

Dipartimento di Scienze Politiche

Cattedra di Sistema Politico Italiano

**IL VOTO DI SCAMBIO E IL VOTO DI PREFERENZA: IL
CASO DELLA CALABRIA**

RELATORE

Prof. Roberto D'Alimonte

Laura Melissari

CANDIDATA

matricola
617502

CORRELATORE

Prof. Lorenzo De Sio

ANNO ACCADEMICO 2012/2013

Indice

Capitolo I:

Il mercato del voto: gli elettori e i partiti

Elettori di appartenenza, di opinione e di scambio

Un indicatore del voto di scambio: il voto di preferenza

Mobilizzazione e smobilizzazione nelle diverse occasioni elettorali

La specificità del voto regionale nel Mezzogiorno

La relazione elettori-partiti

Tipi di voto e partiti di riferimento nella Prima Repubblica

Capitolo II:

Il voto di preferenza in Italia

Dove il voto di preferenza esiste: La legge elettorale comunale

Trasformazione di voti in seggi

La legge elettorale regionale

Il significato del voto di preferenza

Le cause dell'uso distorto

L'offerta elettorale

Voto di preferenza e partecipazione elettorale al sud

I campioni delle preferenze

Capitolo III:

Il voto di scambio e il clientelismo

La teoria dello scambio

Definizioni di clientelismo

Dal sistema clientelare dei notabili al partito clientelare di massa

Il clientelismo politico nel mezzogiorno

Civicsness e clientelismo

Il clientelismo e la criminalità organizzata

Lo scambio a tre fasi: mafia-elettori-politica

La mafia siede al tavolo della politica

Il circolo vizioso clientelismo-corrruzione-clientelismo

Cenni sull'illegalità

Il reato di scambio elettorale politico-mafioso

Amministrazioni comunali sciolte per infiltrazioni mafiose

Mercanti di voti: il voto di scambio sui giornali

Capitolo IV:

Mercanti di voti: il caso Calabria

La legge elettorale della regione Calabria

Le ultime elezioni regionali 2010: dati e analisi

Appendice

Apologo sull'onestà dei paesi corrotti – Italo Calvino

Bibliografia

“La mafia è un’altra cosa. La mafia è il potere di dettare le regole del gioco [...] per partecipare alla gestione della cosa pubblica.” dice Nicola Gratteri, Procuratore Aggiunto della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria, nel documentario *Girlfriend in a coma* di Bill Emmott. E se la mafia ha il potere di dettare le regole del gioco significa che quell’altro “gioco”, la democrazia, non funziona più tanto bene. L’idea di questa tesi nasce proprio da una “Conversazione serale”, un incontro in università Luiss con il magistrato Nicola Gratteri che raccontava agli studenti dei meccanismi perfetti della compravendita del consenso, di come la mafia controllasse immensi pacchetti di voti, che spostava a suo piacimento da una parte all’altra dell’asse degli schieramenti politici, e che le permetteva di entrare indisturbata nelle amministrazioni pubbliche, o direttamente o attraverso la connivenza di politici collusi. “L’ingresso della mafia delle istituzioni locali è fortemente agevolato dalla fragilità amministrativa. Laddove la pubblica amministrazione è inerte o corriva, dove i controlli amministrativi non funzionano, si crea quasi automaticamente l’ambiente favorevole all’intreccio tra mafia e politica” scriveva la commissione Antimafia nel lontano 1993. Oggi quest’intreccio è più preoccupante che mai. Il giudice Giovanni Falcone soleva dire che *la mafia è un fenomeno umano e come tutti i fenomeni umani ha un principio, una sua evoluzione e quindi avrà anche una sua fine*. Per impedire che la mafia al contrario divenga uno di quei fenomeni fuori dalla storia, millenari, è necessario che anche la ricerca scientifica intervenga a far luce su questo ancora oscuro fenomeno umano utilizzando, come scrive Albero Vannucci, “quelle chiavi interpretative che si rivelino meglio adeguate a definirne contorni e dinamiche.”

Il nucleo centrale di questa tesi non sarà tuttavia incentrato esclusivamente sulla pratica illegale del voto di scambio-politico mafioso. Allargheremo il nostro orizzonte interpretativo fino a ricomprendervi in esso anche l’analisi dell’utilizzo del voto di preferenza, che può essere un indicatore del voto di scambio. La tesi sarà ben lungi dal sostenere che il voto di scambio, gravissima patologia del

sistema, è concetto completamente sovrapponibile al voto di preferenza. Dopo una ricognizione sul tema del mercato del voto e del rapporto tra elettori e partiti che verrà trattata nel primo capitolo, analizzeremo nel capitolo seguente il tema del voto di preferenza. In questo secondo capitolo sosterremo dunque che esiste una correlazione tra il voto di preferenza e il voto di scambio. Dove le mafie agiscono da sempre con le loro organizzazioni territoriali più forti, camorra, 'ndrangheta e cosa nostra, e dunque nelle regioni meridionali, si registrano dati molto indicativi sull'uso massiccio della preferenza. Come è noto nel nostro sistema elettorale il voto di preferenza è in uso esclusivamente nelle elezioni per la Giunta Regionale e per il Consiglio Comunale, non essendo previsto per le elezioni politiche né alla camera, né al Senato. Il divario tra regioni settentrionali e Mezzogiorno è vastissimo, facendo registrare al Sud percentuali di utilizzo della preferenza che sfiorano picchi del 94% in alcuni capoluoghi.

Un altro indicatore che analizzeremo sarà la correlazione tra le due variabili astensionismo/vicinanza delle elezioni. Verrà sostenuta la tesi secondo la quale nel Mezzogiorno i tassi di astensionismo scendono vertiginosamente all'avvicinamento territoriale della competizione. Ad un ingente disinteresse diffuso in occasione di elezioni per il Parlamento Europeo e per il Parlamento Nazionale, fa da contraltare la grande affluenza alle urne in occasioni elettorali vicine come elezioni regionali e comunali.

Nel terzo capitolo della tesi verrà analizzato invece il voto di scambio in generale e il clientelismo con un focus specifico sul rapporto tra clientelismo e criminalità organizzata di stampo mafioso. Verranno inoltre fatti degli approfondimenti sul reato di scambio elettorale politico-mafioso e sull'attuale dibattito in corso sul tema della modifica dell'articolo 416 ter c.p. che attualmente punisce esclusivamente lo scambio voti per denaro. Infine, sempre nel terzo capitolo verrà affrontato il tema delle amministrazioni comunali sciolte per mafia. Cosa succede quando, scambiando voti in cambio di favori, denaro, appalti e concessioni, le mafie entrano nelle amministrazioni locali? Succede che

l'amministrazione non è più in grado di fare il suo dovere e dunque subentra in molti casi, lo scioglimento del comune, secondo una legge in vigore dal 1991.

Nell'ultimo capitolo infine analizzeremo il caso Calabria. Prenderemo in esame in prima battuta la legge elettorale regionale e in seguito analizzeremo il dettaglio dei voti delle ultime elezioni regionali 2010, che hanno portato alla vittoria della coalizione del centro-destra con Giuseppe Scopelliti presidente. Le analizzeremo con particolare attenzione agli indici di preferenza nelle diverse province della regione.

In Italia, come abbiamo più volte ribadito, l'uso del voto di preferenza esiste solo alle elezioni comunali e regionali. Nel sistema elettorale nazionale attuale la legge Calderoli 2005, il cosiddetto Porcellum, non prevede la preferenza ma le liste bloccate. Ciò si traduce nel fatto che a livello nazionale le mafie hanno perso il loro potere di condizionare le elezioni e il mercato del voto? Al contrario, anche se l'incidenza è meno vistosa, esiste ed è profonda, si è solo "spostata sulla compilazione delle liste più ancora che sul voto. Con il Porcellum c'è solo un modo per rendere oro lo scrigno di voti amministrato dalle cosche: concentrarlo su quei movimenti destinati a diventare gli arbitri degli schieramenti, partitini che regnano nella riforma nata invece per incrementare la governabilità e il bipolarismo."¹

Alle regionali vige invece l'uso del voto di preferenza. Secondo l'autore de "I Gattopardi", Raffaele Cantone, il federalismo ha spostato l'attenzione delle mafie alle regioni le quali custodiscono gli snodi più importanti per l'interesse mafioso: sanità, appalti stradali, sovvenzioni, assunzioni. "Le mafie sono da sempre federaliste ante litteram: da sempre hanno interesse a che il potere locale – più semplice da infiltrare – cresca soprattutto grazie alla capacità di pianificare impegni e spese."²

¹ (Cantone, 2010)

² Ibidem p. 211

Partiti ed elettori. Voto di preferenza, voto di scambio, leggi elettorali, clientelismo, intrecci mafia-politica, comuni e infiltrazioni, schede ballerine e metodi “più o meno legali” per intercettare voti. Nel percorso logico e storico che abbiamo intrapreso dalla prima pagina ci siamo imbattuti in questi ed altri temi. Se dovessimo sintetizzare in una frase il concetto chiave che fa da sfondo a questa tesi potremmo farlo così: non è vero che voto di preferenza significa voto di scambio, ne rappresenta la degenerazione, la patologia, ma dove esiste il voto di preferenza (comunali e regionali) la tentazione a scambiare la propria preferenza esprimibile per un bene diverso dal solo appagamento per un diritto/dovere espletato, è di gran lunga superiore. Abbiamo analizzato i voti di varie tornate elettorali e ciò che è stato pacificamente dimostrato è che al Sud, dove il potere locale delle cosche mafiose è ben radicato, l’uso del voto di preferenza è di gran lunga più utilizzato che nelle circoscrizioni settentrionali. Nel Mezzogiorno abbiamo analizzato anche altre due variabili, vicinanza delle elezioni/astensionismo. È confermato l’assunto secondo il quale più “vicine” territorialmente sono le elezioni, ad esempio comunali e regionali, più basso è il tasso di astensionismo. La mobilitazione, favorita anche dalla possibilità di esprimere oltre che il voto al partito, il voto al candidato, è più elevata al Sud nelle occasioni sopra riportate.

L’influenza della mafia che vuole condizionare i risultati elettorali e vuole diventare essenziale nella ricerca del consenso si fa più evidente a livello locale. “I comuni sono la fucina dei Gattopardi, ultimo prodotto di una fabbrica di malaffare”³ che altro non ha fatto negli ultimi decenni che costringere il Sud in una situazione di degrado edilizio, ambientale e morale. L’elezione diretta dei sindaci avrebbe però in teoria dovuto rallentare il potere di condizionamento dei clan, invece anche con nuovo sistema è da riconoscere che le organizzazioni criminali hanno “una grandissima capacità di adattarsi ai mutamenti normativi”⁴ Per controllare un territorio, per far vedere chi comanda diventa essenziale il

³ Ibidem p. 131

⁴ Ibidem p. 143

consenso. Il clan che riesce a garantire consenso a questo o quel candidato ha in mano le pedine per controllare la sanità, i trasporti, gli appalti e le assunzioni. La relazione pericolosa che si viene a instaurare è deleteria per il territorio: l'amministrazione agirà in funzione della cosca invece che della cittadinanza.

“I clan puntano al consenso, elemento principe per dominare il territorio. Il controllo del comune e dei relativi uffici e servizi dà visibilità concreta alla loro forza.” Scrive Raffaele Cantone. Condizionando le giunte e quindi la burocrazia degli uffici hanno uno strumento di potere sul territorio: possono farti avere una concessione, una licenza. E questo vuol dire esibire un'immagine di forza a tutta la popolazione; senza consenso un clan non può nemmeno considerarsi tale. E la seconda ragione per interessarsi ai comuni è la possibilità di intervenire in tutte le occasioni di lavoro che sono collegate agli appalti locali.⁵

L'epoca in cui i voti si vendevano per denaro è ampiamente conclusa. Ai clan poco interessa il denaro dei politici, hanno canali remunerativi ben più lucrosi. Ciò che il politico può scambiare per voti diventa oggi un bene amministrativo più che materiale: favori, connivenze, piani regolatori, condoni, e appalti milionari.

Abbiamo dimostrato attraverso un excursus storico che parte dai tempi preunitari del partito dei notabili, che il clientelismo nelle sue varie forme è sempre esistito e ancora continua ad esistere. La mafia negli ultimi 30 anni ha smesso di interessarsi a sequestri e omicidi, a racket e piccole estorsioni. La mafia, forte dei suoi agganci internazionali nel traffico della droga, ha iniziato a sedere al tavolo della politica. E questa intuizione è stata più generosa che mai.

⁵ (Cantone, 2010)

Bibliografia

Alberoni, F. (1981). *Movimento e istituzione*. Bologna: Il Mulino.

Allum, P. (2003). *Napoli punto e a capo*. Napoli: L'ancora del Mediterraneo.

Allum, P. (1973). *Politics and society in post-war Naples*. Cambridge: University Press.

Allum, P. (1997). *Potere e società a Napoli nel dopoguerra*. Torino: Einaudi.

Ancisi, A. (1976). *La cattura del voto: sociologia del voto di preferenza*. Milano: Franco Angeli.

Arlacchi, P. (1985). Clientelismo, politica, mafia e lobbies politico-mafiose nel mezzogiorno contemporaneo. In R. Scarpinato, *Mafia, partiti e pubblica amministrazione* (p. 9-33). Napoli: Jovene.

Blau, P. (1964). *Exchange and power in social life*. New York: Wiley.

Boemi, S. (1995, Giugno 13). Intervista a A. Prestafilippo. *Il Quotidiano*.

Boisseivan, J. (1988). *Friends of friends*. Oxford: Basil Blackwell.

Bova, V. (2009). Il Mezzogiorno nelle trasformazioni del sistema politico nazionale. In A. Costabile, *Legalità e manipolazione. Politica e società in movimento nel Sud* (p. 159-186). Roma: Carocci.

Caciagli, M. (1977). *Democrazia Cristiana e potere nel Mezzogiorno: il sistema democristiano a Catania*. Rimini-Firenze: Guaraldi.

Calabresi, M. (2000). E Berlusconi va a lezione dai campioni delle preferenze. *La Repubblica*, 22.

Calderone, A. (1993). *Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palermo*. Palermo.

Campus, D. (2000). *L'elettore pigro*. Bologna: Il Mulino.

Cartocci, R. (1990). *Elettori in Italia*. Bologna: Il Mulino.

Cataldi, M. (2012). L'analisi del voto di preferenza nei comuni del Sud. *Dossier CISE n.1*, 135-138.

Commissione Parlamentare Antimafia. (1993). *Testo integrale della relazione tra Cosa Nostra e la politica*. La Repubblica.

- Costabile, A. (2009). *Legalità e manipolazione. Politica e società in movimento nel Sud*. Roma: Carocci.
- D'Amato, L. (1964). *Il voto di preferenza in Italia*. Milano : Giuffrè.
- DellaPorta, D. (1999). *La politica locale*. Bologna: Il Mulino.
- DellaPorta, D., & Mèny, Y. (1995). *Corruzione e democrazia*. Napoli: Liguori.
- DellaPorta, D., & Vannucci, A. (2007). *Mani impunte*. Roma: Laterza.
- DeLuca, R. (2011). Alcuni effetti del voto "personale" negli esiti e nella partecipazione elettorale. *Elezioni e comportamento di voto - Convegno SISP*. Palermo.
- DeLuca, R. (2001). Il ritorno dei "campioni delle preferenze" nelle elezioni regionali. *Polis* , 227-245.
- DeLuca, R. (2013). Le liste non partitiche e lo smisurato ampliamento dell'offerta nelle elezioni comunali. *Convegno SISE (Società Italiana Studi Elettorali*, (p. 4).
- DonCiotti. (2013). *Riparte il futuro*. Tratto il giorno settembre 15, 2013 da Senza Corruzione riparte il futuro: <http://www.riparteilfuturo.it/luigi-ciotti-sull-approvazione-nuovo-416-ter-quando-si-uniscono-le-forze-e-ciascuno-fa-la-sua-parte-si-costruisce-cambiamento/>
- Falcone, G. (1991). *Cose di Cosa Nostra*. Milano: Rizzoli.
- Fantozzi, P. (1997). *Comunità, società e politica nel Sud d'Italia*. Soveria Mannelli: Rubbettino.
- Fantozzi, P. (1993). *Politica, clientela e regolazione sociale*. Soveria Mannelli: Rubbettino.
- Fantozzi, P. (1993). *Politica, clientela e regolazione sociale*. Soveria Mannelli: Rubbettino Editore.
- Fantozzi, P., & Greco, W. (2009). Politica Locale e ceto politico regionale. In A. Costabile, *Legalità e manipolazione. Politica e società in movimento* (p. 105-138). Roma: Carocci.
- Ghini, C. (1976). *L'Italia che cambia*. Roma: L'Unità.
- Goio, F. (1984). Il voto in Lombardia. In M. S. Goio, *Il comportamento elettorale in Lombardia* (p. 48). Firenze: Le Monnier.
- Graziano, L. (1974). *Clientelismo e mutamento politico* . Milano: Franco Angeli.
- Graziano, L. (1973). *Clientelismo e sistema politico. Il caso dell'Italia*. Milano: Franco Angeli.
- Hess, H. (1973). *Mafia*. Bari: Laterza.

- Ignazi, P. (1997). *I partiti italiani*. Bologna: Il mulino.
- Insolera, & Stortoni. (1995). *Mafia e criminalità organizzata*. Torino: Utet.
- LaSpina, A. (2003). *La politica per il mezzogiorno*. Bologna: Il Mulino.
- Licandro, V. (1993). *La città dolente. Confessione di un sindaco corrotto*. Torino: Einaudi.
- Madia, N. (2012). *Scambio elettorale politico-mafioso*. Tratto il giorno Settembre 13 settembre, 2013 da Diritto On line - Treccani: [http://www.treccani.it/enciclopedia/scambio-elettorale-politico-mafioso_\(Diritto-on-line\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/scambio-elettorale-politico-mafioso_(Diritto-on-line)/)
- Mario Caciagli, P. C. (1987). *Elezioni regionali e sistema politico nazionale*. Bologna: Il Mulino.
- Massari, O. (1987). Le elezioni regionali nella dinamica centro-periferia: un voto ambiguo. In M. Caciagli, & P. Corbetta, *Elezioni regionali e sistema politico nazionale* (p. 75-90). Bologna: Il Mulino.
- Mennheimer, S. (1987). *Il mercato elettorale*. Bologna: Il Mulino.
- Mete, V. (2011, maggio 21). Norme etiche, al Sud prima mossa troppo timida. *Guida agli enti locali - Il Sole 24 Ore* .
- Morlino, L. (2003). *Democrazie e democratizzazioni*. Bologna: Il Mulino.
- Napoli, D. (2005, Giugno). Dove le preferenze contano. Il caso della Calabria. *Le istituzioni del federalismo* , p. 1142-1182.
- Operto, S. (1999). *Votare in città. Riflessioni sulle elezioni amministrative in Italia*. Milano: Franco Angeli.
- Parisi, A. (1995). Appartenenza, opinione, scambio. In A. Parisi, & H. Schadee, *Sulla soglia del cambiamento* (p. 359-395). Bologna: il Mulino.
- Parisi, A. (1987). La specificità del voto regionale in Italia. In C. Caciagli, *Elezioni Regionali e sistema politico nazionale* (p. 27-57). Bologna: Il Mulino.
- Pasquino, G. (2006). *I sistemi elettorali*. Bologna: Il Mulino.
- Pasquino, G., & Parisi, A. (1985). Relazione partiti-elettori e tipi di voto. In G. Pasquino, *Il sistema politico italiano* (p. 74-93). Bari: Laterza.
- Pelissero, M. (2010). Associazione di tipo mafioso e scambio elettorale politico-mafioso. In M. Pelissero, & M. riverditi, *Reati contro la personalità dello Stato e contro l'ordine pubblico* . Torino: Giappichelli.

Piattoni, S. (1998). Clientelismo virtuoso: una via di sviluppo nel Mezzogiorno? *Rivista Italiana di Scienza Politica* .

Pizzorno, A. (1994). *Le radici della politica assoluta e altri saggi*. Roma: Feltrinelli.

Porta, D. D., & Vannucci, A. (2007). *Mani impunte*. Roma: Laterza.

Putnam, R. (1993). *La tradizione civica nelle regioni italiane*. Milano: Mondadori.

Raniolo, F. (2009). Sui sovvertimenti della qualità democratica. In A. Costabile, *Legalità e manipolazione. Politica e società in movimento nel Sud* (p. 190-224). Roma: Carocci.

Raniolo, F. (2010). Tra dualismo e frammentazione. Il sud nel ciclo elettorale 1994-2008. In R. D'Alimonte, & A. Chiaramonte, *Proporzionale se vi pare* (p. 129-172). Bologna: Il Mulino.

Roniger, L., & Eisenstadt, S. (1981). Clientelism and patron-client relation. In S. Eisenstadt, *Political clientelism, patronage and development*. Londra: Sage.

Salvato, S. (1992). *Atti Parlamentari. Senato della Repubblica. Resoconto stenografico*. Roma.

Saviano, R. (2013, febbraio 11). Quel voto di scambio che uccide la democrazia. *La Repubblica* . Roma: L'espresso .

Scambi politici, elezioni, mafia, perfezionamento, promesse reciproche, 32820 (Cassazione Penale sez.I Agosto 21, 2012).

Scaramozzino, P. (1990). Atti della terza conferenza "Mafia, stato, società". *"Mafia, stato, società"*. Soveria Mannelli: Rubbettino.

Sciarrone, R. (1998). *Mafie vecchie, mafie nuove. Radicamento ed espansione*. . Roma: Donzelli.

Trigilia, C. (1992). *Sviluppo senza autonomia. Gli effetti perversi delle politiche nel Mezzogiorno*. Bologna: Il Mulino.

Zinn, D. (2001). *La raccomandazione. Clientelismo vecchio e nuovo*. Roma: Donzelli.