lettieri-Lettieri. L'indice non è stato calcolato per le elezioni del 1993 dal momento che in precedenza, alle elezioni del 1992, non era prevista la competizione per l'elezione del sindaco.

trasversale che aveva conquistato (Marletti 2007).

L'analisi dei flussi elettorali permetterà di approfondire questo aspetto, individuando non solo la misura del movimento, ma anche la sua direzione. Essa sarà utile per valutare quanto i candidati abbiano consolidato il proprio elettorato da una elezione all'altra, da un turno all'altro. Ma anche, in alcuni casi, quanto siano stati capaci di erodere il patrimonio elettorale degli altri competitori. Nelle tabelle che seguono presenteremo i flussi calcolati sul totale degli aventi diritto al voto, così da poter valutare anche i passaggi da e verso l'astensione. In questo modo sarà possibile connettere le due dinamiche fin qui analizzate separatamente, ossia la decisione di partecipare alle elezioni e la scelta per uno dei candidati.

L'indagine sarà sviluppata a partire dalle elezioni del 2001³⁵. Bassolino aveva lasciato Palazzo San Giacomo ed era stato eletto alla Regione. La scelta del candidato alla successione di Bassolino aveva scatenato polemiche e attriti nel centrosinistra. Il nome della Iervolino aveva messo d'accordo DS e Margherita o, più precisamente, Bassolino e De Mita. Il valore aggiunto più importante di quella candidatura sembrava proprio la capacità dell'ex Ministero dell'Interno di tenere insieme la coalizione. E proprio per questo nel 2001 la Iervolino al primo turno aveva ottenuto un numero di voti elevato³⁶, benché inferiore a quello di cui in passato era stato gratificato Bassolino. Occorre tenere conto, d'altro canto, che la concomitanza con le elezioni politiche aveva frenato quell'anno la corsa della Iervolino alla carica di sindaco di Napoli.

TAB. 4 - *Stime dei flussi elettorali tra il primo e il secondo turno delle elezioni comunali di Napoli (voto al sindaco) del 2001.*

	Iervolino (Csx)	Martusciello (Cdx)	Altri	Non voto	Totale
Iervolino (Csx)	30,9			1,6	32,7
Martusciello (Cdx)		21,0	1,7	6,3	29,1
Astenuti		7,9	1,5	28,8	38,2
<i>Totale</i>	<i>30,9</i>	<i>28,9</i>	<i>3,5</i>	<i>36,7</i>	<i>100,0</i>

Fonte: Nostre elaborazioni su dati tratti dal sito del Comune di Napoli.

Nota: Nella tabella sono riportati i flussi calcolati sul totale degli aventi diritti (sono indicati solo i flussi superiori allo 0,5%). Il «non voto» comprende, oltre agli astenuti, anche le schede bianche e nulle. Vr= 4,7.

Al secondo turno un cospicuo numero di elettori del centrodestra che si erano recati al seggio al primo turno per votare alle politiche, si erano disinteressati della votazione

35 Non si tratta dell'esito di una opzione di ricerca, ma di una scelta derivante dalla mancanza di dati adeguati a sviluppare le analisi condotte col modello di Goodman. Tali analisi, come è noto, per poter essere correttamente applicate, richiedono risultati almeno a livello di sezione elettorale.

36 I flussi tra le elezioni politiche e quelle comunali del 2001 (che qui non vengono riportati) mostrano che la Iervolino era riuscita a trattenere gran parte dei consensi ricevuti dai principali partiti di centrosinistra alle elezioni politiche; ed era riuscita a guadagnare al suo principale competitor, il parlamentare di Forza Italia, Antonio Martusciello, un bel gruzzolo di consensi provenienti da AN (2,9 punti percentuali).

di ballottaggio (6,3%), decisiva per l'elezione del sindaco (tabella 4). Al contrario, la Iervolino era stata rivotata da tutti gli elettori che l'avevano scelta al primo turno (30,9%) ed era riuscita anche a rimobilitare un piccolo numero di persone che al primo turno si erano astenute (1,6%). Nell'uno e nell'altro caso è possibile intravedere il contributo di Bassolino il quale, soprattutto nelle due settimane tra il primo e il secondo turno³⁷, aveva intensificato il suo impegno a sostegno della Iervolino ed era stato il mattatore della manifestazione di chiusura della campagna elettorale a Piazza Plebiscito (Musi 2002).

Alla vigilia delle elezioni del 2006 la ricandidatura della Iervolino non era scontata. Alla fine la Iervolino aveva accettato di ripresentarsi poiché erano cadute tutte le possibili alternative, bruciate dai soliti veti incrociati. Tuttavia, in alcuni settori dell'elettorato del centrosinistra erano emersi malumori circa la sua conduzione dell'attività amministrativa. La Iervolino nel corso del suo mandato aveva progressivamente mostrato una certa autonomia da Bassolino, soprattutto nella formazione della giunta. La sua amministrazione non era stata brillante come quella precedente, tuttavia ella aveva condotto con grande perizia la macchina comunale e aveva saputo curare il rapporto con l'elettorato anche se con modalità più tradizionali rispetto a quelle sviluppate da Bassolino. Agli occhi di molti ella appariva come un membro della squadra capitanata da Bassolino, ancora stabilmente insediato alla guida della Regione dopo il largo successo elettorale del 2005.

La Iervolino si era imposta al primo turno anche per la debolezza del candidato di centrodestra. L'ex questore Franco Malvano non aveva ricevuto l'appoggio convinto dei soggetti che partecipavano alla sua coalizione. I flussi mostrano che nel 2006 un consistente numero di cittadini che nel 2001 avevano votato Martusciello era finito nell'area del non-voto (8,2%), probabilmente proprio a causa della scarsa attivazione dei partiti e della debole motivazione di alcuni influenti esponenti nella campagna a sostegno di Malvano. Eppure sia Cosentino che Martusciello avevano pubblicamente dichiarato il proprio sostegno al candidato indicato da Berlusconi. Occorre anche considerare che Malvano, negli anni in cui aveva guidato la questura di Napoli, si era mostrato dialogante con i gruppi che avevano animato alcune proteste in città e che erano piuttosto invisibili agli elettori del centrodestra sensibili ai temi dell'ordine pubblico. Complessivamente Malvano aveva perso 4,5 punti percentuali dei 28,9 calcolati per Martusciello alle elezioni del 2001.

Rispetto al 30,9% calcolato per il 2001, la Iervolino aveva guadagnato 5,9 punti percentuali. Il sindaco uscente era riuscito a rimobilitare un bel numero di cittadini che alle precedenti comunali avevano scelto l'astensione (10,9%). Soprattutto aveva riconquistato il consenso della maggior parte dei suoi elettori del 2001. Eppure alla vigilia della consultazione questo risultato non era affatto scontato, poiché Marco Rossi Doria si era proposto con grande determinazione come candidato alternativo alla Iervolino all'interno della stessa area politica. Rossi Doria, tuttavia, era riuscito ad intercettare solo una esigua quota degli elettori che nel 2001 avevano votato per la Iervolino (1,6%). D'altro canto, la fedeltà dell'elettorato di centrosinistra verso la Iervolino si evince anche dai flussi tra

37 Ebbene, se si stimano i flussi rispetto alle elezioni regionali svoltesi nel 2000 (che qui non vengono riportati), si osserva che gran parte del patrimonio elettorale di Bassolino si era riversato sulla Iervolino al ballottaggio.

le politiche e le comunali del 2006. Infatti, la Iervolino tra gli elettori dell'Ulivo aveva perso il consenso solo di quelli che avevano deciso di astenersi alle comunali. Insomma, nel 2006 affiorava una certa sfiducia nel sindaco, che tuttavia non era riuscita a trasformarsi in protesta e ostilità esplicita, ossia in una scelta di voto a favore di altri candidati, neppure di Rossi Doria (tabella 5).

TAB. 5 - *Stime dei flussi elettorali tra le elezioni comunali di Napoli (voto al sindaco, primo turno) del 2001 e del 2006 (percentuali sul totale degli elettori).*

	Iervolino (Csx)	Martusciello (Cdx)	Altri	Non voto	Totale
Rossi Doria (altri Csx)	1,6				2,2
Malvano (Cdx)	2,6	20,3	1,5		24,4
Iervolino (Csx)	25,9			10,9	36,8
Altri	0,6				1,1
Non voto		8,2	1,6	25,6	35,5
<i>Totale</i>	<i>30,9</i>	<i>28,9</i>	<i>3,5</i>	<i>36,7</i>	<i>100,0</i>

Fonte: Nostre elaborazioni su dati tratti dal sito del Comune di Napoli.

Nota: Nella tabella sono riportati i flussi calcolati sul totale degli aventi diritti (sono indicati solo i flussi superiori allo 0,5%). Il «non voto» comprende, oltre agli astenuti, anche le schede bianche e nulle. Vr= 0,7.

Il secondo mandato della Iervolino era stato piuttosto tormentato, soprattutto a causa delle inchieste giudiziarie che avevano posto sotto la lente di ingrandimento alcuni appalti. Negli ultimi mesi prima della scadenza naturale della consiliatura le opposizioni, con il sostegno di alcuni consiglieri di maggioranza, avevano provato a disarcionare la Iervolino che, tuttavia, era riuscita a portare fino alla scadenza naturale il suo mandato. Nel frattempo anche Bassolino aveva lasciato la Presidenza della Regione e il candidato di centrosinistra, Vincenzo De Luca, sindaco di Salerno, era stato sconfitto da quello del centrodestra, Stefano Caldoro. La situazione per il centrosinistra era ulteriormente peggiorata a causa della sciagurata celebrazione delle primarie per la selezione del candidato alla carica di sindaco. Erano state segnalate e documentate alcune irregolarità che avevano ridotto ai minimi termini la credibilità del PD e del suo gruppo dirigente. Insomma, tutto lasciava prevedere che il centrosinistra “ufficiale” dopo aver perso il vertice della Regione e della Provincia, non avesse molte possibilità di reinsediare un proprio esponente alla guida di Palazzo San Giacomo.

In tale condizione, l’operazione, di per sé difficile, di trasferire il patrimonio elettorale precedente al nuovo candidato appariva assai improba. Peraltro, il candidato su cui era caduta la scelta del PD, benché stimato, appariva poco conosciuto a Napoli, come aveva più volte segnalato Luigi De Magistris. L’ex magistrato, europarlamentare dell’IdV, da tempo era sceso in pista proponendosi come alfiere del rinnovamento contro la cattiva amministrazione e la cattiva politica. Ad ogni modo, nel 2011, il candidato del centrosinistra, il prefetto Morcone, era riuscito a recuperare meno di un terzo (10,3 punti percentuali su 36,8) dei voti ottenuti dalla Iervolino al primo turno delle elezioni del 2006 (tabella 6).

TAB. 6 - *Stime dei flussi elettorali tra le elezioni comunali di Napoli (voto al sindaco, primo turno) del 2006 e del 2011 (percentuali sul totale degli elettori).*

	Rossi Doria (Altri Csx)	Malvano (Cdx)	Iervolino (Csx)	Altri	Non voto	Totale
Mastella (Udeur)			0,9			1,2
Fico						0,8
Lettieri (Cdx)		14,3	4,8		3,0	22,1
Pasquino (Centro)		3,2	2,3			5,6
Morcone (Csx)			10,3			11,0
De Magistris (Sx)	1,8	2,3	11,5			15,8
Altri						0,9
Non voto		4,1	6,1	0,4	32,1	42,6
<i>Totale</i>	<i>2,2</i>	<i>24,4</i>	<i>36,8</i>	<i>1,1</i>	<i>35,5</i>	<i>100,0</i>

Fonte: Nostre elaborazioni su dati tratti dal sito del Comune di Napoli.

Nota: Nella tabella sono riportati i flussi calcolati sul totale degli aventi diritti (sono indicati solo i flussi superiori allo 0,5%). Il «non voto» comprende, oltre agli astenuti, anche le schede bianche e nulle. Vr= 8,6.

Nonostante l'ostracismo dei dirigenti del PD, De Magistris era riuscito ad attrarre la quota più alta dei voti ottenuti dalla Iervolino nel 2006 (11,5 punti). Questo dato appare almeno in parte sorprendente se si considera che l'esponente IdV aveva esplicitamente preso le distanze dalla precedente esperienza amministrativa. Si può ipotizzare che De Magistris era riuscito ad attrarre i consensi di quegli elettori di centrosinistra a cui si era rivolto Rossi Doria nel 2006 con scarso successo. E, infatti, a De Magistris erano finiti quasi tutti i voti ricevuti da Rossi Doria nel 2006 (1,8 punti dei 2,2).

I consensi al candidato dell'alleanza di centro, Raimondo Pasquino, rettore dell'Università di Salerno, provenivano per circa metà dagli elettori della Iervolino e per la restante parte da quelli di Malvano del centrodestra. La crisi degli schieramenti tradizionali era dimostrata anche dalla performance del candidato di centrodestra, Gianni Lettieri, ex Presidente dell'Unione industriali, che era stato scelto da Berlusconi, ma era stato accolto tiepidamente dai gruppi dirigenti locali dei partiti. Complessivamente, la sua performance (22,1%) era al di sotto di quella di Malvano nel 2006 (24,4%). E soprattutto era riuscito ad ereditare solo poco più della metà dei consensi che il centrodestra aveva avuto nel 2006 (14,3 punti su 24,4). Lettieri era stato il più votato al primo turno grazie alla sua capacità di attrarre i suffragi di alcuni elettori della Iervolino smarriti dal disastro del centrosinistra. In verità, Lettieri, rispetto al 2006, era riuscito a rimobilizzare alcuni elettori che nel 2006 si erano astenuti forse perché, al tempo, non erano persuasi a sostenere Malvano.

Il dato più significativo che emerge dall'analisi dei flussi tra il 2006 e il 2011 riguarda il cospicuo processo di smobilizzazione dell'elettorato di centrosinistra (6,1 punti percentuali) e di centrodestra (4,1), quasi un segnale e un campanello di allarme per le forze politiche che avevano dominato il confronto elettorale a Napoli dal 1993 in poi e

che probabilmente non risultavano più sufficientemente attraenti per un cospicuo numero di elettori.

Ai nastri di partenza del ballottaggio Lettieri si era presentato in vantaggio. Tuttavia in due sole settimane De Magistris era riuscito a ribaltare la situazione con una campagna di comunicazione che aveva puntato a demolire la credibilità dell'avversario. Egli aveva definito Lettieri «prenditore pubblico» per sminuire le sue attività imprenditoriali. De Magistris si era rivelato piuttosto accorto nella comunicazione con gli elettori del centrosinistra. Aveva escluso ogni apparentamento formale, ma aveva accolto le dichiarazioni di sostegno del gruppo dirigente del PD e non aveva, perciò, disdegnato di partecipare ad una manifestazione organizzata dal commissario del partito, Andrea Orlando, a sostegno della sua candidatura. E non aveva trascurato neppure i rapporti con alcuni esponenti dello schieramento centrista, a cominciare proprio dal candidato a sindaco, Raimondo Pasquino.

Al ballottaggio De Magistris aveva superato e battuto agevolmente Lettieri praticamente raddoppiando i consensi ricevuti al primo turno (dal 15,8% era salito al 32,6%). Quasi tutti gli elettori che lo avevano votato al primo turno avevano riconfermato il loro sostegno all'ex magistrato. Le ragioni dell'ampio successo di De Magistris al ballottaggio erano riferibili alla sua capacità di intercettare i voti lasciati da tutti gli altri candidati, soprattutto da Morcone (9,5 degli 11 punti), ma anche da Pasquino (3 punti), il candidato di centro, e persino dal suo avversario di centrodestra (2,5 punti). Sebbene non molto rilevante sotto il profilo quantitativo, è degna di nota la circostanza che De Magistris sia stato scelto al ballottaggio da quasi tutti gli elettori di Clemente Mastella che si professava suo acerrimo nemico a causa di alcune inchieste che il magistrato De Magistris aveva istruito a carico del leader dell'Udeur. La campagna negativa di De Magistris contro Lettieri aveva dato i suoi frutti provocando la smobilitazione di un consistente numero di elettori (4,8%) che al primo turno avevano votato per il candidato di centrodestra (tabella 7). Insomma, l'esito del confronto era stato deciso dalla ricollocazione degli elettori a favore di De Magistris e dai processi di smobilitazione verso l'astensione che avevano penalizzato Lettieri.

TAB. 7 - *Stime dei flussi elettorali tra il primo e il secondo turno delle elezioni comunali di Napoli (voto al sindaco) del 2011.*

	Mastella (Udeur)	Fico (M5s)	Lettieri (Cdx)	Pasquino (Centro)	Morcone (Csx)	De Magistris (Sx)	Altri	Non voto	Totale
De Magistris (Sx)	1,0	0,6	2,5	3,0	9,5	15,2	0,8		32,6
Lettieri (Cdx)			14,8	1,7		0,6			17,2
Non voto			4,8	0,9	1,5			42,6	50,2
<i>Totale</i>	<i>1,2</i>	<i>0,8</i>	<i>22,1</i>	<i>5,6</i>	<i>11,0</i>	<i>15,8</i>	<i>0,8</i>	<i>42,6</i>	<i>100,0</i>

Fonte: Nostre elaborazioni su dati tratti dal sito del Comune di Napoli.

Nota: Nella tabella sono riportati i flussi calcolati sul totale degli aventi diritto (sono indicati solo i flussi superiori allo 0,5%). Il «non voto» comprende, oltre agli astenuti, anche le schede bianche e nulle. Vr= 9,7.

Sebbene De Magistris continuasse a dichiarare la sua appartenenza al campo della sinistra o del centrosinistra, egli non era riuscito a guadagnare l'appoggio del PD alla sua ricandidatura. Alle elezioni comunali del 2016 il candidato ufficiale del centrosinistra era Valeria Valente, ex assessore nella giunta della Iervolino, che alle primarie aveva sconfitto Antonio Bassolino. Anche nel 2016 la celebrazione delle primarie aveva lasciato una scia di polemiche e di reciproche accuse di irregolarità. Questa volta i garanti avevano convalidato il risultato delle primarie, nonostante i ricorsi e le veementi proteste di Bassolino e dei suoi sostenitori. La vicenda aveva indebolito l'immagine della candidata del PD alla quale era venuto meno anche l'appoggio di altri partiti di centrosinistra come SEL-SI. La Valente aveva stretto alleanza con ALA la nuova formazione politica di Denis Verdini, che già alle precedenti elezioni regionali si era schierata a sostegno del candidato di centrosinistra, Vincenzo De Luca. Il risultato della Valente era stato deludente. Aveva ricevuto un numero di consensi inferiore a quello ricevuto da Morcone nel 2011, riuscendo ad ereditare meno della metà (5,3%) del patrimonio elettorale dell'ex prefetto (11%) (tabella 8).

TAB. 8 - *Stime dei flussi elettorali tra le elezioni comunali di Napoli (voto al sindaco, primo turno) del 2011 e del 2016 (percentuali sul totale degli elettori).*

	Mastella (Udeur)	Fico (M5s)	Lettieri (Cdx)	Pasquino (Centro)	Morcone (Csx)	De Magistris (Sx)	Altri	Non voto	Totale
Valente (Csx)			3,4	1,3	5,3				10,8
De Magistris (Sx)			2,8	1,3	2,3	14,2			21,9
Brambilla (M5s)			1,7		1,1	1,3			4,9
Lettieri (Cdx)			9,7	1,4				0,9	12,3
Altri			0,6					0,5	1,2
Non voto			3,9	1,4	2,2			40,6	48,9
<i>Totale</i>	<i>1,2</i>	<i>0,8</i>	<i>22,1</i>	<i>5,6</i>	<i>11,0</i>	<i>15,8</i>	<i>0,9</i>	<i>42,6</i>	<i>100,0</i>

Fonte: Nostre elaborazioni su dati tratti dal sito del Comune di Napoli.

Nota: Nella tabella sono riportati i flussi calcolati sul totale degli aventi diritti (sono indicati solo i flussi superiori allo 0,5%). Il «non voto» comprende, oltre agli astenuti, anche le schede bianche e nulle. Vr= 0,5.

Anche il candidato del centrodestra aveva perso quasi la metà dei voti che egli stesso aveva ricevuto cinque anni prima. Gianni Lettieri, tuttavia, aveva conservato un bottino sufficiente per accedere al ballottaggio. Brambilla, il candidato del M5S, non aveva avuto molti voti, ma sulla base dei risultati della nostra analisi si conferma la trasversalità del M5S, poiché aveva ereditato voti da Lettieri, da Morcone e da De Magistris. Il sindaco uscente, De Magistris, era pronosticato come vincitore della competizione ed in effetti aveva ottenuto un cospicuo numero di voti che tuttavia non era stato sufficiente per essere eletto al primo turno. La sua capacità di raccogliere consensi ben oltre il recinto del centrosinistra emerge con chiarezza dai risultati dell'analisi dei flussi. Egli, infatti, oltre a riguadagnarsi la fiducia

di gran parte di coloro che lo avevano votato nel 2011 (15,2 punti dei complessivi 15,8), aveva ottenuto i voti di elettori che nel 2006 avevano scelto Lettieri, Pasquino o Morcone.

Anche nel 2016 al ballottaggio, la vittoria di De Magistris su Lettieri è risultata ampia. In base all'analisi dei flussi elettorali, le dinamiche che hanno condotto alla vittoria di De Magistris sono in parte diverse. Come nel 2011, Lettieri è stato penalizzato dall'abbandono dell'arena elettorale da più di un terzo dei suoi elettori al primo turno. Era stato vittima della smobilitazione di un elettorato probabilmente scarsamente interessato all'esito della competizione per la carica di sindaco o probabilmente rassegnato alla sconfitta del proprio candidato. Sul versante opposto, De Magistris aveva vinto in virtù della sua capacità di riportare ai seggi elettorali la gran parte dei suoi sostenitori al primo turno (20,3 punti del 21,9) (tabella 9). Inoltre De Magistris al secondo turno aveva attratto molti elettori che al primo turno avevano votato Brambilla (M5S). A differenza di quanto era accaduto alle precedenti comunali, nel 2016 De Magistris non era riuscito a convincere gli elettori che al primo turno avevano votato per la candidata del PD. Gran parte di essi, infatti, avevano preferito astenersi (8,1%) piuttosto che votare per il sindaco uscente.

TAB. 9 - *Stime dei flussi elettorali tra il primo e il secondo turno delle elezioni comunali di Napoli (voto al sindaco) del 2016.*

	De Magistris (SX)	Valente (CSX)	Lettieri (CDX)	Brambilla (M5s)	Altri	Non voto I° turno	Totale
De Magistris (SX)	20,3	0,9	-	2,2	-	-	23,6
Lettieri (CDX)	1,6	1,8	7,6	-	0,7	-	11,7
Non voto II° turno	-	8,1	4,7	2,7	-	48,9	64,7
<i>Totale</i>	<i>21,9</i>	<i>10,8</i>	<i>12,3</i>	<i>4,9</i>	<i>1,2</i>	<i>48,9</i>	<i>100,0</i>

Fonte: Nostre elaborazioni su dati tratti dal sito del Comune di Napoli.

Nota: Nella tabella sono riportati i flussi calcolati sul totale degli aventi diritto (sono indicati solo i flussi superiori allo 0,5%). Il «non voto» comprende, oltre agli astenuti, anche le schede bianche e nulle. Vr= 6,5.

De Magistris, oltre ad erodere voti al PD (al ballottaggio nel 2011, al primo turno nel 2016) aveva esibito un consenso trasversale (e probabilmente “civico”). Soprattutto ai ballottaggi aveva mostrato grandi capacità di rimotivare al voto i suoi sostenitori.

Nella prima parte di questo paragrafo l'osservazione dei tassi di affluenza ha consentito di rilevare un movimento verso l'area dell'astensione. L'analisi basata sugli indici di volatilità ha poi evidenziato la disponibilità di un significativo numero di votanti a scegliere destinatari diversi del voto da una elezione all'altra. In base all'analisi dei flussi è stato possibile valutare non solo la presenza di un movimento elettorale, ma anche la sua misura e la sua direzione. In particolare, utilizzando la tipologia proposta da Vignati nel saggio su Milano incluso in questo numero dei *Quaderni*, è a questo punto possibile calcolare la quota di elettori che da una elezione all'altra conferma la propria scelta e quella di coloro che l'hanno modificata.

Gli elettori che hanno ribadito la propria scelta tra due successive elezioni possono essere definiti *stabili*. Chiamiamo invece *assenti* coloro che hanno scelto di astenersi in

due successive occasioni. È possibile ipotizzare tre tipi di movimento. Il primo riguarda coloro che si muovono da e verso l'area del non voto, che possiamo definire appunto *rimobilitati* o *smobilitati*. Il secondo tipo di movimento è quello dei votanti che modificano la propria scelta di voto passando dallo schieramento di centrodestra a quello di centrosinistra o viceversa (possiamo definire questi elettori come *convertiti*). Infine, il terzo tipo di movimento riguarda i votanti (*mobili periferici*) che si modificano il loro voto passando da uno degli schieramenti principali (centrodestra o centrosinistra) a terze forze (oppure passando fra diverse terze forze)³⁸ (tabella 10).

Tab. 10 - *Classificazione dell'elettorato di Napoli in relazione alla stabilità/mobilità del voto nelle elezioni comunali.*

	2001-06	2006-11	2011-16
Stabili	46,1	24,7	29,4
Assenti	25,6	32,1	40,6
Smobilitati/rimobilitati	21,1	14,0	10,3
Convertiti	2,6	4,8	3,4
Mobili periferici	4,5	24,5	16,3
Trasportati	0,0	0,0	0,0
<i>Totale</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Fonte: Nostre elaborazioni su dati tratti dal sito del Comune di Napoli.

Sembra emergere un aumento degli elettori che confermano la loro decisione da un'elezione all'altra. Come era possibile arguire già dagli indici di volatilità, la quota più bassa di elettori *stabili* si rileva nel passaggio tra le elezioni del 2006 e quelle del 2011, ossia nella fase in cui più profonda ed acuta era la crisi del centrosinistra che aveva dominato la scena politico-amministrativa a Napoli. Rispetto alle precedenti elezioni, alle comunali del 2011 si registra quasi un dimezzamento della quota di elettori *stabili*; essi passano dal 46,1% al 24,7%. Nel 2016 si ha una lieve inversione di tendenza, con gli *stabili* che aumentano di qualche punto percentuale, arrivando al 29,4%. Sembra emergere una chiara tendenza all'aumento degli *assenti*, ossia di chi si astiene ripetutamente: nel corso di soli tre lustri questa categoria aumenta di ben 15 punti percentuali passando dal 25,6%, calcolato tra le due elezioni 2001-2006, al 40,6%, riscontrato nel confronto tra le elezioni 2011 e 2016. A fronte della crescita degli *assenti* si rileva un calo (dal 21,1% al 10,3%) degli elettori che fluttuano tra partecipazione e astensione (*smobilitati* e *rimobilitati*).

Tra gli elettori mobili, quelli che hanno cambiato lo schieramento passando dal

38 È possibile ipotizzare la presenza di alcuni elettori che ad una consultazione votano per un candidato e alla successiva votano per un altro candidato sulla base dell'indicazione formulata dal primo candidato a seguito di accordi tra partiti e forze politiche. Questi votanti possono essere definiti *trasportati*. Nella nostra analisi non sono presenti poiché a Napoli per il periodo in cui abbiamo considerato i flussi elettorali non si rinvenivano situazioni di questo genere.

centrodestra al centrosinistra o viceversa (i *convertiti*) non sono molti e restano al di sotto del 5%. Al contrario, sono un numero assai consistente i *mobili periferici* che hanno abbandonato i candidati dei due principali schieramenti per spostarsi su quelli sostenuti da terze forze. Essi erano il 24,5% nel 2011 rispetto al 2006 e il 16,3% nel 2016 rispetto al 2011. In entrambe le occasioni questi spostamenti hanno sostenuto la corsa di De Magistris. Insomma alle elezioni comunali di Napoli, la sfida al bipolarismo sembra essersi consumata con successo già dal 2011.

5. *La frammentazione dell'offerta elettorale e il ricambio del ceto politico-amministrativo*

La descrizione dell'offerta in occasione delle sei elezioni comunali a Napoli ha evidenziato che essa ha assunto una configurazione e un'articolazione sempre più sensibile alle esigenze della competizione nell'arena esecutiva. Per assecondare tali esigenze sono state valorizzate relazioni e risorse locali. Ovviamente l'offerta elettorale di una grande città come Napoli ha risentito ed è stata permeata dalle dinamiche che attraversavano il sistema politico nazionale. Per selezionare i propri candidati a sindaco, il centrodestra si è quasi sempre affidato alle scelte del leader nazionale. Questa coalizione ha assunto forme spesso fortemente condizionate dall'evoluzione dei rapporti tra le forze politiche a livello nazionale.

Un andamento più articolato ha interessato il fronte opposto. In alcune occasioni l'offerta ha assecondato le dinamiche nazionali, in altre se ne è allontanata in misura più o meno significativa. Nel 1993 la candidatura di Bassolino, pur proponendosi nell'alveo dello schieramento dei progressisti che si stava organizzando a livello nazionale, aveva un segno diverso rispetto a quello di altre grandi città ed era costata la defezione di alcune forze politiche che erano parte integrante di quel progetto politico. Bassolino era stato abile ad assicurarsi il contributo di altri soggetti in vista del ballottaggio. In seguito avrebbe consolidato e approfondito quella collaborazione, facendo leva su rapporti di lealtà personale.

Dalle elezioni successive e fino a quelle del 2006 lo schieramento di centrosinistra sembra aver assunto una configurazione assai prossima a quella che si osservava a livello nazionale. Ma erano state le vicende politiche ed amministrative locali che avevano innescato significativi cambiamenti nelle relazioni di collaborazione e di competizione tra i partiti e le forze politiche di centrosinistra. Il candidato alla carica di sindaco aveva provocato la rottura e, al contempo, aveva catalizzato una nuova configurazione dell'offerta che si innervava non solo sul suo carisma, supposto o reale, ma anche sulla valorizzazione di energie e di risorse non direttamente riferibili allo spazio politico nazionale, ma esistenti a livello locale. In altre parole, per migliorare le loro performance elettorali, i candidati del centrosinistra, da un lato, avevano cercato di emanciparsi dai loro partiti di provenienza e di migliorare il loro *appeal super partes*, dall'altro, avevano utilizzato le liste civiche delle quali essi erano il riferimento politico.

Nel corso del tempo è stato registrato un consistente aumento del numero di liste civiche, anche nel centrodestra. Tuttavia, la loro presenza nelle coalizioni ha avuto un segno diverso a seconda che il loro allestimento fosse limitato ad una sola – a quella

sola – competizione elettorale oppure si collocasse all'interno di un più duraturo investimento strategico. Gran parte delle liste utilizzate dai candidati di centrodestra, soprattutto a partire dal 2001, erano lo strumento per massimizzare il ruolo e gli apporti elettorali dei candidati al consiglio comunale. Anche il centrosinistra ha allestito liste civiche con questo obiettivo. Però, già Bassolino aveva ospitato nella propria coalizione liste civiche per connettersi a mondi e sensibilità refrattarie all'inquadramento partitico, ma collocati all'interno della sua prospettiva politica. Era stato così sia per la lista Alternativa Napoli che aggregava alcune espressioni del Forum progressista nel 1993, sia per la lista Napoli città nuova capeggiata da Tino Santangelo nel 1997.

L'approfondimento di questa opzione è stata praticata da De Magistris. Nel 2011 essa era stata adottata per necessità, data l'assenza di partiti localmente insediati al suo fianco. Nel 2016, facendo di necessità virtù, la valorizzazione delle liste non-partitiche era stata proposta quasi come un esperimento per connettere mondi culturali, esperienze politiche, lotte sociali, vissuti associativi, e come una modalità per costruire una nuova proposta politica. L'esempio più evidente è quello della lista DemA Democrazia e Autonomia in cui erano stati coinvolti esponenti del volontariato, delle lotte contro le discariche, delle associazioni ambientaliste, del sindacalismo, dell'autogestione di spazi pubblici destinati all'accoglienza di immigrati. Da uomo di partito, Bassolino era consapevole della minore presa dei partiti sulla società e aveva tentato di colmare quel gap appellandosi alle espressioni più o meno stabili della società civile. De Magistris aveva provato a dare forma a nuove modalità di organizzazione della politica mettendo in comunicazione esperienze ed esperimenti presenti nella società. Sarebbe utile osservare se, e quanto, quei tentativi abbiano conseguito gli obiettivi che si proponevano, ma ai fini del ragionamento principale che si vuole sviluppare in questo contributo è utile rivolgere l'attenzione alle conseguenze che si sono registrate nelle scelte degli elettori.

In sintesi, a Napoli l'adeguamento dell'offerta elettorale agli incentivi proposti dalla legge 81 in vista del successo nell'arena esecutiva ha comportato una notevole proliferazione del numero delle liste³⁹ che tra il 2011 e il 2016 lievita da 16 a 41. Tale aumento è la conseguenza della frammentazione del sistema partitico nazionale, ma anche e soprattutto alla presenza nella competizione comunale di un crescente numero di liste civiche, personali e non-partitiche. Esse sono 26 nel 2016 a fronte delle 7 rilevate alle elezioni del 1993. Anche il numero dei candidati alla carica di sindaco tra il 1993 e il 2016 tende ad aumentare anche se in misura assai più contenuta.

È possibile valutare se la risposta degli elettori abbia incoraggiato o al contrario disincentivato la proliferazione di liste nell'arena consiliare e di candidati in quella esecutiva. Il numero effettivo delle liste (Laasko e Taagepera 1979) è progressivamente e inesorabilmente aumentato nel corso degli anni; dal 1993 al 2016 è addirittura raddoppiato, passando da 6,1 a 13,9. Contestualmente, è diminuito l'indice di bipartitismo, proprio perché non ci sono stati due partiti in grado di assorbire la maggioranza dei consensi

39 Non si tratta di un fenomeno che riguarda solo la città di Napoli. È stato rilevato anche in altre realtà, quasi come una tendenza di carattere generale (De Luca 2013) e particolarmente nel Centro Sud (Fruncillo 2016).

(tabella 11). Ovviamente, tali riscontri hanno a che fare con la crisi dei grandi partiti di massa, ma è possibile che tali tendenze generali siano state facilitate dagli incentivi proposti dalla legge 81.

TAB. 11 – *Principali caratteristiche del sistema politico locale emerso dalle elezioni comunali di Napoli.*

	1993	1997	2001	2006	2011	2016
N. liste presentate	16	16	30	27	31	41
n. liste non partitiche	7	3	11	9	13	26
N. effettivo liste	6,1	6,3	9,9	9,5	9,3	13,9
Bipartitismo	50,9	44,6	37,5	35,5	40,0	25,4
N. candidati sindaco presenti	9	5	7	7	10	10
N. effettivo candidati sindaco	3,4	1,7	2,2	2,1	3,7	3,4
Bipolarismo arena consiliare	69,8	98,1	94,4	96,3	65,4	64,4
Bipolarismo arena esecutivo	72,7	98,2	94,5	94,9	66,0	66,9
Tasso di ricambio consiglieri	73,7	47,5	40,7	44,8	66,7	21,6

Fonte: Nostre elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno e del Comune di Napoli.

Nota: a) Il bipolarismo nell'arena esecutivo è pari alla somma delle percentuali di voti ottenute dai primi due candidati; b) il bipolarismo è pari alla somma delle percentuali di voti ottenute dalle prime due coalizioni c) il bipartitismo è pari alla somma delle percentuali di voti ottenute dai primi due partiti; c) il Numero effettivo di liste e il numero effettivo di candidati è stato calcolato utilizzando la formula di Laasko e Taagepera $1/\sqrt{p^2}$; d) Il tasso di ricambio dei consiglieri è pari alla percentuale di consiglieri nuovi eletti in una data elezione; è calcolato sulla composizione del Consiglio Comunale all'atto della proclamazione non considerando eventuali variazioni intercorse durante la legislatura.

Al contrario, non era attesa la diminuzione del bipolarismo consiliare e persino di quello esecutivo e il corrispondente aumento del numero effettivo dei candidati. La logica maggioritaria che dovrebbe governare la competizione nell'arena esecutiva avrebbe dovuto incoraggiare una semplificazione del sistema politico. Tale obiettivo sembrava sul punto di essere conseguito a Napoli tra il 1997 e il 2006. In seguito anche a Napoli, anticipando tendenze che si sarebbero manifestate in tutto il paese, la competizione è diventata tri- o multipolare. Alle elezioni del 2011, per la prima volta in una grande città, un *outsider* aveva sfidato con successo il bipolarismo che, dopo le elezioni del 2006, sembrava granitico avendo resistito anche al dissenso interno. Anche in questo caso alle elezioni comunali di Napoli si erano annunciate tendenze o si erano manifestate dinamiche che al momento attuale sembrano riguardare la politica nazionale.

Un ultimo elemento di riflessione viene proposto dall'alto tasso di ricambio dei consiglieri comunali; esso può essere interpretato come un esito dell'indebolimento dei partiti come soggetti in grado di strutturare in modo stabile e duraturo il confronto elettorale e di selezionare e formare duraturi gruppi dirigenti. I tassi di ricambio più elevati sono stati rilevati nel 1993 e nel 2011. In entrambe le occasioni, le elezioni avevano decretato e certificato il superamento del precedente quadro politico. Nel consiglio comunale sciolto nel 1993 il pentapartito aveva 56 consiglieri su 80, ma era uscito sconfitto dalle

elezioni di novembre. Il PRI era rimasto fuori dalla competizione. DC, PSI, PLI e PSDI, benché fossero ancora presenti, erano stati fortemente ridimensionati dal responso delle urne. Nel 2011 la crisi del PD e del centrosinistra a trazione bassoliniana e la sconfitta al ballottaggio del candidato del centrodestra avevano permesso alle liste di De Magistris di ottenere un cospicuo premio di maggioranza. Il risultato della competizione per la carica di sindaco aveva trascinato anche il ricambio del consiglio comunale.

L'elevato tasso di ricambio dei consiglieri comunali è solo la manifestazione più evidente del mutamento profondo che ha investito la rappresentanza consiliare. Essa è diventata sempre più differente dall'esecutivo sotto il profilo anagrafico (per esempio con riferimento al titolo di studio), e dell'estrazione sociale (Allum, Brancaccio, Iaccarino e Lo Russo 2006) e sempre più distante dalla giunta dal punto di vista delle relazioni, delle comunicazioni e della sintonia politica (Brancaccio 2002). La crescente differenziazione funzionale delle due figure di consigliere e di assessore è, probabilmente, in relazione anche con le qualità che sono più apprezzate per ciascuno dei due ruoli. Per gli assessori è apprezzata la competenza tecnica, per i consiglieri è fondamentale l'abilità nella raccolta del consenso elettorale.

6. La personalizzazione ineluttabile

L'offerta alle elezioni comunali si è evoluta anche come progressivo adattamento agli incentivi previsti dalla legge 81. Essi derivano dall'elezione diretta dei sindaci e dalla presenza di due arene di competizione – esecutiva e consiliare – autonome, ma connesse poiché condividono la crescente enfasi sul ruolo dei singoli candidati a detrimento di quello dei partiti. Insomma la legge 81 ha fornito il quadro più adeguato di opportunità e di vincoli che hanno agevolato la personalizzazione politica intesa proprio come lo spostamento dell'enfasi, in termini di potere e di responsabilità politica, dai soggetti collettivi agli attori individuali (Calise 2011; Poguntke e Webb 2005). Ovviamente non si tratta di un fenomeno recente, né solo italiano. L'evoluzione dalla *party-centered politics* alla *candidate-centered politics* è stata segnalata già all'inizio degli anni Novanta del secolo scorso (Wattenberg 1991). Comunque, la legge 81 ha agevolato il processo di personalizzazione del voto che si osserva quando «le scelte degli elettori sono orientate da considerazioni attinenti più i leader dei partiti e/o i singoli candidati (appartenenti o meno al partito) che i partiti stessi» (Legnante 1999, p. 397).

Dunque, la personalizzazione del voto riguarda sia i ruoli esecutivi e di vertice che quelli assembleari e non apicali (Balmas, Rhat, Sheaffer e Shenhav 2001) e si articola attraverso rapporti di tipo *macro*, uno a molti, che legano i candidati alla carica di sindaco agli elettori oppure tramite relazioni *micro*, uno a uno, che connettono ciascuno candidato al consiglio comunale e i singoli elettori (Calise 2008; Di Gregorio 2010). La personalizzazione alle elezioni comunali è stato spesso analizzata valutando il contributo offerto dai candidati sindaci. A questo proposito possiamo calcolare un *tasso di personalizzazione con riferimento all'intero sistema o ai singoli candidati*⁴⁰. Nel primo caso il tasso di

40 Per il calcolo si vedano le note in tabella 12.

personalizzazione può essere interpretato come una misura della capacità dei candidati alla carica di primo cittadino di strutturare la scelta di voto anche in assenza o a fronte della debolezza delle forze politiche e dei soggetti collettivi. Il tasso di personalizzazione calcolato per ciascun candidato consente di valutare e confrontare l'*appeal* di ciascun candidato rispetto all'attrazione delle liste a cui è collegato.

Il tasso di personalizzazione generale presenta il valore più elevato nelle elezioni del 1993, del 2001 e del 2011 (tabella 12). In tutti e tre i casi si tratta delle elezioni di esordio del nuovo sindaco: Bassolino nel 1993, Iervolino nel 2001 e De Magistris nel 2011. Va sottolineato che in queste occasioni il sistema politico locale era sottoposto ad un notevole stress che era stato fronteggiato grazie al ruolo svolto da forti personalità come Antonio Bassolino e Luigi de Magistris. Nel 1993 il sistema partitico imperniato attorno alla DC e ai suoi alleati era entrato in crisi anche sotto i colpi delle inchieste giudiziarie che, in verità avevano lambito tutti i partiti e avevano seminato nell'opinione pubblica una sfiducia diffusa nei confronti della politica tradizionale. Antonio Bassolino aveva progressivamente acquisito autorevolezza personale. Nel 2011 le inchieste giudiziarie sulle attività dell'amministrazione in scadenza di mandato e la stessa uscita di scena di Antonio Bassolino avevano nuovamente minato la credibilità della politica e in particolare delle forze politiche che fino a quel momento avevano strutturato il confronto politico-elettorale (centrodestra.) o addirittura avevano amministrato la città (il centrosinistra). In entrambe le occasioni la credibilità della politica era ai minimi termini non solo per le inchieste giudiziarie, ma anche, nel 2011, per la cattiva sperimentazione delle primarie. È evidente che la personalità dei candidati aveva contribuito a tenere agganciati alla sfera politica molti cittadini che altrimenti si sarebbero disinteressati alla competizione elettorale.

TAB. 12 – *Valori dei tassi di personalizzazione registrati nelle elezioni comunali a Napoli, 1993-2016.*

	1993	1997	2001	2006	2011	2016
<i>Macro-personalizzazione</i>						
Tasso di personalizzazione generale	15,2	9,7	12,2	6,5	12,1	6,7
Tasso di personalizzazione (centrosinistra)	21,3	15,0	16,9	0,2	-	-4,4
Tasso di personalizzazione (centrodestra)	14,9	5,5	6,3	12,5	1,5	4,7
Tasso di personalizzazione (De Magistris)	-	-	-	-	46,6	13,3
<i>Micro-personalizzazione</i>						
Tasso di preferenza elezioni comunali	43,4	60,7	49,6	70,3	64,8	33,6

Fonte: Nostre elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno e del Comune di Napoli.

Note: a) il *Tasso di personalizzazione generale* è calcolato come rapporto percentuale tra la differenza tra voti ai sindaci e voti alle liste e il numero di voti validi; b) *Tasso di personalizzazione per candidato* è lo stesso rapporto percentuale riferito ai voti di un singolo candidato; c) Il *tasso di preferenze* è pari al rapporto tra numero di preferenze espresse e massimo di preferenze esprimibili (Cartocci, 1990, 104), pari al numero di voti alle liste moltiplicato per il numero di preferenze che l'elettore può esprimere. Nel caso delle elezioni del 2016 in cui è prevista la doppia preferenza di genere il numero dei voti alle liste è moltiplicato per 2.

Per quanto riguarda il tasso di personalizzazione calcolato per ciascun candidato, si rileva che esso è sempre più elevato per i vincitori del confronto rispetto a quello dei principali sfidanti. Solo con riferimento alla competizione del 2006 Martusciello sembra avesse aggiunto un certo numero di voti rispetto a quelli tributati alle sue liste, mentre la Iervolino aveva subito la sfida di Marco Rossi Doria che probabilmente era riuscito ad attrarre i consensi di alcuni votanti dei partiti della coalizione della sindaco uscente. Un dato assai significativo è rappresentato dal tasso di personalizzazione calcolato per De Magistris, il quale, da outsider, aveva vinto le elezioni del 2011 proprio in virtù del suo *appeal*, ma anche per la debolezza dei suoi competitori del centrosinistra: questi, sia nel 2011 (Malvano) sia nel 2016 (Valente), avevano infatti esibito una scarsissima capacità di attrazione personale come è evidente dal valore negativo del loro tasso di personalizzazione.

Ad ogni modo, Bassolino e De Magistris sono i candidati maggiormente indiziati di personalizzazione. In particolare, Bassolino ha segnato, nel bene e nel male, la vicenda politica napoletana in questi decenni. Ammirato o aspramente criticato dagli altri politici e da commentatori e analisti, la sua vicenda politica è stata spesso utilizzata come esempio paradigmatico di una nuova forma di leadership simbolica (Allum e Cilento 2001). Secondo alcuni Bassolino non era stato semplicemente un interprete delle opportunità offerte dalla nuova legge elettorale, ma aveva dato vita ad uno stile di governo e di formazione della decisione politica definibile come «presidenzialismo metropolitano» (Cappelli 2003).

In ogni caso, Bassolino, almeno per il lungo periodo della fase ascendente della sua parabola politica, sembra avere impersonato le caratteristiche del leader locale (Marletti 2007). Aveva ottenuto percentuali di voto molto elevate e in qualche caso superiori al 60%, aveva ricevuto una investitura come rappresentante civico, si era dotato di un apparato di sostegno autonomo da quello del partito. Bassolino aveva inoltre inaugurato le campagne postmoderne (Norris 2000) in cui l'uso del mezzo televisivo era affiancato dagli altri media. Forse è ancora presto per valutare se, e in quale misura, queste caratteristiche possano essere attribuite anche a De Magistris. Tuttavia, sono stati segnalati alcuni punti di contatto tra gli esordi dei due sindaci. In una situazione segnata dalle difficoltà, non congiunturali ma strutturali, dei partiti, i due sindaci sono riusciti a promuovere il proprio “marchio” attraverso un uso sofisticato di tutti i mezzi di comunicazione e un sapiente dosaggio sia delle apparizioni televisive che degli interventi e delle presenze sui quotidiani (Amoretti e Musella 2013). Non c'è dubbio che la personalità dei candidati sindaci abbia esercitato un ruolo importante nello svolgimento della campagna elettorale e nella strutturazione del sistema politico locale.

Il secondo tipo di personalizzazione riguarda i candidati al consiglio comunale. Essa si sviluppa attraverso reti di tipo micro e relazioni uno ad uno. I candidati impegnati nella competizione nell'arena consiliare intraprendono iniziative e sviluppano attività con l'obiettivo di ricevere il voto di preferenza. L'espressione del voto di preferenza sembra diffusa soprattutto nelle elezioni comunali e, in particolare, nel Mezzogiorno (Fruntillo 2016; De Luca 2001; Vignati 2016) dopo sono più attive le reti micronotabiliari (Costabile 2016). Negli anni scorsi è stata rilevata una riduzione del tasso di preferenza

alle elezioni europee e regionali (Valbruzzi e Vignati 2014 e 2015) in coincidenza con l'introduzione della cosiddetta preferenza di genere che, com'è noto, consente all'elettore di esprimere due preferenze, ma a condizione che la seconda sia destinata ad un candidato di genere diverso rispetto a quello del primo candidato prescelto. Anche per queste ragioni sembra prematuro affermare che si sia invertita la tendenza alla progressiva espansione e diffusione dell'uso del voto di preferenza. Potrebbe trattarsi di un dato eccentrico e provvisorio che non mette in discussione una dinamica consolidata.

I tassi di preferenza calcolati dal 1993 in avanti non sembrano delineare una tendenza chiara circa la capacità dei candidati al consiglio comunale di sollecitare e ottenere voti di preferenza. Nel 1993 il tasso di preferenza aggregato era piuttosto basso (43,4) (v. ancora tabella 12). Esso è poi aumentato nel 1997 (60,7) per scendere nel 2001 e risalire ancora nel 2006 e nel 2011. Il tasso calcolato per il 2016 sembra segnalare un crollo dell'uso del voto di preferenza. Probabilmente il valore del tasso di preferenza risente della modalità con cui esso è stato calcolato⁴¹. Infatti, l'introduzione della cosiddetta doppia preferenza di genere ha indotto a riconsiderare il numero massimo di preferenze esprimibili. Ad ogni modo, sembra evidente che nel 2016 gli elettori hanno sottoutilizzato, rispetto al passato, l'opportunità di attribuire il voto di preferenza e probabilmente questa facoltà è stata esercitata da un minor numero di elettori rispetto al 2011. In altre parole, la serie dei tassi di preferenza aggregati va interpretata con cautela. Tuttavia, è possibile affermare che il ruolo della "micro-personalizzazione" nelle elezioni comunali di Napoli sia diventato progressivamente meno importante.

7. *Un bilancio conclusivo*

L'elezione diretta dei sindaci è stata indicata molto spesso come la riforma che ha profondamente innovato la politica nel nostro paese. L'obiettivo principale di questo articolo era quello di valutare se e in che misura le regole della legge 81 approvata nel 1993 abbiano reso la politica locale più autonoma rispetto a quella nazionale sia sul versante della domanda che su quello dell'offerta. In altre parole, si è cercato di osservare se gli incentivi proposti dalla elezione diretta dei sindaci abbiano contribuito a definire una diversa e specifica configurazione della proposta elettorale e abbiano favorito il cambiamento delle scelte di voto.

L'ipotesi che ha ispirato l'analisi è che, a fronte della crisi strutturale e non congiunturale dei corpi collettivi e in particolare dei partiti politici tradizionali, l'elezione diretta dei sindaci abbia incoraggiato un maggiore protagonismo delle espressioni politiche comunali e abbia favorito la formazione di leadership locali forti ed autorevoli.

Sulla scorta dell'analisi sviluppata in precedenza, in questo paragrafo saranno evi-

41 La seconda preferenza è una opzione condizionata e non completamente libera: essa può essere espressa solo se viene destinata ad un candidato di genere diverso da quello del primo candidato prescelto. In secondo luogo se si interpreta la preferenza non come espressione di una inclinazione degli elettori, ma piuttosto come l'esito delle attività dei candidati, non si può non riconoscere che le donne hanno un minor numero di risorse per costruire reti e sollecitare il voto di preferenza. A questo proposito basterebbe tenere conto che il numero di preferenze raccolto dalle donne nelle precedenti elezioni proprio in Campania (Fruntillo 2012) era notevolmente inferiore a quello ottenuto dai candidati uomini.

denziati gli aspetti in ordine ai quali la legge 81 e l'elezione diretta dei sindaci sembra abbiano maggiormente inciso. In primo luogo, la legittimazione popolare diretta ed autonoma del sindaco aveva reso gli esecutivi più stabili e, indirettamente, aveva contribuito a scongiurare lo scioglimento anticipato dei consigli comunali. A Napoli in una sola occasione le elezioni sono state convocate in anticipo rispetto alla scadenza naturale ed è accaduto per le dimissioni del vicesindaco, subentrato nelle funzioni di Primo cittadino a Bassolino che era decaduto a seguito della sua elezione alla Presidenza della Regione.

L'importanza attribuita alla figura e al ruolo del sindaco ha imposto una maggiore attenzione alla definizione della proposta elettorale. A Napoli, sin dalla prima prova, soprattutto per iniziativa di Bassolino, la configurazione dell'offerta si è sottratta agli schemi proposti a livello nazionale. In seguito essa si è resa ancora più autonoma, soprattutto aprendosi alle incursioni della società civile. La proposta vincente e, comunque, premiata dagli elettori sembra essere stata a Napoli quella più attenta alle dinamiche specificamente locali.

Nel corso del tempo è cresciuto il numero di liste civiche presenti alle elezioni. Tuttavia, la loro presenza nelle coalizioni ha avuto un segno diverso a seconda che il loro allestimento fosse limitato ad una sola – a quella sola – competizione elettorale oppure fosse collocato in un più duraturo investimento strategico. Gran parte delle liste utilizzate dai candidati di centrodestra, soprattutto a partire dal 2001, erano lo strumento per massimizzare gli apporti elettorali dei candidati al consiglio comunale. Anche il centrosinistra ha allestito liste civiche con questo obiettivo. Tuttavia esse sono diventate uno strumento strategico per aggregare mondi e sensibilità refrattarie all'inquadramento partitico. Bassolino aveva già ospitato nella sua coalizione alcune liste civiche con questo obiettivo. Questa logica è stata approfondita da De Magistris, il quale, facendo di necessità virtù, ha imperniato la sua coalizione sulle liste non-partitiche quasi come un esperimento per connettere mondi culturali, esperienze politiche, lotte sociali, vissuti associativi, e come una modalità per costruire una nuova proposta politica.

Non è sempre risultata evidente l'attenzione ai problemi specifici della città. Molto spesso sono diventati argomenti di aspro dibattito questioni di carattere assai generale, come l'onestà e la buona amministrazione. Altre volte sono state affrontate questioni specificamente napoletane come l'inquinamento delle liste elettorali per la presenza al loro interno di esponenti della criminalità organizzata o di loro parenti. I problemi locali che sono emersi più spesso nel dibattito vero sono quelli relativi alla vita quotidiana come il traffico, i trasporti e l'igiene urbana. Le questioni strategiche – lo sviluppo urbanistico della città, il risanamento e la valorizzazione dell'area ex Italsider di Bagnoli, il recupero delle periferie e dei quartieri disagiati – sono entrate nel dibattito quasi solo attraverso i documenti ufficiali: le proposte dei candidati si sono spesso affiancate l'una all'altra senza sollecitare un vero confronto tra diverse alternative. In generale, lo scontro elettorale si è giocato sulle cosiddette *personal issues*, ovvero sulle caratteristiche dei candidati, sulle loro affidabilità, coerenza e trasparenza.

Alla ristrutturazione della proposta elettorale si è accompagnato un chiaro movimento elettorale. Esso risulta evidente sia dall'analisi dei tassi di affluenza alle urne che dal calcolo degli indici di volatilità relativi alle elezioni del consiglio e del sindaco. In primo luogo, la partecipazione al voto è stata valutata come misura della realizzazione

della promessa della legge 81 di contribuire a riconciliare i cittadini con la politica dopo gli anni in cui essa era stata investita da un diffuso discredito. La possibilità dei cittadini di eleggere direttamente il vertice dell'esecutivo avrebbe potuto rendere i candidati più attenti e responsabili rispetto alle opinioni e alle preferenze dei cittadini, accrescendo il senso di efficacia di questi ultimi.

Di fatto, i livelli di affluenza alle urne sono calati, ma soprattutto al primo turno essi hanno subito un'erosione inferiore a quella riscontrata alle elezioni politiche. Ad ogni modo, i livelli di affluenza alle urne sembrano fortemente segnati dall'offerta poiché crollano quando il confronto è limitato a due sole opzioni. Occorre peraltro segnalare che, con la sola eccezione delle elezioni del 2001, quasi mai il confronto è apparso segnato da una competizione stretta. Anche quando le elezioni si sono risolte al secondo turno, lo scarto tra i consensi ottenuti dai due candidati ammessi al ballottaggio è stato piuttosto ampio.

Gli indici di volatilità elettorale sono abbastanza alti sia nell'arena consiliare che in quella esecutiva, segnalando una crescente disponibilità al cambiamento della scelta di voto da una consultazione all'altra. Poiché gli indici di volatilità possono essere interpretati come la percentuale *minima* di elettori che hanno modificato la propria scelta di voto, si è fatto ricorso all'analisi dei flussi elettorali che hanno consentito di precisare la misura del movimento elettorale, ma anche di individuarne la direzione.

Per il periodo analizzato, i flussi mostrano che la Iervolino, pur attingendo dal bacino di altri candidati, aveva fatto della conferma dei suoi potenziali elettori il suo punto di forza. De Magistris invece aveva avuto la meglio grazie alla sua capacità di raccogliere un voto trasversale, come era accaduto al ballottaggio del 2011 e al primo turno del 2016. In quest'ultima occasione gli è stato sufficiente consolidare al ballottaggio il bagaglio di consensi che aveva ricevuto al primo turno. Le analisi dei flussi hanno poi evidenziato che i candidati sconfitti del centrodestra sono sempre stati penalizzati per la loro difficoltà a mettere in cassaforte il patrimonio di consensi del loro schieramento. In particolare, Lettieri lo aveva sciupato nel giro di due settimane in occasione del ballottaggio.

Sulla scorta dell'analisi dei flussi è stato possibile costruire una tipologia degli elettori che tiene conto del loro comportamento di voto in due successive consultazioni. Emerge un chiaro aumento degli elettori che abbiamo definito *assenti* (che cioè tendono a confermare da un'elezione all'altra l'astensione). Il numero degli elettori *stabili* che ribadiscono la loro scelta di voto in due tornate successive, diminuisce considerevolmente tra il 2006 e il 2011 (quando subisce quasi un dimezzamento) e aumenta solo lievemente tra il 2011 e il 2016. Tra gli elettori mobili quelli *convertiti* (che sono cioè passati dallo schieramento di centrosinistra a quello di centrodestra o viceversa) sono pochi. Più numerosi sono quelli che si sono spostati da uno dei due schieramenti da o verso terze forze, come è accaduto soprattutto nel 2011 (24,5%) e nel 2016 (16,3%) ossia in occasione delle due competizioni in cui De Magistris ha sfidato con successo il bipolarismo.

Per quanto riguarda il formato del sistema politico napoletano, si osserva una tendenziale proliferazione delle liste e dei candidati nonché del numero effettivo di candidati e di liste. E anche gli indici di bipolarismo nell'arena esecutiva e in quella consiliare (oltre, ovviamente, all'indice di bipartitismo) si sono significativamente ridotti nelle ultime due tornate elettorali. Va infine segnalato che in due occasioni, nel 1993 e nel 2011, sono stati registrati

elevati tassi di ricambio dei consiglieri comunali. In realtà, alcuni studi richiamati in questo articolo, segnalano un profondo cambiamento del ceto politico comunale dentro il quale si manifestano due diverse traiettorie di carriera che rendono sempre più distanti, dal punto di vista delle caratteristiche sociali e della comunicazione, gli assessori e i consiglieri comunali.

La novità più significativa che è scaturita dall'applicazione della legge 81 riguarda i processi di personalizzazione che abbiamo distinto a seconda che essi si riferissero al ruolo esecutivo ed apicale del sindaco oppure alla carica di consigliere. La personalizzazione riferibile ai candidati al consiglio comunale sembra meno diffusa, poiché abbiamo rilevato una riduzione del tasso di preferenze che abbiamo utilizzato come suo indicatore. Tuttavia, la serie dei tassi di preferenza aggregati deve essere interpretata con cautela poiché le modalità di calcolo adottate per tenere conto della doppia preferenza di genere potrebbero aver sottostimato la misura del fenomeno.

La personalizzazione dei ruoli esecutivi apicali e la formazione di forti leadership locali sono state la conseguenza più visibile dell'elezione diretta dei sindaci a Napoli. Ovviamente si tratta di un processo molto complesso che ha comportato anche conseguenze di carattere generale riferibili alla destrutturazione del sistema politico, al significativo ridimensionamento dei partiti. In sintesi è accaduto che i partiti per vincere le elezioni hanno dovuto affidarsi a leader forti e dotati di notevole *appeal*, i quali per rafforzarsi ulteriormente hanno dovuto affermarsi anche contro i partiti.

Questi processi possono essere ricostruiti sulla scorta delle vicende politiche di Bassolino e De Magistris. Entrambi hanno segnato con la loro personalità non solo la competizione elettorale, ma la vicenda amministrativa locale e sono stati indiziati di personalismo. Entrambi hanno costruito uno stile di leadership riferibile alla nozione della cosiddetta "presidenza retorica". A questo proposito è utile ricordare che la popolarità può essere iscritta nella "presidenza retorica" poiché è finalizzata solo ad accrescere la propria capacità di penetrazione elettorale, l'attenzione al consenso come risorsa per realizzare politiche che possano essere accolte ed accettate dai cittadini non può essere riferito ad un simile stile di leadership (Roncarolo 2008). Ebbene, sulla scorta dell'analisi svolta in questo articolo è possibile affermare che soprattutto Bassolino, ma in una certa misura anche De Magistris, hanno mostrato attenzione non solo alla ricerca della popolarità, ma anche del consenso.

Ad ogni modo, entrambi hanno ottenuto un consenso elettorale di gran lunga eccedente rispetto a quello delle forze politiche che li sostenevano. Essi hanno, peraltro, invocato ed ottenuto un voto civico e trasversale e hanno valorizzato nella loro offerta il contributo di esperienze extra-partitiche. Sia Bassolino che De Magistris avevano dato vita a strutture organizzative autonome da quelle dei partiti. Per Bassolino era stata una scelta, per De Magistris una necessità, dato che le organizzazioni dei pochi partiti che lo appoggiavano erano piuttosto instabili e rarefatte. Entrambi hanno utilizzato in modo pervasivo e sofisticato i mezzi di comunicazione. Bassolino aveva inaugurato in Italia le cosiddette campagne postmoderne, De Magistris le ha perfezionate. Hanno fatto un largo uso dei mezzi di comunicazione interattivi, dei social, di internet, integrandoli con la presenza sui media tradizionali – stampa e tv – nazionali e locali, a cui hanno avuto accesso anche grazie al ruolo istituzionale. La comunicazione dei due sindaci può essere iscritta dentro la logica della campagna permanente; essa è stata interpretata come risorsa strate-

gica che accompagna tutta la vicenda amministrativa e non si limita all'occasione elettorale. Per tali ragioni, sia Bassolino che De Magistris possono essere definiti, sebbene in misura diversa, leader postmoderni.

Ovviamente Bassolino e De Magistris sono molto diversi per stile istituzionale, biografia personale, collocazione politica, relazione con i partiti. Bassolino ha costruito la sua leadership emancipandosi dal suo partito, ma restando convinto della necessità dei partiti e del loro ruolo nella società e nelle istituzioni. La carriera politica di De Magistris nasce fuori dai partiti e anzi contro di essi. Per Bassolino il rapporto con le espressioni della società civile era uno strumento per rivitalizzare la politica e indirettamente i partiti. L'appello di De Magistris alla società civile e alle sue espressioni organizzate si configura come lo strumento per sperimentare nuove modalità di organizzazione politica.

Sia Bassolino che De Magistris hanno interpretato il loro ruolo di sindaco muovendosi dentro un orizzonte politico nazionale. De Magistris lo ha più volte esplicitamente dichiarato, quando ha collegato la sua esperienza locale alla sua disponibilità a farsi promotore di una forza politica sul modello di *Podemos*. E in questa logica può essere collocata la decisione di Bassolino di accettare la carica di Ministro del Lavoro e alcune sue iniziative tra le quali quella di riproporre nel dibattito nazionale la questione del Mezzogiorno o il tentativo di porsi alla guida delle esperienze amministrative e politiche virtuose del Sud.

Inoltre, la leadership dei due sindaci si è affermata e consolidata in una situazione di forte stress del sistema politico locale. Tuttavia nel caso di Bassolino la crisi del sistema partitico locale era una manifestazione, in qualche misura potenziata, di quella che si verificava a livello nazionale. De Magistris si era insediato politicamente a Napoli a fronte di una crisi soprattutto locale che aveva una delle sue principali espressioni proprio nell'appannamento della leadership di Bassolino. L'erosione della leadership di Bassolino era stata avviata proprio dall'iniziativa dei suoi partiti alleati sin dalla sua prima elezione alla presidenza della regione (Criscitello 2000; Calise 2000).

De Magistris aveva fatto di quella crisi il punto di forza della sua prima incursione politica. Egli, infatti, si era proposto come paladino della rivolta contro il centrodestra di Cosentino, ma anche contro Bassolino. Insomma, se l'insediamento della Iervolino a Palazzo San Giacomo poteva essere considerato nella logica dell'avvicendamento, se non della stabilizzazione della leadership di Bassolino, l'assunzione della carica di sindaco da parte di De Magistris è nel segno dell'alternanza.

È opportuno infine osservare che la legge 81 contribuisce a definire, ma non riesce a creare, in assenza di personalità dotate di risorse e virtù particolari, una forte leadership locale, anzi può minarne la stabilità e la continuità. La crisi della leadership deriva soprattutto dalla divaricazione tra le aspettative dei cittadini e le realizzazioni che non sempre sono nelle concrete disponibilità dei sindaci e delle amministrazioni comunali. La riduzione delle risorse destinate ai comuni e l'inadeguatezza di reali strumenti normativi e organizzativi di cui essi dispongono non consente ai sindaci di corrispondere alle attese che essi suscitano e che sono tanto più numerose ed elevate quanto maggiore è la reputazione di cui essi godono. La parabola politica di Bassolino rappresenta forse una sorta di esempio paradigmatico delle modalità attraverso cui le leadership locali nascono, si consolidano e declinano al tempo della elezione diretta dei sindaci.

Riferimenti bibliografici

- Agosta, A. (1999). *Sistema elettorale e governo locale: gli effetti politici e istituzionali della riforma del 1993*. In S. Operto (a cura di), *Votare in città. Riflessioni sulle elezioni amministrative in Italia* (pp. 31-58). Milano: Franco Angeli.
- Allum, F., & Cilento, M. (2001). «Parties and Personalities: The Case of Antonio Bassolino, Former Mayor of Naples», *Regional & Federal Studies*, 11(1), pp. 1-26.
- Allum, P., Brancaccio, L., Iaccarino, L. e Lo Russo, M. (2006). *La dimensione socio-professionale dei consiglieri comunali a Napoli (1946-2001)*. In L. Chieffi (a cura di), *Rappresentanza politica, Gruppi di pressione, Elites al potere* (pp. 477-489). Torino: Giappichelli.
- Amoretti, F. (1998). «Napoli: un esempio di “permanent campaign”». *Comunicazione Politica - Notiziario dell'Osservatorio Archivio sulla Comunicazione Politica*, VII(2).
- Amoretti, F. e Musella, F. (2013). «Politica senza partiti? Il voto per Bassolino e De Magistris a confronto». *Quaderni dell'Osservatorio elettorale* (70), pp. 59-82.
- Baldini, G., e Legnante, G. (2000). *Città al voto. I sindaci e le elezioni comunali*. Bologna: Il Mulino.
- Balmas, M., Rhat, G., Sheaffer, T., e Shenhav, S. R. (s.d.). «Two routes to personalized politics: Centralized and decentralized personalization». *Party Politics*, 20(1), pp. 37-51.
- Brancaccio, L. (2002). *Napoli*. in R. Catanzaro, F. Piselli, F. Ramella e C. Trigilia (a cura di), *Comuni nuovi. Il cambiamento nei governi locali* (pp. 124-159). Bologna: Il Mulino.
- Calise, M. (2000, maggio-giugno). «Campania: i partiti all'assalto del leader». *il Mulino* (3), pp. 544-550.
- Calise, M. (2006). *La Terza Repubblica. Partiti contro Presidenti*. Roma: Laterza.
- Calise, M. (2008). «Il voto che si fa in quattro». *ItalianiEuropei* (3), pp. 8-14.
- Calise, M. (2010). *Il Partito personale. I due corpi del leader*. Roma: Laterza.
- Calise, M. (2011). «Personalization of Politics». In *International Encyclopedia of Political Science*. SAGE Publications.
- Cappelli, O. (1998). «La politica da Napoli». *Nord e Sud*, XLV, pp. 5-22.
- Cappelli, O. (2003). *Il sindaco-presidente tra retorica e realtà. Dieci anni di laboratorio*. In *Potere e società a Napoli a cavallo del secolo* (pp. 15-70). Napoli: Edizioni scientifiche Italiane.
- Cilento, M. (2007). *Quattro campagne vincenti: Antonio Bassolino da uomo di apparato a esponente del presidenzialismo locale*. In C. Marletti (a cura di), *Il Leader postmoderno. Studi e ricerche sulla mediatizzazione delle campagne elettorali locali*. Milano: Franco Angeli.
- Colloca, P. e Fruncillo, D. (2016). *Napoli: la riconferma del sindaco di lotta e di governo*. In M. Valbruzzi e R. Vignati (a cura di), *Cambiamento o assestamento? Le elezioni amministrative del 2106* (pp. 171-190). Bologna: Istituto Cattaneo.
- Costabile, A. (2016). «I nuovi comportamenti elettorali in Italia: uno sguardo dal Mezzogiorno». *Sociologia*, L(3), pp. 51-62.

- Criscitiello, A. (2000). «Campania. Tra continuità centrista e personalizzazione della leadership». *Le istituzioni del federalismo*, XXI(3-4), pp. 57-76.
- Dagum, C. (1997). «A New Approach to the Decomposition of the Gini Income Inequality Ratio». *Empirical Economics*, 22(4), pp. 515-531.
- De Luca, R. (2001). «Il ritorno dei campioni delle preferenze nelle elezioni regionali». *Polis*, XV(2), pp. 227-245.
- De Luca, R. (2013). *Le liste non partitiche e lo smisurato ampliamento dell'offerta nelle elezioni comunali*. In L. Ceccarini e I. Diamanti (a cura di), *Sondaggi ed elezioni. Le regole del gioco e della comunicazione*. Firenze: SISE Società Italiani di Studi Elettorali.
- Demarco, M. (2007). *L'altra metà della storia. Spunti e riflessioni su Napoli da Lauro a Bassolino*. Napoli: Guida.
- Di Gregorio, L. (2010). *Election*. In M. Calise e T. J. Lowi (a cura di), *Hyperpolitics: An Interactive Dictionary of Political Science Concepts* (pp. 100-101). Chicago: University of Chicago Press.
- Fruncillo, D. (2012). *A sinistra del Partito democratico. La sinistra alle elezioni regionali dopo la débacle del 2008*. Roma: Aracne.
- Fruncillo, D. (2016). *Il puzzle del voto al Centro-sud*. In M. Valbruzzi e R. Vignati (A cura di), *Cambiamento o assestamento? Le elezioni amministrative del 2016* (pp. 125-150). Bologna: Istituto Cattaneo.
- Fruncillo, D. (2016). «La “mobilitazione” personale e la partecipazione alle elezioni regionali in Italia». *Quaderni dell'Osservatorio elettorale* (75), pp. 37-82.
- Laasko, M. e Taagepera, S. (1979). «Effective number of parties: A measure with application to West Europe». *Comparative Political Studies*, 12(3), pp. 3-27.
- Legnante, G. (1999). «Personalizzazione della politica e comportamento elettorale, Con una ricerca sulle elezioni comunali». *Quaderni di Scienza Politica*, VI(3), pp. 395-488.
- Marletti, C. (2007). *Il Leader postmoderno. Studi e ricerche sulla mediatizzazione delle campagne elettorali locali*. Milano: Franco Angeli.
- Marletti, C. (2007). *Il “Fattore civico” della democrazia postmoderna e la personalizzazione della leadership a livello locale*. In C. Marletti (a cura di), *Il Leader postmoderno. Studi e ricerche sulla mediatizzazione delle campagne elettorali locali* (pp. 15-54). Milano: Franco Angeli.
- Musi, A. (2002). *Due Sindaci e un Cardinale*. Napoli: Tullio Pironti editore.
- Norris, P. (2000). *A Virtuous Circle. Political Communication in Postindustrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Poguntke, T. e Webb, P. (a cura di). (2005). *The presidentialization of politics: A comparative study of modern democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Reif, K. e Schmitt, H. (1980). «Nine 2nd-Order National Elections - a Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results». *European Journal of Political Research*, 8(1), pp. 3-44.
- Roncarolo, F. (2008). *Leader e media. Campagna permanente e trasformazioni della politica in Italia*. Milano: Angelo Guerini e associati.

- Valbruzzi, M. e Vignati, R. (2014). «Un dato inaspettato cala il tasso di preferenza». *Il Mulino* (4), pp. 687-692.
- Valbruzzi, M. e Vignati, R. (2015). *Novità e conferme nel voto di preferenza*. In S. Bolgherini e S. Grimaldi (a cura di), *Tripolarismo e destrutturazione. Le elezioni regionali del 2015*, Bologna: Istituto Carlo Cattaneo, 2015, pp. 77-99.
- Vignati, R. (2016). *Il voto di preferenza tra incognite e costanti*. In M. Valbruzzi e R. Vignati (a cura di), *Cambiamento o assestamento? Le elezioni amministrative del 2016*, Bologna, Istituto Carlo Cattaneo, 2016, pp. 265-276.
- Wattenberg, M. (1991). *The Rise of Candidate-Centered Politics: Presidential Elections of the 1980s*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.