a cura di
CARLA BASSU

L'ASTENSIONISMO ELETTORALE COME REGRESSIONE DEMOCRATICA?

Problemi e prospettive intorno alla rappresentanza politica

GIUFFRÈ
GIUFFRÈ FRANCIS LEFEBVRE

Acquista
qui

Sezione non inclusa

Acquista
qui

PREFAZIONE

di *Carla Bassu*

Questo volume raccoglie gli atti del convegno che si è tenuto a Sassari il 7 ottobre 2024, organizzato con l'obiettivo di ragionare sul rapporto esistente tra il fenomeno, in costante crescita, dell'astensionismo elettorale e la possibilità di regressione costituzionale nell'ambito di un contesto democratico. Il tema dell'astensionismo elettorale ormai da tanto, purtroppo, interessa il dibattito di costituzionalisti, politologi, sociologi, politici che da diversi punti di vista si interrogano sul fenomeno dilagante e in continua progressione nelle democrazie stabilizzate. La struttura del volume rispecchia la formula dell'incontro, pensata per mettere a confronto l'approccio tecnico dalla prospettiva del diritto costituzionale e della scienza statistica con l'esperienza di chi vive la politica attivamente, rappresentandoci nel luogo (che dovrebbe essere) la massima sede della decisione politica, il Parlamento.

Dal punto di vista del diritto pubblico, italiano e comparato, siamo di fronte a uno dei problemi principali del costituzionalismo contemporaneo, forse il più impegnativo in assoluto: la crisi della democrazia rappresentativa.

Il punto di partenza è l'esistenza di una situazione di forte criticità legata a due profili diversi:

1) da una parte il forte e sempre crescente astensionismo volontario (per protesta o disinteresse);

2) d'altro lato c'è l'esigenza di garantire il diritto di voto e favorire la partecipazione alla vita pubblica del Paese a chi effettivamente fa parte della comunità. Dunque, è doveroso rimuovere gli ostacoli che impediscono a chi ha diritto e vorrebbe votare, di farlo (astensionismo involontario), ripensando magari al modello che oggi consente ai residenti all'estero di esprimersi alle elezioni precludendo la stessa opportunità a chi vive in Italia, ma lontano dal Comune di residenza e non fa parte delle categorie cui è oggi consentita la deroga alla regola rigida del voto tradizionale in sede.

Nella democrazia italiana il voto assume le fattezze di un "dovere civico", non un obbligo vero e proprio perché se così fosse l'astensione non giustificata comporterebbe una sanzione, come accade in Belgio o in Australia per esempio. Si tratta però di un comportamento fortemente raccomandato dall'ordinamento perché sulla partecipazione del popolo alla selezione dei

Acquista
qui

propri rappresentanti si fonda la legittimazione dell'ordinamento istituzionale e del sistema democratico. In realtà il voto è soprattutto un diritto, conquistato con fatica e sangue dalle generazioni che ci hanno preceduto e che hanno lottato per ottenere il potere di contribuire con la propria scelta alla selezione della classe dirigente. Le elezioni, di qualunque ordine e grado, sono il momento di massima espressione del principio democratico e rappresentano la manifestazione plastica del potere che ciascuno ha di influenzare in parte minima ma non ininfluente la qualità e l'indirizzo delle nostre istituzioni. Votando scegliamo chi è chiamato, per un determinato periodo di tempo, a compiere decisioni che hanno un impatto sulla vita di tutti e tutte.

Rinunciare al voto significa arrendersi al volere altrui.

La politica altro non è se non riflessione, gestione e decisione sui più diversi ambiti della cosa pubblica e ci riguarda nostro malgrado. Lasceremmo mai che nel condominio in cui viviamo i nostri vicini decidano senza interpellarci sugli spazi comuni? A tutti i livelli, in una realtà democratica, le decisioni sono prese secondo il principio di maggioranza ma la partecipazione deve essere garantita e le minoranze ascoltate e considerate.

Il dato ormai conclamato e peraltro crescente dell'astensionismo elettorale ci dice che molti non sono interessati alla partecipazione politica o, peggio, pensano che il proprio voto non sia davvero rilevante nella determinazione delle decisioni pubbliche. Si tratta di un grande fallimento per la democrazia che non deve essere accettato come un dato di fatto ma dovrebbe essere interpretato come un allarme potente. Alla base dell'astensionismo c'è sicuramente una forte delusione e disillusione, alimentata dalla incapacità dei partiti più e meno tradizionali di raccogliere e veicolare le esigenze della collettività, dando risposte efficaci.

Per riportare le persone alle urne occorre intanto riconquistarne la fiducia con comportamenti virtuosi che mostrino l'interesse esclusivo e genuino per il bene comune. Trasparenza e democraticità nella vita interna dei partiti è un primo passo cui dovrebbe associarsi un'opera di sensibilizzazione e formazione civile sin dai primi anni di vita. Bisogna lavorare per dimostrare che la politica non è qualcosa di lontano o altro da noi ma ci riguarda direttamente e perciò dobbiamo rivendicare il nostro ruolo rispetto alle scelte collettive e pretendere un percorso politico lineare e pulito, ricordando il potere grande che risiede nella possibilità di negare il nostro voto a chi non si comporta bene o, semplicemente non ci piace o non ci piace più.

Tutt'altro discorso vale invece per coloro i quali vorrebbero ma non possono votare, perché per esempio costretti fuori sede nell' impossibilita di sostenere i costi di un viaggio per votare a casa. Queste persone devono essere messe nelle condizioni di godere del diritto di elettorato attivo e le

Acquista qui

istituzioni hanno il dovere di agire per rimuovere gli ostacoli che impediscono l'esercizio di una prerogativa costituzionale, lo dice la Costituzione.

La prima parte del libro è dedicata al confronto sul tema della partecipazione politica in relazione alla qualità della democrazia cui sono dedicati gli interventi di Francesco Clementi, Daniela Marella, Silvia Sassi e Daniele Pulino, introdotti dal saggio di inquadramento di Tommaso Edoardo Frosini. La seconda parte del volume indaga, con i contributi di Claudia Marchese, Marco Schirripa, Salvatore Gaias ed Enrico Campelli sulla possibilità di nuove forme di partecipazione che aiutino a combattere l'astensionismo, a partire da nuove forme di voto che utilizzino le risorse tecnologiche senza compromettere le garanzie costituzionali legate ai diritti politici. Sulla crisi della rappresentanza si incentra il saggio del già Ministro Giuseppe Pisanu, una voce tra le più autorevoli della nostra Repubblica, protagonista di fasi molto diverse della storia politica e istituzionale italiana, che introduce la tavola rotonda dei parlamentari rappresentanti di tutto l'arco costituzionale. Maria Elena Boschi, Francesca Ghirra, Ettore Licheri, Marco Meloni, Pietro Pittalis e Antonella Zedda si avvicendano in un confronto sull'analisi della situazione attuale e la ricerca di misure e politiche volte a combattere l'astensionismo e promuovere la partecipazione.

Termine estratto capitolo

Acquista
qui

I.
DEMOCRAZIA È PARTECIPAZIONE: COME RIVITALIZZARE IL CIRCUITO DELLA RAPPRESENTANZA

Acquista
qui

L'ASTENSIONISMO ELETTORALE È UNA REGRESSIONE DEMOCRATICA? (1)

di *Tommaso Edoardo Frosini*

Consentite che inizi con un ricordo personale, che faccio ogni volta che vengo qui a Sassari. Perché Sassari è la sede dove ho avuto il privilegio di avere il mio primo insegnamento universitario quindi il mio battesimo accademico, che avvenne nell'ormai lontano 1999 e che durò fino al 2007. Un'avventura universitaria che porto nel cuore. Sono stato otto anni bellissimi, che ho avuto la fortuna di poter trascorrere nel migliore dei modi, sia dal punto di vista umano sia dal punto di vista della collaborazione scientifica, grazie all'allora mia studentessa Carla Bassu che frequentava il mio corso di Diritto pubblico comparato. Poi si laureò con me in Giurisprudenza a Sassari e si è poi avviata nella sua carriera attraverso un dottorato a Siena e tante altre cose, che l'hanno portata a diventare professore ordinario presso questo Ateneo con mia grande soddisfazione e con beneficio di tutti gli studenti che possono godere della cultura, della preparazione e della bravura di Carla Bassu. Quindi, mi fa piacere ogni volta che sono a Sassari ricordare quegli anni, poi quando si comincia a invecchiare si tende sempre a ricordare le cose del passato.

Sono stato chiamato a presiedere un convegno organizzato sull'astensionismo elettorale come regressione democratica e noto che per fortuna ha messo un punto di domanda, perché in fondo forse il tentativo che faremo in questa giornata di studio è quello di provare a dare non una ma diverse risposte a questo quesito: è una regressione democratica quella dell'astensionismo crescente? Perché, a quanto pare, poi magari i relatori ci diranno meglio, emerge chiaramente un notevole astensionismo elettorale, in Italia e altrove, riscontrabile sulla base dei dati statistici sull'astensionismo che ci permettono di ragionare anche su quali effetti questo astensionismo ha per la tenuta dell'assetto democratico. Io ricordo che già agli inizi degli anni Ottanta uscì un libro curato da due politologi di cui uno, il secondo, era più statistico che politologo, Mario Caciagli e Pasquale Scaramozzino, con un

(1) Il testo è la trascrizione dell'intervento tenuto al Convegno "Astensionismo elettorale come regressione democratica?", Sassari, 7 ottobre 2024.

Acquista qui

titolo molto azzeccato: "Il voto di chi non vota". Cioè il non voto equivale a un voto, e quindi equivale comunque a una scelta elettorale, che è quella di non partecipare e di far pesare attraverso il non voto la volontà di non aderire alla progettualità del sistema politico fatto di partiti, fatto di candidati dei quali quell'elettore che non vota ritiene di non volersi sentire parte e di non voler contribuire alla sua formazione. Siamo negli inizi degli anni Ottanta e già si parlava di questo tema dell'astensionismo elettorale nonostante non avesse ancora un forte impatto, perché in Italia all'epoca i dati di partecipazione elettorale erano piuttosto alti. Poi sono andati calando nel tempo. Addirittura, a Napoli alle ultime suppletive della scorsa legislatura in un collegio uninominale è andato a votare il cinque per cento, cioè praticamente nessuno, e quindi il candidato che vinse in quel collegio chi rappresentava? Quel cinque per cento, praticamente come dire una soglia minima di elettori nonostante fosse un collegio uninominale.

Un primo problema che ci si può porre è il rapporto fra astensionismo e sistema elettorale. È uno dei temi sui quali di solito si riflette. Quando il sistema elettorale è complesso e non lascia molti margini all'elettore di scelta (le famose liste bloccate), allora è normale che cala il desiderio degli elettori di partecipare e votare. Perché l'elettore ragiona nel senso vabbè insomma hanno già fatto tutto loro i partiti, che vado a fare a votare? Non ho la possibilità di scegliere da chi farmi rappresentare.

Un altro problema che può indurre all'astensionismo elettorale è quello della classe politica. Vi è stato un vistoso calo della qualità della classe politica che potrebbe portare l'elettore a pensare: non ho nessun desiderio di legittimare personalità politiche nelle quali non mi riconosco e che ritengo non siano adatte a rappresentare nel Parlamento il mio Paese. Al di là di queste brevi riflessioni, sulle quali immagino ci intratterranno i nostri relatori, rimane una domanda di fondo: la democraticità di un paese si misura solo sulla partecipazione elettorale? Cioè astenersi dal voto vuol dire regredire democraticamente o ci sono altre forme partecipative diciamo più significative rispetto al passato che concorrono molto di più a rafforzare il tessuto democratico di un paese?

Ora l'America da questo punto di vista è un modello. Lì l'astensionismo è molto alto anche perché bisogna registrarsi ogni qualvolta per andare a votare, molti non lo fanno e quindi pertanto non si curano più della procedura di voto. Ma chi può negare che quello è un paese democratico di grande forza democratica che prescinde dal fatto che gli elettori vadano a votare per il Senato per la Camera dei rappresentanti oppure no?

C'è un altro e[illegible] elezioni non riguardino

Termine estratto capitolo

Acquista
qui

PRIMA DEL VOTO, C'È IL NON-VOTO: BREVI ANNOTAZIONI STATISTICHE SULL'ASTENSIONISMO ELETTORALE

di *Daniela Marella*

Sommario: 1. Il non-voto: un quadro sintetico sull'astensionismo. — 2. Conclusioni.

Il crescente e consistente aumento dell'astensionismo riguarda tutte le democrazie consolidate. Il non voto è diventato un'emergenza democratica e ci obbliga a contare non più le presenze, cioè i voti, quanto le assenze, i non voti, poiché questi misurano la legittimazione del sistema rappresentativo e il buon funzionamento di una democrazia.

Il calo della partecipazione elettorale riguarda anche il nostro Paese. In Italia, a partire dagli anni Ottanta, l'affluenza alle urne è progressivamente diminuita raggiungendo nelle ultime elezioni parlamentari del 2022 il 63.9%, con più di un terzo degli elettori che non si è recato alle urne. Nelle elezioni europee del giugno 2024 si è registrata un'affluenza alle urne del 49.7% contro il 56.1% del 2019.

L'identificazione delle cause alla base della mancata partecipazione elettorale ci consente non solo di distinguere le diverse forme di astensionismo, ma risulta fondamentale per una reale comprensione del fenomeno e per proporre rimedi che favoriscano una maggiore partecipazione al voto.

A tal fine, nella redazione del Libro bianco sull'astensionismo [3], la Commissione di esperti distingue l'astensionismo volontario, derivante da una scelta ragionata e consapevole dell'elettore, dall'astensionismo involontario che non dipende dalla volontà individuale ma da cause di forza maggiore. L'astensionismo involontario, in particolare, è inteso come impossibilità del cittadino di recarsi alle urne a causa di impedimenti fisici, materiali o di altro genere. Si pensi agli anziani, alle persone affette da patologie invalidanti, agli elettori impossibilitati a votare perché dimoranti in luoghi lontani dal Comune di residenza per motivi di studio, lavoro, vacanza o altre attività.

L'astensionismo volontario comprende sia l'astensionismo per disinteresse verso la politica, si tratta di elettori poco o nulla interessati ai fatti pubblici, sia l'astensionismo di protesta, si tratta di elettori che contestano la

Acquista
qui

classe politica, dissentono dalle politiche governative e che non hanno fiducia nella pratica elettorale.

Identificate le cause che determinano le scelte astensionistiche, naturalmente sono stati proposti dei rimedi per favorire una maggiore partecipazione al voto [3]. Per le categorie più deboli, anziani e persone con disabilità, è possibile facilitare la partecipazione alle elezioni attraverso la rimozione delle barriere architettoniche nei seggi elettorali, la predisposizione di stazioni speciali di voto, la possibilità del voto al domicilio dell'elettore o in luoghi di cura soprattutto per i soggetti non trasportabili o con gravi difficoltà motorie. Per studenti e lavoratori fuori sede sono possibili invece due importanti rimedi: da un lato, la possibilità di ricorrere al voto per corrispondenza oppure, dall'altro, la possibilità di esprimere la propria scelta politica in una sede diversa dal collegio di appartenenza, fatto già in parte sperimentato nelle ultime elezioni europee.

L'astensionismo volontario può essere invece ridotto attraverso misure di informazione e comunicazione più efficaci poste in essere dalle Istituzioni, prima che dalla stessa politica nel proporsi all'elettore, dentro una logica di domanda-offerta.

Nel successivo paragrafo verrà fornito un quadro sintetico sul fenomeno dell'astensionismo in Italia individuando i fattori principali che spiegano la sua evoluzione temporale e il livello raggiunto nelle elezioni politiche del 2022.

1. Il non-voto: un quadro sintetico sull'astensionismo.

In Figura 1, utilizzando i dati del Ministero degli Interni [5] per le sole elezioni della Camera dei Deputati dal 1948 fino al 2022, è riportato il tasso di astensione. Gli anni dal 1948 al 1979 sono caratterizzati da un tasso di astensione relativamente basso pari a 9.4% nel 1979. Tra il 1982 e il 1992 il tasso di astensione rimane stabile intorno al 12%, dal 1994 al 2001 il tasso risulta crescente e presenta un valore pari al 18.6% nel 2001. La crescita continua tra il 2006 e il 2013. Nel 2013 il tasso di astensione risulta pari al 24.8%, un elettore su 4 non si reca alle urne, fino a raggiungere il 27% alle elezioni politiche del 2018. Infine le ultime elezioni politiche del 2022 segnano un drammatico calo della partecipazione elettorale con un tasso di astensione pari al 36.1%, più di un terzo degli elettori non si è recato alle urne. Inoltre, Fratelli d'Italia — il primo partito del Paese — ha ottenuto il 26% dei voti mentre l'intera coalizione di centrodestra ha ottenuto circa il 44%. Risulta quindi comprensibile come un elevato tasso di astensione costituisca un elemento di preoccupazione rispetto al grado di legittimazione dell'intero sistema politico-rappresentativo.

Acquista qui

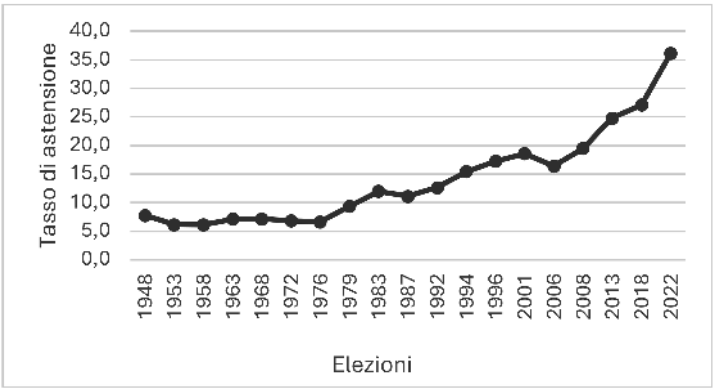


Figura 1. Tasso di astensione nelle elezioni politiche dal 1948 al 2022.

Per comprendere a pieno il fenomeno dell'astensionismo non si può prescindere da un'analisi socio-politica e storica. L'evoluzione del tasso di astensione deve essere interpretata considerando tre fattori principali: le dinamiche demografiche del nostro Paese, la fine del sistema politico-partitico di massa con la conseguente crisi ideologica ed infine il cambiamento del sistema elettorale a partire dal 1994.

Con riferimento al primo punto, l'astensionismo e in particolare l'astensionismo involontario dipende fortemente dalle caratteristiche demografiche del corpo elettorale e quindi dal crescente processo di invecchiamento della popolazione italiana. Tale processo porta ad un aumento della quota degli elettori nelle classi anziane. A tale riguardo, basti sottolineare che gli anziani di 75 anni e più ammontavano a poco più di un milione nel 1952 e superavano nel 2023 i sette milioni (fonte Istat). Di questi circa tre milioni presentano gravi difficoltà motorie che impediscono la partecipazione elettorale. Contemporaneamente all'aumento della quota di elettori nelle classi anziane si è ridotta, a causa della denatalità, la percentuale di giovani elettori in età dai 18 ai 24 anni con una conseguente sotto-rappresentazione dei giovani all'interno del corpo elettorale.

A tale riguardo una delle proposte per contrastare l'effetto delle dinamiche demografiche riguarda l'estensione del diritto di voto ai sedicenni. Tale proposta deve essere valutata considerando sia l'effetto sul corpo elettorale sia l'effetto politico. Con riferimento al primo aspetto, anche sotto l'assunto che tutti i giovani elettori si recassero alle urne, la proposta contrasterebbe solo in parte il processo di invecchiamento del corpo elettorale, poiché i sedicenni e diciasettenni in Italia ammontano a circa un milione. Inoltre, la fascia di età dai 18 ai 25 anni si caratterizza per un tasso di astensione pari al 35%, poco inferiore alla media nazionale. Da un punto

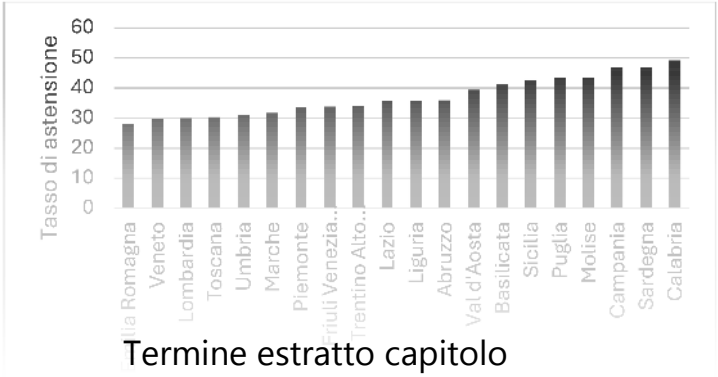
Acquista qui

vista politico la proposta potrebbe invece contribuire a migliorare la qualità dell'offerta, inducendo i partiti a riequilibrare nell'agenda politica le istanze dei giovani, incentivando la partecipazione alla vita politica del Paese e restituendo loro la possibilità di incidere sulle decisioni.

Il secondo fattore che ha contribuito a determinare i livelli attuali del tasso di astensione sono le caratteristiche del sistema partitico italiano che si presenta, almeno fino alla fine degli anni Ottanta, sostanzialmente stabile, organizzato e radicato nella realtà sociale. All'inizio degli anni Novanta diverse condizioni, tra cui le conseguenze della caduta del muro di Berlino sul Partito Comunista Italiano e sulla Democrazia Cristiana, le inchieste di Mani Pulite e i vincoli imposti dal trattato di Maastricht hanno attivato un processo di trasformazione caratterizzato sia da un aumento dell'offerta politica populista sia da una sfiducia generalizzata degli elettori nel sistema politico (sentimento di disaffezione alla politica). È in questo quadro sono cresciuti sia l'astensionismo che la volatilità delle scelte elettorali [4].

Infine, in coincidenza con le trasformazioni del sistema politico si ha il cambiamento del sistema elettorale con l'introduzione a partire dal 1994 (legge Mattarella) di sistemi tendenzialmente maggioritari che, obbligando i partiti ad alleanze composite, offrono minori opportunità di scelta e di identificazione partitica agli elettori.

Come sottolineato in precedenza, le elezioni politiche del 2022 segnano un drammatico calo della partecipazione elettorale con un tasso di astensione pari al 36.1%. Tale accelerazione ha interessato tutte le regioni italiane come si evince dalla Figura 2. Il tasso di astensione è più basso in alcune regioni dell'Italia settentrionale: Emilia Romagna (28.0%), Veneto (29.8) e Lombardia (29.9%), e più alto in alcune regioni meridionali: Campania (46.7%), Sardegna (46.8%) e Calabria (49.2%).



Termine estratto capitolo

Acquista
qui

UN'INTERPRETAZIONE GIURIDICA DI ALCUNI DATI SULL'ASTENSIONE ELETTORALE IN EUROPA

di *Silvia Sassi*

Sommario: 1. Introduzione metodologica. — 2. Affluenza alle elezioni europee. — 3. Affluenza alle elezioni nazionali: *a*) Affluenza molto alta. — *b*) Affluenza alta. — *c*) Affluenza moderata. — *d*) Affluenza bassa. — *e*) Affluenza bassissima. — 4. Fluttuazioni elettorali: *a*) Il caso francese. — *b*) Il caso inglese. — *c*) Il caso tedesco. — 5. Conclusioni.

1. Introduzione metodologica.

Un numero sempre crescente di europei sceglie di non andare a votare. E le ragioni di un tale atteggiamento possono essere riconducibili, in linea di principio, a quattro grandi categorie: difficoltà fisiche, ostacoli normativi e/o amministrativi, scetticismo sul valore effettivo del voto e indifferenza o inerzia politica. Ciascuna delle quali da rielaborare a seconda delle variabili di: sesso, nazionalità, età, condizioni socio-economiche e culturali.

Ma qual' è la soglia dell'astensionismo elettorale che deve preoccupare per la tenuta della democrazia? La domanda non è oziosa, soprattutto perché alcuni politologi, già tra la fine degli anni '60 e l'inizio degli anni '80, insistentemente impiegavano termini quali « disincanto, disaffezione, crisi della legittimità politica » (1) quando la media della partecipazione elettorale in tutta Europa aveva superato l'80%.

Il tema è indubbiamente delicato, non foss'altro perché l'esercizio del diritto di voto è certamente lo strumento più rilevante, ancorché non sufficiente, per permettere ai cittadini di partecipare, sia in via diretta (2) sia in via indiretta (3), all'organizzazione politica del proprio Paese. E proprio perché l'esercizio di questo diritto consente ai cittadini di prendere parte alla costruzione della propria comunità, esso si configura anche come un dovere.

---

(1) Così J.R. Montero, *L'astensionismo elettorale in Europa: tendenze, tipologie e alcuni problemi di analisi*, in *Quad. dell'Osservatorio Elettorale*, XIII, luglio, p. 39.

(2) Mediante *referendum*.

(3) Mediante, appunto, libere elezioni dei rappresentanti negli organi decisionali dello Stato e degli enti locali.

Acquista qui

Cionondimeno è possibile configurare un contrasto tra la doverosità del voto e i principi di libertà, essendo il non voto una potenziale manifestazione politica di dissenso (4).

Ora in questa sede non si ha la pretesa di ripercorrere la diatriba dottrinale intorno alla questione se l'astensionismo elettorale sia una forma di espressione politica legittima o un fenomeno patologico della democrazia, poiché capace di incidere sulla legittimità dei rappresentanti eletti. Si propone, piuttosto, un'interpretazione costituzionale-comparata degli esiti elettorali che emergono dalla decisione dei cittadini di non andare a votare. Più precisamente sulla base di un incrocio di dati di natura quantitativa e di natura giuridica si cercherà di categorizzare le tendenze in atto, cercando di offrire alcuni spunti di riflessione.

A livello geopolitico questa analisi si concentra sui Paesi di democrazia stabilizzata, collocabili specificamente in Europa, in un arco temporale che comprende, per ogni tipo di elezione, le più recenti tornate elettorali.

All'interno di questa dimensione spazio-temporale, ci si soffermerà ad analizzare la partecipazione elettorale con riguardo alle elezioni europee, nazionali e locali.

2. Affluenza alle elezioni europee.

Da sempre, gli studiosi dei comportamenti elettorali qualificano le elezioni europee come *second order elections* (5), a causa di un'affluenza sensibilmente inferiore rispetto a quelle nazionali. Senonché, l'ultima tornata elettorale del giugno 2024 sembra registrare una contro-tendenza rispetto a quelle del 2019, raggiungendo la soglia media del 50.74% (6). Una media generale che spacca in due l'Europa. Ritrovandosi, da una parte, un gruppo di Stati che supera questa soglia. Si tratta dei Paesi fondatori, che raggiungono una media del 63,67%, con l'*unicum* di Belgio e Lussemburgo che, da sempre, in ragione dell'obbligatorietà del voto, hanno una affluenza alle urne dell'80%. E dei Paesi dell'Europa centro-settentrionale, che registrano una partecipazione del 51,74%.

Dall'altra parte si annoverano, invece, quegli Stati in cui la percentuale di partecipazione si inverte negativamente. Trattasi degli Stati dell'Europa

(4) Al riguardo v. N. HANNA, *An Argument for Voting Abstention*, in *Public Aff. Quat.*, vol. 23, n. 4, 2009, 275 ss.

(5) Così K. REIF, H. SCHMITT, *Second-order elections*, in *Eur. J. Political Research*, 1997, 31, 109 ss.

(6) Risultati delle elezioni europee 2024, Parlamento europeo in https://results.elections.europa.eu/it/affluenza. La stessa ricerca indica, a ritroso nel tempo, le seguenti percentuali: nel 2019: 50.66%; nel 2014: 42.61%; nel 2009: 42.97%; nel 2004: 45.47%.

Acquista qui

meridionale, con soglie del 46,2%, e di quella centro-orientale (39.90%), con la Croazia che raggiunge il più alto tasso di astensione tra tutti i Paesi UE (78.65%).

Le interpretazioni che derivano da tali risultanze sono diverse. Per un verso, certamente l'attribuzione, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, del potere legislativo anche al Parlamento europeo ha conferito un'aspettativa sempre maggiore alle elezioni europee. Per altro verso, nonostante ciò, si conferma una volta di più la tendenza che vede ai poli opposti i Paesi fondatori, da un lato, con una maggiore partecipazione, e i Paesi dell'ex Unione sovietica, dall'altro lato, con il tasso di astensionismo più alto. Come a dire, senza entrare ancora di più nel dettaglio, che dentro all'Unione europea ci sono tante "Europe", perché tante sono le tradizioni giuridiche al suo interno. Tra di esse, il significativo divario nella partecipazione tra il primo gruppo e il secondo gruppo di Stati, cioè tra quelli che superano la soglia media europea e quelli che si trovano ben al di sotto di essa, è dato dal discrimine oggettivo di questi ultimi a essere stati soggiogati da dittature o regimi autoritari fino alla fine del XX secolo, e quindi, probabilmente a non aver fatto proprio, oramai come pratica consolidata, a differenza dei primi, l'esercizio del diritto al voto. E quindi forse una differente sensibilità nei confronti della democrazia europea.

3. Affluenza alle elezioni nazionali.

Sempre partendo dal dato quantitativo (7) dei risultati delle ultime tornate elettorali è possibile suddividere i Paesi europei in quattro macro gruppi: (*a*) quelli con affluenza molto alta, (*b*) quelli con affluenza alta; (*c*) quelli con un'affluenza moderata; e (*d*) quelli con bassa e (*e*) bassissima affluenza.

a) *Affluenza molto alta.*

Tra gli Stati con una affluenza molto alta rientrano quelli la cui partecipazione media alle urne è superiore all'85%. Tra di essi, troviamo solo quattro Paesi, di cui due dell'Europa centro-settentrionale — Belgio (89.91%) (8), Lussemburgo (89.51%) (9) — uno del nord, Danimarca

(7) Tra i diversissimi enti che offrono dati elettorali aggiornati e comprensivi di pressoché tutti gli Stati del globo, in questa sede ci siamo affidati a quelli forniti dalla International Foundations for Electoral Systems, www.ifes.org.com.

(8) Questa media è calcolata su un periodo di tempo che va dal 1999 all'ultima tornata elettorale del 2024.

Acquista qui

(86%) (10), e, infine, un'isola, Malta (92.71%) (11). Tra i fattori di natura giuridica che possono giustificare simili risultati, vi è certamente, con riguardo al Belgio e al Lussemburgo, l'obbligatorietà dell'esercizio del diritto di voto, la cui violazione comporta una sanzione di natura pecuniaria. In Danimarca, più fattori concorrono. Tra di essi il sistema elettorale gioca un ruolo cruciale. A Malta, invece, è noto il forte coinvolgimento democratico e una solida fiducia nel sistema politico. Il consolidato sistema bipartitico, frutto di uno specifico sistema elettorale e di un sistema di soluzioni tecnico-legislative che agevolano l'accesso al voto, è fattore che ha nel tempo radicato nei maltesi una cultura della partecipazione civica, considerando il voto, oltre che un diritto, un dovere sociale e morale.

b) *Affluenza alta.*

Molto più consistente è il gruppo dei Paesi la cui affluenza media alle urne è alta, collocandosi al di sotto dell'85% e al di sopra del 70%.

In questa categoria troviamo in ordine decrescente: Svezia (83.61%) (12), Liechtenstein (82.23%) (13), Cipro (81.45%) (14), Olanda (77.94%) (15), Norvegia (77.07) (16), Germania (76.27%) (17), Italia (76,22%) (18), Austria (73.64%) (19), Spagna (71.51%) (20), Finlandia (70.52%) (21).

Tutti Paesi che, per una combinazione di motivi legati alla storia, alla

(9) Questa media è calcolata su un periodo di tempo che va dal 1999 all'ultima tornata elettorale del 2023.

(10) Questa media è calcolata su un periodo di tempo che va dal 1999 all'ultima tornata elettorale del 2022.

(11) Questa media è calcolata su un periodo di tempo che va dal 1999 all'ultima tornata elettorale del 2022.

(12) Questa media è calcolata su un periodo di tempo che va dal 1999 all'ultima tornata elettorale del 2022.

(13) Questa media è calcolata su un periodo di tempo che va dal 1999 all'ultima tornata elettorale del 2024.

(14) Questa media è calcolata su un periodo di tempo che va dal 1999 all'ultima tornata elettorale del 2023.

(15) Questa media è calcolata su un periodo di tempo che va dal 1999 all'ultima tornata elettorale del 2023.

(16) Questa media è calcolata su un periodo di tempo che va dal 1999 all'ultima tornata elettorale del 2021.

(17) Questa media è calcolata su un periodo di tempo che va dal 1999 all'ultima tornata elettorale del 2021.

(18) Questa media è calcolata su un periodo di tempo che va dal 1999 all'ultima tornata

Termine estratto capitolo

Acquista
qui

"NON PER AMORE MA PER DOVERE": CURARE L'ASTENSIONISMO PER CURARE LA DEMOCRAZIA

di *Francesco Clementi*

Sommario: 1. Introduzione. — 2. Astensionismo e regressione democratica come due facce della stessa medaglia. — 3. « *In troubles, go big* »: il voto obbligatorio come soluzione? — 4. Annotazioni conclusive.

1. Introduzione.

L'astensionismo, ossia la mancata partecipazione degli elettori al voto, rappresenta uno dei problemi più insidiosi per il funzionamento e la salute della democrazia perché, in un sistema democratico, il voto è il principale strumento attraverso il quale i cittadini possono esprimere le proprie opinioni, influenzare le decisioni politiche e determinare chi li rappresenterà.

L'astensione, dunque, non solo priva l'elettore della possibilità di esercitare questo diritto fondamentale, ma genera anche una serie di problemi che possono minacciare l'intera struttura democratica.

L'astensionismo, infatti, riduce anzitutto la rappresentatività delle istituzioni politiche, posto che, quando una parte significativa della popolazione non partecipa al voto, i governi e i parlamenti rischiano di essere eletti con il supporto di una minoranza, creando un evidente squilibrio tra i rappresentanti eletti e la volontà effettiva del popolo. E questo — come è ben noto — può portare a una delegittimazione delle istituzioni, alimentando sentimenti di sfiducia e alienazione tra i cittadini, dentro un circolo vizioso di apatia e disimpegno, che mina la partecipazione civica in senso più ampio, e che inevitabilmente può portare appunto, come detto, ad un indebolimento del tessuto sociale che sostiene le istituzioni democratiche.

Al tempo stesso, proprio l'astensionismo può favorire l'ascesa di forze politiche estremiste o minoritarie, poiché una bassa partecipazione tende a amplificare il peso elettorale di gruppi organizzati e motivati; un fatto che rischia di portare sempre più a una distorsione del panorama politico, dove decisioni cruciali vengono prese da una frazione ridotta — iperpolarizzata ed ideologizzata — della popolazione, spesso a scapito appunto delle esigenze della maggioranza, lasciando quindi le posizioni più moderate sottorappre-

Acquista
qui

sentate e dunque, così facendo, consentendo che vengano ad accentuarsi le divisioni sociali e rendendo più difficile il dialogo tra le diverse parti della società.

Inoltre, proprio una bassa affluenza alle urne può contribuire a un clima di instabilità, in cui i governi risultano meno capaci di ottenere il consenso necessario per attuare le loro politiche: un fatto che può paralizzare l'azione politica e indebolire la capacità dell'ordinamento di affrontare le sfide sociali ed economiche. Non a caso, proprio l'alta astensione dal voto spesso è stata storicamente un preludio a crisi democratiche o regressioni autoritarie, portando — in situazioni estreme — all'avvento di leader populisti o autoritari che millantano, cavalcando i problemi, di superare le inefficienze democratiche.

Contrastare dunque l'astensionismo richiede una riflessione profonda sulle cause di questo fenomeno, che possono variare dalla sfiducia nelle istituzioni alla mancanza di un'adeguata educazione civica.

Su questa base, obiettivo del presente contributo è quello di affrontare il tema dell'astensionismo elettorale, come sintomo e causa strettamente legata alla regressione democratica, sottolineando come, per contrastare questa tendenza, sia necessario introdurre elementi che, come le esperienze di altri ordinamenti da tempo mostrano, incentivino la partecipazione ad esempio tramite il voto obbligatorio e il miglioramento dei meccanismi di rappresentanza politica: soluzioni tanto essenziali quanto — forse — in qualche modo "brutali", ma comprensibilmente tali, per rafforzare il ruolo attivo dei cittadini e garantire quindi la sopravvivenza della democrazia in quanto tale.

2. Astensionismo e regressione democratica come due facce della stessa medaglia.

L'astensionismo elettorale è sempre stato considerato storicamente dalla teoria costituzionale come un elemento, per certi aspetti, positivo.

Per moltissimi decenni, infatti, si era considerato l'astensionismo come un elemento utile perché questo fenomeno rappresentava la misura della qualità del modello di tipo democratico, consentendo appunto al cittadino — essendo la libera scelta il sale della democrazia — di scegliere di non votare, e dunque confermando *ipso facto* che si era in un ordinamento propriamente democratico, dove anche il non-voto veniva inteso come un diverso votare, cioè un diverso partecipare.

Oggi, invece, superando i livelli di guardia la mancata partecipazione alla vita politica del paese, il tasso di innalzamento dell'astensionismo impone, al

Acquista qui

contrario, di guardare a questo fenomeno con altri occhi, provando a considerare assai diversamente quel diritto di voto: che, ad esempio nell'esperienza storica italiana, era un diritto ma appunto anche un dovere, la cui assenza nell'esercizio determinava, come noto, degli effetti giuridici su chi non era andato a votare (1).

D'altronde, quanto può durare una democrazia senza partecipazione alla sua vita?

Poco, naturalmente molto poco, non da ultimo perché gli elettori non si astengono a caso né per caso: cioè le ragioni dell'astensione, ossia il decidere di non giocare la "partita della democrazia, " quindi del non partecipare, toccano e coinvolgono tanto fattori ed elementi strutturali di tipo sistemico quanto fattori ed elementi legati a contingenze.

In ogni caso un dato evidente emerge: ossia che la fiducia nelle istituzioni sta via via evaporando e di fronte a questa regressione — che è figlia anzitutto della crescita delle disuguaglianze socio-economiche, della insoddisfacente offerta politica nel panorama dei sistemi politico-partitici, nonché della disinformazione utilizzata come strumento da parte dei governi autocratici per plasmare l'opinione pubblica nazionale e internazionale (e se possibile influenzare anche le elezioni dei Paesi invece propriamente democratici) — la democrazia va in crisi, lasciando che vengano intaccati i suoi elementi essenziali, a partire dalle libertà, *in primis* quella di espressione.

Se dunque possiamo prendere atto che l'astensionismo non è più un elemento positivo per confermare il modello democratico ma, in ragione della "potenza devastatrice" che l'alta assenza dalla partecipazione degli elettori al voto determina sulle istituzioni, è esso stesso strumento di quella che oggi viene chiamata la c.d. regressione democratica, ossia la progressiva erosione dei principi e delle pratiche fondamentali della democrazia (con l'erosione dello stato di diritto, la limitazione dell'indipendenza del potere giudiziario e la volontà degli esecutivi di minare l'equilibrio dei poteri, rendendo difficile il controllo e la limitazione del potere politico della

(1) Basti immaginare che, nella sentenza della Corte costituzionale n. 96 del 2 luglio 1968, si scriveva che « in materia di elettorato attivo, l'articolo 48, secondo comma, della Costituzione ha, poi, carattere universale ed i princìpi, con esso enunciati, vanno osservati in ogni caso in cui il relativo diritto debba essere esercitato ». Così come si prevedeva, ai sensi del D.P.R. n. 361 del 30 marzo 1957, *ex* art. 4, che « L'esercizio del voto è un obbligo al quale nessun cittadino può sottrarsi senza venir meno ad un suo preciso dovere verso il Paese » e che, *ex* art. 115, « L'elettore che non abbia esercitato il diritto di voto, deve darne giustificazione al sindaco (...). L'elenco di coloro che si astengono dal voto (...) senza giustificato motivo è esposto per la durata di un mese nell'albo comunale (...) Per il periodo di cinque anni la menzione 'non ha votato' è iscritta nei certificati di buona condotta (...)". La sanzione per coloro che non vanno a votare non è più in vigore, come noto, dal 1993.

Acquista qui

maggioranza), allora possiamo dire che astensionismo e regressione democratica rappresentano, per certi aspetti, due facce della stessa medaglia, trovando delle radici che, sia pure in parte, si sovrappongono.

D'altronde, l'astensionismo elettorale e la regressione democratica rappresentano fenomeni che, in crescita, non possono non apparire appunto tra loro fortemente interconnessi: mentre l'astensionismo riflette la disillusione e il distacco dei cittadini dalla politica, la regressione democratica descrive invece il progressivo indebolimento delle istituzioni e dei valori democratici. Eppure, tanto l'astensionismo — che può essere letto sia come un segnale appunto di disaffezione, ma anche come una forma di protesta silenziosa — quanto la regressione democratica (se vissuta dal lato del cittadino e non dell'istituzione che fagocita le altre), vivono entrambi della disillusione nei confronti delle istituzioni politiche, crescono e si alimentano di disuguaglianze economiche e sociali, nonché ampliano la loro forza, appoggiandosi su disinformazione e polarizzazione del confronto sociale. Così l'indebolimento dello stato di diritto, la limitazione delle libertà fondamentali o il restringimento degli spazi di partecipazione politica, così come, del pari, la mancanza di risposte efficaci alle disuguaglianze economiche e alla precarietà sociale, sono tutti fattori che spingono i cittadini a mettere in dubbio l'efficacia del sistema democratico.

Dunque, questi due fenomeni — astensionismo e regressione democratica — sebbene distinti, sono in realtà due aspetti dello stesso problema, ossia espressioni della crisi della democrazia in quanto tale.

Per cui la regressione democratica non è solo il risultato dell'astensionismo, ma anche una sua causa diretta perché, quando le istituzioni democratiche si indeboliscono, i cittadini possono sentirsi ancora più alienati e scegliere di astenersi dal voto, alimentando appunto un circolo vizioso. E viceversa, naturalmente.

Gli effetti così combinati di astensionismo e regressione democratica sono quindi devastanti per la società. E dunque — un poco semplificando — si potrebbe dire che, per affrontare entrambi i problemi, ossia l'astensionismo e la regressione democratica, chi sana i problemi del primo, di certo contribuisce a sanare — almeno larga parte — anche i problemi della seconda.

Affrontare allora astensionismo e regressione democratica richiede un'azione coordinata su più fronti: perché curare l'astensionismo contribuisce a curare la regressione democratica, migliorando lo spazio per il dialogo e il compromesso, sup[illegible] istituzioni democratiche

Termine estratto capitolo

Acquista
qui

II.
NUOVE FORME DI PARTECIPAZIONE PER COMBATTERE L'ASTENSIONISMO

Acquista
qui

SUGGESTIONI SULL'ASTENSIONISMO (1)

di *Giuseppe Mascia*

Sul tema dell'astensionismo in rapporto allo stato di salute della democrazia offrirei due suggestioni, anche perché il parterre è fatto di studiosi, di grandi personalità che hanno avuto compiti importanti nel nostro Paese, nel nostro territorio.

La prima, che deriva dalla mia formazione letteraria, porta a Guicciardini, anno 1530, pensiero numero 141. Guicciardini scrive: "*tra il palazzo e la piazza, c'è una folta nebbia sitale che chi sta nella piazza non sa quello che fa il palazzo, le ragioni per cui lo fa, come se fossero in India*".

In quel periodo, quindi agli albori della fase di costituzione degli Stati nazionali, l'intelligenza europea stava ancora costituendosi nell'idea di perimetro di Stato.

Per quanto riguarda la seconda suggestione mi è venuto in mente ora Tommaso d'Aquino, nella *Summa contra gentiles*, "*Est autem partecipare quasi partem capere*". Capere, cioè, partecipare alla cosa, esserci dentro, non semplicemente essere di sorvolo.

Ora, questa è una suggestione, ma ci dice qualcosa di come la nostra intelligenza ha pensato la democrazia, lo statuto democratico che va continuamente costruito, che non è mai raggiunto fino in fondo e che ha a che fare forse con l'avvenire, cioè con qualcosa che va costruito e non semplicemente col futuro.

Perché queste due suggestioni? Per introdurre alcuni dati che riguardano la città di Sassari.

Elezioni 2005, sindaco Ganau, 76%; elezioni 2010, sempre sindaco Ganau 68%; elezioni 2014, Sanna 63%; elezioni 2019, primo turno 54,71%, ballottaggio 40,9%; elezioni 2024, sindaco Mascia 58,93%.

Rinviando agli altri relatori per dati più specifici, si nota, in via generale, che tutte le volte che le elezioni europee non sono in concomitanza con le elezioni amministrative o regionali il dato cala drasticamente come, ad

(1) Il testo è la trascrizione dell'intervento tenuto al Convegno "Astensionismo elettorale come regressione democratica?", Sassari, 7 ottobre 2024.

Acquista qui

esempio, nel 2004 dove le elezioni europee a giugno hanno fatto riscontrare tre punti percentuali in meno rispetto alle comunali di maggio.

Ma il dato più sconcertante o, meglio, quello più problematico, nel 2009 le elezioni europee erano a giugno, 43%; nel 2010 comunali 68%; nel 2019 le elezioni europee erano a maggio, 42%.

Questi numeri hanno avuto un ruolo nella campagna elettorale che mi ha visto concorrere come sindaco?

Lo dico anche in termini, come dire, anche di parte nel senso che avevo intuito che se non avessimo toccato una certa soglia sicuramente saremmo andati al ballottaggio. Perché la composizione elettorale in città era tale che portava a quel risultato. Però sapevo, o intuivo perlomeno, che se avessimo toccato o sforato una certa soglia ci sarebbe stata la possibilità di chiudere la contesa al primo turno. E, di fatto, rispetto al 54% del 2019, la percentuale di votanti del 2024 ha toccato il 58%.

Quello dell'astensionismo è un tema di difficile individuazione. Non ci sono categorie, ci sono temi di carattere anche di sociologia, di politica e di politologia. Non c'è un unico tratto identificativo ma una cosa è chiara, le nuove generazioni vivono questa discrasia con la politica, in modo diverso da come noi la pensiamo.

Perché dico questo?

Perché le nuove generazioni non sono semplicemente nuove. Io posso essere nuovo rispetto a, per esempio Gianfranco Ganau, nuovo perché sono successivo rispetto a lui dal punto di vista della generazione, ma non sono semplicemente nuovo. Le generazioni attuali rispetto a noi sono invece differenti, cioè sono portatori della grammatica differente con la quale guardano le cose rispetto a noi.

Se noi non avessimo in campagna elettorale toccato alcuni tempi, se non avessimo toccato alcune parti del nostro territorio, se non avessimo generato una certa idea di partecipazione o un certo entusiasmo difficilmente quella parte di elettorato sarebbe andata a votare.

Perché diciamo che il voto che mi vede vincitore è un voto giovanile, è un voto giovane di una parte di città che, questi numeri lo dimostrano, non andava a votare o non sarebbe andata a votare.

Il che significa che bisogna, come dire, toccare alcune corde, bisogna stare sulla soglia di quel cancello, altrimenti la partecipazione, per quanto possa essere numericamente anche forte, diventa vuota.

Quindi è evidente che chi fa politica, se il tema lo guardiamo dal punto di vista dei partiti, non può prescindere dal fatto che il partito è un corpo vecchio, che ered[illegible] e che noi ancora non

Termine estratto capitolo

Acquista
qui

IL RICORSO ALLA TECNOLOGIA QUALE RIMEDIO ALL'ASTENSIONISMO ELETTORALE. CONSIDERAZIONI SUL VOTO ELETTRONICO NELLA PROSPETTIVA INTERNA E COMPARATA

di *Claudia Marchese*

Sommario: 1. I numeri dell'astensionismo elettorale ed i possibili rimedi. — 2. Le recenti sperimentazioni del voto elettronico in Italia. — 3. La compatibilità del voto elettronico con i principi della Costituzione italiana. — 4. Gli insegnamenti dell'esperienza comparata ai fini dell'impiego del voto elettronico nell'ordinamento interno. — 5. Le nuove prospettive offerte dalla *blockchain*. — 6. Considerazioni conclusive.

1. I numeri dell'astensionismo elettorale ed i possibili rimedi.

I numeri relativi all'astensionismo elettorale nell'ordinamento interno appaiono indicativi di un fenomeno in costante aumento (1). Invero, se fino al 1980 l'astensionismo elettorale si è costantemente assestato su un valore inferiore al 10%, negli anni seguenti ha presentato livelli progressivamente crescenti sino ad arrivare ad una soglia pari al 36,21% nelle elezioni politiche del 25 settembre 2022 e addirittura a raggiungere la soglia del 50% nelle elezioni europee del giugno 2024. Il calo della partecipazione alle elezioni registrato nell'ordinamento italiano non appare, tuttavia, un dato isolato. Invero, in Francia la partecipazione alle elezioni è calata dalla soglia del 64% registrata in occasione delle elezioni legislative del 2002 al 46,23% nelle elezioni del 2022, salvo registrare un nuovo ed eccezionale aumento in occasione delle ultime elezioni legislative del giugno 2024 in cui la soglia di partecipazione si è assestata al 66,71%. In Spagna la percentuale di partecipazione al voto è passata dal 75,66% in occasione delle elezioni generali del 2004 al 66,59% nelle elezioni del 2023. In Grecia la partecipazione al voto è addirittura calata dal 74,97% registrato in occasione delle elezioni parla-

(1) I livelli di astensionismo e, per converso, le soglie di partecipazione al voto riportate nel presente scritto sono desunte dal *Voter Turnout Database* sviluppato dall'International Institute for Democracy and Electoral Assistence (IDEA) e consultabile al seguente link: https://www.idea.int/data-tools/data/country?country=83&database_theme=293.

Acquista
qui

mentari del 2000 al 61% nelle ultime elezioni del 2023. Maggiormente stabile si presenta, invece, il livello di partecipazione alle elezioni in Germania ove tra il 2002 ed il 2021 la soglia di partecipazione è oscillata tra il 79% ed il 76%. Nel lasso temporale considerato un aumento della partecipazione al voto nel panorama europeo può essere riscontrato in esperienze isolate come nel caso del Regno Unito, in cui la partecipazione al voto è passata dal 59% nelle elezioni generali del 2001 al 67,55% nelle elezioni del 2019 (2), ed in Estonia in cui la soglia della partecipazione al voto tra il 2003 ed il 2023 è cresciuta dal 58% al 64% e sembra aver raggiunto una certa stabilità.

Le ragioni alla base di questo trend crescente dell'astensionismo sono molteplici. È infatti possibile distinguere un astensionismo involontario, legato alla difficoltà di raggiungere i seggi elettorali nella giornata delle votazioni, un astensionismo per disinteresse, dovuto alla disaffezione rispetto alla sfera politica, ed un astensionismo di protesta. Per quanto riguarda, invece, gli ordinamenti in cui è stato possibile registrare un incremento del livello di partecipazione al voto, tale incremento può essere spiegato sia sulla base di motivazioni politiche, come nel caso del Regno Unito, sia ponendolo in relazione con l'impiego di nuove tecnologie per lo svolgimento delle elezioni. È questo il caso dell'Estonia. Invero, in Estonia l'introduzione del voto elettronico quale modalità di voto alternativa rispetto all'espressione del voto in forma cartacea è stata decisiva al fine di determinare un'inversione di tendenza rispetto al fenomeno dell'astensionismo (3). In maniera similare, anche nell'ordinamento brasiliano l'introduzione in via generalizzata del voto elettronico a partire dal principio del nuovo millennio ha portato ad una crescita della partecipazione politica (4).

L'esperienza estone e quella brasiliana non devono, tuttavia, indurre a pensare che l'impiego di nuove tecnologie e, segnatamente, del voto elettronico possa costituire una sorta di panacea a fronte del fenomeno dell'astensionismo.

---

(2) Tale trend di crescita della partecipazione elettorale nel Regno Unito è stato contraddetto solo in occasione delle recenti elezioni generali del mese di luglio 2024 in cui la partecipazione degli elettori si è arrestata al 59,76%.

(3) In relazione all'impiego del voto elettronico in Estonia v. E. Maaten, T. Hall, *Improving the Transparency of Remote E-Voting: The Estonian Experience*, in R. Krimmer, R. Grimm (a cura di*), International Conference on Electronic Voting*, Bregenz, 2008, 31; U. Madise, P. Vinkel, *A Judicial Approach to Internet Voting in Estonia*, in *E-Voting Case-Law. A Comparative Analysis*, a cura di A. Driza Maurer, J. Barrat, Farnham-Burlington, 2015, p. 105; L.G. Sciannella, *Il Remote Internet Voting in prospettiva comparata. Il caso dell'Estonia*, in *DPCE*, 2020, 2, p. 451; M. Schirripa, *Il voto elettronico nell'esperienza europea tra pregi e criticità*, in *federalismi.it*, 2020, 6, p. 238.

(4) Sull'impiego del voto elettronico in Brasile v. C. Marchese, *Il voto elettronico nelle esperienze latinoamericane: il modello brasiliano e quello venezuelano*, in *federalismi.it*, 2020, 6, p. 223.

Acquista qui

Infatti, come si è avuto già modo di evidenziare, le ragioni alla base dell'astensionismo sono molteplici: l'introduzione di nuove modalità di voto potrà costituire un rimedio contro l'astensionismo involontario, ma non sarà in grado di sortire effetti in relazione all'astensionismo per disinteresse ed a quello di protesta. Ciononostante, la possibilità di ricorrere al voto elettronico quale rimedio, seppur parziale, nei confronti dell'astensionismo merita di essere approfondita al fine di verificarne la percorribilità nell'ordinamento interno.

A tal fine, occorre considerare che vi sono differenti modalità di espressione del voto in forma elettronica, intendendo con ciò riferirsi alla possibilità di ricorrere a diversi sistemi informatici ai fini dell'espressione e della registrazione del voto (5). È possibile, inoltre, distinguere forme di voto elettronico presidiato, in cui il voto è espresso all'interno dei seggi elettorali, dalle forme di voto elettronico non presidiato, che consentono all'elettore di esprimere il proprio voto da remoto senza doversi recare alle urne. A ciascuna modalità di espressione del voto in forma elettronica corrispondono determinate caratteristiche che necessitano di essere esaminate con la lente del costituzionalista al fine di verificare la loro compatibilità con le previsioni costituzionali. Tuttavia, l'approccio del costituzionalista da solo non è sufficiente: invero, molti degli interrogativi che sorgono in relazione alla possibilità di introdurre forme di voto elettronico nell'ordinamento interno possono essere risolti osservando l'esperienza di quegli ordinamenti in cui il ricorso a simili modalità di voto è ormai consolidato. Pertanto, nel prosieguo saranno illustrate in *primis* le più recenti sperimentazioni del voto elettronico nell'ordinamento interno. Sarà poi analizzata la compatibilità di tale modalità di voto con i principi costituzionali. Successivamente, si verificherà la possibilità di trarre dall'esperienza comparata indicazioni al fine di risolvere le problematiche applicative del voto elettronico nell'ordinamento interno. Infine, saranno analizzati i vantaggi derivanti dall'applicazione di tecnologie di ultima generazione che possano contribuire alla realizzazione del principio democratico garantendo una più ampia partecipazione alla vita politica.

2. Le recenti sperimentazioni del voto elettronico in Italia.

Nell'ordinamento interno, negli ultimi anni, è cresciuto l'interesse nei confronti del voto elettronico. A dimostrazione di questa affermazione sia

(5) Per un inquadramento delle diverse tecniche di votazione elettronica *ex multis* v. A. Driza Maurer, J. Barrat (a cura di), *E-Voting Case Law. A comparative Analysis*, Farnham-Burlington, 2015; J. Barrat i Esteve, B. Goldsmith, J. Turner, *International Experience with E-Voting*, International Foundation for Electoral Systems, 2012; R.M. Alvarez, T.E. Hall, *Electronic elections: The perils and promises of digital democracy*, Princeton, 2008.

Acquista qui

sufficiente richiamare la legge di bilancio per l'anno finanziario 2020 che ha stanziato un milione di euro al fine di istituire il Fondo per il voto elettronico (art. 1, c. 627-628, L. n. 160/2019) (6). Tale fondo è destinato a sostenere la sperimentazione del voto elettronico nelle elezioni europee, politiche, regionali ed amministrative, nonché nei referendum in relazione al voto degli elettori italiani residenti all'estero e di quelli temporaneamente fuori dal Comune di residenza per motivi di lavoro, studio o cure mediche (7).

Le modalità applicative del Fondo per il voto elettronico sono state individuate con decreto del Ministero dell'Interno del 9 luglio 2021, recante "Linee guida per la sperimentazione di modalità di espressione del voto in via digitale". Tale decreto è stato poi integrato dal decreto ministeriale del 21 ottobre 2021.

Nel mese di dicembre 2023 le risorse stanziate nell'ambito del Fondo per il voto elettronico sono state impiegate per la prima volta al fine di realizzare una sperimentazione che ha visto coinvolti gli elettori italiani residenti all'estero nelle circoscrizioni consolari di Londra, Stoccolma, Monaco di Baviera e Charleroi. Tale sperimentazione ha avuto portata limitata e non è stata collegata ad alcun reale evento elettorale. Alle votazioni elettroniche hanno preso parte 2.557 cittadini italiani residenti all'estero che hanno espresso il proprio voto attraverso il portale online E-Vote. L'accesso alla piattaforma è stato consentito a seguito di identificazione degli elettori mediante SPID, carta di identità elettronica o carta nazionale dei servizi. Gli elettori che hanno preso parte alla sperimentazione hanno potuto scegliere la lista ed i candidati per i quali esprimere il proprio voto, così come è stata loro garantita la possibilità di votare scheda bianca. Non è stata, invece, prevista la possibilità di esprimere voti nulli e voti disgiunti. Infine, per garantire la verificabilità dei voti, è stata prevista la possibilità per i singoli elettori di stampare prova cartacea dei voti espressi.

Tale sperimentazione, pur presentando dei profili di interesse, ha avuto una portata eccessivamente ridotta per consentire di evidenziare le criticità dell'applicazione del voto elettronico su larga scala. A tal fine, sembra maggiormente utile analizzare la sperimentazione del voto elettronico avvenuta in occasione delle elezioni dei Comitati degli italiani all'estero (Com.It.Es) svoltesi il 3 dicembre 2021.

(6) In relazione all'istituzione del Fondo per il voto elettronico v. per tutti E. CATERINA, M. GIANNELLI, *Il voto ai tempi del blockchain: per una rinnovata valutazione del voto elettronico*, in *Rivista AIC*, 2021, [illegible]

Termine estratto capitolo

Acquista
qui

OCCORRONO NUOVE FORME DI PARTECIPAZIONE DIGITALE PER COMBATTERE L'ASTENSIONISMO?

di *Marco Schirripa*

Sommario: 1. Introduzione. — 2. Le prospettive di superamento del voto tradizionale. — 3. Le nuove forme di partecipazione digitale. Uno sguardo comparato sul voto elettronico. — 4. Considerazioni conclusive.

1. Introduzione.

L'anno che va a concludersi, il 2024, è considerato il "più elettorale" di sempre con circa 75 Paesi e la metà della popolazione mondiale coinvolti in elezioni nazionali. Si è votato per il rinnovo del Parlamento europeo (fra il 6 e il 9 giugno), per le elezioni presidenziali negli Stati Uniti d'America (5 novembre), per le elezioni parlamentari in India (dal 19 aprile al 1° giugno, considerate epocali sia per la loro durata che per il numero di elettori interessati), per le elezioni legislative in Francia (tra il 30 giugno e il 7 luglio), per le elezioni generali nel Regno Unito (4 luglio) e si potrebbe proseguire ancora a lungo.

Queste consultazioni si sono svolte con sistemi elettorali diversi, hanno avuto durate diverse e finanche il voto è stato espresso con modalità diverse.

A dimostrazione di quanto sia complesso e variegato il processo elettorale e di quanti modi ci siano per organizzarlo.

C'è però un elemento che accomuna gli appuntamenti elettorali degli ultimi anni ed è la preoccupazione di un progressivo logorarsi della partecipazione al voto.

L'astensionismo si gonfia ad ogni tornata elettorale, insieme alla sfiducia dei cittadini nelle Istituzioni.

Lo testimonia, da ultimo, il rapporto OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) sulla fiducia nelle istituzioni pubbliche, effettuato in ottobre e novembre 2023 in trenta paesi, Italia compresa. Il dato che emerge è che, in tutti i trenta paesi, la quota di persone con bassa o nessuna fiducia nel governo nazionale (44%) supera la quota di coloro che hanno una fiducia alta o moderatamente elevata (39%).

Acquista qui

Per quanto riguarda l'Italia, il 36% degli intervistati affermava di avere una fiducia alta o moderatamente alta nel Governo nazionale. Il 47%, all'opposto, sosteneva di averne poca o non averne. Il 16% si diceva neutrale.

Alle ultime elezioni europee del giugno 2024, in Italia ha votato meno di un cittadino su due (49, 7%), il dato peggiore mai registrato nella storia repubblicana (se si considerano anche gli elettori all'estero, l'affluenza scende al 48,2%). Alle precedenti elezioni europee del 2019 — quando si era votato su un giorno solo — aveva partecipato il 56,1% degli elettori, una percentuale in costante calo dal 2004 in poi. Si potrebbe obiettare che si tratti di episodi accidentali ma, purtroppo, a confermare che si è dinanzi ad una vera e propria crisi di sistema, vi è anche il dato delle ultime elezioni politiche del 25 settembre 2022, in cui la partecipazione alle urne si è fermata al 63, 8%, registrando un calo dell'affluenza, rispetto alle ultime elezioni nazionali del 4 marzo 2018, di ben 9 punti percentuali.

Il problema, dunque, è serio e non riguarda solo l'Italia (la cui percentuale di partecipazione elettorale si aggira intorno alla media europea), ma a maggior ragione merita una riflessione importante e il convegno organizzato a Sassari, il 7 ottobre 2024, dalla Prof.ssa Carla Bassu si è posto questo obiettivo.

2. Le prospettive di superamento del voto tradizionale.

Una prima domanda da porsi per combattere il virus dell'astensionismo potrebbe riguardare la modalità di esercizio del voto. Esiste un modo per rendere il voto più agevole ai cittadini? Il Libro Bianco "*Per la partecipazione dei cittadini: come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto*", presentato il 14 aprile 2022, dimostra, infatti, che l'astensionismo va distinto in volontario ed involontario e se la prima categoria è più difficilmente aggredibile molto, invece, si può fare per recuperare gli astenuti involontari, ossia coloro che vorrebbero votare ma sono impossibilitati perché il giorno delle elezioni si trovano fuori sede e non possono fisicamente recarsi presso il loro seggio di appartenenza. Non è un mistero che oggi le elezioni, i loro orari, i loro riti siano completamente fuori dal tempo. La fatidica domenica elettorale, con il suo carico simbolico di festa della democrazia, come nel romanzo di Italo Calvino « *La giornata di uno scrutatore* », esiste ormai solo in letteratura. I cittadini di oggi, soprattutto i giovani, sono molto più mobili, si spostano su lunghe distanze e, spesso, vivono lontano dalla scuola sotto casa: l'unica in cui possono esercitare il loro diritto politico. Si sono moltiplicate le attività che si svolgono da remoto: con un paio di clic sul computer si spostano denari dal conto corrente, si acquistano abiti e televisori, si prenotano

Acquista qui

vacanze, si sceglie il medico di base, si imbastiscono riunioni, si lavora, senza dover uscire di casa, applicando lo *smart working*.

L'esercizio del diritto di voto deve, dunque, diventare qualcosa di più compatibile con i tempi odierni. Una legislazione elettorale che non preveda fome alternative di voto in presenza con carta e matita è anacronistica e necessita di nuove forme di superamento del voto tradizionale.

Votare al seggio di appartenenza tramite matita e scheda elettorale, per altro, non è mai stato e non è tutt'oggi l'unico modo di esprimere il proprio diritto politico.

Esistono il voto anticipato, il voto per procura, il voto postale ed il voto elettronico (che a sua volta si distingue in voto presidiato e voto da remoto).

Alle recenti elezioni statunitensi di novembre è stato possibile votare anche per gli astronauti che si trovano nello Spazio, grazie al sistema di comunicazione che permette il trasferimento di documenti dallo Spazio alla Terra e ad una legge del Texas del 1997 (quasi tutti gli astronauti statunitensi risiedono nello stato del Texas, dove si trova il Johnson Space Center, il principale centro di addestramento per andare in orbita della NASA, l'agenzia spaziale degli Stati Uniti. Per questo è spettato al Texas approvare una legge per permettere loro di votare anche durante le permanenze sulle stazioni spaziali).

In Italia, gli elettori che svolgono la propria attività lavorativa o frequentano corsi di studio scolastici o universitari in luoghi diversi dalla Provincia o Città metropolitana di residenza, sono stati stimati in circa 4,9 milioni (pari al 10,5% del corpo elettorale), per loro, al contrario dei concittadini residenti all'estero, non è possibile votare per corrispondenza e, per esercitare il loro diritto politico, non hanno altra scelta che rientrare nel comune di residenza sobbarcandosi costi spesso elevati. Lo stesso punto di equilibrio individuato per garantire l'effettività del diritto politico ai cittadini italiani all'estero, merita di essere raggiunto in relazione agli elettori fuori sede all'interno del territorio italiano. È una questione che il legislatore non può più permettersi di trascurare dovendo, al contrario, intraprendere ogni azione utile al fine di riempire questo *vulnus* legislativo per combattere l'astensionismo involontario. Il ricorso a nuove forme di partecipazione digitale può rappresentare un sentiero da battere.

3. Le nuove forme di partecipazione digitale. Uno sguardo comparato sul voto elettronico.

Due recenti avvenimenti, entrambi caratterizzati dall'utilizzo della tecnologia elettorale, costituiscono piccoli segnali da non sottovalutare: l'alto

Acquista qui

grado di partecipazione alla Costituente del Movimento 5 Stelle tramite voto digitale e l'ondata di firme online che ha sommerso il referendum abrogativo sull'autonomia differenziata (un milione e trecentomila firme, di cui novantamila soltanto nel primo giorno in cui è stata attivata la piattaforma pubblica digitale). Non è, quindi, del tutto vero che l'apatia e l'indifferenza abbiano contagiato tutti i cittadini italiani che, al contrario, si dimostrano cittadini attivi quando il voto si rivela agevole e quando percepiscono che la loro scelta ha un peso specifico.

Al giorno d'oggi, il voto elettronico sta conquistando uno spazio sempre maggiore con le sue numerose varianti, tra le principali: *electronic voting* presidiato per mezzo di macchine elettroniche ubicate all'interno dei seggi (il più diffuso e utilizzato, per esempio, in Brasile, India e Stati Uniti), *e-voting online* in luoghi presidiati (che trova scarsa applicazione poiché, dovendosi recare comunque fisicamente presso un seggio, l'elettore non gode del beneficio di poter votare dove preferisce) e *internet voting* non presidiato (anche detto *home vote*, impiegato in particolare in Estonia su base nazionale e, parzialmente, in Canada a livello municipale). Tutti casi molto più diffusi di quel che si pensi e tutti portatori di propri vantaggi e criticità. L'ausilio della comparazione può rivelarsi assai utile per individuare i punti di forza e di debolezza del voto digitale, facendo tesoro delle esperienze straniere. Volendo sinteticamente individuare i pro e i contro del voto elettronico, si può dire che le argomentazioni a favore della sua introduzione siano essenzialmente le seguenti: attuare la massima agevolazione del voto ed aumentare l'affluenza alle urne; eliminare i problemi di interpretabilità del voto; azzerare i rischi di errore nel computo delle preferenze; impedire la riconoscibilità del voto; agevolare il voto ai disabili; rendere le tecniche di espressione del suffragio il più possibile idonee e coerenti a rappresentare anche il mutamento dei tempi e l'avvento della cd. civiltà digitale. Per ciò che concerne le ragioni che scoraggiano la digitalizzazione del voto, il cerchio può fondamentalmente restringersi a due temi: la tenuta giuridico-costituzionale del voto elettronico e il grado di fiducia che genera nel corpo elettorale.

A tal proposito, appare utilissima la lettura della pronuncia della Corte costituzionale federale tedesca del 3 marzo 2009 in cui viene posto l'accento sulla necessità di garantire un controllo pubblico delle procedure di voto da parte dei cittadini. Nei suoi 163 paragrafi, la sentenza tedesca scolpisce i punti deboli del voto elettronico, indicando, di converso, la strada da percorrere per il suo utilizzo. La Corte tedesca riprende più volte il tema della fiducia che i cittadini debbono riporre nel sistema di *electronic voting*. E, quindi, fiducia [illegible] nella verificabilità del

Termine estratto capitolo

Il volume raccoglie e amplifica gli atti del convegno organizzato a Sassari il 7 ottobre 2024 con l'obiettivo di ragionare sul rapporto esistente tra il fenomeno, in costante crescita, dell'astensionismo elettorale e la possibilità di regressione costituzionale nell'ambito di un contesto democratico.
Alla base dell'astensionismo c'è una forte delusione e disillusione, alimentata dalla incapacità dei partiti più e meno tradizionali di raccogliere e veicolare le esigenze della collettività, dando risposte efficaci. Per riportare le persone alle urne occorre riconquistarne la fiducia con comportamenti virtuosi, che mostrino l'interesse esclusivo e genuino per il bene comune. Attuare la Costituzione per garantire trasparenza e democraticità nella vita interna dei partiti è un primo passo cui dovrebbe associarsi un'opera di sensibilizzazione e formazione civile sin dai primi anni di vita.
La struttura del volume rispecchia la formula dell'incontro, pensata per mettere a confronto l'approccio tecnico dalla prospettiva del diritto costituzionale e della scienza statistica con l'esperienza di chi vive la politica attivamente, rappresentando la cittadinanza nel luogo che, ai sensi della Costituzione, dovrebbe risultare la massima sede della decisione pubblica, il Parlamento.

ISBN 978-88-28-87397-6
9 788828 873976

€ 42,00
024224893