

LA LUNGA MARCIA DEL VOTO ELETTRONICO IN ITALIA

di ERNESTO BETTINELLI

Di «voto elettronico» si iniziò a parlare in Italia a partire dagli anni Ottanta. Le prime iniziative per l'introduzione di elementi di informatizzazione o, quanto meno, di parziale automazione nell'organizzazione elettorale risalgono alla IX Legislatura. I deputati Adolfo Battaglia e Carlo Fusaro furono i primi a proporre rispettivamente «Norme per l'introduzione dell'elettronica e dell'informatica nelle operazioni di voto» (A.C. doc. n. 1895, 11 luglio 1984) e, conseguentemente, «Modifiche al testo unico delle leggi della Camera dei deputati, ai fini dell'introduzione dello scrutinio elettronico nelle operazioni elettorali», (A.C. doc. n. 1896, 11 luglio 1984).

La SISE, insieme ad altre associazioni (IRSTA, ISLE, ALEC), può vantare il merito di aver richiamato l'attenzione non solo degli addetti ai lavori, ma della stessa opinione pubblica sull'importanza di simili innovazioni. Si ricorda in proposito un importante convegno nel marzo del 1987 a Roma promosso dagli istituti appena citati con il patrocinio del Ministero dell' Interno.

Gli atti dell'incontro furono poi raccolti in un volume curato da Antonio Agosta, Fulco Lanchester, Alberto Spreafico, Elezioni e Automazione, Franco Angeli, Milano, 1989. È interessante menzionare anche il sottotitolo del libro: Tutela della regolarità del voto e prospettive di innovazione tecnologica. Queste parole – che riproducono in estrema sintesi l'intervento di Spreafico chiamato a presiedere il convegno – segnalano il valore (nel senso pieno dell'accezione) dell'informatizzazione dell'organizzazione elettorale. In particolare: le opportunità che le nuove tecnologie offrono per garantire effettivo rispetto ed attuazione di quei principi liberali e costituzionali che connotano lo stato democratico.

Paradossalmente il frenetico, quasi incontrollabile, sviluppo delle nuove tecnologie, il continuo superamento, se non addirittura l'azzeramento dei risultati di volta in volta conseguiti dalla ricerca e produzione hardware e software hanno frenato la progettazione e volontà istituzionali di adeguare o rivoluzionare la complessiva “macchina” della preparazione, dell'espressione e dell'accertamento del voto e le secolari abitudini degli elettori . In

effetti, la preoccupazione che eventuali innovazioni diventassero obsolete già al momento della loro applicazione è risultata determinante. Ad essa si aggiunga la prudenza e diffidenza per i rischi delle nuove procedure informatiche: il timore di imprevedibili e irrimediabili blackout, il sabotaggio o l'incursione di feroci hackers, il furto o il dirottamento di voti immateriali...

Le prime (timide) e parziali sperimentazioni del voto elettronico o automatizzato in alcuni Paesi (Belgio, Brasile, Stati Uniti... e Italia: nel 1997 nelle elezioni comunali in Val d'Aosta), che hanno messo in evidenza gli enormi benefici a tutto campo che esso potrebbe produrre, hanno però alla fine incoraggiato diverse iniziative di livello anche internazionale.

Tra queste il progetto transnazionale E-Poll, cofinanziato dall'Unione Europea, nell'ambito del programma Information Society, Technologies. Il progetto ha preso avvio il 14 settembre 2000 e dovrebbe concludersi entro due anni, con l'ambizioso obiettivo finale di offrire un pacchetto completo, "chiavi in mano", che potrebbe essere adottato nelle prossime elezioni del Parlamento Europeo.

Sono partner del progetto, per la Francia: France Telecom e Aquitaine European Communication; per la Polonia la società-consorzio Municipium; e per l'Italia: Siemens Informatica, Ancitel e Ministero dell'Interno. Il progetto è stato presentato al Global Forum di Napoli (16 marzo 2001) da Maurizio Bruschi, Direttore dell'Ufficio Centrale Sistemi Informativi Automatizzati del Ministero dell'Interno.

Proprio il Ministero dell'Interno ha invitato chi scrive ad elaborare un rapporto che valutasse la compatibilità di un sistema integrale di voto elettronico con i principi costituzionali e, più in generale, con la vigente organizzazione elettorale, individuando le procedure e gli organismi che richiederebbero un adeguamento di disciplina normativa (di rango legislativo e regolamentare). Il testo del rapporto costituisce il saggio qui pubblicato.

Il sottoscritto è stato anche incaricato di coordinare un gruppo di lavoro, il cosiddetto "Gruppo di Pavia", formato da due giovani studiosi di diritto pubblico comparato, Silvia Sassi e Andrea Gratteri. Sassi e Gratteri hanno prodotto un rapporto sugli Aspetti delle discipline elettorali dei Paesi dell'Unione Europea nella prospettiva del «voto elettronico», rilevando uniformità e difformità che dovrebbero e potrebbero essere superate proprio con l'introduzione di un sistema di E-Poll, ove l'Unione Europea adottasse adeguati indirizzi per una simile convergenza. Gratteri ha anche compiuto uno studio su Il voto elettronico. Esperimenti e proposte negli Stati Uniti, dove riferisce sui risultati e sui problemi aperti dalle prime recenti e non omogenee applicazioni delle nuove modalità di espressione di suffragio in alcuni stati americani pilota.

Le ricerche del "Gruppo di Pavia" si sono concluse nel marzo del corrente anno. Esse sono state presentate e discusse nel corso del Forum della Pubblica Amministrazione (Roma, 11 maggio 2001), in una sessione intitolata Verso il voto elettronico in Europa, che ho avuto l'onore di introdurre e coordinare. (cfr. www.forumpa.it/forumpa2001/convegni/5/5.23/).

Nello stesso periodo (marzo 2001) veniva pubblicato negli Stati Uniti, a cura dell'Internet Policy Institute (in cooperazione con l'Università del Maryland), il Report of the National Workshop on Internet Voting (cfr. www.netvoting.org), a conclusione di un'indagine sollecitata dalla Casa Bianca nel 1999.

Il documento è molto significativo per diversi aspetti. Ma quel che più colpisce è il recupero di valori e principi sulla genuinità del voto che sembravano dimenticati in ordinamenti elettorali (statali) che ammettono forme ampie di voto per corrispondenza le quali, senza dubbio, disattendono i requisiti fondamentali della segretezza e personalità del voto. Il Rapporto americano respinge decisamente il voto via Internet (da casa propria, tanto per intenderci) e sottolinea i rischi di una privatizzazione delle modalità di espressione del suffragio. La dimensione pubblicistica ai fini dell'esercizio di un diritto che qualifica uno stato come democratico non solo deve essere salvaguardata, ma addirittura potenziata dal ricorso alle nuove tecnologie informatiche che pur consentono sensibili semplificazioni in tutte le fasi del procedimento elettorale, con vantaggio sia degli apparati pubblici sia dei cittadini. Gli studiosi e analisti americani (certamente influenzati dalle clamorose vicende della Florida, relative allo scrutinio dei voti nelle ultime elezioni presidenziali) raccomandano, per l'introduzione del voto elettronico, l'istituzione di chioschi pubblici adeguatamente sorvegliati, nonché una puntuale, trasparente e reiterata verifica degli standard di sicurezza dei programmi di trasmissione ed archiviazione dei voti.

Con tali indirizzi il complessivo progetto «E-Poll» è assolutamente consonante. E si potrà constatare che nel rapporto sui "principi" che ho predisposto si ribadisce senza possibilità di equivoco che le innovazioni informatiche devono (e possono) essere dirette ad esaltare e non a ridurre la portata delle irrinunciabili garanzie costituzionali.

Che i tempi siano ormai maturi per passare dai progetti alle realizzazioni concrete è dimostrato anche dall'esito positivo di alcuni test, pur prudentissimi, che sono stati effettuati recentemente anche nel nostro Paese (nell'ambito del progetto appena menzionato), in occasione del referendum costituzionale svoltosi il 7 ottobre. Ad Avellino più di duecento cittadini hanno avuto l'opportunità di "assaggiare" l'intero sistema elettronico di voto, utilizzando smartcards per il riconoscimento della propria qualità di elettori e per l'abilitazione al voto (espresso attraverso PC), in postazioni situate presso il tradizionale seggio e in Comune, con possibilità di scegliere liberamente il luogo in cui votare (per un resoconto si veda l'Appendice a questo saggio). Una sperimentazione, assai più limitata, di informatizzazione di alcune procedure elettorali si era svolta in quattro piccoli comuni della Sardegna il 13 maggio nelle consultazioni per il rinnovo della Camera dei deputati. In questo caso gli elettori hanno votato nella maniera tradizionale, ma le schede cartacee erano dotate di codici a barre per l'identificazione (e successiva lettura automatizzata) dei simboli dei partiti in lizza, su cui si era espresso il consenso degli elettori.

Occorre comunque precisare che in entrambe le sperimentazioni gli elettori sono stati invitati a una reiterazione del loro voto (espresso in prima battuta secondo le regole vigenti) mediante le nuove modalità. In effetti, per test non solo simulati ("senza rete"...), sarebbero necessarie puntuali modifiche ed autorizzazioni legislative.

Insomma, il percorso verso l'E-poll non è affatto breve. Solo una consapevole volontà politica bipartisan potrebbe accelerarlo.

Chissà se l'evidente inadeguatezza e gli insopportabili inconvenienti e disagi dell'attuale complessiva elefantia e costosa organizzazione cartolare, sopportati nelle ultime elezioni politiche daranno una spinta nella direzione auspicata.

1. *Voto elettronico ed effettività del suffragio universale*

La formula “E-POLL” indica una prospettiva di *maggiore* agevolazione e semplificazione del voto e delle relative operazioni di scrutinio per tutti i cittadini; e si pone (si *deve* porre) in continuità con lo storico principio del *suffragio universale* proclamato espressamente nella gran parte delle Carte costituzionali degli Stati democratici¹.

Sotto il profilo pratico dell’attuazione, tale principio impone che siano rimosse le barriere di ingiustificata o irragionevole discriminazione tra i membri di una comunità ai fini della partecipazione alla vita politica e, in particolare, alla formazione delle istituzioni rappresentative e, talvolta, di governo nazionali e locali. Le discriminazioni più evidenti, che sono state definitivamente superate con l’affermazione dello stato democratico, sono quelle di *appartenenza*: genere (esclusione delle donne), ceto sociale (esclusione dei *non* o *insufficienti* contribuenti), condizioni personali (esclusione degli analfabeti o di soggetti qualificati «incapaci»), origine etnica o confessionale (esclusione delle comunità alloglotte o di minoranze religiose).

Le dichiarazioni universali dei diritti dell’uomo che segnalano il riconoscimento di una civiltà giuridica *necessariamente comune* hanno, per così dire, ratificato la conclusione di un simile processo.

La *Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo* del 1948 proclama espressamente l’universalità del voto (art. 21, comma 3) proprio come divieto di limitarlo per ragioni di *razza*, di *colore*, di *sesso*, di *lingua*, di *religione*, di *opinione politica* o, più in generale, di *pensiero*, di *origine nazionale* o *sociale*, di *ricchezza*, di *nascita* (art. 2, comma 1).

Si tratta di un vero e proprio “catalogo negativo” dei fattori di esclusione *irragionevoli* e dunque “banditi” dalla comune civiltà giuridica.

Successivamente, la *Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali* (sottoscritta nel 1950 dagli stati membri del Consiglio d’Europa) ribadisce, all’art. 14, l’inammissibilità di simili discriminazioni in adesione a quel «comune patrimonio di idee e di tradizioni politiche» dichiarato nel *Preambolo* e poi compendiato nel concetto di «società democratica», che ricorre in molteplici disposizioni (artt. 8, comma 2, 9, comma 2, 10, comma 3, 11, comma 2).

In ambito internazionale si può ancora menzionare il cosiddetto “Patto di New York” delle Nazioni Unite (sottoscritto nel 1966), laddove esige per *tutti* i cittadini di ciascun stato stipulante «il rispetto dei diritti politici», che si concretizza non solo in un formale riconoscimento del diritto di voto, ma soprattutto nella *possibilità effettiva* di esercitarlo senza che vengano frapposte discriminazioni *irragionevoli*, appunto perché fondate sulle cause appena ricordate (art. 25).

¹ Cfr., oltre la Costituzione italiana (art. 48), le Costituzioni di: Austria (art. 26); Belgio (art. 62); Danimarca (art. 31); Finlandia (art. 25); Francia (art. 3); Germania (artt. 28, 38); Grecia (art. 51); Irlanda (art. 16, commi 1 e 4); Lussemburgo (art. 51); Paesi Bassi (art. 53); Portogallo (art. 10); Spagna (artt. 68, 69, 140); Svezia (art. 1 del cap. 3).

Proprio in virtù di questi precedenti richiami “elaborati” e concettualmente consolidati, la recentissima Carta dei diritti dell’Unione Europea (che *non a caso* esplicitamente ribadisce l’inderogabilità dei diritti enunciati nella *Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali*: art.52, comma 3) si limita a recepire il suffragio universale e i suoi corollari (per l’elezione del Parlamento europeo) tra i diritti di cittadinanza (art. 39).

2. Condizioni per l’esercizio “genuino” del diritto di voto

L’universalità del suffragio è *effettiva* in quanto sia garantita l’«eguaglianza del voto» tra tutti i membri di una comunità chiamata all’elezione dei propri organi politici.

Anche questo concetto rappresenta una *sintesi di situazioni di diritto e di fatto* che rendono il voto effettivamente «genuino». Una tale felice espressione e intuizione si ritrova, ancora una volta, nella Dichiarazione universale del 1948² e viene adottata in più occasioni anche dalla Corte costituzionale italiana per chiarire, in particolare, la portata della *libertà di voto*³.

Il voto è eguale (in un significato più ampio rispetto alla tradizionale interpretazione *mirata* dell’accezione⁴) e, dunque, *genuino* se viene esercitato in un contesto di legalità e legittimità *sostanziali* che si realizza quando sussistono le seguenti condizioni generali *non solo giuridiche ma anche ambientali*:

I. Le elezioni sono manifestazione di *periodica* (con scadenze massime precostituite) ed *effettiva competizione* tra raggruppamenti-candidati diversi e che si sono liberamente formati senza interferenze ad opera del potere costituito.

II. Raggruppamenti e candidati beneficiano di *eguali opportunità* di far pervenire i loro messaggi programmatici al corpo elettorale, che può liberamente percepirli senza subire coazioni fisiche e morali.

III. Gli elettori hanno la ragionevole certezza che l’organizzazione e le procedure di votazione sono predisposte in modo che i risultati elettorali non siano suscettibili di manipolazioni (precedenti o successive alle votazioni medesime), che renderebbero insincera la volontà popolare. Situazione che si verifica anche quando vengono frapposti ingiustificati ostacoli a una agevole espressione del suffragio da parte di *tutti* gli aventi diritto.

² «L volontà popolare deve essere espressa attraverso elezioni periodiche e *genuine*» (art. 21, comma 3).

³ Cfr. la sent. n. 43 del 1961 e, successivamente, la giurisprudenza relativa alle pronunce sull’ammissibilità delle richieste di referendum abrogativo (in particolare le sentt. n. 16 del 1978 e n. 27 del 1981).

⁴ La quale indica l’esigenza inderogabile di *unicità e irripetibilità* della manifestazione di voto per ciascun elettore, relativamente alla consultazione per la quale è stato convocato.

IV. Le operazioni di scrutinio si svolgono nel rispetto di rigorose e trasparenti (*principio di pubblicità*) procedure di accertamento delle manifestazioni di voto (o non voto) e di parametri predeterminati per la valutazione della loro validità. È prevista, in ogni caso, la possibilità di ricorsi giurisdizionali (cioè dinanzi ad autorità istituzionalmente indipendenti dal potere politico) contro presunti illeciti o irregolarità commessi nel corso delle operazioni di scrutinio

V. La proclamazione dei risultati elettorali è tendenzialmente *immediata*, cioè effettuata con la massima tempestività, senza irragionevoli ritardi.

Gli ordinamenti degli stati democratici hanno via via cercato di inverare le sopradette condizioni, non solo perfezionando le rispettive e complessive discipline elettorali da un punto di vista *assertivo* (a livello di fonti costituzionali e sub-costituzionali), ma anche individuando e innovando progressivamente *contesti, congegni e tecniche* “compatibili”: i più idonei a concretizzare i singoli *punti-obiettivi* sopra enumerati.

Questo sforzo, a sua volta, consente di individuare un ulteriore principio generale “di chiusura”, che potremmo anche definire di *resistenza*: discipline e innovazioni successive non possono essere, sul piano della legittimazione delle competizioni e organizzazioni elettorali: *regressive* cioè diminuire le garanzie a tutela della loro genuinità.

3. *Inderogabilità dei requisiti della «libertà» e «segretezza» del voto*

Il richiamo a questo principio di resistenza sembra affatto opportuno innanzi alla prospettiva-progetto dell'introduzione di nuove procedure-modalità informatiche, soprattutto di votazione e di scrutinio che, per essere efficaci e *convenienti*, comportano, prevedibilmente, una profonda rimodulazione della complessiva organizzazione elettorale, anche nelle fasi preparatorie.

La principale e più evidente caratteristica di simili modalità è il loro impatto di *velocizzazione* e di *automatismo* dell'intero processo elettorale.

Proprio l'obiettivo della velocizzazione, in particolare, potrebbe generare la tendenza e la tentazione a svalutare o affievolire alcune delle sopra esposte condizioni di legittimità-legittimazione democratica delle elezioni, con riferimento specifico al punto sub III.

Occorre pertanto considerare analiticamente gli *irrinunciabili* requisiti di una libera espressione di voto, affermati da fonti costituzionali e *-anche* in virtù di questa loro collocazione- *non derogabili* da altre sottostanti fonti.

Si tratta di “due coppie” di garanzie fondamentali: la *personalità-eguaglianza* e la *libertà-segretezza* del voto che richiedono di essere interpretate in modo *dinamico*, anche con riguardo all'effettiva evoluzione dei *sistemi e contesti politici*. Tali garanzie sono affermate, esplicitamente o implicitamente, nella gran parte delle

Costituzioni degli stati europei e nelle Dichiarazioni e Carte sovranazionali già ricordate⁵: rappresentano dunque un patrimonio comune.

La Costituzione italiana, in particolare (all'art. 48, comma 2), è nelle sue enunciazioni alquanto perentoria e completa e consente di pervenire a *conclusioni definitive*.

Con riguardo alla prima "endiadi", il legame (anche sotto il profilo storico) tra personalità ed eguaglianza del voto sta a significare, da un lato, che esso deve essere attribuito immediatamente *soltanto* a chi ne abbia maturato il diritto (nel senso che il suo esercizio non può essere ceduto a terzi o costituire oggetto di mandato) e, dall'altro, che la manifestazione del voto medesimo è per ciascun elettore *unica e irripetibile* relativamente alla consultazione alla quale partecipa.

Si può subito osservare come i fenomeni delittuosi di corruzione elettorale, diretti all'acquisto o allo "scambio" di voto, violino anche il principio di eguaglianza del voto nel momento in cui ne *sottraggono* ai legittimi titolari la *disponibilità ed esclusività*, per attribuirlo *di fatto* ad altri che, in tal modo, possono fruire di voti (impropriamente) "plurimi" (e, dunque, *contare e pesare di più* nelle elezioni).

Eccezioni apparenti al principio della personalità del voto vengono disposte con molte cautele dalle varie leggi elettorali in favore di particolari categorie di cittadini (portatori di handicap), i quali *non potrebbero materialmente* esprimere il voto senza l'*assistenza tecnica* di persone di loro fiducia. Le quali pertanto fungono da meri "strumenti" (o *proiezioni fisiche*) dell'elettore impedito, il quale deve essere comunque presente nel seggio elettorale.⁶

⁵ La *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* richiede esplicitamente il «suffragio eguale», il «voto segreto» (art. 21, comma 3). La *Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* insiste sullo «scrutinio segreto» e sulla «libera espressione» (art. 3). La *Carta dei diritti dell'Unione Europea* impone per l'elezione del parlamento europeo il suffragio «diretto, libero e segreto».

⁶ Le ipotesi di «voto assistito» sono previste e disciplinate dalle leggi 15 gennaio 1991, n.15 («Norme intese a favorire la votazione degli elettori non deambulanti»), 11 agosto 1991, n. 271 («Modifiche ai procedimenti elettorali») e 5 febbraio 1992, n.104 («Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate») (Tale legislazione ha portato modifiche e integrazioni a quanto già disposto dal D.P.R. n.570 del 1960). L'elettore che si presenta al seggio esibendo una certificazione medica attestante non solo un rilevante stato di infermità, ma la sua incidenza sulla possibilità di esprimere un voto individuale ed autonomo, è ammesso al voto con l'aiuto di un accompagnatore. Una consolidata giurisprudenza riconosce la facoltà del voto assistito, oltre che per le patologie espressamente individuate dalla legge, anche per quelle riconducibili ad un impedimento visivo o motorio di *analoga gravità*. Non possono invece accedere al voto assistito gli elettori affetti da malattie psichiche, in quanto non considerati «fisicamente impediti». (Cfr. Cons. St., sez. V, 12-8-1991, n.1112; Cons. St., sez. V, 5-12-1991, n.1360; Cons. St., sez. V, 27-3-1992, n. 258; Cons. St., sez. V, 30-6-1997, n. 768; Cons. St., sez. V, 18-12-1997, n. 1588). È stata inoltre riconosciuta la possibilità per gli elettori non deambulanti di esercitare il diritto di voto presso una sezione diversa da quella in cui risultano iscritti, quando essa presenta barriere architettoniche tali da renderla inaccessibile (non è ammessa, in ogni caso, la possibilità di raccogliere il voto di tali elettori al di fuori del seggio elettorale) (Cfr.: TAR, Piemonte, 9-10-1997, n.485; TAR, 1997, I, 4314).

Tecniche di votazione automatica e/o informatizzata, più evolute rispetto a quelle tradizionali, sono in grado di eliminare o, quanto meno, ridurre drasticamente il novero delle persone che necessitano del concorso materiale di terzi per esprimere il suffragio.

La seconda endiadi, *libertà-segretezza*, potrebbe essere interpretata da un punto di vista funzionale come garanzia dell'altra appena analizzata.

Si realizza una *effettiva situazione di libertà* quando il comportamento degli elettori (non solo il voto, giacché in un regime democratico sono rilevanti anche le manifestazioni astensioniste) non è vulnerato da coazioni fisiche e psicologiche (e propagandistiche: con riferimento a campagne elettorali *smodate* o *non equilibrate*, cioè condotte al di fuori dei limiti e delle forme prescritte da adeguate regolamentazioni). La casistica delle variegate fattispecie di coazioni vietate è variamente enunciata dalla legislazione e dalle conseguenti pronunce giurisprudenziali⁷.

La segretezza del voto rappresenta la fondamentale (necessaria, seppure non sufficiente) condizione per l'esercizio di un *voto libero*. Per assicurarla gli ordinamenti stabiliscono idonee misure e *strutture di protezione*⁸ affinché l'elettore si senta nella sua manifestazione *effettivamente* "solo con la propria coscienza", al riparo da controlli (intrusioni) di chicchessia, che inevitabilmente comprometterebbero la genuinità del voto, oltre che dare luogo a intollerabili pressioni.

4. *La segretezza del voto come garanzia anche "esterna"*

La segretezza del voto viene per lo più percepita e valutata in un'ottica essenzialmente *interna*, cioè come requisito a tutela della libertà e riservatezza di *ciascun votante*. In una simile dimensione soggettivistica si potrebbe ritenere che le regole e i mezzi predisposti a tal fine sono adeguati e sufficienti in quanto soddisfino soprattutto le *esigenze di riservatezza e di sicurezza dei singoli*.

In verità, la segretezza costituisce (e *deve costituire*) anche una *garanzia esterna*, di rilevanza *oggettiva*, la quale misura la legittimazione (o, quanto meno, il gra-

⁷ Cfr. gli artt. 43 e 44 del D.P.R. n. 361 del 1957, con riguardo ai poteri di polizia dei presidenti di seggi per assicurare il corretto e tranquillo svolgimento delle operazioni di voto e impedire indebite *turbative immediate*. Lo stesso D.P.R. individua, poi, agli artt. 95, 96, 97, 98 diverse fattispecie penali di *corruzione elettorale*, a cui si è fatto cenno nel testo. Analogamente dispongono gli artt. 85 e 86 del D.P.R. n. 570 del 1960 per quanto riguarda le elezioni amministrative. Una copertura penale *generale* a tutela del libero (non coatto) esercizio dei diritti politici è peraltro assicurata dall'art. 294 del codice penale.

La normativa contro il cosiddetto "voto di scambio" (la promessa di qualsiasi tipo di utilità o l'elargizione di denaro o altri beni per ottenere un comportamento elettorale, non solo il suffragio, a proprio vantaggio) è stata successivamente (con la l. n. 356 del 1992) rafforzata dall'integrazione e modifica degli artt. 416 *bis*, 3° comma, e 416 *ter* del codice penale, laddove individuano come possibili manifestazioni e finalità delle associazioni di stampo mafioso anche il *procacciamento di voti* (attraverso attività intimidatorie o la promessa-dazione di denaro o altre utilità).

⁸ All'art.42 del DPR. n. 361 del 1957.

do di attendibilità) e la legittimità di ogni votazione per l'elezione di organismi pubblici o per l'assunzione di decisioni definitive (attraverso referendum).

Questo aspetto comporta che non basta il fatto che il singolo si senta *protetto, solo e sicuro* all'atto dell'espressione del voto; è anche necessario che tutti gli elettori *siano ragionevolmente certi* della effettiva segretezza del voto espresso di ciascuno. Da qui l'indispensabilità di *postazioni di voto* (o di trasmissione del voto) *pubbliche e sorvegliate*.

L'importanza di questo fattore oggettivo risalta immediatamente se si considera che, se la segretezza diventa un *requisito disponibile*, se può cioè verificarsi (al di fuori dei casi eccezionali del voto assistito) l'esibizione o la dimostrazione del proprio voto davanti a terzi, allora diventa più concreto il rischio di fenomeni di corruzione o di scambio elettorale. Cosicché sarebbe gravemente compromessa la *genuinità* delle elezioni che sussiste in quanto non siano diffusi ragionevoli dubbi che più o meno consistenti quote di voti siano "inquinati".

Che si tratti di un rischio non affatto trascurabile si può desumere non soltanto dall'esperienza anche recente di alcuni Stati certamente democratici, ma anche da una attenta analisi generale di scienza politica e sociologia elettorale sul "valore" del voto. In sistemi in cui la "disaffezione elettorale" (quali che ne siano le ragioni) incrementa l'area dell'astensionismo (in media tra il 30 e il 50 per cento degli aventi diritto), il peso e il valore di ciascun voto, soprattutto in circoscrizioni e collegi marginali, aumentano, di pari passo, le probabilità della sua "commercibilità". La quale sarebbe certamente incentivata dalla previsione di deroghe al requisito della segretezza (*sorvegliata*) del voto.

Un tale problema si potrà certamente porre con l'introduzione di sistemi di voto con procedure informatiche ed elettroniche che, per loro natura, invitando a una (opportuna) semplificazione della complessiva organizzazione elettorale, potranno insinuare la possibilità e comodità del cosiddetto "home-vote": l'elettore potrebbe evitare di raggiungere (o di farsi raggiungere da) una postazione pubblica di voto ed esprimere il suo suffragio direttamente dal suo domicilio. In una simile situazione opportuni espedienti tecnici possono certamente garantire il rispetto del requisito della personalità del voto, ma non quello della *segretezza esterna*, rimessa esclusivamente alla sensibilità e agli interessi del singolo votante. Inevitabilmente si aprirebbe un varco alla messa in discussione della spontaneità di votazioni "autogestite" e ne sarebbe travolto anche l'indefettibile principio della *effettiva libertà* del voto (da qualsiasi condizionamento *spurio*).

La questione, peraltro, non è nuova. Si è posta e si pone con il cosiddetto «voto per corrispondenza» previsto dagli ordinamenti elettorali di diversi Paesi anche europei⁹; e, per quanto concerne l'Italia, già ipotizzato (e, forse, preannunciato) nella legge n.276 del 1993 (riforma della legge elettorale per la Camera dei deputati) in una disposizione di delega rimasta all'epoca inattuata (art. 8, comma

⁹ Così in Austria, Belgio, Germania, Gran Bretagna, Lussemburgo, Olanda, Spagna e Svezia, (cfr., in proposito, i rapporti di A. Gratteri e di S. Sassi).

1). Con riferimento al proposito di agevolare la partecipazione elettorale degli italiani residenti all'estero nei principi e criteri direttivi si indicava il rispetto della «garanzia del carattere libero e segreto del voto». Contestualmente, però, si ammetteva la «possibilità del voto per corrispondenza» e l'«utilizzazione degli uffici consolari come uffici legittimati a ricevere i voti, anche a mezzo posta» (e, poi, trasmetterli ad appositi uffici in Italia).

Recentemente il legislatore costituzionale (con legge cost. n. 1 del 2000) ha integrato -con il comma 3- l'art. 48 della Carta al fine di *assicurare l'effettività del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero* ed ha autorizzato il legislatore ordinario a stabilire a tale scopo «requisiti e modalità».

La nuova norma nella sua (ambigua) testualità si potrebbe prestare a un'interpretazione regressiva rispetto a quanto previsto nel comma precedente, che individua i requisiti *indisponibili* del voto appena illustrati. Si potrebbe infatti argomentare che essi possono essere almeno *parzialmente derogati* per perseguire con maggiore efficacia l'obiettivo dell'esercizio del voto *in loco* di questa particolare categoria di cittadini. Con siffatta copertura costituzionale risulterebbe pertanto legittima l'introduzione di modalità di voto che consentirebbero loro di non sottostare alla condizione, accertata *obiettivamente*, di un suffragio espresso in segretezza e *personalmente*¹⁰.

Questa situazione si verifica con il voto di corrispondenza, come ammesso in alcuni ordinamenti stranieri (anglosassoni, in particolare), sulla base di una discutibile graduatoria di valori in contraddizione con il principio di genuinità delle competizioni elettorali, quale si è inteso ricostruire in queste note.

¹⁰ Il testo unificato, elaborato dalla Commissione Affari costituzionali del Senato sulle «modalità di voto e di rappresentanza dei cittadini italiani residenti all'estero» (doc. nn. 838 ed altri, comunicato alla Presidenza il 27 febbraio 2001), prevede il voto per corrispondenza in favore dei medesimi. A tal fine, essi sono iscritti in una apposita «anagrafe unica dei cittadini italiani residenti all'estero, comprendente apposite liste elettorali permanenti» (art. 1 e 5). Gli elettori, inclusi in tali liste (che non abbiano espressamente optato di votare in Italia nella sezione elettorale d'origine), ricevono -entro 30 giorni prima della data di votazione in Italia- dagli uffici consolari territorialmente competenti un plico contenente la scheda ed una busta affrancata con l'indirizzo dell'ufficio consolare circoscrizionale di riferimento. L'elettore esprime il proprio voto *privatamente* (non è infatti prescritto alcun vincolo "logistico"); introduce la scheda nella busta, sigilla quest'ultima e la spedisce -non oltre il decimo giorno precedente la data di votazione in Italia- all'ufficio prestabilito, che procederà, a sua volta, a inoltrarla alla Corte d'appello di Roma per le operazioni di scrutinio (art. 10). Tali modalità, con tutta evidenza, non sono compatibili con i requisiti *fondamentali* della personalità e della segretezza esterna del voto. La proposta in esame (decaduta per sopravvenuta fine legislatura), peraltro, non sembra del tutto insensibile all'aspetto della segretezza del voto. Infatti l'operatività delle modalità di voto appena illustrate viene subordinata alla conclusione di "intese" tra rappresentanze diplomatiche italiane e i governi dei paesi ove risiedono elettori italiani. Tali intese dovrebbero, tra l'altro, garantire «che l'esercizio del voto per corrispondenza si svolga in condizioni di libertà e segretezza» (art. 17). Le contraddizioni e le "incertezze" del testo in esame sembrano davvero notevoli.

Come ben documenta Andrea Gratteri¹¹, vi è comunque larga consapevolezza dei rischi che simili modalità *private* di votazione comportano.

La Corte Suprema del Kansas ha in effetti riconosciuto che «il voto per posta aumenta le possibilità di compromettere la segretezza e le opportunità di realizzare frodi». Eppure la Corte Suprema della California ha valutato la segretezza come garanzia meramente soggettiva, da intendersi nell'«ovvio significato di garantire il diritto dell'elettore di agire in segreto».

Nel bilanciamento tra il valore della “massima facilitazione”, per aumentare la partecipazione al voto dei cittadini, e il valore della “certezza” della sua genuinità, la Corte ha optato senza troppe preoccupazioni in favore del primo¹².

Nella loro “opinione concorrente” due giudici della medesima Corte così palesano le loro perplessità:

«Il problema non è solo quello della compravendita di voti, anche se un mercato di quel bene è molto più probabile se l'acquirente può vedere ciò che compra. Il problema è anche quello della possibilità di forme di coercizione molto più subdole... È inevitabile che gruppi politici o con particolari interessi siano tentati di “assistere” i votanti nel momento in cui esprimono le loro preferenze... Se permettere a moglie e marito di entrare insieme nella cabina elettorale viola il principio costituzionale di segretezza, si può ragionevolmente affermare che non sussiste un problema di costituzionalità qualora l'elettore compili la sua scheda in presenza di amici e sostenitori vari?»¹³.

Queste considerazioni sembrano più che sufficienti per escludere, *anche dopo la novella costituzionale del 2000*, la legittimità nell'ordinamento italiano dell'introduzione di modalità di voto “riservate” a settori di elettorato, le quali menomino alcuno dei requisiti indefettibili fissati nel comma 2 dell'art. 48. Una diversa *indulgente* interpretazione “in deroga” comprometterebbe non soltanto l'elemento della segretezza, ma l'intero sistema della legittimità-legittimazione delle votazioni popolari, visto il reciproco intreccio storico e logico di tutte le garanzie.

¹¹ A. GRATTERI, *Il voto elettronico. Esperimenti e proposte negli Stati Uniti* (rapporto del “Gruppo di lavoro E-Poll di Pavia”, in corso di pubblicazione).

¹² La Costituzione della California stabilisce, all'art. II, sez. 7, il principio della segretezza del voto, ma *non in modo assoluto*. In effetti l'art. II, sez. 1, fino alla revisione del 1972 (approvata con referendum popolare), ammetteva la possibilità di ricorrere, in particolari circostanze, al voto per corrispondenza su richiesta degli interessati. Nel 1972 tale previsione è stata abrogata nell'intento di affidare la materia alla *completa discrezionalità del legislatore* e di consentire, pertanto, un più ampio ricorso al voto per corrispondenza, regolamentato -nel 1978- da un provvedimento (*Elections Code*, sez. 3000-3023) che ha riconosciuto a *tutti gli elettori che lo richiedano* il diritto di votare per posta (cfr. A. GRATTERI, *Il voto elettronico*, cit.).

¹³ *Peterson v. City of San Diego*, 34 Cal.3d 225 (1983).

Il voto per corrispondenza potrebbe essere ammesso nella forma del «voto consegnato»¹⁴ (cioè previo accertamento pubblico della sua espressione in una condizione di segretezza e di personalità).

Non diversa deve essere la conclusione per altre più evolute e prossime modalità di esercizio del suffragio come l'E-poll: il voto telematico. Anch'esso non potrebbe che essere espresso in postazioni pubbliche e sorvegliate.

La segretezza del voto deve essere anche successiva, nel senso che esso non può essere esibito a terzi nemmeno dopo la sua definitiva espressione.

La questione si pone dinanzi alla prospettata facoltà per l'elettore di verificare (mediante l'assegnazione di un codice o di una formula segreta), *a posteriori e privatamente* (attraverso il proprio PC domestico, ad esempio; *al di fuori di postazioni pubbliche*), l'effettivo inserimento del suo voto nell'urna virtuale. Una simile "garanzia", in effetti, consentendo la *volontaria* esibizione a terzi della propria manifestazione di voto può favorire quei "commerci" (o fenomeni di corruzione elettorale) inconciliabili con il principio di "ragionevole certezza" di una genuina espressione di voto da parte di *tutto* il corpo elettorale.

5. Immaterialità dell'E-Poll e riduzione delle cause di invalidità del voto

L'E-poll non solo è affatto compatibile con i principi e i contesti tradizionali, che nelle democrazie presidiano la *genuinità* delle consultazioni elettorali, ma può valorizzarli ulteriormente con nuove opportunità, proprio grazie all'automatismo delle modalità di voto e alla sua *immaterialità*.

Il voto elettronico significa, infatti, *assenza di scheda* e di *segni fisici individuali* nelle operazioni di manifestazione delle proprie scelte, a prescindere dai metodi elettorali adottati e dalla loro eventuale complessità (tanto maggiore quando l'elettore si trova di fronte a una varietà di opzioni: per un candidato e/o per liste, magari in ambiti territoriali differenti; per confermare o modificare una graduatoria di candidature; o, nel caso dei referendum, per decidere su quesiti dilemmatici o a risposta multipla...).

Per definizione e *per sua natura*, la procedura informatica ed elettronica (che funzioni, naturalmente!) non sbaglia e non fa sbagliare. Cosicché si può sostenere che, grazie ad essa, *l'espressione del voto non può essere annullata, ma solo verificata e contata*. Il notevole e dispendioso contenzioso elettorale, prodotto inevitabile di qualsiasi attuale votazione, segnala essenzialmente due grandi classi di cause di invalidazione del voto:

I) gli *errori di espressione* delle opzioni disponibili, tali che impediscono o rendono problematico accertare l'effettiva volontà del votante; II) l'intenzione

¹⁴ Sul punto sia consentito rinviare a E. BETTINELLI, «Il voto degli italiani all'estero», in M. Luciani e M. Volpi (a cura di) *Riforme elettorali*, Bari, Laterza, 1995, pp. 215 ss.

paese di rendere *artatamente* riconoscibile il proprio suffragio (magari per ricavarne illeciti benefici...)¹⁵.

Nel primo caso è l'effettività dello stesso principio del suffragio universale a risentirne, giacché *di fatto* si riduce la platea di quanti concorrono efficacemente alla formazione degli organi istituzionali (rappresentativi e/o esecutivi) o all'assunzione di decisioni pubbliche.

Nel secondo caso si altera il principio di *genuinità* e di legittimità delle consultazioni elettorali.

Entrambe le situazioni *sommate* influiscono negativamente sulla *legittimazione* dell'esito politico delle votazioni: *degli eletti*, non ritenuti sufficientemente rappresentativi, o delle *deliberazioni* non sorrette da un soddisfacente consenso popolare.

Una attenta realizzazione dell'E-Poll permette di risolvere definitivamente siffatti problemi, in quanto il sistema informatico, opportunamente programmato, limita (e guida) i comportamenti dell'elettore a quelli che l'ordinamento individua come *rilevanti*.

Nelle democrazie più "aperte" tali comportamenti si possono così catalogare:

1) *Astensione dal voto*: l'elettore non si avvale del diritto di rispondere alla convocazione elettorale e opta, pertanto, per un atteggiamento di *non coinvolgimento*.

2) *Adesione efficace (o attiva) alla consultazione*: l'elettore esprime validamente il proprio voto in favore di uno (o più: come consentito da qualche sistema elettorale) dei soggetti in competizione.

3) *Adesione inefficace (o passiva) alla consultazione*: l'elettore non assegna il proprio voto ad alcun soggetto in gara, astenendosi nel voto (scheda bianca) o annullando la scheda con segni impropri. Entrambi gli atteggiamenti, anche se dettati da motivazioni variegiate (*indifferenza ostentata*, nella prima ipotesi; *protesta o disdegno*, nella seconda ipotesi) sono classificati come "voto non validamente espresso"

¹⁵ Cfr., in particolare, gli artt. 30, 31 e 70 del D.P.R. n. 361 del 1957. La violazione della *genuinità del voto* deve essere valutata con estremo rigore, non essendo sufficiente, ai fini dell'invalidazione, il rinvenimento sulla scheda di *errori riconoscibili* (TAR Sardegna, 17-5-1994, n.558; TAR Calabria, Reggio Calabria, 16-6-1997, n.341; TAR Sardegna, 27-1-1996, n.135; TAR Campania, Salerno, 19-4-1996, n.364), ovvero di *segni superflui* (TAR Molise, 26-6-1996, n. 231; TAR Calabria, Catanzaro, 16-1-1996, n.397; C. St., sez. V, 30-1-1997, n.112, C. St., sez. V, 25-2-1997, n.199. *Contra* TAR Lombardia, 31-10-1995, n.1268, TAR Calabria, Catanzaro, 16-8-1997, n.534); o che rivelino piuttosto *inesatta informazione* (C. St., sez. V, 30-3-1993, n.445; C. St., sez. V, 2-9-1993, n.853; TAR Campania, Salerno, 26-11-1997, n.693), nonché *disagio fisico dell'elettore* (TAR Basilicata, 10-5-1996, n.104; TAR Molise, 26-6-1996, n.231; TAR Basilicata, 2-5-1998, n.110; TAR Lazio, 10-6-1998, n.520).

La sanzione della nullità del voto presuppone un accertamento inequivocabile ed inoppugnabile (dovendo altrimenti prevalere il principio del *favor voti*) non solo della *anomalia espressiva nella sua oggettività*, ma anche della preordinata volontà dell'elettore di rendere riconoscibile il proprio voto. (In merito: TAR Sardegna, 28-3-1994, n.286; TAR Lombardia, Milano, sez. II, 31-3-1994, n.215; TAR Sicilia, Palermo, sez. II, 8-7-1994, n.215, C. St., sez. V, 18-8-1997, n.923, TAR Basilicata, 2-4-1998, n.110).

(che comporta la *nullità* della manifestazione di voto). La loro rilevanza, ai fini dell'esito della consultazione, dipende dal sistema elettorale e dalle formule adottati.

L'*annullamento*, assai frequente, del voto *per errore* o per *insufficiente espressione* rappresenta, invece, semplicemente “un incidente di percorso”, in quanto non è frutto di una libera e predeterminata scelta dell'elettore. In ultima analisi, esso si può ritenere provocato dall'imperfezione delle tecniche e dagli strumenti materiali di votazione, non adeguati alla capacità o all'attenzione di *tutti* i votanti.

Tali “incidenti di percorso” possono essere del tutto eliminati attraverso le procedure informatiche in quanto assistite da idonei *helping-tools*¹⁶ e dalla previsione di “cancelli” obbligati, fino alla definitiva conferma del voto da parte dell'elettore (il quale, pertanto, non è messo nella condizione di sbagliare, ma, eventualmente, soltanto di liberamente ritirarsi dalla consultazione; e un tale comportamento rientrerebbe allora nell'ipotesi *sub 1*).

È chiaro come in questo quadro verrebbe *completamente meno* il contenzioso giurisdizionale sia sulla *leggibilità* della volontà dell'elettore (tale che determina, in sede di controllo, il “recupero” del suo voto), sia sulla sua identificabilità a causa di sospette impronte lasciate sulla scheda di voto¹⁷.

La facoltà (ma sarebbe meglio dire *possibilità*) di comportarsi nel senso indicato *sub 3*) non verrebbe compromessa dall'E-poll: essa risulterebbe soltanto semplificata e razionalizzata, con la scomparsa della *distinzione meramente fattuale* tra schede bianche e schede nulle. L'elettore, in effetti, potrà conservare

¹⁶ I mezzi tecnici automatici di sostegno al voto (in audio, in video e in tatto) disponibili consentono di far fronte alle esigenze anche degli elettori portatori di *handicap*, che attualmente richiedono l'assistenza al voto. L'agevolazione di queste categorie di cittadini disabili è oggetto di impegno da parte del parlamento anche in questo scorcio di XIII legislatura. Si segnalano in proposito i d.d.l. n. 4264, 4393, 4657 (presentati da parlamentari di diverso orientamento), tuttora in discussione al Senato.

¹⁷ La giurisprudenza ha elaborato una casistica dei segni di riconoscimento: quando il voto viene espresso con strumento diverso dall'apposita matita copiativa (TAR, Toscana, sez. II, 8-2-1994, n.34; TAR Campania, Salerno, 10-1-1996, n.2; TAR Piemonte, sez. II, 12-12-1995, n.644; C. St., sez. V, 5-6-1997, n.610); quando la preferenza ai candidati venga indicata non solo scrivendo sulla scheda il loro cognome, ma anche il nome di battesimo, l'anno di nascita, o addirittura la paternità (TAR Campania, Salerno, 10-1-1996, n.2); quando il voto di preferenza è espresso scrivendo un nominativo che non corrisponde a nessuno dei candidati delle liste in lizza (C. St., sez. V, 18-8-1997, n. 923); quando il cognome del candidato è preceduto dall'attributo «signor» (C. St., sez. V, 30-4-1997, n.53); quando si scrive sulla scheda, con mano ferma e a carattere stampatello, la parola «si» (TAR Lazio, sez. III, 31-1-1996, n.311); quando nella scheda è impressa oltre alla croce su un simbolo o sul riquadro di un candidato, anche una sbarretta verticale alla destra del nominativo del candidato medesimo, nonché un segno sulla casella di un candidato di altra lista non votata (TAR Sardegna, 15-7-1995, n.1412).

Nel periodo 1998-2000 i ricorsi in materia elettorale pervenuti *in secondo grado* al Consiglio di Stato ammontano a circa 460 (i dati, non ufficiali, sono frutto di una ricerca approssimativa consultando le banche dati del Consiglio di Stato).

l'opzione dell'*adesione inefficace alla consultazione* e il suo comportamento, previsto dal sistema informatico, sarà puntualmente registrato e contato.

Che la *pratica* impossibilità di lasciare scritte o comunque proprie *tracce* fisiche nei "contenitori" del suffragio non sia una riduzione della libertà dell'elettore pare indubbio. Le votazioni anche attraverso modalità tradizionali non possono essere occasione stravagante per il deposito di messaggi (politici) espressi (di vario tipo). Tali manifestazioni sono colpite da tutte le discipline elettorali da nullità assoluta ed è vietata la loro pubblicizzazione (anche in ottemperanza al requisito della segretezza)¹⁸.

6. *Adeguamento e semplificazione della complessiva organizzazione elettorale e, in particolare, del procedimento preparatorio. Il recupero del "diritto alla mobilità" da parte degli elettori*

Anche le fasi *preparatorie e finali* del procedimento elettorale, con l'introduzione di tecnologie informatiche, sono destinate a subire positive razionalizzazioni e semplificazioni (con notevole risparmio di tempi e di risorse, anche umane). I possibili benefici effetti non concernono soltanto le attività amministrative e di organizzazione, ma si ripercuotono positivamente anche sui *diritti e gli interessi* (non solo) elettorali dei cittadini, attraverso una ulteriore salvaguardia dei principi e requisiti fondamentali del voto sopra esaminati.

Per mettere meglio in risalto queste *nuove opportunità*, si può fare riferimento agli istituti più significativi della vigente disciplina italiana (D.P.R. n. 223 del 1967) che richiedono necessariamente (anche radicali) *revisioni*, tali appunto da determinare la valorizzazione di rilevanti situazioni soggettive.

Ovviamente queste note si propongono di individuare e di segnalare, a grandi linee, gli orientamenti (*criteri e principi*) della "nuova dimensione" con riferimento soltanto ai principali aspetti.

La revisione del sistema di predisposizione delle liste elettorali. - Attualmente la compilazione delle liste elettorali si può definire *specificata e speciale*, in quanto comporta in ciascun comune un'organizzazione e una serie di attività distinte rispetto all'anagrafe e alle relative operazioni. Come è noto, le tecnologie informatiche associate alle nuove disposizioni legislative sulla semplificazione burocratica,

¹⁸ L'art. 68, comma 7, del D.P.R. n. 361 del 1957 (elezioni della Camera dei deputati) originariamente non distingueva tra schede bianche e schede nulle, ma considerava semplicemente il *voto nullo* quale manifestazione della volontà dell'elettore di *non esprimersi validamente*. La legge n. 271 del 1991 ha poi prescritto al Presidente di seggio un computo differenziato delle «schede nulle, delle schede bianche, delle schede contenenti voti nulli e delle schede contenenti voti contestati». Peraltro, con riguardo alla confezione dei plichi contenenti le schede scrutinate, la legge continua a distinguere soltanto tra «schede corrispondenti a voti nulli» e «schede corrispondenti a voti contestati» (art. 72).

hanno imposto una notevole ridefinizione e risistemazione (in corso) dell'intero settore. In sintesi, la «nuova anagrafe» identifica la *complessiva posizione e "storia" giuridica in atto* della persona nella comunità (in cui è iscritta come *residente*), anche con riguardo all'acquisizione o alla perdita dei diritti elettorali. Non tutti i dati anagrafici sono *funzionali e necessari* all'esercizio del diritto di voto. Le indicazioni prescritte attualmente dall'art. 5 del D.P.R. n. 223 del 1967¹⁹ possono e, probabilmente, devono essere ridotte drasticamente e limitate al *nome e cognome proprio*, alla *data di nascita* (il luogo non parrebbe rilevante) e al *comune di residenza* (senza segnalazione dell'abitazione). Ciò in adesione ai principi di *essenzialità* e di *pertinenza* affermati dalla più recente normativa a tutela della *privacy*²⁰.

L'elenco (unico e senza necessità di alcuno schedario *ad hoc*) dei cittadini elettori rappresenta una *mera proiezione* (o estratto) della loro posizione anagrafica ed è generato, automaticamente e in tempo reale, dal sistema informatizzato, in grado di registrare e codificare anche le vicende che possono dare luogo alla sospensione o perdita dei diritti elettorali²¹. Cosicché la revisione della posizione elettorale dei cittadini diviene *ordinaria, permanente e dinamica*, senza il ricorso a sessioni semestrali di aggiornamento²².

Altrettanto automaticamente gli elenchi degli elettori dei singoli comuni sono immessi in una rete nazionale (e -in una imminente prospettiva- europea) che identifica lo *stato del corpo elettorale* relativo a ciascuna votazione (per l'elezione di organi rappresentativi e/o esecutivi nazionali, locali ed europei; per le deliberazioni referendarie di diverso livello). Gli elenchi sono costantemente accessibili a

¹⁹ E precisamente: il cognome e nome e per le donne coniugate o vedove anche il cognome del marito; il luogo e la data di nascita; il numero, la parte e la serie dell'atto di nascita; il titolo di studio; la professione o il mestiere; l'abitazione (in corsivo i dati che non sono assolutamente essenziali per l'esercizio del diritto di voto).

²⁰ Cfr. il D.lgs. n. 135 del 1999 laddove si dispone che «i soggetti pubblici verificano periodicamente l'esattezza e l'aggiornamento dei dati [personali], nonché la loro pertinenza, completezza, non eccedenza e necessità rispetto alle finalità perseguite nei singoli casi». Inoltre, «al fine di assicurare che i dati siano strettamente pertinenti e non eccedenti rispetto agli obblighi e ai compiti loro attribuiti, i soggetti pubblici valutano specificamente il rapporto tra i dati e gli adempimenti» (art. 3, comma 3).

²¹ L'«effettiva consistenza del corpo elettorale» è dunque in rapporto immediato con l'effettiva consistenza e certezza delle anagrafi municipali e di quelle speciali e ausiliarie come l'AIRE, che segnala il trasferimento e la residenza dei cittadini all'estero. I problemi dei cittadini «irreperibili» e del modo accertamento di una simile situazione che comporta la loro cancellazione dalle anagrafi e dalle loro proiezioni (secondo la prospettiva qui adottata), sono stato affrontati recentemente (ma non risolti in via definitiva), nell'imminenza di consultazioni referendarie, dal D.L. 10 maggio 2000, n. 111, poi decaduto per mancata conversione in legge. La vicenda ha dimostrato, forse definitivamente, l'assoluta inadeguatezza del vigente sistema delle liste elettorali e delle loro ordinarie e straordinarie revisioni.

²² In adesione a quanto, tra l'altro, statuito già trent'anni fa dalla Corte costituzionale che ha avvertito come l'acquisto o il riacquisto del diritto (assoluto) di voto devono avere efficacia immediata e non possano dipendere da esigenze e tempi burocratici (cfr. sent. 23 marzo 1970, n. 47, con la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune norme del D.P.R. n. 223 del 1967, in materia di revisione delle liste elettorali: artt. 7, comma 2; 11, comma 5; 31, comma 1).

chiunque²³, secondo modalità che il legislatore potrà ragionevolmente stabilire in modo da garantire la *massima trasparenza* e consentire eventuali ricorsi giurisdizionali avverso errate esclusioni o inclusioni.

Le modifiche qui suggerite (oltre ad un evidente e consistente alleggerimento delle attività amministrative) rafforzerebbero il diritto e l'interesse alla *immediata conoscenza del proprio status* (di elettore) e ad una *altrettanto immediata reazione* contro il misconoscimento di tale status, nonché contro illegittime alterazioni del corpo (elettorale), costituito in tassativa osservanza delle norme attuative dei principi costituzionali (art. 48, commi 1 e 4).

La soppressione dei certificati elettorali. - La Carta d'identità elettronica potrà rendere del tutto superflui sia il tradizionale certificato elettorale ad uso *una tantum* (di cui agli artt. 27 ss. del D.P.R. n. 361 del 1957), sia la «tessera elettorale personale» permanente che dovrebbe sostituirlo²⁴. Infatti la Carta d'identità -collegata attraverso appositi codici all'anagrafe e alle *sue proiezioni* (quali sono, come si è appena illustrato, gli *elenchi elettorali in rete*)- auspicabilmente sarà la chiave di abilitazione *anche* alle operazioni di voto (soltanto) in *periodo elettorale* (cioè nei giorni e nelle ore di accesso alle postazioni di voto, fissati nei decreti di indizione delle singole consultazioni). L'accertamento dello *status attuale* di elettore da parte del sistema informatico, che gestisce e aggiorna in tempo reale i relativi elenchi, sarà automatico. Peraltro -si ripete- questi sono sempre accessibili agli interessati, anche fuori del periodo elettorale.

L'unico adempimento per l'ammissione alla postazione di voto (o «chiosco») è l'identificazione dell'elettore (attraverso la medesima carta di identità) da parte di un pubblico funzionario addetto.

²³ Dovrebbe pertanto essere riformulata e semplificata, o del tutto soppressa, la norma che consente a «chiunque di *copiare, stampare, o mettere in vendita* le liste elettorali del Comune» (art. 51, ultimo comma, del D.P.R. n. 223 del 1967). L'acquisizione e il commercio delle liste elettorali sono, come è noto, assai diffusi. Più che l'interesse *politico* al controllo di eventuali errori da parte degli uffici comunali, prevalgono interessi speculativi (di *marketing*) di disporre dei dati personali che si possono ricavare (e trasformare facilmente in dati sensibili) dalle liste, come attualmente e irragionevolmente congegnate, senza alcuna attenzione per il diritto alla riservatezza garantito dalla più recente legislazione (cfr. la l. n. 675 del 1996 e le successive integrazioni, innanzi menzionate).

In un recente provvedimento (7 marzo 2001) sulle «Modalità di trattamento dei dati utilizzati per la propaganda elettorale, la presentazione di liste o candidature», il Garante per la protezione dei dati personali, pur riconoscendo come (attualmente) «lecita» l'acquisizione dei dati contenuti nelle liste elettorali, ha comunque prescritto che il trattamento dei medesimi, da parte di partiti politici o comitati elettorali, sia sottoposto alla disciplina della legge sulla *privacy*. Cosicché anche tali soggetti «in occasione dell'invio del primo messaggio pubblicitario o propagandistico» a singoli cittadini sono tenuti a fornire loro la «prevista informativa» (in particolare le indicazioni relativi ai responsabili del trattamento), in modo di permettere agli interessati di opporsi all'ulteriore invio del materiale propagandistico e di ottenere anche la cancellazione dei dati personali dagli archivi dei mittenti. Una tale opposizione -precisa il garante- produce effetti anche per le campagne elettorali successive (il provvedimento è reperibile nel sito: WWW.GARANTEPRIVACY.IT).

²⁴ Come prevista e disegnata *definitivamente* dal D.Min. Int. 16 novembre 2000 (in *Gazzetta Ufficiale* 23 novembre 2000), in attuazione della l. n. 120 del 1999 (art. 13, comma 1).

I vantaggi di questa procedura rispetto a quella tradizionale *cartolare* sono evidenti e consistenti. Ancora una volta potranno essere valorizzati i requisiti essenziali previsti dalla Costituzione, con particolare riguardo alla *personalità e alla segretezza* non solo dell'espressione del voto, ma di qualsiasi comportamento elettorale, compresa l'astensione dal voto.

Negli ordinamenti, come quello italiano, che riconoscono la *piena* libertà di partecipazione o di non partecipazione elettorale (conseguentemente alla soppressione dell'obbligo, pur solo formale, di voto²⁵), il sistema informatico potrà essere programmato in modo da *non registrare* nemmeno indirettamente i non votanti ed assicurare, dunque, la massima riservatezza anche degli atteggiamenti omissivi, che costituiscono *dati sensibili* non suscettibili di pubblicizzazione.

In proposito è intervenuto recentemente il *Garante per la protezione dei dati personali* che ha ritenuto come la tessera elettorale, così come congegnata, può pregiudicare siffatte esigenze di riservatezza proprio in quanto lascia traccia storica dei comportamenti elettorali dei cittadini²⁶.

Quanto alla *personalità* del voto, l'E-Poll scongiura definitivamente il rischio che alcune categorie di cittadini (autorizzate, in base alla vigente disciplina, a votare in sezioni diverse rispetto a quelle *naturali* di iscrizione²⁷) possano esprimere un voto plurimo. Una volta esercitato il diritto di voto da *qualsiasi postazione*, il sistema, automaticamente e immediatamente, è in grado di disabilitare la "chiave"

²⁵ Ad opera dal D.lgs. n. 534 del 1993, art. 3, comma 1, che ha abrogato l'art. 115 del D. P. R. n. 361 del 1957, che contemplava sanzioni formali nei confronti di quanti non partecipassero al voto senza giustificato motivo.

²⁶ Nel parere (reso in data 17 novembre 1999, ai sensi dell'art. 31, comma 2, della l. n. 675 del 1996) sullo «schema di regolamento concernente la tessera elettorale», il Garante testualmente afferma: «una tessera di carattere permanente con l'indicazione della partecipazione al voto o, quel che più conta, senza tale indicazione (in caso di mancato esercizio del voto stesso), rappresenta uno strumento idoneo a rivelare il comportamento elettorale del soggetto, che in alcuni casi può essere indicativo anche dell'orientamento politico dell'interessato. Si pensi, infatti, ai referendum che sono spesso proposti da un particolare schieramento politico in relazione ai quali la partecipazione alla consultazione o, viceversa, l'astensione dal voto possono essere indicative della condivisione o meno dello specifico progetto politico». Il Garante osserva, poi, come il contenuto della tessera elettorale possa essere conosciuto da una pluralità di soggetti pubblici o privati, a tal punto che «nulla può garantire del tutto contro forme anche indirette, se non addirittura illecite di conoscenza del contenuto della tessera (ad es. sul luogo di lavoro, nell'ambito di associazioni...), dal quale, considerata la durata della validità del documento, è agevole ricostruire il percorso politico del soggetto o, comunque, il suo impegno civico in un arco di tempo considerevole». E, proprio per ovviare a simili inconvenienti, il Garante raccomanda l'adozione di procedure informatiche che, *per loro natura, sono in grado di garantire maggiormente la riservatezza dell'elettore*.

Nel provvedimento 7 marzo 2001 (già cit. nella nota 22) il Garante ritorna sull'esigenza di riservatezza dei comportamenti elettorali da osservarsi anche da scrutatori e dei rappresentanti di lista. Ai quali non è consentito di compilare elenchi con i nominativi dei partecipanti e dei non partecipanti ad una determinata votazione, per una successiva utilizzazione a fini politici (soprattutto da parte dei partiti politici a cui scrutatori e rappresentanti fanno riferimento). Ancora una volta il Garante invita al rispetto scrupoloso del «principio della libertà e segretezza del voto».

²⁷ Si tratta delle forze dell'ordine, dei componenti dei seggi elettorali, dei naviganti, dei degenti in ospedale e case di cura (cfr. artt. 48-51 del D.P.R. n. 361 del 1957).

(carta di identità) a un ulteriore accesso al chiosco, relativamente alla consultazione in atto.

Il superamento e la trasformazione delle sezioni elettorali. - L'E-Poll in quanto voto a (qualsiasi) distanza non sacrifica, sia pure per un tempo limitato al periodo elettorale, il pieno diritto delle persone alla mobilità²⁸, e non le costringe alla ponderazione di eventuali divergenti interessi: tra esigenza di allontanarsi dal proprio luogo di residenza in concomitanza con l'apertura dei seggi e volontà di non rinunciare all'esercizio del suffragio.

La nuova tecnologia informatica consente, infatti, il superamento della vigente organizzazione delle sezioni elettorali a livello municipale, quali sedi necessarie e (tendenzialmente) esclusive per la partecipazione alle consultazioni elettorali. Si tratta, anche in questo caso, di una notevole semplificazione, giacché le sezioni elettorali non sono elementi essenziali che incidono sulle formule, che determinano l'esito di qualsiasi tipo di consultazione nell'ambito territoriale di riferimento. Esse rappresentano semplicemente un luogo precostituito di smistamento di risultati parziali che affluiscono in altri organismi istituzionali ("uffici elettorali"), ai quali è riservato il computo finale dei voti e la proclamazione (provvisoria) degli eletti o delle deliberazioni popolari.

L'istituzione delle sezioni, nella attuale e storica organizzazione "a catena", è funzionale all'agevolazione delle operazioni di voto nelle loro varie fasi. In particolare, dovrebbe incentivare la maggior affluenza degli elettori, l'abitazione dei quali è prossima alla propria sezione (in tal senso il D.P.R. n. 223 del 1967 parla di «ripartizione del corpo elettorale in sezioni»: artt. 34 e ss.). Inoltre, per quanto riguarda lo scrutinio, il suo razionale decentramento dovrebbe assicurare una soddisfacente pianificazione delle relative attività e un corretto (nonché spedito) conteggio dei voti.

I criteri per la "divisione in sezioni", fissati con decreto del Ministero dell'Interno nel rispetto delle indicazioni di legge, sono indirizzati a rendere l'organizzazione complessivamente sostenibile e compatibile con i principi e i requisiti costituzionali: la segretezza, innanzitutto.

A questo scopo è disposto un numero minimo («di regola») di almeno cinquecento iscritti per ciascuna sezione, ritenuto sufficiente per impedire l'identificazione dei voti. In verità, questa previsione parrebbe nel sistema politico in atto del tutto precaria: in primo luogo perché è suscettibile di deroga (potendosi addirittura istitu-

²⁸ Tale diritto è stato rafforzato dal sistema degli artt. 8-A e 8-B del Trattato CEE, che appunto riconosce il diritto di circolazione e di soggiorno nel territorio degli Stati membri, senza pregiudizio per l'esercizio dei diritti elettorali. In attuazione di questo principio è stata adottata la direttiva 93/109/ Ce del Consiglio (6 dicembre 1993), la quale afferma in premessa che l'esercizio di voto per le elezioni del parlamento europeo nel luogo di residenza non nazionale «costituisce un'applicazione del principio di non discriminazione fra cittadini per origini e altri cittadini, nonché un corollario del diritto di libera circolazione e di soggiorno» (sancito dalle sopraccitate norme).

ire sezioni anche con *–non meno di–* cinquanta elettori²⁹); in secondo luogo per il crescente fenomeno dell'astensionismo dal voto soprattutto nei referendum³⁰.

La consistenza massima di 1200 iscritti per sezione (anch'esso non perentoria) dovrebbe essere congrua a permettere lo svolgimento di tutte le operazioni di seggio in modo ordinato e senza eccessivi ritardi. Ma, inevitabilmente, in ogni consultazione si verificano inconvenienti soprattutto nello *spoglio delle schede* che si ripercuotono sull'intera "catena".

Un'ulteriore complicazione riguarda le elezioni dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo da parte dei cittadini residenti o domiciliati in altri stati dell'Unione: essi non solo possono votare in apposite sezioni elettorali istituite (presso consolati e altre sedi idonee) nel territorio degli stati stessi, ma anche *in una data anticipata* rispetto a quella fissata per gli elettori residenti in Italia³¹.

Con l'E-Poll molte delle *fasi e delle strutture intermedie* dei procedimenti elettorali non sono più indispensabili; anzi sarebbero addirittura in palese contraddizione con gli obiettivi di immediatezza e di semplificazione della nuova tecnologia informatica.

L'alleggerimento e il *ridimensionamento* del complessivo assetto burocratico, così come attualmente configurato dalla vigente normativa, produrrebbero consistenti risparmi di risorse economiche ed umane³². E, quel che più conta, *umenterebbero il grado di effettività dei diritti e degli interessi dei cittadini*, nonché delle garanzie di rango costituzionale che presidiano l'esercizio del diritto di voto. In proposito si considerino i seguenti vantaggi della "nuova architettura".

Le postazioni elettorali (o «chioschi»), distribuite sul territorio (in luogo delle sezioni e dei seggi che ne costituiscono l'articolazione operativa), sono aperte a chiunque abbia diritto al voto, senza vincoli di residenza nel comune in cui sono situate.

²⁹ «Quando particolari condizioni di lontananza o di viabilità rendano difficile l'esercizio del diritto elettorale» (art. 34, comma 2, del D.P.R. n. 223 cit.). In considerazione della morfologia del nostro Paese, dell'elevato numero di località rurali e montane, l'istituzione di sezioni *ridotte* rispetto alla previsione di legge non è affatto irrilevante: sono 992 quelle con meno di 500 elettori iscritti (in 41 sezioni tale numero è addirittura inferiore a 100) (*Fonte*: Ministero dell'Interno).

³⁰ Nell'esperienza elettorale repubblicana la massima affluenza alle urne in elezioni generali (a cui partecipa l'intero corpo elettorale) si è registrata nel 1976, per la formazione della Camera dei deputati, ed è stata pari al 93,8 per cento degli aventi diritto; la percentuale minima, pari al 70,8 per cento, si è registrata nel 1999 nelle elezioni del parlamento europeo. Per quanto riguarda i referendum (abrogativi), la massima partecipazione risale al 1974 con l'87, 7 per cento; la minima nel 1997 con il 30,1 %.

³¹ Queste modalità di voto sono state disciplinate per la prima volta dal D.L. 26 aprile 1994, n. 251 (non convertito, ma comunque applicato). Si vedano in particolare gli artt. 3 ss. Successivamente la materia è stata ridisciplinata, senza sostanziali variazioni, dal D.L. 24 giugno 1994, n. 408, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1994, n. 483. Per le ultime elezioni del parlamento europeo (giugno 1999) il D.M. (Ministro dell'Interno) 9 giugno 1999 (in G.U. 11 giugno 1999, n. 135) ha disposto per gli elettori italiani residenti nei Paesi dell'U.E. la data e gli orari di votazione presso i seggi *speciali* ivi istituiti.

³² Tali che sul medio periodo (misurato con riferimento al numero e al tipo di votazioni) potrebbero, prevedibilmente, ammortizzare interamente i costi d'investimento (*hardware e software*) per allestire e rendere funzionante il nuovo sistema E-Poll.

La dislocazione (anche all'estero) e la potenziale mobilità delle postazioni, la quantità di *voting-desk* di cui sarebbero dotate, non sarebbero elementi fissi di una organizzazione rigida e precostituita; bensì *componenti affatto flessibili*, rimesse, di volta in volta, alla prudenza e alla capacità di previsione³³ dei soggetti pubblici, di vario livello, ai quali compete la predisposizione di *adeguati servizi* per agevolare al massimo l'esercizio del diritto di voto. Pertanto i criteri indefettibili, stabiliti dal legislatore (ma desumibili in via interpretativa dagli stessi principi costituzionali già esaminati), che dovrebbero indirizzare un'*organizzazione elettorale informatizzata* potrebbero concentrarsi sulla *valorizzazione piena delle condizioni di voto per chiunque*, a prescindere dalla sua particolare situazione esistenziale: in adesione a quell'*imperativo-obiettivo di non discriminazione*, affermato dalle direttive dell'Unione³⁴ e, da ultimo, enunciato *in modo molto analitico* dalla «Carta dei diritti» (art. 21)³⁵.

Questi in sintesi i punti che meritano di essere considerati come orientamenti da affidare alla previsione legislativa:

- Campagna capillare (nei confronti di *tutti* i cittadini) di *informazione e formazione* (anche pratica) sull'utilizzazione delle nuove modalità di votazione.
- Comodità per l'elettore di raggiungere (o di fruire del)la postazione di voto dal proprio normale *domicilio* (se si tratta di *elettore stanziale*).
- Accoglienza *friendly* dell'elettore nella postazione di voto e immediato inserimento del medesimo in un percorso guidato: il passo-adempimento successivo equivale a conferma di quello precedente.
- Previsione di tempi di attesa e di esercizio del *voto comunque non superiori* a quelli attuali (calcolati a livello medio tra punte di massima e minima affluenza in un seggio-tipo).
- Numero sufficiente di *voting-desk* (in considerazione del numero e dell'ubicazione-distribuzione delle postazioni nelle località interessate, sulla base di piani *territoriali decentrati* che tengano conto del tipo e dei livelli di votazione, nonché della eventuale sovrapposizione di votazioni diverse).
- Previsione di una molteplicità di strumenti automatici di aiuto al voto (visivi e acustici in cuffia), con riguardo particolare alle varie tipologie di *handicap*.
- Individuazione delle figure non professionali (e non retribuite) di presidio (o di accompagnamento) delle postazioni (rappresentanti dei competitori).

Sulla base dei succitati criteri dovranno essere predisposti, a cura dei soggetti territoriali competenti, progetti completi di postazione, differenziati per situazioni. Volendo esemplificare: *postazioni territoriali periodiche*, *postazioni territoriali permanenti*, *postazioni mobili*, *postazioni per italiani all'estero*, fino ad individuare altri

³³ In base ad affidabili dati e proiezioni statistiche sulla effettiva presenza degli elettori nelle diverse località (anche all'estero), alla data e alla stagione in cui è indetta una determinata consultazione, la percezione della sua, più o meno intensa, rilevanza nell'opinione pubblica, ecc.

³⁴ Cfr. sopra, nota 28.

³⁵ Tra i fattori di discriminazione che la Carta richiede di rimuovere vi sono anche: «l'origine sociale..., gli handicap..., l'età».

possibili moduli di *postazioni semplificate* e anche *domiciliate*, per far fronte a situazioni di emergenza.

Sotto il profilo della effettività delle garanzie fondamentali, non vi è dubbio che l'E-Poll preserverebbe da qualsiasi rischio di menomazione della segretezza di voto anche mediante procedimenti leciti di tipo induttivo, che proprio la ripartizione del corpo elettorale in sezioni rende possibili. Infatti, in non poche circostanze l'analisi dei risultati di sezione (magari incrociati con altri dati più o meno *sensibili*), accessibili a chiunque e ampiamente pubblicizzati, permette di ricostruire *mappe, se non fotografie* assai nitide dei comportamenti elettorali di gruppi sociali ristretti, residenti in determinate e circoscritte zone (località periferiche, quartieri, addirittura caseggiati...).

Come si è già sottolineato, la sostanziale riduzione della garanzia della segretezza, anche se riferita ad aggregati (non sufficientemente ampi), incentiva i fenomeni di corruzione elettorale o, quanto meno, le forme più subdole e insinuanti della *persuasione politica mirata*.

Con la soppressione delle sezioni elettorali, verrebbe infatti meno l'esigenza di scrutini territoriali parziali. I voti espressi nelle *postazioni* confluirebbero in un'*unica urna virtuale* con la conseguente "pubblicazione" soltanto dei complessivi risultati *efficaci*: quelli che in un ambito elettorale determinato (collegio o circoscrizione) producono elezione o decisioni (nell'ipotesi dei referendum).

Grazie a un'idonea tecnologia informatica è assicurata pure l'impossibilità di esprimere un "doppio suffragio", in osservanza a puntuali direttive europee³⁶. Cosicché anche i requisiti costituzionali dell'*eguaglianza* e della *personalità* del voto sarebbero *pienamente* salvaguardati, senza le paventate smagliature che l'attuale complesso sistema potrebbe *non avvertire*.

Gli apparati di servizio e di controllo. - L'attuale *organizzazione* elettorale nella fase *preparatoria* è dedicata soprattutto ad assicurare la corretta e regolare compilazione delle liste elettorali. Il mancato o ritardato inserimento nelle medesime rende impossibile l'esercizio del voto. Al fine di *garantire* contro illegittime esclusioni sono previsti organismi territoriali e procedimenti appositi, disciplinati minuziosamente dal D. P. R. n. 223 del 1967: le Commissioni elettorali comunali (elette da ciascun Consiglio comunale), le Commissioni elettorali circondariali – che a loro volta si possono suddividere in sottocommissioni- (presiedute da magistrati e formate da membri designati dai Consigli provinciali e dai Prefetti)³⁷. Contro le decisioni definitive delle Commissioni circondariali è poi

³⁶ Cfr. per quanto riguarda l'elezione del parlamento europeo l'art. 4 della direttiva n. 93/109/CE del Consiglio (6 dicembre 1993), in virtù del quale «Nessuno può votare più di una volta nel corso delle stesse elezioni».

³⁷ A questa complessa organizzazione di garanzia ed ai relativi procedimenti il D.P.R. n. 223 dedica ben 22 articoli assai lunghi e complessi (dal 12 al 33).

ammesso ricorso giurisdizionale (alla Corte d'appello territorialmente competente), anche attraverso *azione popolare*³⁸.

Anche questo diffuso apparato *potrà e dovrà* essere sensibilmente rivisto e ridimensionato, se si accoglie con coerenza l'impostazione suggerita in questo studio. Rileva, in particolare, il fatto che gli elenchi elettorali diventano *mere proiezioni* (estratti automatici) della situazione anagrafica dei cittadini, anch'essa rappresentata e aggiornata in tempo reale con procedure informatiche.

Da ciò consegue che gran parte dell'organizzazione di tutela *nella nuova prospettiva* debba essere indirizzata ad una permanente vigilanza sulle attività di *regolare ed esatta definizione ed eventuale migrazione* degli stati anagrafici. Avverso il denegato o errato riconoscimento della qualità di elettore, in quanto elemento necessario dello status anagrafico, sarebbe pertanto sufficiente il rimedio del ricorso giurisdizionale.

In luogo delle poco agili e pletoriche commissioni elettorali sarebbe utile istituire, ai diversi livelli territoriali (corrispondenti ai *nodi* in cui si articola la *rete* del sistema informatico), competenti e *interoperanti* autorità indipendenti di vigilanza, in grado di *rispondere* adeguatamente ai *nuovi* diritti e interessi che (anche) l'E-Poll e (prima ancora) la Carta di identità elettronica generano nella "società dell'informazione".

Si tratta, in ultima analisi, di accordare adeguata protezione ai diritti di inclusione (contro le *irragionevoli discriminazioni* di status), di permanente conoscenza della propria identità giuridica, di riservatezza sui dati soggettivi sensibili (con riguardo soprattutto alle variegate sfere individuali di appartenenza). E, non ultimo, il diritto *sociale* alla piena fruibilità dei nuovi mezzi informatici che consentono l'acquisizione di una *effettiva* cittadinanza.

La proclamazione centralizzata dei risultati (e le aggregazioni dei dati su base territoriale). Il vigente *procedimento cartolare* a catena riconosce, per una piena legittimazione delle consultazioni ed affidabilità dei relativi esiti, l'importanza della conclusione delle fasi di scrutinio entro termini *tendenzialmente* ragionevoli e certi. In questo senso, ad esempio, il D.P.R. n. 361 del 1957 (per l'elezione della Camera dei deputati) impone alcuni limiti temporali alle operazioni di scrutinio nei seggi, anche in caso di forza maggiore³⁹. Ciononostante, anche a causa di un sistema elettorale estremamente complesso, prima della proclamazione dei risultati *provvisori* (in quanto la loro convalida è riservata all'Assemblea legislativa)

³⁸ Cfr. artt. 42 e ss. del D.P.R. n. 223 del 1967.

³⁹ Cfr. l'art. 73, laddove prevede che, alla scadenza del termine prescritto, le schede non spogliate (unitamente all'altra documentazione del seggio) vengano trasmesse agli uffici circoscrizionali, ai quali spetta di procedere all'esaurimento delle operazioni di scrutinio e, quindi, alla proclamazione provvisoria dei risultati relativi agli ambiti territoriali di riferimento (i collegi uninominali, in primo luogo).

Gli stessi uffici, a loro volta, inviano i dati delle circoscrizioni all'Ufficio centrale nazionale che individua le liste che hanno superato il quorum del 4 per cento e, pertanto, possono concorrere alla suddivisione proporzionale della quota di seggi in palio nelle circoscrizioni. Questa serie di complicati conteggi (con rinvii a *ping pong*) viene poi comunicata ai singoli uffici circoscrizionali che proclamano gli eletti (artt. 82 ss.).

trascorre un lasso di tempo che certamente non è compatibile con le *urgenze* di comunicazione della società dell'informazione. Tanto che *convenzionalmente* al problema della eccessiva dilatazione dei tempi e all'esigenza di immediatezza si fa fronte ricorrendo a *soggetti privati*, come gli istituti demoscopici specializzati, i quali sono in grado, con una tollerata (più che tollerabile) approssimazione, di supplire alla mancanza di tempestività dei comunicatori ufficiali.

La centralizzazione e l'automatizzazione degli scrutini gestiti dal sistema informatico, la *dematerializzazione* del voto, permettono di conseguire gli obiettivi dell'*immediatezza* della comunicazione dei risultati effettivi e della loro *certezza*.

I tempi di attesa si riducono all'ultimazione delle operazioni di voto nelle varie postazioni da parte degli elettori ancora presenti al momento della chiusura del periodo elettorale.

I dati elaborati e ordinati che vengono comunicati dal sistema, appena cessate le sopraddette operazioni, riguardano: il numero degli elettori che hanno partecipato alle votazioni (sia complessivamente, sia con riferimento agli ambiti territoriali formali delle competizioni -collegi, circoscrizioni- ove avviene elezione); il numero di espressioni di voto non efficaci (*astensioni nel voto*), anch'esso totale e distribuito per ambiti territoriali formali; i risultati efficaci relativi agli eletti ed alle formazioni politiche che li hanno espressi.

Si può porre il problema della *legittimità* o *opportunità* di ulteriori aggregazioni o disaggregazioni dei dati elettorali (per aree geografiche, località, o zone comprese nei collegi o nelle circoscrizioni) che il sistema informatico, se adeguatamente programmato, è in grado di produrre.

Come si è già osservato, l'attuale organizzazione consente simili rilevazioni condotte sui dati parziali e pubblici delle sezioni elettorali (da sopprimere). Si sono anche sottolineati gli inconvenienti di questa disponibilità che pregiudicano il rispetto del requisito di segretezza del voto e, più in generale, del diritto di riservatezza delle opinioni politiche individuali (protetta dall'art. 22 della l. n. 675 del 1996).

Spetterà al legislatore trovare il giusto equilibrio tra diritti e interessi diversi: da una parte una *più approfondita* conoscenza, *anche scientifica*, di fatti politici e storici, delle tendenze e dei flussi elettorali per situazioni specifiche; dall'altra l'inviolabilità di diritti fondamentali delle persone, il comportamento elettorale delle quali, pur se valutato e *trattato* nel contesto di aggregati (ma non sufficientemente ampi e generali), potrebbe diventare oggetto di indebite attenzioni, se non addirittura "aggressioni". Basti considerare le tecniche di pressione e di subdola suggestione mediatica di cui oggi si possono avvalere i persuasori professionali, anche politici.

Questi rilievi valgono a maggior ragione per le consultazioni referendarie, dalle quali possono emergere non soltanto decisioni politiche puntuali, ma anche atteggiamenti e preferenze relativi a delicatissime questioni sociali, interpersonali, di consumo di determinati beni ecc.

In questo caso, la disaggregazione dei dati anche per aree geografiche ampie potrebbe avere notevoli controindicazioni per la stabilità dei rapporti di convivenza (quando, ad esempio, fossero in discussione temi sensibili come le politiche sull'immigrazione o questioni di bioetica).

Secondo l'ordinamento costituzionale italiano, attraverso i referendum statali (abrogativi o approvativi di leggi costituzionali) il corpo elettorale è chiamato a decidere nella sua *unità e indivisibilità*. L'E-Poll con le sue potenzialità tecnologiche e con le nuove prudenti regole che dovrebbero disciplinarlo potrebbe contribuire anche a dare o ridare sostanza a concetti che ora assumono un significato quasi solo formale.

APPENDICE

ESPERIENZE DELLA SPERIMENTAZIONE DI AVELLINO
PROGETTO – IST21109 – E-POLL
(Electronic Polling System for Remote Voting Operations)

1. *Introduzione*

Uno degli obiettivi del progetto è verificare sul campo l'aderenza delle specifiche funzionali e tecniche prefissate misurandole sul proprio utente: *l'elettore*; in altre parole è indispensabile poter verificare l'impatto, valutandolo a 360°, che la tecnologia ha sul cittadino. A tal fine E-Poll ha previsto lo svolgimento di diversi prototipi o piloti sul campo; esattamente sono state scelte tre edizioni in Italia e due in Francia. Il consorzio ha deciso di procedere a passi incrementali ad ogni esecuzione del pilota, al fine di inserire sempre delle innovazioni e apportare i correttivi a quei mal funzionamenti o imperfezioni riscontrati precedentemente; si è, in pratica, utilizzata la metodologia di creazione del software conosciuta in letteratura come *tecnica a spirale*. Il risultato di ogni pilota deve essere valutato attentamente non solo sotto l'aspetto funzionale e tecnologico, ma, soprattutto, per l'impatto sociale che il voto elettronico ha sull'elettore. È, infatti, obbligatorio che il voto elettronico consenta ad ogni cittadino di poter esercitare il diritto di voto, che è inalienabile, nella completa e più sicura segretezza e sicurezza. A tal fine sono stati preparati degli appositi questionari, distribuiti agli elettori che hanno partecipato al pilota, atti a comprendere il grado di soddisfazione che le funzionalità messe in campo hanno avuto sul cittadino. Questionari che, al termine, di ogni pilota sono attentamente esaminati e valutati per una puntuale verifica del buon andamento del progetto.

Per il primo pilota si è scelto di utilizzare il Referendum Costituzionale sulla modifica del Titolo V, che si è svolto in Italia il 7 Ottobre 2001. Come spaccato della popolazione elettorale si è scelta la sezione n°1 del Comune di Avellino. Grazie ad un'ottima sinergia che si è instaurata tra il Comune e gli elementi del Consorzio si è riusciti a distribuire, nel mese precedente, la consultazione elettorale, 278 smartcards contenenti i dati elettorali e l'immagine dell'impronta del dito indice della mano destra ad altrettanti elettori. Già in questa fase, anche grazie alla puntuale ed efficace divulgazione informativa e pubblicitaria, messa in piedi dalle entità interessate, si è potuta verificare la fiducia, della quasi totalità della popolazione, nei mezzi tecnologici utilizzati. In pratica il 35,9% degli aventi diritto hanno aderito all'iniziativa; volendo, inoltre, escludere la fetta di popolazione iscritta all'AIRE, si può ritenere che l'obiettivo di avere una vasta rappresentanza di elettori sia stato ampiamente raggiunto.

Agli elettori, solo per questa prima edizione del pilota, è stato chiesto di esprimere il voto sia nella maniera tradizionale, che in quella innovativa introdotta

da E-Poll. Ben 206 elettori sui 278 forniti di smart-card hanno partecipato alla sperimentazione, che è stata seguita da un gran numero di testate giornalistiche sia della carta stampata sia televisive. In quest'occasione si è inteso verificare essenzialmente i principi base del voto e cioè la possibilità che un elettore possa esprimere un'unica e sola volta la sua volontà di voto e che non possa votare con una carta elettorale non sua. Si è visto, sia direttamente sia dai questionari compilati e resi che la quasi totalità delle persone, tra questi anche diversi anziani, non hanno avuto problemi ad affacciarsi al voto elettronico; anzi, hanno valutato benevolmente il progetto ritenendolo valido e riponendovi la fiducia come ottimo strumento per l'espletamento di una corretta democrazia.

Non ultimo, è stato espresso compiacimento, da parte dei responsabili dell'ufficio elettorale del Ministero dell'Interno sui rapidi tempi con cui si sono diffusi i dati relativi all'affluenza alle urne e degli scrutini.

A parte una lentezza del sistema di riconoscimento biometrico, migliorabile con una taratura migliore del software si può sostenere che il pilota di Avellino ha già dato dei risultati confortanti ed è lecito aspettarsi che le prossime edizioni porteranno a degli ulteriori sensibili miglioramenti.

2. *Aspetti tecnologici*

Il pilota di Avellino prevedeva l'istallazioni di due postazioni di voto, una con tre sistemi presso la sede elettorale e una, con un solo sistema, presso il Comune.

I sistemi dovevano essere attivati contestualmente all'apertura delle urne e disattivati dopo la chiusura delle stesse.

Sono stati inoltre installati presso il comune di Avellino due sistemi server uno per gli elenchi elettorali e l'altro per le schede mentre il sistema contenente l'urna virtuale è stato installato presso il Ministero degli Interni a Roma. I sistemi erano interconnessi tramite un rete privata virtuale che faceva uso di tecnologia sia "su rame" che "via etere".

In aggiunta a questa attività era prevista una distribuzione, prima del voto, di *smartcards* elettorali agli elettori che partecipavano alla sperimentazione. La postazione di emissione carte sarebbe stata mantenuta attiva presso il comune il giorno del voto per far fronte ad eventuali richieste "all'ultimo minuto" da parte degli elettori.

Il sistema si è dimostrato rispondere alle aspettative, la sperimentazione ha però permesso di evidenziare alcune aree di possibile miglioramento e alcune modifiche da effettuare. I paragrafi che seguono evidenziano le aree di intervento individuate.

Fase di emissione carte

La fase di emissione carte si è svolta regolarmente, gli elettori si sono rivelati disponibili ad accettare la registrazione delle impronte sulle *smartcards*. Si è constatato che il software di emissione non garantiva la qualità delle immagini acqui-

site e richiedeva dei miglioramenti per ridurre il tasso di “falsi negativi” (elettori non riconosciuti) in fase di voto.

Fase di installazione del sistema

La fase di installazione si è svolta nel pomeriggio del venerdì e nel giorno del sabato precedente l'elezione. Il sistema, in parte per la natura prototipale degli apparati si è rivelato laborioso da installare, in questo ambito esistono possibilità di miglioramento che verranno sperimentate nei prossimi piloti. Si è inoltre sentita la mancanza di una procedura di test che permetta un monitoraggio centralizzato e/o locale della fase di installazione e attivazione dei sistemi questa componente, peraltro prevista, sarà sperimentata nei prossimi piloti.

L'attivazione della rete si è rivelata, particolarmente per la componente GPRS, critica i termini di tempo, questo problema è però strettamente legato alla natura sperimentale del progetto, che ha comportato la necessità dell'attivazione di una connessione “ad hoc”.

Ci sono stati dei contrattempi banali, legati allo stato prototipale o semi-prototipale di alcuni degli apparati utilizzati, in particolare la presenza di connettori all'interno dei chioschi, e la conseguente necessità di aprirli per connettere alcune periferiche, contrasta con l'esigenza di ridurre al minimo i tempi di installazione e con le esigenze di sicurezza dei chioschi stessi.

Fase di voto

La fase di voto si è svolta regolarmente, il sistema si è rivelato semplice da utilizzare e non ci sono stati casi di difficoltà riguardo come usare il sistema stesso. Questo testimonia a favore delle scelte di interfaccia utente fatte. Il tempo di trasmissione del voto, durante il quale veniva chiesto all'elettore di attendere, si è rivelato più lungo del desiderabile, la prossima versione adotterà gli accorgimenti necessari per ridurlo.

La componente più critica si è rivelata il lettore biometrico che ha generato alcuni “falsi negativi,” cioè elettori aventi diritto ma non abilitati perché il sistema non riconosceva l'impronta. Questi casi sono dovuti ad una troppo bassa qualità delle immagini acquisite nella fase di emissione carte.

L'assenza di una funzionalità di ritrattatura automatica del sensore biometrico, unita all'uso di lettori di caratteristiche diverse per l'emissione, il primo riconoscimento e la validazione finale hanno probabilmente accentuato il problema. Questi problemi saranno risolti con l'adozione di una nuova versione del modulo software che gestisce il lettore ed il confronto.

L'assenza della procedura di identificazione alternativa al biometrico, la cui disponibilità era pianificata a partire dal secondo pilota, ha impedito di ovviare facilmente alle difficoltà sopraindicate.

Nel corso del voto non si sono verificate irregolarità, i chioschi, la componente crittografica e le smartcards hanno dimostrato di funzionare correttamente anche in condizione ambientali non di laboratorio. Non si sono verificati “attac-

chi” da parte di *hackers*, anche perché la natura della rete privata virtuale utilizzata li rendeva problematici. I tentativi, da parte di alcuni elettori più curiosi, di falsare il voto sono stati rilevati dal sistema che ha reagito in modo corretto.

Il monitoraggio in tempo del numero degli elettori che hanno votato e del numero di voti pervenuti all’urna virtuale presso il ministero ha funzionato correttamente.

La rete privata virtuale ha funzionato correttamente, le prestazioni si sono rivelate differenti per la componente “wireless” (GPRS) rispetto a quelle “su rame” (CDN), ma non in modo tale da dare una differente impressione di velocità agli elettori.

I sistemi server si sono rivelati, come prevedibile, sovradimensionati rispetto alle esigenze malgrado si trattasse di sistemi di fascia bassa. L’esiguità del campione non ha sollecitato questi sistemi che raramente hanno oltrepassato il 5% di capacità utilizzata.

Spoglio

Lo spoglio non ha evidenziato problemi e si è svolto regolarmente fornendo i risultati pochi minuti dopo aver chiuse le urne.

Conclusioni

Il pilota è sicuramente stato un successo, da un punto di vista tecnologico il sistema si è rivelato rispondere appieno alle aspettative. Le difficoltà rilevate, attribuibili a “problemi di gioventù”, non hanno evidenziato errori gravi ma solo la necessità di piccoli interventi software che potranno essere incorporati facilmente nelle versioni successive.

3. Aspetti organizzativi

Al fine di garantire la massima efficienza nell’organizzazione del primo pilota presso il Comune di Avellino, il Consorzio E-poll ha messo a disposizione delle risorse umane dedicate a tempo pieno a supporto del Comune, durante tutte le fasi del processo.

Nel corso dei mesi precedenti il Referendum del 7/10/2001, alcuni autorevoli rappresentanti del Comune di Avellino preposti all’organizzazione delle attività del pilota si sono più volte riuniti, sia ad Avellino che a Roma, presso il Ministero degli Interni, Siemens od Ancitel, per discutere e decidere in merito alla logistica, alla promozione locale e nazionale, alla comunicazione al cittadino, al rilascio della tessera elettronica elettorale, ai dettagli del giorno delle votazioni.

In particolare, il Consorzio E-poll ha curato la promozione del sistema, avvalendosi del supporto di una Società specializzata in propaganda e comunicazione per la preparazione del video di comunicazione/formazione al cittadino e ai media e del depliant/manuale utente di descrizione delle fasi del processo di voto tramite E-poll.

Una copia della video cassetta, insieme al depliant, è stata distribuita ad ogni elettore della circoscrizione prescelta per la sperimentazione, al momento dell'inizializzazione e rilascio della tessera elettorale elettronica presso gli uffici del Comune.

I 4 chioschi messi a disposizione per la sperimentazione da France Telecom sono stati suddivisi in modo che ci fossero tre postazioni disponibili per esercitare il proprio diritto di voto (come con il metodo tradizionale) presso la scuola a cui faceva capo la circoscrizione prescelta, più una presso l'edificio del Comune per la sperimentazione dell'espressione del voto a distanza.

4. *Aspetti logistici*

Il gruppo di lavoro creato ad hoc in Avellino per le attività non prettamente tecniche comprendeva diverse figure professionali dagli esperti in materia elettorale a tutto il personale del Centro Elaborazioni Dati dopo aver partecipato a diverse riunioni, sulle linee guida e le finalità del progetto, ha elaborato la presente proposta di Organizzazione del voto che riguardano:

- Scelta dei seggi;
- Consegna delle *smartcards* ai cittadini per l'espressione del voto;
- Scelta della sede per il seggio selezionato;
- le modalità di informazione agli utenti;

Scelta dei seggi

La scelta del seggio è avvenuta attraverso il censimento effettuato nel corso delle ultime consultazioni elettorali del 13 maggio 2001.

All'uopo è stato predisposto uno schema indicante le principali cause di inabilità all'espressione del voto.

La scheda, che conteneva solo le tipologie di cause inabilitanti al voto e non il nome dell'elettore, con quelle patologie ed ha aggiunto eventuali patologie non previste.

Le notizie così raccolte hanno formato una banca dati elettronica che in parte è stata utilizzata per la scelta del seggio elettorale in cui è stato effettuato il test ed in parte per programmare interventi tesi all'eliminazione delle barriere architettoniche secondo le concrete esigenze emerse.

Consegna delle *smartcards* ai cittadini

L'emissione delle Carte Elettroniche di Voto (*smartcards*) è stata curata dal Comune di Avellino che ha messo a disposizione del personale che è stato opportunamente istruito dagli specialisti del progetto, in particolare della Siemens Informatica, del Ministero dell'Interno e dell'Ancitel. L'attività si è svolta su due stazioni di personalizzazione delle carte localizzate presso i locali dell'anagrafe del Comune.

La consegna delle prime *smartcards* con lettura dell'impronta digitale ai cittadini selezionati tramite una convocazione con notifica del Sindaco di Avellino, è avvenuta alla presenza del Prefetto, del Sindaco e degli assessori di riferimento oltre che degli altri partner del progetto.

A questo evento hanno partecipato i maggiori media nazionali e tutti quelli locali.

Il personale specializzato ha garantito la copertura di tutto il periodo dal giorno 17 settembre, data di inizio della distribuzione delle tessere elettorali, al giorno 7 ottobre, data del referendum, svolgendo dei turni lavorativi. È stata, inoltre, necessaria la presenza continuativa di *responsabili*, incaricati dal Comune di Avellino, che hanno supervisionato tutto il lavoro ed anche assistito a tutte operazioni di voto all'interno dei due *punti elettorali*,

- Aula consiliare del Comune;
- Scuola elementare Regina Margherita.

Scelta della sede per il seggio selezionato

Si è ritenuto opportuno scegliere come sede del seggio elettorale la *scuola elementare Regina Margherita* sia per dare maggiore visibilità all'iniziativa che per la sua centralità.

Il *Palazzotto*, come viene comunemente chiamato dalla cittadinanza di Avellino la scuola *Regina Margherita*, è un palazzo ottocentesco completamente ristrutturato dopo il sisma del 1980, ubicato al centro della città, in adiacenza alla Prefettura in ricostruzione dove è stata anche assicurata un'ampia possibilità di parcheggio per i portatori di handicap.

Al pianterreno è stata allestita una sala di accesso al seggio totalmente priva di barriere architettoniche e nell'atrio antistante una televisione a circuito chiuso ha trasmesso tutto il percorso del progetto ed il materiale pubblicitario preparato dai partner e dal Comune.

Formazione degli elettori

Tutti gli elettori del seggio selezionato hanno ricevuto la formazione sulle modalità di espressione del voto a partire dal 17 settembre 2001.

Tale formazione è stata effettuata in una saletta adiacente l'ufficio Anagrafe secondo l'ordine di arrivo. La convocazione degli elettori è stata scaglionata secondo lo stato di famiglia in gruppi di circa 70 persone al giorno, metà la mattina dalle ore 9.00 alle ore 13.00 e metà il pomeriggio dalle 15.00 alle 18.00.

A tale scopo è stato selezionato personale appositamente addestrato che ha effettuato la formazione in collaborazione con la Siemens Informatica, il Ministero dell'Interno e l'Ancitel.

A termine della formazione è stato consegnato anche del materiale promozionale ed una simpatica video cassetta, che illustravano in modo chiaro le semplici operazioni di voto.

5. *Promozione del pilota verso gli elettori*

Uno degli obiettivi principali del progetto, oltre ai ben noti in termini di utilizzo di nuova tecnologia ed organizzazione, afferisce all'introduzione del concetto di voto elettronico inteso come nuova abitudine del cittadino.

È avendo in mente questa precisa finalità che si è impostata ed attuata una campagna di "promozione" del sistema E-poll. Infatti, per mettere a conoscenza della sperimentazione gli elettori prescelti nel Comune di Avellino si è usato, come nella migliore tradizione derivata dai processi aziendali delle aziende manifatturiere, un mix di strumenti di marketing oltre che di comunicazione.

Una prima verifica che si è effettuata riguarda l'analisi della domanda del "prodotto" voto elettronico presso gli elettori inteso come soluzione che, da un lato, modifica la fase del riconoscimento dell'elettore introducendo l'utilizzo di una carta elettorale che abilita l'elettore al voto e, dall'altro, elimina le precedenti abitudini di espressione di voto mediante la scrittura del medesimo su una scheda elettorale da deporre successivamente in un'urna.

Il primo obiettivo intermedio da raggiungere ha riguardato lo spingere il cittadino elettore ad essere invogliato a ritirare e successivamente attivare l'innovativo strumento della carta elettorale. Per questo passo cruciale si è adottata una vera e propria campagna di marketing diretto studiata dal Consorzio e dal Comune verso ogni singolo cittadino prescelto che ha assunto la forma di un *direct mailing* con una missiva del Sindaco di Avellino personalizzata con il nominativo dell'elettore che lo informava dell'esperimento e dell'opportunità ad egli riservata.

Essendo di vitale importanza raggiungere un'adeguata massa critica di cittadini elettori è stato inoltre predisposto ma non attuato un dispositivo atto a potenziare il messaggio principale in caso di scarso numero di risposte, ovvero si è pensato di effettuare una sorta di "*recall*" verso il cittadino mediante una visita di un messo comunale o di personale all'uopo incaricato per fornire ulteriori dettagli.

Esaurita la fase di "primo contatto" verso l'elettore veniamo ad illustrare il cuore della campagna di promozione, campagna che, giova ricordare, è stata mirata a informare e formare gli utenti del sistema.

In questo primo appuntamento elettorale, per massimizzare la comprensione di tutte le nuove fasi del processo di voto, il Consorzio E-poll ha creato appositamente alcuni elementi distintivi sui quali è stata successivamente incentrata tutta la comunicazione verso l'esterno.

Per illustrare l'infrastruttura di voto in modo gradevole e facilmente comprensibile al vasto pubblico si è pensato di impostare la campagna creando un di un personaggio di fantasia di forte impatto in termini di comunicazione che, nello stesso tempo, assumesse la forma di una delle principali componenti innovative del sistema: la carta elettronica di voto.

Infatti, per stimolare ed incuriosire l'elettorato, invece di realizzare un "manuale d'uso" del sistema, che difficilmente sarebbe stato recepito dalla totalità degli

elettori, si è pensato di realizzare un ausilio formativo interamente basato sull'apprendimento visivo.

Ecco allora che per implementare la strategia di comunicazione sopra esposta si è pensato di realizzare diversi supporti che potessero, grazie alla differenziazione dei segmenti di utenza, incidere sia sui cittadini direttamente coinvolti dalla sperimentazione che sul il maggior numero possibile di cittadini elettori.

Per quanto attiene all'obiettivo di formare i cittadini destinatari della sperimentazione, in sede di consegna ed attivazione della carta elettronica, sono stati distribuiti ad ognuno degli elettori due diversi supporti:

- una videocassetta contenente un cartone animato della durata di tre minuti,
- un dépliant in cui il processo di voto è stato riassunto in sei punti.

Per quanto riguarda l'informazione del pubblico non direttamente coinvolto nel test si sono usati differenti mass media. In particolare si è proceduto organizzando:

- una serie di due presentazioni dell'esperimento tramite conferenze alla stampa,
- un ciclo di proiezioni di spot televisivi trasmessi dai circuiti televisivi locali a livello regionale,
- una campagna di affissione di cartellonistica nella quale è stato presentato il test pilota e si sono spiegate le sue fasi salienti.

A conclusione di questa disamina sulle strategie e sulle tecniche di comunicazione adottate per la sperimentazione di Avellino è opportuno dare un accenno sullo sforzo realizzato dal Consorzio per consentire agli elettori di esprimere la propria opinione sul nuovo processo di voto sia negli aspetti organizzativi che tecnologici.

Anche qui si dirà che l'approccio adottato è stato mutuato dalle tecniche di post-vendita e di soddisfazione del cliente consone all'azienda di produzione. Per utilizzare tale metodologia, è stato predisposto un questionario nel quale, domande chiave, sono state proposte allo scopo di verificare la propensione dell'elettore verso questo tipo innovativo di infrastruttura.

Nella successiva sezione è dato spazio alla descrizione dei risultati della sperimentazione ed all'analisi dello strumento di risposta di cui si parla. In questa sede si dirà che ci sono elementi che portano ad affermare che la sperimentazione è stata recepita molto positivamente soprattutto dagli elettori fisiologicamente meno predisposti verso le innovazioni: ovvero le persone anziane. Tale circostanza porta ad affermare che il nostro Paese, dopo la rivoluzione effettuata da strumenti di comunicazione ed interazione sempre più evoluti, è maturo per recepire anche nuovi sistemi di democrazia e di voto elettronico come E-poll.

6. Analisi dei risultati (questionari e esperienze degli addetti ai lavori)

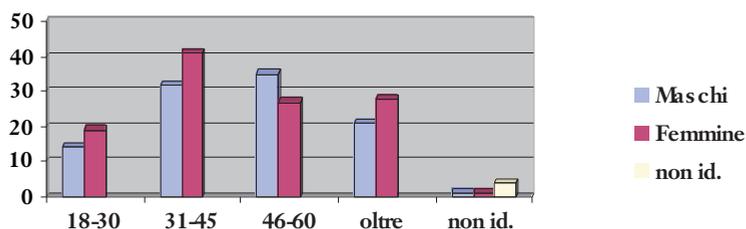
Il Consorzio si prefiggeva il duplice scopo di valutare l'impatto del nuovo sistema di voto sul cittadino/elettore e di verificare l'efficienza del sistema, sia dal punto di vista organizzativo che tecnico, in modo da poterlo perfezionare per i prossimi piloti previsti nell'ambito della sperimentazione del progetto.

È stato quindi predisposto un questionario breve, ma esaustivo rispetto allo scopo prefisso, in cui il votante, attraverso 6 semplici domande chiuse, a cui era possibile aggiungere un commento personale, era chiamato ad esprimere il proprio giudizio sugli aspetti focali del sistema: facilità di utilizzo, sicurezza, qualità dell'informazione/formazione ricevuta, "debolezze" riscontrate nella procedura.

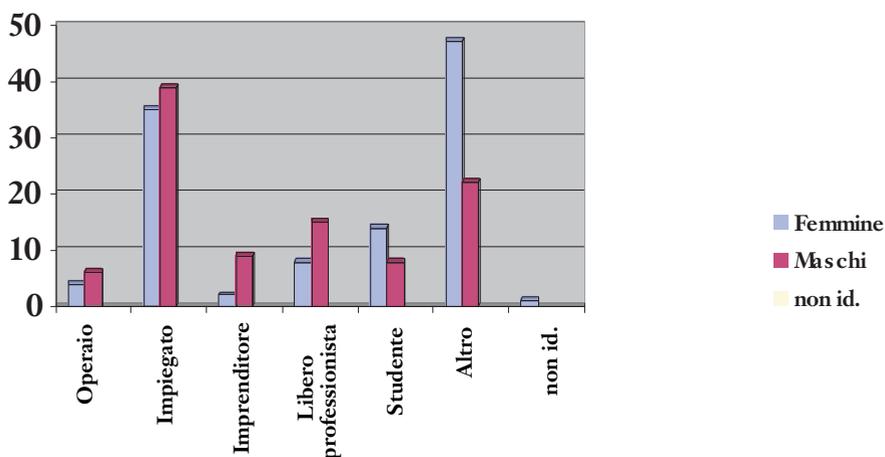
Il questionario, in allegato, è stato distribuito ad ogni elettore sperimentatore del sistema per un totale di 228. Di questi ne sono stati restituiti compilati **223**.

Dati demografici

Fasce d'età considerate:	18-30 15%	31-45 33%	46-60 28%	Oltre 22%	Non Identificabile 3%	Totale
Femmine	19	41	27	28	1	116
Maschi	14	32	35	21	1	103
Non Identificabile					4	4
Totale	33	73	62	49	6	223



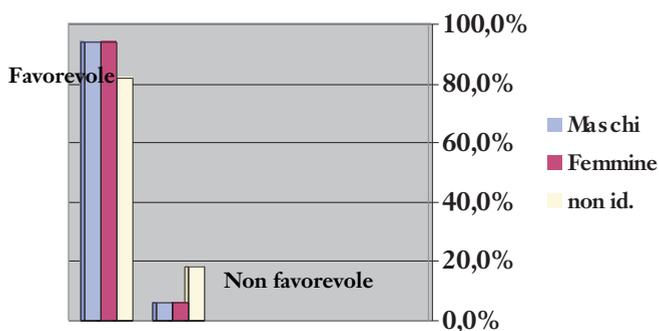
Profilo professionale:	Operaio 5%	Impiegato 36%	Imprenditore 11%	Libero professionista 11%	Studente 10%	Altro 33%	Non identificabile
Femmine	4	35	2	8	14	47	1
Maschi	6	39	9	15	8	22	
Non Identificabile							
Totale	10	74	11	23	22	69	1



Alla domanda «È favorevole al passaggio dall'attuale sistema di voto manuale al sistema elettronico?» gli elettori hanno risposto come di seguito:

Profilo professionale:	Operaio	Impiegato	Imprenditore	Libero professionista	Studente	Altro	Non identificabile	Totale
Favorevole	100%	95%	100%	91%	87%	96%	86%	93,8%
Non Favorevole		5%		9%	13%	4%	14%	6,2%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

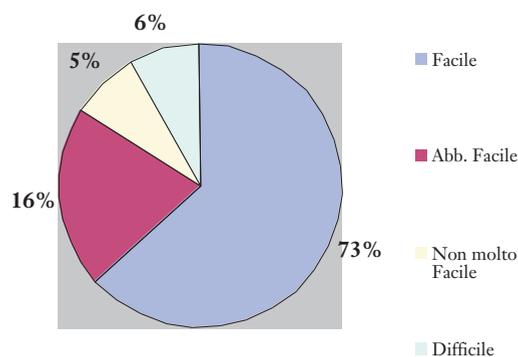
Profilo professionale:	Femmine	Maschi	Non identificabile	Totale
Favorevole	94%	94%	82%	90%
Non Favorevole	6%	6%	18%	10%
Totale	100%	100%	100%	100%



Alla domanda «In una scala di valori da 1 (facile) a 4 (difficile) come descriverebbe l'utilizzo del sistema elettronico appena provato?» gli elettori hanno risposto come di seguito:

Profilo professionale:	Operaio	Impiegato	Imprenditore	Libero professionista	Studente	Altro	Non identificabile	Totale
Facile	69,5%	78%	70%	74%	66,5%	68%	61%	69,6%
Abbastanza facile	19,5%	9,5%	10%	8,5%	28,5%	11,5%	30,5%	16,8%
Non molto facile	11%	7%	10%		5%	9%		6%
Difficile		5,5%	10%	17,5%		11,5%	8,5%	7,6%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sesso:	Femmine	Maschi	Non identificabile	Totale
Facile	72%	71%	88%	77%
Abbastanza facile	15%	12,5%	12%	13%
Non molto facile	7%	5,5%		4%
Difficile	6%	11%		6%
Totale	100%	100%	100%	100%



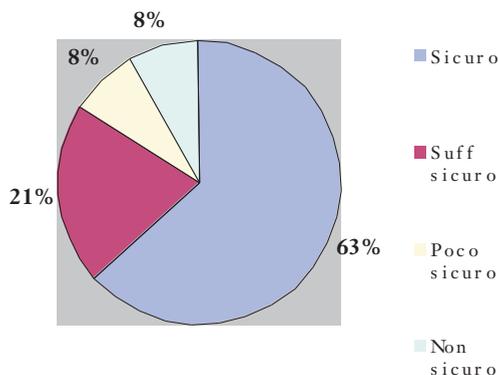
Alla domanda «Che cosa cambierebbe/migliorerebbe nel sistema elettronico utilizzato?» gli elettori hanno risposto come di seguito:

Profilo professionale:	Operaio	Impiegato	Imprenditore	Libero professionista	Studente	Altro	Non identificabile	Totale
Il riconoscimento mediante impronta digitale	33%	58%	75,5%	80,5%	57,5%	60%	42%	58%
La comodità della postazioni "chioschi"	12%	15%			5,5%	5,5%	16,5%	7,9%
La presenza di due postazioni per effettuare le operazioni di voto	43%	7%		9,5%	16%	13%	16,5%	15%
L'uso della carta elettronica	12%	5,5%	24,5%	5,5%	10%	9%		9,5%
Altro		9%			5,5%	9%	25%	6,9%
Va bene così		5,5%		4,5%	5,5%	3,5%		2,7%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Alla domanda «Dovendo esprimere un giudizio sulla sicurezza del sistema da 1 (sicuro) a 4 (non sicuro) come giudica E-poll?» gli elettori hanno risposto come di seguito:

Profilo professionale:	Operaio	Impiegato	Imprenditore	Libero professionista	Studente	Altro	Non identificabile	Totale
Sicuro	76%	66,5%	72,5%	29%	18%	65%	57%	55%
Sufficientemente sicuro	12%	14%	10%	42,5%	45,5%	12%	28%	23,5%
Poco sicuro		8,5%	17,5%	19%	14%	13%	7,5%	11,2%
Non sicuro	12%	11%		9,5%	22,5%	10%	7,5%	10,3%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sesso:	Femmine	Maschi	Non identificabile	Totale
Sicuro	53,5%	61%	75%	63%
Sufficientemente sicuro	24%	15%	25%	21%
Poco sicuro	11%	13%		8%
Non sicuro	11,5%	11%		8%
Totale	100%	100%	100%	100%



Alla domanda «Ritiene di aver ricevuto sufficienti informazioni sull'utilizzo del nuovo procedimento?» gli elettori hanno risposto come di seguito:

Profilo professionale:	Operaio	Impiegato	Imprenditore	Libero professionista	Studente	Altro	Non identificabile	Totale
Favorevole	100%	98,5%	100%	100%	95%	97%	100%	98,5%
Non Favorevole		1,5%			5%	3%		1,5%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Alla domanda «Come ritiene il livello di addestramento al voto elettronico che le è stato proposto?» gli elettori hanno risposto come di seguito:

Profilo professionale:	Operaio	Impiegato	Imprenditore	Libero professionista	Studente	Altro	Non identificabile	Totale
Alto	80%	64%	100%	56%	41%	72%	35%	64%
Medio	20%	36%		39%	59%	28%	65%	35%
Basso				5%				1%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

In generale, gli elettori che hanno sperimentato il nuovo sistema di voto elettronico hanno espresso un giudizio favorevole e manifestato un alto indice di gradimento rispetto all'intera iniziativa, sia in relazione all'informazione ricevuta (materiale informativo e formativo, preparazione degli addetti preposti) sia per quanto riguarda gli aspetti organizzativo/logistici (registrazione e consegna della smart card, gestione delle postazioni il giorno delle votazioni).

Le maggiori difficoltà si sono rivelate al momento del riconoscimento tramite impronta digitale, in quanto in alcuni casi si sono riscontrate delle anomalie che non permettevano il buon esito dell'operazione (difficoltà nel posizionare l'indice correttamente, eventuali ferite da taglio, ecc.). Gli utenti quindi hanno suggerito di perfezionare il sistema, soprattutto in considerazione dell'alto numero di persone anziane interessate dal processo, meno esperte di nuove tecnologie.

La procedura elettronica E-poll è stata preferita a quella cartacea per ragioni di velocità (anche se in alcuni casi si sono riscontrati dei rallentamenti dovuti a problemi di connessione), di sicurezza, in quanto la maggior parte degli utenti ha ritenuto più affidabile e trasparente il sistema elettronico, di facilità di utilizzo del sistema.

7. I prossimi appuntamenti

Sono previsti nuovi piloti a Merignac, Campobasso e Cremona, inoltre saranno effettuate delle "demo" della soluzione in occasione di mostre e convegni come ad esempio SMAU, dove ha raccolto un discreto successo di pubblico o Forum PA.

Il sistema avrà la seguente evoluzione nel corso dei piloti aggiungendo alcune funzionalità ad ogni pilota.

Avellino	Campobasso	Cremona/Merignac
Biometrico sul chiosco	Biometrico sul chiosco	Biometrico sulla smartcard
Rete wireless GPRS (parziale)	Rete wireless GPRS	Rete UMTS
Marcaggio lista votanti		Verifica indipendente del voto
Data base dei voti sequenziale	Mix Net	
		Quality of Service della rete
		Gestione elettori "real time"
Monitoraggio "base"	Monitoraggio completo	
Set up chioschi manuale	Set up chioschi veloce	
Crittografia parziale	Crittografia completa	
Smartcard v1	Smartcard v2	Smartcard v3
Chiosco v1	Chiosco v2	Chiosco v3
	Riconoscimento alternativo	
		Postazione di voto mobile

L'ELABORAZIONE DELLA COSIDDETTA
«LEGGE TRUFFA» E LE ELEZIONI DEL 1953

di DAVIDE POSSANZINI

L'analisi della legge truffa non può essere circoscritta ad un sommario resoconto delle sedute parlamentari che portarono alla sua difficoltosa approvazione, il 29 marzo 1953. Di rilevante interesse sono i risultati delle elezioni politiche del 1953, l'esame dei quali ci permette di comprendere le ragioni del mancato scatto della legge elettorale maggioritaria. Nonostante fosse essenziale per De Gasperi il mantenimento della politica centrista, non ho riscontrato nei primi anni della legislatura alcun progetto di elaborazione della legge elettorale maggioritaria che si conformasse ad un preordinato e ben congegnato disegno istituzionale democristiano. Non si giustifica così, per quanto assomiglianti siano le due leggi, l'ipotesi di considerare la legge elettorale comunale e provinciale proposta da Scelba e poi applicata alle amministrative del 1951 e del 1952 come preludio, prova sperimentale della successiva legge truffa perché essa sottostava alla sola e primaria esigenza di differenziare i sistemi elettorali locali rispetto al sistema proporzionale delle elezioni politiche cercando di rendere stabili e quindi più efficienti le amministrazioni. Di certo saranno invece proprio i risultati delle elezioni amministrative del 1951-52 a far maturare proposte democristiane di sistemi elettorali quanto più vicini al maggioritario, coscienti i democristiani stessi del carattere eccezionale delle elezioni politiche del 1948 e quindi del prevedibile loro calo elettorale nelle successive politiche.

1. Le elezioni amministrative del 1951 e del 1952 e la crisi del centrismo

Alla fine del terzo anno della prima legislatura la politica centrista era sottoposta alla sua prima verifica elettorale; si trattava di verificare se le riforme introdotte, avendo inevitabilmente toccato interessi e privilegi radicati, avessero mutato l'orientamento elettorale di 17 milioni di italiani (circa i due terzi dell'intero elettorato). Il 27 maggio e il 10 giugno 1951 si svolse il primo turno delle elezioni amministrative comunali e provinciali nel Centro e nel Nord, intervallato il 3 giugno dalle elezioni regionali in Sicilia. Il 16 dicembre 1949 il ministro degli Interni Scelba, sottolineando i limiti del sistema proporzionale adottato nel 1946 per i comuni

di maggiore dimensione, aveva proposto un disegno di legge di modifica del decreto legislativo 7 gennaio 1946 n.1, per l'elezione dei consigli comunali. La sostanziale critica di Scelba era rivolta al sistema proporzionale stabilito dalla Costituente nel 1946 per i comuni con popolazione superiore a trentamila abitanti, manifestatosi incapace di formare maggioranze qualificate in grado di dare maggiore stabilità ed efficacia alle amministrazioni comunali. Al fine di raggiungere tali obiettivi, il ministro degli Interni aveva proposto di applicare ai comuni con popolazione superiore a diecimila abitanti «un sistema definito come “proporzionale con scrutinio di lista e premio di maggioranza”. Il sistema “proporzionale” era in realtà un sistema maggioritario, con un premio pari ai due terzi dei seggi nei comuni fino a 250mila abitanti e più limitato (tre quinti) nei grandi comuni da assegnarsi alla lista di maggioranza relativa; la ripartizione proporzionale, con il metodo del quoziente naturale e dei più alti resti, riguardava soltanto la suddivisione dei seggi tra le liste di minoranza»¹.

La relazione della commissione Affari costituzionali della Camera, depositata il 1 giugno 1950, accettò solo una parte della proposta governativa preferendo distinguere i comuni in base a tre livelli demografici, ai quali sarebbero dovuti corrispondere altrettanti sistemi elettorali: il maggioritario ordinario per i comuni fino a diecimila abitanti; il maggioritario a scrutinio di lista con premio dei due terzi alla lista più votata per i comuni tra diecimila e centomila abitanti; il proporzionale per i comuni con popolazione superiore a centomila abitanti. Ma alla vigilia della discussione in aula (all'inizio del dicembre 1950) del disegno di legge governativo i deputati Carlo Russo (DC), Paolo Rossi (PSLI) ed Ezio Amedeo (PRI) proposero di introdurre il principio dell'«apparentamento» per evitare ai partiti minori della coalizione governativa di essere sottorappresentati alle elezioni consiliari. Alla presenza di tali nuovi emendamenti propositivi, la commissione presentò il 13 dicembre 1950 una seconda relazione nella quale proponeva per tutti i comuni con più di diecimila abitanti lo scrutinio di lista maggioritario, con facoltà di collegamento tra le liste, e con rappresentanza proporzionale delle minoranze, alle quali veniva attribuito un terzo dei seggi. Il sistema elettivo proposto dalla commissione fu così approvato da Camera e da Senato e convertito in legge il 24 febbraio 1951.

L'8 marzo 1951 veniva approvata la legge che disciplinava le prime elezioni dei Consigli provinciali. Anche questa legge elettorale sottostava all'esigenza primaria di differenziare i sistemi elettorali locali rispetto al sistema proporzionale delle elezioni politiche. Non si intravede nel progetto di Scelba, sottolinea Agosta, l'intento di usare le due leggi elettorali locali come «delle anticipazioni della legge elettorale per la Camera dei deputati del 1953, rivelatrici, cioè, di un unico disegno di fondazione di un sistema politico basato sul modello di “democrazia maggioritaria”. (...) L'idea di applicare anche per le elezioni politiche il meccanismo speri-

¹ A. AGOSTA, «La formazione degli ordinamenti elettorali regionali e locali nel sistema politico italiano», in G. Riccamboni (a cura di), *Cittadini e rappresentanza in Europa*, Milano, Angeli, 1992, p. 139.

mentato per le comunali fu solo successiva e spinta da motivazioni contingenti, e non ispirata da un disegno istituzionale generale»².

I risultati delle elezioni amministrative del maggio-giugno 1951 indicarono il formarsi di una nuova situazione del corpo elettorale che rafforzava le destre a spese della DC, configurando quindi quella situazione politica i cui sviluppi erano temuti da Rossetti³. Il gruppo dei partiti democratici apparentati registrò il maggior vantaggio dalle consultazioni comunali conquistando 8 capoluoghi di regione e 29 capoluoghi di provincia. Sembrò dunque che il sistema dell'apparentamento avesse fatto una buona prova assicurando alla DC le condizioni necessarie per consentire il funzionamento tecnico delle amministrazioni. A ben altre conclusioni portò però il conteggio delle cifre nelle elezioni provinciali: infatti la DC mentre guadagnava mezzo milione di voti in confronto al 1946, ne perdeva un milione e seicentomila rispetto al 1948 (vedi TABB. 1 e 2).

TAB. 1. – *Elezioni dei Consigli provinciali – 1951-1952.*

Partiti	1951		1952		Totale	
	N	%	N	%	N	%
DC	5.786.803	39,2	2.220.434	30,3	8.007.237	36,2
PCI	3.123.077	21,2	1.425.446	19,4	4.548.523	20,6
PSI	2.080.812	14,1	766.662	10,4	2.847.474	12,9
PSDI	1.424.103	9,6	279.237	3,8	1.703.340	7,7
PRI	415.863	2,8	144.709	2,0	560.572	2,5
PLI	546.627	3,7	327.134	4,5	873.761	4,0
PNM	137.425	0,9	662.999	9,0	800.424	3,6
MSI	557.543	3,8	845.551	11,5	1.403.094	6,3
Indipendenti di sinistra (collegati con socialisti e comunisti)	223.434	1,5	236.242	3,2	459.676	2,1
Indipendenti di sinistra (non collegati con socialisti e comunisti)	—	—	28.757	0,4	28.757	0,1
Indipendenti di destra	143.338	1,0	136.290	1,9	279.628	1,3
Indipendenti di centro	117.131	0,8	117.770	1,6	234.901	1,1
Uomo Qualunque	16.912	0,1	41.353	0,6	58.265	0,3
Partito Sardo d'Azione	—	—	51.253	0,7	51.253	0,2
Altri	197.037	1,3	50.189	0,7	247.226	1,1
<i>Totale</i>	<i>14.770.105</i>	<i>100,0</i>	<i>7.334.026</i>	<i>100,0</i>	<i>22.104.131</i>	<i>100,0</i>

Fonte: V. BACHELET, «I risultati delle amministrative», in *Civitas*, 6, giugno 1952, pp. 44-57.

² Ivi, pp. 141 e 137.

³ Secondo la testimonianza di Giorgio Galli il governo centrista rinviò «le elezioni amministrative nel Sud previste per l'aprile 1951 sperando di avere il tempo di bloccare la destra, mettendo fuori legge il MSI e scindendo i monarchici». G. GALLI, *Il difficile governo. Un'analisi del sistema partitico italiano*, Bologna, Il Mulino, 1972, p. 101.

La politicizzazione delle amministrative del 1951 imponeva un riferimento più attento ai risultati delle politiche del 1948, piuttosto che il semplice raffronto con le amministrative degli anni precedenti. Le elezioni amministrative del 1951 dovevano dimostrare quale era la reale forza del partito democristiano al di fuori delle contingenze eccezionali che avevano gonfiato i suoi risultati del 18 aprile. Sebbene la DC si confermasse essere il partito di maggioranza relativa con il 39% dei voti, i dati del 1951 mostrarono un crollo del suo consenso elettorale di circa dieci punti percentuali rispetto all'aprile 1948. Ma i dati che apparvero più preoccupanti non riguardavano tanto la prevista flessione della DC a vantaggio dei partiti democratici a lei apparentati, quanto la tenuta comunista e l'avanzata delle destre: la DC aveva perso voti a destra, verso i liberali, ma soprattutto verso i monarchici e i missini. Discreta infatti fu l'affermazione di PNM e MSI che alle provinciali raggiunsero insieme il 4,7%. Ma per meglio valutare il successo delle destre bisogna prendere in considerazione la conquista del comune di Lecce il 10 giugno e soprattutto i risultati delle elezioni regionali siciliane del 3 giugno 1951. Le salde posizioni tenute dalla destra nel Sud (MSI e PNM in Sicilia superavano il 22%), come avrebbero confermato le amministrative dell'anno dopo, rappresentavano il risentimento della borghesia meridionale nei confronti della politica riformista della DC che veniva a toccare antichi interessi e privilegi.

TAB. 2. – *Risultati dei principali gruppi politici nelle elezioni provinciali del 1951-52 (79 province). Confronto con le elezioni per la Costituente del 1946 e con le elezioni politiche del 1948 (escluse Sicilia, Val D'Aosta e Trentino-Alto Adige).*

	1951-52	18-4-1948	2-6-1946
DC	8.007.237	11.181.699	7.288.065
Repubblicani	560.572	585.675	914.748
Liberali	873.761	754.480	1.297.678
Socialdemocratici	1.703.340	1.546.928	—
<i>Totale partiti di centro</i>	<i>11.144.910</i>	<i>14.068.782</i>	<i>9.500.491</i>
<i>Totale comunisti, socialisti nenniani e indipendenti di sinistra</i>	<i>7.855.673</i>	<i>7.552.821</i>	<i>9.048.372</i>
Missini	1.403.094	453.548	(1) 1.025.553
Monarchici	800.424	548.903	573.388
<i>Totale partiti di destra</i>	<i>2.203.518</i>	<i>1.002.451</i>	<i>1.598.941</i>

(1) La cifra si riferisce ai voti ottenuti dall'Uomo Qualunque.

Fonte: Cfr. TAB. 1.

I risultati del '51 confermarono la decadenza elettorale del centrismo accrescendo così nei Comitati Civici, in una parte della Curia vaticana e dell'Azione Cattolica la tendenza a premere sul partito democristiano affinché ampliasse la sua

alleanza a destra, soprattutto in direzione dei monarchici, in modo da rendere più sicura la difesa contro i “socialcomunisti”.

Indebolita dai deludenti risultati elettorali, la direzione DC si presentò al Consiglio nazionale, riunito a Grottaferrata dal 29 al 30 luglio del 1951, con due crisi praticamente aperte: quella di governo, per le dimissioni dei ministri socialdemocratici; quella di partito, per le dimissioni presentate dalla direzione in seguito al rinnovato dissidio di Dossetti per la politica economica di Pella. De Gasperi, deciso ad affrontare la crisi, rassegnò le sue dimissioni il 16 luglio, sottolineando con tale gesto che l'indirizzo di politica economica di Pella seguiva l'indirizzo globale del ministero. Le dimissioni di De Gasperi diedero alla sinistra dossettiana la possibilità di mirare alla sostituzione del Presidente del Consiglio. Reincaricato dal Presidente Einaudi di formare il nuovo ministero, De Gasperi ottenne che Pella entrasse nel Gabinetto rimanendo al Bilancio mentre il ministro delle Finanze, Vanoni, assunse l'*interim* del Tesoro. La crisi si era dunque risolta con un sostanziale successo di Pella che era riuscito ad imporsi su De Gasperi; prospettando la politica di centrodestra di cui Dossetti aveva temuto l'avvento. Il governo certo rimaneva sotto il controllo del centro degasperiano, ma i fanfaniani cominciavano ormai ad arroccarsi in posizioni di potere: non più Pella, ma Vanoni diventerà il massimo ispiratore della politica economica della DC e del governo e il ministero dell'Agricoltura e gli enti di riforma in corso di costituzione diventeranno il centro della futura corrente di «Iniziativa democratica».

Il mutato equilibrio interno al partito non era certo la sola preoccupazione di De Gasperi all'inizio del suo VII ministero: la crisi del luglio 1951 aveva spinto infatti alcuni ambienti cattolici a rivendicare un proprio ruolo attivo nelle decisioni politiche da adottare. Con la nomina di Luigi Gedda alla presidenza dell'Azione Cattolica, avvenuta il 23 gennaio 1952, tale associazione assunse un ruolo di primo piano nell'organizzazione dell'unità politica dei cattolici. I risultati delle elezioni amministrative del '51 dimostravano chiaramente l'incapacità del partito cattolico di conservare i consensi conseguiti nel 1948. Era convinzione generale che il successo democristiano del 18 aprile fosse dipeso dall'attivismo elettorale degli organismi cattolici di base, capace di convogliare unitariamente il voto cattolico attorno alle liste democratico-cristiane, facendosi garante del partito innanzi all'elettorato. Il timore di una conquista socialcomunista del consiglio comunale di Roma nelle imminenti amministrative del 1952, resa possibile dal sistema elettorale degli «apparentamenti», spinse gli ambienti cattolici e clericali ad una progressiva ingerenza nelle questioni politiche. Ma se la linea geddiana da un lato sembrava puntare essenzialmente ad un massiccio impegno organizzativo, dall'altro essa prospettava anche l'ipotesi di un diverso orientamento di soluzioni politiche ed alleanze con i partiti più disposti ad assecondare il suo disegno di difesa intransigente dell'anticomunismo. Dopo il 18 aprile il partito romano guidato dal mons. Roberto Ronca, respingendo la politica centrista di De Gasperi e la sua pretesa autonomia politica, ribadiva la dipendenza del partito democristiano dall'autorità ecclesiastica e tendeva a rendere la DC una specie di cinghia di trasmissione

della volontà politica della Chiesa. Come sottolinea Scoppola, «l'anticomunismo del partito romano assumeva un significato ben diverso da quello degasperiano: mentre De Gasperi tendeva a far entrare l'opposizione comunista nella dinamica parlamentare, il partito romano tendeva a porre il comunismo fuori della Costituzione e della legalità, e puntava ad una piena confessionalizzazione dello Stato italiano»⁴.

L'esclusione costituzionale del partito neofascista, attraverso l'approvazione della legge Scelba il 20 giugno 1952, rappresentò la vittoria della politica degasperiana contro tutti i tentativi di collusione sviluppati dai cattolici moderati verso la destra missina. Agevolato dall'assenza della pregiudiziale antifascista, il rapporto tra i cattolici moderati e il partito monarchico si saldò sull'opposizione al centrismo degasperiano e soprattutto alla riforma agraria. Visto che il partito monarchico riusciva ad attrarre gran parte dei voti dei proprietari agricoli del Sud, gli ambienti cattolici moderati pensarono di inserire il PNM nell'area della maggioranza per le amministrative meridionali. De Gasperi si rese subito conto che queste tendenze centrifughe all'interno del mondo cattolico dovevano essere frenate e contenute perché stavano mettendo in difficoltà i già difficili rapporti con le forze laiche di centro. La nomina di Romita a capo della segreteria politica del nuovo PSDI (22 febbraio 1952) e la messa in minoranza di Saragat rendeva difficile una politica comune dei partiti di centro sul piano amministrativo; la mozione presentata da Romita al congresso del PSDI (3 gennaio 1952 a Bologna) ribadiva l'impossibilità di qualsiasi appiattimento nelle elezioni amministrative con liste monarchiche. Ai primi di aprile Gonella si recò più volte a Napoli nel tentativo di dissuadere Lauro offrendo ai monarchici un'alternativa al loro probabile appiattimento con il MSI. Tali condizioni non vennero accettate dai monarchici legati dal patto d'unità d'azione con il MSI. La prematura conclusione delle conversazioni di Gonella e Lauro sembrò facilitare la ripresa delle trattative per una possibile intesa della DC con i partiti di centro; per il rinnovo del collegio di Roma veniva dato quasi per sicuro l'appiattimento a quattro, mentre si escludeva l'eventualità di una lista unica.

Proprio sulla lista unica, chiamata «Blocco del Popolo», puntavano invece a Roma tutte le loro carte i socialisti e i comunisti. Per conquistare consensi presso ambienti di tradizione laica, democratica e progressista di media e piccola borghesia urbana i partiti di sinistra pensarono di mettere a capo di questa lista un vecchio esponente della tradizione laica liberale come Francesco Saverio Nitti. Tale lista si rivolgeva in particolare anche all'elettorato dei partiti laici che non era disposto a votare per questi in caso di loro appiattimento con la DC. L'ipotesi di un successo della lista Nitti alle elezioni comunali di Roma creò uno stato di panico negli ambienti cattolici. Sia la Curia romana che l'Azione Cattolica pensarono allora che una lista civica apartitica, ma di chiara ispirazione anticomunista, fosse la soluzione

⁴ P. SCOPPOLA, *La repubblica dei partiti. Evoluzione e crisi di un sistema politico 1945-1996*, Bologna, Il Mulino, 1997, p. 249.

più sicura per evitare la vittoria del Blocco del popolo al Campidoglio. Alla pressione vaticana esercitata su De Gasperi si accompagnò anche la minaccia politica di Gedda disposto a ritirare i candidati della lista DC che facevano capo all'Azione Cattolica con l'intento di presentare una lista propria se non si fosse arrivati ad una intesa con le destre. Gedda ed alcuni esponenti della DC portarono la questione direttamente al giudizio di papa Pio XII che, secondo il racconto di Andreotti, consigliò di «spoliticizzare la consultazione elettorale»⁵. Bisognava trovare una personalità autorevole, ma sciolta da vincoli di partito, a cui affidare la lista. Sturzo accettò l'invito di farsi mediatore per la lista civica romana. A proporre la soluzione della lista civica fu Gonella il quale però, per non compromettere i rapporti della DC con i partiti laici, ne affidò la sua promozione a Sturzo; chiara era l'opposizione dei partiti minori a qualsiasi alleanza con le destre. Villabruna, Pacciardi e Romita non furono infatti disposti ad appoggiare un listone civico composto anche da monarchici e missini. Alla fine di questa lunga e travagliata ricerca di una soluzione in vista delle amministrative romane si arrivò alla decisione più logica dell'apparentamento dei quattro partiti democratici, DC, PSDI, PRI e PLI.

La campagna elettorale del 1952 fu accanitamente combattuta dalla DC che, presentando agli elettori il bilancio dell'attività svolta al governo e insistendo sulle realizzazioni compiute nel Mezzogiorno, questa volta si batteva su due fronti. Lo schieramento politico, con gli apparentamenti previsti dalla legge elettorale, appariva diviso in tre blocchi distinti: il blocco di sinistra composto dai socialisti e dai comunisti; il blocco di centro formato dalla DC apparentata o no con liberali, repubblicani e socialdemocratici, secondo le convenienze locali; il blocco di destra nel quale erano confluiti la maggior parte dei monarchici e il Movimento Sociale Italiano.

Le amministrative del 25 maggio 1952 confermarono il *trend* dell'anno precedente, anzi lo aggravarono: mentre la DC continuava a perdere una parte dei voti non democristiani del 18 aprile 1948, le destre accelerarono molto la loro crescita, confermando l'apertura di un secondo fronte anticentrista, oltre quello contro le sinistre (vedi ancora TABB. 1 e 2). Se era indubbio che, mediante il sistema degli apparentamenti, la DC aveva potuto strappare molti comuni all'amministrazione di sinistra, era altrettanto evidente che essa aveva registrato grosse perdite nel computo globale dei voti, tali da porre il problema del recupero nelle successive elezioni politiche, di cui le presenti erano state la prova generale, come disse De Gasperi.

Il dato più preoccupante per il blocco di centro era infatti l'innegabile affermazione nel Mezzogiorno della destra che aveva avuto risultati brillanti grazie al connubio dei monarchici di Lauro con il Movimento Sociale. Nelle regioni meridionali la DC e i partiti democratici avevano conquistato il 44,32% dei seggi provinciali, mentre le sinistre ne avevano ottenuti il 32,42% e le destre il 15,73%. I

⁵ G. ANDREOTTI, «Nell'anniversario di De Gasperi. Note sull'«operazione Sturzo»», in *Concretezza*, 16 agosto 1965.

risultati delle elezioni amministrative del '52 confermavano dunque l'avanzamento sul piano nazionale dei partiti di destra, il consolidamento delle sinistre e il peggioramento della DC anche rispetto alle elezioni del '51. Nelle elezioni per il rinnovo dei consigli provinciali del Centro-Nord, la DC era scesa nel '51 al 39,2% dei voti, ma in quelli del Sud (più La Spezia e Ferrara) la DC scendeva al 30,3%. Le sinistre raggiungevano quasi lo stesso numero dei suffragi della DC (29,8%).

Considerando complessivamente le 79 circoscrizioni in cui si erano svolte le elezioni provinciali del '51 e del '52, il partito di De Gasperi passava, rispetto alle elezioni politiche del 1948, dal 48,5% al 36,2% dei voti mentre la destra monarchica e missina raggiungeva complessivamente il 9,9% dei voti.

Fu un luogo comune pensare che gran parte dell'elettorato di destra assorbito dalla DC nel 1948 avesse ora ritrovato la propria autonomia. In realtà, commenta Baget Bozzo, «il Mezzogiorno dimostrava di sentirsi disancorato dal nuovo tipo di realtà culturale, economica e sociale in cui il Paese stava facendo il proprio ingresso. (...) L'impressione d'incertezza fornita dalla DC nel corso della legislatura e l'affermarsi dell'iniziativa delle sinistre determinavano nuovamente una reazione della società meridionale, che si rifugiava d'istinto nella sua identità storica e si rifaceva alle forze che ad essa si richiamavano. La protesta meridionale mostrava l'irricettività del Mezzogiorno alla società di tipo dialettico e antagonistico che si elaborava al Nord»⁶.

2. *Perché la legge: la scelta del premio maggioritario*

La perdita di città come Napoli, Bari, Foggia e Avellino, passate ad amministrazioni di destra grazie soprattutto alla nuova legge elettorale sugli apparentamenti, sembrò compromettere quel delicato equilibrio politico costruito attorno all'immagine del centrismo degasperiano, estraneo a pericolosi slittamenti a destra e a sinistra.

L'idea di un premio di maggioranza venne proprio in seguito ai risultati delle amministrative del 1951-52 che dimostrarono come la DC non godesse più della maggioranza assoluta raggiunta il 18 aprile del 1948. Se le imminenti elezioni politiche avessero ripetuto quei risultati, la coalizione centrista avrebbe ottenuto in parlamento una maggioranza di strettissima misura. L'esperienza della prima legislatura, segnata da due crisi di governo, aveva inoltre dimostrato l'instabilità dei governi di coalizione quadripartita, ricordando come sia liberali che socialdemocratici si fossero sottratti alle responsabilità di governo.

Lo spettro dell'esito delle future elezioni fu al centro del dibattito politico al Consiglio nazionale DC di Anzio (21-24 giugno 1952) dove vennero formulate proposte di modifiche alla legge elettorale in vigore per impedire il tracollo del

⁶ G. BAGET BOZZO, *Il partito cristiano al potere. La DC di De Gasperi e di Dossetti 1945/1954*, vol.II, Firenze, Vallecchi, 1974, pp. 398-99.

centrismo di fronte alla convergente offensiva delle opposizioni di destra e di sinistra. Il vicepresidente del Consiglio, Piccioni, si dichiarò poco favorevole alla proposta di Gonella e di De Gasperi di modificare in senso maggioritario il sistema elettorale. In particolare egli si mostrò contrario ad estendere il sistema degli apparentamenti utilizzato per le amministrative alle elezioni politiche; schierandosi con Dossetti, Piccioni sostenne piuttosto la necessità di non abbandonare il sistema elettorale proporzionale. Gonella cercava di spostare verso destra l'asse del partito, qualificandolo con un anticomunismo intransigente e cercando di differenziare la posizione della DC dalla linea politica del Presidente del Consiglio. Non bisogna dimenticare che Gonella aveva sostenuto la lista civica romana, il cui fallimento aveva esacerbato i rapporti tra DC ed Azione Cattolica. De Gasperi non respingeva la prospettiva del sistema uninominale con ballottaggio, ma si rendeva conto che i partiti minori non avrebbero mai accettato tale ipotesi e che quindi l'unica strada praticabile in quel momento sarebbe stata il sistema proporzionale maggioritario analogo all'apparentamento amministrativo. L'attacco della segreteria politica e della corrente maggioritaria al sistema dell'«apparentamento» metteva però in crisi tutta l'azione politica perseguita da De Gasperi mirante a salvaguardare la collaborazione governativa del partito democristiano con i partiti democratici minori. Al Consiglio di Anzio si profilò allora la convergenza tra la nuova corrente di «Iniziativa democratica» e De Gasperi a favore di una riforma della legge elettorale in senso maggioritario. Taviani, con l'appoggio di Rumor, presentò un ordine del giorno favorevole all'estensione del sistema dell'apparentamento dalle elezioni amministrative a quelle politiche: la combinazione del sistema maggioritario con il sistema proporzionale garantiva il premio di maggioranza senza compromettere l'autonomia delle liste.

L'introduzione del premio di maggioranza corrispondeva agli obiettivi di De Gasperi, perché avrebbe permesso alla DC di muoversi nell'ambito della sua naturale area di centro, senza essere costretta ad aprirsi a destra o a sinistra e senza essere sottoposta alle pressioni vaticane favorevoli ad alleanze compromettenti. In realtà nella mente di De Gasperi la riforma elettorale era a fondamento di un disegno più vasto: il 7 luglio nell'intervista a *Il messaggero* il Presidente del Consiglio fece la più ampia esposizione del suo concetto di difesa democratica e di «democrazia protetta». La legge maggioritaria intendeva anzitutto rispondere all'esigenza di uno «Stato forte», di uno Stato capace di governare, aumentando cioè la forza dei partiti di governo in modo da permettere loro di governare più facilmente ed efficacemente.

Dopo il Consiglio nazionale di Anzio gran parte della leadership democristiana si allineò quindi alle posizioni di De Gasperi. La dialettica fra partito e governo sull'autonomia del primo rispetto al secondo cessò: «Iniziativa democratica» sostenne l'azione del Presidente del Consiglio, mentre la corrente «maggioritaria» non fu capace di organizzare un'efficace opposizione.

Un primo importante passo per ricomporre il quadro unitario del partito venne compiuto l'8 luglio da De Gasperi che convocò a Castel Gandolfo un pic-

colo gruppo di collaboratori per la impostazione tecnico-politica dei deliberati del Consiglio nazionale di Anzio. A questa riunione, nota come l'incontro delle «castagne arrostitite», parteciparono anche Fanfani, Rumor e Taviani. Il Presidente del Consiglio anzitutto respinse l'ipotesi di prorogare la legislatura della Camera fino al 1954 sotto il pretesto di far coincidere le sue elezioni con quelle del Senato. Ma fu respinta anche l'idea, che era stata proposta da Sturzo e che non dispiaceva a De Gasperi, del collegio uninominale per la Camera perché, salvo la DC, nessun altro partito avrebbe potuto aderirvi. Scelba invece, testimone Giulio Andreotti, «affacciò, ma lasciò poi cadere, la proposta di riesumere la legge Zanardelli-Depretis del 1882, con un collegio trinominale o pentanominale: avrebbe consentito l'agevole imbarco di qualche elemento dei gruppi minori, e in qualche zona del sud anche di qualche indipendente, espressione, onesta e capace, delle forze monarchiche»⁷. A tal proposito commenta Silvio Furlani: «lo scrutinio di lista della riforma Zanardelli del 1882, con l'ausilio del voto limitato, avrebbe consentito anche la rappresentanza delle minoranze, ma una simile configurazione della legge elettorale avrebbe incontrato il più intransigente *fin de non recevoir* da parte dei partiti laici, fermamente contrari a rinunciare alla loro individualità con l'inserimento dei loro candidati in liste bloccate guidate dalla DC»⁸. Sulla base dei risultati delle amministrative e lasciando il metodo proporzionale del 1948, Andreotti annota che la Camera sarebbe risultata così formata: 238 seggi democristiani, 36 socialdemocratici, 14 liberali, 9 repubblicani (297 seggi totali del centro); 222 seggi socialcomunisti e 71 monarcho-missini (293 seggi totali dell'opposizione)⁹.

Si pensava inoltre che alle elezioni politiche i partiti di centro ed in particolare la DC avrebbero avuto, come si era sempre verificato, più voti che nelle elezioni amministrative. D'altronde anche se il livello dei voti fosse rimasto eguale, ed eguali fossero rimaste le percentuali del blocco centrista e dei partiti dell'opposizione, sarebbero bastati i voti dei partiti regionali, da sempre filo-governativi, a far superare la soglia del 50,01% alla coalizione centrista¹⁰. L'accordo tra i partiti di centro non era certo facile in quanto i partiti minori ritenevano necessario porre

⁷ G. ANDREOTTI, *De Gasperi e il suo tempo*, Milano, Mondadori, 1956, p. 429.

⁸ S. FURLANI, «La legge truffa del 1953», in G. Sabbatucci (a cura di), *Le riforme elettorali in Italia (1848-1994)*, Milano, Unicopli, 1965, pp. 176-77. «Forse – ammette Andreotti – avemmo il torto di non approfondire questa proposta, ma più che altro peccammo tutti nel prendere come posizione di partenza sicura e cautelata la forza elettorale messa in evidenza da ciascun partito nelle consultazioni del 1951 e del 1952». G. ANDREOTTI, *De Gasperi e il suo tempo*, cit., p. 429.

⁹ «Ancora oggi mi chiedo – continua Andreotti – se in ciò non fu l'origine di tanti mali successivi. Scelba era sicurissimo del cinquanta per cento della coalizione di centro; Gonella specificò che avremmo raggiunto almeno il cinquantadue e sei decimi: ma, ripeto, fu errore di tutti, fatta eccezione del prefetto Barlotta, capogabinetto di De Gasperi, che disse chiaramente, poco ascoltato, che al cinquanta per cento dei voti non si sarebbe arrivati». Ivi, p. 430.

¹⁰ «Il risultato della riunione amichevole di Castel Gandolfo fu che Gonella avrebbe trattato con i tre partiti del centro sulla base del riparto, a maggioranza di due terzi e un terzo tra i gruppi vincitori e quelli soccombenti. Nell'interno delle due categorie avrebbe operato la proporzionale, per l'attribuzione del premio e per la divisione dei mandati di minoranza». *Ibidem*.

un correttivo alla riforma della legge elettorale, l'abbassamento dei due terzi dei seggi previsti dal premio di maggioranza, per impedire alla DC di poter conseguire da sola la maggioranza assoluta.

Il 30 luglio De Gasperi si recò a passare le ferie estive a Sella Valsugana dove lo raggiunsero presto i rappresentanti dei partiti minori per discutere della legge maggioritaria. «I liberali – testimonia ancora Andreotti – sostenevano allora che il premio dovesse scattare non al cinquanta per cento più un voto, ma al quarantacinque. Essi, inoltre, facevano condizione *sine qua non* della esclusione dall'apparentamento di altri partiti oltre i quattro»¹¹, insomma l'esclusione del PNM. Il problema essenziale del partito socialdemocratico era di svincolarsi dall'impegno di sostenere la proporzionale pura, sancito dal Congresso di Bologna, senza urtare troppo la base sensibile alla propaganda delle sinistre. Bisogna ricordare infatti che al Congresso di riunificazione del PSDI la sola decisione che aveva fatto registrare una netta maggioranza era stata quella di impegnare i deputati a non votare alla Camera una legge elettorale maggioritaria e il partito a presentarsi da solo alle elezioni qualora una tale legge fosse stata approvata. Saragat, contrario a questa impostazione rigida, si batteva per abbassare da 390 a 380 i seggi del premio di maggioranza con l'obiettivo di schiacciare il PSI di Nenni e avviare la riunificazione socialista in chiave socialdemocratica.

Andreotti rivela come De Gasperi in realtà mirasse ad un premio di maggioranza abbastanza grande non tanto per assicurare alla DC la maggioranza assoluta quanto per permetterle di governare con uno dei partiti minori. L'ambizione di De Gasperi non era più quella di tenere uniti i quattro partiti della formula del 18 aprile nel governo, vista l'inaffidabilità dimostrata da liberali e socialdemocratici negli anni appena trascorsi. De Gasperi era intenzionato a realizzare, sempre nell'ambito dello schieramento centrista, di volta in volta governi di centrosinistra, con i liberali all'opposizione, o di centrodestra, con i socialdemocratici all'opposizione, se i quattro partiti fossero autosufficienti grazie al largo premio di maggioranza per i vari tipi di centrismo, senza dover ricorrere né ai socialisti né ai monarchici.

La preoccupazione di De Gasperi per il partito socialdemocratico si deve collegare infatti al suo progetto governativo alternativo: «De Gasperi, in perfetto accordo con Saragat, sperava che la legge maggioritaria funzionasse in modo tale da consentire al PSDI di rafforzarsi numericamente in maniera molto netta rispetto ai socialisti di Nenni, in modo da porre le premesse di una riunificazione dei due partiti con i rapporti di forza spostati, però, nettamente a favore dei socialdemocratici. A più lunga scadenza (...) De Gasperi sperava che questo partito socialdemocratico, rafforzato attraverso la riunificazione, potesse costituire una alternativa alla stessa DC perché sentiva la mancanza di un'alternativa al potere del suo stesso partito come una delle grandi deficienze della situazione italiana. Identica era l'impostazione di Saragat. Il leader del PSDI sperava che, attraverso una legge mag-

¹¹ Ivi, p.434.

gioritaria, il suo partito potesse arrivare alla Camera in 55-60 deputati, contro i 45-50 del PSI, in modo tale che poi fossero i socialisti a venire assorbiti dalla socialdemocrazia. Quindi per i socialdemocratici era molto importante non soltanto la legge maggioritaria (...) ma anche un premio di maggioranza molto alto, tale da rovesciare i precedenti rapporti di forza fra il PSDI e il PSI»¹².

Era quindi evidente come la DC con tale formula elettorale non mirasse a rafforzare se stessa quanto la coalizione di centro. Ma i partiti laici rimanevano comunque divisi fra il desiderio di una legge maggioritaria che li sovrarappresentasse e la preoccupazione che, attraverso la maggioritaria, la DC riconquistasse la maggioranza assoluta del 18 aprile.

La polemica più dura contro l'azione del governo De Gasperi venne però proprio all'interno della stessa DC, sostenuta dal vecchio leader del partito popolare. Luigi Sturzo, sebbene sostenesse l'abbandono del sistema elettorale proporzionale, si dichiarava a favore del sistema uninominale maggioritario. Le condanne del premio di maggioranza espresse da Sturzo su *Il Popolo* del 29 giugno 1952 e su *La Stampa* del 21 agosto '52 ferirono gravemente De Gasperi che in una lettera di risposta scrisse: «a me pare che l'equivoco più pericoloso sia quello di condannare come premio illecito e immorale ogni maggiorazione al di sopra della rappresentanza proporzionale. L'attuale sistema delle amministrative, p.e. sopra i 10 mila abitanti è un sistema di premio? No, è un sistema maggioritario con rappresentanza delle minoranze. E perché il sistema di concedere al partito o alla coalizione di maggioranza i 2/3 dei mandati dovrà giudicarsi moralmente meno nobile del sistema maggioritario puro che in un collegio uninominale o di lista attribuisce alla maggioranza tutti i mandati? Siamo nella logica del sistema di maggioranza. Vero è che impropriamente si è confuso sui giornali questo sistema maggioritario col sistema della proporzionale, corretta con un premio; ma nel sistema dei 2/3 - specie se, come io ritengo, se ne vincherà l'applicazione al raggiungimento del 50,01% - il principio democratico della maggioranza che governa e della minoranza che controlla è salvaguardato. (...) Avvertirai che questo sistema è ben diverso dal listone Acerbo sia per l'inquadratura che per il *quorum*»¹³.

In questa logica, scrive la Piretti, De Gasperi presentava la sua proposta «non tanto come un premio di maggioranza di fascista memoria, ma come un'attenuazione del *catch all* del maggioritario: andando al di là del principio inglese *first past the post*, si conviene infatti che il primo prenda solo i due terzi, garantendo in questo modo la rappresentanza delle minoranze»¹⁴. Pietro Scoppola ha voluto sottolineare come questa lettera confermi «l'idea centrale che ha guidato il centrismo», e cioè «un anticomunismo che si qualifica per il *modo* e

¹² G. ANDREOTTI, *Intervista su De Gasperi*, a cura di Antonio Gambino, Roma-Bari, Laterza, 1977, pp. 119-20.

¹³ M. R. CATTI DE GASPERI (a cura di), *De Gasperi scrive*, vol.II, Brescia, Morcelliana, 1974, pp. 61-3.

¹⁴ M. S. PIRETTI, *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 1996, p. 368.

che rifiuta di ricorrere ad ogni mezzo». «Dunque l'opposizione nettissima al socialcomunismo, che De Gasperi considera il pericolo incombente per la democrazia italiana, è sempre congiunta alla ferma determinazione di evitare l'alleanza di destra che snaturerebbe il partito e creerebbe pericoli gravi per la democrazia»¹⁵. Appare quindi chiaro che per De Gasperi la riforma elettorale avesse dovuto consentire il rafforzamento dell'esecutivo per permettergli di proseguire la politica centrista: contrariamente alla destra cattolica, egli era intenzionato a contenere l'opposizione comunista entro lo schema parlamentare tipico del centrismo.

Particolarmente attento alle dinamiche in corso nell'estate del '52 sembrò il Presidente della Repubblica, Luigi Einaudi, che in una sua lettera del 27 agosto espresse a De Gasperi tutte le sue perplessità verso un premio di maggioranza eccessivamente alto. L'estensione alle elezioni politiche del sistema elettorale maggioritario utilizzato nelle amministrative, come proposto da Taviani al congresso di Anzio, avrebbe garantito infatti il 65% dei seggi ai partiti apparentati che avessero raggiunto la metà più uno dei voti. L'unica differenza tra la legge comunale e quella nazionale era che mentre nella prima il premio di maggioranza si conseguiva con la sola maggioranza relativa dei voti, per la legge nazionale occorre la maggioranza assoluta. Ancora oggi non sono del tutto chiare le motivazioni che spinsero la Direzione democristiana a fissare una soglia così alta del premio anche perché una diversa configurazione del premio avrebbe incontrato, con ogni probabilità, un'opposizione meno radicale e più contenuta delle sinistre. La soglia così alta del premio comportava il rischio evidente che il partito più forte fra gli apparentati, la DC, potesse passare da una posizione di maggioranza relativa ad una posizione di maggioranza assoluta. Ma «la preoccupazione ancora più forte – sottolinea Scoppola – delle sinistre era che una maggioranza del 65% dei seggi in parlamento potesse raggiungere il *quorum* previsto dalla Costituzione per una riforma costituzionale senza la garanzia del ricorso al referendum da parte delle opposizioni»¹⁶.

Il 18-19 settembre la Direzione della DC ribadiva il punto di vista del partito sui fondamentali criteri relativi alla riforma elettorale fissati dal Consiglio nazionale di Anzio ed esposti in un memoriale presentato dal segretario politico al Presidente del Consiglio.

Il 9 ottobre il segretario della DC Gonella parlò al gruppo parlamentare democristiano della Camera per illustrare le conclusioni alle quali era pervenuta la direzione del partito a riguardo della riforma elettorale. In particolare il segretario del partito ricordò che la mozione conclusiva del Consiglio nazionale di Anzio aveva affermato l'esigenza di una riforma capace di «consentire la funzionalità della maggioranza ed agevolare la collaborazione delle forze, che si impegnino sincera-

¹⁵ P. SCOPPOLA, «Per una storia del centrismo», in AA. VV., *De Gasperi e l'età del centrismo (1947-1953)*, a cura di Giuseppe Rossini, Roma. Ed. Cinque Lune, 1984, pp. 44-5.

¹⁶ P. SCOPPOLA, *La repubblica dei partiti*, cit., pp. 264-65.

mente a difendere ed a rafforzare nelle sue linee essenziali la vigente Costituzione democratica»¹⁷. In tale discorso Gonella spiegò che il sistema elettorale proposto dalla direzione DC, adottando il premio di maggioranza dei 2/3 utilizzato nelle amministrative, non consisteva in una proporzionale corretta, ma in una «proporzionale integrata» da una maggiorazione solo nel caso in cui i partiti apparentati avessero superato la soglia del 50% dei voti. Mentre la proporzionale rimaneva la regola del sistema, l'assegnazione dei 2/3 dei seggi diventava l'eccezione subordinata al raggiungimento del *quorum*. La proporzionale restava comunque sempre in vigore sia nella distribuzione dei seggi tra i partiti dei due gruppi sia nell'assegnazione dei seggi nelle circoscrizioni. La «proporzionale integrata» non veniva a ledere la rappresentanza delle minoranze, annullate invece dal sistema uninominale; essa assicurava un terzo dei seggi alle minoranze anche se queste non avessero raggiunto un terzo dei voti. Inoltre, a differenza del sistema maggioritario Acerbo che non esigeva la maggioranza assoluta, la DC considerava il *quorum* del 50% un punto fondamentale della moralità del sistema della proporzionale integrata, non condividendo l'opinione dei liberali che proponevano l'abbassamento del *quorum* al 45%. L'intento democristiano era dunque di maggiorare una maggioranza assoluta al fine di meglio assicurare la stabilità del governo e non di trasformare una maggioranza relativa in maggioranza assoluta, cioè una minoranza in una maggioranza¹⁸.

Dopo avere risposto alle critiche dei sostenitori della proporzionale, sia socialisti e comunisti che socialdemocratici e liberali, Gonella tenne ad evidenziare come la DC non avesse preso in considerazione i sistemi uninominali e plurinominali perché avrebbero inevitabilmente sacrificato i partiti laici minori. Il progetto di riforma elettorale che il segretario DC aveva illustrato teneva già in considerazione gli orientamenti espressi dai socialdemocratici e liberali nei rispettivi congressi. Ambedue i congressi si erano dichiarati infatti a favore della proporzionale corretta sebbene avanzassero riserve e condizioni nei confronti del partito di maggioranza. Socialdemocratici e liberali volevano che il premio di maggioranza fosse limitato in modo da rendere impossibile alla DC di conseguire la maggioranza assoluta dei seggi. I partiti minori concordavano invece con la DC sul fatto che l'apparentamento dovesse avvenire in sede nazionale e che la ripartizione dei seggi dovesse effettuarsi con riferimento a tutto il territorio nazionale, e non sul piano circoscrizionale. Con ciò si intendeva strutturare l'apparentamento in modo da fa-

¹⁷ *Atti e documenti della Democrazia Cristiana 1943-1967*, a cura di A. Damilano, Roma, Ed. Cinque Lune, 1968, p. 604.

¹⁸ Gonella aggiunse «Questo è il punto in cui il sistema della proporzionale integrata si differenzia radicalmente dal sistema maggioritario Acerbo, il quale non esigeva la maggioranza assoluta, e comunque non prevedeva, attraverso l'apparentamento, la possibilità di vittoria di una coalizione di partiti, bensì serviva ad un solo partito totalitario. (...) La proporzionale integrata prevede il computo nazionale dei voti per determinare la maggioranza. In tal modo ogni partito dovrà adottare una tattica nazionale e ciò andrà a beneficio della chiarezza e della moralità della tattica in fatto di apparentamenti». Ivi, pp. 617 e 624.

vorire la sola alleanza di centro; infatti nel caso di un riparto circoscrizionale il premio di maggioranza sarebbe andato in alcune regioni a vantaggio delle sinistre mentre nelle circoscrizioni meridionali sarebbero prevalse le destre come nelle recenti elezioni amministrative.

3. *Il disegno di legge Scelba*

Il 21 ottobre 1952 il Consiglio dei ministri decise di approvare il disegno di legge presentato dal ministro dell'Interno Scelba con il titolo «Modifiche al testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei Deputati, approvato con decreto presidenziale 5 febbraio 1948, n.26». Il disegno di legge era redatto in un articolo unico ripartito in cinque punti e conteneva anche una nuova tabella di ripartizione dei seggi, elevati da 574 a 590 sulla base dei primi risultati del censimento generale della popolazione del 4 novembre 1951.

Premessa per l'applicazione del nuovo sistema era il collegamento tra partiti o gruppi politici che avevano presentato liste con lo stesso contrassegno in almeno 5 circoscrizioni; eccezione a tale regola erano le liste della circoscrizione di Trento-Bolzano e le candidature del collegio uninominale della Valle d'Aosta le quali potevano collegarsi anche se non si erano presentate in altre circoscrizioni e ciò per assicurare la rappresentanza etnica.

A votazione avvenuta, cito il testo dell'articolo unico,

L'Ufficio centrale circoscrizionale, determina la cifra elettorale di ciascuna lista, la comunica all'Ufficio centrale nazionale, rimettendo un estratto del verbale a mezzo di corriere speciale. Indi procede alla determinazione della cifra individuale dei singoli candidati. L'Ufficio centrale nazionale, ricevuti gli estratti dei verbali di tutte le circoscrizioni, determina il totale dei voti validi attribuiti a tutte le liste e la cifra elettorale dei gruppi, costituita dalla somma delle cifre elettorali delle liste collegate nel medesimo gruppo. Nel caso in cui un gruppo di liste collegate abbia conseguito la metà più uno del totale dei voti validi attribuiti a tutte le liste, l'Ufficio centrale nazionale assegna al gruppo 380 seggi. Procede, quindi, al riparto dei seggi nelle circoscrizioni e, a tal fine, divide la cifra elettorale del gruppo suddetto per 380, ottenendo il quoziente nazionale di maggioranza; successivamente determina il quoziente nazionale di minoranza dividendo il totale delle cifre elettorali di tutte le altre liste per 209. L'Ufficio divide, quindi, il totale dei voti riportati in ciascuna circoscrizione dalle liste del gruppo di maggioranza per il quoziente nazionale di maggioranza, ottenendo l'indice relativo ai seggi da attribuire nella circoscrizione alle liste del gruppo suddetto. Analogamente determina l'indice relativo ai seggi da attribuire nella circoscrizione a tutte le altre liste. Moltiplica, poi, ciascuno degli indici suddetti per il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione e divide il prodotto per la somma dei due indici¹⁹.

¹⁹ Cit. in F. ORLANDO, *Ma non fu una legge truffa*, Roma, Ed. Cinque Lune, 1989, p. 63.

Lasciando da parte gli ulteriori ritocchi che riguardavano il conteggio per l'assegnazione dei seggi, era prevista poi la ripartizione dei seggi tra le singole liste secondo il criterio proporzionale, sia nell'ambito del gruppo di maggioranza che in quello di minoranza, e sulla base dei voti complessivi riportati sul piano nazionale; sempre secondo il metodo proporzionale avveniva anche l'assegnazione dei seggi spettanti alle liste nelle singole circoscrizioni.

Era inoltre prospettato anche il caso in cui non si fosse raggiunto o si fosse oltrepassato il limite per l'assegnazione del premio di maggioranza:

Qualora nessun gruppo di liste collegate abbia conseguito la metà più uno del totale dei voti validi ovvero se un gruppo di liste, per i voti riportati, abbia diritto proporzionalmente ad un numero di seggi non inferiore a 380, l'Ufficio centrale nazionale ne dà notizia agli uffici centrali circoscrizionali, i quali procedono al riparto proporzionale dei seggi assegnati a ciascuna circoscrizione fra tutte le liste della circoscrizione stessa²⁰.

In questi due casi si faceva rinvio alle norme del testo unico 5 febbraio 1948 n.26 che prevedevano l'assegnazione dei seggi non alle liste nazionali (come previsto dal disegno di legge Scelba), ma ai candidati delle liste circoscrizionali che avevano raggiunto il maggiore numero dei voti individuali di preferenza. Per l'assegnazione dei seggi residui veniva però abolita la lista per il collegio unico nazionale prevista dal testo unico del '48 e sostituita da una graduatoria nazionale comprendente, per ciascuna lista che avesse raggiunto il quoziente in almeno una circoscrizione, il primo candidato non proclamato nelle singole circoscrizioni.

Sebbene la riforma della legge elettorale fosse stata approvata dal Consiglio dei Ministri l'accordo di maggioranza sembrò in pericolo. In realtà l'accordo definitivo dei quattro partiti tardò ancora un mese. A prendere la situazione in pugno fu ancora una volta De Gasperi che il 28 ottobre riunì nel suo vecchio appartamento di via Bonifacio VIII i socialisti Saragat, Simonini ed i liberali Villabruna e Storoni. Saragat pretendeva l'abbassamento del premio di maggioranza temendo che la DC avesse potuto raggiungere la maggioranza assoluta da sola. «De Gasperi disse che non poteva accettare una mancanza di fiducia nella DC e in lui dopo le prove di collaborazione e di fedeltà democratica date a sufficienza. (...) L'intesa fu però raggiunta proprio in quella riunione, durante la quale De Gasperi ricordando ai liberali che erano stati loro a proporre di dare i due terzi dei seggi della Camera alla maggioranza assoluta e perfino alla maggioranza relativa»²¹. Per De Gasperi la maggioranza assoluta dell'apparentamento di centro e l'egemonia politica e parlamentare del partito cristiano erano un presupposto della politica centrista a cui non intendeva rinunciare.

Il 29 ottobre il disegno di legge Scelba fu così immediatamente sottoposto all'esame preliminare della commissione degli Interni della Camera. La commis-

²⁰ Ivi, p. 65.

²¹ G. TUPINI, *I democratici cristiani. Cronache di dieci anni*, Milano, Garzanti, 1954, pp. 284-85.

sione dedicò ad esso soltanto 12 sedute per il breve termine di un mese (fino al 28 novembre) dimostrando così di voler evitare una prolungata discussione che avrebbe messo in luce l'effettiva natura del progetto e dei suoi intenti. Nella prima seduta i commissari di estrema sinistra e di estrema destra presentarono mozioni per nulla attinenti all'argomento, ottenendo di concludere la seduta senza alcun risultato positivo. Poiché in assemblea si stava concludendo il bilancio degli Interni, socialisti e comunisti presentarono improvvisamente circa 80 ordini del giorno che avrebbero prolungato la discussione necessariamente oltre il 31 ottobre, scadenza dell'esercizio provvisorio. Essi giustificarono il loro atteggiamento come protesta contro l'inizio della discussione della legge elettorale mentre era in corso l'esame dei bilanci. Il presidente della Camera Gronchi convocò allora i capi dei gruppi parlamentari e ottenne di farli aderire ad un compromesso: gli 80 ordini del giorno sarebbero stati ritirati, il bilancio degli Interni sarebbe stato approvato la sera del 30 e subito dopo, la mattina del 31, la commissione Interni avrebbe ripreso l'esame della legge elettorale rinviando la discussione a dopo il breve periodo delle ferie di novembre. Così infatti avvenne. Ma l'incidente valse a richiamare il gruppo democristiano della Camera alla necessità di far fronte energicamente all'offensiva ostruzionistica delle opposizioni. Infatti la mattina del 30 ottobre il gruppo parlamentare DC approvava all'unanimità un ordine del giorno per riaffermare «la propria incrollabile volontà di condurre fino in fondo e con la massima energia la battaglia contro l'ostruzionismo comunista alla legge elettorale che – nel rispetto dei diritti delle minoranze – serve ad assicurare al Paese la stabilità del regime democratico»²².

Intanto il Comitato centrale del partito comunista, riunitosi il 10 novembre, invitò il popolo alla lotta contro la truffa elettorale, per difendere la pace e le libertà sancite nella Costituzione. Nella sua relazione al Comitato lo stesso Togliatti preannunciò una lotta sempre più dura e l'uso dello sciopero politico di massa nel caso in cui fosse stata approvata la legge elettorale.

Nel frattempo i parlamentari socialisti e comunisti prepararono fino a duemila emendamenti da unirsi ai 700 escogitati dall'estrema destra per far perdere col loro svolgimento tanto tempo da rendere impossibile l'approvazione della legge entro i termini utili.

A tale ondata di ostruzionismo non corrispose subito un'adeguata reazione per il fatto che non era stato ancora raggiunto l'accordo definitivo tra i quattro partiti democratici. Andreotti testimonia l'inquietudine che pervadeva la mente di De Gasperi in questi lunghissimi giorni d'attesa: «Il pensiero di De Gasperi era stato fin dall'inizio orientato verso una ripartizione di seggi che consentisse la formazione di una maggioranza senza la necessaria contemporanea presenza nel governo dei socialdemocratici e dei liberali; altrimenti ci si toglieva l'opportunità, nei cinque anni della legislatura, di un ricambio di formula, sovente necessario anche per corrispondere

²² *Atti e documenti della Democrazia Cristiana 1943-1967*, cit., p. 627.

alle curve discontinue della psicologia popolare. Il 12 novembre vedendolo di aspetto particolarmente stanco, gliene chiesi il motivo: mi confidò di aver pensato a lungo nella notte al da farsi sulla legge elettorale, stante gli attriti fra i partiti, e di aver deciso di ritirarla dal parlamento, affrontando in pieno la battaglia con la vecchia legge. Non lo fece per le comunicazioni che poco dopo ebbe da Gonella e da Simonini sull'ammorbidimento dei contrasti, che furono superati due giorni più tardi»²³. Il 15 novembre, infatti, dopo un'ultima intesa serie di scambi di vedute, i segretari dei quattro partiti firmarono il testo dell'accordo, che qui riportiamo:

La Democrazia Cristiana, il Partito Socialista Democratico Italiano, il Partito Liberale Italiano, il Partito Repubblicano Italiano, convengono: 1) di sostenere in Parlamento, contro ogni tentativo di sabotaggio, il disegno di legge presentato dal Governo per la riforma elettorale che attribuisce alla maggioranza assoluta dei voti il 65% dei seggi, precisato nel numero globale di 380. E ciò, avendo già sentito il parere dei Direttivi dei gruppi parlamentari dei quattro partiti; 2) di presentarsi al corpo elettorale con liste collegate nell'intero territorio nazionale, stabilendo che ogni eventuale ulteriore adesione al collegamento dei quattro partiti potrà avvenire solo con il consenso di tutti i partiti collegati; 3) di riconoscere la necessità costituzionale e politica di disciplinare con leggi la stampa, il settore sindacale, la difesa della democrazia e di impegnarsi a discutere collegialmente, al fine di raggiungere una formula d'intesa nella competente sede parlamentare, i disegni di legge presentati dal Governo e già sottoposti alla procedura parlamentare²⁴.

Vero è che l'accordo riduceva il premio di maggioranza da 385 a 380 seggi, con correlativa lievitazione da 204 a 209 del numero di seggi lasciati alle liste di minoranze, ma De Gasperi aveva comunque raggiunto i suoi obiettivi: la possibilità per il partito democristiano di raggiungere la maggioranza assoluta e l'assenso alle leggi di «democrazia protetta».

4. *L'ostruzionismo parlamentare delle opposizioni*

Prima ancora che il progetto di legge elettorale fosse stato formulato nella stesura che doveva essere presentata in parlamento, quando cioè si era ancora nella fase degli incontri tra i quattro partiti democratici per trovare un accordo sulla definizione dell'unico articolo della legge, le opposizioni di destra e di sinistra avevano già apertamente annunciato che sarebbero ricorse all'ostruzionismo per impedire o per lo meno ritardare l'approvazione di tale provvedimento. Infatti subito in sede di commissione si erano già avuti interventi lunghissimi e relazioni interminabili di minoranza con il solo prefissato scopo di protrarre al più a lungo possibile la discussione.

²³ G. ANDREOTTI, *De Gasperi e il suo tempo*, cit., pp. 437-38.

²⁴ *Atti e documenti della Democrazia Cristiana 1943-1967*, cit., pp. 628-29.

Il 19 novembre il presidente della Camera Gronchi annunciò ai deputati che intendeva avvalersi dell'articolo 65 del regolamento per stabilire un termine alle discussioni della commissione, e fissò questo termine nel 3 dicembre. Due settimane sembravano più che sufficienti a concludere la fase istruttoria del disegno di legge. Conclusi i lavori della commissione il disegno di legge nel testo proposto dal governo passava alla Camera. Il giorno successivo il deputato democristiano Scalfaro presentò la proposta che la Camera, per accelerare il ritmo dei lavori, tenesse seduta tutti i giorni, compresi i festivi, fino al 23 dicembre, in modo da procedere per quella data alla votazione del disegno di legge. Poiché il vice-presidente Martino, che presiedeva, mise ai voti la proposta dell'onorevole Scalfaro dichiarandola poi approvata, scoppiò uno dei più gravi tafferugli che si fossero mai verificati in parlamento.

Domenica 7 dicembre iniziò finalmente il dibattito sulla legge elettorale. La tensione in aula tra i sostenitori e gli oppositori della nuova normativa elettorale si dimostrò fin dall'inizio oltremodo elevata perché entrambi erano a conoscenza che la Costituzione fissava il termine per l'approvazione o reiezione della nuova legge da parte delle Camere entro e non oltre la fine della legislatura, a cui mancavano solo cinque mesi. D'altra parte sul termine della legislatura vi era una duplice interpretazione: per alcuni la legislatura si concludeva il 18 aprile 1953, cioè a 5 anni dalla data delle precedenti elezioni che avevano eletto la Camera; per altri la legislatura si chiudeva l'8 maggio 1953, cioè a 5 anni dalla prima seduta della Camera eletta.

Comunque, prima che si potesse intraprendere la discussione vera e propria del provvedimento, bisognava superare le quattro pregiudiziali di incostituzionalità della legge presentate dagli onorevoli Togliatti, De Martino, Basso e Fernandi. Nel frattempo Nenni presentò una proposta di sospensiva dell'esame del progetto di legge relativo alla riforma della legge elettorale per dare la precedenza all'esame dei progetti di legge concernenti l'attuazione delle norme costituzionali relative alla Corte Costituzionale ed al *referendum*. Il tema comune delle pregiudiziali era l'anticostituzionalità formale della nuova legge elettorale poiché solo il sistema proporzionale era connaturato al principio democratico sancito nel testo costituzionale²⁵. Tale tesi venne contestata dal vice-presidente del gruppo democristiano, Moro, il quale sottolineò che nessuna norma della Costituzione italiana imponeva il sistema proporzionale. I costituenti avevano lasciato libertà al legislatore di scegliere il sistema che fosse più consono alla realtà del momento e l'esigenza politica contingente, aggiunse Moro, era quella di conferire alla maggioranza assoluta espressa dalla consultazione elettorale una solida base di governo²⁶. La conclusione di questa schermaglia si ebbe il giorno dopo, 9 dicembre, quando anche il ministro degli Interni Scelba osservò che non solo

²⁵ M. S. PIRETTI, *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 a oggi*, cit., p. 373.

²⁶ *Civitas*, 1, gennaio 1953.

il principio della proporzionale non era sancito dalla Costituzione ma che esisteva una deliberazione della Costituente che aveva ripudiato il criterio proporzionale come criterio costituzionale. Scelba ricordò anche che un principio costituzionale non poteva essere stato rinnegato per l'elezione di una delle due assemblee parlamentari, visto che l'Assemblea Costituente aveva approvato il sistema uninominale per le elezioni del Senato²⁷.

Dopo che l'Assemblea respinse le eccezioni di carattere costituzionale e la proposta sospensiva avanzata da Nenni, nel corso della stessa seduta ebbe finalmente inizio la discussione generale sulla nuova legge elettorale, destinata a durare otto giorni. Sarebbe difficile fare un resoconto sui principali discorsi pronunciati contro la legge, anche perché la maggior parte di essi ripetevano le stesse accuse di una legge «truffaldina» e di una riesumazione della legge Acerbo. Relativamente nuova fu la proposta dell'on. Corbino il quale, trovando alquanto esagerata la cifra di 184 seggi di maggioranza da assegnarsi al gruppo di liste vincenti, propose di ridurre il premio di maggioranza a soli 50 seggi.

Merita di essere menzionato anche l'intervento di Nenni, che il giorno di chiusura della discussione generale (18 dicembre) preannunciò l'ostruzionismo dei deputati socialisti alla Camera. Il leader socialista affrontò il dibattito partendo dalle origini del progetto di riforma elettorale lamentandone cause ed obiettivi; in particolare, Nenni non trovava alcun riscontro in sede parlamentare della relazione presentata da Gonella al Congresso di Anzio. Ritengo doveroso attribuire a Nenni, come testimoniano del resto le sue parole, la paternità della parola «truffa» destinata a colorare i seguenti dibattiti alle Camere e la successiva campagna elettorale: «Orbene la spiegazione meno vile che si può dare di questa legge è che essa sia stata suggerita all'attuale gruppo dirigente della democrazia cristiana dalla intenzione di sfuggire alla necessità di una scelta tra la sinistra e la destra. (...) Il prezzo che la Camera dovrebbe pagare all'immobilismo centrista è il premio di maggioranza. E forse in tutto ciò vi è anche un elemento comico, giacché - assai probabilmente - la legge non è necessaria; non è cioè detto che la democrazia cristiana, per governare, abbia bisogno di ricorrere a trucchi e a truffe elettorali, oppure all'allevamento, nella palude di Montecitorio, di quella speciale e strana razza di rane detta dei "minori"»²⁸.

La fase vera e propria dell'ostruzionismo iniziò il 19 dicembre con lo svolgimento di ben 132 ordini del giorno, la cui illustrazione si protrasse fino al 23 dicembre quando la Camera decise di aggiornarsi al 29 dicembre. Ma prima della conclusione della seduta del 23 dicembre fu presentato all'assemblea un ordine del giorno da parte dei partiti di maggioranza con l'intento di bloccare il dibattito e di stroncare ogni tentativo di alterare i principi fondamentali della nuova legge elettorale. Tale ordine del giorno non era altro che una chiara sintesi dei principi con-

²⁷ Ivi.

²⁸ P. NENNI, *Discorsi Parlamentari 1946-1979*, Camera dei Deputati, Roma, 1983, p. 342.

tenuti nella legge e di conseguenza la sua approvazione avrebbe presupposto l'automatico passaggio alla discussione degli articoli²⁹.

Ripresi i lavori alla Camera, il 30 dicembre iniziò la battaglia procedurale tra maggioranza ed opposizione. Le due opposizioni presentarono ben 216 ordini del giorno e 1.625 emendamenti. Gronchi, quale presidente della Camera, nell'uso dei poteri discrezionali concessigli dal regolamento, ritenne necessario suddividere tali ordini del giorno in categorie³⁰. Nonostante che Gronchi avesse sempre osteggiato la linea degasperiana della «democrazia protetta» la sua direzione dei lavori della Camera risultò decisiva per svincolare la legge dalle difficoltà in cui era stata posta dall'opposizione. Sulla decisione di Gronchi, a cui l'opposizione dovette inchinarsi, la Camera si aggiornò al 2 gennaio.

Tutta la prima seduta del nuovo anno fu dedicata alla schermaglia sul sistema di votazione da adottarsi per gli 11 ordini del giorno più urgenti, concernenti aspetti particolari sul contenuto della legge: mentre le sinistre pretendevano su di essi il voto per appello nominale implicante le dichiarazioni di voto, la maggioranza al contrario esigeva lo scrutinio segreto, per il quale il regolamento non prescrive dichiarazioni di voto. Infatti sul primo ordine del giorno del socialista Targetti i deputati democristiani presentarono la domanda di votazione a scrutinio segreto; inoltre il capogruppo democristiano Bettiol sottopose all'attenzione e alla decisione dell'assemblea il principio di inammissibilità di dichiarazioni di voto in sede di scrutinio segreto. La maggioranza aveva il chiaro fine di impedire all'opposizione di avvalersi della prassi ostruzionistica all'infinito attraverso dichiarazioni di voto da parte di tutti i suoi deputati su ciascun ordine del giorno. L'assemblea approvò l'applicazione dello scrutinio segreto e interpretò il regolamento nel senso che fossero escluse le dichiarazioni di voto. Immediata fu la ragione della sinistra che escogitò subito un nuovo espediente procedurale per far perder tempo alla maggioranza, cioè il ritiro degli ordini del giorno. Il regolamento della Camera infatti prescriveva che quando il presentatore ritirava il proprio ordine del giorno poteva motivare la sua decisione.

Tutta la battaglia parlamentare per la legge elettorale si stava svolgendo insomma in un cavilloso appello al regolamento.

²⁹ Come riporta infatti Silvio Furlani, l'ordine del giorno «al fine di assicurare il miglior funzionamento del parlamento e la formazione di un governo efficiente, riteneva in via principale che 1) il sistema più idoneo a tale fine fosse quello di consentire il collegamento delle liste di partiti o di gruppi politici che avessero presentato liste con il medesimo contrassegno in almeno cinque circoscrizioni; 2) che al gruppo di liste collegate che sul piano nazionale avesse superato il 50% dei voti validi venissero attribuiti 380 deputati; 3) che la ripartizione dei seggi tra le varie liste di maggioranza e di minoranza venisse effettuata in sede nazionale ed in proporzione al numero di voti validi conseguiti». S. FURLANI, «La legge truffa del 1953», cit., p.179.

³⁰ 11, concernenti aspetti particolari sul contenuto della legge, dovevano essere subito discussi e votati; 78 andavano assimilati e quindi assorbiti, per analogia di contenuto, all'ordine del giorno presentato da Targetti per il rigetto del disegno di legge; 126 dovevano, perché di dettaglio, essere esaminati dopo la votazione della legge; 1, quello dell'on. Russo Perez, venne giudicato decaduto perché improponibile.

Conclusa la fase degli ordini del giorno e approvato il passaggio degli articoli, si apriva la fase degli emendamenti proposti sul testo del disegno di legge. Ai 1.625 emendamenti presentati dall'opposizione la maggioranza rispose con una serie di contro-emendamenti. La presentazione di tali emendamenti aprì praticamente una nuova discussione politica sull'intero testo della legge di riforma.

Il dibattito, che fino quel momento era proseguito monotono per l'incessante decorso della manovra ostruzionistica delle opposizioni, fu turbato dalla notizia apparsa sulla stampa e diffusa in aula nella seduta dell'8 gennaio da parte del socialista Alcide Malagugini sull'intenzione della maggioranza di fare conferire al governo, grazie ad un emendamento presentato dal socialdemocratico Paolo Rossi, una delega legislativa per una rapida approvazione del disegno di legge in modo da sottrarlo all'ostruzionismo delle opposizioni. A questa notizia immediata fu la reazione di Togliatti che accusò il governo di dimostrarsi più temerario di quello fascista, il quale non aveva demandato al governo l'approvazione della legge Acerbo.

L'irritazione dell'opposizione si accese ancor di più il 13 gennaio quando la maggioranza approvò la parte del disegno di legge riguardante i collegamenti di lista. Tra i nuovi emendamenti al testo governativo presentati dall'opposizione, quello dell'on. Viola precisava potersi ammettere il collegamento «agli effetti di una eventuale comune formazione di governo». L'on. Carlo Russo propose allora che la votazione dell'emendamento Viola avvenisse separandolo in due parti indicando necessario che si votasse subito solo la prima parte nelle parole «agli effetti»³¹. L'opposizione reagì cominciando ad inveire contro lo stesso presidente della Camera, che aveva giudicato valido l'argomento con cui Russo aveva appoggiato la sua richiesta; poi, per impedire che la votazione avesse luogo, i comunisti ingombrarono i passaggi di accesso alle urne. Ma poiché i deputati della maggioranza riuscirono ad aggirare l'ostacolo, il comunista Messinetti rovesciò i due cestini contenenti le palline bianche e nere necessarie per i voti, raccolte poi dai suoi compagni per rendere nulla la votazione. Il presidente Gronchi prese allora la parola per deplorare l'accaduto e per avvertire che la votazione si sarebbe ripetuta finché la Camera non avesse ottenuto un risultato. Inoltre il presidente della Camera propose per Messinetti, che con il suo comportamento aveva turbato l'esercizio delle funzioni dell'assemblea, l'esclusione dall'aula per cinque giorni, riservandosi inoltre di porgere denuncia a suo carico secondo l'art. 289 del codice penale che contemplava gli attentati contro gli organi costituzionali e le assemblee legislative. Approvata tale proposta si ripeté la votazione che respinse le parole «agli effetti». Con ciò quasi tutti gli emendamenti presentati dall'opposizione su quel particolare aspetto della legge venivano a cadere automaticamente; rimasero però in piedi gli

³¹ L'on. Russo spiegò poi il significato che intendeva dare a questa votazione: se la Camera avesse votato a favore di quelle due parole significava che riteneva opportuno specificare nell'articolo gli scopi del collegamento ed allora avrebbe esaminato le varie proposte degli emendamenti; se la Camera avesse invece votato contro tali parole tutti gli emendamenti relativi agli scopi del collocamento sarebbero caduti.

emendamenti che annunciavano, non come scopo, ma come condizione del collegamento la presentazione di un programma comune.

Il 14 gennaio, siccome continuavano ad essere presentati altri nuovi emendamenti quasi su ogni parola del provvedimento, il ministro Scelba alle 15,40 chiese di sospendere la seduta fino alle ore 19,00 per dare modo al governo di esaminare la situazione politico-parlamentare. Scelba propose al Consiglio dei Ministri di richiedere un voto globale di fiducia per far approvare la legge elettorale nell'arco di cinque-sei giorni.

La sera stessa De Gasperi chiese alla Camera dei Deputati la fiducia sulla residua parte dell'articolo unico di legge. La decisione del governo aprì inevitabilmente una nuova discussione politica, resa necessaria dal fatto, come sottolineava il presidente Gronchi, che la questione della fiducia aveva un contenuto politico evidente. Gronchi propose alla Camera di votare su tre quesiti riassuntivi la sostanza della questione: 1) se la fiducia poteva essere chiesta sulla restante parte del disegno di legge in esame (giacché il primo comma era già stato approvato); 2) se il testo della legge doveva considerarsi indivisibile agli effetti della votazione; 3) se dovessero considerarsi preclusi gli altri emendamenti, all'infuori di quelli accolti dal governo agli effetti della votazione. La scelta dell'ammissibilità della fiducia veniva così demandata all'assemblea dal presidente della Camera che si rifiutò di prendere una decisione unilaterale in merito; il suo comportamento gli varrà l'appellativo di "Ponzio Pilato". Mentre l'opposizione in segno di protesta abbandonava l'aula, la maggioranza approvò per alzata e seduta l'ammissibilità della fiducia e la preclusione degli emendamenti.

La mattina del 18 gennaio, contrariamente ad ogni previsione, l'opposizione si ripresentò in aula ed ebbe inizio una lunga serie di dichiarazioni di voto prolungando la "seduta fiume" per tre giorni e tre notti, per complessive 69 ore fino alle 6,30 di mercoledì 21 gennaio. Ebbe poi inizio la votazione per appello nominale sulla questione di fiducia che fu concessa con 339 voti favorevoli e 25 contrari. Astenuti dalla votazione, comunisti e socialisti al momento della proclamazione dell'esito uscirono dall'aula al canto dell'inno di Mameli e di quello dei lavoratori. Subito dopo fu votato a scrutinio segreto tutto il disegno di legge, cui si dichiararono favorevoli 332 e contrari 17 deputati. Con queste due votazioni era conclusa alla Camera la lunga battaglia per la legge elettorale durata 45 giorni durante i quali erano stati pronunciati 800 discorsi, presentati oltre 2 mila emendamenti e si erano avute tre risse in aula.

Il 22 gennaio Gronchi trasmetteva il disegno di legge al presidente del Senato Paratore che lo metteva all'ordine del giorno della commissione Interni per la riunione del 27 gennaio: iniziava un'altra dura battaglia alla nuova legge elettorale.

La commissione Interni del Senato si trovò nello stesso tempo a dover discutere su due proposte di legge d'iniziativa parlamentare, una del comunista Terracini, che riproponeva l'adozione del sistema proporzionale per l'elezione della Camera, e l'altra del socialista Rizzo, che trattava specificamente della disciplina della propaganda elettorale. Iniziò così la manovra ostruzionistica delle sinistre che con tali disegni di legge intendeva prolungare al massimo la discussione; per rag-

giungere tale fine infatti i senatori Terracini e Rizzo chiesero che i propri disegni di legge venissero abbinati all'esame di quello governativo. Poiché le proposte di abbinamento vennero respinte dalla commissione l'opposizione di sinistra continuò la sua manovra ritardatrice della legge elettorale presentando su di essa pregiudiziali di incostituzionalità a non finire. Ciò indusse la maggioranza a richiedere nella seduta senatoriale dell'11 febbraio la procedura d'urgenza. Dopo che tale procedura venne approvata dalla maggioranza senatoriale, il presidente Molè stabilì che i lavori della commissione dovevano essere conclusi entro il 5 marzo.

La commissione Interni intanto, superata la fase delle pregiudiziali, iniziò la discussione generale che si protrasse sino al 18 febbraio, giorno in cui si poté votare il passaggio agli articoli della legge elettorale.

La discussione sulla riforma elettorale fu aperta nell'aula del Senato l'8 marzo. Anche se il numero dei componenti il Senato era assai inferiore a quello della Camera (350 contro 573) i democristiani non potevano sottovalutare la prospettiva ostruzionistica della sinistra tanto più che in Senato, a differenza della situazione a Montecitorio, la DC aveva una posizione molto più fragile non godendo della maggioranza assoluta; inoltre mancavano solo 40 giorni alla scadenza della legislatura e il protrarsi dell'approvazione della legge avrebbe imposto la convocazione dei comizi elettorali diversi giorni dopo l'inizio dell'estate, periodo non di certo favorevole a sollecitare l'affluenza degli elettori alle urne.

De Gasperi chiese quindi subito la parola all'apertura della discussione, e dopo avere affermato che il governo considerava importante e decisivo che il disegno di legge diventasse «tempestivamente operante», dichiarò di sentire il dovere di porre la fiducia su tutto il testo già approvato dalla Camera dei deputati, «esclusi quindi, come ovvia conseguenza, ogni ordine del giorno, divisione, emendamento o aggiunta». De Gasperi riconobbe nel suo intervento come fosse inusuale richiedere la fiducia sul testo integrale di un disegno di legge, puntualizzando però che «circostanze straordinarie e particolari» rendevano in quel momento «tale procedimento inevitabile»: infatti, se veniva a mancare l'approvazione del Senato prima della chiusura della legislatura della Camera dei deputati, la volontà espressa da quest'ultima sarebbe divenuta inoperante. Paratore giudicò subito inammissibile la richiesta di fiducia al Senato non tanto perché non avesse fiducia in De Gasperi, ma perché ciò avrebbe costituito un precedente per il futuro, pericoloso in mani sbagliate. Andreotti ricorda come Paratore avesse già preso in considerazione la proposta del comunista Scoccimarro per una discussione rapida della legge elettorale purché sottoposta ad uno specifico *referendum*, contemporaneo alle elezioni per la Camera. De Gasperi non aderì a tale proposta giudicandola superflua perché «un *referendum* era "implicito" nel meccanismo prefissato per il premio, che sarebbe infatti entrato in vigore solo se le liste apparentate avessero ottenuto la maggioranza assoluta dei suffragi»³². I tentativi di mediazione di Paratore tenevano conto

³² G. ANDREOTTI, *De Gasperi e il suo tempo*, cit., p. 448.

non solo della posizione dei comunisti ma anche, e «in primo luogo, delle obiezioni del liberale Corbino, il quale chiedeva una riduzione del premio alla maggioranza»³³. De Gasperi non era del resto del tutto alieno ad accettare una riduzione del premio di maggioranza così come gli fu proposta da Paratore.

Secondo il giudizio di Andreotti, i tentativi di mediazione del presidente del Senato si infransero contro la rigida fermezza di Saragat, avverso a qualsiasi transazione³⁴. Secondo Furlani, «ad assumere le vesti di pacere» Paratore «fu spinto forse non tanto dal convincimento di dover avallare con l'autorità del suo magistero presidenziale l'adozione di una procedura non consentita del regolamento quanto dalla consapevolezza di non essere in condizioni fisiche e psicologiche tali da poter affrontare e contenere un'assemblea sconvolta dall'ostruzionismo»³⁵. Paratore allora si rivolse a De Gasperi per sapere se, in caso di prolungato ostruzionismo, fosse stato d'accordo a chiedere al Presidente della Repubblica Einaudi di sciogliere entrambe le Camere e di tenere le elezioni con la vecchia legge proporzionale. De Gasperi e Gronchi non esclusero tale proposta ma Paratore, secondo la ricostruzione di Andreotti, non ottenne l'assenso del Quirinale per lo scioglimento delle Camere³⁶. Di fronte a tale rifiuto le condizioni di salute di Paratore sembrarono immediatamente peggiorare; fu allora che il Presidente del Senato presentò le sue dimissioni. De Gasperi scelse quindi un presidente capace in breve tempo di condurre il Senato all'approvazione della legge elettorale, recuperando quello che si era perduto in commissione.

Il 25 marzo, salito alla più alta poltrona del Senato con 169 voti della maggioranza, Meuccio Ruini dimostrò subito di voler dirigere i lavori mediante un'applicazione rigorosamente restrittiva del regolamento³⁷. Nella seduta del 26 marzo appariva a portata di mano l'approvazione della nuova legge elettorale; ma non fu così perché quella seduta, anziché durare alcune ore, si protrasse ininterrottamente fino alle 16 del 29 marzo, domenica delle Palme, per quasi settantasette ore. L'ostruzionismo di sinistra giocò tutto rifacendosi al Regolamento del Senato che, come annotava Nenni nel suo diario, «non contempla limiti di tempo per le dichiarazioni di voto»³⁸; ottenne il primato il comunista Cerruti che nella seduta del 23 marzo tenne il microfono per oltre otto ore.

³³ G. ANDREOTTI, *Intervista su De Gasperi*, cit., pp. 120-123.

³⁴ «Ricordo che, mentre la battaglia era più dura e tentativi di compromesso si facevano più pressanti, Saragat mandò un biglietto a De Gasperi con scritto sopra: "non mollare". Questo penso derivasse in parte dallo stesso motivo che avevano in mente i democristiani, cioè di non dare un'impressione di debolezza, e in parte (...) dalla necessità per i socialdemocratici di uscire con un gruppo parlamentare decisamente più forte del partito di Nenni, di modo da poter poi arrivare a un'unificazione in cui fossero loro a riassorbire il PSI». Ivi, pp. 123-25.

³⁵ S. FURLANI, «La legge truffa del 1953», cit., pp. 184-185.

³⁶ G. ANDREOTTI, *De Gasperi e il suo tempo*, cit., pp. 450-51.

³⁷ Senato della Repubblica, I legislatura, *Resoconti sommari*, Roma, 25 marzo 1953.

³⁸ P. NENNI, *Tempo di guerra fredda. Diari 1943-1956*, a cura di G. Nenni e D. Zucaro, Milano, SugarCo, 1981, p. 569.

Nella seduta del 26 marzo le opposizioni di sinistra rinnovarono quindi i loro tentativi nel bloccare, con l'iscrizione di altri punti all'ordine del giorno, il proseguimento normale dell'iter della legge elettorale; tali tentativi inizialmente si infransero contro la fermezza di Ruini deciso ad imporre l'esame prioritario della legge elettorale.

La manovra ostruzionistica dell'opposizione mostrò tutta la sua validità quando il sen. Bitossi chiese una procedura urgentissima sul suo disegno di legge a favore delle mondariso e dei loro bambini. Se il Senato avesse approvato l'urgenza richiesta da Bitossi la legge elettorale, per la quale De Gasperi aveva già richiesto e ottenuto la stessa procedura, andava evidentemente scavalcata. La manovra ostruzionistica escogitata dalle opposizioni sembrò raggiungere il suo scopo provocando una sospensione interlocutoria dell'esame della legge elettorale: i quattro giorni e le tre notti che seguirono fino alle 16 della domenica delle Palme furono infatti interamente assorbiti dalla discussione sulla legge delle mondine con oltre cento dichiarazioni di voto che i senatori comunisti e socialisti fecero sulla richiesta di procedura urgentissima a favore della legge delle mondine. Dopo circa 74 dichiarazioni il 29 marzo l'assemblea respinse la procedura d'urgenza. Nella focosa atmosfera che già preludeva alla vicina rissa, singolare e forse alquanto sarcastico fu il gesto dei senatori democristiani che, racconta Andreotti, «lasciarono a turno il Palazzo per recarsi alla Messa e tornarono portando ramoscelli di sacro ulivo che offrirono anche ai colleghi di sinistra in ricambio delle merliniane fronde di mimosa»³⁹.

Stando al regolamento, la parola ora toccava al relatore di minoranza, sen. Domenico Rizzo, il quale perse però l'occasione di prolungare ancora un po' la discussione. Intendendo quindi che Rizzo avesse rinunciato a parlare, il presidente del Senato diede la parola al ministro Scelba che però, a nome del governo, vi rinunciò. Il tumulto allora prese maggiore forza: i senatori di sinistra presero a dirigersi verso il banco del governo, trattenuti però dai commessi che avevano presentito l'assalto. I clamori si fecero ancora più rabbiosi, quando Ruini respinse la richiesta di votazione a scrutinio segreto della riforma elettorale; allora i senatori di centro e di destra, protetti da un cordone di robusti commessi, si affollarono sotto il banco della Presidenza per sentire meglio la loro chiamata per appello nominale, ma contro di loro si scagliarono le sinistre tentando di impedire la votazione. L'appello proseguì sino alla fine in questa atmosfera arroventata: alle 15,55 di quella domenica 29 marzo Ruini annunciò che il Senato approvava tale votazione e sciolse la seduta.

L'energica presa di posizione del presidente Ruini colse di sorpresa, sia pure piacevolmente, lo stesso De Gasperi che, confidandosi ad Andreotti, commentò: «La provvidenza di Dio ha disegni non conosciuti e nessun procedurista

³⁹ Ricordiamo infatti che l'8 marzo, proprio all'inizio della discussione della legge elettorale in Senato, la socialista Lina Merlin aveva offerto mimose ai colleghi in occasione della giornata delle donne. G. ANDREOTTI, *De Gasperi e il suo tempo*, cit., pp. 452.

avrebbe potuto prevedere stamattina la fine del dibattito. Talvolta anche i comunisti si lasciano prendere di sorpresa. Ruini si è conquistato un grande merito»⁴⁰. Come annotò Nenni nel suo diario il 29 marzo, «la legge è votata, ma non è finita la nostra battaglia contro la legge che si trasferisce dal parlamento al Paese»⁴¹.

Fin dal sabato era stato proclamato per il lunedì uno sciopero generale a Roma; ma, dopo l'inattesa conclusione del dibattito al Senato, Secchia convinse Di Vittorio ad estendere lo sciopero a tutto il paese per 24 ore come protesta contro la legge. Il ricorso alle dimostrazioni di piazza lasciò alquanto perplessi alcuni esponenti della sinistra; lo stesso Togliatti era consapevole che la situazione reale del paese non consentiva forzature rivoluzionarie e che una tale arma si sarebbe rivolta contro chi l'impugnava. Questo contrasto di opinioni all'interno del partito comunista è messo in rilievo da uno scambio di battute tra Secchia e Togliatti, subito dopo l'approvazione della legge elettorale al Senato: mentre Secchia dichiarava: «Noi non metteremo più piede in Senato, se Ruini non si dimette», il segretario del PCI gli chiese: «Bravo, e poi che facciamo? La guerra civile?»⁴². Il freddo realismo di Togliatti prevalse sulla passione rivoluzionaria nell'intenzione di evitare una rottura che mettesse il PCI fuori gioco dalla politica delle alleanze.

Mentre lo sciopero generale falliva in tutto il paese, una commissione di senatori di sinistra si recò al Quirinale per chiedere al Presidente della Repubblica di non promulgare la legge elettorale. Segnalando all'attenzione di Einaudi come nel corso della seduta senatoriale del 29 marzo non fossero state osservate le norme del regolamento del Senato, i senatori dichiararono la mancata approvazione della legge, la cui promulgazione avrebbe coinvolto la responsabilità del Capo dello Stato. Il Capo dello Stato dichiarò di prendere in considerazione solo il messaggio del presidente del Senato, richiamando i senatori alla correttezza costituzionale che gli impediva di mettere in discussione le *interna corporis* delle due assemblee.

Il 31 marzo Scelba, quale ministro dell'Interno, presentò al Presidente della Repubblica il disegno di legge elettorale, accompagnato dal messaggio della presidenza del Senato, che dichiarava definitivamente approvato il provvedimento. La legge, sancita con la firma di Einaudi, controfirmata dal Presidente del Consiglio e dal ministro guardasigilli, venne promulgata la sera di quello stesso giorno con la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, stabilendo la convocazione del corpo elettorale per il 7 giugno.

⁴⁰ Ivi, pp. 452-453.

⁴¹ P. NENNI, *Tempo di guerra fredda. Diari 1943-1956*, cit., p. 570.

⁴² A. LEPRE, *Storia della prima repubblica. L'Italia dal 1942 al 1992*, Bologna, Il Mulino, 1993, p. 154.

5. *La campagna elettorale e le liste laiche dissidenti*

Si era quindi entrati in piena fase elettorale. Il termine ultimo per la presentazione delle liste dei candidati alla Camera e al Senato scadeva alle ore 16,00 del 23 aprile, 45° giorno prima della tornata elettorale; per la presentazione, invece, dei contrassegni di lista, il termine per la Camera scadeva alla mezzanotte del 7 aprile, per il Senato il 23 aprile, insieme cioè con la presentazione delle candidature.

I contrassegni di lista, depositati al ministero dell'Interno alla mezzanotte del 7 aprile, furono 73, di cui 18 vennero esclusi per la ripetizione di emblemi o la loro troppo somiglianza. Dopo le ore 16,00 del 23 aprile si apprese che nelle 30 circoscrizioni per le elezioni della Camera le liste ammontavano a ben 357 con 6.407 candidature per 518 seggi, e che nei 237 collegi uninominali per il Senato concorrevano 2.037 candidati. Nel corso della campagna elettorale non furono pochi gli osservatori politici che videro nella nuova legge soprattutto un espediente poco serio, con il quale dare ai partiti di governo un peso politico che non esisteva nella realtà. In questo contesto le opposizioni di destra e di sinistra avevano buone carte da giocare, convincenti argomenti su cui puntare e soprattutto la possibilità di basare la battaglia elettorale quasi esclusivamente sulla questione della legge elettorale. In altre parole le elezioni si trasformarono in una sorta di referendum pro o contro la legge elettorale in cui le opposizioni si presentavano al paese come difensori dei diritti civili e della coscienza democratica dei cittadini. Ha scritto Andreotti che «il giorno che entrò nel gergo ricorrente l'espressione "legge truffa", usata persino da deputati di maggioranza nel difenderla, credo che dall'estrema sinistra si fosse già potuto alzare il gran pennone delle vittorie»⁴³. Il tema della legge elettorale offrì al PCI, come ha scritto Giorgio Galli, «un terreno di lotta politica avente un preciso obiettivo, conseguibile e nello stesso tempo non comportante uno scontro frontale tra movimento operaio e classe dirigente borghese, scontro frontale l'evitare il quale è rimasta costante preoccupazione della politica comunista. (...) La semplicità dell'obiettivo - (...) il meccanismo previsto dalla legge scatta oppure no -, la sua risonanza per la battaglia parlamentare che determinò e la sua scarsa incidenza sugli immediati interessi di classe della borghesia, misero il PCI nella situazione migliore per affrontare, con la sua massiccia organizzazione, la campagna elettorale»⁴⁴.

Il 26 aprile al Teatro Lirico di Milano De Gasperi fece il suo primo discorso elettorale, all'inizio del quale ribadì come l'alleanza dei partiti democratici di centro non fosse un ripiego dovuto a ragioni di semplice opportunità, ma rappresentasse la continuità della politica annunciata nel manifesto del governo nel 1948 e firmata dai partiti che col governo collaboravano. L'attenzione di De Gasperi si ri-

⁴³ G. ANDREOTTI, *De Gasperi e il suo tempo*, cit., p. 445.

⁴⁴ G. GALLI, *I partiti politici*, Torino, UTET, 1974, pp. 364-65.

volse quindi al campo avversario mettendo in guardia l'opinione pubblica dalla esile distinzione effettiva fra i socialisti e comunisti, separati nelle liste ma tuttora uniti saldamente da un patto d'unità d'azione. Infatti Nenni propagandava «l'alternativa socialista» in funzione concorrenziale con il partito di Saragat perché, a differenza del 18 aprile 1948, il PSI non si era confuso in una lista unica col PCI ma presentava il proprio simbolo: la nuova manovra di Nenni poteva giocare un ruolo determinante e sviare verso sinistra una parte dell'elettorato di centro. Al centro dei comizi elettorali che impegnarono De Gasperi per tutto il mese di maggio vi fu anche una forte polemica contro i monarchici e i missini, essendo egli convinto che una possibile fuga o un possibile recupero di voti potessero verificarsi in quella direzione più che verso l'estrema sinistra. La campagna elettorale fu caratterizzata da una mediocre propaganda a sostegno dell'apparentamento quadripartito. I quattro partiti democratici avevano regolarizzato il loro collegamento depositando le relative dichiarazioni all'Ufficio elettorale centrale; in Sardegna l'apparentamento era esteso anche al Partito Sardo d'Azione, mentre nell'Alto Adige alla Sud Tiroler Volkspartei. Gonella, in una lettera ai segretari dei partiti laici, aveva proposto una riunione collegiale per ribadire i principi già fissati nell'accordo e per impegnarsi reciprocamente ad evitare, nel corso della campagna elettorale, ogni polemica fra i partiti apparentati. La riunione in effetti si tenne a metà maggio, ma non si concluse con un vero manifesto al paese, impegnativo come quello che i quattro partiti avevano lanciato alla vigilia del 18 aprile; ci si limitò infatti a prendere atto dell'appello comune al paese fatto il 7 maggio dai segretari dei quattro partiti⁴⁵.

Nonostante le chiare indicazioni di De Gasperi e di Gonella la DC apparì ai laici poco propensa ad impegnarsi in una strategia a lungo termine, spingendoli così a distinguersi continuamente dalla DC stessa nella speranza di alimentare una loro «alternativa». Inoltre venne a mancare qualsiasi programmazione concertata delle candidature centriste per le elezioni del Senato, dove ciascun partito aveva all'ultimo momento presentato in ogni collegio il proprio candidato e il proprio simbolo. I partiti laici accusarono la DC di attuare una propria strategia al Senato, dove, piuttosto che rinunciare a collegi in favore di candidati dei partiti minori, preferiva utilizzare grossi nomi di indipendenti. Col sistema elettorale del Senato, che non consentiva l'utilizzazione nazionale dei resti, la moltiplicazione delle candidature dei quattro partiti si risolse a svantaggio dei medesimi provocando una fatale dispersione dei voti.

Ma la tensione espressa all'interno dell'alleanza centrista non si limitò a sem-

⁴⁵ «I rappresentanti della Democrazia cristiana, del Partito socialista democratico italiano, del Partito liberale italiano e del Partito repubblicano italiano, dopo avere constatato con viva soddisfazione che, attraverso l'effettuato collegamento delle loro liste, ha avuto applicazione l'accordo del 15 novembre 1952, riaffermano la loro ferma volontà di cooperare attivamente, in conformità agli impegni comuni derivanti dall'accordo, e di orientare con lealtà la loro battaglia elettorale al fine solidale della difesa e del consolidamento delle istituzioni democratiche». *La Civiltà Cattolica*, Quaderno 2471, maggio 1953, p. 571.

plici discordanze sulle candidature senatoriali. Il fatto veramente nuovo rispetto alle precedenti elezioni e determinante ai fini del mancato scatto della legge maggioritaria fu proprio la presentazione di liste di dissidenti che si erano dimessi dai partiti minori proprio perché contrari alla legge maggioritaria⁴⁶. Dal PSDI uscirono Calamandrei, Codignola, Vittorelli, Mondolfo, Greppi, Faravelli, Cossu, Calleffi, Garosci e Gaetano Pieraccini che insieme ai dissidenti repubblicani, guidati da Parri e Zuccarini, diedero vita al movimento di Unità Popolare, cui aderirono Jemolo, Piccardi, Zevi, Ascarelli, Comandini, Levi, Cassola, Enriquez Agnoletti, Spini e che ebbe anche il sostegno del movimento Comunità di Adriano Olivetti. Dal Partito liberale uscirono invece Corbino, i senatori Janaccone e Venditti, il deputato Giuseppe Nitti che insieme al democristiano Terranova, a Franco Antonicelli, a Finocchiaro Aprile, fondarono l'Alleanza democratica nazionale. A questo complesso di forze deve aggiungersi anche l'Unione socialista indipendente costituita in precedenza dagli ex comunisti Cucchi e Magnani con obiettivo programmatico di una nuova unità fra i socialisti. Unità popolare e Alleanza democratica nazionale avevano il dichiarato scopo di sottrarre voti ai partiti di centro, e in particolare ai partiti laici minori, per impedire che i quattro apparentati raggiungessero il 50,01% dei voti e che il premio di maggioranza scattasse. I comunisti aiutarono molto i dissidenti laici a organizzarsi, presentare liste, tenere comizi, rastrellare voti fra gli elettori dei partiti di provenienza. Il matematico parlamentare comunista Lucio Lombardo Radice offrì, grazie ai suoi teoremi sulla legge elettorale, le argomentazioni matematiche alla protesta della dissidenza laica. Lombardo Radice, infatti, partendo dall'ipotesi che il blocco dei quattro partiti apparentati avesse raggiunto poco più del 50% e che i voti fossero stati distribuiti per il 40% alla DC e per il 10% ai partiti minori, ne conseguì che, con il premio di maggioranza del 15% diviso in parti proporzionali, alla DC sarebbero toccati il 52% dei seggi e ai minori il 13%. Ciò dimostrava che la DC sarebbe passata da una minoranza di voti a una maggioranza assoluta di seggi e che inoltre il premio di maggioranza sarebbe andato per la maggior parte alla DC e per la parte minore ai tre apparentati. *Il Mondo* replicò a tali teoremi mostrando la scorrettezza e l'infondatezza delle loro ipotesi: «Non è esatto che con la nuova legge la DC possa ragionevolmente sperare di passare da una minoranza di voti ad una maggioranza di seggi. È falso che il premio di maggioranza alteri il rapporto fra democristiani e minori. Il primo teorema si basa su una presunzione che, dal dopoguerra ad oggi, si è avverata soltanto nel '48 e anche allora soltanto parzialmente. Solo in quell'oc-

⁴⁶ Scrisse Andreotti che «mancò alla maggioranza un minimo indispensabile di duttilità: non si dovevano, ad esempio, sottovalutare le ripercussioni dannose di certi atteggiamenti ostili di Parri, da un lato, e dall'altro di Corbino; era meglio accedere a qualche temperamento, che non perdere la partita dopo aver posto in giuoco l'esistenza stessa di un orientamento democratico di maggioranza nel Paese. Fu invece nociva la sicurezza tecnica del superamento del traguardo della metà più uno; né giova addebitare l'insuccesso ai voti nulli o al giuoco delle preferenze individuali dei candidati; una lotta politica di quella natura non si doveva vincere con il bilancino del farmacista». G. ANDREOTTI, *De Gasperi e il suo tempo*, cit., pp. 445-46.

casione infatti la DC riuscì a conquistare un numero di voti quattro volte maggiore dei minori; e il premio di maggioranza glielo assicurò, senza apparentamento, la proporzionale, portandola dal 48,4% dei voti al 53,8% dei seggi. Nemmeno in quella occasione, d'altronde, i minori ottennero soltanto il 10% dei voti. Ne ottennero il 13,4%; nelle amministrative del 1951-52, il 13,9% (che sale al 14,6% col partito sardo d'azione e col partito popolare sudtirolese, ora membri dell'alleanza). È vero invece che la DC nel '46 ottenne il 35,2% e nel 1951-52 il 35,8%. La punta del 1948 fu (pensiamo che anche i comunisti siano d'accordo su questo) una occasione irripetibile. Ritengono ora i comunisti, in contrasto con tutta la loro propaganda, che il partito di maggioranza possa risalire dalle posizioni delle amministrative sino a toccare il 40% dei suffragi? Ebbene, anche in questo caso basterà che i minori ottengano almeno un quarto dei voti apparentati (in questo caso, il 13,33%) perché la DC non conquisti la maggioranza assoluta. I seggi a disposizione della coalizione vincente sono 380, da dividere proporzionalmente tra gli apparentati. $380:4 = 95$. Se i minori conquisteranno un quarto dei seggi, ai DC ne rimarranno, evidentemente, $380-95$, cioè 285, cioè 10 in meno della maggioranza assoluta. E allora, non solo è vero che la DC ha pochissime possibilità di riconquistare la maggioranza assoluta alla Camera, dal momento che ha pochissime possibilità di conquistare un numero di voti tre volte superiore a quello degli alleati, ma è anche vero che, essendo fisso il numero dei seggi assegnati alla maggioranza, aumentando il numero dei seggi conquistati dai minori, diminuisce quello dei posti assegnati alla DC»⁴⁷.

Le delucidazioni date dal giornale laico cercavano di dimostrare come la logica dei dissidenti socialdemocratici liberali e repubblicani si fondasse su un clamoroso errore matematico, oltretutto politico.

Comunisti e socialisti continuarono comunque la loro campagna di appoggio ai partiti laici dissidenti anche non presentando propri candidati nei due collegi senatoriali del Napoletano nei quali si era candidato Corbino; lo stesso fecero col senatore Arturo Labriola, candidato dell'ADN. Nei loro comizi elettorali i dissidenti laici arrivarono a proporre all'elettorato di dare il voto ai comunisti, o magari a Lauro, purché non fosse andato ai partiti apparentati. Bisogna anche rilevare che in realtà la guerra di Corbino contro la legge maggioritaria non nasceva da una autentica convinzione che sistema maggioritario e democrazia rappresentativa fossero fra loro incompatibili, bensì dal mancato accoglimento da parte di De Gasperi della sua proposta di riduzione del premio di maggioranza, segno che non era contrario al principio del premio, ma dubitava della sua misura.

Soprattutto da parte dei partiti laici minori vennero mosse le maggiori obiezioni e polemiche verso i propri dissidenti. La loro dissidenza riduceva notevolmente le possibilità dei partiti minori di avere una forte affermazione all'interno della coalizione di centro, aumentando così anche le possibilità che la DC ottenesse

⁴⁷ «La matematica e le opinioni», in *Il Mondo*, 23 maggio 1953.

se una artificiosa maggioranza assoluta e che potesse rivolgersi all'estrema destra per formare il nuovo governo. I partiti laici avevano infatti aderito al premio di maggioranza proprio per garantirsi una forte presenza parlamentare che potesse mettere al riparo la DC da tentazioni di destra. Questi timori non erano infondati visto che l'obiettivo principale del Partito nazionale monarchico, emerso chiaramente durante la campagna elettorale, era quello di sconfiggere il quadripartito perché il governo fosse impossibilitato a governare senza la partecipazione della destra moderata. Lauro stesso, dopo il successo alle elezioni amministrative del maggio 1952, si era essenzialmente preoccupato di allentare i legami col MSI, l'alleanza col quale gli precludeva l'accordo con la DC. L'armatore napoletano si proponeva come obiettivo, dopo aver ottenuto un vistoso successo alle elezioni politiche, un'alleanza con la DC (con la collaborazione dei liberali), in previsione del fatto che le elezioni avrebbero privato la coalizione centrista della maggioranza necessaria a governare.

6. I risultati elettorali e la fine del centrismo

Martedì 9 giugno furono anzitutto resi noti i risultati delle elezioni del Senato (vedi TABB. 3 e 4), dove i partiti di centro raggiunsero il 50,2% dei voti ottenendo la maggioranza assoluta dei senatori (52,7%). Ciò fece accendere qualche speranza che anche alla Camera la coalizione quadripartita avrebbe ottenuto eguale risultato, facendo quindi scattare il premio.

Non sfuggiva però anche ai più speranzosi che la presenza di cinque classi di elettori giovani nel voto della Camera avrebbe reso più difficile quel risultato, essendo i giovani più disponibili ai richiami della destra e della sinistra. Infatti i risultati delle elezioni per la Camera dei deputati diedero ai quattro partiti apparentati complessivamente il 49,8% dei voti sfiorando, ma non raggiungendo, il *quorum* necessario per far scattare la legge maggioritaria: sarebbero bastati altri 57.000 voti per consentire ai partiti della coalizione governativa di avere il 65% dei seggi della Camera.

Nella stessa giornata di martedì Scelba si preoccupò di far annunciare da parte del ministero dell'Interno la conferma del mancato scatto della legge: «In base alle segnalazioni pervenute al ministero dell'Interno, risulta che i voti mancanti ai quattro partiti collegati per il conseguimento del premio di maggioranza ammonterebbero a 57 mila. Per contro vi sono circa un milione e trecentomila schede contestate e non attribuite, che rappresentano una percentuale più che doppia di quella registrata nelle elezioni politiche del '48. La cifra elevata di voti non attribuiti è da mettersi in rapporto alle precise istruzioni impartite dalle opposizioni per sollevare il maggior numero di contestazioni, al fine di impedire il conseguimento del premio di maggioranza. Data questa situazione e la lieve differenza di voti mancanti, non è da escludere che la decisione sulle contestazioni affidata alla Giunta delle elezioni della Camera, possa rendere operativa la legge 31 marzo

1953, con l'assegnazione del premio di maggioranza. Ad ogni modo, anche applicandosi la proporzionale prevista dalla legge del 1948, i quattro partiti, in base ai soli voti già dichiarati validi, hanno conseguito la maggioranza assoluta dei seggi nella Camera dei deputati con 303 seggi su 590, oltre che nel Senato con 125 seggi su 237»⁴⁸.

TAB. 3. – Risultati delle elezioni per il Senato – 1948 e 1953.

Partiti	Senato 1948				Senato 1953			
	Voti	%	Seggi	%	Voti	%	Seggi	%
DC	10.899.640	48,1	131	55,3	***9.889.541	40,7	114	48,1
PSDI	943.219	4,2	8	3,4	994.859	4,1	4	1,7
PLI	1.216.934	5,4	7	3,0	720.702	3,0	3	1,3
PRI	594.178	2,6	4	1,7	222.130	0,9	2	0,8
Altri*	768.943	3,4	7	3,0	362.533	1,5	2	0,8
<i>Totale centro</i>	<i>14.422.914</i>	<i>63,7</i>	<i>157</i>	<i>66,4</i>	<i>12.189.765</i>	<i>50,2</i>	<i>125</i>	<i>52,7</i>
PCI	} 6.982.601	} 30,8	} 72	} 30,4	5.080.565	20,9	54	22,8
PSI					2.930.840	12,1	28	11,8
Altri**	–	–	–	–	418.451	1,7	4	1,7
<i>Totale sinistra</i>	<i>6.982.601</i>	<i>30,8</i>	<i>72</i>	<i>30,4</i>	<i>8.429.856</i>	<i>34,7</i>	<i>86</i>	<i>36,3</i>
PNM	393.510	1,7	3	1,3	1.731.230	7,1	16	6,8
MSI	264.092	1,2	—	—	1.482.213	6,1	9	3,8
<i>Totale destra</i>	<i>657.602</i>	<i>2,9</i>	<i>3</i>	<i>1,3</i>	<i>3.213.443</i>	<i>13,2</i>	<i>25</i>	<i>10,6</i>
Altri	594.173	2,6	5	1,9	463.213	1,9	1	0,4
<i>Totale</i>	<i>22.657.290</i>	<i>100,0</i>	<i>237</i>	<i>100,0</i>	<i>24.296.277</i>	<i>100,0</i>	<i>237</i>	<i>100,0</i>

Fonte: E. CARANTI, «I risultati delle elezioni del 7 giugno», in *Civitas*, 6, giugno 1953.

* Partito Popolare Sud-Tirolese, Partito Sardo d'Azione e candidature miste.

** Candidature miste.

*** Compresi i voti ottenuti da candidature miste con il PRI.

⁴⁸ *Civitas*, 6, giugno 1953.

TAB. 4. – Risultati delle elezioni per il Senato, per regione - 1948 e 1953.

Regioni	Democrazia Cristiana						Socialdemocratici, Liberali e Repubblicani						Socialisti e Comunisti						Monarchici e Fascisti					
	1948		1953		1948		1953		1948		1953		1948		1953		1948		1953					
	Voti	%	Voti	%	Voti	%	Voti	%	Voti	%	Voti	%	Voti	%	Voti	%	Voti	%	Voti	%				
Valle d'Aosta	24.607	56,2	25.481	55,1	—	—	2.121	4,6	13.479	30,8	16.873	36,4	—	—	1.792	3,9	—	—	1.792	3,9				
Piemonte	966.155	46,7	850.914	39,8	348.470	16,8	282.409	13,2	665.333	32,2	749.730	35,1	5.621	0,3	166.450	7,4	—	—	166.450	7,4				
Lombardia	1.854.116	53,8	1.739.691	46,7	422.561	12,2	331.887	8,9	1.166.142	33,8	1.327.591	35,6	—	—	265.232	7,1	—	—	265.232	7,1				
TrentinoAlto-A.	179.564	52,3	*141.707	37,6	29.991	8,8	24.337	6,5	35.467	10,3	43.827	11,6	—	—	19.096	5,1	—	—	19.096	5,1				
Veneto	1.154.450	61,9	1.082.161	55,0	252.109	13,5	170.132	8,7	446.714	23,9	561.448	28,5	—	—	123.936	6,3	—	—	123.936	6,3				
FriuliVenezia-G.	288.200	61,5	250.481	52,3	76.590	16,3	41.978	8,8	101.824	21,8	128.660	26,8	—	—	45.951	5,4	—	—	45.951	5,4				
Liguria	408.561	45,8	378.932	39,9	131.399	14,8	99.743	10,5	351.395	39,4	398.926	41,9	—	—	65.325	6,9	—	—	65.325	6,9				
Emilia-Romagna	602.925	31,7	**702.900	34,3	308.082	16,9	174.703	8,5	963.274	50,6	1.050.637	51,3	—	—	77.944	3,8	—	—	77.944	3,8				
<i>Italia settentrion.</i>	5.478.578	49,6	5.172.267	44,1	1.569.202	14,2	1.127.310	9,6	3.743.628	33,8	4.277.692	36,5	5.621	—	765.726	6,5	—	—	765.726	6,5				
Toscana	693.715	40,7	650.859	35,1	224.821	13,2	151.246	8,1	787.010	46,1	929.911	50,1	—	—	104.085	5,6	—	—	104.085	5,6				
Umbria	139.445	35,7	139.795	32,5	48.114	12,3	16.955	3,9	145.544	37,2	226.732	52,7	—	—	42.910	10,0	—	—	42.910	10,0				
Marche	326.232	48,4	319.038	44,2	117.724	17,4	62.863	8,7	230.794	34,2	285.725	39,6	—	—	40.595	5,6	—	—	40.595	5,6				
Lazio	798.720	52,9	642.361	37,7	214.780	14,3	162.441	9,5	406.966	26,9	541.932	31,8	72.989	4,8	343.334	20,1	—	—	343.334	20,1				
<i>Italia centrale</i>	1.958.112	45,7	1.752.053	37,2	605.439	14,2	393.505	8,3	1.570.314	36,7	1.984.300	42,1	72.989	1,7	530.974	11,3	—	—	530.974	11,3				
Abruzzi e Molise	412.134	53,9	334.985	43,4	132.987	17,3	79.284	10,3	178.331	23,2	198.189	25,7	18.676	10,1	152.975	19,8	—	—	152.975	19,8				
Campania	818.255	46,4	681.460	35,4	264.342	15,0	163.019	8,5	336.172	19,1	403.201	20,9	154.656	6,8	568.218	29,5	—	—	568.218	29,5				
Puglia	604.653	45,3	546.698	37,7	234.978	17,5	79.433	5,5	356.237	26,7	469.399	32,3	59.916	4,5	344.516	23,8	—	—	344.516	23,8				
Basilicata	123.057	49,0	111.213	41,0	35.611	14,2	14.009	5,2	63.394	25,3	87.513	32,2	2.474	1,0	57.349	21,2	—	—	57.349	21,2				
Calabria	351.963	44,4	331.645	40,3	130.025	16,3	49.892	6,1	239.996	30,3	266.442	32,4	—	—	163.255	19,9	—	—	163.255	19,9				
<i>Italia meridionale</i>	2.310.062	47,1	2.006.001	38,3	797.943	16,3	385.637	7,4	1.174.130	22,4	1.424.744	27,2	235.722	4,5	1.286.313	24,5	—	—	1.286.313	24,5				
Sicilia	895.540	46,7	710.022	34,8	310.595	16,2	205.521	10,1	390.843	20,4	583.558	28,6	243.270	12,7	521.564	25,5	—	—	521.564	25,5				
Sardegna	257.348	49,8	249.198	43,7	78.944	15,3	17.533	2,7	103.686	20,1	159.562	28,0	—	—	108.916	19,1	—	—	108.916	19,1				
<i>Italia insulare</i>	1.152.888	47,3	959.220	36,7	389.539	16,0	223.054	8,5	494.529	20,3	743.120	28,4	243.270	4,8	630.480	24,1	—	—	630.480	24,1				
<i>Totale</i>	10.899.640	48,1	9.889.541	40,7	3.362.123	12,2	2.129.506	8,5	6.982.601	30,7	8.429.856	34,7	657.602	2,9	3.213.443	13,2	—	—	3.213.443	13,2				

Fonte: Cfr. TAB. 3.

* Esclusi i voti riportati da candidature miste con il PPST.

** Compresi i voti riportati da candidature miste con il PRI.

La decisione di comunicare senza ulteriori indugi i risultati era venuta dopo le riunioni fra i responsabili del governo e del partito al Viminale e nella villa di De Gasperi a Castelgandolfo. Alcuni sostennero che sarebbe stato sufficiente differire la proclamazione dei risultati fino a quando una commissione di controllo non avesse esaminato le schede contestate compensando così quello scarto di 57.000 voti necessario per raggiungere la maggioranza assoluta. Infatti l'enorme quantità di voti annullati era dovuta al fatto che molti elettori avevano indicato il voto di preferenza senza sbarrare il simbolo del partito (e ciò anche perché nelle schede di allora i voti di preferenza dovevano essere scritti non accanto al segno del partito ma nella parte bassa del foglio). Ma alla fine prevalse la scelta più cauta e distensiva di De Gasperi e Scelba, appoggiata anche da Piccioni e Andreotti, di non invocare la revisione delle schede nulle perché l'eventuale conseguimento del premio di maggioranza con un ristretto margine di voti avrebbe portato la tensione accumulatasi tra gli opposti schieramenti a sviluppi impensabili, forse fino a sfociare in una guerra civile.

Negli anni successivi molti studiosi e giornalisti scrissero a De Gasperi e Scelba sostenendo che nelle 800.000 schede contestate vi fosse stata nascosta ampiamente la maggioranza per i partiti apparentati; basti pensare che al Senato, dove guarda caso non era previsto un premio da far scattare, le schede annullate furono solo mezzo milione⁴⁹. Lapidario è anche il commento di Maurice Vausard verso il Presidente del Consiglio: «De Gasperi commise indubbiamente in quel momento l'errore tattico più grave di tutta la sua carriera, accettando apparentemente con disinvoltura una disfatta che non c'era»⁵⁰. Secondo la testimonianza di Andreotti «ci fu un momento di notevole disappunto, ma non ci furono incertezze sulla necessità di accettare la sconfitta; e questo nonostante noi avessimo una sicurezza morale che i voti che avevamo ricevuto erano più del 50,1 per cento»⁵¹. Ancora Andreotti conferma in un altro libro che «De Gasperi, anche se rimase angustiato all'annuncio del mancato scatto della legge, ebbe come pri-

⁴⁹ A quanto testimonia la figlia dello statista trentino ci fu un momento di indecisione nel padre: «Forse con un lavoro rigoroso di ricerca tra le schede contestate sarebbero usciti i voti sufficienti per lo scatto, ma fu chiaro in quel momento come ogni decisione responsabile se non era presa di forza da mio padre e sotto la propria responsabilità personale, diveniva cosa morta perdendosi fra i timori e le incertezze dei suoi ministri. Questo attimo d'indecisione gli verrà negli anni futuri imputato come grave errore; non si rammenterà più l'asprezza di una campagna di stampa avversaria né la durezza del silenzio o del dubbio di una stampa indipendente che male avevano accompagnato quest'uomo nella sua ultima faticosa campagna». M. R. CATTI DE GASPERI, *De Gasperi uomo solo*, Milano, Mondadori, 1964, p. 359.

⁵⁰ M. VAUSSARD, *Storia della Democrazia Cristiana*, Bologna, Cappelli, 1959, pp. 370-71.

⁵¹ «La stessa sera del voto, Scelba annunciò, quindi, che la legge non era scattata, e alcuni lo rimproverarono per questa fretta. Ma in realtà fece bene, perché un parlamento, che molto difficilmente espelle un singolo deputato che vi è già entrato, ancora meno avrebbe sopportato una situazione d'incertezza nella quale c'erano decine di deputati che dovevano uscire e decine di altri che dovevano sostituirli. Provare ad agire in questo modo significava esporsi a un pericolo gravissimo. Sia pure con molto rammarico e con un po' di fatalismo, si accettò allora il fatto compiuto». G. ANDREOTTI, *Intervista su De Gasperi*, cit., pp. 125-26.

ma, anzi unica, preoccupazione il non accentuare la divisione del Paese, che per la battaglia elettorale aveva raggiunto limiti quasi drammatici, e il non creare motivi di crisi per la nostra giovane democrazia, alla quale egli aveva dedicato ogni energia. De Gasperi, certamente, prevedeva nere possibilità per l'inasprirsi della questione istituzionale e minacce di sfaldamento o di rottura tra i cattolici»⁵².

Nell'ultimo discorso pronunciato nel giugno del 1954 al Congresso nazionale di Napoli De Gasperi rivendicò ancora l'onestà democratica della sua iniziativa elettorale, sostenendo tra l'altro che la legge avrebbe raggiunto il suo scopo se fosse stato previsto in precedenza un ufficio centrale imparziale per il rapido esame delle schede contestate. A tale lacunosa normativa si provvide solo nel 1956 demandando all'Ufficio centrale circoscrizionale il compito di decidere, ai fini della proclamazione, sull'assegnazione o meno dei voti contestati entro 48 ore dal ricevimento degli atti delle sezioni elettorali. Se il 7 giugno gli uffici centrali circoscrizionali fossero stati in tali condizioni l'esito della consultazione elettorale sarebbe stato sul piano giuridico e pratico probabilmente diverso; ma non si può nascondere che sul piano politico la legge elettorale era fallita, e De Gasperi lo aveva capito. De Gasperi aveva certamente intuito la discutibilità dell'applicazione di una legge che aveva sconcertato gran parte del corpo elettorale. Del resto, pur applicando la proporzionale pura e semplice i quattro partiti apparentati disponevano ancora di un margine di sicurezza sufficiente per continuare a governare insieme.

Cercando ora di cogliere gli aspetti più generali e significativi del responso delle urne, ritengo opportuno dare un'adeguata analisi dei risultati elettorali in relazione a quelli delle altre elezioni del dopoguerra. Anzitutto va notato che in questa tornata elettorale, nonostante il tempo avverso, la frequenza alle urne, misurata dal rapporto fra elettori votanti ed iscritti, fu la più alta fino allora registrata, risultando del 93,8% sia per la Camera dei deputati che per il Senato, contro il 92,2% del 1948 e dell'89,1% nelle elezioni per la Costituente del 1946 (vedi TAB. 5). Il numero degli elettori iscritti nelle liste elettorali salì, fra il 1948 ed il 1953, da 29,1 milioni per la Camera dei deputati e 25,9 milioni per il Senato, rispettivamente a 30,3 e 27,2 milioni, con un incremento del 3,9% nel primo caso e del 5% nel secondo. Il numero dei votanti passò da 26,9 a 28,4 milioni per la Camera e da 23,8 a 25,5 milioni per il Senato, con un aumento del 5,6 e del 7,1%. Ma mentre il numero dei votanti per la Camera dei deputati salì fra il 1948 ed il 1953 del 5,6%, quello dei voti validi passò da 26,3 a 27 milioni, crescendo solo del 3,1%. Infatti i voti non validi nel 1953 furono 1.317.583 (4,6% sul numero di votanti) contro i soli 600.000 del 1948.

⁵² G. ANDREOTTI, *De Gasperi e il suo tempo*, cit., p. 456.

TAB. 5. – *Frequenza alle urne e voti validi nelle elezioni italiane del dopoguerra (1946-1953).*

Elettori	Elettori		% Votanti	Voti validi	% sui votanti
	iscritti	votanti			
1946 Costituente (1)	28.005.449	24.947.187	89,1	23.016.464	92,3
1946-48 Consigli comunali	27.866.751	21.477.902	77,1	—	—
1948 Camera	29.117.554	26.854.203	92,2	26.268.912	97,8
1951-52 Consigli provinciali (2)	27.001.486	23.978.673	88,8	22.104.981	92,2
1953 Camera	30.265.587	28.386.610	93,8	27.087.601	95,4
1948 Senato	25.874.809	23.842.919	92,1	22.657.290	95,0
1953 Senato	27.169.184	25.491.652	93,8	24.296.277	95,2

Fonte: Cfr. TAB. 3.

(1) Escluse le provincie di Bolzano e Gorizia, dove non si tennero elezioni.

(2) Escluse Valle d'Aosta, Trentino Alto-Adige e Sicilia, dove non si tengono elezioni per i Consigli provinciali

Nelle Tabelle 3 e 4 abbiamo riportato i risultati del Senato. Ma sono quelli della Camera che meritano un'attenzione particolare, Le votazioni per la Camera decretarono infatti la sconfitta dei partiti coalizzati di centro che perdevano rispetto il 1948 quasi 3 milioni di voti passando dal 62,6% al 49,8%; tutto ciò a vantaggio sia di PCI e PSI, che guadagnarono 4,4 punti percentuali, sia delle destre, che incrementarono di 7,9 punti percentuali (vedi TAB. 6).

La DC si era certamente riconfermata come il partito più forte riportando da sola 10,9 milioni di voti, corrispondenti al 40,1% del totale; migliorava anche la sua posizione del 4,2% rispetto alle elezioni per i consigli provinciali del 1951-52. Ma era innegabile come il partito democristiano avesse perso 43 seggi alla Camera rispetto alla prima legislatura repubblicana passando da 305 a 262 seggi: la DC era stata costretta a pagare un pesante tributo, in termini di consensi elettorali, ai partiti di destra. Le riforme promosse dalla DC in seno alla arcaica struttura agricola meridionale non avevano certo trovato consensi negli ambienti agrari meridionali. I risultati elettorali mostrano come la legge maggioritaria non scattò soprattutto per l'atteggiamento di diffidenza e di risentimento dei ceti agrari e della borghesia meridionali nei confronti di una politica democristiana giudicata troppo incline ad assecondare le spinte riformiste e a modificare i tradizionali equilibri sociali del Mezzogiorno. A tal fine è significativa l'analisi dei dati elettorali divisi per regione: essa mostra chiaramente come le maggiori perdite democristiane si erano avute nel meridione: di 14,9 punti nel Lazio, di 11,8 in Abruzzo e Molise, di 14,3 in Campania, di 10,1 in Puglia, di 7,1 in Basilicata, di 8,2 in Calabria, di 11,5 in Sicilia, di 9,5 in Sardegna. Ad avvantaggiarsi di tutte le perdite subite dalla DC nel Mezzogiorno furono evidentemente le destre che conquistarono il 12,8% dell'elettorato alla Camera dei deputati, con un incremento di 2,4 punti percentuali rispetto al 1951-52 e di 8 punti nei confronti del 18 aprile.

TAB. 6. — *Assemblea Costituente e Camera dei Deputati (1948-1953). Voti e seggi attribuiti alle principali formazioni politiche.*

Formazioni	1946 Assemblea Costituente			1948 Camera dei Deputati			1953 Camera dei Deputati		
	Voti	%	Seggi	Voti	%	Seggi	Voti	%	Seggi
DC	8.102.828	35,2	207	12.741.299	48,5	305	10.862.073	40,1	262
Socialdemocratici	(1)	—	—	1.858.346	7,1	33	1.222.957	4,5	19
Liberali	(2)1.560.037	6,8	41	(3)1.004.889	3,8	19	815.929	3,0	14
Repubblicani	1.003.086	4,4	23	625.477	2,5	9	438.149	1,6	5
Altri (4)	78.554	0,3	2	186.204	0,7	4	149.705	0,6	0,5
<i>Totale centro</i>	10.744.505	46,7	273	16.443.215	62,6	370	13.488.813	49,8	303
Comunisti	4.358.243	19,0	104	(5)8.151.529	31,0	183	6.120.709	22,6	143
Socialisti (6)	(1)4.787.518	20,7	115	—	—	—	3.462.934	12,8	75
<i>Totale sinistra</i>	9.145.761	39,7	219	8.151.529	31,0	183	9.583.643	35,4	218
PNM	(7)636.330	2,8	16	729.174	2,8	14	1.854.850	6,8	40
MSI	(8)1.210.021	5,3	30	526.670	2,0	6	1.582.154	5,9	29
<i>Totale destra</i>	1.846.351	8,1	46	1.255.844	4,8	20	3.437.004	12,7	69
Altri	1.231.669	5,5	18	418.324	1,6	1	578.141	2,1	—
<i>Totale</i>	22.968.286	100,0	556	26.268.912	100,0	574	27.087.601	100,0	590

Fonte: Cfr. TAB. 3.

(1) Voti compresi nel Partito Socialista Italiano (allora PSIUP).

(2) Unione Democratica Nazionale.

(3) Blocco Nazionale della Libertà.

(4) Partito Sardo d'Azione e Partito Popolare Sud-Tirololese; nel 1946 quest'ultimo non si era presentato.

(5) Fronte Democratico Popolare e candidato del Fronte Progressista Repubblicano in Val d'Aosta.

(6) Compresi i voti conseguiti dal candidato di Sinistra in Val d'Aosta.

(7) Blocco Nazionale della Libertà.

(8) Fronte dell'Uomo Qualunque.

Nell'Italia meridionale le destre raggiunsero il 22,7% grazie al notevole aumento del Partito Monarchico (15,4%) che erose parte dei voti conseguiti dal MSI alle amministrative precedenti (vedi TAB. 7).

TAB. 7. – *Voti alla DC e voti ai partiti di destra (1948 e 1953).*

Regioni	1948				1953			
	Camera dei deputati				Camera dei deputati			
	DC		PNM ADNL MSI		DC		PNM MSI	
	Voti	%	Voti	%	Voti	%	Voti	%
Valle d'Aosta	28.737	58,9	—	—	27.607	53,3(-5,6)	2.274	4,4(+4,4)
Piemonte	1.116.562	47,9	34.584	1,5	929.154	39,6(-8,3)	198.403	8,4(+6,9)
Lombardia	2.072.714	52,5	68.673	1,7	1.880.393	45,9(-6,6)	302.710	7,4(+5,7)
Trentino Alto-Adige	204.129	50,4	—	—	195.633	45,2(-5,2)	24.070	5,6(+5,6)
Veneto	1.247.073	60,5	35.457	1,7	1.110.963	53,4(-7,1)	127.716	6,2(+4,5)
Friuli Venezia-G.	397.465	57,9	13.653	2,0	336.071	50,8(-7,1)	59.505	9,0(+7,0)
Liguria	456.759	45,9	13.581	1,3	401.671	38,6(-7,3)	67.715	6,5(+5,2)
Emilia Romagna	725.110	33,0	20.530	0,9	687.952	30,5(-2,5)	85.077	3,8(+2,9)
<i>Italia settentrionale</i>	<i>6.248.549</i>	<i>49,3</i>	<i>186.478</i>	<i>1,4</i>	<i>5.569.444</i>	<i>42,9(-6,4)</i>	<i>867.472</i>	<i>6,7(+5,3)</i>
Toscana	767.739	39,0	29.665	1,5	696.954	34,3(-4,7)	117.918	5,8(+4,3)
Umbria	219.406	39,0	13.351	3,6	186.368	32,0(-7,0)	57.397	9,9(+6,3)
Marche	370.821	46,7	13.471	1,6	336.415	41,6(-5,1)	45.364	5,6(+4,0)
Lazio	860.860	51,8	116.248	6,6	671.437	36,9(-14,9)	351.415	19,3(+12,7)
<i>Italia centrale</i>	<i>2.218.826</i>	<i>44,5</i>	<i>172.735</i>	<i>3,4</i>	<i>1.891.174</i>	<i>36,1(-8,4)</i>	<i>572.094</i>	<i>10,9(+7,5)</i>
Abruzzi e Molise	484.975	54,3	48.001	5,3	375.425	42,5(-11,8)	150.001	17,0(+11,7)
Campania	1.053.495	50,4	342.261	16,4	793.449	36,1(-14,3)	625.638	24,1(+7,7)
Puglia	763.060	48,6	123.946	7,9	626.152	38,5(-10,1)	364.692	22,8(+14,9)
Basilicata	142.941	48,4	23.545	8,0	127.198	41,3(-7,1)	53.256	17,3(+9,3)
Calabria	456.738	48,8	64.893	6,9	377.653	40,6(-8,2)	153.614	16,5(+9,6)
<i>Italia meridionale</i>	<i>2.901.209</i>	<i>50,2</i>	<i>602.646</i>	<i>10,4</i>	<i>2.299.877</i>	<i>38,7(-11,5)</i>	<i>1.347.201</i>	<i>22,7(+12,3)</i>
Sicilia	1.063.564	47,9	267.352	12,0	831.645	36,4(-11,5)	531.755	23,4(+11,4)
Sardegna	309.151	51,2	26.633	4,4	269.933	41,7(-9,5)	118.482	18,3(+13,9)
<i>Italia insulare</i>	<i>1.372.715</i>	<i>48,6</i>	<i>293.985</i>	<i>10,4</i>	<i>1.101.578</i>	<i>37,6(-11)</i>	<i>650.297</i>	<i>22,2(+11,8)</i>
<i>Totale</i>	<i>12.741.299</i>	<i>48,5</i>	<i>1.255.844</i>	<i>4,8</i>	<i>10.862.073</i>	<i>40,1(-8,4)</i>	<i>3.437.004</i>	<i>12,8(+8)</i>

Fonte: Cfr. TAB. 3.

Prendendo in considerazione il carattere eccezionale e irripetibile dei dati delle elezioni del 1948, usati finora come termine di paragone, non possiamo però dedurre che la consultazione del 1953 sentenziò la sconfitta del partito democristiano. Piuttosto il voto del 1953 aiutò a riflettere in modo più chiaro la reale geografia politica del nostro paese, permettendo ad un partito come la DC di poter effettivamente contare i suoi veri elettori, coloro che si riconoscevano nel suo programma e nella sua linea politica: il partito democristiano rese cioè compatto il suo elettorato cattolico-borghese disancorandosi da quell'ammasso di voti della paura e della moderazione che avevano in un certo senso condizionato le sue scelte e il suo slancio riformistico. Se queste elezioni politiche decretarono una sconfitta, tale non fu certo del partito democristiano ma della politica centrista di De Gasperi.

L'apparentamento, contrariamente alle previsioni, aveva giovato alla DC nuocendo invece ai partiti laici minori: le grandi masse elettorali, non tenendo conto del meccanismo maggioritario, avevano concentrato i loro voti sulla DC perché era il partito più forte, mentre una buona parte dell'elettorato laico aveva tolto voti ai partiti minori, giudicandoli succubi del partito cristiano, dando preferenza alle liste laiche indipendenti le quali con più di mezzo milione di voti impedirono lo scatto del premio di maggioranza (vedi TAB. 8). L'apparentamento sarebbe quindi entrato in crisi anche se il premio di maggioranza fosse scattato perché l'elettorato dei partiti laici si espresse chiaramente contro il «polipartito» degasperiano. La politica di concentrazione dei partiti di centro sostenuta da De Gasperi venne respinta non tanto dall'elettorato cattolico ma da quello laico.

La forte perdita di voti dei partiti minori apparentati ridusse a margini strettissimi la possibilità di costituire una maggioranza centrista. A livello numerico continuò a persistere una maggioranza di centro sia alla Camera che al Senato supportata dal fatto che Gonella nelle trattative pre-elettorali con i partiti laici aveva ottenuto che, in caso di mancato scatto del premio, la ripartizione dei seggi sulla base dei resti dei vari partiti venisse fatta con il metodo d'Hondt, che favoriva i partiti maggiori. Questo invisibile premio di maggioranza, anche se indeboli ulteriormente i partiti minori, fece ottenere alla DC il 44,4% dei deputati (con il 40,1% dei voti) determinando una maggioranza di centro alla Camera che non esisteva nei voti degli elettori. Ma fu politicamente, e non numericamente, che l'alleanza di centro si rivelò improponibile: nettamente respinta dai socialdemocratici, che sostenevano la necessità di un governo di centro-sinistra aperto al PSI, fu soggetta a critiche autorevoli anche da parte del mondo cattolico. Contro i partiti laici scriveva infatti Padre Messineo: «La loro speranza di consolidarsi, appoggiandosi al partito di maggioranza, magari corrodendone qualche spigolo friabile, è stata spazzata via dalla scheda elettorale in modo, diremmo, brutale. Ma se ciò ha un aspetto negativo riguardo alla coalizione di centro, che si è visto assottigliare il numero dei suffragi, ha per noi un aspetto positivo che non possiamo non rilevare. La sconfitta dei partiti minori è la sconfitta del laici-

simo programmatico o del fronte laico, costituitosi all'ombra del partito di maggioranza e da questo sovrastimato»⁵³.

TAB. 8. – *Elezioni per la Camera dei Deputati – 1953. Voti riportati dalle liste laiche dissidenti.*

Regioni	1953					
	Camera					
	Unità Popolare		Unità dei Socialisti indipendenti		Alleanza Democratica Nazionale	
	Voti	%	Voti	%	Voti	%
Val d'Aosta	—	—	—	—	—	—
Piemonte	28.251	1, 2	31. 268	1, 3	14.047	0,6
Lombardia	45. 056	1, 1	18. 531	0, 5	12.413	0,3
Trentino Alto-Adige	1. 499	0, 3	5. 895	1, 4	—	—
Veneto (1)	19. 541	0, 9	15. 172	0, 7	7.848	0,4
Friuli Venezia-G. (1)	13. 518	2, 0	—	—	2.344	0,4
Liguria	7. 021	0, 7	6. 700	0, 6	5.224	0,5
Emilia Romagna	21. 357	1, 0	23. 757	1, 1	11.261	0,5
<i>Italia settentrionale</i>	<i>136. 216</i>	<i>1, 0</i>	<i>101. 323</i>	<i>0, 8</i>	<i>53.137</i>	<i>0,4</i>
Toscana	17. 476	0, 9	5. 862	0, 3	5.334	0,3
Umbria (2)	1. 966	0, 3	7. 295	1, 3	1.334	0,2
Marche	5. 208	0, 6	9. 857	1, 2	2.705	0,3
Lazio (2)	9. 236	0, 5	15. 721	0, 9	8.970	0,5
<i>Italia centrale</i>	<i>33. 886</i>	<i>0, 6</i>	<i>38. 735</i>	<i>0, 7</i>	<i>18.343</i>	<i>0,3</i>
Abruzzi e Molise	997	0, 1	8. 679	1, 0	3.927	
Campania	—	—	18. 425	0, 8	12.393	
Puglia	—	—	15. 285	1, 0	3.291	
Basilicata	—	—	3. 766	1, 2	859	
Calabria	—	—	13. 048	1, 4	7.128	
<i>Italia meridionale</i>	<i>997</i>	<i>—</i>	<i>59. 203</i>	<i>1, 0</i>	<i>27.598</i>	<i>0,5</i>
Sicilia	—	—	26. 148	1, 1	19.687	0,9
Sardegna	—	—	—	—	1.920	0,3
<i>Italia insulare</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>26. 148</i>	<i>0, 9</i>	<i>21.607</i>	<i>0,7</i>
<i>Totale</i>	<i>171. 099</i>	<i>0, 6</i>	<i>225. 409</i>	<i>0, 8</i>	<i>120. 685</i>	<i>0, 4</i>

Fonte: Cfr. TAB. 3.

(1) La provincia di Belluno è compresa nel Friuli Venezia-Giulia.

(2) La provincia di Rieti è compresa nell'Umbria.

⁵³ PADRE MESSINEO, «Dopo le elezioni politiche del 7 giugno», in *La Civiltà Cattolica*, Quaderno 2473, 4 luglio 1953, pp. 5-10.

Con il forte ridimensionamento che l'alleanza di centro subì in queste elezioni cadde anche il disegno degasperiano di «democrazia protetta» ricostruibile solo con una diversa logica delle alleanze, come sollecitava *La Civiltà Cattolica*, spostata a destra con i monarchici. Tuttavia agli occhi di De Gasperi i risultati del 1953 apparirono solo come un incidente di percorso tali da non mettere in discussione l'impianto strategico da lui prescelto. In un'intervista concessa a *Il Messaggero* il Presidente del Consiglio infatti dichiarò esplicitamente di voler persistere nel suo centrismo: «Senza dubbio, la politica di centro è la politica del buon senso e la condizione per la continuità del progresso. In qualunque posto, io rimango sempre centrista»⁵⁴.

Già preannunciata dalle amministrative del 1951-52 fu la notevole ripresa delle sinistre che dal 31% del 1948 salirono al 35,4%. Il PCI otteneva un successo politico importante ma non tanto rilevante da consentirgli di guidare uno schieramento di sinistra capace di porsi come alternativa potenziale al governo. L'espansione dei suoi consensi ebbe confini ben precisi indicando come non fosse l'unica espressione politicamente valida ed efficace della classe operaia; la sua situazione elettorale fu in alcuni casi stazionaria (Piemonte) ed addirittura in regresso in Liguria e in Lombardia. In quest'ultima regione il PSI ottenne i suoi maggiori successi (18,2%) guadagnando più di 200.000 voti rispetto alle amministrative del 1951-52. Dal punto di vista politico ed elettorale indubbio vincitore della competizione elettorale fu il PSI che, collocatosi sulla linea Nenni-Morandi, di alleanza permanente ma su posizioni differenziate col PCI, riuscì a recuperare consensi sulla socialdemocrazia grazie alla presentazione delle sue liste elettorali con il proprio simbolo. Ridotto al rango di maggiore tra i partiti minori, il PSI vide aprirsi dinanzi a sé un notevole spazio politico, proprio nella misura in cui i limiti all'egemonia della DC sul versante di centro-destra ed all'egemonia del PCI su quello di centro-sinistra accentuarono la difficoltà di stabilire solide ed organiche maggioranze in parlamento.

L'insuccesso della riforma elettorale pose fine al tentativo di De Gasperi di istituzionalizzare il sistema di governo centrista, fondato su una identificazione totale tra apparati amministrativi e di governo e partito di maggioranza. Come scrive Silvio Gambino, «il fallimento del tentativo sperimentato con la legge n. 148 del 1953 segna l'avvio di un originale processo evolutivo (nel senso dell'involuzione) della forma di governo italiana che si manifesta, a livello istituzionale (...) nella creazione di nuovi rapporti tra maggioranza e opposizione parlamentare, che trovano la loro massima espressione nel *locus* istituzionalmente deputato, all'interno delle forme democratico-rappresentative, allo sviluppo della dialettica tra maggioranza ed opposizione: il parlamento. E' infatti proprio all'interno delle assemblee parlamentari che si determina quello "scambio diretto" di influenza tra partiti di governo e opposizione che contribuisce ad un forte rilancio dell'elaborazione autonoma

⁵⁴ *Il Messaggero*, 10 giugno 1953.

dell'indirizzo politico da parte del parlamento, attraverso la partecipazione attiva di tutte le forze di sinistra alle principali scelte politiche, indipendentemente dalla loro collocazione formale a livello parlamentare e di governo. Si realizza, dunque, sul piano effettuale, una forma di governo ispirata al principio della "centralità" del parlamento»⁵⁵.

La mancanza di una vera differenziazione delle responsabilità e competenze istituzionali tra maggioranza ed opposizione, tra parlamento e governo, era dovuta al carattere bloccato del sistema politico che escludeva l'istituzionalizzazione del conflitto politico e la contrapposizione tra maggioranza ed opposizione. L'alternanza tra le forze era bloccata, o meglio veniva a mancare l'aspettativa di un ricambio tra maggioranza ed opposizione per il ruolo non istituzionalizzato di quest'ultima. La *conventio ad excludendum* nei confronti del Partito comunista e delle forze ad esso legate giustificava l'impossibilità di una alternativa di governo per la presunta vocazione anti-sistema e carenza di legittimazione democratica del maggior partito d'opposizione. Tale convenzione esprimeva una non coincidenza tra le forze politiche presenti nelle istituzioni rappresentative e le forze che invece erano legittimate a governare. Il ricambio politico era quindi limitato alle forze legittimate a governare consentendo alla DC relativi spostamenti verso destra o verso sinistra, includendo i liberali o i repubblicani e socialdemocratici. Con la riforma elettorale De Gasperi avrebbe rafforzato parlamentariamente la formula centrista consentendo alla DC una maggiore elasticità nella scelta delle sue alleanze di governo. Anche se il centrismo come formula governativa rimaneva numericamente possibile esso uscì però da queste consultazioni fortemente penalizzato, poiché tutti i partiti dovevano ora necessariamente far parte della coalizione senza lasciare libertà di scelta al partito di maggioranza relativa.

Il fallimento della riforma elettorale segnò insomma la fine della fase degasperiana del centrismo; di fatto la formula centrista continuerà a sopravvivere aprendosi a destra (nei governi Pella e Zoli) e manifestandosi disposta ad una collaborazione governativa col partito socialista. L'apertura della formula centrista a sinistra avrebbe certamente reso più facili le scelte della DC consentendole di continuare quella politica riformista bocciata ora da parte del suo stesso elettorato. Nelle intenzioni di De Gasperi il centrismo tentò con la legge maggioritaria di istituzionalizzarsi; non per governare nell'immobilismo ma proprio per assicurare l'ulteriore crescita di consenso alla formula centrista da parte dei socialisti.

⁵⁵ S. GAMBINO, «Responsabilità politica e riforme elettorali: obiettivi strategici e profili problematici», in *Scritti in onore di Pietro Virga*, vol. I, Milano, Giuffrè, 1994, p. 856.

LE SEI TORNATE DI ELEZIONI COMUNALI IN SPAGNA
DAL 1979 AL 1999

di FRANCESC PALLARÉS e IRENE DELGADO

I comuni sono stati uno dei pilastri del consolidamento della democrazia spagnola. I comuni sono il livello di governo più vicino ai cittadini, quello verso il quale essi mostrano di avere maggiore interesse politico, come si ricava dai sondaggi di opinione, tanto in Spagna che a livello comparato. Ciò non sorprende affatto, dato che proprio i comuni si occupano dei problemi e degli interessi che i cittadini conoscono meglio e che li riguardano più da vicino.

Le richieste di decentrare le decisioni politiche e la gestione della cosa pubblica sono esse stesse un segno di vitalità democratica, perché nascono dalla partecipazione popolare. Inoltre, la partecipazione a livello locale non si esprime solo attraverso il voto, ma anche attraverso la presentazione delle candidature, le numerose cariche rappresentative che devono essere coperte, le occasioni relativamente frequenti di avere contatti con le autorità, la presenza in molti tipi di commissioni, ecc. In sostanza, il livello locale è quello che più di tutti contribuisce a radicare le istituzioni democratiche nel tessuto sociale.

1. Le elezioni comunali: tra locale e nazionale

In questo contesto, le elezioni comunali meritano attenzione da due punti di vista. Da una parte, in funzione della loro finalità specifica che è quella di dare un assetto democratico alla gestione del potere locale. Si deve perciò ricostruire il comportamento dei diversi attori nella selezione delle candidature e nella messa a punto dei programmi, nella partecipazione al voto e nella configurazione degli schieramenti elettorali. Si tratta insomma di analizzare i caratteri del rapporto che lega le istituzioni e le élites locali alla società.

Dall'altra parte, non si deve però trascurare che le elezioni comunali si collocano in un contesto più generale, accanto alle elezioni regionali, nazionali ed europee. Da questo punto di vista, si tratta di mettere in rapporto il comportamento elettorale nelle elezioni locali con le elezioni di altro livello, individuandone le specificità e gli elementi comuni. In modo da poter collocare le elezioni comunali nel quadro elettorale complessivo e definire la posizione del governo locale nel tessuto istituzionale del paese.

Generalmente gli studiosi definiscono le elezioni comunali come elezioni di «secondo livello»¹. Con questa definizione si vuole indicare che solitamente si riscontra qui un livello di partecipazione più basso rispetto alle elezioni politiche (o a quelle presidenziali) e che il comportamento elettorale a livello locale rispecchia fondamentalmente quello che si verifica nell'arena elettorale di «primo livello», quella nazionale. Così, oltre a più bassi livelli di partecipazione elettorale, le elezioni comunali esprimono un sistema partitico e rapporti di forza sostanzialmente uguali a quelli scaturiti dalle elezioni di livello superiore, a parte alcune differenze non molto importanti. Ciò sembra dipendere dal modo diverso con cui vengono percepite le elezioni e la struttura degli incentivi del voto, come ad esempio la minore importanza attribuita alle decisioni che vengono prese a livello locale rispetto a quelle del governo centrale; così come sembra dipendere dai minori vincoli o incentivi che si hanno nei diversi contesti locali a concentrare il voto sulle grandi opzioni di livello nazionale, rispetto alla lotta per la conquista del governo centrale che si combatte alle elezioni politiche; o ai maggiori incentivi alla mobilitazione che hanno gli elettori dei partiti d'opposizione.

Ancora, poiché spesso vengono a collocarsi temporalmente tra due elezioni politiche generali, le elezioni locali sono definite «elezioni intermedie» e sono interpretate come indicatori dell'evolversi della competizione partitica a livello nazionale. Nel risultato delle elezioni locali si pensa di leggere così il 'clima' elettorale generale², lasciando esse intravedere quali sono le intenzioni degli elettori in vista delle successive elezioni politiche³. Tuttavia, anche senza considerare le variazioni di carattere congiunturale che possono sempre verificarsi, nel proiettare i risultati delle elezioni comunali su quelle politiche si deve sempre tenere presente la loro specificità di elezioni di «secondo livello».

In sostanza, l'influenza dei fattori locali sulla vita politica nazionale non può essere considerata separatamente dall'influenza dei fattori nazionali sulla sfera locale⁴. Tra i due scenari, locale e nazionale, ci sono interferenze continue che influenzano il comportamento degli elettori. Per questo l'analisi delle elezioni locali deve sempre avere presente la situazione e i cambiamenti nell'arena elettorale di «primo livello».

¹ Secondo la definizione proposta per le elezioni europee da K. REIF, «Ten second-order national elections», in Id. (a cura di), *Ten European Elections*, Aldershot, Gower, 1985.

² Le elezioni locali inglesi del 1978 permisero di prevedere con precisione i risultati delle elezioni politiche che si sarebbero tenute di lì a un mese. Ciò fu dovuto, soprattutto, alla vicinanza temporale tra le due tornate elettorali. La brevità del ciclo elettorale fa sì che l'elettore ricordi bene il voto dato nella prima votazione e tenda a ripeterlo anche in una elezione diversa. Si veda sul punto P. CORBETTA e A. PARISI, «La specificità del voto amministrativo: linee interpretative a partire dalle vicende degli anni Settanta», in G. Martinotti (a cura di), *Politica locale e politiche pubbliche*, Milano, Angeli, 1985.

³ Cfr. K. NEWTON, *Second City Politics*, Oxford, Oxford University Press, 1976.

⁴ J. CURTICE e C. PAYNE, «Local elections as national referendum in Great Britain», in *Electoral Studies*, 1, 1991, pp. 3-17.

Tale è appunto il quadro di riferimento che assumiamo nella nostra analisi delle elezioni comunali spagnole nelle sei consultazioni che hanno avuto luogo dal 1979, le prime dopo l'instaurazione della nuova democrazia, a quelle più recenti, del 1999.

2. *Struttura e sistema elettorale dei comuni spagnoli*

Si sottolinea spesso la grande varietà di situazioni che sono comprese sotto la generica etichetta di «livello comunale» o «governo locale». Il «municipio» è un'unità d'analisi che varia, in Spagna, da comuni con meno di cento abitanti a città con milioni di abitanti come Barcellona o Madrid. Questa eterogeneità va sempre tenuta ben presente, quando si parla di governo locale. C'è una grande differenza nel modo di percepire l'istituzione locale, i rappresentanti, i rapporti politici e le elezioni tra un piccolo comune e una grande città.

La struttura dei comuni spagnoli è caratterizzata da una duplice contraddizione, propria anche di altri paesi. Da una parte, abbiamo una polverizzazione della struttura comunale in un gran numero di municipi (più di 8.000). Dall'altra, la popolazione spagnola si concentra in gran parte in poche grandi città. Così, l'85% dei comuni conta meno di 5.000 abitanti e soltanto il 16% degli elettori. I comuni oltre 20.000 abitanti, invece, rappresentano solo il 3,5% del totale ma in essi si concentra quasi il 65% degli elettori.

Vedremo che la normativa elettorale comunale è tale per cui la grande maggioranza dei consiglieri comunali appartiene a comuni con meno di 5.000 abitanti (TAB. 1).

TAB. 1. – *Comuni, elettori e consiglieri per numero di abitanti.*

Numero di abitanti	% comuni	N. elettori	% elettori	N. consiglieri
Fino a 250	28,9	299.491	0,9	8.680
Da 251 a 5.000	57,0	5.075.436	15,1	37.348
Da 5.001 a 20.000	10,5	6.718.903	20,0	12.306
Da 20.001 a 50.000	2,1	4.119.461	12,3	3.696
Oltre 50.000	1,5	17.372.666	51,7	3.235
<i>Totale</i>	<i>100,0</i>	<i>33.585.957</i>	<i>100,0</i>	<i>65.265</i>

Fonte: Ministero dell'Interno, «Elezioni locali 1999».

Stante questa eterogeneità, le elezioni comunali appaiono come processi eterogenei e frammentati. Indipendentemente dalla sua dimensione e ai fini dell'elezione dell'*Ayuntamiento* – l'organo di governo municipale - ogni comune si configura come un'unica circoscrizione elettorale nell'ambito della quale viene ap-

plicato il meccanismo di traduzione dei voti in seggi. Perciò, date le grandi differenze nella dimensione demografica dei comuni spagnoli che abbiamo appena ricordato, e al fine di determinare un numero complessivo non troppo elevato di membri dei consigli comunali, il sistema elettorale non stabilisce una proporzionalità perfetta tra numero di abitanti e numero dei consiglieri da eleggere. Ovviamente, i comuni più grandi hanno un maggior numero di consiglieri, però il numero di abitanti per consigliere è molto più alto nelle città che nei piccoli comuni (TAB. 2).

Le elezioni comunali si tengono a suffragio universale con due diversi sistemi elettorali. Nei comuni oltre 250 abitanti - la grande maggioranza - vige un sistema proporzionale per l'elezione dei consiglieri i quali successivamente eleggono il sindaco. Nei comuni al di sotto di questa cifra i consiglieri sono eletti con sistema maggioritario, lo stesso che si applica per l'elezione diretta del sindaco in quei comuni nei quali opera il regime del «consiglio aperto».

TAB. 2. - *Numero di consiglieri assegnati ai Comuni*, per dimensione demografica.*

Numero di abitanti	Consiglieri	Rapporto massimo abitanti/consiglieri
Fino a 250	5	50
Da 251 a 1.000	7	143
Da 1.001 a 2.000	9	222
Da 2.001 a 5.000	11	454
Da 5.001 a 10.000	13	769
Da 10.001 a 20.000	17	1.176
Da 20.001 a 50.000	21	2.380
Da 50.001 a 100.000	25	4.000
Oltre 100.000	25+(1 consigliere ogni 100.000 abitanti)	

* Si veda la *Ley Orgánica de Régimen Electoral General* (LOREG), del 1985, art. 179.1. Ai comuni con più di 100.000 abitanti viene assegnato un consigliere in più per ogni 100.000 abitanti o frazione, aggiungendone ancora uno nel caso il numero finale risultasse pari.

Nei comuni oltre 250 abitanti la competizione elettorale avviene fra liste chiuse e bloccate. I consiglieri eletti vengono assegnati alle liste applicando la formula proporzionale della media più elevata, ovvero il metodo d'Hondt, lo stesso che si applica per eleggere i deputati al Congresso nonché per eleggere la grande maggioranza dei parlamenti regionali. Per accedere alla distribuzione dei seggi è necessario raggiungere la soglia del 5% dei voti validi.

In questa classe di comuni il sindaco viene eletto dai consiglieri tra i capilista dei gruppi che hanno ottenuta una rappresentanza in consiglio, ed è necessario raggiungere la maggioranza assoluta dei voti dei consiglieri. Altrimenti

viene proclamato sindaco il capolista della lista che ha ottenuto il maggior numero di voti.

Nei comuni fino a 250 abitanti i 5 consiglieri vengono eletti mediante presentazione di liste aperte, con sistema maggioritario e voto limitato (si possono votare un massimo di quattro nominativi sui cinque di ciascuna lista). Risultano eletti i cinque candidati che hanno ottenuto più voti. Per quanto riguarda il sindaco, viene eletto il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti.

Infine, si deve ricordare che le elezioni comunali si tengono ogni quattro anni, dopo che con la *Ley Orgánica de Régimen Electoral General* (LOREG) si è provveduto ad armonizzare il calendario elettorale in modo da far coincidere le elezioni comunali e quelle per le assemblee delle 13 Comunità Autonome su 17 che votano contemporaneamente⁵.

3. *Elezioni comunali e processo politico nazionale*

Data la grande frammentazione del livello amministrativo locale e delle relative arene elettorali, per poter delineare un quadro accettabilmente sintetico delle elezioni comunali abbiamo aggregato i dati su tre livelli: Spagna, Comunità Autonome e Comuni distinti per fasce demografiche. In tal modo, le Comunità Autonome con le loro province delimitano contesti politici che presentano al loro interno aspetti omogenei (in termini di cultura politica, di sistema partitico, di tradizione elettorale, di contesto socio-economico, ecc.) e, d'altra parte, la dimensione demografica del comune rimanda ad un determinato rapporto tra cittadino e istituzione municipale, che passa all'interno delle province e delle Comunità Autonome. Si deve sempre ricordare – per non distorcere la realtà e perdere di vista i processi reali – che questi diversi livelli di aggregazione riassumono comunque situazioni molto differenziate al loro interno⁶.

La transizione dall'autoritarismo alla democrazia nei comuni spagnoli e l'egemonia socialista (1979-1995). – Spesso viene attribuito alle elezioni comunali uno scarso contenuto "locale", si pensa cioè che esse non diano molte indicazioni riguardo alle preferenze e alle opinioni dei cittadini sugli avvenimenti e sui problemi di rilievo veramente locale⁷. A queste consultazioni i cittadini danno sì il loro giudizio sulle istituzioni e sulle decisioni del governo locale, ma esso è condizionato in gran parte

⁵ Quattro Comunità Autonome, Paese Basco, Catalogna, Galizia e Andalusia, seguono un proprio e diverso calendario elettorale. Sul ciclo elettorale e altri aspetti del sistema elettorale delle Comunità Autonome, cfr. F. PALLARÉS, «Los sistemas electorales de las Comunidades Autónomas: Aspectos institucionales», in J. Montabes (a cura di), *El sistema electoral a debate*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1998.

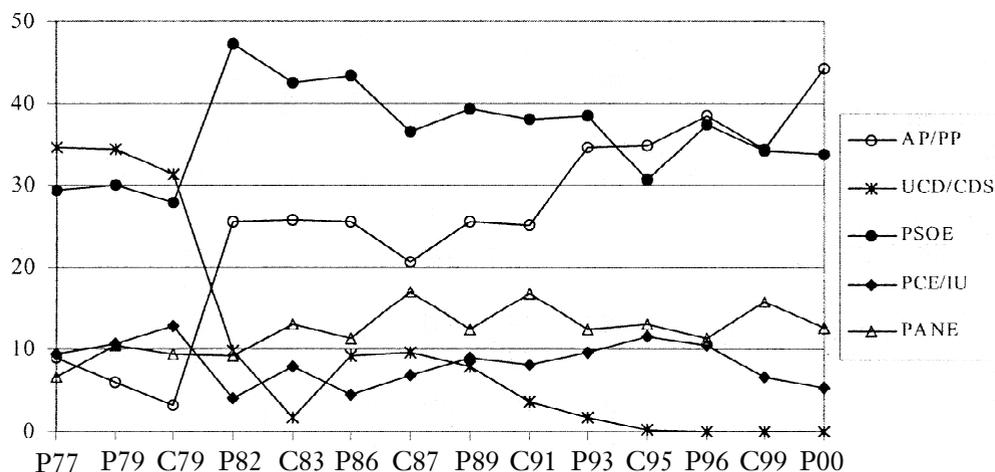
⁶ Si veda J. CAPO, «Elecciones municipales, pero no locales», in *Revista de Investigaciones Sociológicas*, 56, 1991, pp. 143-164.

⁷ K. NEWTON, *Second City Politics*, cit.; J. CAPO, «Elecciones municipales, pero no locales», cit.

dal giudizio che danno sul partito che detiene il governo centrale e da come valutano la situazione politica generale⁸.

La FIG. 1 riassume l'andamento elettorale dei maggiori partiti dal 1977 al 2000. La serie storica delle elezioni comunali mostra chiaramente il "contagio" esercitato su di esse dalle elezioni politiche. Ad eccezione delle prime elezioni comunali della Spagna postfranchista (1979), in questi vent'anni e più l'orientamento degli elettori nelle elezioni comunali ha rispecchiato quello delle politiche⁹ e il partito che governava a Madrid ha ottenuto la maggioranza dei voti e degli eletti anche a livello locale.

FIG. 1. – *Andamento elettorale dei principali partiti politici (1977-2000).*



Fonte: Nostra elaborazione.

PANE: Percentuale complessiva di tutti i partiti nazionalisti/regionalisti.

⁸ C. RALLINGS e M. THRASHER, «Exploring uniformity and variability in local electoral outcomes: some evidence from English local elections, 1985-1990», in *Electoral Studies*, 4, 1993, pp.366-384.

⁹ Per un'analisi approfondita delle elezioni in Spagna, si veda J.R. MONTERO, «Vent'anni di elezioni democratiche in Spagna (1977-1996)», in *Quaderni dell'Osservatorio elettorale*, 36, 1996, pp. 75-129. Per il periodo 1977-1982 si veda anche il volume di M. CACIAGLI, *Elezioni e partiti politici nella Spagna postfranchista*, Padova, Liviana, 1986 (ed. sp. *Elecciones y partidos en la transición española*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1986).

Dopo la caduta del regime franchista la democrazia ritornò nei comuni spagnoli con le elezioni dell'aprile 1979. Quelle prime elezioni libere dopo oltre quarant'anni portarono un profondo rinnovamento del personale politico locale, nonché l'accesso a importanti risorse di potere delle forze di opposizione democratica. Nel 1977 le prime elezioni politiche democratiche avevano aperto la fase costituente, che si concluse con l'approvazione della Costituzione nel dicembre 1978. I partiti dell'opposizione democratica – il *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE), gli eurocomunisti del *Partido Comunista de España* (PCE) e i nazionalisti baschi e catalani – sostenevano che si dovessero tenere subito le elezioni comunali. I governi locali in carica, ancora quelli del regime franchista, consapevoli della loro provvisorietà dopo la morte di Franco - avvenuta ormai da tre anni - e l'avvio della transizione democratica, tenevano i comuni in una situazione di paralisi amministrativa. Ma il governo dell'*Unión de Centro Democrático* (UCD), guidato da Adolfo Suárez, preferì tenere prima le nuove elezioni politiche generali – nel marzo 1979 - , per le quali prevedeva un risultato favorevole dopo aver condotto in porto l'approvazione della Costituzione, per poter affrontare con più forza e una migliore organizzazione le elezioni comunali. E ciò perché temeva soprattutto il maggior radicamento dei partiti di opposizione nelle città.

La UCD, che vinse le nuove elezioni politiche del 1979, si affermò anche nelle elezioni comunali come il primo partito, ottenendo il maggior numero di voti e di sindaci, seguita dal PSOE. Tuttavia, la crescita registrata dai comunisti del PCE rispetto alle precedenti elezioni politiche e l'accordo elettorale sottoscritto da PSOE e PCE portò all'elezione di sindaci di sinistra nella maggior parte delle città, oltre che in molti comuni. Quel che più conta è che quelle elezioni furono importanti soprattutto perché, come si è appena detto, segnarono la rottura con il franchismo e l'avvio della democratizzazione anche in ambito municipale.

Quattro anni più tardi, le elezioni comunali del 1983 tradussero a livello locale la svolta politica che si era avuta a livello centrale l'anno precedente. Così, sia l'ampia vittoria del PSOE come il pesante arretramento dell'UCD e del PCE nelle elezioni politiche del 1982 trovarono un seguito a livello locale, anche se il PCE tenne meglio localmente che a livello nazionale. Da parte sua, *Alianza Popular* (AP), che si stava trasformando in un partito conservatore allontanandosi dalle sue radici franchiste, era divenuta la seconda forza politica, anche se molto distanziata dal PSOE.

Il terremoto elettorale del 1982 era stato preceduto sia dalla profonda crisi politica che aveva colpito la UCD – che portò alla sua scomparsa dalla scena politica – sia dal tentato colpo di stato del 1981. Nonostante la UCD avesse conseguito, nel quadriennio, il 43,3% di tutti gli eletti nei consigli comunali, con 30.192 consiglieri e quasi il 50% dei sindaci, le sue divisioni interne finirono per disperdere questo ingente potenziale politico, che sparì dalla scena politica locale lasciando spazio ad una netta vittoria del PSOE nella maggior parte dei comuni. Lo spazio politico di centro rimase privo di un preciso referente politico, dividendosi tra un nucleo che continuava ad esistere come UCD, il *Centro Democrático y Social*

(CDS) - la forza centrista emergente nato da un'ala della stessa UCD -, e, in modo più consistente, tra AP e PSOE.

Le elezioni comunali del 1987 confermarono nuovamente l'ipotesi dell'influenza dell'arena di primo livello, offrendo anch'esse una lettura in chiave di relativa stabilità, la stessa che caratterizzava il quadro politico nazionale in quella fase. Infatti, alle elezioni politiche del 1986 il PSOE si era confermato come primo partito, perdendo molti voti ma rimanendo nettamente in vantaggio su AP, che era rimasta stazionaria. Il CDS, guidato da Suárez, era stato quello che aveva tratto maggior vantaggio dalle perdite socialiste e era divenuto il terzo partito. L'anno successivo questa situazione si riprodusse sulla scena locale .

Le elezioni comunali del 1987 videro dunque di nuovo la vittoria del PSOE, sebbene meno larga che nelle elezioni precedenti. Il CDS registrò un notevole incremento, come maggiore beneficiario non solo dell'arretramento socialista ma anche di quello registrato da AP. Il numero dei sindaci socialisti ebbe un leggero incremento anche se il PSOE raggiunse la maggioranza assoluta soltanto in nove capoluoghi di provincia. Ma grazie ad accordi stipulati con altri partiti o grazie all'astensione del CDS i socialisti riuscirono ugualmente a governare la maggior parte dei comuni capoluogo di provincia.

Le elezioni politiche del 1989 segnarono un punto di svolta, aprendo una nuova situazione politica. Il PSOE subì un consistente arretramento e, sia pure per un solo seggio, perse al Congresso la maggioranza assoluta che deteneva dal 1982. La perdita della maggioranza non impedì ai socialisti di continuare a governare senza grosse difficoltà, ma l'arretramento elettorale era un chiaro sintomo di logoramento, per gli scontri col sindacato, per i frequenti episodi di immoralità politica (corruzione, abuso di potere), per i dissensi interni al partito. I maggiori vantaggi dall'arretramento socialista li ottenne *Izquierda Unida* (IU), la coalizione guidata dal PCE, che riuscì così ad affermarsi come offerta politica significativa seppure minoritaria, divenendo la terza forza politica a danno del CDS. Questo non era riuscito a dare vita ad una efficace politica delle alleanze a livello locale e regionale e aveva subito anche la concorrenza del *Partido Popular* (PP), il partito succeduto ad AP che proprio nel 1989 aveva avviato il suo corso, una rifondazione centrista sotto la guida di José María Aznar¹⁰.

Anche i risultati delle elezioni comunali del 1991 si collocarono nella scia delle precedenti politiche, ma lasciavano intravedere più chiaramente alcuni indizi di cambiamento, soprattutto nei grandi agglomerati urbani. Anche se il PSOE riusciva a confermare il suo primato elettorale e il PP manteneva le stesse percentuali delle elezioni precedenti, i popolari conquistarono un maggior numero di capoluoghi di provincia, alcuni dei quali di grande peso politico (Madrid, Valenza, Siviglia). Il CDS confermò invece l'andamento negativo segnato con le politiche del

¹⁰ Sull'evoluzione del centro-destra e sulla svolta centrista del PP si veda, in italiano, L. LOPEZ NIETO, «Il lungo cammino della destra spagnola. L'ascesa elettorale di Alianza Popular/Partido Popular (1976-1996)», in *Quaderni dell'Osservatorio elettorale*, 37, 1997, pp. 93-132.

1989, retrocedendo ancora di più, mentre IU migliorò le sue percentuali e divenne il terzo partito. I risultati di queste elezioni assunsero un rilievo che andava oltre l'ambito locale ed ebbero ripercussioni significative a livello nazionale. Quelle elezioni preannunciavano cambiamenti che si sarebbero manifestati pienamente nelle comunali di quattro anni dopo, preceduti a loro volta dai risultati delle elezioni politiche del 1993.

La svolta elettorale degli anni Novanta: la vittoria del PP (1995-1999). - In un contesto di svalutazione della peseta, di forte aumento della disoccupazione, di crescente perdita di consenso da parte dei socialisti, mentre esplose nuovi casi di finanziamento illegale e di corruzione, e si aggravavano i problemi interni del PSOE, le elezioni politiche anticipate del 1993 offrirono al PP lo scenario per consolidarsi come alternativa di governo al PSOE. Le elezioni, accompagnate da una forte mobilitazione elettorale, dettero nuovamente la vittoria al PSOE, ma in un quadro di grande equilibrio di forze e di netta avanzata del PP. Si affacciava così una alternativa di governo¹¹.

Le quinte elezioni comunali della Spagna democratica si tennero nel maggio 1995, in una situazione dominata dalla crisi politica nazionale. La lotta per la conquista del potere ingaggiata da PP e PSOE e il valore nazionale che potevano assumere i risultati elettorali fecero di queste elezioni un avvenimento che andava ben oltre le problematiche locali, ed infatti nella campagna elettorale i temi di politica generale dominarono in modo più evidente di sempre. Questa "nazionalizzazione" delle elezioni locali, già introdotta dall'esito delle elezioni politiche del 1993, con la serrata competizione lì emersa tra PP e PSOE, era stata accentuata dal successo ottenuto dal PP nelle elezioni europee del 1994, quando per la prima volta aveva superato il PSOE¹².

Insomma, nelle elezioni comunali del 1995 l'orientamento di voto degli elettori fu molto influenzato dal contenuto "nazionale" della competizione, i risultati ribaltarono il quadro politico locale e consegnarono al PP una larga fetta del potere a livello comunale. IL PP ottenne quasi tre milioni di voti in più rispetto al 1991 e superò il PSOE di oltre un milione di voti. Questo risultato permise ai popolari di conquistare quasi 3.500 comuni tra cui 41 capoluoghi di provincia¹³. Terminava così il netto predominio esercitato dai socialisti nelle istituzioni locali fin dall'av-

¹¹ Cfr. F. PALLARÉS, «Las elecciones generales de 1993 en España y las Comunidades Autónomas», in Instituto de Derecho Público, *Informe Comunidades Autónomas 1993*, Barcellona, Instituto de Derecho Público, 1994, pp. 477-514.

¹² Cfr. F. PALLARÉS, «Las elecciones europeas de 1994 en España», in Instituto de Derecho Público, *Informe Comunidades Autónomas 1994*, Barcellona, Instituto de Derecho Público, 1995, pp. 547-554.

¹³ Sulle elezioni comunali del 1995 si veda F. PALLARÉS, «Las elecciones municipales de 1995 en España», in T. Font (a cura di), *Anuario de gobierno local 1996*, Barcellona, Marcial Pons, 1996. Si veda anche I. DELGADO, «Resultados electorales y orientación del voto en los comicios municipales de 1995», in *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 86, 1999, pp. 247-273.

vento della democrazia. Il PP otteneva anche una larga vittoria nelle elezioni delle Comunità Autonome che si tennero contemporaneamente alle comunali¹⁴.

Mentre continuavano a venire alla luce scandali politici che coinvolgevano gli uomini del PSOE tanto al governo come nel partito, le elezioni politiche del 1996 furono vinte dal PP, che per la prima volta conquistava il governo del paese¹⁵.

A parte una sorta di iniziale sospensione del tempo politico, tra il 1995 e le elezioni del 1996, il periodo di governo del PP fino alle elezioni comunali del 1999 è stato caratterizzato, nell'insieme, da un andamento positivo degli indicatori economici e da una riduzione della disoccupazione, mentre si puntava a raggiungere gli obiettivi fissati dall'Unione europea in vista dell'avvio della moneta unica. Questi risultati hanno assicurato al governo del PP un elevato grado di consenso nell'opinione pubblica.

In questo contesto, il PP è risultato di nuovo vincitore nelle elezioni comunali del 1999, sia pure meno largamente che in quelle precedenti. Il PSOE ha segnato un avanzamento, grazie al crollo di IU, che gli ha permesso di ottenere quasi gli stessi voti del PP, il quale ha subito una leggera erosione e forse ha pagato nelle elezioni di secondo livello la sua nuova collocazione di partito che ha il potere al centro. La stessa situazione si è ripetuta, con poche variazioni, nelle elezioni "autonomiche" e in quelle europee che si sono tenute insieme nel 1999.

Successivamente, le elezioni politiche del 2000 hanno dato una larga vittoria ai popolari. La positiva azione di governo ha permesso al PP di rafforzare la sua immagine di partito di centro, offrendo elezioni di primo livello più incentivi per mobilitare il suo elettorato, e contemporaneamente è riuscito a stemperare i pregiudizi ancora presenti in settori di elettorato che in precedenza avevano votato per i socialisti e che, invece, nel 2000 o si sono astenuti o sono passati direttamente al PP. Certamente anche i problemi interni al PSOE hanno non poco influenzato questo cambiamento: il PSOE non è stato visto come una alternativa credibile al PP e non è riuscito a mobilitare i suoi elettori potenziali.

Questi che abbiamo qui riassunto sono gli aspetti generali più importanti del processo elettorale che analizzeremo più da vicino nelle pagine seguenti. La ricostruzione appena fatta degli andamenti paralleli delle elezioni politiche e di quelle locali ha indicato, come si era anticipato, che i modelli di comportamento elettorale tendono a somigliarsi. Tuttavia, le elezioni comunali presentano anche delle specificità, dovute alla loro natura di elezioni di secondo livello e di carattere locale.

¹⁴ Sulle elezioni autonome del 1995, si veda F. PALLARÉS e J. SOLER, «Las elecciones autonómicas de 1995 en España: una perspectiva general», ed anche F. PALLARÉS e J. SOLER, «Las elecciones autonómicas de 1995 en España: análisis por Comunidades», entrambi in Instituto de Derecho Público, *Informe Comunidades Autónomas 1995*, Barcellona, Instituto de Derecho Público, 1996.

¹⁵ F. PALLARÉS e J. SOLER, «Las elecciones generales de 1996 en España y en las Comunidades Autónomas», in Instituto de Derecho Público, *Informe Comunidades Autónomas 1996*, Barcellona, Instituto de Derecho Público, 1997.

4. *La partecipazione elettorale*

Per tutto il periodo dal 1977 fino ad oggi la media della partecipazione nelle elezioni comunali è sempre stata inferiore a quella delle elezioni politiche. Comunque, il livello della partecipazione ha seguito un andamento irregolare ed è stato influenzato dal clima più o meno incline alla partecipazione che si determina in occasione delle elezioni politiche. Ed anche questo è un dato che conferma chiaramente l'ipotesi della distinzione tra elezioni di primo e di secondo livello.

Nel caso spagnolo le elezioni politiche si distinguono da tutte le altre, sotto il profilo della partecipazione, soprattutto perché nelle prime i livelli più elevati di partecipazione sono legati all'aspettativa che dalle elezioni stesse scaturisca un rilevante cambiamento politico. Mentre nelle elezioni di secondo livello la partecipazione cala, specie nel caso delle elezioni europee quando si tengono da sole; ma anche le elezioni comunali e quelle regionali segnano cadute della partecipazione molto più accentuate delle elezioni politiche.

Tuttavia, non sempre le elezioni politiche presentano un livello di partecipazione maggiore delle elezioni comunali più vicine nel tempo. Come si può vedere dalla Tabella 3 e dalla Figura 2, infatti, alcune elezioni comunali presentano livelli di partecipazione praticamente identici a quelli delle elezioni politiche più vicine.

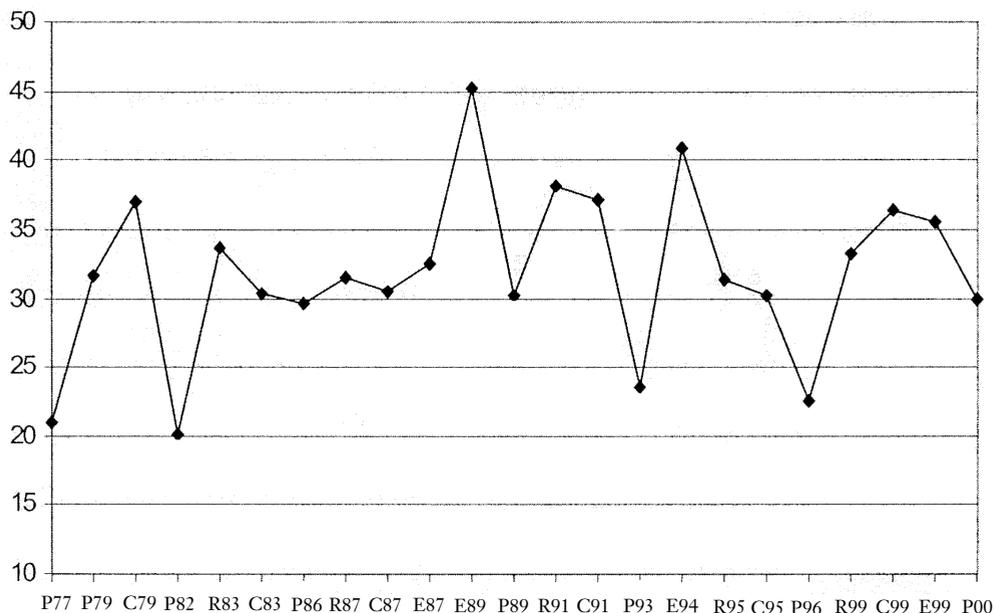
In ogni caso, l'interpretazione degli sbalzi nella partecipazione richiede un'analisi approfondita che ci mostra come i livelli di astensionismo nelle elezioni comunali siano legati alla congiuntura politica che caratterizza l'arena elettorale di primo livello.

TAB. 3. – *Spagna. Andamento delle astensioni nelle elezioni comunali e in quelle politiche (1979-2000).*

Elezioni comunali	% astensioni elezioni comunali	Elezioni politiche	% astensioni elezioni politiche
1979	37,4	1979	31,7
1983	32,1	1982	20,1
1987	30,7	1986	29,6
1991	37,2	1989	30,3
1995	30,1	1993	23,6
1999	36,0	1996	22,6
		2000	31,3

Fonte: Nostra elaborazione su dati ufficiali. (I risultati delle elezioni che si tengono in Spagna sono consultabili, aggregati a livello nazionale, regionale e per provincia, sul sito www.eleweb.net).

FIG. 2. – Spagna. Andamento delle astensioni nelle elezioni comunali (C), regionali (R)*, politiche (P) ed europee (E) (1977-2000).



* Nella media delle elezioni regionali sono state considerate anche le elezioni più vicine delle Comunità Autonome che le tengono separatamente.

Congiuntura politica e partecipazione elettorale. – Le prime elezioni comunali del 1979 non suscitavano l'entusiasmo che si aspettavano le forze politiche. Soltanto un mese prima si erano tenute le elezioni politiche ed era subentrata una certa stanchezza nel lungo ciclo di grande mobilitazione politica ed elettorale. Le elezioni comunali giungevano come quinta consultazione elettorale in 28 mesi. La partecipazione elettorale scese di sei punti rispetto alle politiche del mese precedente.

L'affluenza alle urne aumentò in occasione delle elezioni comunali successive, nel 1983, che risentirono della forte mobilitazione delle elezioni politiche del 1982, quelle del "cambio" a favore dei socialisti. La partecipazione al voto fu incentivata anche dal fatto che contemporaneamente alle comunali nel 1983 si tennero, per la prima volta, le elezioni regionali in 13 Comunità Autonome.

Nel 1987 si tennero contemporaneamente alle comunali anche le prime (per la Spagna) elezioni europee, oltre alle nuove elezioni regionali, e la partecipazione aumentò leggermente. Se è pur vero, infatti, che le elezioni europee non costituiscono di solito un grande incentivo alla mobilitazione è probabile che il debutto europeo e l'inserimento a pieno titolo in un'Europa a lungo desiderata abbia spinto molti elettori a recarsi alle urne. Valse anche la volontà di esprimere soddisfazione

verso l'operato dei governi locali, come indica la grande continuità espressa dal voto comunale.

Le elezioni del 1991 vennero a cadere in una congiuntura politica molto diversa, e la partecipazione scese di sei punti tornando ai livelli del 1979. L'astensionismo crebbe notevolmente, sia per le comunali che per le elezioni regionali, soprattutto nelle aree urbane e fu il primo segno di reazione dell'elettorato agli scandali politici che avevano cominciato ad esplodere nel 1990 e che riguardavano soprattutto il PSOE.

Nel frattempo il nuovo gruppo dirigente del PP sotto la guida di Aznar si consolidava e riusciva a dare a poco a poco un'immagine centrista del partito, non più immobile sulla destra dello schieramento politico com'era stata fino ad allora, e contemporaneamente aggrediva frontalmente il PSOE, puntando a indebolirne l'immagine. Le elezioni politiche del 1993, che il PSOE era stato costretto ad anticipare, già lasciavano intravedere la possibilità di una vittoria dei popolari. Venne così a configurarsi *un'aspettativa di cambiamento e di effettiva competitività* che spinse in alto la partecipazione, rivolta, da un lato, ad appoggiare l'avanzata del PP, dall'altro a fare argine contro la possibile vittoria della "destra", come chiedevano i socialisti chiamando a raccolta l'elettorato. Come abbiamo già ricordato, da quelle elezioni scaturì una situazione di sostanziale equilibrio tra PSOE e PP, con un leggero vantaggio per i socialisti.

Anche le elezioni europee del 1994 e le comunali¹⁶ e regionali del 1995 si tennero in un quadro di aspettativa di cambiamento e così la partecipazione fu nettamente superiore alle precedenti omologhe elezioni del 1989 e del 1991. I risultati elettorali furono chiaramente a favore del PP mentre si assisteva ad un processo di mobilitazione-smobilitazione dell'elettorato, con effetti differenti rispetto alle elezioni precedenti. Infatti, mentre i sostenitori del PP trovavano incentivi alla partecipazione nella possibilità concreta di un'alternanza, gli elettori che in passato avevano votato socialista non trovavano nessun incentivo a tornare a farlo: l'immagine del PSOE continuava ad indebolirsi per gli scandali¹⁷ ed esso, in quanto partito che governava al centro, venne colpito più di tutti dall'astensione, come sempre avviene – lo conferma la ricerca comparata – nelle elezioni di secondo livello¹⁸. Ovviamente, la partecipazione rimase alta anche nelle elezioni politiche del 1996, toccando una quota leggermente superiore a quella del '93. La vittoria del PP segnò il punto d'arrivo del processo e dell'aspettativa di cambiamento.

¹⁶ In queste elezioni comunali furono inseriti nelle liste nuovi elettori, poiché fu concesso per la prima volta il voto a cittadini stranieri residenti in Spagna, in virtù di trattati di reciprocità stipulati con Svezia, Olanda, Norvegia e Danimarca.

¹⁷ Cfr. I. DELGADO e L. LÓPEZ NIETO, «Las especificidades de las arenas electorales», in C. Alba e F. Vanaclocha (a cura di), *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*, Madrid, BOE, Universidad Carlos III, 1997, p. 251.

¹⁸ K. REIF, «Ten second-order national elections», cit., p. 24.

Le elezioni del 1999 sono state segnate dal rifluire della situazione di “eccitazione” elettorale vissuta tra il 1993 e il 1996: la partecipazione è scesa di molto rispetto al 1995. Il fenomeno è andato a colpire un po’ tutti i partiti, stante i minori incentivi che offrivano queste elezioni di sostanziale “continuità”, la minore tensione che si respirava tra i partiti e nel clima stesso trasmesso dai media. Comunque, ci sono anche altri fattori, sia congiunturali sia di contesto, che hanno influito sulla mobilitazione/smobilizzazione elettorale degli ultimi anni. Ora che è al governo, anche il PP tende ad essere maggiormente colpito dal calo della partecipazione nelle elezioni di secondo livello. D’altra parte, la situazione di crisi in cui versa IU non offre molti stimoli a che l’ha sostenuta in passato per tornare a votarla. Per leggere i risultati del 1999 si deve considerare questo insieme di fattori.

Infine, le elezioni politiche del marzo 2000 hanno confermato questo quadro ed hanno visto un’ulteriore crescita dell’astensionismo (rispetto alle precedenti elezioni del 1993 e del 1996). Questa crescita, avvenuta, si è detto, anche negli altri tipi di elezioni, danneggiata attualmente soprattutto il PSOE.

Contesto territoriale e partecipazione elettorale. – Il primo fattore da considerare è *la dimensione del comune*. Nel corso degli anni Novanta, ad esempio, le elezioni comunali hanno seguito un comportamento che pare “strutturalmente” connesso a questo tipo di elezioni: gli elettori delle grandi città si astengono di più e in generale la partecipazione aumenta man mano che si riduce la grandezza demografica del comune (cfr. TAB. 4). Un andamento di questo tipo non si verifica, almeno in forma così accentuata, nelle elezioni politiche. La percezione più diretta del comune, il contatto più ravvicinato con gli amministratori e con i leader politici sembrano agire da incentivo ad andare a votare, mentre nelle grandi città la politica e le decisioni dei leader locali appaiono più lontani, mediati dai mezzi di comunicazione, e non offrono perciò i medesimi incentivi dei piccoli centri.

TAB. 4. – *Elezioni comunali 1991-1999. Andamento dell’astensionismo per dimensione demografica dei comuni.*

Numero di abitanti	Elezioni				
	1991	1995	1999	1999-95	1995-91
Fino a 250	24,9	29,5	22,1	2,6	-5,4
Da 251 a 5.000	23,9	21,0	22,7	1,7	-2,9
Da 5.001 a 20.000	31,1	27,7	30,9	3,2	-3,4
Da 20.001 a 50.000	37,9	31,5	36,5	5,0	-6,4
Oltre 50.000	43,8	33,8	41,9	8,1	-10,0

Fonte: Nostra elaborazione su dati del Ministero dell’Interno.

Tuttavia, se è vero che gli indici di partecipazione più alti si sono sempre avuti nei comuni più piccoli, è nelle grandi città e nelle aree urbane in genere che le oscillazioni della partecipazione/astensione sono state più alte e più rilevanti. Le cause che determinano l'astensionismo sono le stesse anche nei piccoli comuni, ma qui le oscillazioni sono molto meno accentuate. Così, l'incremento dell'astensionismo nel 1999 è stato un fenomeno generale, ma ha avuto una diffusione prevalentemente urbana. Lo stesso dicasi della smobilitazione del 1991 e della successiva mobilitazione del 1995¹⁹. Proprio come l'oscillazione di un pendolo.

È noto che l'elettorato urbano è più sensibile ai fenomeni congiunturali, mentre quello dei comuni piccoli e medi è più stabile. Le oscillazioni nel comportamento elettorale delle aree urbane sono dovute soprattutto alla maggiore esposizione e dipendenza dai mezzi di comunicazione di massa, che esaltano l'incidenza dei fattori congiunturali. Al contrario, alla base della stabilità di voto dei comuni medi e piccoli c'è la maggiore importanza delle reti di relazione personali, dirette e durature.

Il secondo fattore territoriale da considerare è *il contesto regionale*. Da questo punto di vista, le oscillazioni nel livello di partecipazione che si sono verificate nel corso degli anni Novanta, hanno avuto un andamento piuttosto omogeneo in tutte le Comunità Autonome, confermando così la prevalenza dei fattori di carattere generale, senza peraltro annullare del tutto peculiarità contestuali e congiunturali delle Comunità, che infatti presentano alcune differenze.

Diversamente dal fattore dimensione dei comuni, il fattore regionale non incide in maniera specifica sui livelli di partecipazione nelle elezioni comunali. Sappiamo comunque che Castiglia-León, Estremadura, Cantabria e Comunità Valenziana hanno segnato la più alta partecipazione nell'arco di tutto il periodo 1983-1999, mentre Galizia, Asturie, Paese Basco, Catalogna, Canarie e Baleari sono state le Comunità più astensioniste, presentando praticamente in tutte le elezioni livelli di astensione superiori alla media. Comunque il quadro complessivo è molto vicino a quello delle elezioni politiche.

Nelle elezioni del 1999 la partecipazione al voto nelle diverse Comunità Autonome ha sostanzialmente seguito l'andamento delle elezioni precedenti, pur con qualche cambiamento. Castiglia-La Mancha e Estremadura continuano ad essere le Comunità col più basso tasso di astensionismo (25-26%), seguite da Cantabria, La Rioja, Comunità Valenziana, Murcia e Castiglia-León (31-32%). All'opposto, la Catalogna si confermava la Comunità più astensionista di tutta la Spagna per quanto riguarda le elezioni comunali, ancora più nettamente di quanto già lo era stata nel 1991. Le Baleari, seguite dalle Canarie e dalla regione di Madrid, hanno completato il quadro delle regioni con i più alti tassi di astensionismo nel 1999.

¹⁹ J.M. VALLÉS e J. SÁNCHEZ, «Las elecciones municipales en España entre 1979 y 1991: balance provisional», in P. del Castillo (a cura di), *Comportamiento Político y Electoral*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1994, pp. 365-381; I. DELGADO, «Aproximación al comportamiento electoral municipal: en busca de un modelo analítico», Tesi di dottorato, Madrid, UNED, 1996; F. PALLARÉS, «Las elecciones municipales de 1995 en España», cit.

Nel generale incremento dell'astensionismo del 1999 spicca il forte aumento segnato in Catalogna, specie a Barcellona, e nella Comunità di Madrid, come a dire nelle due Comunità Autonome più urbanizzate. La sola eccezione a questa crescita generalizzata dell'astensione è stato il Paese Basco, dove la partecipazione al voto è aumentata di quasi un punto. Ciò è dovuto alla specificità della situazione politica basca, dove la tregua accettata dall'ETA ha dato fiato ad aspettative che hanno incentivato la partecipazione al voto ed hanno prevalso sulle motivazioni che hanno invece favorito il riflusso a livello generale. E' stata questa la prima volta che la partecipazione al voto in una elezione comunale nel Paese Basco è stata più alta della media spagnola (cfr. Tabella 5).

TAB. 5. – *Elezioni comunali 1983-1999. Andamento dell'astensionismo nelle Comunità Autonome.*

	1983	1987	1991	1995	1999	Media
Andalusia	33,8	33,5	39,0	31,2	35,4	34,7
Aragona	32	30,5	35,6	28,9	35,1	32,4
Asturie	34,7	33,5	41,3	30,7	35,9	35,5
Baleari	34,7	32,2	39,8	35,8	42,6	36,7
Canarie	37,5	32,1	38,1	35,3	38,7	36,5
Cantabria	25,8	23,5	28,2	25,7	29,3	26,9
Castiglia León	28,6	27,3	32,2	26,0	31,6	29,3
Castiglia La Mancha	25,6	25,4	27,1	20,9	24,8	24,9
Catalogna	31,6	30,8	42,2	35,2	44,4	36,8
Estremadura	26,3	25,8	28,3	21,3	25,3	25,7
Galizia	42	38	37,9	32,1	36,1	37,6
Madrid	30,3	30,9	41,0	29,8	39,1	34,3
Murcia	31,1	28	32,7	24,5	31,8	29,8
Navarra	29,2	27,9	34,2	30,9	33,3	31,3
Paese Basco	36,1	32,5	40,7	35,8	35,0	36,1
Rioja	29,7	30,7	32,1	24,0	31,0	29,4
C. Valenziana	26,9	25	30,6	23,9	31,6	27,6
Ceuta			41,7	43,4	37,4	
Melilla			42,6	38,3	39,6	
<i>Spagna</i>	<i>32,1</i>	<i>30,7</i>	<i>37,2</i>	<i>30,1</i>	<i>36,0</i>	<i>33,3</i>

Fonte: Nostra elaborazione (www.eleweb.net) su dati del Ministero dell'Interno.

In conclusione, l'andamento della partecipazione al voto nelle elezioni comunali è stato condizionato soprattutto da fattori congiunturali di carattere generale, in quanto tali esterni alla natura locale di queste elezioni. Anche il contesto autonomico influisce solo in casi eccezionali sull'andamento dell'astensionismo nelle elezioni comunali. Invece un fattore di carattere locale che incide notevolmente sui livelli e sulle oscillazioni dell'astensionismo è la dimensione demografica del comune.

5. *L'andamento del voto dal 1979 al 1999*

Come per la partecipazione, anche l'orientamento di voto nelle elezioni comunali segue l'evoluzione segnata dalle elezioni politiche. Lo abbiamo visto nelle grandi linee del processo elettorale che abbiamo presentato nelle pagine precedenti, che ci hanno permesso anche di individuare i principali fattori della congiuntura politica che spiegano, in buona parte, l'andamento elettorale dei singoli partiti. Nelle pagine che seguono discuteremo ora alcuni altri aspetti dell'evoluzione elettorale generale, approfondendo in particolare le caratteristiche del radicamento territoriale dei partiti e la sua relativa evoluzione. Date le peculiarità territoriali del sistema partitico spagnolo, abbiamo preso in considerazione, oltre alle principali forze politiche di rilievo statale, anche i partiti non statali (*Partidos de ámbito no-estatal* – PANE²⁰), nazionalisti o regionalisti, che raggiungono risultati rilevanti nelle elezioni comunali. La TAB. 6 presenta il quadro complessivo del voto per i principali partiti nelle elezioni comunali dal 1979 al 1999.

Il voto ai grandi partiti statali. – Il *Partido Socialista Obrero Español* è stato il protagonista principale di questi vent'anni di elezioni comunali e di governo locale in Spagna. Dalle prime elezioni comunali ad oggi il PSOE è sempre rimasto uno dei primi due partiti ed è stato per dodici anni il partito al governo del maggior numero di comuni.

Dopo la UCD, che nel 1979 era stata il partito più votato nelle elezioni comunali, il PSOE lo è stato a sua volta per quattro elezioni comunali consecutive, dal 1983 al 1991, ed ha perso questo primato a partire dal 1995, a vantaggio del PP, anche se nel 1999 è arrivato praticamente alla pari col PP (cfr. Figura 3).

²⁰ Per questa definizione si veda F. PALLARÉS, «Estado autonómico y sistema de partidos» in *Revista de Estudios Políticos*, 1990; sullo stesso tema, F. PALLARÉS, J.R. MONTERO e F.J. LLERA, «No State-Wide Parties in Spain. An Attitudinal Study on Nationalism and Regionalism», in *PUBLIUS. The Journal of Federalism*, autunno-inverno 1998.

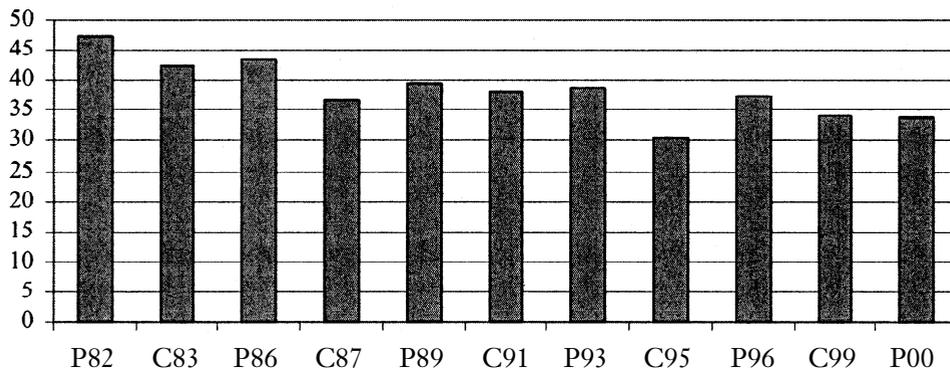
TAB. 6. – Elezioni comunali 1979-1999. Voti ottenuti dai principali partiti (dati assoluti e percentuali).

Partiti (*)	Elezioni											
	1979		1983		1987		1991		1995		1999	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
AP/PP	513.900	3,06	4.848.020	25,9	4.398.756	22,4	4.775.751	25,3	7.820.992	35,3	7.334.135	34,4
UCD/CDS	5.247.052	31,34	333.028	1,8	1.902.293	9,7	731.331	3,9	63.457	0,3	62.964	0,3
PSOE	4.671.975	27,90	7.988.974	42,7	7.229.782	36,7	7.224.242	38,3	6.838.607	30,8	7.296.749	34,2
PCE/IU	2.139.604	12,78	1.500.017	8,0	1.526.806	7,8	1.579.023	8,4	2.589.780	11,7	1.387.900	6,5
CiU	511.318	3,05	765.525	4,1	1.004.115	5,1	915.291	4,8	973.498	4,4	774.074	3,6
ERC	103.684	0,61	85.198	0,4	75.422	0,4	92.003	0,5	204.095	0,9	225.576	1,1
PNV+EA	361.172	2,15	407.798	2,2	448.904	2,3	431.224	2,3	446.894	2,0	411.274	1,9
EE	59.194	0,35	65.186	0,3	107.354	0,5	71.382	0,4	–	–	–	–
HB/EH	165.569	0,98	158.163	0,8	239.010	1,2	199.090	1,1	184.742	0,8	272.446	1,3
PAR	61.346	0,36	105.956	0,6	129.370	0,7	128.025	0,7	116.447	0,5	87.493	0,4
ChA	–	–	–	–	–	–	10.196	0,1	27.648	0,1	54.614	0,3
UV	–	–	–	–	–	–	187.602	1,0	129.759	0,6	108.639	0,5
PSA/PA	245.395	1,46	110.780	0,6	221.825	1,1	342.927	1,8	347.144	1,6	355.684	1,7
AIC/CC	–	–	–	–	–	–	140.462	0,8	211.882	1,0	267.773	1,3
BNG	–	–	–	–	–	–	107.932	0,6	208.098	0,9	289.885	1,4
Altri	2.555.460	15,26	1.867.985	10,0	965.841	4,9	777.483	4,1	806.403	3,6	–	–
Elettori	26.727.920		27.634.529		28.462.337		30.241.374		31.953.812		33.585.957	
Votanti	16.740.436 (62,6%)		18.702.509 (67,7%)		19.677.332 (69,1%)		18.992.587 (62,8%)		22.333.375 (69,9%)		21.497.388 (64,0%)	

Fonte: Nostra elaborazione su dati forniti, per il 1979, 1983, 1987, dal Ministero del Portavoce del Governo; per il 1991, dal Ministero dell'Interno; per il 1995, 1999, dal Ministero di Giustizia e dell'Interno.

(*) *Partiti statali*: UCD: Unión de Centro Democrático/Centro Democrático y Social. AP/PP: Alianza Popular/Partido Popular. PSOE: Partido Socialista Obrero Español. PCE/IU: Partido Comunista de España/Izquierda Unida.
Partiti non-statali: (P)INE: CiU: Convergencia i Unió. PNV+EA: Partido Nacionalista Vasco+Eusko Alkartasuna. ERC: Ezkerria Republicana de Catalunya. EE: Euzkadiko Ezkerria. HB/EH: Herri Batasuna/Euskal Herritarrok. PAR: Partido Aragonésista. ChA: Chunta Aragonesista. UV: Unió Valenciana. PSA/PA: Partido Socialista Andaluz/Partido Andalucista. AIC/CC: Agrupaciones Independientes de Canarias/Coalición Canaria. BNG: Bloque Nacionalista Galego.

FIG. 3. – PSOE. Voti ottenuti nelle elezioni comunali e nelle elezioni politiche. 1982-2000 (% sui votanti).



Fonte: Nostra elaborazione.

Nel 1979, prima della crisi della UCD e del PCE, il PSOE ottenne il suo peggior risultato (28% dei voti, pari a 4,7 milioni di elettori). Nelle successive elezioni comunali, nel 1983, conseguì invece la percentuale più alta mai più raggiunta in questi vent'anni, il 43%. Di fatto, i candidati socialisti non ebbero concorrenti all'altezza, stante la crisi dei centristi e dei comunisti e vista la debolezza delle strutture locali e i problemi di immagine che aveva AP, ed ottennero anche il più alto numero di voti mai più raggiunto (otto milioni), nonché il maggior distacco sul secondo partito.

Le elezioni del 1987 e del 1991 fecero registrare i primi arretramenti: in entrambe le elezioni il PSOE scese, più o meno, fino a 7,2 milioni di voti, pari al 36/38%. Nel 1995 l'arretramento fu assai più forte e nonostante il notevole incremento della partecipazione elettorale il partito socialista perse 400.000 voti, arrestandosi al 30%.

Alle elezioni del 1999 il PSOE ha registrato un avanzamento (+3,4 punti) beneficiando delle forti perdite di IU, ha guadagnato 400.000 voti nonostante il calo dei votanti e si è attestato di nuovo a 7,2 milioni di unità con una percentuale del 34%.

Uno sguardo d'insieme al voto socialista ci mostra che esso ha segnato un'evoluzione in senso decrescente, specie in termini relativi; anche se dal 1986 si è mantenuto costantemente intorno ai 7 milioni di voti, si deve considerare che in tutti questi anni il numero degli elettori spagnoli è aumentato notevolmente²¹.

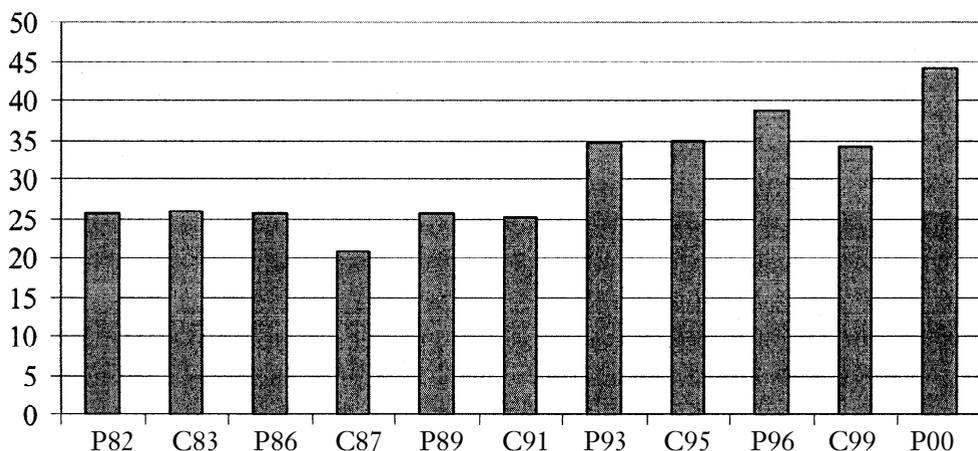
²¹ Il corpo elettorale spagnolo è aumentato di 7 milioni di elettori tra il 1979 e il 1999, passando da 26,7 a 33,5 milioni.

Il *Partido Popular* è stato il secondo attore protagonista delle elezioni comunali nel periodo qui considerato e attualmente è il primo partito a livello locale. Il suo cammino si presenta per molti aspetti opposto a quello del PSOE, con un dislivello notevole e con una chiara tendenza alla crescita dal 1979 ad oggi. A partire dalla sua fondazione, durante la transizione, il partito ha subito molte trasformazioni e il suo andamento elettorale è legato alle diverse fasi dell'evoluzione organizzativa e strategica.

Alianza Popular nacque radicata nel passato franchista dei suoi promotori, con una vaga volontà riformatrice e su posizioni contrarie al processo costituente, e subì una secca sconfitta alle elezioni del 1977. Da allora si è progressivamente spostata su posizioni moderate, verso un tipo di partito conservatore democratico, sperimentando strategie, forme organizzative e leadership diverse.

Nel 1989 AP riorientò la sua strategia a livello nazionale puntando a coprire lo spazio politico di centro, per riuscire a sfondare il suo tetto elettorale e proporsi come partito di governo. A questo scopo cambiò nome assumendo quello di *Partido Popular* e affidò la leadership ad Aznar – presidente della Comunità Autonoma di Castiglia-León – che da parte sua incarnava il ricambio generazionale. Nel 1991 il PP beneficiò della crisi del CDS e raccolse una parte dei voti di centro che fino ad allora gli erano stati negati. Anche se non riuscì a superare la barriera del 25%, quel risultato dimostrava che il PP era ormai un valido competitore per contendere al PSOE i voti dell'elettorato di centro e per proporsi come alternativa di governo. Quelle elezioni furono il segnale che si era aperta una situazione nuova (v. Figura 4).

FIG. 4. – AP-PP. Voti ottenuti nelle elezioni comunali e nelle elezioni politiche. 1982-2000 (% sui votanti).



Fonte: Nostra elaborazione.

Proseguendo su questa linea, il PP vinse le elezioni autonome e comunali del 1995, con un notevole vantaggio complessivo sul PSOE. Con quasi otto milioni di voti (pari al 35% dei votanti) il partito ottenne il risultato più alto mai raggiunto in una elezione comunale, guadagnando più di tre milioni di voti sul 1991²².

Nel corso di questi anni il PP si è caratterizzato per la stabilità e per l'assenza di conflitti intestini. Contemporaneamente si è rafforzato il ruolo dominante di José María Aznar agli occhi dell'opinione pubblica, alla guida del governo e all'interno del partito. Il partito si è consolidato e si è rinnovato sul piano politico e organizzativo, anche se non sono mancati alcuni problemi interni. In questo nuovo contesto, e quando già era il partito di governo a livello nazionale, il PP ha replicato la vittoria alle elezioni comunali del 1999, ottenendo quasi 7,5 milioni di voti (pari al 34,4%), anche se ha accusato una lieve flessione rispetto al 1995, quasi 500.000 voti in meno, contestualmente alla crescita dell'astensionismo. Questo risultato, insieme ai progressi del PSOE che stava capitalizzando la crisi di IU, ha aperto uno scenario elettorale molto equilibrato a livello comunale²³.

Izquierda Unida (IU) è la formazione politica nata dalla crisi e dalla revisione strategica del *Partido Comunista de España*, che ne ha rappresentato l'asse portante, con accanto diversi piccoli partiti e gruppi pacifisti e ambientalisti. Negli anni della lotta contro il franchismo il PCE era stato il partito più organizzato e maggiormente radicato, ed era stato tra i sostenitori della prospettiva eurocomunista. Nel 1977 e nel 1979, però, il PCE ottenne risultati elettorali al di sotto delle sue aspettative, attestandosi in entrambe quelle elezioni intorno al 10% dei voti, nonostante gli fosse da tutti riconosciuto il ruolo importante giocato per il ritorno alla democrazia. Alle comunali del 1979 il PCE aumentò i suoi voti, arrivando al 13% (pari a 2,1 milioni di elettori). Ma la delusione per le aspettative frustrate e i dissensi ideologici interni misero in crisi il partito, a partire dal 1981, con conseguenti crolli elettorali, anche se nelle elezioni municipali i comunisti hanno continuato ad ottenere i risultati migliori.

La nascita di IU, avvenuta nel 1987, non portò ad una crescita elettorale nelle elezioni politiche del 1989 (cfr. Figura 5), pur in una congiuntura segnata dalla crisi del PSOE, dalla contestazione sindacale e dalla nuova leadership di Julio Anguita. Dopo un incremento alle comunali del 1991, quelle del 1995 segnarono un "nuovo inizio" per IU, che ebbe quasi 2,6 milioni di voti (11,7%). Questo consolidamento era il risultato di un'estensione del radicamento territoriale del partito, tradizionalmente molto squilibrato, che era riuscito a penetrare in zone dove fino ad allora la sua presenza era stata marginale. Ed è questo, senza dubbio, un altro indicatore della accentuata nazionalizzazione delle elezioni comunali. Le elezioni politiche del 1996 segnarono invece un leggero arretramento in termini percentuali, nonostante un incremento dei voti, per la crescita della partecipazione rispet-

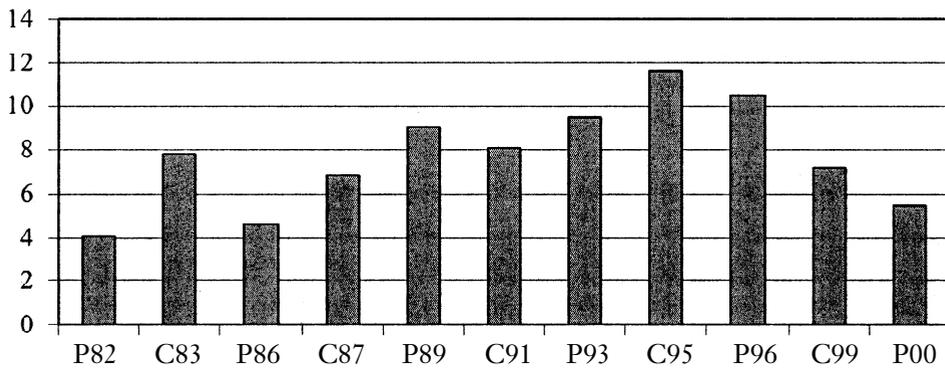
²² Cfr. F. PALLARÉS, «Las elecciones municipales de 1995», cit.; I. DELGADO, «Resultados electorales y orientación del voto en los comicios municipales de 1999», cit.

²³ Cfr. F. PALLARÉS, «Las elecciones municipales de 1999», cit.

to alle elezioni comunali, ma già erano emerse dentro IU critiche alla politica di opposizione frontale verso i socialisti.

L'uscita di scena di Anguita, politicamente logorato e con problemi di salute, pose il problema del rinnovamento della leadership e della linea politica di IU, nella nuova situazione che vedeva al governo il PP. Ma alle comunali del 1999 il partito ha subito un arretramento molto pesante. Ha perso 1.200.000 voti – la metà di quelli avuti nel '95 – ed è così sceso al 6,5%, il peggior risultato mai conseguito ad elezioni comunali (considerando anche il PCE). Il nuovo arretramento subito anche alle politiche del 2000, infine, ha messo in discussione la sopravvivenza stessa di IU.

FIG. 5. – PCE-IU. Voti ottenuti nelle elezioni comunali e nelle elezioni politiche - 1982-2000 (% sui votanti).



Fonte: Nostra elaborazione.

Il voto ai partiti non-statali. - Per i partiti non statali, i *Partidos de ambito no-estatal* - PANE, i risultati ottenuti nelle elezioni comunali dopo il ritorno alla democrazia, sono stati diversi.

I due maggiori partiti nazionalisti, *Convergència i Unió* (CiU) e il *Partido Nacionalista Vasco* (PNV) sono quelli che hanno ottenuto i risultati più rilevanti nelle elezioni comunali, per quanto anche altre formazioni abbiano mostrato di godere di un forte sostegno elettorale a livello locale. Comunque, si può dire che questi partiti ottengono il maggior numero di voti nelle elezioni autonome, mentre in quelle comunali raggiungono risultati sostanzialmente simili, o di poco superiori, alle elezioni politiche.

Già alle prime elezioni CiU ottenne dei buoni risultati, che andarono poi migliorando ulteriormente alle comunali del 1983, quando si affermò come il secondo partito in Catalogna, per raggiungere poi il suo massimo risultato in quelle del 1987 (36,9% sempre, s'intende, nella sola Catalogna). Nel 1991 il partito subì un arretramento che divenne più consistente nelle elezioni successive, fino a scendere, nel 1999, ad una quota percentuale (26,5%) vicina a quelle ottenuta nelle prime elezioni municipali di vent'anni prima. In sintesi, CiU si è costantemente indebolita in tutti i tipi di elezione a partire dal 1993.

Il *Partido Nacionalista Vasco* (PNV) si è affermato fin dall'inizio come il primo partito nelle elezioni comunali del Paese Basco, raggiungendo il suo tetto nel 1983 (39,3% nel Paese Basco, pari al 2% a livello statale). Nel 1986 il PNV subì perdite rilevanti con la scissione di EA, che si tradusse in un notevole arretramento elettorale alle comunali del 1987. Da allora, tuttavia, il PNV è riuscito progressivamente a recuperare terreno su EA. Stante questa evoluzione dei rapporti di forza e nel contesto della difficile situazione politica basca, alle elezioni del 1999 PNV e EA hanno presentato liste unitarie in molti comuni; una scelta, questa, che è stata confermata anche nel 2000, alle elezioni politiche, e poi alle elezioni autonome del maggio 2001. Nel periodo in cui l'ETA aveva accettato una tregua (primavera 1998-autunno 1999), mentre era in corso anche uno spostamento su posizioni democratiche da parte di *Euskal Herritarrok*, l'erede di *Herri Batasuna* (ambidue fiancheggiatrici dell'ETA), PNV ed EA sottoscrissero un accordo di impronta nazionalista con EH, pensando così di contribuire a mettere fine al terrorismo. L'accordo fu duramente criticato, soprattutto dal PP, ma anche dal PSOE e avrà l'effetto di allontanare dal PNV una parte, sia pure non molto consistente, della sua base elettorale più moderata. In ogni caso, come già si era visto nelle elezioni autonome del 1998 si era creata una situazione che dava legittimità alle rivendicazioni indipendentiste di EH e stimolava la mobilitazione di quell'elettorato nazionalista che però non era d'accordo con l'ETA e in passato si asteneva o votava per i nazionalisti moderati del PNV. In questo quadro, alle comunali del 1999 PNV ed EA uniti sono riusciti a conseguire il loro risultato peggiore (34,2%), mentre sono cresciuti i voti del PP, del PSOE e soprattutto di EH.

Gli altri partiti non-statali, tutti assai più piccoli di quelli citati finora, presentano risultati molto differenziati.

In Catalogna, *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC) ha subito alcune oscillazioni elettorali ma è riuscita, nel corso degli anni Novanta ad accrescere la sua rappresentatività nelle elezioni comunali, ed ha sostituito l'obiettivo della *sovranità* alla tradizionale rivendicazione di indipendenza. Nel 1999 ERC si è presentata alle elezioni dopo che erano fuoriusciti alcuni dirigenti tra i più noti e i più individualisti, e ne ricavò un vantaggio, ottenendo il suo miglior risultato (7,7%).

Per quanto riguarda invece *Iniciativa per Catalunya*, legata a livello statale da un patto elettorale con IU, essa ha ottenuto i suoi migliori risultati proprio nelle elezioni comunali, oscillando, dal 1983 al 1995, tra il 10-12%. La rottura del patto con IU, nel 1997, ha portato alla scissione dell'ala "anguitista", *Esquerra Unida i*

Alternativa (EuiA), che è rimasta a costituire la rappresentanza di *Izquierda Unida* in Catalogna. Ambedue i gruppi si sono presentati alle elezioni del 1999 dove i risultati hanno confermato il maggior radicamento di IC-V (7,9%), che pure ha perduto in Catalogna 3,5 punti, peraltro passati solo in parte a EuiA (2,0%).

Sia il *Bloque Nacionalista Galego* (BNG) che *Coalición Canaria* (CC) hanno marcato nel corso degli anni Novanta una tendenza alla crescita, culminata nelle elezioni del 1999 e sintomo di un progressivo consolidamento nelle rispettive Comunità Autonome. Il BNG si è consolidato come il terzo partito della Galizia (19,5% nel 1999), avvicinandosi al PSOE, mentre CC è divenuto il primo partito delle Isole Canarie (32,0% nel '99).

L'*andalucismo* rappresentato prima dal *Partido Socialista Andaluz* (PSA) e poi dal suo erede, il *Partido Andalucista* (PA), ha seguito un percorso politico accidentato, attraverso progressi e arretramenti elettorali, scissioni e riunificazioni organizzative. Nel corso degli anni Novanta si è stabilizzato intorno al 9-10% dei voti (s'intende sempre nell'ambito regionale).

In Aragona, il *Partido Aragonés Regionalista* (PAR) è stato presente fin dalle prime elezioni comunali: negli anni Ottanta e all'inizio degli anni Novanta è stato uno dei protagonisti della competizione elettorale, con percentuali intorno al 20%. Più di recente è stato danneggiato dalla crescita del PP ed ha iniziato a perdere voti, già nel 1995 e poi in modo più consistente nel 1999, quando si è fermato al 13%. Invece, sta crescendo con una certa consistenza l'*aragonesismo* di sinistra rappresentato da *Chunta Aragonesista* (ChA), che, a fronte del declino di IU, si è consolidata nel 1999 come il quarto partito d'Aragona (8,4%) e sta insidiando al PAR la terza posizione.

Nella Comunità Valenziana pare aver perso forza il progetto di *Unió Valenciana* (UV) che ha ceduto costantemente voti fino a cedere sotto il 5% nel 1999, quando è stata superata dal *Bloc Nacionalista Valencià* (BNV), che si sta affermando come alternativa. Sia in Aragona che nella Comunità Valenziana i partiti non-statali di sinistra, ChA e BNV, crescono, almeno in parte, a danno di IU.

Anche nelle Baleari lo spazio dei PANE si consolida, ma qui in direzione pluralistica. I nazionalisti di sinistra del *Partit Socialista de Mallorca* (PSM) si sono assestati come il terzo partito di questa Comunità Autonoma, con il 12% dei voti; mentre *Unió Mallorquina* (UM) sta progressivamente recuperando voti e ha raggiunto quasi il 7%, dopo che negli anni Ottanta si era affermata come terzo partito (tra il 9-11%), per poi subire una crisi all'inizio degli anni Novanta.

In Navarra il collegamento dell'UPN con il PP si è rafforzato, ma ha provocato una scissione. Il partito che ne è nato, *Convergencia de Demócratas de Navarra* (CDN) ha ottenuto all'inizio buoni risultati, per perdere poi consensi fino ad arrestarsi, alle comunali del 1999, ad un precario 4,9%, cedendo molti voti soprattutto a vantaggio di UPN (PP), partito originario verso il quale la maggioranza del suo elettorato ha deciso di fare ritorno. Ancora in Navarra, è cresciuto notevolmente EH, il partito del movimento nazionalista radicale basco che ha tratto vantaggio dalla prospettiva di affermarsi per via democratica e dalla tregua che era stata accettata dall'ETA.

In Cantabria il *Partido Regionalista de Cantabria* è tornato alla ribalta con forza dopo il 1995 e nel 1999 ha raggiunto il 16% dei voti, il suo risultato migliore. Invece, il progetto personalistico della UPCA²⁴, che all'inizio degli anni Novanta aveva scompaginato l'arena elettorale della regione si è spezzato e sopravvive ora in una collocazione del tutto marginale (2,9% nel 1999).

Nella Comunità della Rioja il *Partido Riojano* (PR) appare in difficoltà e ha perso qualche colpo, pur riuscendo a mantenersi nell'arco del 5-7% dei voti, dove si è sempre collocato. Più importante è però osservare che l'equilibrio tra PSOE e PP, che era andato avanti per molti anni, si è spezzato a favore del PP nel corso degli anni Novanta; e ciò ha reso meno necessario il ruolo dei partiti regionalisti, le cui capacità di contare erano già di per sé abbastanza limitate.

Infine, dobbiamo ricordare le cosiddette candidature *indipendenti* (promosse da gruppi di elettori a livello locale). Si tratta di un fenomeno tipico dei comuni più piccoli, che complessivamente sta via via perdendo rilevanza. Le candidature *indipendenti* sono state il segnale della difficoltà che avevano i partiti a radicarsi nei piccoli comuni rurali; ed erano anche, in certi casi, un mezzo per esprimere la specificità del contesto locale, per affermare logiche di selezione delle candidature e di competizione elettorale che non trovavano spazio nelle organizzazioni di partito.

Le candidature *indipendenti* hanno perso voti in tutte le Comunità Autonome, in ognuna delle quali attualmente la loro rappresentatività oscilla tra il 2/4%. Sola eccezione la Navarra, che continua ad essere, come è sempre stata in tutte le elezioni comunali tenutesi fino ad ora, la Comunità dove le candidature *indipendenti* sono più numerose, dove raccolgono il più alto numero di consensi (16,6%) e dove ottengono, se le consideriamo impropriamente nel loro insieme, il maggior numero di consiglieri rispetto a tutti gli altri attori politici.

Le basi territoriali del consenso elettorale. – Abbiamo visto qual è stato in linea generale l'andamento del voto per i partiti nelle elezioni comunali. Come abbiamo mostrato in vari studi²⁵, il voto non si distribuisce omogeneamente sul territorio ma appare concentrato in determinate zone a vantaggio di alcuni partiti e in certi momenti o periodi. Utilizzando la prospettiva territoriale possiamo ricostruire la mappa del consenso elettorale, della sua maggiore o minore intensità e stabilità; inoltre, essa ci permette di evidenziare altre caratteristiche del voto ai partiti e del comportamento degli elettori.

La maggiore o minore omogeneità territoriale nell'evoluzione del voto comunale (stabilità/cambiamento) è un buon indicatore del maggiore o minore grado di *nazionalizzazione* delle elezioni locali e dei criteri che orientano il comportamento degli elettori.

²⁴ Un progetto articolato intorno e in funzione degli interessi di un ex presidente di quella Comunità Autonoma.

²⁵ I. DELGADO, «Resultados electorales y orientación del voto en los comicios municipales de 1999», cit.; F. PALLARÉS, «Las elecciones municipales de 1995», cit.; F. PALLARÉS, «Las elecciones municipales de 1999», cit.

Quali sono stati allora i criteri che hanno orientato le scelte di voto nei diversi contesti territoriali spagnoli nelle elezioni municipali? Sono criteri simili a quelli che prevalgono nelle elezioni politiche? O hanno invece avuto una propria specificità?

Per rispondere a queste domande abbiamo utilizzato la prospettiva territoriale a un doppio livello: la struttura della Comunità Autonoma e la dimensione demografica dei comuni. Per quanto riguarda il primo livello, se è vero che l'aggregazione dei dati comunali al livello della Comunità può essere utilizzata ugualmente sia per comparare elezioni dello stesso tipo che di tipo diverso è anche vero che la Comunità è importante perché rappresenta essa stessa un'arena elettorale che agisce da contesto e influenza le scelte di voto nei comuni. Per quanto riguarda invece il numero di abitanti, questo è una variabile importante, che condiziona il rapporto tra istituzione municipale e cittadini. Inoltre, poiché la grandezza demografica è una variabile che attraversa tutte le Comunità, utilizzandola in chiave comparata possiamo capire meglio fin dove agisce l'influenza del contesto autonomo e fin dove influisce invece il tipo di comune.

Partiamo dalle *Comunità Autonome come contesto*. I rapporti tra i partiti e la loro evoluzione nelle diverse Comunità ci consentono di individuare gli aspetti più rilevanti del voto nelle elezioni comunali negli ultimi vent'anni. Concentreremo qui l'attenzione su tre fattori: il *partito vincitore*, in termini di voti; i *partiti rilevanti*; la maggiore o minore *competitività* nei rapporti di forza, ricavandoli sia dall'evoluzione del voto nella serie delle elezioni comunali sia dalla comparazione del voto comunale col voto delle elezioni politiche.

Non è possibile disegnare una sola ed unica mappa dei rapporti di forza tra i partiti nelle elezioni comunali. Al contrario, le tre grandi tappe che abbiamo individuato in precedenza nell'evoluzione elettorale della Spagna postfranchista si traducono in tre mappe chiaramente differenziate, che riguardano sia il *partito vincitore* sia la *competitività*. Per quanto riguarda i *partiti rilevanti*, il cambiamento più significativo è avvenuto con le elezioni del 1982, dopo le quali il quadro si è stabilizzato, per quanto non siano mancate anche in seguito alcune variazioni.

Abbiamo già visto che le elezioni di primo livello, che hanno interessato l'arena statale segnano l'inizio di ciascuna fase elettorale e costituiscono il punto di riferimento principale per spiegare l'andamento delle elezioni comunali, tenute dopo le politiche. Questo fatto viene chiaramente riflesso a livello delle Comunità Autonome, dal predominio di un partito piuttosto che di un altro.

Nella tabella 7 abbiamo indicato il numero di Comunità nelle quali ciascun partito è stato il più votato nelle elezioni comunali e politiche dal 1982 in poi, distinguendo i due cicli elettorali più importanti. Le elezioni politiche del 1982, sappiamo, segnarono l'inizio del ciclo contrassegnato dal predominio del PSOE nella gran parte delle Comunità. Sappiamo anche che le elezioni del 1993 hanno avviato, invece, la fase del predominio del PP nella maggioranza delle Comunità. Il repentino cambio del partito vincitore che si verificò in un buon numero di Comunità nel 1982 e poi nel 1993 è un'ulteriore indicatore di quanto i fattori di

carattere generale abbiano condizionato l'evoluzione dell'orientamento di voto. Le elezioni comunali del 1983 tradussero anche a livello locale la nuova egemonia socialista, che si protrasse fino al 1991. Nelle comunali successive, 1995, il panorama cambiò radicalmente in direzione del predominio del PP, preannunciato dalle politiche del 1993 – come abbiamo già ricordato. La tabella 7 riassume visivamente meglio questo andamento per Comunità.

TAB. 7. – *Partito vincitore nelle elezioni comunali (C) e in quelle politiche (P), per numero di Comunità Autonome.*

Partito vincitore	P 82	C 83	P 86	C 87	P 89	C 91	P 93	C 95	P 96	C 99	P 00
PSOE	13	10	13	13	9	10	4	3	3	5	2
Sostanziale equilibrio*	2	4	1	1	3	2	4	1	2	0	0
PP	1	2	2	2	4	4	9	12	12	10	14
PANE**	1	1	1	1	1	1	0	1	0	2	1

Fonte: Nostra elaborazione.

* Meno di 2 punti di differenza tra i due partiti più votati.

** Il PNV in tutte, a cui si deve aggiungere CC nelle comunali del 1999.

Però questa tabella non ci dice in quali Comunità i partiti hanno i loro punti di forza, in quali sono invece più deboli, né dove il loro consenso si è dimostrato più volatile.

Nell'arco di ciascun ciclo le Comunità nelle quali ciascuno partito risulta vincitore sono praticamente sempre le stesse, e ciò vale sia per le elezioni politiche che per quelle autonome; ad eccezione di quelle elezioni che segnano il passaggio da un ciclo all'altro, dove si può osservare anche qualche difformità.

I cambiamenti verificatisi tra una fase e l'altra sono stati molto vasti, per cui sono state assai poche le Comunità nelle quali un medesimo partito è rimasto *il partito più votato* per tutte o quasi tutte le elezioni comunali (cfr. TAB. 8).

Tra le Comunità Autonome dove il PP è rimasto sempre forte si deve segnalare anzitutto la Galizia, la sola Comunità dove i popolari sono stati il partito più votato in tutte le elezioni comunali. In Cantabria lo è stato in tutte meno che in quelle del 1991. Queste due Comunità sono state le trincee della resistenza del partito durante la fase del predominio socialista. Dal 1991, quasi come un preludio dell'alternanza, il PP divenne il partito più votato anche nelle Baleari, in Castiglia-León e nella Comunità di Madrid. Un terzo gruppo è rappresentato da quelle Comunità dove il PP diviene il partito più votato a partire dal 1995. E' il caso di Navarra, Aragona e, soprattutto, Murcia, Comunità Valenziana e La Rioja, nelle quali ultime è venuto attestandosi intorno al 45-50%, ovvero su percentuali superiori a quelle dei suoi più tradizionali feudi. All'estremo opposto, Catalogna e Paese Ba-

sco sono sempre stati i suoi punti più deboli, anche se nel Paese Basco il PP ha avviato un recupero che dal 1993 ad oggi lo ha portato quasi al livello di seconda forza politica.

Per quanto riguarda il PSOE, invece, Andalusia, Estremadura e Catalogna sono le sole CCAA dove è risultato sempre il partito più votato. Anche nelle Asturie e in Castiglia-La Mancha il PSOE è sempre stato il primo partito se si eccettua la “mareggiata” a favore del PP nel 1995.

Tra i PANE solo il PNV è riuscito a rimanere sempre il partito più votato nella sua Comunità. Nel 1999 *Coalición Canaria* (CC) è divenuta il primo partito delle Canarie.

In sintesi, la competizione elettorale comunale si è strutturata secondo il modello del pluralismo non polarizzato, ricalcando cioè la dinamica prevalente nell’arena di primo livello, sia nell’insieme della Spagna che nella maggior parte delle Comunità; senza impedire peraltro la presenza di situazioni difformi in alcuni comuni.

TAB. 8. – *Partito più votato nelle elezioni comunali, per Comunità Autonoma.*

	1993	1987	1991	1995	1999
Andalusia	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE
Aragona	PSOE	PSOE	PSOE	PP	PP
Asturie	PSOE	PSOE	PSOE	PP	PSOE
Baleari	PSOE*	PP*	PP	PP	PP
Canarie	PSOE	PSOE	PSOE	CC*	CC
Cantabria	PP	PP	PP	PP	PP
Castiglia León	PP*	PSOE	PP	PP	PP
Castiglia La Mancha	PSOE*	PSOE	PSOE	PP	PSOE
Catalogna	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE
Estremadura	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE
Galizia	PP	PP	PP	PP	PP
Madrid	PSOE	PSOE	PP	PP	PP
Murcia	PSOE	PSOE	PSOE	PP	PP
Navarra	PSOE	PSOE	PSOE*	UPN(PP)	UPN(PP)
Paese Basco	PNV	PNV	PNV	PNV	PNV
La Rioja	PP*	PSOE	PSOE*	PP	PP
C. Valenziana	PSOE	PSOE	PSOE	PP	PP

* Meno di 2 punti di distacco sul secondo partito.

Insomma, PSOE e PP sono stati *partiti rilevanti*²⁶ nella competizione elettorale praticamente in tutte le Comunità²⁷ a partire dal 1982²⁸. Nella maggior parte di queste sono sempre stati, da allora, i due partiti più votati, con distacchi notevoli sui partiti terzi classificati. La crisi del CDS prima e di IU dopo ha condotto ad una crescente *concentrazione del voto* sui due partiti che nel 1999 ha raggiunto il massimo livello.

Soltanto nel Paese Basco, in Catalogna e, ultimamente, nelle Canarie, la presenza di un rilevante PANE (PNV, CiU e CC, rispettivamente) ha configurato una situazione diversa, relegando uno dei due grandi partiti in una posizione meno rilevante. Così, come abbiamo già ricordato, il PNV è stato sempre il primo partito nel Paese Basco, seguito dal PSOE, mentre fino al 1995 il PP era rimasto in una posizione marginale. In Catalogna CiU si è confermata sempre il secondo partito dietro i socialisti e anche qui il PP è rimasto ai margini fino al 1995. Infine, nelle Isole Canarie PSOE e PP hanno dominato fino al 1995 con gli *insularistas* come terza forza, mentre nel 1999, in un quadro di grande equilibrio tripolare, i socialisti sono scesi al terzo posto.

I terzi partiti più significativi presentano diversità e cambiamenti rilevanti. Così, nelle Comunità dove il quadro politico appare consolidato e viene confermato da un'elezione all'altra, i terzi partiti sono PANE: è il caso di Paese Basco, Catalogna, Galizia, Aragona, Baleari, Canarie, Navarra e Cantabria. Ma il ruolo di terza forza è stato ricoperto anche da partiti di ambito *statale* – CDS, IU –, sia pure in modo non duraturo. Nel 1987 il CDS superò il 10% in undici Comunità (soprattutto quelle dove i PANE sono stati sempre molto deboli), mentre già nel 1991 era rimasto tale in una sola Comunità (Canarie). Invece IU²⁹ è rimasta sempre il terzo partito in Andalusia e nelle Asturie, così come lo è stata nella maggior parte delle elezioni in Catalogna e nella Comunità di Madrid, mentre si è classificata più in basso in tutte le altre Comunità.

In generale, i *rapporti di forza* si sono strutturati con un partito chiaramente dominante, molte volte con un largo vantaggio sul secondo e con un livello di *competitività* generalmente molto ridotto. Comunque, ci sono stati anche cambiamenti importanti nella dislocazione dei rapporti di forza, soprattutto nelle elezioni dell'alternanza. Così, sull'onda della svolta elettorale, tra il 1991 e il 1995 la *volatilità* fu alta quasi come quella che si era avuta tra il 1979 e il 1983, la più alta raggiunta finora in elezioni comunali, e ciò praticamente in tutte le Comunità Autonome. Gli spostamenti portano il segno della crescita popolare (+10

²⁶ Dato il sistema partitico esistente, abbiamo considerato *partiti rilevanti* tutti quelli che hanno ottenuto più del 10% dei voti a livello di Comunità Autonoma.

²⁷ Nel Paese Basco e in Catalogna il PP ha superato il 10% dei voti solo a partire dal 1995.

²⁸ Ricordiamo ancora che tra il 1977 e il 1979 la UCD divideva col PSOE il ruolo di partito protagonista sulla scena politica, mentre quello che allora si chiamava AP rimaneva relegato in una posizione molto secondaria e in alcune Comunità era un partito marginale.

²⁹ PCE nel 1979 e nel 1983, è il caso di ricordarlo.

punti in media), del crollo del CDS (-4) e del forte regresso socialista (-8). I più rilevanti si registrarono in Aragona, Cantabrie e Canarie, ma anche in Murcia, Comunità Valenziana, Andalusia e Estremadura ci furono spostamenti molto accentuati, largamente superiori all'incremento medio del PP e all'arretramento del PSOE. Di conseguenza, il PSOE non solo perse la prerogativa di partito più votato in nove CCAA, ma in alcune di queste si passò da una situazione di larghissimo vantaggio dei socialisti sui popolari – Murcia (+12), Comunità Valenziana (+15), Aragona (+21) – ad una situazione del tutto opposta, di dominio del PP sul PSOE – Murcia (+18), Comunità Valenziana (+8), Aragona (+12). Non si trattava però di ribaltamenti legati al carattere locale delle elezioni, poiché lo stesso fenomeno si ebbe anche nelle contemporanee elezioni autonome, sempre nella scia degli importanti cambiamenti registrati alle elezioni politiche del 1993.

Le elezioni del 1999 (cfr. TAB. 9) hanno un po' ridotto le distanze, che ora sono inferiori a 10 punti in otto Comunità, ma solo in Aragona, Castiglia-La Mancha e Estremadura si limitano a 4-5 punti di scarto, mentre nelle altre sono maggiori. Nel complesso, dunque, la competitività del sistema è bassa ma questo non può essere inteso come un indicatore di stabilità nel medio e lungo termine poiché abbiamo già visto che sono possibili cambiamenti che portano con sé repentini e rilevanti mutamenti nei rapporti di forza.

Se consideriamo l'*evoluzione* complessiva del sistema, vediamo che le tendenze emerse si sono manifestate in forma relativamente omogenea nelle diverse Comunità. La direzione degli spostamenti ha presentato differenze *quantitative*, di intensità, tra una Comunità e l'altra, ma solo eccezionalmente si sono registrate anche differenze *qualitative*, di segno, nell'evoluzione. Di nuovo, risalta come l'evoluzione politica sia dominata da fattori di carattere generale all'interno dei quali si esprimono le specificità del contesto autonomico.

Ciò non ha impedito che in alcuni comuni si siano manifestate tendenze diverse dall'evoluzione generale; ma le specificità locali di pochi comuni vengono riassorbite dalle linee di tendenza espresse dalla grande maggioranza. Si potrebbe sostenere, su questo punto, che un forte fattore di omogeneizzazione dell'evoluzione elettorale dei comuni, in ciascuna Comunità, sta nel fatto che in 13 CCAA le elezioni comunali si tengono contemporaneamente a quelle autonome. Ma una simile omogeneità evolutiva la si riscontra anche nei comuni di ognuna delle quattro Comunità dove le elezioni comunali si tengono separatamente e ciò parrebbe indicare che l'omogeneità non dipende da un effetto di simultaneità con le elezioni autonome.

In sintesi, i caratteri del voto e la sua evoluzione a livello delle Comunità Autonome indicano che le elezioni comunali non presentano una specificità che le rende diverse da altri tipi di elezioni.

Vediamo ora il ruolo della *grandezza demografica dei Comuni*. Risulta particolarmente utile distinguere i comuni in base al numero degli abitanti, per analizzare i risultati delle elezioni, data l'estrema frammentazione e l'eterogeneità dei

comuni stessi. L'orientamento di voto dei diversi strati della popolazione ci consente di valutare meglio le basi del sostegno dei principali partiti e la loro evoluzione. E' particolarmente utile poiché i dati aggregati nascondono realtà molto diverse tra loro. Come abbiamo già visto parlando della partecipazione/astensione, la suddivisione dei comuni per grandezza demografica ci consente di distinguere le scelte di voto delle zone rurali rispetto a quelle delle aree urbane, una distinzione che ci aiuterà a comprendere i cambiamenti negli orientamenti di voto che si sono verificati nel corso degli anni Novanta.

TAB. 9. – *Elezioni comunali del 1999. Risultati per Comunità Autonoma (% sui votanti).*

	PP	PSOE	IU	PANE	PANE	PANE
Andalusia	31,2	37,8	12,8	9,5 (PA)		
Aragona	38,2	33,0	3,7	13,4 (PAR)	8,4 (ChA)	
Asturie	33,3	41,4	12,3	5,9 (URA)	2,6 (PA)	
Baleari	39,8	21,6	4,3	6,7 (UM)	11,2 (PSM)	4,1 (PPE)
Canarie	26,1	26,0	2,6	32,3 (CC)		
Cantabria	39,0	31,3	3,7	15,8 (PRC7)	2,9 (UPCA)	
Castiglia León	46,7	32,7	5,1	2,7 (UPL)		
Castiglia La Mancha	42,5	46,3	4,9			
Catalogna	10,9	37,4	2,0	26,5 (CiU)	7,7 (ERC)	7,8 (IC)
Estremadura	38,9	44,4	7,6			
Galizia	45,4	25,3	0,9	18,6 (BNG)		
Madrid	44,5	36,7	10,0			
Murcia	49,5	35,6	7,5			
Navarra	30,6	19,0	6,0	4,6 (PNV/EA)	4,9 (CDN)	14,9 (EH)
Paese Basco	17,5	18,9	4,4	34,2 (PNV/EA)		19,6 (EH)
La Rioja	49,0	35,4	3,8	6,2 (PR)		
C. Valenziana	43,3	34,5	5,9	4,8 (UV)	4,9 (BNV)	
Ceuta	28,0	7,7	4,0	9,8 (PDSC)	38,1 (GIL)	
Melilla	18,7	9,4	0,9	20,4 (CM)	25,9 (GIL)	10,3 (PIM)
<i>Spagna</i>	<i>34,4</i>	<i>34,2</i>	<i>6,5</i>			

Fonte: Nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

Nei comuni con più di 250 abitanti i due maggiori partiti sono presenti in modo relativamente equilibrato, anche se l'equilibrio è totale solo nei comuni con popolazione tra 251 e 5.000 abitanti (cfr. TAB. 10). Se nel 1995 la penetrazione elettorale del PSOE segnava una tendenza inversa alla dimensione demografica, nel 1999 la situazione è significativamente mutata. In queste ultime elezioni la correlazione è stata positiva: il PSOE ha ottenuto i maggiori incrementi nelle grandi città e nei capoluoghi di provincia, dove è passato dal 28,9% al 34,4%, una crescita elettorale di circa cinque punti. Nel caso del PP si è riprodotta la stessa tendenza delle elezioni precedenti, con risultati un po' superiori nei comuni più piccoli; è rimasto sugli stessi livelli nei comuni tra 5.000 e 20.000 abitanti ed ha subito un leggero calo nei comuni più grandi. In definitiva, il PSOE ha ottenuto un certo vantaggio nelle due classi demografiche intermedie, mentre il PP è rimasto anche nel 1999 il partito più votato nei comuni oltre 50.000 abitanti.

TAB. 10. – *Risultati conseguiti dai principali partiti nelle elezioni comunali degli anni Novanta, per classe demografica dei comuni.*

Numero di abitanti	PP			PSOE			IU		
	1991	1995	1999	1991	1995	1999	1991	1995	1999
Fino a 250	23,4	44,4	45,1	18,0	24,4	27,1	0,2	0,4	1,0
Da 251 a 5.000	26,7	33,9	34,2	37,7	33,3	34,3	4,6	4,8	4,6
Da 5.001 a 20.000	22,4	30,0	29,9	38,6	32,3	34,1	8,0	8,5	6,8
Da 20.001 a 50.000	19,9	30,7	30,1	41,8	32,2	34,4	9,5	10,6	7,9
Oltre 50.000	27,2	38,7	37,5	37,8	28,9	34,4	10,0	11,8	6,8

Fonte: Nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

Così, a parte il netto vantaggio del PP nei comuni fino a 250 abitanti, nelle altre classi di comuni il voto si concentra in modo sostanzialmente equilibrato su PP e PSOE. Poiché le differenze tra i due partiti a livello di Comunità Autonome sono maggiori, si può dire che in questo caso il contesto autonomico influisce maggiormente nell'orientare il voto rispetto alla dimensione demografica del comune.

Al contrario, IU ha subito le perdite maggiori nelle grandi città. Nel 1995 la penetrazione elettorale di questo partito aveva mostrato una correlazione diretta con la dimensione demografica dei comuni, che si è mantenuta, sia pure con difficoltà, anche nel 1999, quando però le maggiori perdite – quasi la metà della quota percentuale – si sono concentrate proprio nei comuni oltre 50.000 abitanti. IU accusa perdite rilevanti rispetto al '95 in tutte le classi e riesce a mantenere gli stessi voti solo nei comuni tra 251 e 5.000 abitanti. Osservando l'insieme dei risultati si vede che c'è un rapporto diretto tra le perdite di IU nelle grandi città e la crescita del PSOE in questa stessa classe demografica, da cui si deduce che si è messo in moto un trasferimento di voti tra le due formazioni della sinistra, incrementando la volatilità infrablocco.

Nelle elezioni tenutesi nel corso degli anni Novanta i cambiamenti più rilevanti si sono avuti nei comuni più grandi e nelle città, dove vive la metà del corpo elettorale spagnolo, e dove il PSOE migliora significativamente i rapporti di forza, grazie alle forti perdite di IU e al notevole incremento dell'astensionismo. Tuttavia, la situazione di oggi è molto diversa dai risultati delle elezioni comunali precedenti al 1995, quando il PSOE era il primo partito in tutte le classi di comuni e teneva a debita distanza il PP. Soltanto nei comuni con meno di 250 abitanti questo non accadeva, perché qui era il PP da sempre il partito dominante. Tuttavia questo raggruppamento di comuni rappresenta nell'insieme una parte molto piccola della Spagna.

Riguardo alle candidature degli *indipendenti*, si può sottolineare il loro carattere eminentemente rurale. Benché siano diminuite in tutti i comuni rurali, il leggero incremento registrato nel '95 nelle realtà più piccole è stato un fatto straordinario, per il significato che può assumere. Sul piano quantitativo, nel 1995 ci sono stati ancora, a livello nazionale, 806.403 elettori (pari al 3,6%) che hanno dato il loro voto a liste di *indipendenti* e nei comuni più piccoli sono stati eletti 4.296 consiglieri *indipendenti* (6,5%). Ciò nonostante, si tratta di un voto che scende nettamente man mano che la dimensione del comune sale oltre 20.000 abitanti. Il calo degli *indipendenti* accresce l'omogeneità tra gli attori politici e tra i diversi livelli di governo e riduce la diversità del gioco politico³⁰.

6. Il livello istituzionale

Gli attori della vita locale sono ingranaggi indispensabili del sistema politico. La loro importanza per i partiti è indubbia, dato che essi rappresentano le risorse istituzionali e politiche della periferia. Il numero degli eletti che inizia la carriera politica dal trampolino della politica locale cresce costantemente. Si verifica anche il percorso opposto di ritorno dal "centro" alla politica locale; un fenomeno che ha dimensioni più ridotte ma non è per questo meno importante, ed è anzi uno dei motivi che hanno portato ad una maggiore professionalizzazione degli eletti nei comuni, insieme all'evoluzione che ha conosciuto in questi anni l'élite locale spagnola. Le maggiori competenze tecniche che vengono richieste e la proiezione nazionale che si percepisce dalle cariche politiche locali sono altri due motivi da considerare per spiegare l'accresciuta professionalità dei politici locali³¹.

³⁰ J. GYFORD, S. LEACH e C. GAME (a cura di), *The changing politics of local government*, Londra, Allen & Unwin, 1989.

³¹ Sul punto si veda, tra gli altri, J. BOTELLA, «La galaxia local en el sistema político español», in *Revista de Estudios Políticos*, 76, 1992, pp. 145-160; J. CAPO *et al.*, «La formación de una élite política local», in *Revista de Estudios Políticos*, 59, 1988, pp. 199-224; I. DELGADO e L. LÓPEZ NIETO, «Innovación urbana española: ¿una nueva clase política?», in *Revista de Estudios Políticos*, 86, 1994, pp. 313-343.

In questo paragrafo illustreremo alcuni dati sull'evoluzione della rappresentanza istituzionale dei maggiori partiti. Dopo aver discusso l'andamento delle scelte di voto nei paragrafi precedenti, qui ci occuperemo della realtà attuale, come è emersa dalle ultime elezioni comunali del 1999.

Consiglieri e sindaci. – La distribuzione della rappresentanza a livello comunale rispecchia le dinamiche elettorali. Il partito che ha raccolto più voti è stato anche quello che ha sempre ottenuto più consiglieri e più sindaci. Fa eccezione la Catalogna, dove i socialisti sono forti nelle aree metropolitane mentre CiU riceve il maggior numero di voti nei comuni di medie dimensioni e in quelli più piccoli. Proprio a causa di questo differente radicamento territoriale i socialisti sono sempre stati il partito più votato ma è stata CiU che dal 1983 ha ottenuto il maggior numero di consiglieri e di sindaci.

Le elezioni del 1999 non hanno portato cambiamenti sostanziali nella mappa del potere locale, salvo che in alcuni capoluoghi di provincia, riconquistati dal PSOE. Il PP conta il maggior numero di consiglieri ed ha conquistato i sindaci e il governo della maggior parte dei comuni; il PSOE resta il secondo partito ma rispetto al 1995 ha un po' ridotto la distanza dai popolari ed ora la situazione tra i due partiti appare più equilibrata (TAB. 11).

TAB. 11. – *Numero di consiglieri comunali ottenuti dai maggiori partiti (1979-1999).*

Partiti	1979	1983	1987	1991	1995	1999
AP/PP	2.431	21.167	16.581	19.299	24.772	24.624
CDS/UCD	30.214	1.305	5.952	2.940	142	281
PSOE	12.211	23.780	23.241	25.260	21.189	21.917
PCE/IU	3.753	2.503	2.566	2.615	3.493	2.295
CiU	1.759	3.297	4.350	4.360	4.240	4.089
ERC	207	155	188	228	525	677
PNV+EA	1.090	1.322	1.316	1.386	1.421	1.206
HB	276	385	669	701	621	890
AIC/CC				314	372	432
PSA/PA	262	146	294	540	345	544
PAR	289	1.116	896	1.115	1.050	925
BNG				241	428	585
Altri	17.140	13.766	9.197	7.309	7.393	7.404
<i>Totale</i>	<i>69.632</i>	<i>68.942</i>	<i>65.850</i>	<i>66.308</i>	<i>65.931</i>	<i>65.869</i>

Fonte: Nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

Nel 1999 sono stati eletti nelle liste del PP quasi 25.000 consiglieri comunali, una cifra molto vicina a quella del '95. Il PSOE invece ha ottenuto circa 800 consiglieri in più, arrivando quasi a 22.000. Il guadagno dei socialisti è avvenuto soprattutto a danno di IU, specie nelle città oltre 50.000 abitanti, dove il PSOE è

più cresciuto in seggi, sindaci e voti e dove più pesanti sono state le perdite di IU. Quest'ultima formazione è scesa, con soltanto 2.300 consiglieri, al minimo storico della sua rappresentanza comunale (compresa la fase del PCE).

Il PP e il PSOE dispongono dunque di un'ampia rete di cariche pubbliche e di risorse istituzionali che richiedono una forte capacità di intervento politico, sia per contrastare la "concorrenza" degli altri partiti sia per utilizzarle ai fini del rafforzamento della propria organizzazione. Nelle mani di questi due partiti ha finito ormai per concentrarsi il 72% di tutte le cariche rappresentative comunali.

Così come per i voti, anche la forte concentrazione delle cariche rappresentative nel PP e nel PSOE interessa tutti i tipi di comune. D'altra parte, il maggior numero di consiglieri popolari rispetto ai socialisti non dipende principalmente dal maggior numero di voti del PP ma dal suo miglior radicamento nei comuni più piccoli, quelli sotto i 5.000 abitanti. Nell'insieme la distribuzione per classi di grandezza è rimasta molto simile a quella del 1995, con solo poche differenze, tra cui la più significativa è il forte incremento di consiglieri socialisti nelle città più grandi.

Detto questo, si deve anche ricordare che il personale politico locale appartiene soprattutto ai piccoli comuni, quelli tra 251 e 5.000 abitanti dove infatti vengono eletti più della metà di tutti i consiglieri comunali spagnoli. Invece, la percentuale più bassa di consiglieri viene eletta dalle due classi di comuni più popolati (quelli oltre 20.000 e oltre 50.000 abitanti), dove abita la maggior parte della popolazione, dove si ha una maggiore capacità di intervento da parte del personale politico e dove le risorse politiche a disposizione sono più rilevanti.

Scopo ultimo di un'elezione comunale è dare un governo alla città. Poiché in Spagna questo lo si ottiene, fondamentalmente, con l'elezione del sindaco da parte dei consiglieri, il sindaco sarà espressione della maggioranza che si forma in ciascuno degli oltre 8.000 consigli comunali. Il PP governa la maggior parte dei comuni e tra questi la maggior parte dei capoluoghi. In totale i sindaci popolari sono quasi 3.500, un po' meno di quanti fossero nel '95. Il PSOE ha conquistato il sindaco in poco più di 2.500 comuni, più o meno gli stessi di quattro anni prima. Invece IU ha perso il governo di molte città e attualmente i suoi sindaci sono solo 151 (TAB. 12).

Così come per i consiglieri anche per quanto riguarda i sindaci il PP ha l'egemonia nei comuni piccolissimi mentre supera di poco il PSOE nei comuni da 251 a 5.000 abitanti. Invece i socialisti contano sicuramente il maggior numero di sindaci nelle altre classi di comuni. Quasi il 90% dei sindaci popolari è alla guida di comuni con meno di 5.000 abitanti, che rappresentano, ricordiamolo ancora, l'85% di tutti i municipi. Mentre il 20% dei sindaci socialisti governa comuni con oltre 5.000 abitanti, che sono il 14% del totale. Anche da questo punto di vista la situazione è rimasta molto simile a quella del 1995, salvo la novità del maggior numero di sindaci conquistato dal PSOE nelle città più grandi, dove nel 1999 ha aumentato i suoi voti e dove più ne ha sottratti a IU.

TAB. 12. – *Numero di sindaci per partito politico. Elezioni comunali 1979-1999.*

Partiti	1979	1983	1987	1991	1995	1999
AP/PP	195	2.475	2.421	2.536	3.687	3.479
CDS/UCD	4.153	173	671	336	18	33
PSOE	1.174	2.644	2.868	3.161	2.548	2.542
PCE/IU	255	174	139	131	189	151
CiU	216	432	590	593	626	578
ERC	22	14	13	17	25	16
PNV+EA	137	172	166	171	175	159
HB/EH	8	11	32	39	35	63
AIC/CC					27	34
PAR	39	186	161	195	217	196
PSA/PA	17	11	19	20	27	35
Altri	1.828	1.752	983	922	677	875
<i>Totale</i>	<i>8.044</i>	<i>8.044</i>	<i>8.063</i>	<i>8.121</i>	<i>8.247</i>	<i>8.119</i>

Fonti: 1979, 1983, 1987: cfr I. DELGADO (1997) su dati del Ministero dell'Interno; 1991: Ministero dell'Interno; 1995: Ministero di Giustizia e dell'Interno e Ministero per la Pubblica amministrazione (*Bando*, 32-1995); 1995: Federazione spagnola dei Comuni e delle Province.

Dopo il gran numero di maggioranze assolute che il PSOE aveva conquistato nel 1983, l'“irruzione” del CDS e i progressi registrati da IU rispetto al PCE nel 1987 introdussero nei consigli comunali una maggiore frammentazione della rappresentanza. La stessa situazione si ripeté nel 1991, quando però diminuirono un po' le maggioranze assolute di un solo partito, per le perdite subite dal CDS. Le maggioranze assolute tornarono invece ad aumentare nel 1995, per la scomparsa quasi totale del CDS e la grande forza elettorale del PP. Nel 1999 il crollo di IU ha favorito la concentrazione di voti, consiglieri e sindaci nelle mani del PP e del PSOE. Sono leggermente aumentate le maggioranze assolute conquistate dai due grandi partiti e si è prodotto un certo riequilibrio di forze per l'avanzata del PSOE e il piccolo regresso del PP. Il fenomeno è stato notato soprattutto per le grandi città ma in effetti si tratta di una tendenza di carattere generale.

Dopo le elezioni comunali del 1999 su tutto il territorio spagnolo si sono insediati governi locali sorretti da maggioranze assolute di un solo partito in 6.678 degli oltre 8.000 comuni, una quota pari all'82%. Certamente le maggioranze assolute sono numerose soprattutto nei comuni più piccoli, mentre si riducono nei comuni di medie dimensioni e soprattutto in quelli grandi, fino a scendere al 60% nelle grandi città. Sono comunque cifre molto alte e questa è una conseguenza dell'assetto sempre più bipartitico del sistema politico spagnolo. Sono cifre, anche, che dovrebbero esortare ad una maggior cautela quanti sostengono la “necessità” di riformare in senso presidenzialista e maggioritario il sistema elettorale comunale per favorire la governabilità dei municipi.

Nei comuni dove nessun partito ha ottenuto la maggioranza assoluta i partiti possono stipulare accordi o patti tra loro per mettere insieme una maggioranza in grado di governare. A livello statale il PSOE aveva mantenuto IU come principale

referente con cui stringere alleanze. A livello autonomico popolari e socialisti avevano anche la possibilità di sottoscrivere accordi con qualcuno dei PANE. Tradizionalmente PAR, CC, UV, UM, PRC, PR si accordavano con il PP, in alcuni casi lo aveva fatto anche il PA. Con l'affermarsi di alcuni PANE di sinistra anche il PSOE ha avuto un più ampio arco di possibilità su questo terreno.

Nel 1999 la situazione generale era più favorevole ad accordi tra PSOE e IU rispetto a quattro anni prima. Entrambi apparivano ora più flessibili. IU aveva già fatto la dura esperienza di rimanere senza significative risorse di potere locale a causa delle gravi sconfitte subite, prezzo pagato all'intransigenza delle proprie posizioni. Da parte sua, il PSOE vedeva ora più di buon occhio la possibilità di sottoscrivere patti che potevano consentirgli di allargare considerevolmente la sua quota di potere locale, specie nelle città più grandi. Il Patto che alla fine PSOE e IU hanno sottoscritto è fondamentalmente un accordo politico che prevede la formazione di «maggioranze di progresso», mentre per gli aspetti programmatici si rimanda soprattutto alle specificità locali.

Il PP non ha dato prova di una grande capacità di attrazione nei confronti dei PANE, come possibili alleati nei governi locali. L'opposto di ciò che ha saputo fare il PSOE, che invece ha ampliato le sue alleanze. La disponibilità dei PANE di sinistra ad accordarsi col PSOE è naturale e non ha bisogno di troppe spiegazioni. Quella dei PANE di centro significa forse che essi preferiscono portare avanti le loro rivendicazioni nei confronti del governo centrale del PP senza avere le mani legate da accordi locali od autonomici con questo partito. Altre e diverse ragioni che giustificano l'indisponibilità dei PANE ad accordarsi col partito di Aznar possono anche essere o disaccordi su punti specifici o la paura di venire fagocitati dall'ancora potente immagine del PP. In sostanza, il PP era più ricercato, come partner per accordi locali, quando era all'opposizione, era più debole ed era più caratterizzato come partito di destra.

Da ricordare, infine, che nel corso delle trattative per arrivare all'elezione dei sindaci, si sono ripetute ancora una volta le assurde prese di posizione di quanti ritengono legittimati a ricoprire la carica di sindaco solo i candidati più votati, e vorrebbero perciò fare apparire come usurpatrici le maggioranze formate attraverso coalizioni. Ciò viene sostenuto non solo nelle opportunistiche dichiarazioni del partito interessato, ma anche da opinionisti politici. Le coalizioni sono invece un mezzo non solo legale ma del tutto legittimo di formare maggioranze di governo, proprio come lo è la maggioranza assoluta di un solo partito.

7. Qualche conclusione

Le elezioni comunali spagnole hanno espresso cambiamenti nelle scelte di voto degli elettori con un duplice processo: di mobilitazione/smobilitazione che ha favorito l'uno o l'altro dei partiti e di riallineamento di importanti settori di elettorato. Sul piano istituzionale le elezioni comunali spagnole hanno portato un rinnovamento delle élites, degli obiettivi e delle strategie politiche; hanno inoltre

modificato sensibilmente la distribuzione delle risorse politiche e la capacità di intervento dei diversi partiti. Il risultato è stato la crescita notevole del potere politico del PSOE prima, del PP dopo.

Come abbiamo ricordato all'inizio, negli studi elettorali si distinguono le elezioni di primo e di secondo livello. Le elezioni di primo livello sono quelle che, in tutti i paesi, riguardano le istituzioni centrali dello Stato, quelle dove si prendono le decisioni più importanti. Sono le elezioni che fissano i temi della competizione elettorale tra i partiti, anche nella percezione dell'opinione pubblica e stimolano la maggiore partecipazione. Tutte le altre elezioni, tra cui le comunali, sono considerate di secondo livello, con minore partecipazione e minore capacità di determinare sia il modo di percepire la sfida elettorale da parte dei cittadini sia le strategie elettorali dei partiti.

Dunque, nelle elezioni comunali è sempre presente la dimensione nazionale della competizione - ciò vale per gli elettori come per i partiti -, sia pure con intensità variabile a seconda del contesto e delle caratteristiche degli elettori. Il fatto che i risultati delle elezioni politiche e di quelle comunali siano simili, in Spagna come in molti altri paesi europei, è un buon indicatore di questo legame tra locale e nazionale. D'altra parte, gli attori politici accentuano la dimensione nazionale o quella locale delle elezioni comunali a seconda delle proprie strategie elettorali. La possibilità di porre l'enfasi sull'una o sull'altra dimensione continua ad essere considerata una risorsa importante, come hanno ancora dimostrato le campagne elettorali del 1995 e del 1999³².

D'altra parte, i mezzi di comunicazione di massa più diffusi hanno una copertura statale e tendono a occuparsi degli aspetti generali della politica, offrendo soltanto poche informazioni sulle diverse realtà locali, viste sempre come un elemento secondario e sussunto nel contesto generale (con pochissime eccezioni, come ad esempio le campagne elettorali di grandi città come Madrid e Barcellona). Dunque, i media, e specialmente la televisione contribuiscono a "statalizzare" la percezioni e l'impostazione delle elezioni substatali. Esiste però anche una rete di mezzi di comunicazione di ambito provinciale o autonomico (specie periodici) che esalta la dimensione locale della politica.

Per tutto il periodo considerato, e per tutti i tipi di elezione, i cambiamenti e le oscillazioni del comportamento di voto sono stati molto più rilevanti nelle città che nei piccoli comuni, anche se questa diversità risulta di più nelle elezioni comunali. Insomma, la maggiore volatilità del voto urbano rispetto a quello rurale è un dato strutturale di tali contesti più che una caratteristica propria delle elezioni comunali dovuta alla diversa percezione che nei contesti urbani o in quelli dei comuni più piccoli si ha delle istituzioni politiche locali. La vera differenza sta nel fatto che da un contesto all'altro cambia la gerarchia nella struttura degli intermediari che determinano la percezione della politica e la formazione dell'opinione pubblica:

³² F. PALLARÉS, «Las elecciones municipales de 1995», cit.; F. PALLARÉS, «Las elecciones municipales de 1999», cit.

nelle grandi città c'è una maggiore dipendenza degli elettori dai mezzi di comunicazione di massa; nei comuni piccoli e medi sono più importanti le reti personali di relazione. Nel quadro di questo lavoro si può dire che la mappa del potere locale delle grandi città è più sottoposta alla congiuntura politica generale.

Il cambiamento o la stabilità che escono fuori dalle urne, a livello delle Comunità Autonome come delle grandi città o dei comuni medi e piccoli sono un effetto dei fattori di carattere generale e non di carattere locale, con poche eccezioni. Questa è anche la percezione che hanno gli elettori stessi, due terzi dei quali dichiarano di aver preso in considerazione aspetti di politica generale nel decidere il proprio voto alle elezioni comunali³³.

Se così è, allora è necessario relativizzare parecchio e contestualizzare l'affermazione secondo cui «alle elezioni politiche si vota il partito, alle comunali il candidato». Dipende dove, chi e in quale contesto. In ogni caso, il fatto che i risultati delle elezioni politiche e di quelle comunali siano simili, ai diversi livelli, non permette di generalizzare una simile affermazione. Meno che mai in società dove la personalizzazione della politica ha assegnato alle caratteristiche personali del candidato un'importanza decisiva anche nelle elezioni politiche.

La definizione di elezioni di secondo livello ci consente anche di individuare il ruolo differente che possono svolgere le elezioni comunali nelle fasi di cambiamento. Così, l'alternanza innescata dalle elezioni politiche del 1982 fu radicale e l'egemonia conquistata dal PSOE nelle comunali fu una conseguenza del trionfo alle elezioni politiche. Solo le elezioni di primo livello possono realizzare l'alternanza. Il risultato delle elezioni comunali del 1983 fu determinato dal crollo di quello che fino ad allora era stato il partito maggioritario e di governo al centro e in una gran parte dei comuni.

Il processo che ha portato al potere il PP è stato più graduale. Le elezioni politiche del 1993 furono il primo passo che permise ai popolari di conquistare una posizione di equilibrio coi socialisti a livello generale e il primato nella maggioranza delle Comunità Autonome. Tuttavia, furono le elezioni di secondo livello a dare la prima, netta vittoria al PP ed a rafforzarne l'egemonia territoriale. Le comunali del 1995 non furono solo elezioni "derivate": vennero a cadere a metà del processo di cambiamento e furono perciò elezioni di secondo livello con caratteristiche particolari, svolgendo un ruolo attivo nella preparazione dell'alternanza. Non si limitarono, cioè, a replicare la tendenza emersa alle elezioni politiche precedenti, ma accentuarono il cambiamento in corso che ebbe il suo culmine nelle successive elezioni politiche. Sui risultati del '95 non si rifletterono, però, soltanto gli effetti dell'onda di cambiamento già in moto, ma anche gli effetti tipici di un'elezione di secondo livello, essi stessi amplificati dal cambiamento in corso, ov-

³³ In un'indagine di metà decennio il 41% degli intervistati dichiarava che la scelta di voto era stata guidata sia dagli aspetti politici generali che da quelli locali; il 23% rispondeva che il suo riferimento era stato il livello locale o autonomico; e il 25% dichiarava appunto di aver deciso il suo voto in funzione del contesto politico nazionale (Indagine di Sigma-2 per *El Mundo*, 30 maggio 1995).

vero una più massiccia “ritirata” dei votanti del partito al governo al centro e una più vasta mobilitazione dei sostenitori del secondo o del terzo partito. Così, alle elezioni politiche del 1996 il PP superò il PSOE, ma con uno scarto assai più ridotto che alle elezioni comunali (e alle europee e alle autonome).

Anche i risultati delle comunali del 1999 hanno avuto le caratteristiche delle elezioni di secondo livello. Il PP ha subito gli effetti di essere partito che governa al centro ed è stato danneggiato dall’astensionismo e dalla mancanza di particolari incentivi alla mobilitazione. Invece, i progressi del PSOE nelle comunali del 1999 sono dipesi soprattutto dalla crisi di IU, dal riconoscimento della sua capacità di governo a livello locale nella maggior parte dei piccoli comuni e delle città e da una maggiore capacità di resistere localmente alla caduta d’immagine a livello centrale. La vittoria schiacciante del PP alle elezioni politiche del 2000 ha espresso chiaramente questa situazione.

Per concludere. Il processo elettorale spagnolo, che qui abbiamo affrontato nella prospettiva delle elezioni comunali, conferma la validità del concetto di elezioni di secondo livello. E l’uso di questo concetto ci dà chiavi particolarmente illuminanti per interpretare l’evoluzione elettorale della Spagna nei diversi tipi di elezione in oltre vent’anni di vita democratica.

(Traduzione di Carlo Baccetti)

RUBRICHE

LE ELEZIONI NEL MONDO

di ROBERTO FIDELI

Europa

1. Albania* (1993:29; 1993:30; 1998:40)
2. Armenia* (2000: 43)
3. Austria (1983:11; 1986:17; 1987:18; 1992:28; 1996:35; 1997:37; 1999: 41; 2000: 44)
4. Belgio (1986:16; 1988: 21; 1993:30; 1996:36; 2000: 43)
5. Bosnia* (1998:39; 1999: 42)
6. Bulgaria* (1992:27; 1993:30; 1996:35; 1998:39)
7. Cecoslovacchia* (1992:27; 1993:30)
8. Croazia (1994:31; 1997: 37; 1998: 39; 2001:45)
9. Danimarca (1984: 13; 1988: 21; 1992:28; 1994:35; 1999: 41)
10. Estonia (1994:31; 1996:36; 2000: 43)
11. Finlandia (1982: 9; 1983: 11; 1987:19; 1988:21; 1993:29; 1995:34; 1995:35; 1996:36; 2000: 43; 2001: 45)
12. Francia (1986: 17; 1988: 21; 1994:32; 1996:36; 1998: 39)
13. Georgia* (2000: 44; 2001: 45)
14. Germania (1983:11; 1987:19; 1992:28; 1996:35; 1999: 42)
15. Grecia (1986:16; 1989:23; 1990:24; 1991:25; 1992:27; 1995:33; 1998:39; 2001: 45)
16. Irlanda (1982:9; 1983:11; 1984:12; 1987:19; 1989:23; 1990:24; 1994:31; 1998:39; 1998:40)
17. Italia⁽¹⁾
18. Islanda* (1983:11; 1987:19; 1993:29; 2000: 43)
19. Lettonia* (1994:32; 1999: 42)
20. Lituania* (1994:31; 1998:39; 1999:41; 2001:46)
21. Macedonia* (2000: 44)
22. Malta* (1987:19; 1993:30; 1998: 39; 1999: 42)
23. Moldavia* (1995:34; 1998:39; 1999: 41; 2001: 46)
24. Norvegia (1986:16; 1991:25; 1995:33; 1998:40)
25. Paesi Bassi (1983:10; 1986:17; 1989:25; 1995:34; 1999: 41)
26. Polonia* (1993:30; 1995:33; 1997: 38; 1998:40; 2001: 46)
27. Portogallo (1983:11; 1986:16; 1986:17; 1988:21; 1993:29; 1993:30; 1997: 37; 1998:38; 2000: 44)
28. Repubblica ceca* (1997: 38; 1998:39; 1999: 41; 1999: 42)
29. Repubblica Democratica Tedesca* (1992:27)
30. Regno Unito (1983:11; 1987:19; 1993:30; 1998:39)
31. Romania* (1992:27; 1994:31; 1998:39; 2001: 46)
32. Russia* (1995:33; 1997: 37; 1997: 38; 2000: 44; 2001: 45)
33. Slovacchia* (1996:35; 1999: 42; 2000: 43)
34. Slovenia* (1994:31; 1998:39; 1998:40; 2001: 46)
35. Spagna (1983:10; 1986:16; 1989:22; 1989:25; 1997: 38; 2001: 45)
36. Svezia (1983:10; 1986:16; 1989:22; 1993:30; 1996:35; 1999: 42)
37. Svizzera (1984:12; 1988:21; 1993:30; 1997: 37)
38. Ucraina* (1995:34; 1999: 41; 2000: 44)
39. Ungheria* (1992:27; 1995:34; 1999: 41)

Africa

1. Angola* (1994:31)
2. Benin * (1993:29)
3. Botswana* (1992:27; 2000: 44)
4. Burkina Faso* (1993:30)
5. Camerun* (1993:30)
6. Costa d'Avorio* (1992:28)
7. Egitto* (1992:28; 2001: 46)
8. Gabon* (1992:28)
9. Gambia* (1993:30)
10. Ghana* (2001: 46)
11. Kenya* (1994:31)
12. Lesotho* (1994:32)
13. Liberia* (1998:40)
14. Malawi* (1995:34; 2000: 43)
15. Marocco* (1998:40)
16. Mozambico* (1996:35; 2000: 44)
17. Namibia* (1992:27; 2000: 44)
18. Niger* (1994:32; 1996:36; 2000: 44)
19. Nigeria* (2000: 43)
20. Senegal* (1994:32; 1999: 41; 2001: 45)
21. Sud Africa* (1992:27; 1995:34; 2000: 43)
22. Tunisia* (1995:34; 2000: 44)

Americhe

1. Argentina* (1984:12; 1986:16; 1988:21; 1990:24; 1993:30; 1995:33; 1996:36; 1998: 40; 2000: 44)
2. Bolivia* (1986:16; 1990:24; 1994:32; 1998:39)
3. Brasile* (1983:10; 1986:16; 1987:18; 1991:25; 1996:35; 1996:36; 1999: 42)
4. Canada (1985:14; 1989:22; 1995:33; 1998:39; 2001: 46)
5. Cile* (1991:25; 1995:33; 1998:40; 2001: 45)
6. Colombia (1982:9; 1986:17; 1987:18; 1992:27; 1993:30; 1995:34; 1999: 41)
7. Costa Rica* (1992:27; 1995:34; 1999: 41)
8. Ecuador* (1988:21; 1995:34; 1999: 41)
9. El Salvador* (1986:16; 1990:24; 1993:29; 1995:34; 1998:39; 2000: 43; 2001: 45)
10. Guatemala* (1986:16; 1992:28; 2000: 44)
11. Honduras* (1995:33; 1998:40)
12. Giamaica* (1990:24; 1998:40)
13. Messico (1983:10; 1986:16; 1989:22; 1993:30; 1996:35; 1998:40; 2001: 46)
14. Nicaragua* (1992:27; 1998: 39)
15. Panama* (2000: 43)
16. Paraguay* (1990:24; 1994:32; 1999: 41)
17. Perù* (1986:16; 1992:27; 1994:31; 1996:36; 2001: 45)
18. Repubblica Dominicana (1982:9; 1992:27; 1999: 41)
19. Stati Uniti d'America (1983:10; 1985:14; 1987:18; 1989:22; 1992:28; 1994:31; 1996:35; 1998: 39; 1999: 42; 2001: 46)
20. Uruguay* (1986:16; 1991:25; 1996:35; 2000: 44)
21. Venezuela (1984:12; 1989:22; 1995:33; 1999: 42; 2001: 46)

(segue)

Asia

1. Bangladesh* (1993:29)
2. Corea del Sud* (1986:16; 1988:21; 1997: 38; 1998:40; 2001: 45)
3. Filippine* (1987:19; 1993:30; 1996:36; 1999: 41)
4. Giappone (1984:12; 1987:18; 1992:27; 1994:31; 1995:33; 1998:39; 1999: 42; 2001: 45)
5. India (1986:16; 1989:27; 1993:29; 1997:38; 1999: 41; 2000: 44)
6. Indonesia* (1987:19; 1998:39; 2000: 43)
7. Israele (1985:14; 1989:22; 1993:30; 1997: 38; 2000: 43)
8. Malaysia* (1982:9; 1987:18; 1992:28; 1996:36; 2000: 44)

9. Mongolia* (1992:28)

10. Nepal* (1993:29; 1996:35; 2000: 43)
11. Pakistan* (1992:28; 1998:39)
12. Palestina* (1997: 38)
13. Sri Lanka* (1983:10; 1990:24; 1996:35; 2001: 46)
14. Turchia* (1988:21; 1993:30; 1997: 37; 2000: 43)

Oceania

1. Australia (1983:11; 1986:16; 1988:21; 1992:27; 1994:32; 1999: 42)
2. Nuova Zelanda (1985:14; 1988:21; 1992:28; 1995:33; 1998:39; 2000:44)

QUADRO 2 – *Assemblee sovranazionali.*

Parlamento Europeo (1984:13; 1987:19; 1988:21; 1989: 23; 1995: 34; 2000: 43)

NOTE

* Paesi inizialmente non inclusi nella rubrica

(1) Alle elezioni italiane è dedicata l'apposita rubrica dei *Quaderni dell'Osservatorio elettorale*.

N.B. Le cifre tra parentesi si riferiscono all'anno di edizione e al numero del fascicolo dei *Quaderni dell'Osservatorio elettorale* in cui compare la relativa rubrica.

Fonti generali: D. Caramani, *Elections in Western Europe since 1815*, Londra, Macmillan, 2000; R. Koole e P. Mair (a cura di), *Political Data Yearbook*, 1992 e ss; L. LeDuc, R. G. Niemi e P. Norris, *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*. Londra, Sage, 1996; Morlino L. e Uleri P. V., *Le elezioni nel mondo 1982-1989*. Firenze, Edizioni della giunta regionale, 1990; *Comparative Political Studies; Comparative Politics; Electoral Studies; European Journal of Political Research; Keesing's Record of World Events; Parliamentary Affairs; West European Politics*; il sito Internet della *International Foundation for Election Systems* <http://www.ifes.org/>; l'accurata rassegna stampa semestrale fornitami molto gentilmente da Mario Gabelli, che ringrazio. Ringrazio anche Nicola Malloggi, che ha collaborato nella ricerca delle fonti.

Europa: Lituania, Polonia, Romania, Slovenia

Africa: Egitto

Americhe: Canada, Messico, Stati Uniti, Venezuela

Asia: Sri Lanka

Europa

Lituania

Alle consultazioni per il rinnovo della *Seimas* (il parlamento unicamerale) hanno partecipato 28 partiti. La partecipazione al voto è stata superiore a quella registrata 4 anni prima (+5,2 punti percentuali). Soltanto 7 partiti hanno superato la soglia del 4% a livello nazionale necessaria per ottenere rappresentanti nella parte proporzionale. Così come nella precedente occasione (vedi questa stessa rubrica, *Quaderni dell'Osservatorio elettorale*, 39, 1998)), alcune formazioni minori di carattere locale sono peraltro riuscite ad ottenere seggi nella parte maggioritaria (vedi TAB. 1).

TAB. 1. – *Elezioni parlamentari in Lituania (8 ottobre 2000).*

Partiti	Voti N.*	Voti %* 2001	Seggi proporzionale	Seggi uninominali	Seggi totali
Coalizione socialdemocratica	457.294	31,1%	28	21	49
Nuova Unione	288.895	19,6%	18	9	29
Unione liberale	253.823	17,2%	16	18	34
Unione patriottica	126.850	8,6%	8	1	9
Partito contadino	60.040	4,1%	0	4	4
Unione cristiano-democratica	61.583	4,2%	0	1	1
Unione di centro	42.030	2,9%	0	2	2
Altri	180.732	12,3%	0	13	13
Voti Validi-Totali	1.471.247	95,5%	70	71	141
Votanti	1.539.743	58,2%			
Elettori	2.646.321				

* I dati si riferiscono alla parte proporzionale.

Fonte: *Keesing's Record of World Events*; sito Internet dell'*International Foundation for Election Systems (IFES)* <http://www.ifes.org>

Il partito di governo, l'Unione patriottica, ha subito un vero e proprio tracollo, passando da 70 a 9 seggi. Il presidente del consiglio Kubilius è stato sconfitto

nel collegio uninominale in cui si presentava. Gli elettori lituani hanno premiato i partiti di opposizione: i socialdemocratici dell'ex presidente Brazauskas (+37 seggi rispetto al 1996) e i quattro partiti di centro (Nuova Unione, liberali, cristiano-democratici, Unione di centro), che hanno stretto un'alleanza prima delle elezioni. Tale alleanza, grazie all'appoggio di alcuni partiti minori, può contare sulla maggioranza parlamentare. Il 30 ottobre si è formato un nuovo governo guidato da Paksas dell'Unione liberale.

Polonia

Il socialdemocratico Aleksander Kwasniewski è stato rieletto Presidente della repubblica al primo turno (vedi TAB. 2). A sorpresa, al secondo posto si è piazzato l'indipendente Olechowski, un economista che ha probabilmente ottenuto il consenso di Unione per la libertà, una formazione che è uscita dal governo, rinunciando però a presentare un proprio candidato. Il candidato di *Solidarnosc* Krzaklewski ha ottenuto meno del 16% dei consensi. La sconfitta di Krzaklewski probabilmente acuirà la crisi all'interno della coalizione che governa il paese dal 1997. Addirittura umiliante si può considerare il trattamento riservato dagli elettori polacchi al primo Presidente della Polonia post-comunista, Lech Walesa, che ottiene appena l'1% dei voti.

TAB. 2. – *Elezioni presidenziali in Polonia (8 ottobre 2000).*

Candidati	Partito	N. Voti	% Voti
Aleksander Kwasniewski	Alleanza democratica di sinistra	9.485.224	53,9%
Andrzej Olechowski	Indipendente	3.044.141	17,3%
Marian Krzaklewski	Azione elettorale <i>Solidarnosc</i>	2.739.621	15,6%
Jaroslaw Kalinowski	Partito contadino	1.047.949	5,9%
Andrzej Lepper	Unione dei proprietari <i>Samoobrona</i>	537.570	3,1%
Janusz Korwin-Mikke	Unione per una vera politica	252.499	1,4%
Lech Walesa	Democrazia cristiana	178.590	1,0%
Altri candidati		313.325	1,8%
Voti validi-Totali		17.598.919	98,9%
Votanti		17.789.231	61,1%
Elettori		29.122.304	

Fonte: sito Internet dell'*International Foundation for Election Systems (IFES)* <http://www.ifes.org>

Romania

Nelle consultazioni del 2000 si è manifestata una polarizzazione delle scelte di voto e una caduta della partecipazione elettorale (-10,7 punti percentuali rispetto al primo turno delle elezioni presidenziali del 1996). Gli elettori hanno infatti

premiato l'ex comunista Ion Iliescu, primo presidente del paese dopo la caduta di Ceausescu, e l'accesso nazionalista Corneliu Vadim Tudor, che sono stati ammessi al ballottaggio. Il Presidente del Consiglio, il centrista Mugur Isarescu, appoggiato dal Presidente in carica Costantinescu, non è riuscito a superare il 10% dei consensi (vedi TAB. 3). I risultati delle elezioni parlamentari assegnano ai post-comunisti la maggioranza relativa dei seggi in entrambe le camere e un'ampia rappresentanza a *Romania Mare* (Grande Romania; vedi TAB. 4).

TAB. 3. – *Elezioni presidenziali in Romania (26 novembre e 10 dicembre 2000).*

Candidati	Partito	N. Voti (I° t.)	Voti % (I° t.)	N. Voti (II° t.)	% Voti (II° t.)
Ion Iliescu	Democrazia sociale-Partito socialdemocratico (PDSR - PSDR)	4.076.273	36,3%	6.696.623	66,8%
Corneliu Vadim Tudor	Grande Romania (RM)	3.178.293	28,3%	3.324.247	33,2%
Theodor Stolojan	Partito nazional-liberale (PNL)	1.321.420	11,8%		
Mugur Isarescu	Indipendente	1.069.463	9,5%		
Gyorgy Frunda	Unione democratica degli ungheresi (HDUR)	696.989	6,2%		
Petre Roman	Partito democratico (USD)	334.852	3%		
Teodor Melescanu	Alleanza per la Romania	214.642	1,9%		
Altri candidati		321.042	2,8%		
Voti validi-Totali		11.212.974	97%	10.020.264	98,3%
Votanti		11.559.458	65,3%	10.184.715	57,8%
Elettori		17.699.727		17.711.757	

Fonte: sito Internet dell'*International Foundation for Election Systems (IFES)* <http://www.ifes.org>

Il timore di una vittoria di Tudor, particolarmente avvertito tra i sostenitori del partito che rappresenta la consistente minoranza ungherese, ha spinto tutti i partiti moderati a sostenere apertamente quello che essi considerano il male minore, ovvero Iliescu. Nel secondo turno, nel quale si è registrata un'ulteriore flessione della partecipazione al voto, Iliescu ha sconfitto nettamente Tudor. All'indomani del voto, il vincitore ha ringraziato i partiti che lo hanno appoggiato per il senso di responsabilità dimostrato e ha dichiarato di voler continuare sulla strada delle privatizzazioni e dell'ingresso nell'Unione europea. Tudor ha denunciato brogli e si è scagliato contro le forze economiche e politiche che hanno voluto «la vittoria dell'Anticristo»¹.

¹ Riporta queste dichiarazioni dai toni apocalittici il giornalista del quotidiano *La stampa* Alfredo Amellone, 11 dicembre 2000.

TAB. 4. – *Elezioni parlamentari in Romania (26 novembre 2000).*

Partito	Seggi Camera	Seggi Senato
Democrazia sociale-Partito socialdemocratico (PDSR - PSDR)	155	65
Grande Romania (RM)	84	37
Partito democratico (USD)	31	13
Partito nazional-liberale (PNL)	30	13
Unione democratica degli ungheresi (HDUR)	27	12
Totali	327*	140

*Altri 19 rappresentanti sono assegnati alle minoranze etniche e linguistiche (1 dei quali agli italiani di Romania).

Fonte: *Keesing's Record of World Events*.

Slovenia

Il 15 ottobre 2000 gli elettori sloveni hanno confermato la fiducia alla coalizione di governo che sta guidando il paese con fermezza e a passi spediti verso l'integrazione nell'Unione europea e nell'Alleanza atlantica. I partiti di governo escono rafforzati dall'esito del voto (vedi TAB. 5). Il 15 novembre essi hanno raggiunto un accordo, in base al quale è riconfermato alla carica di Presidente del Consiglio il liberale Janez Drnovsek.

TAB. 5. – *Elezioni parlamentari in Slovenia (15 ottobre 2000).*

Partiti	N. Voti	Voti %	Seggi 2000	Seggi 1997	Diff. Seggi
<i>Partiti di governo</i>					
Liberaldemocratici (LDS)	389.485	36,3%	+9,7	34	+9
Lista unita dei socialdemocratici (ZLSD)	129.749	12,1%	+3,1	11	+2
Partito popolare (SLS-SKD)	102.550	9,5%	-9,4	9	-1
Partito dei pensionati (DeSUS)	55.468	5,2%	+0,9	4	-1
<i>Partiti di opposizione</i>					
Socialdemocratici (SDS)	169.957	15,8%	+6,2	14	-2
Nuova Slovenia (NSI)	92.823	8,6%	—	8	—
Partito nazionale sloveno	47.095	4,4%	+1,2	4	0
Partito dei giovani	46.594	4,3%	—	4	—
Altri	40.311	3,7%	*	2	*
Voti validi-Totali	1.074.032	96,5%		90	
Votanti	1.112.840	70,1%			
Elettori	1.587.430				

* Dato non riportato nelle fonti consultate.

Fonte: sito Internet dell'*International Foundation for Election Systems (IFES)* <http://www.ifes.org>

Africa

Egitto

Il Partito democratico nazionale del presidente Mubarak ha ottenuto una schiacciante maggioranza nelle elezioni legislative (vedi TAB. 6), che sono state caratterizzate da episodi di violenza nei quali 14 persone hanno perso la vita. Nel suo complesso, l'opposizione ha ottenuto appena 17 seggi, ai quali si devono però aggiungere 17 indipendenti sostenuti dai Fratelli musulmani, organizzazione dichiarata fuorilegge nel 1954.

TAB. 6. – *Elezioni parlamentari in Egitto (18 ottobre e 15 novembre 2000).*

Partiti	N. Seggi
Partito democratico nazionale (HDW)	353
Indipendenti vicini a HDW	35
Partito della nuova delegazione (HJW)	7
Partito unionista nazionale progressista (HTWTW)	6
Partito nasserista	3
Partito liberale (<i>Abrar</i>)	1
Non affiliati	37
Vacanti	2
Membri nominati	10
Totale	444

Fonte: sito Internet <http://www.electionworld.org/election/egypt.htm>

Americhe

Canada

Con un anno e mezzo di anticipo rispetto alla scadenza naturale della legislatura, gli elettori canadesi sono stati chiamati alle urne il 18 novembre e il 15 novembre 2000. Le operazioni di voto si sono svolte con molte difficoltà organizzative: circa il 10% degli elettori sono stati inseriti in liste sbagliate o addirittura esclusi. Molti seggi sono stati quindi aperti in ritardo. Forse anche per questo si è registrata una flessione della partecipazione elettorale (-5,7 punti percentuali rispetto alle precedenti consultazioni).

Il Primo ministro Jean Chretien ha ottenuto una chiara vittoria personale: per la prima volta dal 1945 un *premier* è confermato per la terza volta consecutiva dal corpo elettorale. Grazie all'incremento di 18 seggi, i liberali potranno ora con-

tare sulla maggioranza parlamentare (vedi TAB. 7). Tra le forze di opposizione, si rafforza l'Alleanza guidata dal predicatore Stockwell Dale, che ha proposto un programma elettorale fondato su una miscela di liberismo economico e di conservatorismo in campo etico (tanto che Chretien ha accusato Dale di voler americanizzare il Canada). Così come nelle precedenti consultazioni, è piuttosto negativo il risultato ottenuto dai separatisti del *Bloc Québécois*.

Le elezioni confermano la frattura del paese in quattro aree geo-politiche (vedi questa stessa rubrica, *Quaderni dell'Osservatorio elettorale*, 39, 1998):

- a) nella provincia dell'Ontario i liberali ottengono 100 seggi su un totale di 103;
- b) nelle tre province occidentali (Alberta, Columbia britannica, Saskatchewan) l'Alleanza ottiene 60 dei 66 seggi complessivamente conquistati;
- c) nel Québec, il *Bloc Québécois* rimane il primo partito in termini di seggi, anche se viene superato dai liberali sul piano del consenso elettorale;
- d) infine, nelle tre province atlantiche è concentrato il bacino elettorale del Partito conservatore progressista (su un totale di 12 seggi conquistati dal partito, 9 provengono da queste province).

TAB. 7. – *Elezioni parlamentari in Canada (18 ottobre e 15 novembre 2000).*

Partiti	Voti N.	Voti % 2000	Seggi	Diff. 2000-1997
Partito liberale	5.251.961	40,8%	173	+18
Alleanza per la riforma conservatrice	3.277.037	25,5%	66	+6
Partito conservatore progressista	1.566.994	12,2%	12	-8
Bloc Québécois	1.377.820	10,7%	37	-7
Nuovo partito democratico	1.093.743	8,5%	13	-8
Altri	290.402	2,2%	0	-1
Voti Validi-Totali	12.857.962	98,9%	321	
Votanti	12.993.855	61,2%		
Elettori	21.239.435			

Fonte: sito Internet dell'*International Foundation for Election Systems (IFES)* <http://www.ifes.org>

Messico

Dopo 71 anni di ininterrotto dominio del *Partido Revolucionario Institucional*, nelle elezioni del 2 luglio 2000 i messicani hanno affidato la presidenza della repubblica ad un esponente dell'opposizione: Vicente Fox Quesada, ex presidente della Coca Cola messicana e, dal 1995 al 1999, governatore dello Stato di Guanajuato (vedi TAB. 8). Nel corso della campagna elettorale il leader del Partito di azione nazionale si è richiamato non solo al modello americano, ma anche alla

«Terza Via» di Blair. Il candidato del PRI Labastida ha riconosciuto la legittimità della vittoria di Fox. Il presidente uscente Zedillo ha voluto subito incontrare il suo successore per discutere insieme del passaggio dei poteri, previsto per il 1° dicembre. Nel suo discorso inaugurale Fox ha dichiarato di mirare ad una soluzione pacifica per il conflitto del Chiapas.

Contemporaneamente alle elezioni presidenziali, si sono svolte varie consultazioni locali e le elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati (vedi TAB. 9) e del Senato. Il PRI conserva, sia pure di poco, la maggioranza relativa nei due rami del parlamento: nella Camera può contare su 208 seggi (su un totale di 500); nel Senato su 60 seggi (i restanti 68 sono così suddivisi: 46 all'Alleanza per il cambiamento, 15 all'Alleanza per il Messico e 7 a forze politiche minori)

Le operazioni di voto, seguite da 10.000 osservatori locali e da 860 osservatori internazionali, coordinati dall'ex presidente statunitense Carter, si sono svolte senza incidenti di rilievo.

TAB. 8. – *Elezioni presidenziali in Messico (2 luglio 2000).*

Partiti	Voti N.	% Voti	Seggi
Vincente Fox	Alleanza per il cambiamento*	15.988.740	43,4%
Francisco Labastida	Partito rivoluzionario istituzionale (PRI)	13.576.385	36,9%
Cuautémoc Cárdenas	Alleanza per il Messico**	6.259.048	17,0%
Gilberto Rincón Gallardo	Partito socialdemocratico	592.075	1,6%
Manuel Camacho	Centro democratico	208.261	0,6%
Muñoz Ledo	Partito autentico per la rivoluzione (PARM)	157.119	0,4%
Altri candidati		313.325	1,8%
Voti validi		36.814.085	97,9%
Votanti		37.603.923	64%
Elettori		58.789.209	

Fonte: sito Internet dell'*International Foundation for Election Systems (IFES)* <http://www.ifes.org>

* Coalizione composta dal Partito di azione nazionale e dal Partito ecologista.

** Coalizione formata dal Partito per la rivoluzione democratica e da 4 partiti minori.

TAB. 9. – *Elezioni per la Camera dei deputati in Messico (2 luglio 2000).*

Partiti	Voti N.	% Voti	Seggi
Alleanza per il cambiamento*	14.227.340	39,1%	221
Partito rivoluzionario istituzionale (PRI)	13.734.140	37,8%	221
<i>Alleanza per il Messico**</i>	6.954.016	19,1%	68
Partito socialdemocratico	699.152	1,9%	0
Centro democratico	428.927	1,2%	0
Voti Validi-Totali	36.553.776	97,7%	500
Votanti	37.424.301	63,7%	
Elettori	58.789.209		

Fonte: sito Internet dell'*International Foundation for Election Systems (IFES)* <http://www.ifes.org>

* Coalizione composta dal Partito di azione nazionale e dal Partito ecologista.

** Coalizione formata dal Partito per la rivoluzione democratica e da 4 partiti minori.

Stati Uniti

Le elezioni presidenziali del 7 novembre 2000 sono state caratterizzate da un lieve incremento della partecipazione popolare (+2,2 punti percentuali), dalla divergenza tra i risultati del voto popolare e quelli del collegio elettorale (vedi TAB. 10) e dall'incertezza dell'esito: soltanto il 12 dicembre, dopo estenuanti operazioni di riconteggio delle schede, la Corte suprema ha riconosciuto la legittimità della vittoria di Bush su Gore². In particolare, le attenzioni della Corte (e dei media) si sono concentrate su una piccola contea della Florida, *Palm Beach*, che, in considerazione dell'equilibrio della competizione, è divenuta decisiva per l'assegnazione di 25 elettori presidenziali, e quindi per l'elezione del presidente.

Contemporaneamente alle elezioni presidenziali, si sono svolte quelle parlamentari, i cui risultati appaiono di segno diverso. I repubblicani conservano per la quarta volta consecutiva il controllo della maggioranza nella Camera dei rappresentanti, ma perdono 8 seggi rispetto al 1996. Nel Senato i repubblicani perdono 4 seggi a favore dei democratici, tanto che si viene a creare una situazione di equilibrio (vedi TAB. 11). Tale situazione non è durata a lungo: un senatore repubblicano ha deciso di abbandonare il partito in considerazione della linea politica seguita dal presidente nelle prime settimane del suo mandato. Infine, si sono svolte le elezioni per la carica di governatore in 11 Stati, 7 dei quali erano controllati dai democratici. Anche in queste competizioni, si è registrata un'avanzata dei democratici, che conquistano la West Virginia.

² Per una ricostruzione dettagliata vedi *Keesing's Record of World Events 2000*, pp. 43841-7 e 43896-8.

TAB. 10. – *Elezioni presidenziali negli Stati Uniti (7 novembre 2000).*

Candidati	N. Voti	% Voti	Elettori
Al Gore	50.992.335	48,4%	266
George Bush	50.445.156	47,9%	271
Ralph Nader	2.882.897	2,7%	
Patrick Buchanan	448.892	0,4%	
Harry Browne	384.429	0,4%	
Altri candidati	232.932	0,3	
Voti validi-Totali	*	*	538**
Votanti	circa 105.377.280	51,2%	
Elettori	circa 205.815.000		

Fonti: : sito Internet della *Federal Election Commission* degli Stati Uniti <http://www.fec.gov/elections.htm>

* Dato non riportato nelle fonti consultate.

** 1 voto bianco.

TAB. 11. – *Elezioni parlamentari negli Stati Uniti (7 novembre 2000).*

Partiti	Senato % Voti	Senato* Seggi	Camera % Voti	Camera Seggi
Partito repubblicano	48,5%	50	47,9%	221
Partito democratico	49,5%	50	47,9%	212
Altri	3%	0	4,2%	2
Totali	100	100	100	435

Fonte: *Keesing's Record of World Events*.

* L'elezione ha riguardato 34 seggi.

Venezuela

Dopo aver sottoposto ad approvazione popolare una legge di riforma costituzionale che ha persino cambiato nome al paese (*República bolivariana del Venezuela*), il presidente Chávez si è presentato agli elettori alla ricerca di una conferma per un secondo mandato. Il suo principale avversario l'indipendente Cárdenas, un compagno di armi del presidente in carica nel tentativo di golpe del 1992, ha ottenuto l'appoggio di alcuni partiti minori e delle associazioni degli imprenditori, particolarmente critiche verso una politica economica che ha finora scoraggiato gli investimenti stranieri.

Chávez ha ottenuto una netta vittoria, pur senza riuscire a conquistare il controllo dei 2/3 del parlamento — *quorum* necessario per operare ulteriori revisioni della costituzione (vedi TABB. 12 e 13).

TAB. 12. – *Elezioni presidenziali in Venezuela (30 luglio 2000).*

Candidati	Partito	N. Voti	% Voti
Hugo Chavez	Movimento per la Quinta Repubblica (MVR)	3.757.773	56,9%
Arias Cardenas	Indipendente	2.359.459	35,7%
Claudio Fermin	Incontro nazionale (EN)	171.346	2,6%
Altri candidati		*	0,1%
Voti validi		*	*
Votanti		6.600.196	56.5%
Elettori		11.681.645	

* Dato non riportato nelle fonti consultate.

Fonti: *Keesing's Record of World Events*; sito Internet dell'*International Foundation for Election Systems (IFES)* <http://www.ifes.org>

TAB. 13. – *Elezioni per l'Assemblea nazionale in Venezuela (30 luglio 2000).*

Partito	Seggi
Movimento per la Quinta Repubblica (MVR)	93
Azione democratica (AD)	32
Progetto Venezuela (PRVZL)	8
Movimento verso il socialismo (MAS)	6
Partito cristiano sociale (COPEL)	5
Altri	21
Totale	165

Fonte: *Keesing's Record of World Events*.

Asia

Sri Lanka

Nelle elezioni parlamentari l'Alleanza del popolo, guidata dal Presidente in carica Chandrika Kumuratunga, non è riuscita a conquistare la maggioranza assoluta dei seggi (vedi TAB. 14).

TAB. 14. – *Elezioni parlamentari in Sri Lanka (7 novembre 2000).*

Partiti	N. Voti	% Voti	N. Seggi
Alleanza del popolo (PA)	3.900.901	45,1%	107
Partito nazionale unito (UNP)	3.477.770	40,2%	89
<i>Janata Vimukhti Peramuna</i> (JVP)	518.774	6,0%	10
Fronte di liberazione Tamil (TULF)	106.033	1,2%	5
Altri	644.190	0	14
Voti validi-Totali	8.647.668	100	225
Votanti	9.128.823	94,7%	
Elettori	12.071.062	75,6%	

Fonte: sito Internet dell'*International Foundation for Election Systems (IFES)* <http://www.ifes.org>

LE ELEZIONI IN ITALIA

di ALDO DI VIRGILIO

LE ELEZIONI POLITICHE DEL 13 MAGGIO 2001. UN RISULTATO MAGGIORITARIO; UN RISULTATO NAZIONALIZZATO

A differenza di quanto era avvenuto nel 1994 e nel 1996, le elezioni del 13 maggio 2001 si sono tenute alla scadenza naturale della legislatura e hanno proposto un'inedita contrapposizione fra coalizioni che rappresentavano, l'una, una maggioranza di governo in carica e, l'altra, un'opposizione sfidante. Tali caratteristiche e il fatto di trattarsi delle terze elezioni della così detta transizione italiana autorizzavano a considerarle come l'occasione di un bilancio della nuova politica elettorale degli anni novanta. Le aspettative in tal senso non sono andate deluse. Oltre a presentarsi politicamente assai netto – determinando una nuova *alternanza*, questa volta a vantaggio del centro-destra - il verdetto elettorale del 13 maggio ha infatti fornito molteplici e rilevanti spunti analitici. L'elenco è assai nutrito.

Anzitutto, ad uno sguardo d'insieme, le politiche 2001 si caratterizzano per i due esiti menzionati nel titolo di questa rubrica: un chiaro esito maggioritario; un risultato da più punti di vista tendenzialmente omogeneo sul piano territoriale.

Rispetto alle due precedenti elezioni, in effetti, il verdetto elettorale ha indotto semplificazione anziché maggiore complessità (e ambiguità) del quadro d'insieme. Nelle due camere esiste una maggioranza; tali maggioranze sono politicamente omogenee (nel 1994 il Parlamento era "diviso": il centro-destra aveva ottenuto una netta maggioranza alla Camera, ma non al Senato) e solide in entrambe le camere (non era stato così nel 1996, in quanto la coalizione elettorale

vincente *non* si presentava come coalizione di governo e i seggi di Rifondazione comunista, partito che faceva parte della prima ma non della seconda, erano decisivi alla Camera). Il bipolarismo esce rafforzato dalla contesa elettorale, sia perché la competizione si è impennata (come nel 1996) sul confronto fra due grandi coalizioni alternative di governo (con alla testa un leader candidato a guidare l'esecutivo), sia per la sconfitta delle numerose "terze forze" presenti.

Al rafforzamento del bipolarismo corrisponde una leggera diminuzione della frammentazione partitica, da un lato per l'aggregazione di alcune forze politiche alla vigilia del voto (è il caso, in particolare, della Margherita) e, dall'altro, per la concentrazione di voti sui partiti più forti. Il sistema partitico assume così una fisionomia che richiama l'immagine della quadriglia bipolare ideata da Maurice Duverger per il sistema francese (con AN e DS alle estreme e Forza Italia e Margherita in posizione di mezza-ali), all'esterno della quale rimane la (ridimensionata) presenta di Rifondazione comunista, quinto partito in grado di superare nell'arena proporzionale la soglia del 4% dei voti validi.

Rispetto a tutti o quasi gli aspetti citati, il territorio non fa differenza: le dinamiche in questione sono dinamiche *nazionali*.

Tali risultati non sono stati ostacolati, ma al contrario favoriti (e determinati) dalla legge elettorale. Il sistema elettorale ha trasformato maggioranze relative di voti in maggioranze assolute di seggi e pur contribuendo a "ingessare" la frammentazione partitica l'ha incanalata su binari bipolari, penalizzando senza appello i progetti politici delle "terze forze". Da questo punto di vista, il bilancio del *Mattarellum* non appare negativo: alla sua terza prova il sistema elettorale adottato nel 1993 sembra dispiegare effetti sistemici (come quelli appena citati) niente affatto disprezzabili e potrebbe rivelarsi un brutto sistema elettorale che mostra di funzionare via via meglio. Non è escluso che, a dieci anni dalla crisi politica che con una rapidità inaspettata travolse gli assetti di fondo e i protagonisti della Prima Repubblica, tali effetti contribuiscano a porre fine alla lunga transizione italiana. Occorre però tener conto che non si tratta di effetti "acquisiti" e che molteplici elementi di incertezza e ambiguità consigliano di sospendere il giudizio.

Prendiamo il caso dell'offerta. Per un verso le coalizioni hanno cessato di presentarsi come meri cartelli elettorali e si propongono anche come alleanze di governo. Per altro verso, tuttavia, le logiche della politica delle alleanze si sono istituzionalizzate e l'ingegneria delle coalizioni tende a ostacolare l'emergere di identità coalizionali forti e, dunque, di compagini coese e disciplinate.

La stessa semplificazione del quadro partitico non può considerarsi assodata: su alcuni protagonisti importanti permangono dubbi di tenuta (è il caso della Margherita) e interrogativi di fondo non ancora sciolti (è il caso di Forza Italia: in che misura il destino di tale partito sarà legato alla carriera politica del suo leader e fondatore?); per altri attori il risultato del 13 maggio certifica la gravità di una crisi da tempo latente, della quale è difficile intravedere l'esito (i DS), o sancisce la necessità di un ripensamento tattico e strategico (le "terze forze" uscite malconce dal voto).

Inoltre, non si deve dimenticare che il risultato del 13 maggio è sì inequivo-

cabile sul piano politico, ma si presenta assai più sfumato in termini elettorali. Il successo della Casa delle libertà era largamente atteso e anzi nei 13 mesi intercorsi fra regionali e politiche tale “effetto-annuncio” ha indubbiamente contribuito a darlo per acquisito anzitempo (anche da parte della coalizione avversaria). A conti fatti, tuttavia, si tratta di un verdetto scritto sulla sabbia. Nei collegi uninominali l’esito della competizione è dipeso spesso dal seguito elettorale ottenuto dai candidati dei “terzi poli” nazionali o dei candidati locali. Il voto per candidati diversi da quelli di Ulivo e Casa delle libertà sembra inoltre aver influenzato il fenomeno del voto differenziato, la cui entità anche in questa occasione (com’era accaduto nel 1994 e nel 1996) è stata significativa. Alla differenziazione del voto sono legati i consistenti scarti che si registrano fra arene competitive diverse (voto maggioritario e voto proporzionale per la Camera; voto per la Camera e voto per il Senato). E tali scarti, dal canto loro, chiamano in causa i rapporti all’interno delle due principali coalizioni e le controverse relazioni fra i diversi protagonisti della competizione: partiti, coalizioni e leadership coalizionali.

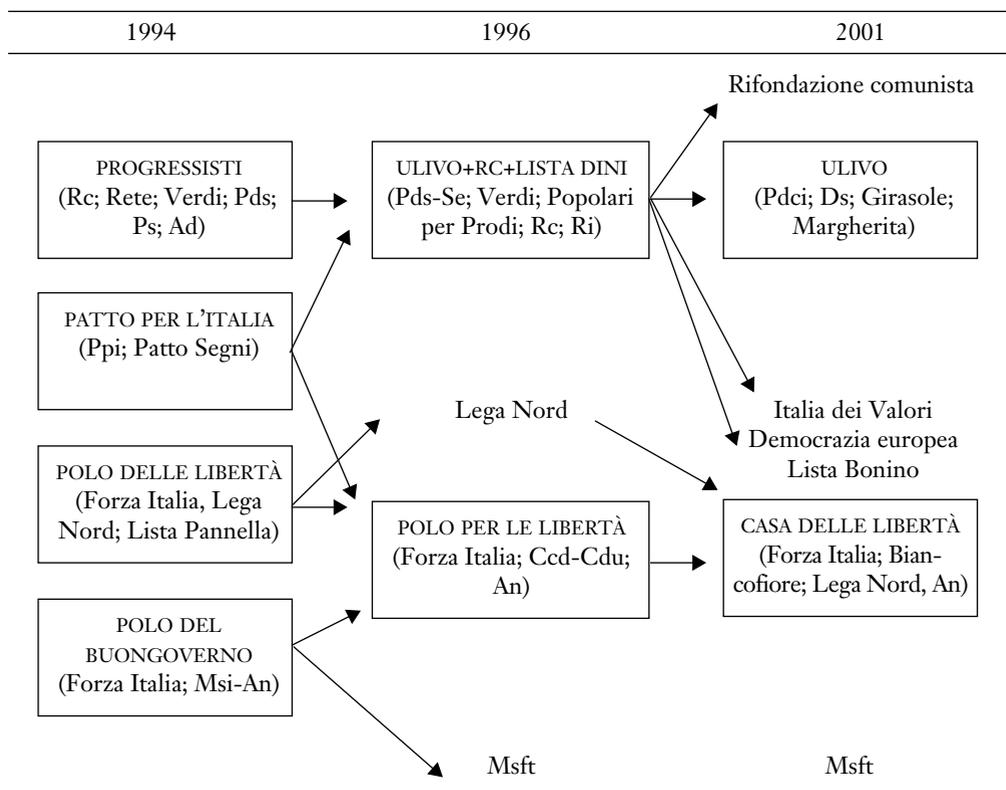
Ce n’è abbastanza, insomma, per sostenere che se i venti della politica delle alleanze elettorali (e del voto differenziato) avessero soffiato diversamente, seppur di poco, da come è stato, il risultato del voto del 13 maggio avrebbe potuto essere assai diverso.

L’offerta elettorale nel maggioritario: Casa delle libertà, Ulivo, “terze forze”, candidature locali

Nel passaggio 1996-2001, le coalizioni elettorali hanno subito un rimescolamento di carte non meno significativo di quello intervenuto nel passaggio 1994-1996. Come si può ricavare dalla TAB. 1, la dinamica dell’offerta coalizionale nell’arco delle tre elezioni presenta almeno tre motivi di interesse, relativi alla *geografia*, ai *confini* e all’*architettura interna* dei cartelli elettorali.

Nel 2001, la geografia delle alleanze si è caratterizzata principalmente per la sua inedita nazionalizzazione. Non era stato così nel 1994 e neppure nel 1996. Nel 1994 la coalizione vincente costituiva la somma di due cartelli distinti, a geografia variabile, costruiti secondo la logica della «fusione a freddo» promossa in quell’occasione da Forza Italia (il Polo delle libertà al Nord con Lega e radicali; il Polo del buon governo al Sud assieme al MSI-AN). Nel 1996 la struttura dell’offerta si presentava fortemente territorializzata per la presenza di una «terza forza» con un seguito elettorale concentrato e consistente. Ne era risultata una struttura della competizione bipolare al Sud e al Centro e tripolare al Nord: in molti collegi del Nord, la presenza della Lega creava infatti incertezza non solo sul colore del più probabile vincitore ma anche sul colore del *best loser*. Nel 2001, invece, l’offerta non risente più della geografia: le coalizioni sono due come nel 1996; fuori dai poli vi sono «terze forze» a diffusione nazionale come nel 1994.

TAB. 1. – Coalizioni elettorali e dinamica delle adesioni/defezioni coalizioni (1994-2001).



Nota: Il quadro coalizionale è semplificato: come componenti delle singole coalizioni sono state indicate le liste proporzionali ad esse collegate, le quali in molti casi si presentano invece come sub-coalizioni (il Patto Segni e la stessa Forza Italia nel 1994; il Pds-Se, i Popolari per Prodi, la Lista Dini-Rinnovamento Italiano, il Ccd-Cdu nel 1996; la Margherita, il Girasole e il Biancofiore nel 2001).

Nel 2001 si registrano importanti cambiamenti anche nei confini, e dunque nella *membership* e nell'ampiezza delle coalizioni. Nel 1996, la bipolarizzazione del panorama aveva comportato, com'era nelle aspettative, una convergenza (in senso downsiano) fra i cartelli elettorali. Più specificamente erano stati i Progressisti 1994 a spostarsi verso il centro: il PDS si era distaccato da Rifondazione per allearsi con (parte de)i centristi; i nuovi alleati avevano dato vita alla coalizione dell'Ulivo e designato un candidato premier moderato; l'alleanza si era estesa al partito del primo ministro uscente, un «tecnico» che aveva ricoperto un importante incarico ministeriale nel governo di centro-destra; la coalizione, infine, aveva stipulato un patto di desistenza elettorale (ma non di governo) con Rifondazione. Queste dinamiche centripete proseguono nel 2001: dell'Ulivo entra a far parte una nuova componente moderata, sorta nel corso della legislatura come scheggia del centro-destra passata al centro-sinistra (l'UDEur); se ne allontana invece ulteriormente Rifondazione, che dopo essere scivolata dall'inclusione coalizionale (1994) alla de-

sistenza concordata (1996) passa a una posizione di *non-belligeranza* alla Camera (decidendo di non presentare propri candidati nei collegi unionominali, senza però invitare a votare per i candidati dell'Ulivo) e di *belligeranza* al Senato. Sulla frontiera interna, però, l'Ulivo perde pezzi e subisce la defezione dell'Italia dei valori (il movimento di Di Pietro in uscita dai Democratici) e di Democrazia europea (il partito dell'ex leader sindacale D'Antoni, sostenuto da Andreotti e da alcuni parlamentari popolari fra i quali l'ex ministro Zecchino).

Questi ultimi sviluppi mettono capo a una vistosa asimmetria fra le coalizioni. Mentre lo schieramento di centro-sinistra si trova nuovamente alle prese con il nodo del rapporto con Rifondazione e subisce alcune defezioni sul proprio fianco destro, la Casa delle libertà estende la propria ampiezza rispetto al Polo 1996 senza perdere in compattezza. La nazionalizzazione del patto di coalizione diluisce infatti l'impatto del rientro di una Lega assai più debole di cinque anni prima e segna l'epilogo del ciclo di integrazione di AN nella coalizione (al Nord il partito di Fini aveva corso contro il Polo nel 1994 e ne era rimasto politicamente ai margini nel 1996).

Un terzo punto di osservazione nella dinamica della politica delle alleanze, come si è detto, è l'evoluzione dell'architettura delle coalizioni. Vi si misura anzitutto il ruolo dei cartelli subcoalizionali. Utilizzati per la prima volta come ingrediente della politica delle alleanze nel 1996, nel 2001 sono tessere assai importanti del mosaico coalizionale (se ne veda la composizione nella TAB. 2). La loro più immediata ragion d'essere – dar vita ad aggregazioni partitiche capaci di superare la soglia del 4% dei voti validi nell'arena proporzionale della Camera (obiettivo, peraltro, fallito nel 2001 da due liste-cartello su tre: il Girasole e il Biancofiore) – non è l'unico né il più importante motivo del loro costituirsi. In termini di politica delle alleanze la formazione di liste-cartello assolve infatti almeno due scopi ulteriori. Il primo, essenzialmente di immagine, consiste nel ridurre se non altro in apparenza il formato della coalizione riducendone la frammentazione; il secondo, più sostanziale, consiste invece nello strutturare l'assetto coalizionale, articolandolo su più livelli e rendendo così più facilmente gestibile il negoziato sulla ripartizione delle spoglie.

Rispetto al 1996, anche per la defezione di alcuni piccoli partiti autonomisti, la coalizione di centro-sinistra riduce il numero di componenti partitiche. Nella coalizione di centro-destra la tendenza è invece di segno contrario. I nuovi arrivati tuttavia sono componenti coalizionali irrilevanti: quando si tratta di personalità e formazioni locali (Castellaneta in Liguria; Nicolosi in Sicilia; il Pps in Sardegna) il loro seguito è minimo e territorialmente assai circoscritto; quando si tratta di «ce-spugli» (nazionali) di Forza Italia, la loro posizione politica è ancora più debole di quella delle piccole formazioni della Sinistra europea nel 1996.

Nella costruzione della coalizione, tuttavia, le differenze più importanti fra centro-sinistra e centro-destra sono altre e chiamano di nuovo in causa le regionali del 2000 (anello mancante nella sequenza riportata nella TAB. 1). Alle elezioni politiche del 2001 il centro-destra si presenta con una coalizione forgiata in quella precedente occasione e dunque con una strategia coalizionale già sperimentata. Maggiori tensioni interne e minore unità di intenti impediscono invece alla coali-

zione di centro-sinistra di procedere allo stesso modo. In quest'ultimo caso la costruzione della coalizione risente in negativo di una certa dose di improvvisazione (dalle modalità di selezione del candidato premier, al tardivo esordio della Margherita, alle polemiche sulla «doppia cabina di regia» in piena campagna elettorale¹) e soprattutto – seconda e più importante differenza fra le coalizioni – dell'abbandono della strategia inclusiva adottata alle regionali. L'Ulivo non solo non riesce ad assicurarsi il sostegno di Rifondazione, ma perde per strada due componenti "scissioniste" (Democrazia europea e Lista Di Pietro) che abbandonano la coalizione e corrono per proprio conto.

TAB. 2. – *Elezioni politiche del 13 maggio 2001. La composizione delle coalizioni elettorali.*

Coalizione	Liste proporzionali	Componenti politiche
ULIVO	Pdci	Pdci
	<i>Ds</i>	Ds
	<i>Margherita</i> (24-25 marzo 2001)	Ppi Democratici Udeur Ri
	Girasole (6 marzo 2001)	Sdi Verdi
		Svp; Genziane
CASA DELLE LIBERTÀ	Biancofiore (9 marzo 2001)	Ccd Cdu
	<i>Forza Italia</i>	Forza Italia neo-Psi (Npsi) Pri Upr neo-Dc (Ndc)
	Lega Nord	Lega Nord
	<i>An</i>	An
		Pps; Mat; Patt; Liguria nuova; Sicilia nuova

Nota: in corsivo sono indicate le liste che nel voto proporzionale per la Camera superano il 4% dei voti.

¹ L'espressione è del coordinatore dei Democratici Parisi ed è riferita a Amato e a D'Alema. Il polemico giudizio di Parisi giunge all'indomani delle affermazioni di Amato comparse in un'intervista rilasciata al *Financial Times* a metà marzo in cui il capo del governo lamentava che «il centro-sinistra non ha un capo, mentre il centro-destra ce l'ha».

Casa delle libertà e Ulivo non esauriscono il ventaglio dell'offerta elettorale nei collegi uninominali. Ciò significa che i nominativi presenti sulle schede per il Senato e per il voto maggioritario per la Camera sono stati più di due. Gli esiti del processo di costruzione delle alleanze e un certo attivismo ai margini delle coalizioni hanno fatto registrare, soprattutto in alcune aree del paese, una sensibile crescita del numero dei candidati. Il loro numero complessivo è salito da 2.940 (1996) a 4.038 (2001) e la media di collegio, che nel passaggio 1994-1996 si era ridotta, si colloca nel 2001 ai livelli massimi nella serie di tre elezioni (si veda la TAB. 3). I collegi uninominali della Camera con due soli candidati sono appena 4 (erano 5 nel 1994 e 54 nel 1996), quelli con tre 54 (erano 47 nel 1994 e 262 nel 1996). In 4 collegi senatoriali i candidati sono cinque, in tutti gli altri almeno sei (nel 1994 i collegi senatoriali con non più di cinque candidati erano 77 e nel 1996 99). Anche in questa occasione l'offerta è più sventagliata al Senato, dove il candidarsi comporta minori costi organizzativi, che non alla Camera, con un numero medio di candidati per collegio quasi doppio (8,3 contro 4,4).

TAB. 3. – *Elezioni politiche 2001, 1996, 1994: numero medio di candidati per collegio uninominale.*

	1994	1996	2001
Camera	4,5	3,3	4,4
Senato	6,3	5,9	8,3
<i>Totale</i>	5,1	4,2	5,7

A livello territoriale le variazioni sono significative soprattutto nei collegi senatoriali (si veda la TAB. 4). Come già nelle due precedenti elezioni, il numero dei candidati raggiunge i livelli massimi nei collegi senatoriali del Nord con una media di quasi 10 candidati per collegio (che sfiora i 13 nei collegi lombardi, dove si presentano, tra gli altri, anche dei candidati pro-Heider sotto la bandiera del Partito liberal popolare) contro i sei dei collegi senatoriali del Centro. Si presenta invece piuttosto compatto il quadro dei collegi uninominali della Camera: la media è di quattro candidati al Nord e al Centro e meno di cinque nei collegi del Sud.

Più che del mero dato numerico è però il tipo di candidature che appare significativo. Anche a questo riguardo si può infatti parlare di *nazionalizzazione* dell'offerta. Fuori dalle coalizioni troviamo infatti in prevalenza non tanto candidature locali o regionali, com'era stato nel 1994 e nel 1996, bensì «terze forze» nazionali o macroregionali, ovvero formazioni politiche in grado di presentare propri candidati quasi dappertutto. Se nel 1994 l'unica terza forza era stata il Patto per l'Italia e nel 1996 si era trattato di Lega e Fiamma tricolore, nel 2001 l'etichetta si adatta almeno a cinque formazioni: Rifondazione comunista (al Senato); Lista Di Pietro (436 candidati su 475 collegi alla Camera, 230 candidati su 232 collegi al Senato); Democrazia europea (565 candidati su 704 collegi); Lista Pannella-Bonino (442 candidati); Fiamma tricolore (73 candidati alla Camera, 143 al Senato).

TAB. 4. – *Elezioni politiche 2001, 1996, 1994: numero medio di candidati per collegio uninominale; disaggregazione per aree geopolitiche.*

	Nord	Centro	Sud
<i>Camera</i>			
1994	4,4	4,3	4,7
1996	3,5	3,1	3,2
2001	4,1	4,1	4,8
<i>Senato</i>			
1994	7,8	5,5	5,5
1996	6,7	5,2	5,4
2001	9,6	6,3	8,0

Le terze forze, insomma, dimostrano consistente capacità organizzativa e riescono a proporsi come competitori nazionali. Se per alcune di queste terze forze (nazionali) il miraggio è costituito dal superamento della soglia del 4% nel voto proporzionale per la Camera, per tutte (nazionali e regionali) ciò che conta, come si è già detto a proposito di Democrazia europea e della Lista Di Pietro, è riuscire a condizionare l'esito delle elezioni in un certo numero di collegi e a conservare così un potere di ricatto nei confronti delle due coalizioni maggiori. Potere di ricatto da spendere in altre arene o in elezioni future.

Dentro le coalizioni: un'accresciuta istituzionalizzazione dei rapporti interni

Alla *costruzione* della coalizione (ovvero le scelte relative a: *con chi* stipulare il «patto di coalizione»; quale dovrà essere l'*ampiezza* della coalizione; in quale misura la coalizione elettorale sarà in grado di costituire anche una coalizione di governo) si accompagna l'elaborazione di regole e procedure formali e informali di convivenza infracoalizionale.

E' questo uno degli aspetti più importanti della struttura dell'offerta delle ultime tre elezioni politiche, per la rilevanza che esso assume nel negoziato fra le componenti della coalizione per l'assegnazione dei collegi uninominali. È infatti su questo terreno che, con maggiore o minore efficacia, è possibile vedere all'opera soluzioni diverse a uno stesso spinoso problema di coordinamento: la convergenza dei partner di schieramento in candidature di cartello negli oltre 700 collegi uninominali di Camera e Senato.

In proposito, dopo il 1994, si è assistito all'istituzionalizzarsi di uno specifico meccanismo distributivo, senza molte differenze fra le due coalizioni. Si tratta, come ho sostenuto in altra sede, di una *proporzionalizzazione delle spoglie* (le candi-

dature uninominali e dunque i seggi parlamentari) fondata, in entrambe le coalizioni, sull'*incrocio fra rating dei collegi e quote partitiche*, concordate sulla base di risultati elettorali precedenti e oggetto di un serrato *negoziato conclusivo* nel quale gli attori mettono variamente a frutto margini di trattativa invero piuttosto ristretti.

Questo processo distributivo impronta di sé molti aspetti della vita coalizionale, anche all'indomani delle elezioni (dalla formazione dei gruppi parlamentari, all'attribuzione dei posti ministeriali fra i partiti della coalizione vincente, ai rapporti politici all'interno della coalizione perdente). Sul piano dell'offerta elettorale la sua importanza è legata all'influenza che esso esercita nel processo di selezione dei candidati. Una volta definita la costruzione della coalizione, tale processo si configura come un modello decisionale *top-down* articolato in cinque passaggi: (a) definizione della base di dati da usare per definire la griglia dei collegi e per calcolare le quote spettanti a ciascuna componente; (b) classificazione dei collegi in fasce di qualità; (c) definizione delle quote coalizionali e subcoalizionali; (d) assegnazione dei collegi alle componenti coalizionali e subcoalizionali attraverso un mix fra quote e fasce di qualità dei collegi definito – attraverso attribuzioni che rispettino computi nazionali e vincoli territoriali – attorno a un tavolo negoziale centrale; (e) designazione dei candidati, demandata per lo più alle autonome scelte di ciascuna componente della coalizione.

La struttura di questo processo distributivo accomuna le due alleanze. Ciò che diverge è la conduzione della coalizione, ovvero, per ciascuna *issue* del processo, il *timing* delle scelte, il grado di conflittualità negoziale, il tipo di risorse utilizzate, il *chi* e il *come* degli attori nei diversi passaggi.

La Casa delle libertà, ad esempio, prepara le politiche del 2001 con oltre un anno di anticipo, presenta una gerarchia di rapporti interni più certa e condivisa e quindi una minore conflittualità, si avvale di competenze esterne, professionali, per il monitoraggio e il *rating* dei collegi e, in parte, anche per la selezione dei candidati. Forza Italia è l'indiscusso motore della coalizione: centralizza le scelte più importanti, prepara i dossier per gli alleati, imbastisce processi negoziali bilaterali paralleli a quelli di coalizione (con la Lega; con i propri cespugli, dal PRI, al neo-PSI, alla neo-DC), organizza per la coalizione il *rating* dei collegi.

Nel centro-sinistra i contatti preliminari si svolgono nell'autunno 2000, ma entrano nel vivo soltanto nel gennaio-febbraio 2001. Conduzione della coalizione e processo negoziale risentono negativamente delle divisioni interne. La struttura della coalizione determina la duplicazione delle diverse fasi del processo (al tavolo negoziale dell'Ulivo si aggiungono, in parallelo, i lavori dei tavoli delle subcoalizioni: Margherita e Girasole). Gli attori si avvalgono in prevalenza di risorse partitiche: i momenti «tecnici» della definizione delle quote partitiche e del *rating* dei collegi sono compiti affidati ai responsabili organizzativi e a funzionari di partito; soltanto in prossimità del voto i DS cercarono di inserire anche un riferimento ai sondaggi d'opinione. La centralizzazione delle scelte viene sfidata da periferie partitiche e leader locali che chiedono di partecipare al processo negoziale, reclamando una riabilitazione selettiva dei «tavoli regionali» sperimentati in passato .

Le TABB. 5 e 6 recano l'esito finale del negoziato sulla ripartizione quantitativa dei collegi uninominali nel caso, rispettivamente, della Casa delle libertà e dell'Ulivo.

TAB. 5. – *Elezioni politiche del 13 maggio 2001. Casa delle libertà: appartenenza politica dei candidati nei collegi uninominali per Camera. Distribuzione per aree geografiche.*

		Forza Italia				Biancofiore		Lega	AN	Altri	Totale	
		FI	Neo PSI	PRI	Neo DC	UPR	CCD					CDU
<i>Camera:</i>												
Nord	(n)	91	2	2		1	7	8	36	30	2	179
	(%)	50,8	1,1	1,1		0,6	3,9	4,5	20,1	16,8	1,1	100,0
Centro	(n)	34	2			1	7	4	7	21	2	78
	(%)	43,6	2,6			1,3	9,0	5,1	9,0	26,9	2,6	100,0
Sud	(n)	93	4	1	3	2	25	15	1	68	3	215
	(%)	43,3	1,9	0,5	1,4	0,9	11,6	7,0	0,5	31,6	1,4	100,0
<i>Senato:</i>												
Nord	(n)	39		1		1	5	3	20	16	1	86
	(%)	45,3		1,2		1,2	5,8	3,5	23,3	18,6	1,2	100,0
Centro	(n)	14	1				4	3	3	14	1	40
	(%)	17,9	1,3				5,1	3,8	3,8	17,9	1,3	51,3
Sud	(n)	49	2			1	15	5		32	1	105
	(%)	46,7	1,9			1,0	14,3	4,8		30,5	1,0	100,0

Per quanto riguarda il centro-destra si osserva anzitutto il ruolo predominante di Forza Italia. Il partito di Berlusconi si assicura poco meno del 50% delle candidature (una decina in più rispetto al 1996; oltre 150 in più rispetto al 1994), posizione più solida di quella dei DS nello schieramento di centro-sinistra. Questo primato rispecchia una supremazia elettorale di schieramento diventata indiscussa dopo il voto regionale dell'aprile 2000; il fatto di coincidere con un formato coalizionale più ampio rispetto al 1996 accresce le distanze fra Forza Italia e i propri alleati. Il rientro della Lega nella coalizione, ad esempio, avviene su posizioni di debolezza. Ottiene meno del 30% delle candidature che le erano state attribuite nel 1994 (da 232 collegi a meno di 70) e il suo peso nella coalizione in termini di numero (non altrimenti ponderato) di collegi, è pari a 2/3 del peso Biancofiore e a poco più di 1/3 del peso di AN. Anche CCD-CDU e AN, rispetto al 1996, vedono ridimensionata la propria posizione, di un quinto e di un quarto, rispettivamente, rispetto alle posizioni coperte nel 1996 (contavano nel 1996 127 e 239 candidature nei collegi uninominali di Camera e Senato, ne ottengono nel 2001 101 e 181).

Tutto ciò consente di affermare come il «cannibalismo» di Forza Italia nei confronti dei suoi alleati (vedi oltre) fosse già ben visibile nella struttura dell'offerta. Dal punto di vista della politica delle alleanze si può semmai aggiungere che il rafforzato predominio elettorale di Forza Italia sul proprio schieramento non mancherà di ripercuotersi sull'esito dei futuri round negoziali fra i partner della coalizione di centro-destra per l'attribuzione di candidature comuni: un effetto del carattere cumulativo e intertemporale del gioco delle alleanze elettorali.

TAB. 6. – *Elezioni politiche del 13 maggio 2001. Ulivo: appartenenza partitica dei candidati nei collegi uninominali per la Camera. Distribuzione per aree geografiche.*

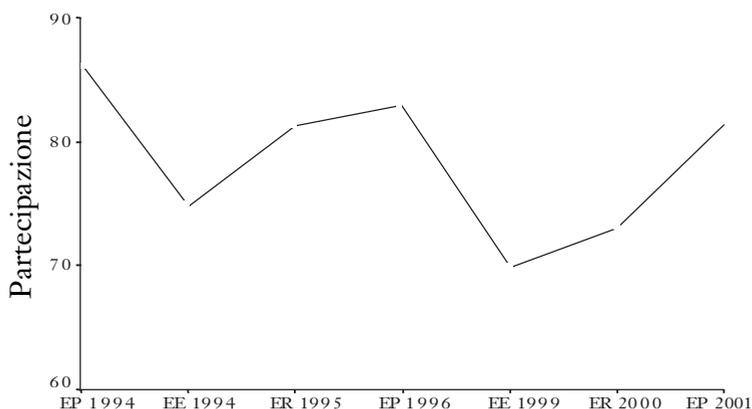
	PcDI	DS	Ulivo	Girasole			Margherita					Staff Rutelli	Altri	Totale
				SDI	Girasole	Verdi	RI	PPI	Dem	UD Eur	Margh			
<i>Camera:</i>														
Nord (n)	5	70	3	13	3	7	2	44	17	6	7	1	1	179
(%)	2,8	39,1	1,7	7,3	1,7	3,9	1,1	24,6	9,5	3,4	3,9	0,6	0,6	100,0
Centro (n)	6	50	1	2		3		7	10			1		80
(%)	7,5	62,5	1,3	2,5		3,8		8,8	12,5			1,3		100,0
Sud (n)	3	79	7	15	5	8	5	43	30	18	1	1		215
(%)	1,4	36,7	3,3	7,0	2,3	3,7	2,3	20,0	14,0	8,4	0,5	0,5		100,0
<i>Senato:</i>														
Nord (n)	2	33	1	3	1	5	2	20	10	2	5		2	86
(%)	2,3	38,4	1,2	3,5	1,2	5,8	2,3	23,3	11,6	2,3	5,8		2,3	100,0
Centro (n)		25		1		3	3	3	2	1				40
(%)		67,5		2,5		7,5	7,5	7,5	5,0	2,5				100,0
Sud (n)	4	40	4	6		5	2	21	12	10		1		105
(%)	3,8	38,1	3,8	5,7		4,8	1,9	20,0	11,4	9,5		1,0		100,0

Nel caso del centro-sinistra, rispetto al 1996, gli spostamenti sono di entità più modesta, ma politicamente non meno significativi. In termini quantitativi, i DS perdono alcune posizioni rispetto al PDS-SE (43 collegi in meno fra Camera e Senato), il PdCI è accreditato di un numero di collegi inferiore a quello di Rifondazione e dunque all'interno della coalizione i rapporti fra sinistra e centro si riequilibrano a vantaggio di quest'ultima componente. La Margherita ottiene un riconoscimento più consistente di quanto non ebbero nel 1996 Popolari per Prodi e componente di sinistra di Rinnovamento (1/4 di candidati in più alla Camera, 1/3 in più al Senato). La stessa cosa vale per Verdi e SDI, nel 2001 associati sotto il simbolo del Girasole. Si riducono invece a tre i collegi riservati allo staff del candidato premier (vi sono candidati Vernetti e Lusetti alla Camera e Mastrobuono al Senato), collegi che all'avvio delle trattative sembravano dover essere ben più numerosi.

Le aspettative della vigilia davano l'astensionismo in forte aumento. A indurre nella previsione contribuivano due elementi: una tendenza "storica", ovvero il progressivo calo di partecipazione registrato nelle elezioni politiche dal 1979 in avanti; la dinamica del fenomeno nei diversi tipi di consultazione elettorale e le proiezioni che su questa base si potevano ricavare dal tasso di astensionismo registrato alle europee del 1999 e alle regionali del 2000.

I dati hanno confermato gli andamenti previsti, ma la grandezza del fenomeno si è rivelata inferiore alle attese. Come si può osservare nella FIG 1, la caduta di partecipazione è stata più contenuta rispetto a quanto era avvenuto nel 1996 (-1,4 punti di percentuale nel 2001-1996 contro -3,2 nel 1996-1994). Alcuni osservatori (Renato Mannheim) hanno attribuito la minore entità del previsto astensionismo aggiuntivo alla *mobilizzazione drammaticizzante* adottata dalle due coalizioni. Di certo i dati ribadiscono la consistenza di quella quota di elettori definiti (da Paolo Segatti) *astensionisti intermittenti*, ovvero di coloro che, a differenza degli astensionisti cronici, alternano comportamento astensionisti e comportamenti partecipazionisti.

FIG. 1. – *Partecipazione elettorale 1994-2001 (elezioni politiche - Camera, parte maggioritaria; elezioni regionali; elezioni europee). Valori % su elettori.*



Inoltre, come si ricava dalla TAB. 7, la geografia dell'astensionismo pur non discostandosi dal profilo consueto ha riservato alcune sorprese. Se il divario fra Centro e Nord, da un lato, e Sud, dall'altro, resta di circa dieci punti di percentuale, il 13 maggio è infatti emersa una tendenza (inedita in elezioni politiche) alla convergenza territoriale. Nelle regioni del Nord e del Centro la diminuzione della partecipazione è infatti generalizzata; in molte regioni del Sud (Molise, Puglia, Basilicata, Calabria e Campania) si registra invece, rispetto al 1996, un saldo positivo: un altro degli indicatori di *nazionalizzazione*.

Al Senato si partecipa di più che alla Camera (si veda ancora la TAB. 7).

TAB. 7. – *Elezioni politiche 2001, 1996, 1994: partecipazione elettorale per circoscrizione (Camera, parte maggioritaria, e Senato; valori % su elettori).*

Circoscrizioni Camera	1994	1996	2001	Circoscrizioni Senato	1994	1996	2001
Valle d'Aosta	88,7	83,3	80,4	Valle d'Aosta	88,0	82,7	80,6
Piemonte 1	89,8	86,0	84,3	Piemonte	89,2	85,8	84,2
Piemonte 2	89,7	86,5	84,1	Lombardia	91,8	89,1	86,5
Lombardia 1	91,6	88,7	85,9	Trentino-A.A.	89,8	86,5	84,1
Lombardia 2	92,4	89,7	86,8	Veneto	90,5	87,4	84,7
Lombardia 3	92,5	90,2	87,0	Friuli-V.G.	85,3	85,4	78,0
Trentino-A.A.	90,7	87,3	84,6	Liguria	86,3	83,4	81,9
Veneto 1	92,6	89,7	86,9				
Veneto 1	89,3	85,7	82,1				
Friuli-V.G.	86,7	86,2	78,3				
Liguria	87,0	84,1	82,1				
<i>Nord</i>	<i>90,7</i>	<i>87,8</i>	<i>84,8</i>	<i>Nord</i>	<i>90,1</i>	<i>87,2</i>	<i>84,7</i>
Emilia Rom.	93,2	91,4	88,9	Emilia Rom.	92,8	90,8	88,8
Toscana	91,1	88,5	86,5	Toscana	90,5	88,1	86,4
Umbria	89,2	88,0	85,8	Umbria	88,7	86,6	85,3
Marche	88,2	85,9	84,2	Marche	87,5	85,1	83,9
<i>Centro</i>	<i>91,3</i>	<i>89,2</i>	<i>87,1</i>	<i>Centro</i>	<i>90,7</i>	<i>88,5</i>	<i>86,8</i>
Lazio 1	89,0	86,6	81,0	Lazio	87,4	84,8	80,6
Lazio 2	86,1	83,5	83,3	Abruzzo	78,8	75,7	77,2
Abruzzo	80,1	77,1	77,7	Molise	71,2	66,6	68,9
Molise	72,8	67,7	69,8	Campania	79,0	75,2	76,3
Campania 1	79,3	75,6	76,1	Puglia	81,5	77,2	78,4
Campania 2	80,5	77,1	78,3	Basilicata	79,0	74,7	75,1
Puglia	82,0	77,5	78,3	Calabria	71,2	66,4	70,6
Basilicata	79,8	75,2	79,8	Sicilia	74,2	70,0	71,2
Calabria	72,5	67,5	70,9	Sardegna	81,5	76,9	77,6
Sicilia 1	73,3	68,9	69,9				
Sicilia 2	77,3	73,4	73,4				
Sardegna	82,3	77,4	77,3				
<i>Sud</i>	<i>80,5</i>	<i>76,7</i>	<i>76,7</i>	<i>Sud</i>	<i>79,5</i>	<i>75,7</i>	<i>76,0</i>

Dal 1994 al 2001 l'area del voto inespesso è in crescita (da un quinto a un quarto degli elettori aventi diritto), ma nel passaggio 1996-2001 la percentuale di voti non validi resta pressoché invariata (7,2% dei votanti).

Un fenomeno in cerca di autore: il voto differenziato

Prima di esaminare i risultati nei singoli comparti competitivi – voto per la Camera e voto per il Senato; competizione maggioritaria nei collegi uninominali e voto proporzionale per liste partitiche alla Camera – è opportuno soffermarsi in breve sul confronto fra le diverse arene, per cogliere un fenomeno già evidente nel 1994 e nel 1996 e che nel 2001 si è ripetuto: gli ingenti (e sorprendenti) scarti registrati fra i diversi risultati complessivi.

Il fenomeno in questione, che reclama un'adeguata ricognizione e sistemazione analitica, è quello del *voto differenziato*. I percorsi di differenziazione possono essere molteplici. Si tratta anzitutto delle diverse modalità di *voto diviso*, il cui profilo dipende dalla geometria dello *split* (le tre schede consentono quattro possibilità teoriche di “divisione”: se l'offerta lo permette l'elettore può esprimere scelte diverse l'una dall'altra; altrimenti può esprimere un'unica scelta difforme a fronte di una coppia di scelte indivise) e dalle opzioni alle quali lo *split* si indirizza. A quest'ultimo proposito possiamo avere un voto che si divide fra le due scelte principali (Casa delle libertà e Ulivo) oppure percorsi di differenziazione che passano per l'uno o l'altro dei molti “terzi” poli o che sconfinano nell'area dell'astensione. Il voto diviso inoltre potrà corrispondere o no all'espressione di un *voto strategico* (ovvero *sincero* al proporzionale, e dunque a favore dell'opzione partitica preferita, e *utile* al maggioritario, e dunque attribuito al candidato meno avversato fra quelli in grado di essere eletti).

In questa sede ci si limita a fermare l'entità aggregata del fenomeno e la rilevanza sul risultato.

La TAB. 8 presenta l'aspetto più appariscente: lo scarto che le due coalizioni principali esibiscono tra voto maggioritario (ai candidati di cartello dei collegi uninominali) e voto proporzionale (alle liste partitiche collegate, in senso stretto o in senso lato, a quei candidati) della Camera. I dati riportati nella tabella confermano quanto si era verificato nel 1996. Allora l'Ulivo+RC aveva conquistato più voti maggioritari del Polo delle libertà, mentre ne era stato sopravanzato in voti proporzionali. Nel 2001 la Casa delle libertà è in vantaggio sull'Ulivo in entrambe le arene, ma mentre lo scarto in voti maggioritari è di 1,6 punti percentuali, lo scarto in voti proporzionali raggiunge i 9 punti. Come si vede dalla tabella tale differenza equivale a un saldo complessivo di circa 3 milioni di voti! I partiti di centro-destra raccolgono insomma molti più voti proporzionali di quanto i candidati uninominali della Casa delle libertà non riescano a fare nella competizione maggioritaria. In modo speculare, i candidati uninominali dell'Ulivo riescono a far convergere su di sé un numero di voti maggioritari assai

più consistente del numero di voti proporzionali raccolto dai partiti che della coalizione di centro-sinistra fanno parte.

TAB. 8. – *Elezioni politiche 2001 e 1996: voti maggioritari (Mg) e voti proporzionali (Pr) per coalizioni (Camera dei deputati).*

1996	Ulivo+Prc			Polo (+Lps)(b)		
	voti Mg	voti Pr(a)	differenza	voti Mg	voti Pr	differenza
Nord	5.609.437	5.538.863	+70.574	5.330.361	5.826.525	-496.164
Centro	4.091.561	4.118.775	-27.214	2.525.389	2.618.077	-92.688
Sud	7.043.710	6.613.297	+430.413	7.171.525	8.037.183	-865.658
Italia	16.744.708	16.270.935	+473.773	15.027.275	16.481.785	-1.454.510
2001	Ulivo (+Prc)(c)			Casa delle libertà		
	voti Mg	voti Pr	differenza	voti Mg	voti Pr	differenza
Nord	5.949.245	5.338.048	+611.197	7.079.052	7.681.603	-602.551
Centro	3.881.307	3.708.559	+172.748	2.594.238	2.800.281	-206.043
Sud	6.484.803	5.780.480	+704.323	7.244.730	7.909.009	-664.279
Italia	16.315.355	14.827.087	+1.488.268	16.918.020	18.390.893	-1.472.873

(a) I dati comprendono anche i voti della lista di Rifondazione in Campania 2 e della lista Pop.-Svp-Pri-Ud-Prodi in Trentino, anche quando sono collegate a candidati uninominali contrapposti a quelli dell'Ulivo.

(b) La Lista Pannella-Sgarbi è inclusa nella coalizione di centro-destra solo per la parte proporzionale.

(c) Rifondazione è qui inclusa nella coalizione di centro-sinistra del 2001, in virtù della sua *non-belligeranza* nei confronti dell'Ulivo (ovvero per la sua rinuncia a presentare propri candidati nei collegi).

La sistematicità del fenomeno – che, come si può leggere nella tabella, si ripete al Nord, al Centro e al Sud (e in pressoché tutti i collegi uninominali) – avvalorata un'ulteriore considerazione, relativa alla natura delle due coalizioni. A livello di massa (ovvero di elettorati e dunque non necessariamente a livello di élites politiche), l'Ulivo presenta un'identità di coalizione assai più robusta e sviluppata della Casa delle libertà, cartello elettorale che invece stenta a tenere insieme le sue diverse anime. Le spiegazioni fornite fin qui chiamano in causa molteplici fattori e in particolare l'influenza del numero di candidati (Bartolini e D'Alimonte hanno mostrato il rendimento decrescente dei candidati della Casa delle libertà al crescere del numero dei candidati) e le caratteristiche socio-culturali degli elettorati (la defezione maggioritaria dell'elettorato del centro-destra potrebbe trovare origine nella scarsa informazione e nella sfiducia verso la politica che, come mostra un la-

voro del gruppo di ricerca ITANES pubblicato a ridosso del voto, caratterizza l'elettorato che vota per i partiti di centro-destra). Quali che siano i fattori esplicativi, il punto fermo è che nell'arena maggioritaria il centro-destra (nel 2001 come nel 1996) si trova in difficoltà, poiché è incapace di convogliare sui suoi candidati uninominali tutti i voti partitici di cui dispone, mentre nel caso del centro-sinistra l'identità di coalizione sembra più forte di quella partitica.

Una seconda dimensione del voto differenziato, come si è detto, è la differenza fra Camera e Senato. Rispetto a quanto era avvenuto nel 1994 e nel 1996, occasioni nelle quali il centro-destra si era mostrato al Senato assai meno competitivo di quanto non fosse alla Camera, nel 2001 il fenomeno è più sfumato. Ponendo a confronto i risultati delle due *coalizioni elettorali*, il voto del 2001 segnala un'inversione di tendenza in termini di rappresentanza parlamentare: la CdL non solo ottiene più seggi dell'Ulivo, grazie soprattutto al voto del Sud, ma al Senato finisce col poter contare su una maggioranza altrettanto/ancor più solida di quanto on avvenga alla Camera. Ponendo a confronto i due *schieramenti elettorali* (e dunque sommando ai voti dell'Ulivo quelli di Rifondazione) il centro-sinistra tuttavia ottiene al Senato più voti del centro-destra (15.092.139 contro 14.381.007) confermando la sua supremazia (si vedano nel paragrafo seguente la TAB. 9).

Il voto maggioritario: un risultato netto ma elettoralmente tutt'altro che schiacciante

Come si ricava dalla TAB. 9, che reca il riepilogo del voto maggioritario per Camera e Senato, il verdetto del 13 maggio delinea per entrambe le camere un indiscusso vincitore. La Casa delle libertà ottiene infatti il 58,4% dei seggi a Montecitorio e il 55,9% a Palazzo Madama. Per la prima volta dall'introduzione delle nuove regole elettorali si realizza una compiuta bipolarizzazione "in uscita": i 707 collegi uninominali di Camera e Senato sono conquistati (quasi) tutti da candidati delle due coalizioni principali (nazionali). Ciò nonostante, rispetto al 1996, il numero dei collegi vinti per maggioranza assoluta diminuisce al Senato, in particolare al Sud, e cresce di poco alla Camera (per la somma algebrica del calo di collegi vinti per maggioranza assoluta al Sud e della loro crescita al Nord), superando di poco la metà del totale (TAB. 10).

Pur vincendo soltanto 7 collegi uninominali (5 dei quali conquistati dalla SVP e gli altri due dalle candidature Vallée d'Aoste), le "terze forze" ottengono il 10% circa dei voti maggioritari alla Camera e poco meno del 20% al Senato (si veda la TAB. 11). Ciò significa, da un lato, che i "terzi candidati" influenzano in qualche modo l'esito della competizione elettorale nei collegi e, dall'altro lato, che il sistema elettorale ha giocato un ruolo decisivo nel *costruire* una maggioranza parlamentare così netta in entrambe le camere.

TAB. 9. – Elezioni politiche del 13 maggio 2001: riepilogo dei voti e seggi maggioritari per la Camera e per il Senato (N e %).

	Camera				Senato			
	Voti	%	Seggi	%	Voti	%	Seggi	%
Casa delle libertà	16.918.020	45,4	282	59,4	14.381.007	42,5	152	65,5
L'Ulivo	16.315.355	43,8	189	39,8	13.260.249	39,2	77	33,2
Prc					1.705.733	5,0		
Lista Di Pietro	1.496.110	4,0			1.138.553	3,4		
Democrazia europea	1.314.950	3,5			1.144.200	3,4		
L. Pannella-Bonino	462.863	1,2			676.472	2,0		
Fiamma tricolore	141.298	0,4			339.911	1,0		
Svp	173.735	0,5	3	0,6	126.157	0,4	2	0,9
Vallée d'Aoste	25.573	0,1	1	0,2	32.421	0,1	1	0,4
Alleanza lombarda aut.					309.011	0,9		
Liga fronte veneto	173.635	0,5			138.403	0,4		
Altri	262.551	0,7			566.626	1,7		
Totale	37.284.090	100,0	475	100,0	33.818.743	100,0	232	100,0

TAB. 10. – Elezioni politiche 2001, 1996, 1994: collegi vinti per maggioranza assoluta dei voti validi.

	Camera			Senato		
	2001	1996	1994	2001	1996	1994
<i>Valori assoluti:</i>						
Nord	111	19	99	8	5	5
Centro	65	71	33	22	39	16
Sud	73	116	31	13	36	4
Italia	249	206	163	43	80	25
<i>Valori percentuali:</i>						
Nord	61,7	10,6	55,0	9,2	5,7	5,7
Centro	81,3	88,8	41,3	55,0	97,5	40,0
Sud	34,0	54,0	14,4	12,4	34,3	3,8
Italia	52,4	43,4	34,3	18,5	34,5	10,8

TAB. 11. – *Elezioni politiche del 13 maggio 2001: percentuale di voti ottenuta dai candidati uninominali appartenenti alle “terze forze” nazionali e locali.*

	Nord	Centro	Sud	Italia
Camera	11,0	6,2	12,4	10,8
Senato	20,8	13,0	18,8	18,5

Dalla già richiamata TAB. 9, in effetti, si ricava che all’ampio scarto fra le due coalizioni in termini di seggi non corrisponde un distacco altrettanto netto di consensi elettorali. Commisurato al totale dei voti maggioritari ottenuti su scala nazionale, il successo del centro-destra appare addirittura risicato. Ciò evidentemente non ne sminuisce la portata; ne coglie però un aspetto importante, da cui entrambe le coalizioni non potranno prescindere per delineare strategie di consolidamento o di riscatto della rispettiva posizione politico-elettorale.

Le FIGG. 2 e 3 restituiscono graficamente l’”effetto leva” prodotto dal meccanismo maggioritario. Alla Camera uno scarto di appena 603.000 voti, ovvero di 1,6 punti di percentuale, a favore della Casa delle libertà si traduce in una differenza di seggi pari del 19,6 punti: 282 seggi contro 189. Al Senato il *bonus* è ancora più consistente: la Casa delle libertà ottiene un vantaggio elettorale di 3,3 punti percentuali e registra in termini di seggi uno scarto a proprio favore di 32,3 punti: 152 seggi contro 77 seggi! Al Senato gli effetti del meccanismo maggioritario sono in parte compensati dal meccanismo dello scorporo (totale): la componente proporzionale del sistema elettorale determina un *riequilibrio* e riduce lo scarto fra le due coalizioni, una volta che lo si calcoli sul totale dei seggi (si veda ancora la FIG. 2), a poco più di 15 punti percentuali (che diventano 13,4 se all’Ulivo si sommano i seggi di Rifondazione e della SVP). Alla Camera, invece, tale riequilibrio non si produce: anzitutto perché Casa delle libertà e Ulivo neutralizzano i costi dello scorporo facendo ricorso allo stratagemma delle «liste civetta» (si veda il paragrafo che segue); in secondo luogo per il fatto che dei partiti “non allineati” soltanto RC supera la soglia del 4% necessaria per avere accesso alla ripartizione dei seggi proporzionali.

Com’è noto, considerare grandezze aggregate quando si esaminano gli esiti di una competizione maggioritaria non porta lontano e rischia di essere fuorviante. Il fatto che l’Ulivo abbia perduto le elezioni del 2001 grosso modo con gli stessi voti che nel 1996 gli avevano consentito di vincerle e che la Casa delle libertà le abbia vinte ottenendo meno voti di quanti ne aveva conquistati nel 1996 può sembrare paradossale. Per comprendere perché e come il sostanziale equilibrio di voti maggioritari fra le due coalizioni si sia tradotto in un così netto vantaggio di seggi a favore della Casa delle libertà significa anzitutto comprendere che tale equilibrio è del tutto apparente, scaturisce dall’aggregazione nazionale dei risultati dei singoli collegi e dunque nella realtà dei collegi semplicemente *non esiste*. Il necessario passaggio successivo è quindi disaggregare il dato nazionale per volgere l’attenzione alle caratteristiche del risultato nei principali contesti territoriali (il Nord, il Cen-

tro, il Sud) e al grado di competitività dei collegi uninominali. Fermo restando, come si è già detto, che i risultati presentati fin qui rinviano tutti alla decisività dell'offerta e, dunque, della costruzione e composizione delle coalizioni.

FIG. 2. – Camera dei deputati. Effetti del sistema elettorale nel rapporto voti/seggi.

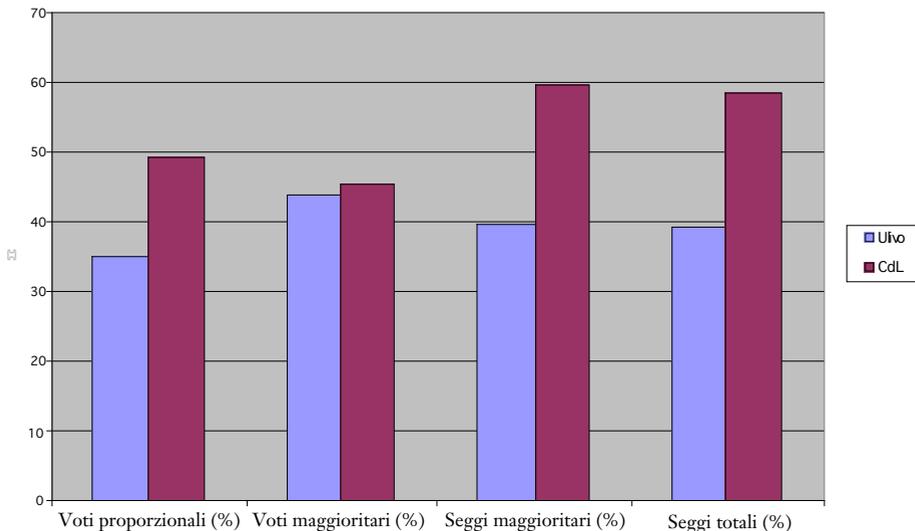
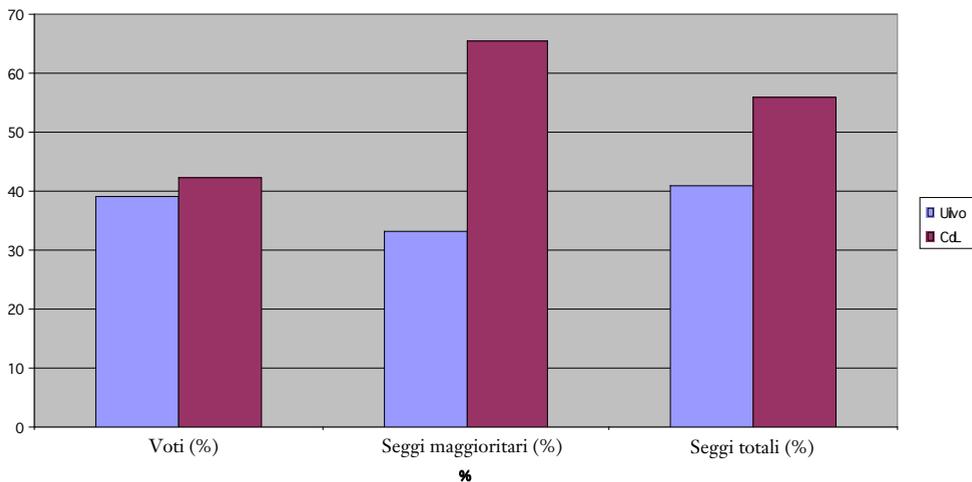


FIG. 3. – Senato della Repubblica. Effetti del sistema elettorale nel rapporto voti/seggi.



Come si può osservare nella TAB. 12, la distribuzione dei seggi maggioritari per aree macroregionali ha subito rispetto al 1996 alcuni decisivi cambiamenti. Si tratta di mutamenti legati, per un verso, all'evoluzione degli assetti partitici e delle dinamiche coalizionali e, per altro verso, alle mutate preferenze di (piccole) quote di elettorato. I risultati che emergono con particolare evidenza sono quelli del Sud e del Nord. L'Ulivo guadagna voti al Nord ed è invece in calo al Sud. Mentre però i guadagni ottenuti al Nord non spostano molto in termini di seggi, le flessioni nei collegi meridionali si traducono, in termini di seggi, in una vera e propria *débâcle* che ipotoca il risultato nazionale della coalizione di centro-sinistra. Al Nord, in effetti, la crescita di voti dell'Ulivo avviene in collegi non competitivi e pertanto riesce a insidiare soltanto in rari casi il predominio di una coalizione ampia – ed elettoralmente assai solida dopo la rinnovata alleanza fra Polo e Lega – come la Casa delle libertà. Al Sud, contesto assai competitivo (ovvero ad elevato numero di collegi marginali, almeno nel 1996: si veda la TAB. 13), la perdita di alleati (che, come nel caso di Rifondazione al Senato e delle candidature spesso ben radicate nel territorio di Democrazia europea, si trasformano in pericolosi concorrenti) e di (pochi ma decisivi) voti diventa per l'Ulivo esiziale. Pur perdendo anch'essa consensi rispetto al 1996, la coalizione di centro-destra ne trae un enorme vantaggio, riuscendo ad aggiudicarsi oltre i due terzi dei collegi. Al Senato, in particolare, l'esito della contesa è emblematico: lo schieramento di centro-sinistra e sinistra (Ulivo+RC) è in calo di 3,4 punti percentuali rispetto ai voti ottenuti nel 1996, ma si vede sfilare dal centro-destra, che flette anch'esso (1,4 punti in meno rispetto al 1996), oltre un terzo dei seggi. Substantialmente stabile è invece la terza area geopolitica del paese cui si è fatto più sopra riferimento. Nei collegi del Centro, come si può osservare nella TAB. 12, il risultato è meno granitico che in passato per lo sgretolarsi di alcune zone periferiche della zona rossa (si veda la crescita del numero di collegi marginali nella TAB. 13), ma le implicazioni in termini di rappresentanza parlamentare sono, almeno per il momento, assai scarse.

TAB. 12. – *Elezioni politiche 2001, 1996, 1994: percentuale di voti e seggi per coalizione e schieramenti per area geopolitica.*

	Camera				Senato			
	% voti		% seggi		% voti		% seggi	
	Prog/ Ulivo	Polo/ Cdl	Prog/ Ulivo	Polo/ Cdl	Prog/ Ulivo	Polo/ Cdl	Prog/ Ulivo	Polo/ Cdl
<i>Nord</i>								
1994	24,7	47,8	7,8	89,4	24,4	39,7	11,5	83,9
		56,9		90,0		50,3		83,9
1996	37,0	35,2	41,7	34,4	36,5	32,9	48,3	27,6
	38,1	60,1	43,4	56,1	37,8	56,9	50,5	48,3
2001	40,5	48,2	23,9	73,9	37,2	43,6	17,2	79,3
	41,7		25,6		41,5		19,5	
<i>Centro</i>								
1994	48,1	18,3	96,3	3,7	48,2	18,3	97,5	2,5
		36,0		3,7		34,2		2,5
1996	58,7	36,2	96,3	3,7	57,7	33,8	100,0	0,0
		40,2		3,7		40,2		
2001	56,0	37,4	92,5	7,5	50,9	36,2	90,0	10,0
					56,9		90,0	
<i>Sud</i>								
1994	33,6	35,1	34,0	60,0	34,9	34,6	45,7	51,4
	34,7	43,1	34,0	63,7	35,9	38,7	45,7	51,4
1996	46,4	47,2	51,2	48,4	45,4	43,7	59,0	41,0
	46,5	47,6		48,4		45,8		41,0
2001	41,4	46,3	33,5	66,5	35,7	44,4	24,8	75,2
					42,0		24,8	
<i>Italia</i>								
1994	32,7	37,7	34,5	61,8	33,1	33,6	41,8	55,2
	33,1	47,4	34,5	63,7	33,4	42,7	33,4	55,2
1996	44,9	40,3	55,2	35,6	44,1	37,3	62,1	28,9
	45,4	51,3	55,8	43,8	44,6	49,3	63,0	36,6
2001	43,8	45,4	39,8	59,4	39,2	42,5	33,2	65,5
	44,3		40,4		44,6		34,1	

Nota: quando coalizione e schieramento non coincidono, il dato riportato nella prima riga è relativo ai voti/seggi della coalizione, mentre quello riportato nella seconda è relativo allo schieramento. I dati del Polo 1994 si riferiscono al Polo delle libertà (Nord e Centro) e al Polo del buon governo (Sud).

TAB. 13. – *Elezioni politiche 2001, 1996, 1994: i collegi marginali di Camera e Senato per area geopolitica.*

	Camera						Senato					
	1994		1996		2001		1994		1996		2001	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<i>Nord</i>	12	6,7	83	46,1	27	15,0	13	14,9	29	33,3	20	23,0
<i>Centro</i>	6	7,5	6	7,5	11	13,8	0	0,0	4	10,0	5	12,5
<i>Sud</i>	66	30,7	93	43,3	67	31,2	37	35,2	44	41,9	35	33,3
<i>Italia</i>	84	17,7	183	38,5	105	22,1	50	21,6	77	33,2	60	25,9

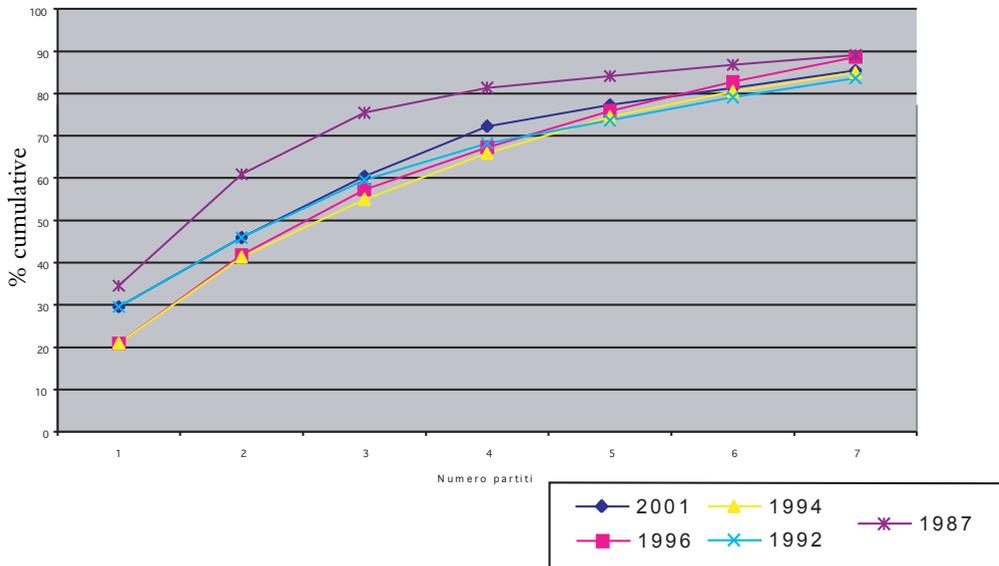
Nota: si considera come marginale quel collegio nel quale (scarto fra primo e secondo non superiore a 5 punti di percentuale)

Il voto proporzionale: un panorama partitico profondamente mutato

In occasione del voto del 13 maggio anche nell'arena proporzionale sono scaturiti molteplici risultati di rilievo.

La TAB. 14 presenta i risultati del 2001 sul piano aggregato, in un confronto con quelli del 1996 e del 1994. Ne emergono tre esiti rilevanti. Primo: l'offerta resta assai frammentata, soprattutto per la presenza di nuove liste espressione delle terze forze nazionali sul piano maggioritario. Secondo: molte di tali liste restano al di sotto della soglia del 4%, la quale agisce quindi da severo riduttore. Lega Nord e Lista Di Pietro rimangono escluse dai seggi proporzionali per una manciata di voti, Biancofiore e Democrazia Europea per un margine più consistente: alla ripartizione dei seggi proporzionali ottengono accesso unicamente cinque liste (FI, DS, Margherita, AN, RC). Ciò determina una crescita senza precedenti della quota di voti proporzionali che restano privi di rappresentanza. Si tratta del 22,4% del totale dei voti validi: una *defaillance* strategica degli attori che contraddice il processo di apprendimento registrato nel 1996 (quando rimase privo di rappresentanza appena il 6,6% dei voti validi) rispetto al 1994 (quando invece a restare escluso dai seggi proporzionali fu l'11,5% dei voti validi, a causa dell'insuccesso dei piccoli partiti della coalizione dei Progressisti: AD, PSI, Rete). Terzo: i rapporti di forza fra i partiti cambiano considerevolmente, con conseguenze evidenti su due delle molte ragioni dell'importanza dell'arena proporzionale: il profilo del sistema partitico e la definizione del peso specifico dei singoli partiti all'interno delle coalizioni. Più specificamente, per un verso, i voti si concentrano sui partiti più forti, col risultato di rendere un po' meno "appiattita" la configurazione del sistema partitico rispetto alle elezioni precedenti (ma comunque lontana dal profilo del 1987: si veda la FIG. 4). Per altro verso, la volatilità infrablocco è cospicua ed è vistoso, di conseguenza, il rimescolamento delle carte prodotto dal voto. Nell'area di centro-destra cresce Forza Italia, e lo fa a spese dei propri alleati senza distinzione (si veda il concomitante calo di Lega, Biancofiore e AN). Nell'area di centro-sinistra coglie un successo superiore alle aspettative la Margherita e tale risultato coincide con un vistoso calo dei DS, che perdono quasi 5 punti di percentuale e tornano ai livelli del PDS nel 1992. Nel complesso il risultato fa emergere una sorta di quadriglia e, all'interno di questa figura, un andamento centripeto che rafforza Forza Italia e Margherita a svantaggio di DS e AN.

FIG. 4. – *La frammentazione del sistema partitico 1987-2001.*



Una misura sulla quale è opportuno soffermare l'attenzione è lo scarto fra seggi assegnati e seggi effettivi. La questione chiama in causa le cosiddette «liste civetta», stratagemma competitivo al quale Casa delle libertà e Ulivo hanno fatto ricorso, in modo sistematico e su scala nazionale, allo scopo di evitare i costi dello scorporo. L'*escamotage* - già sperimentato nel 1996 (dal solo centro-sinistra e su scala ridotta) - consiste nel collegare i candidati uninominali a una lista proporzionale fittizia, destinata a non ottenere consensi e creata al solo scopo di scaricare su di essa la *diminutio* dello scorporo che va a cadere sulle liste collegate ai candidati risultati vincenti nei collegi uninominali. Nel caso della Casa della Libertà si trattava delle liste «Abolizione dello scorporo»; nel caso dell'Ulivo (che al Nord ha utilizzato la tecnica anti-scorporo soltanto nella circoscrizione Lombardia 3 e Veneto 1 e che nel Centro ha tralasciato di utilizzarla in Toscana) delle liste «Paese nuovo».

La questione è rilevante soprattutto per due motivi: coglie un aspetto tecnicamente assai debole della legge elettorale, che con una misura formalmente ineccepibile ne modifica gli effetti; pone in luce una *defaillance* strategica degli attori, e in particolare di Forza Italia e della Casa delle libertà, che risentono negativamente dell'impiego poco oculato dello strumento e collegando alle «liste civetta» tutti i candidati anziché i candidati probabili vincenti si ritrovano con un numero di candidati insufficiente a coprire i seggi proporzionali conquistati.

Il ricorso alle «liste civetta» ha trovato l'indignata e interessata opposizione delle «terze forze». Dando vita a un'inedita convergenza politica, Bertinotti, Di Pietro e D'Antoni hanno organizzato manifestazioni comuni e rivolto un comune appello al Presidente della Repubblica reclamandone l'intervento contro la (presunta) «truffa perpetrata nei confronti degli elettori» (Rifondazione, Lista Di Pie-

tro e Democrazia europea hanno fatto altresì fronte comune contro l'inserimento del nome del candidato premier nel simbolo delle due coalizioni e quindi sulla scheda elettorale, novità giudicata non solo inopportuna, in quanto elemento di eccessiva personalizzazione della contesa elettorale, ma anche anticostituzionale perché in modo surrettizio sembrava introdurre, in contrasto con l'art. 92 del testo costituzionale, una sorta di elezione diretta del premier).

Nella fase di costruzione delle alleanze, il tema delle «liste civetta» si è intrecciato con il rompicapo dei rapporti fra Ulivo e Rifondazione. L'intreccio si spiega, da un lato, con l'esigenza del centro-sinistra di non consegnare al centro-destra il vantaggio competitivo dell'aggiornamento dello scorporo e, dall'altro, con lo svantaggio che la presenza di «liste civetta» avrebbe recato a una terza forza delle dimensioni di Rifondazione nell'arena proporzionale della Camera. La Casa delle libertà, dal canto suo, con la fava delle «liste civetta» prendeva due piccioni: evitare di pagare il costo dello scorporo; inasprire i rapporti fra Ulivo e RC.

La strategia elettorale adottata (competizione con l'Ulivo al Senato; *non-belligeranza* alla Camera) e l'esito del voto hanno fatto di RC l'unico partito penalizzato dalla presenza di «liste civetta», la cui presenza, come si è detto, ha vanificato l'effetto di *riequilibrio* attribuito dalla legge elettorale allo scorporo (si osservi nella TAB. 15 la diversa portata dell'effetto scorporo nelle elezioni del 2001 rispetto a quelle del 1996 e del 1994).

A fare le spese della tecnica anti-scorporo, come si è detto, è stata inoltre Forza Italia, la forza politica che dallo stratagemma ha tratto maggiore vantaggio. Dopo il voto il ricorso alle «liste civetta» ha infatti partorito l'*affaire* "deputati fantasma", questione irta di risvolti giuridici, regolamentari e costituzionali. Al momento di licenziare questa rubrica, il caso non è ancora risolto. A quasi duecento giorni dal voto la Camera dei deputati resta a ranghi incompleti, per la vacanza di 11 dei 630 seggi.

Un terzo risultato di rilievo emerge, infine, osservando la distribuzione del voto proporzionale per zone geopolitiche (si veda la TAB. 16). Se ne ricavano indicazioni tanto sul quadro partitico d'insieme quanto sul profilo dei singoli attori. L'aspetto sistemico più rilevante è, anche in questo caso, la tendenziale convergenza territoriale degli andamenti elettorali e dunque l'emergere di una tendenziale nazionalizzazione del voto. Zone di forza e zone di debolezza si avvicinano. Alfieri di questa tendenza sono Forza Italia e la Margherita, ma anche nel caso di Alleanza nazionale sono evidenti dinamiche analoghe. Oltre alla Lega, anche i DS si presentano invece come partito più localizzato che in precedenza. Malgrado anche nella zona rossa il partito di Veltroni subisca rispetto al 1996 una severa sconfitta (-5,8 punti) il suo profilo è più che mai quello di un partito macro-regionale (al Sud la perdita dei DS è di 6 punti percentuali rispetto al 1996). Oltre a questa tendenza generale, la tabella consente di scorgere alcune direzioni della redistribuzione dei consensi fra partiti alleati. Forza Italia rileva larga parte del patrimonio elettorale della Lega al Nord e di AN al Sud. Le circoscrizioni nelle quali l'affermazione della Margherita è più consistente sono le stesse dove i DS subiscono le perdite più ingenti. Rifondazione subisce una flessione soltanto parzialmente compensata dai voti ottenuti dal PdCI.

TAB. 15. – *Elezioni politiche 2001, 1996, 1994: l'incidenza dello scorporo nel voto per la Camera dei deputati.*

Liste	Entità dello scorporo			Incidenza sul totale degli scorpori			Incidenza sui voti validi di lista		
	1994	1996	2001	1994	1996	2001	1994	1996	2001
Forza Italia	3.733.868	2.665.357	328.007	33,1	18,8	2,3	46,0	34,5	3,0
Pds/Ds	2.368.992	4.314.805	874.954	21,0	30,4	6,1	30,2	54,6	14,2
An	1.896.449	1.974.278	334.981	16,8	13,9	2,3	36,5	33,6	7,5
Margherita	-	-	754.940	-	-	5,2	-	-	14,0
Ppi/Pop.	78.172	1.971.304	-	0,7	13,9	-	1,8	77,2	-
Lega Nord	1.664.836	1.018.214	-	14,8	7,2	-	51,4	27,0	-
Prc	698.358	395.488	0	6,2	2,8	0,0	29,9	12,3	0,0
Ccd-Cdu	-	518.881	-	-	3,7	-	-	23,7	-
P.Segni	0	-	-	0,0	-	-	0,0	-	-
Ri-Dini	-	541.071	-	-	3,8	-	-	33,3	-
Tot. scorpori utili	10.440.675	13.399.398	2.292.882						
Scorpori totali	11.277.997	14.212.803	14.404.961	92,6	94,3	15,9	(27,1)	(35,9)	(6,2)
Tot. voti validi	38.594.477	37.304.133	37.086.347						

Il segno - significa che la lista non era presente o era "sotto soglia".

TAB. 16. – Elezioni politiche 2001, 1996, 1994: percentuale di voti delle principali liste nelle singole aree geopolitiche.

Liste	Nord			Centro			Sud			Italia		
	1994	1996	2001	1994	1996	2001	1994	1996	2001	1994	1996	2001
	Fi	24,8	21,0	31,1	16,8	15,3	23,0	19,2	22,6	30,8	21,0	20,6
Pds/Ds	14,0	15,2	13,0	34,4	34,2	28,4	20,2	20,7	14,7	20,4	21,1	16,6
Mar			15,0			14,5			14,0			14,5
Msi/An	7,4	11,0	9,0	11,2	14,4	12,2	20,6	20,9	14,8	13,5	15,7	12,0
Ppi/Pop.	12,3	7,2		9,7	6,7		10,5	6,5		11,1	6,8	
Prc	5,3	7,4	4,9	8,3	10,4	6,2	5,7	8,9	4,6	6,0	8,6	5,0
P.Segni	3,2			5,1			5,9			4,7		
Ri-Dini		4,2			4,3			4,5			4,3	
Ll/Ln	19,0	23,1	9,3	3,5	4,0	1,3	0,0	0,0	0,0	8,4	10,1	3,9
Ldp			4,1			3,1			4,1			3,9
Ccd-Cdu		4,8	2,4		5,2	2,6		7,2	4,3		5,8	3,2
Verdi	2,9	2,6		2,7	2,3		2,6	2,5		2,7	2,5	
De			1,5			1,2			3,8			2,4
Gir			1,9			2,0			2,4			2,2
Lp/Lps/Lpb	3,6	1,8	2,9	3,0	1,9	2,1	3,7	2,0	1,7	3,5	1,9	2,2
Psi	1,5			2,2			2,8			2,2		
Rete	1,2			1,1			2,9			1,9		
Pdci			1,5			1,9			1,7			1,7
Ad	1,0			1,4			1,2			1,2		
Msf/Ft		0,3	0,3		0,6	0,0		1,6	0,7		0,9	0,4

Un panorama partitico largamente diverso rispetto al 1996, che non mancherà di determinare sviluppi ulteriori nei rapporti fra partiti alleati e di ripercuotersi nella struttura dell'offerta delle future contese elettorali (dalla scelta dei candidati alle cariche di sindaco e di presidente di province e regioni alla selezione dei candidati per le prossime elezioni politiche).

APPENDICE A

Risultati delle elezioni per la Camera dei deputati del 13 maggio 2001:
distribuzione dei seggi maggioritari per circoscrizione;
distribuzione partitica dei seggi maggioritari per aree macroregionali

BIANCA

Camera dei deputati. Distribuzione dei seggi maggioritari per circoscrizione.

Circoscrizioni	Casa delle libertà	Ulivo	Altri	Totale
Valle d'Aosta			1	1
Piemonte 1	4	15		19
Piemonte 2	16	1		17
Lombardia 1	29	2		31
Lombardia 2	32			32
Lombardia 3	9	2		11
Trentino-A.A.		5	3	8
Veneto 1	20	2		22
Veneto 2	10	5		15
Friuli-V.G.	8	2		10
Liguria	5	9		14
<i>Nord</i>	<i>133</i>	<i>43</i>	<i>4</i>	<i>180</i>
(%)	(73,9)	(23,9)	(2,2)	(100,0)
Emilia Rom.	2	30		32
Toscana	2	27		29
Umbria		7		7
Marche	2	10		12
<i>Centro</i>	<i>6</i>	<i>74</i>		<i>80</i>
(%)	(7,5)	(92,5)		(100,0)
Lazio 1	13	19		32
Lazio 2	11			11
Abruzzo	5	6		11
Molise	2	1		3
Campania 1	15	10		25
Campania 2	14	8		22
Puglia	22	12		34
Basilicata		5		5
Calabria	11	6		17
Sicilia 1	20			20
Sicilia 2	21			21
Sardegna	9	5		14
<i>Sud</i>	<i>143</i>	<i>72</i>		<i>215</i>
(%)	(66,5)	(33,5)		(100,0)
<i>Italia</i>	<i>282</i>	<i>189</i>	<i>4</i>	<i>475</i>
(%)	(59,4)	(39,8)	(0,8)	(100,0)

Camera dei deputati. Distribuzione partitica dei seggi maggioritari per zone geopolitiche.

	Nord		Centro		Sud		Italia	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
PdCI	1	0,6	6	7,5	1	0,5	8	1,7
DS	24	13,3	47	58,8	33	15,3	104	21,9
SDI	4	2,2	2	2,5	4	1,9	10	2,1
Verdi	3	1,7	3	3,8	2	0,9	8	1,7
Democratici			9	11,3	7	3,3	16	3,4
PPI	8	4,4	6	7,5	18	8,4	32	6,7
RI	1	0,6					1	0,2
UDEur					5	2,3	5	1,1
Altri CS	2	1,1	1	1,3	2	0,9	5	1,1
CCD	7	3,9			17	7,9	24	5,1
CDU	7	3,9			10	4,7	17	3,6
Lega Nord	29	16,1	1	1,3			30	6,3
neo-PSI	1	0,6			2	0,9	3	0,6
PRI								
neo-DC					2	0,9	2	0,4
UPR	1	0,6			1	0,5	2	0,4
Forza Italia	64	35,6	3	3,8	60	27,9	127	26,7
AN	24	13,3	2	2,5	49	22,8	75	15,8
Altri CD					2	0,9	2	0,4
SVP	3	1,7					3	0,6
Vallée d'Aoste	1	0,6					1	0,2
<i>Totale</i>	<i>180</i>	<i>100,0</i>	<i>80</i>	<i>100,0</i>	<i>215</i>	<i>100,0</i>	<i>475</i>	<i>100,0</i>

APPENDICE B

Risultati delle elezioni per la Camera dei deputati del 13 maggio 2001:
distribuzione dei seggi maggioritari per circoscrizione;
riepilogo dei risultati per circoscrizione

Camera dei deputati. Distribuzione dei seggi proporzionali per circoscrizione.

Circoscrizioni	RC	DS	Margherita	Forza Italia	AN	Totale seggi	
						assegnati	effettivi
Piemonte 1	1		1	3	1	6	4
Piemonte 2		1	1	3	1	6	5
Lombardia 1	1	2	2	4	1	10	9
Lombardia 2	1	1	3	4	1	10	9
Lombardia 3		1		2	1	4	4
Trentino-A.A.			1	1		2	2
Veneto 1	1	1	2	3	1	8	8
Veneto 2		1	1	2	1	5	5
Friuli-V.G.			1	1	1	3	3
Liguria	1	2		2	1	6	5
<i>Nord</i>	5	9	12	25	9	60	54
(%)	(8,3)	(15,0)	(20,0)	(41,7)	(15,0)	(100,0)	
Emilia Rom.	1	3	1	3	1	9	11
Toscana	1	3	1	3	2	10	10
Umbria		1		1		2	2
Marche		1	1	1	1	4	4
<i>Centro</i>	2	8	3	8	4	25	27
(%)	(8,0)	(32,0)	(12,0)	(32,0)	(16,0)	(100,0)	
Lazio 1	1	3	2	2	2	10	9
Lazio 2		1		2	1	4	4
Abruzzo		1		1	1	3	1
Molise				1		1	1
Campania 1	1	2	1	4	1	9	8
Campania 2	1	1	1	3	1	7	6
Puglia	1	1	2	4	2	10	11
Basilicata			1	1		2	2
Calabria		2	1	2	1	6	5
Sicilia 1		1	1	4	1	7	6
Sicilia 2		1	2	3	1	7	6
Sardegna		1	1	2		4	4
<i>Sud</i>	4	14	12	29	11	70	63
(%)	(5,7)	(20,0)	(17,1)	(41,4)	(15,7)	(100,0)	
<i>Italia</i>	11	31	27	62	24	155	144
(%)	(7,1)	(20,0)	(17,4)	(40,0)	(15,5)	(100,0)	

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. PIEMONTE 1.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	264.143	17,6		
Margherita	252.845	16,9	1	1
Girasole	18.582	1,2		
PdCI	23.220	1,5		
RC	112.318	7,5	1	1
Lista Di Pietro	62.170	4,1		
Dem.Europea	13.640	0,9		
L.Pannella-Bonino	42.638	2,8		
Forza Italia	458.520	30,6	3	1
AN	133.962	8,9	1	1
CCD-CDU	26.493	1,8		
Lega Nord	63.426	4,2		
neo-PSI	8.253	0,6		
Abolizione scorporo	869	0,1		
Verdi-verdi	18.251	1,2		
Totale	1.499.330	100,0	6	4

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. PIEMONTE 2.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	191.892	14,0	1	1
Margherita	182.156	13,3	1	1
Girasole	25.598	1,9		
PdCI	29.735	2,2		
RC	57.982	4,2		
Lista Di Pietro	55.176	4,0		
Dem.Europea	23.001	1,7		
L.Pannella-Bonino	47.677	3,5		
Forza Italia	460.302	33,5	3	2
AN	131.133	9,5	1	1
CCD-CDU	36.401	2,6		
Lega Nord	106.679	7,8		
neo-PSI	14.085	1,0		
Fiamma tricolore	11.322	0,8		
Abolizione scorporo	1.319	0,1		
Totale	1.374.458	100,0	6	5

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. LOMBARDIA 1.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	342.316	13,3	2	2
Margherita	416.270	16,1	2	2
Girasole	50.180	1,9		
PdCI	41.507	1,6		
RC	142.254	5,5	1	1
Lista Di Pietro	97.428	3,8		
Dem.Europea	18.750	0,7		
L.Pannella-Bonino	81.190	3,1		
Forza Italia	870.984	33,7	4	3
AN	253.342	9,8	1	1
CCD-CDU	47.879	1,9		
Lega Nord	192.754	7,5		
Abolizione scorporo	1.644	0,1		
Partito pensionati	26.211	1,0		
Totale	2.582.709	100,0	10	9

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. LOMBARDIA 2.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	204.132	7,6	1	1
Margherita	421.154	15,8	3	3
Girasole	44.205	1,7		
PdCI	35.562	1,3		
RC	108.679	4,1	1	1
Lista Di Pietro	106.243	4,0		
Dem.Europea	43.717	1,6		
L.Pannella-Bonino	68.064	2,5		
Forza Italia	821.671	30,7	4	3
AN	202.315	7,6	1	1
CCD-CDU	61.100	2,3		
Lega Nord	475.962	17,8		
neo-PSI	15.166	0,6		
Fiamma tricolore	15.316	0,6		
Abolizione scorporo	1.161	0,0		
Partito pensionati	42.031	1,6		
Liberaldem."Basta"	6.202	0,2		
Totale	2.672.680	100,0	10	9

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. LOMBARDIA 3.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	179.700	18,6	1	1
Margherita	100.244	10,4		
Girasole	19.310	2,0		
PdCI	16.074	1,7		
RC	58.703	6,1		
Lista Di Pietro	39.008	4,0		
Dem.Europea	15.940	1,6		
L.Pannella-Bonino	25.446	2,6		
Forza Italia	319.669	33,1	2	2
AN	82.806	8,6	1	1
CCD-CDU	23.862	2,5		
Lega Nord	82.880	8,6		
Paese nuovo	1.788	0,2		
Abolizione scorporo	747	0,1		
Totale	966.177	100,0	4	4

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. TRENTO-ALTO ADIGE.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	54.159	8,9		
Margherita	70.865	11,6	1	1
Girasole	23.672	3,9		
PdCI	3.076	0,5		
SVP	200.056	32,9		
RC	16.521	2,7		
Lista Di Pietro	24.699	4,1		
Dem.Europea	9.628	1,6		
L.Pannella-Bonino	11.793	1,9		
Forza Italia	100.810	16,6	1	1
AN	57.878	9,5		
CCD-CDU	12.674	2,1		
Lega Nord	22.260	3,7		
Abolizione scorporo	465	0,1		
Totale	608.556	100,0	2	2

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. VENETO 1.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	188.951	10,2	1	1
Margherita	267.302	14,4	2	2
Girasole	39.535	2,1		
PdCI	20.411	1,1		
RC	63.643	3,4	1	1
Lista Di Pietro	83.849	4,5		
Dem.Europea	41.044	2,2		
L.Pannella-Bonino	48.315	2,6		
Forza Italia	619.350	33,5	3	3
AN	166.569	9,0	1	1
CCD-CDU	61.263	3,3		
Lega Nord	178.917	9,7		
neo-PSI	14.995	0,8		
Abolizione scorporo	1.634	0,1		
Liga fronte veneto	44155	2,4		
Forza nuova	10043	0,5		
Totale	1.849.976	100,0	8	8

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. VENETO 2.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	139.395	11,4	1	1
Margherita	191.972	15,7	1	1
Girasole	27.596	2,3		
PdCI	13.978	1,1		
RC	55.433	4,5		
Lista Di Pietro	58.873	4,8		
Dem.Europea	15.578	1,3		
L.Pannella-Bonino	33.687	2,8		
Forza Italia	364.507	29,8	2	2
AN	93.974	7,7	1	1
CCD-CDU	35.651	2,9		
Lega Nord	136.354	11,2		
neo-PSI	10.486	0,9		
Fiamma tricolore	11.533	0,9		
Paese nuovo	1.781	0,1		
Abolizione scorporo	1.001	0,1		
Liga fronte veneto	30133	2,5		
Totale	1.221.932	100,0	5	5

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. FRIULI-VENEZIA GIULIA.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	72.188	9,0		
Margherita	175.331	21,8	1	1
Girasole	14.319	1,8		
PdCI	13.942	1,7		
RC	36.522	4,5		
Lista Di Pietro	33.417	4,2		
Dem.Europea	17.261	2,1		
L.Pannella-Bonino	24.875	3,1		
Forza Italia	226.357	28,1	1	1
AN	101.364	12,6	1	1
CCD-CDU	19.114	2,4		
Lega Nord	66.249	8,2		
Abolizione scorporo	842	0,1		
Terzo polo autonomia	2919	0,4		
Totale	804.700	100,0	3	3

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. LIGURIA.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	264.126	23,9	2	2
Margherita	132.481	12,0		1
Girasole	22.090	2,0		
PdCI	26.262	2,4		
RC	65.517	5,9	1	1
Lista Di Pietro	39.923	3,6		
Dem.Europea	20.087	1,8		
L.Pannella-Bonino	30.798	2,8		
Forza Italia	324.229	29,3	2	1
AN	103.212	9,3	1	
CCD-CDU	23.511	2,1		
Lega Nord	43.271	3,9		
neo-PSI	8.964	0,8		
Paese nuovo	1.362	0,1		
Abolizione scorporo	770	0,1		
Totale	1.106.603	100,0	6	5

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. EMILIA ROMAGNA.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	843.118	28,8	3	4
Margherita	452.231	15,5	1	1
Girasole	60.828	2,1		
PdCI	46.577	1,6		
RC	161.969	5,5	1	1
Lista Di Pietro	102.979	3,5		
Dem.Europea	30.789	1,1		
L.Pannella-Bonino	66.170	2,3		
Forza Italia	695.699	23,8	3	3
AN	282.664	9,7	1	2
CCD-CDU	67.108	2,3		
Lega Nord	75.972	2,6		
neo-PSI	32.544	1,1		
Paese nuovo	2.842	0,1		
Abolizione scorporo	1505	0,1		
Totale	2.922.995	100,0	9	11

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. TOSCANA.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	770.163	30,9	3	3
Margherita	334.727	13,4	1	1
Girasole	49.695	2,0		
PdCI	57.234	2,3		
RC	172.596	6,9	1	1
Lista Di Pietro	62.119	2,5		
Dem.Europea	25.911	1,0		
L.Pannella-Bonino	50.910	2,0		
Forza Italia	540.267	21,7	3	3
AN	324.232	13,0	2	2
CCD-CDU	56.421	2,3		
Lega Nord	14.183	0,6		
neo-PSI	24.350	1,0		
Abolizione scorporo	1.508	0,1		
Comunismo	5203	0,2		
Totale	2.489.519	100,0	10	10

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. UMBRIA.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	149.072	25,9	1	
Margherita	75.617	13,1		
Girasole	11.011	1,9		
PdCI	13.229	2,3		
RC	44.158	7,7		
Lista Di Pietro	15.372	2,7		
Dem.Europea	9.491	1,6		
L.Pannella-Bonino	11.534	2,0		
Forza Italia	123.569	21,5	1	1
AN	98.017	17,0		1
CCD-CDU	14.127	2,5		
neo-PSI	8.992	1,6		
Paese nuovo	857	0,1		
Abolizione scorporo	325	0,1		
Totale	575.371	100,0	2	2

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. MARCHE.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	222.367	22,5	1	1
Margherita	148.703	15,0	1	1
Girasole	20.298	2,1		
PdCI	18.651	1,9		
RC	56.315	5,7		
Lista Di Pietro	36.626	3,7		
Dem.Europea	14.659	1,5		
L.Pannella-Bonino	19.178	1,9		
Forza Italia	246.393	24,9	1	1
AN	144.403	14,6	1	1
CCD-CDU	41.960	4,2		
neo-PSI	9.380	0,9		
Paese nuovo	1.048	0,1		
Abolizione scorporo	596	0,1		
Repubblicani europei	7983	0,8		
Totale	988.560	100,0	4	4

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. LAZIO 1.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	449.844	17,9	3	3
Margherita	466.692	18,5	2	2
Girasole	41.324	1,6		
PdCI	31.138	1,2		
RC	134.959	5,4	1	1
Lista Di Pietro	61.951	2,5		
Dem.Europea	42.229	1,7		
L.Pannella-Bonino	50.117	2,0		
Forza Italia	598.958	23,8	2	1
AN	539.743	21,4	2	2
CCD-CDU	51.307	2,0		
Lega Nord	2.947	0,1		
neo-PSI	17.876	0,7		
Fiamma tricolore	15.621	0,6		
Paese nuovo	1.629	0,1		
Abolizione scorporo	776	0,0		
Fronte nazionale	11.641	0,5		
Totale	2.518.752	100,0	10	9

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. LAZIO 2.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	148.865	15,8	1	1
Margherita	89.737	9,5		
Girasole	18.662	2,0		
PdCI	17.708	1,9		
RC	44.702	4,7		
Lista Di Pietro	34.296	3,6		
Dem.Europea	30.711	3,3		
L.Pannella-Bonino	17.747	1,9		
Forza Italia	317.037	33,6	2	2
AN	167.267	17,7	1	1
CCD-CDU	42.603	4,5		
neo-PSI	12.739	1,3		
Paese nuovo	1.928	0,2		
Abolizione scorporo	818	0,1		
Totale	944.820	100,0	4	4

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. ABRUZZI.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	144.461	17,5	1	1
Margherita	94.743	11,5		
Girasole	15.337	1,9		
PdCI	15.293	1,9		
RC	45.100	5,5		
Lista Di Pietro	51.657	6,2		
Dem.Europea	15.905	1,9		
L.Pannella-Bonino	15.595	1,9		
Forza Italia	240.277	29,1	1	
AN	122.008	14,8	1	
CCD-CDU	45.123	5,5		
neo-PSI	9.099	1,1		
Paese nuovo	1.121	0,1		
Abolizione scorporo	829	0,1		
Fronte nazionale	10.079	1,2		
Totale	826.627	100,0	3	1

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. MOLISE.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	31.894	16,4		
Margherita	18.594	9,5		
Girasole	4.007	2,1		
PdCI	3.249	1,7		
RC	7.474	3,8		
Lista Di Pietro	27.953	14,3		
Dem.Europea	6.671	3,4		
L.Pannella-Bonino	2.521	1,3		
Forza Italia	52.120	26,7	1	1
AN	19.771	10,1		
CCD-CDU	12.147	6,2		
neo-PSI	4.510	2,3		
Fiamma tricolore	1.822	0,9		
Paese nuovo	455	0,2		
Abolizione scorporo	372	0,2		
Fronte nazionale	1.510	0,8		
Totale	195.070	100,0	1	1

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. CAMPANIA 1.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	284.413	16,8	2	2
Margherita	163.496	9,7	1	1
Girasole	79.703	4,7		
PdCI	38.706	2,3		
RC	92.004	5,4	1	1
Lista Di Pietro	63.628	3,8		
Dem.Europea	40.967	2,4		
L.Pannella-Bonino	26.209	1,5		
Forza Italia	606.427	35,8	4	3
AN	207.844	12,3	1	1
CCD-CDU	49.790	2,9		
neo-PSI	17.974	1,1		
Fiamma tricolore	13.816	0,8		
Paese nuovo	2.247	0,1		
Abolizione scorporo	1.972	0,1		
Forza nuova	3.492	0,2		
Totale	1.692.688	100,0	9	8

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. CAMPANIA 2.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	179.549	11,5	1	1
Margherita	230.543	14,8	1	1
Girasole	43.942	2,8		
PdCI	26.245	1,7		
RC	63.431	4,1	1	1
Lista Di Pietro	60.939	3,9		
Dem.Europea	95.798	6,2		
L.Pannella-Bonino	26.268	1,7		
Forza Italia	489.400	31,4	3	2
AN	218.960	14,1	1	1
CCD-CDU	57.003	3,7		
neo-PSI	19.655	1,3		
Fiamma tricolore	19.140	1,2		
Paese nuovo	3.187	0,2		
Abolizione scorporo	1.325	0,1		
Liberi e forti	7.254	0,5		
Socialisti autonomisti	6.775	0,4		
Movimento delle libertà	6.773	0,4		
Totale	1.556.187	100,0	7	6

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. PUGLIA.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	314.515	12,9	1	2
Margherita	392.933	16,1	2	2
Girasole	58.761	2,4		
PdCI	33.152	1,4		
RC	114.239	4,7	1	1
Lista Di Pietro	124.466	5,1		
Dem.Europea	69.704	2,9		
L.Pannella-Bonino	35.266	1,4		
Forza Italia	734.344	30,1	4	4
AN	373.668	15,3	2	2
CCD-CDU	96.068	3,9		
neo-PSI	26.937	1,1		
Fiamma tricolore	34.692	1,4		
Paese nuovo	3.034	0,1		
Abolizione scorporo	1.735	0,1		
Lega d'azione meridionale	23.812	1,0		
Totale	2.437.326	100,0	10	11

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. BASILICATA.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	61.580	17,8		
Margherita	62.728	18,1	1	1
Girasole	18.147	5,2		
PdCI	8.034	2,3		
RC	15.497	4,5		
Lista Di Pietro	18.112	5,2		
Dem.Europea	22.731	6,6		
L.Pannella-Bonino	5.607	1,6		
Forza Italia	88.645	25,6	1	1
AN	32.055	9,3		
neo-PSI	7.119	2,1		
Fiamma tricolore	4.550	1,3		
Paese nuovo	706	0,2		
Abolizione scorporo	351	0,1		
Totale	345.862	100,0	2	2

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. CALABRIA.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	191.216	17,9	2	2
Margherita	114.113	10,7	1	1
Girasole	29.585	2,8		
PdCI	26.224	2,5		
RC	58.312	5,5		
Lista Di Pietro	37.864	3,5		
Dem.Europea	42.809	4,0		
L.Pannella-Bonino	18.794	1,8		
Forza Italia	274.651	25,7	2	1
AN	161.812	15,2	1	1
CCD-CDU	58.266	5,5		
neo-PSI	36.697	3,4		
Fiamma tricolore	15.082	1,4		
Paese nuovo	1.621	0,2		
Abolizione scorporo	919	0,1		
Totale	1.067.965	100,0	6	5

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. SICILIA 1.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	156.165	11,6	1	1
Margherita	154.143	11,5	1	1
Girasole	28.167	2,1		
PdCI	17.033	1,3		
RC	49.351	3,7		
Lista Di Pietro	49.139	3,7		
Dem.Europea	105.750	7,9		
L.Pannella-Bonino	27.684	2,1		
Forza Italia	506.801	37,7	4	3
AN	114.687	8,5	1	1
CCD-CDU	111.707	8,3		
neo-PSI	19.707	1,5		
Paese nuovo	3.949	0,3		
Abolizione scorporo	1.382	0,1		
Totale	1.345.665	100,0	7	6

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. SICILIA 2.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	136.666	9,1	1	1
Margherita	241.538	16,1	2	2
Girasole	22.676	1,5		
PdCI	15.588	1,0		
RC	42.849	2,9		
Lista Di Pietro	61.953	4,1		
Dem.Europea	94.951	6,3		
L.Pannella-Bonino	25.193	1,7		
Forza Italia	536.062	35,8	3	2
AN	189.637	12,7	1	1
CCD-CDU	95.722	6,4		
neo-PSI	22.741	1,5		
Fiamma tricolore	2.365	0,2		
Paese nuovo	1.435	0,1		
Abolizione scorporo	7.798	0,5		
Totale	1.497.174	100,0	7	6

Elezioni della Camera dei deputati del 13 maggio 2001. Voto di lista. SARDEGNA.

Liste	Voti validi	%	Seggi assegnati	Seggi effettivi
DS	162.734	16,1	1	1
Margherita	135.792	13,5	1	1
Girasole	17.258	1,7		
PdCI	28.084	2,8		
RC	47.585	4,7		
Lista Di Pietro	33.431	3,3		
Dem.Europea	19.315	1,9		
L.Pannella-Bonino	17.923	1,8		
Forza Italia	305.097	30,2	2	2
AN	137.074	13,6		
CCD-CDU	46.343	4,6		
neo-PSI	10.584	1,0		
Paese nuovo	1.393	0,1		
Abolizione scorporo	651	0,1		
PSdAz-Sardigna Natzione	34.345	3,4		
Lista Amadu	11.513	1,1		
Totale	1.009.122	100,0	4	4

APPENDICE C

Risultati delle elezioni per il Senato della Repubblica del 13 maggio 2001:
distribuzione dei seggi maggioritari per circoscrizione;
distribuzione partitica dei seggi maggioritari per aree macroregionali

Senato della Repubblica. Distribuzione dei seggi maggioritari per circoscrizione.

Circoscrizioni	Casa delle libertà	Ulivo	Altri	Totale
Valle d'Aosta			1	1
Piemonte	12	5		17
Lombardia	2	33		35
Trentino-A.A.	1	3	2	6
Veneto	16	1		17
Friuli-V.G.	5			5
Liguria	2	4		6
<i>Nord</i>	38	46	3	87
(%)	(43,7)	(52,9)	(3,4)	(100,0)
Emilia Rom.	1	14		15
Toscana	1	13		14
Umbria		5		5
Marche	1	5		6
<i>Centro</i>	3	37		40
(%)	(7,5)	(92,5)		(100,0)
Lazio	16	5		21
Abruzzo	4	1		5
Molise	1	1		2
Campania	15	7		22
Puglia	15	1		16
Basilicata		5		5
Calabria	6	2		8
Sicilia	20			20
Sardegna	4	2		6
<i>Sud</i>	81	24		105
(%)	(77,1)	(22,9)		(100,0)
<i>Italia</i>	122	107	4	232
(%)	(52,6)	(46,1)	(1,7)	(100,0)

Senato della Repubblica. Distribuzione partitica dei seggi maggioritari per zone geopolitiche.

	Nord		Centro		Sud		Italia	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
PdCI	1	1,1			1	1,0	2	0,9
DS	3	3,4	25	62,5	9	8,6	37	15,9
SDI					2	1,9	2	0,9
Verdi	2	2,3	3	7,5	2	1,9	7	3,0
Democratici	4	4,6	2	5,0	4	3,8	10	4,3
PPI	2	2,3	3	7,5	5	4,8	10	4,3
RI	1	1,1	2	5,0	1	1,0	1	0,4
UDEur	1	1,1	1	2,5	1	1,0	3	1,3
Altri CS	1	1,1			2	1,9	3	1,3
CCD	4	4,6			10	9,5	14	6,0
CDU	2	2,3	1	2,5	4	3,8	7	3,0
Lega Nord	16	18,4					16	6,9
neo-PSI					1	1,0	1	0,4
PRI	1	1,1					1	0,4
UPR					1	1,0	1	0,4
Forza Italia	34	39,1	2	5,0	35	33,3	71	30,6
AN	12	13,8	1	2,5	27	25,7	40	17,2
SVP	2	2,3					2	0,9
Vallée d'Aoste	1	1,1					1	0,4
<i>Totale</i>	<i>87</i>	<i>100,0</i>	<i>40</i>	<i>100,0</i>	<i>105</i>	<i>100,0</i>	<i>232</i>	<i>100,0</i>

APPENDICE D

Risultati delle elezioni per il Senato della Repubblica del 13 maggio 2001:
distribuzione dei seggi proporzionali per circoscrizione;
riepilogo dei risultati per circoscrizione

Senato della Repubblica. Distribuzione dei seggi proporzionali per circoscrizione.

Circoscrizioni	RC	Ulivo	Casa delle libertà	Lista Di Pietro	Democrazia europea	All.za lombarda autonomia	Totale
Piemonte		4	2				6
Lombardia	1	9		1		1	12
Trentino-A.A.			1				1
Veneto		6					6
Friuli-V.G.		2					2
Liguria		1	2				3
<i>Nord</i>	<i>1</i>	<i>22</i>	<i>5</i>	<i>1</i>		<i>1</i>	<i>30</i>
(%)	(3,3)	(73,3)	(16,7)	(3,3)		(3,3)	(100,0)
Emilia Rom.	1		5				6
Toscana	1		4				5
Umbria			2				2
Marche		1	1				2
<i>Centro</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>12</i>				<i>15</i>
(%)	(13,3)	(6,7)	(80,0)				(100,0)
Lazio		5	2				7
Abruzzo		2					2
Campania	1	4	2		1		8
Puglia		6					6
Basilicata			2				2
Calabria		3					3
Sicilia		6			1		7
Sardegna		2	1				3
<i>Sud</i>	<i>1</i>	<i>28</i>	<i>7</i>		<i>2</i>		<i>38</i>
(%)	(2,6)	(73,7)	(18,4)		(5,3)		(100,0)
<i>Italia</i>	<i>4</i>	<i>51</i>	<i>24</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>83</i>
(%)	(4,8)	(61,4)	(28,9)	(1,2)	(2,4)	(1,2)	(100,0)

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. VALLE D'AOSTA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi
RC	7.128	10,9	
Forza Italia-Lega Nord	14.815	22,5	
AN	3.686	5,6	
Vallée d'Aoste	32.421	49,3	1
Lista alternativa	7.704	11,7	
Totale	65.754	100,0	1

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. PIEMONTE.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	1.047.199	39,2	5	4	9
RC	141.415	5,3			
Casa delle libertà	1.147.843	43,0	12	2	14
Lista Di Pietro	98.006	3,7			
Democrazia europea	56.448	2,1			
L. Pannella-Bonino	73.834	2,8			
Fiamma Tricolore	39.491	1,5			
Verdi-verdi	35.763	1,3			
Va' pensiero padania	30.376	1,1			
Totale	2.670.375	100,0	17	6	23

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. LOMBARDIA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	1.925.539	33,7	2	9	11
RC	279.330	4,9		1	1
Casa delle libertà	2.560.717	44,8	33		33
Lista Di Pietro	181.087	3,2		1	1
Democrazia europea	88.325	1,5			
L. Pannella-Bonino	145.691	2,5			
Fiamma Tricolore	64.660	1,1			
Va' pensiero padania	42.616	0,7			
All.za lombarda autonomia	309.011	5,4		1	1
Liberaldem. "Basta!"	11.726	0,2			
Partito liberal-popolare	10.326	0,2			
Partito pensionati	78.678	1,4			
Forza nuova	18.356	0,3			
Totale	5.716.062	100,0	35	12	47

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. TRENTINO-ALTO ADIGE.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	193.904	35,2	3		3
SVP	126.157	22,9	2		2
RC	16.271	3,0			
Casa delle libertà	170.502	31,0	1	1	2
Lista Di Pietro	26.502	4,8			
L. Pannella Bonino	11.986	2,2			
Die Freiheitlichen	5.332	1,0			
Totale	550.654	100,0	6	1	7

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. VENETO.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	954.137	33,8	1	6	7
RC	109.415	3,9			
Casa delle libertà	1.264.833	44,8	16		16
Lista Di Pietro	112.941	4,0			
Democrazia europea	89.312	3,2			
L. Pannella-Bonino	64.712	2,3			
Fiamma Tricolore	42.645	1,5			
Va' pensiero padania	46.094	1,6			
Giuseppe Boscolo	1.058	0,0			
Liga fronte veneto	138.403	4,9			
Totale	2.823.550	100,0	17	6	23

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. FRIULI-VENEZIA GIULIA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	278.243	37,5		2	2
RC	39.671	5,3			
Casa delle libertà	346.979	46,7	5		5
Lista Di Pietro	25.586	3,4			
Democrazia europea	23.880	3,2			
L. Pannella-Bonino	23.279	3,1			
Terzo polo autonomia	2.392	0,3			
Renato Fiorelli	2.924	0,4			
Totale	742.954	100,0	5	2	7

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. LIGURIA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	462.212	44,4	4	1	5
RC	61.339	5,9			
Casa delle libertà	437.270	42,0	2	2	4
Lista Di Pietro	34.800	3,3			
Democrazia europea	19.084	1,8			
L. Pannella-Bonino	25.233	2,4			
Totale	1.039.938	100,0	6	3	9

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. EMILIA ROMAGNA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	1.409.235	52,0	14		14
RC	151.782	5,6		1	1
Casa delle libertà	963.052	35,5	1	5	6
6Lista Di Pietro	80.823	3,0			
Democrazia europea	49.238	1,8			
L. Pannella-Bonino	56.912	2,1			
Totale	2.711.042	100,0	15	6	21

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. TOSCANA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	1.198.497	52,0	13		13
RC	149.284	6,5		1	1
Casa delle libertà	820.054	35,6	1	4	5
Lista Di Pietro	50.905	2,2			
Democrazia europea	42.597	1,8			
L. Pannella-Bonino	39.157	1,7			
Comunismo	2.159	0,1			
Toscana granducale-Fed.	624	0,0			
Totale	2.303.277	100,0	14	5	19

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. UMBRIA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	249.375	47,3	5		5
RC	37.162	7,0			
Casa delle libertà	206.798	39,2		2	2
Lista Di Pietro	13.277	2,5			
Democrazia europea	12.783	2,4			
L. Pannella-Bonino	7.847	1,5			
Totale	527.242	100,0	5	2	7

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. MARCHE.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot. Seggi
Ulivo	423.872	46,7	4	1	5
RC	49.759	5,5			
Casa delle libertà	346.602	38,2	2	1	3
Lista Di Pietro	28.214	3,1			
Democrazia europea	20.917	2,3			
L. Pannella-Bonino	14.811	1,6			
Fiamma tricolore	22.393	2,5			
Parlamentare indipendente	992	0,1			
Totale	907.560	100,0	6	2	8

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. LAZIO.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	1.230.415	39,6	6	5	11
RC	155.615	5,0			
Casa delle libertà	1.380.970	44,4	15	2	17
Lista Di Pietro	87.182	2,8			
Democrazia europea	98.653	3,2			
L. Pannella-Bonino	62.469	2,0			
Fiamma tricolore	41.055	1,3			
Forza nuova	8.908	0,3			
Fronte nazionale	42.695	1,4			
Totale	3.107.962	100,0	21	7	28

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. ABRUZZI.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	307.107	40,8	1	2	3
RC	35.471	4,7			
Casa delle libertà	336.810	44,7	4		4
Lista Di Pietro	25.949	3,4			
Democrazia europea	19.873	2,6			
L. Pannella-Bonino	10.903	1,4			
Fronte nazionale	16.877	2,2			
Totale	752.990	100,0	5	2	7

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. MOLISE.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	62.713	35,7	1		1
RC	7.509	4,3			
Casa delle libertà	67.981	38,7	1		1
Lista Di Pietro	22.497	12,8			
Democrazia europea	9.249	5,3			
L. Pannella-Bonino	2.325	1,3			
Fronte nazionale	3.374	1,9			
Totale	175.648	100,0	2		2

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. CAMPANIA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	1.076.383	37,7	8	4	12
RC	164.257	5,8		1	1
Casa delle libertà	1.214.688	42,5	14	2	16
Lista Di Pietro	96.558	3,4			
Democrazia europea	184.861	6,5		1	1
L. Pannella-Bonino	43.146	1,5			
Fiamma tricolore	57.999	2,0			
Forza nuova	12.397	0,4			
Giustizia-Progresso	953	0,0			
Movimento delle libertà	4.023	0,1			
Totale	2.855.265	100,0	22	8	30

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. PUGLIA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	827.079	38,2	1	6	7
RC	96.246	4,4			
Casa delle libertà	959.430	44,3	15		15
Lista Di Pietro	91.834	4,2			
Dem. eur.-Soc.autonom.	79.036	3,7			
L. Pannella-Bonino	25.941	1,2			
Fiamma tricolore	43.010	2,0			
Lega d'az.meridionale	19.909	0,9			
Lista Filograna per il Salento	21.834	1,0			
Totale	2.164.319	100,0	16	6	22

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. BASILICATA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	132.894	42,3	5		5
RC	15.741	5,0			
Casa delle libertà	106.087	33,7		2	2
Lista Di Pietro	13.649	4,3			
Democrazia europea	37.281	11,9			
L. Pannella-Bonino	3.432	1,1			
Fiamma tricolore	5.093	1,6			
Partito costituz.italiano	179	0,1			
Totale	314.356	100,0	5	2	7

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. CALABRIA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	347.517	36,6	2	3	5
RC	59.391	6,2			
Casa delle libertà	392.458	41,3	6		6
Lista Di Pietro	39.317	4,1			
Democrazia europea	60.556	6,4			
L. Pannella-Bonino	11.719	1,2			
Fiamma tricolore	23.565	2,5			
Liberaldem. "Basta!"	9.115	1,0			
Forza Chiappetta	6.933	0,7			
Totale	950.571	100,0	8	3	11

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. SICILIA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	765.064	30,3		6	6
RC	92.050	3,6			
Casa delle libertà	1.244.924	49,3	20		20
Lista Di Pietro	81.453	3,2			
Democrazia europea	238.488	9,5		1	1
L. Pannella-Bonino	39.725	1,6			
Fronte nazionale	36.673	1,5			
Noi siciliani	20.776	0,8			
Lista Franco Greco	4.284	0,2			
Totale	2.523.437	100,0	20	7	27

Elezioni del Senato della Repubblica del 13 maggio 2001. SARDEGNA.

Gruppi	Voti validi	%	Seggi Mg	Seggi Pr	Tot.Seggi
Ulivo	368.864	40,3	2	2	4
RC	36.837	4,0			
Casa delle libertà	413.009	45,1	4	1	5
Lista Di Pietro	27.973	3,1			
Democrazia europea	13.619	1,5			
L. Pannella-Bonino	13.350	1,5			
PSdAz-Sardigna Nazione	32.838	3,6			
Lista Amadu	9.237	1,0			
Totale	915.727	100,0	6	3	9