

Quaderni dell'Osservatorio elettorale

QOE IJES

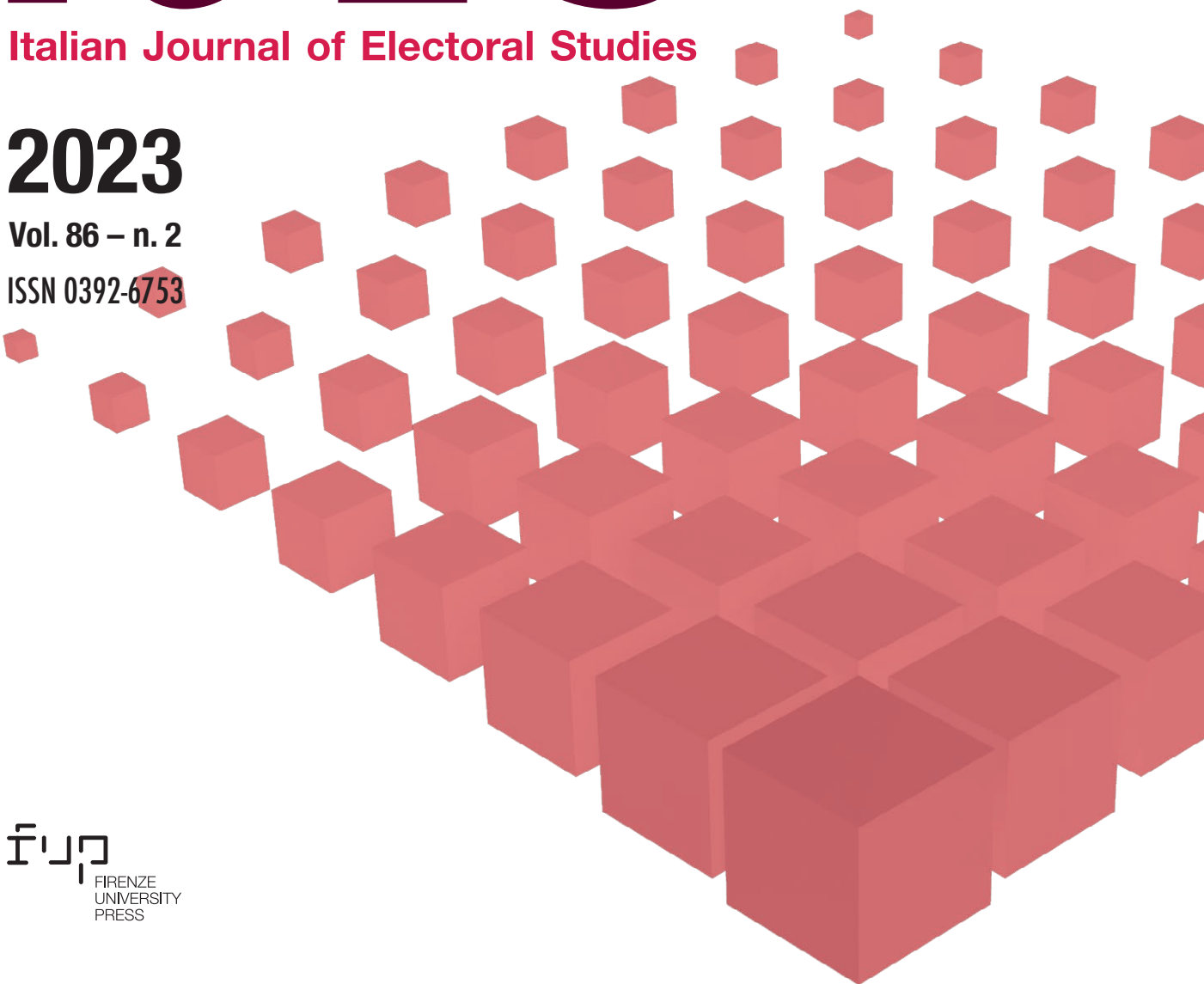
Italian Journal of Electoral Studies

2023

Vol. 86 – n. 2

ISSN 0392-6753

FI
FIRENZE
UNIVERSITY
PRESS



**QOE
IJES**

**Quaderni dell'Osservatorio elettorale
Italian Journal of Electoral Studies**

Vol. 86 – n. 2 – 2023

Firenze University Press

Quaderni dell'Osservatorio elettorale (QOE) – Italian Journal of Electoral Studies (IJES) – is an international scientific journal dedicated to all different dimensions of elections and voting.

Founded in 1977 by Mario Caciagli (University of Florence), *QOE-IJES* is a reference for electoral studies in Italy. Almost half a century later, *QOE-IJES* is now the official journal of the Italian Society for Electoral Studies (SISE). The Journal aims at continuing publishing high-quality original papers from both Italian and international scholars, with the aim to further becoming a main outlet of elections and voting, public opinion, political behavior and party studies in Italy and beyond.

Editorial Board

Editors-in-Chief

Paolo Bellucci – University of Siena, Italy

Silvia Bolgherini – University of Perugia, Italy

Founding Editor

Mario Caciagli – University of Florence (Emeritus)

Social Media Editor

Marino De Luca – University of Sussex

Editorial Board

Rossella Borri – University of Siena

Luca Carrieri – Unitelma Sapienza Rome

Selena Grimaldi – University of Macerata

Aldo Paparo – LUISS University Rome

Stefano Rombi – University of Cagliari

Antonella Seddone – University of Turin

Fabio Serricchio – University of Molise

International Advisory Board

Alessandro Chiaramonte – University of Florence (Italy)

Marina Costa Lobo – Institute of Social Sciences, University of Lisbona (Portugal)

Lorenzo De Sio – LUISS University Rome (Italy)

Marc Lazar – Institute of Political studies SciencesPo Paris (France)

Mark Franklin – Trinity College, CT (USA)

Simona Guerra – University of Surrey (UK)

Oliver Heath – Royal Holloway London (UK)

Piero Ignazi – University of Bologna (Italy)

Sylvia Kritzinger – University of Vienna (Austria)

James Newell – University of Urbino (Italy)

Günther Pallaver – University of Innsbruck (Austria)

Franca Roncarolo – University of Turin (Italy)

Giulia Sandri – University of Lille (France)

Laura Sudulich – University of Essex (UK)

Roland Sturm – University of Erlangen-Nürnberg (Germany)

Mariano Torcal – University of Pompeu Fabra Barcelona (Spain)



Published by

Firenze University Press – University of Florence, Italy

Via Cittadella, 7 – 50144 Florence – Italy

<http://www.fupress.com/qoe>

Copyright © 2023 Authors.

The authors retain all rights to the original work without any restrictions.

Open Access. This issue is distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY-4.0) which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.

The Creative Commons Public Domain Dedication (CC0 1.0) waiver applies to the data made available in this issue, unless otherwise stated.

Print ISSN: 0392-6753

2 issues per year

Registrazione n. 3820 del 29 marzo 1989 Tribunale di Firenze



Citation: Rombi, S., & Venturino, F. (2023). Quality of elections in Italy: a promising research field. Special issue introduction. *Quaderni dell'Osservatorio elettorale – Italian Journal of Electoral Studies* 86(2): 3-4. doi: 10.36253/qoe-15542

Received: November 10, 2023

Accepted: November 13, 2023

Published: December 31, 2023

Copyright: ©2023 Rombi, S., & Venturino, F. This is an open access, peer-reviewed article published by Firenze University Press (<http://www.fupress.com/qoe>) and distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Data Availability Statement: All relevant data are within the paper and its Supporting Information files.

Competing Interests: The Author(s) declare(s) no conflict of interest.

ORCID:

SR: 0000-0003-2652-6097

FV: 0000-0002-2850-6017

Quality of elections in Italy: a promising research field. Special issue introduction

STEFANO ROMBI, FULVIO VENTURINO

Department of Political and Social Sciences, University of Cagliari

*Corresponding author. E-mail: srombi@unica.it

Elections have become a common practice worldwide. This is partly a consequence of the spread of democracy beyond Western regions, a process that began in the second wave of democratization and has continued since the 1970s, when a third wave commenced. Additionally, it is due to the emergence of political systems that blend electoral procedures with a flawed application of the rule of law. As a result of the increasing importance of these so-called hybrid regimes, labels such as 'illiberal democracy' and 'electoral authoritarianism' are widely used – albeit somewhat criticized – in the field of comparative politics.

While different types of political systems utilize elections, their function is not the same everywhere. Only in liberal democracies are elections a means of selecting rulers. However, even in those cases where effective competition exists, flaws may affect the electoral procedures. This explains why the quality of elections concept has gained significant relevance in recent research. But what exactly does 'quality of elections' mean?

The usual response to this question refers to specific international standards. The most frequently quoted benchmark is an article from the 1948 Universal Declaration of Human Rights:

The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures (UDHR, art. 21.3).

Political scientists have accepted the general sense of this statement and condensed it into the phrase 'free and fair elections'. However, a comprehensive approach to the electoral process encompasses both election day and the periods before and after elections. In 1956, Robert Dahl, in his work 'A Preface to Democratic Theory', outlined a series of prerequisites for the functioning of a democracy. Regarding elections, he first emphasized that the election day and the voting period are essential. Still, the pre- and post-election periods, when electoral campaigns occur and legislatures assemble, should also be considered. Furthermore, the entire inter-election stage, where critical issues such as electoral reforms and voter enfranchisement are decided

upon, significantly influences how democracy operates. This perspective has been widely accepted by contemporary scholars, whose analyses investigate the quality of the entire electoral cycle.

When assessing potential issues affecting the electoral process, the type of incumbent regime becomes significantly important. Firstly, while disruptions inherently affect elections held in authoritarian and hybrid regimes, they may also occur in liberal democracies, as dramatically demonstrated the recent case of the assault on the United States Congress on January 6, 2021. Additionally, regimes matter in another sense. Some disruptions are unimaginable in full-fledged democracies. Hindered candidacies, voter harassment, and ballot box stuffing are deliberate acts – often promoted by the government – that may only occur in undemocratic political systems. On the other hand, unintentional errors may happen even in a liberal democracy. These incidents can have consequences, as was the case in the 2000 American presidential election, where the result was ultimately decided by a court rather than the will of the voters.

Political scientists have not yet agreed on a conventional classification of electoral shortcomings. Nevertheless, flaws can be described based on the primary political actors involved: candidates, voters, or the electoral administration. Disruptive actions by candidates can disregard the formal rules and amount to a felony, such as the improper use of electoral funds; alternatively, they may simply involve inappropriate behavior, with negative campaigning and refusal to accept defeat being two notable examples. It should be noted that, even though not a crime, the latter may cause significant harm to the electoral process and politics in general.

Voters are particularly involved in assessing the quality of elections from the perspective of voter turnout. It is generally believed that the electoral process becomes unreliable when voters do not reach a certain percentage of the voting-age population, often evaluated based on the turnout levels of other comparable countries. However, it is crucial to differentiate between voluntary and involuntary abstention. The former results from voters' free choice, influenced by their political culture and attitudes. The latter occurs when a voter encounters difficulties reaching the polling station and casting his ballot. In this case, abstention is ultimately a voter's choice. However, the electoral administration plays a significant role, for several reasons. First, by making voter registration difficult; second, by imposing stringent criteria for voter identification at the polling station; and third, by failing to provide solutions like early voting or absentee ballots for citizens unable to vote in person on election day.

The role of the electoral administration is less relevant in non-democratic regimes due to the lack of autonomy of the Electoral Management Boards (EMBs), which are officials designated to oversee elections. In liberal democracies, electoral officials may contribute to gerrymandering, which is in theory reserved for politicians. However, they may be the sole party responsible for disruptions due to an unintentional incorrect tabulation or an unclear ballot design.

While flaws in the electoral process can diminish the quality of elections, this does not necessarily lead to a generalized – or generic – crisis of democracy. Or, at the very least, we should not approach the subject in these terms. It is more productive to address the issue by considering the crises within many democracies. Political science can improve the functioning of existing democracies by suggesting where and how to rectify them. In other words, it can help us understand where the crises – the issues, problems, and disruptions – in democracies are, and recommend the tools that can be used to address them or limit their impact. Starting from this perspective, this special issue can contribute to the debate on the quality of elections in liberal democracies. On the one hand, some researchers have delved into theoretical problems related to the concept of 'free and fair elections', also suggesting a synthetic measurement method, which can undoubtedly represent an advancement in this field of research. Also from an empirical perspective, the papers in the special issue provide information and analyses on under-researched areas – especially in the Italian case – that can influence the quality of the electoral process, such as the nature of non-eligible voters, the determinants of involuntary abstention, and the impact of invalid votes.



Citation: Regalia, M., & Rombi, S. (2023). Conceptualizing and measuring free and fair elections. *Quaderni dell'Osservatorio elettorale – Italian Journal of Electoral Studies* 86(2): 5-22. doi: 10.36253/qoe-14171

Received: January 11, 2023

Accepted: October 23, 2023

Published: October 26, 2023

Copyright: © 2023 Regalia, M., & Rombi, S. This is an open access, peer-reviewed article published by Firenze University Press (<http://www.fupress.com/qoe>) and distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Data Availability Statement: All relevant data are within the paper and its Supporting Information files.

Competing Interests: The Author(s) declare(s) no conflict of interest.

ORCID:

MR: 0000-0002-5405-0906
SR: 0000-0003-2652-6097

Conceptualizing and measuring free and fair elections

MARTA REGALIA^{1,*}, STEFANO ROMBI²

¹ DIGSPES, University of Eastern Piedmont

² Department of Political and Social Sciences, University of Cagliari

*Corresponding author. E-mail: marta.regalia@uniupo.it

Abstract. The quality of elections is a rapidly growing field of study. There are numerous research methods and analysis techniques to examine it. However, literature still needs to shed full light on one of the main concepts associated with this area of research. Often, scholars refer to the concept of “free and fair elections” without providing a precise definition and identifying the dimensions connected to it. This article aims to help fill this gap by proposing a theoretical and operational definition of free and fair elections. For this purpose, the ten dimensions that make up the concept and the procedures to be followed to arrive at their measurement are described in depth. At the end of the analysis, we propose an index that measures the level of freedom and fairness of the elections.

Keyword: quality of elections, free and fair elections, quantitative index, concepts and methods.

1. INTRODUCTION

In recent years, due to the growing importance of elections in mechanisms of political conditionality imposed by donor agencies, scholars, practitioners, and policy-makers have tried to establish what constitutes a free and fair election. While a theoretical consensus has emerged on the necessity to consider the whole electoral process – from voter registration to dispute resolution – the criteria often used to establish if an election has been free and fair remain vague and inconsistent. Assessing whether a given election has met the standards of freeness and fairness can be extremely difficult and risks remaining largely subjective. It is frustrating to recognize that, after many years of work on the subject, the expression “free and fair election” still tends to obscure rather than clarify (Bjornlund, 2004, pp. 94-95). Therefore, despite all efforts and attempts, despite the long-standing use of the expression and its great significance, we are still far from establishing a set of practical criteria that clearly state what “free and fair” means. Efforts to make the standard more precise have been largely unsatisfactory. This is even more true if we understand the concept as a dichotomous one (an election is either free and fair or not), while elections are political processes more realistically judged when considered along a continuum and contextualized.

This article defines a “free and fair election” and proposes a measurement procedure, which will be empirically tested in next articles. We will first analyze what has been done and the most renowned proposals, explaining why they are still not entirely satisfactory. We will then turn to our conceptualization based on ten dimensions. Finally, we will provide an operational definition and an index of free and fair elections. Concluding remarks will follow.

2. TOWARD A DEFINITION

As election observation became an established practice, international organizations involved in such an enterprise attempted to define better what “free and fair” means and to articulate the concept in its dimensions. One of the first attempts was the OSCE 1990 Copenhagen document that requires its member states to hold periodic elections for all seats in at least one chamber of the national legislature, with universal and equal suffrage, by secret vote, and regarding freedom of campaign, information, etc. In 1994, the Inter-Parliamentary Union (IPU) formally adopted a Declaration on Criteria for Free and Fair Elections that, together with the OSCE Document, reflects an international consensus on what constitutes free and fair elections. Starting from these declarations, scholars and other organizations have tried to develop the concept of free and fair elections, without reaching a general agreement (Elklit & Svensson, 1997; Bishop & Hoeffler, 2016; Luís, 2021).

This article tries to improve our knowledge by proposing an operational definition of “free and fair elections” that, unlike most recent attempts, goes beyond expert surveys. Given the absence of a consensus on what “free and fair election” means, it has so far proven difficult to develop practical standards against which measuring elections in the real world. Therefore, much valuable research has tried to overcome this problem using expert surveys (Norris et al., 2013). However, expert surveys have been increasingly criticized because experts’ ratings rarely agree and experts are never perfectly knowledgeable (Lindstädt et al., 2018). As the recent debate about the measurement of democracy using objective (factual or based on documentary sources) vs. subjective indicators (based on experts’ judgments) shows, we need reliable ways to measure free and fair elections (see Little & Meng, 2023; Knutsen et al., 2023). As Little and Meng (2023, p. 3) state, “While expert-coded data has many advantages – such as wide coverage of various dimensions related to democracy – the more they rely on human judgment, the more they can be systematically biased”.

Therefore, we propose another way to operationalize the concept of “free and fair elections” based on documentary sources that will be tested against existing measures in the next research steps. We will try, first, to divide the concept into its components, paying attention especially to the conceptual structure and to what is excluded, in order to give a connotative definition; secondly, we propose an operational definition; finally, we build a summarizing index that can be useful to score the quality of elections and to compare elections.

2.1. Defining free and fair

What constitutes a “free and fair, competitive and recurrent” election? There is still no agreement on suitable criteria concerning standards of freedom and fairness. Particularly complex is the expression “free and fair” as indicating a measurable, verifiable, uniform, and well-established international standard (Boneo, 1996).

As with every concept in the social sciences, there is a fundamental need to clearly define and distinguish (among them) the conceptual attributes of both “freedom” and “fairness”. They must also be reflected into precise dimensions and indicators, breaking the electoral process into its parts. However, before doing that, proposing a valid conceptualization of what can be considered a “free and fair election” is necessary. Following Elklit and Svensson (1997), a free election implies the right and the opportunity to choose one candidate over another. Its opposite is “coercion”, the absence of choice. Therefore, a free choice entails the formal and real opportunity to choose candidates between different options, without fearing negative or dangerous consequences. Fairness, instead, means “impartiality”: “Fairness involves both *regularity* (the unbiased application of rules) and *reasonableness* (the not-too-unequal distribution of relevant resources among competitors)” (Elklit & Svensson, 1997, p. 35). Its opposite involves advantages given to some people or groups that should have been treated equally. Since freedom entails the “rules of the game”, it would be meaningless to ask the question of the fair applications of rules and the equal distribution of resources without assessing the goodness of those rules. For the same token, analyzing the two components of “fairness”, regularity is more important than reasonableness as the latter is tough to achieve completely even in established democracies. At the same time, the former, regarding the impartial application of the law, is a fundamental part of any democratic regime. However, when it comes to the reality of an electoral process, it is not easy to distinguish elements in the “freedom” dimension from those in the “fairness” one.

2.2 *The dimensions of the concept*

Electoral processes are more than election-day practices. Free and fair elections require the realization of several other preconditions that Robert Dahl, treating “institutional guarantees” of democracy (Dahl, 1971, p. 3; 1989), enumerated: elections cannot be free and fair, competitive and recurrent if not all adult citizens have the right to vote and to run for office, if there is no freedom of speech, assembly, movement, campaign, information, and press. In other words, free and fair elections require civil and political rights; without them, no election can be called democratic. Therefore, guarantees of civil and political liberties in the pre-and post-election environment should take part in the definition. In the pre-election period, voters, parties, and candidates should have those freedoms provided for in the constitution and the electoral law. Electoral resources and media access should be almost equally distributed among competitors. In the post-election period, electoral rules on counting and complaints should be applied fairly, regularly, and impartially (Elklit & Svensson, 1997).

Therefore, a complete analysis of the elections’ quality must entail every aspect that goes from the electoral law to the resolution of post-electoral disputes through, for example, the registration of voters and candidates. Following Elklit and Reynolds’ (2005) framework, in defining the concept of “free and fair election”, we consider the following ten conceptual dimensions.

2.2.1 Legislative framework

The legislative framework includes the constitution, electoral legislation, administrative regulations, and codes of conduct, which must guarantee the exercise of fundamental freedoms and political rights associated with elections and conform with international standards for genuine and democratic elections.

Among the essential elements of a legislative framework to be considered “adequate” for a free and fair electoral process, the following should be considered:

- a) The right to vote must be universal (all people satisfying eligibility criteria must have the possibility to vote), free (free choice between competing candidates), equal (principle “one person, one vote”), direct (delegates’ structure is no longer possible today), and secret (nobody can be forced to reveal his/her vote)¹.
- b) An adequate voters’ list or register must be updated regularly.
- c) The legislative framework should establish:

- who may put forward candidates and under what conditions;
 - what activities can be carried out during the electoral campaign, and what kind of public or private funds contenders can receive;
 - how the casting and counting of votes will be procedurally organized;
 - how the organizational structure managing and controlling the electoral process (known as the Electoral Management Body (EMB)) is formed and how it works;
 - a clear, public electoral timetable so that activities, deadlines, and dates for completion are familiar to all participants.
- d) The electoral legislation must establish a formal structure and a set of rules for carrying out district drawing. Rules have to indicate how many districts should be drawn, what kind of districts should be drawn (single or multimember), and who should draw district boundaries (an independent and politically neutral body?). Moreover, it has to be clarified whether and what formal districting criteria should be established, how often districts should be redrawn, et cetera (Handley, 1998). Because delimitation practices vary significantly across countries, there are few universal guiding principles (Handley, 1998; Handley & Grofman, 2008):
- Representativeness: District boundaries should coincide, as much as possible, with communities of interest (administrative divisions, ethnic neighborhoods, or natural communities delineated by physical boundaries).
 - Equality of voting strength: Electoral district boundaries should be drawn so that districts are relatively equal in population.
 - Reciprocity: If the districting process is non-partisan, then all political parties must refrain from attempting to influence the outcome, but if political concerns are permitted to play a role in the process, then all political parties must be given access to that process.

2.2.2 Election administration

The election administration is responsible for the overall electoral process. It has to carry through several tasks identified by the law: planning and timetable, preparation of voter lists, delimitation of electoral districts and boundaries, the establishment of voting sites, appointment of staff, voter education and information, relationship with the media, provision for absentee voting, organization of the voting process, vote counting,

¹ See, www.ipu.org

and tabulation, dealing with candidates, parties, and agents, controlling costs and budgets, providing security, secrecy, and confidence on the vote. The integrity of election administration is crucial to guarantee that the whole electoral process is legitimate (IDEA, 1997; 2002). For an election to be free and fair, its administration has to be transparent and impartial.

2.2.3 Voter information and education

In emerging democracies, and to a lesser extent in established ones, voter information² and education³ are particularly important in developing an environment where free and fair elections may occur. They ensure that citizens understand and can exercise their electoral rights. Responsibility for impartial voter information and education often rests with the election administration. Voter information and education are essential in “founding” elections (elections that follow a regime change), due to substantial systemic, legal, and procedural changes that occur during these elections. Information about the electoral process is spread in many ways, and these are often not under the control of the election administration. Still, voters must have a non-partisan source of official information besides unofficial sources (candidates, parties, etc.).

2.2.4 Voter registration

Voter registration is among the most relevant tasks of election administration and plays a critical role in conferring legitimacy to the outcome of the election: the registration of voters not only enables eligible citizens to exercise their right to vote and, therefore, guarantees the universality of suffrage, but also prevents electoral fraud (helping to ensure that each eligible citizen is registered to vote once and only once), and supports other functions of the electoral management, such as drawing district boundaries and deciding the number and location of the polling places.

The procedures for registering voters differ among countries. There are three basic options available for the

development and maintenance of an electoral register: periodic lists (the election administration authorities devise a new voters list *de novo* for each electoral event); continuous lists (the electoral register is maintained and continually updated by the election administration); voters’ lists based on a civil registry (the list is produced from information already collected through the national civil registry)⁴. In all three cases, the registration can be “active” when voters have to apply for inclusion on the voter register, or “passive” when state authorities initiate the compilation of the voter register.

Suppose voters’ registration is fair, comprehensive, and inclusive. In that case, voter registration procedures should be clearly stipulated in law, and effective measures must be taken to ensure that potential voters are aware of the registration process and have reasonable opportunities to complete it. Registration must be simple and should not impose financial burdens on voters. The norms of democratic governance require that, to the extent possible, virtually all adult residents who have attained citizenship can register to vote. The basic qualifications for voting often include age, citizenship, full possession of civil and political rights, and residency. In addition, there could be restrictions on voting for citizens whose rights have been suspended because they have been convicted of a crime or deemed mentally incompetent.

2.2.5 Parties and candidates’ registration

Freedom of association, including forming or joining political parties, is one of Dahl’s “institutional guarantees” of democracy (Dahl, 1971, p. 3): democratic elections can only occur within a pluralistic environment. Most countries have specific legal conditions for the registration and regulation of political parties, which may include internal democracy as well as a unique name and symbol for each political party. Most electoral systems have established minimum eligibility requirements to register as a party. These are usually based on having a certain number of registered voters as members or a certain number of signatures. Problems can arise if this number is set too high or too low and, especially in countries in transition or coming out of a conflict, where identifying political party supporters can raise security concerns. It is fundamental that all persons who wish to stand for election should be free to do so without discrimination. Predetermined criteria and standard proce-

² Voter information includes the basic information enabling to vote, e.g. the date, time and place of voter registration; registration requirements; the date, time and place of voting; identification necessary to establish eligibility; special voting services; type of election; mechanisms for voting; etc.

³ Voter education includes more complex types of information such as the relationship between elections and democracy; the role, responsibilities, and rights of voters; the link between basic human rights and voting rights; the conditions necessary for democratic elections; the importance of each vote; the secrecy of the vote; etc.

⁴ For more information, see Administration and Cost of Elections Project, *Alternative Methods: Pro and Con*, <http://aceproject.org/ace-en/topics/vr/vra/vra01>

dures can diminish subjectivity in determining eligibility; if a party application has been rejected, it is essential to provide an appeal process. All these requirements and obligations must be clear, standardized, timely fixed, and established by the law.

Responsibility for the registration of candidates usually lies with the election administration: procedures should be established and applied consistently to avoid unfairness. There must be a clear electoral timetable that explains the date, time, and place for the completion of formalities.

2.2.6 Campaign regulation

An open and fair campaign requires the opportunity for all candidates, political parties, and their supporters to promote their platforms (freedom of expression), hold meetings (freedom of assembly), and travel around the country (freedom of movement). This is essential for the electorate to make an informed choice.

Special rules often regulate media coverage and the financing of campaign activities; they should provide for equal opportunities for all candidates and political parties and equal access to state resources. While an independent and diverse media environment is the best way to ensure freedom of expression, special attention should be devoted to publicly owned media. Governments have two critical obligations: a negative obligation, not to impede the media in playing their functions, and a positive obligation, to facilitate media pluralism to expose the public to the widest variety of sources of information in a balanced way. Candidates and political parties should have the right to communicate their political opinions and manifestos in the media, and voters should have the right to receive a diverse range of information to enable them to make an informed choice. Any restrictions on campaigning (e.g., the requirement of obtaining permission to hold public rallies) will need to be applied equally to all contestants. Authorities must implement and enforce campaign regulations consistently and impartially.

A key element of election campaigns' regulation is the financing of political parties (Austin & Tjernstrom, 2006). Financial subsidies have been introduced in most Western democracies since the 1950s; they have become the norm, and now they are a party's most important source of income. Public contributions should be distributed according to transparent, pre-set, objective, and reasonable criteria. Private financing is also desirable, but it must be controlled and limited to avoid excessive power concentrations.

2.2.7 Polling

All eligible citizens have the right to vote and should be given opportunities to exercise their voting right (e.g., by being assigned to a polling station not too far from home). The procedures for voting should be consistent for all voters. Voters should be free from violence, coercion, and intimidation. The best way to guarantee voting freedom is to ensure that all voters have the right to vote secretly. Special voting procedures should enable voters who cannot cast their ballot or attend polling stations to vote (e.g., assisted voting, mobile voting, postal voting, early voting, prison voting, out-of-country voting, etc.).

The electoral administration has to deal also with election intimidation and fraud: measures must be taken to address those problems and to ensure that they are not systemic and do not affect the outcome of the election. Preventing intimidation or fraud is particularly important in societies emerging from civil conflicts.

2.2.8 Security

Sufficient security to guarantee that voters may vote freely and without fear of current or future intimidation is a fundamental precept of a fairly conducted election. In broad terms, election security has to address two main objectives: firstly, the personal security of voters, candidates, electoral officials, and the general community; secondly, the physical security of premises and materials. The level of security must be sufficient to convince the population that it is safe for them to vote and to play an active role in the election and that voting materials are safe from fraud.

Intensive security measures are necessary for societies where political disputes may lead to violence or manipulation of voting. In states moving towards democracy from civil wars, the army, which until shortly before was one of the adversaries, can offer few guarantees of impartiality in an electoral process. In such environments, measures to protect voting integrity should ensure that the public has faith in the electoral process (Lyons, 2002).

2.2.9 Vote counting

The vote-counting process is the official count of ballots and the communication of results of each constituency done publicly by the electoral authorities. Vote counting is one of the most crucial stages in the electoral process. Closing and counting procedures should be established in the law and should be transparent, rapid, and accu-

rate. Counting should not take place in an atmosphere of intimidation, should involve only authorized staff, and should be closely monitored by party/candidate representatives, as well as international and domestic observers (if present). Results should be recorded in the official protocols, and copies of them should be given to all party/candidate representatives and observers and posted at the polling station. All parties and candidates should be able to complain about the vote-counting process. The official publication of the results, through media broadcasts and billposting, should thus be as quick as possible.

2.2.10 Complaints

All citizens who think their political rights have been infringed or denied have the right to an effective judicial remedy. Each phase of an electoral process can give rise to conflicts and complaints about the decisions of the electoral administration. For this reason, a system consisting of independent organs that apply pre-established legal rules should be envisaged. The electoral law can leave the solution of conflicts to either the electoral administration or the ordinary courts of justice if these bodies possess an effective statute of independence.

All complaints and challenges must be investigated, not just those sufficiently severe to generate suspicions about the overall validity of electoral outcomes.

Any suitable process must be accessible to all segments of the electorate, which means that the people

should understand how to complain and that the obstacles (distances, costs, intimidation or threat, etc.) should be minimal or absent. An important issue regarding accessibility is the potential cost of complaining: the ability to finance a court case should not determine whether someone can pursue a complaint.

In Figure 1, we show which elements of our conceptualization are related to “freedom”, “fairness/regularity”, or “fairness/reasonableness”.

2.3 What is excluded

Another way to clarify the definition of “free and fair election” is to state what is not included to establish boundaries and distinguish the concept under study from proximate ones. From this perspective, it is worth noting several exclusions. First, this definition does not include a range of aspects on which, while important, we still lack agreed-upon standards regarding what practices are preferable from the point of view of “freedom and fairness”. Among them are the compulsory nature of the voting, the electoral formula for translating votes into seats, the presence of territorial chambers, etc. (Munck, 2009). Second, this definition also excludes the confidence that politicians and citizens exhibit in the electoral process and election results; these attitudes are best considered as possible causes or consequences of the quality of the electoral process and, thus, should not be part of an evaluation of the quality itself. Third, this definition does not cover the

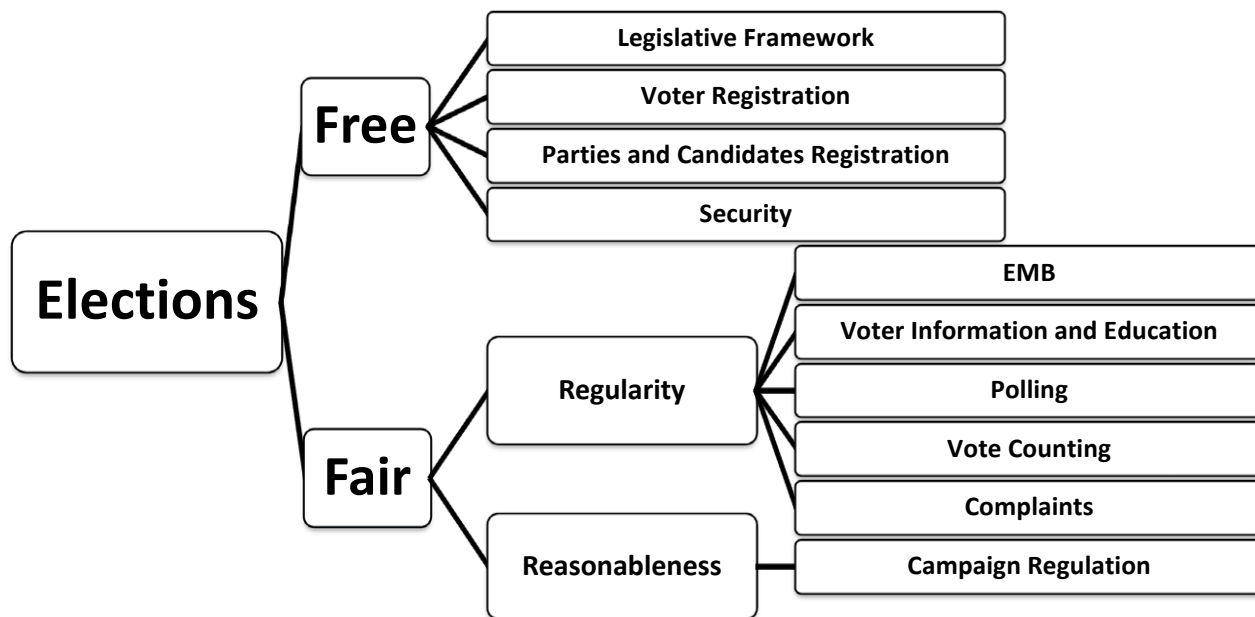


Figure 1. The dimensions of elections’ freedom and fairness.

goal of a successfully completed electoral process, that is, the assumption of office by the victors of elections.

We, therefore, propose a conceptualization of “free and fair elections” in ten dimensions, but this does not automatically lead to operationalization. What is needed is a set of indicators for each dimension to help us gather the relevant information to judge an electoral process. This will be the topic of the fourth paragraph. Before that, let us look at the conceptual structure of a “free and fair election”.

3. THE CONCEPTUAL STRUCTURE

While analyzing the concept of free and fair elections, we must address the “nature” of this concept. Should we treat it as a classical, Sartorian concept? Or should we think of it in terms of a family resemblance concept? (Sartori, 1970; 1984; Collier & Mahon, 1993; Gerring, 2001; Goertz, 2003). Starting with this question, we can recall this statement: “Just as democracy is not founded on a single ballot, so an election does not become unfree and unfair solely by reason of one or more branches of international standards” (Goodwin-Gill, 2006, p. 144). If we agree with this statement, we are working with a concept whose dimensions are on a continuum, and we do not need to have 100% of any of them to label an election as “free and fair”.

This suggests that a “free and fair election” is not made of necessary and sufficient conditions in the Sartorian mood: no attribute is necessary, to some extent, to declare an election free and fair. Instead, attributes are somehow “tradable”, as in the family resemblance categories (where two empirical referents can be part of the same overarching concept without having all the attributes in common), in the sense that you can renounce to a little bit of, for example, media time and space equal distribution “to get” a more violence-free election. This conceptual structure is more similar to Goertz’s (2020, 73) more recent proposals using a continuous view of concepts which “allows for the existence of a gray zone” and warns against conceptualizing in dichotomies.

Election management within a country can be strong in some areas and weak in others, giving rise to a reliability problem. What if some criteria have been fully respected while others have not been respected at all? Or if certain criteria have been fulfilled only partially? Again, “free and fair election” is not a black-and-white category: while there are some elections, especially in established democracies, that can clearly be labeled free and fair, and there are some others that are clearly neither free nor fair, there are also cases of elections that

cannot be defined “free and fair” because of a number of shortcomings, but, on the other hand, they cannot even be labeled “neither free nor fair”. Perhaps they are free, but fairness is limited, or maybe the freedom is limited, but they are instead fairly conducted inside the limits of a partially free electoral law.

The family-resemblance nature of this concept is also fundamental in building a unique, summarizing indicator. Before going to those details, let us try to summarize what has been done by giving a verbal definition of a “free and fair election”:

An election can be considered free and fair when citizens have the right and the opportunity to choose one candidate over another, without fearing negative or dangerous consequences, and when rules are applied without biases and resources are distributed not-too-unequally among competitors.

4. TOWARD AN OPERATIONAL DEFINITION

4.1 How to measure election quality

To evaluate election quality, we have been inspired by Elklit and Reynolds’ framework (Elklit & Reynolds, 2005), adapting it to encompass cases of founding, transitional, and post-conflict elections. The two scholars built a framework to identify levels of electoral governance performance. They find twelve principal areas of concern: legislative framework; electoral management; constituency and polling district demarcation; voter education; voter registration; access to and design of ballot paper (party and candidate nomination and registration); campaign regulation; polling; counting and tabulating the vote; resolving election-related complaints, verification of final result and certification; post-election procedures. Elklit and Reynolds’ proposal was a real innovation in this field. However, while the general conceptual structure is sound, some aspects are difficult to operationalize. Their framework looks for data that often do not exist in democratizing countries, either because they are pretty impossible to collect for their vagueness⁵ or because they ask for “perceptions” or other concepts challenging to operationalize and measure empirically⁶. To solve this problem, the authors resort to “expert

⁵ See question 8.7: “If there is substantial desire for election observation, is the desire satisfied?”; how can we univocally (and in a replicable, therefore scientific, way) give a score to this aspect? See also question 7.4: “Are state resources by and large used properly by the political parties and candidates?”

⁶ For example, see question 2.3: “What is the perceived quality of the EMB’s delivery of service in these elections?”

panels”. However, as previously stated, we are not convinced this could be the right way to proceed because of the previously mentioned shortcomings of expert surveys. Another flaw of this framework, if applied to post-conflict elections, is that it does not consider essential aspects for the success of the election and the democratic future of the country, such as the role of refugees and displaced population. A final, but less dangerous, element of subjectivity is the assignment of weights to the different “steps” (i.e., what we call “dimensions”). However, as also recognized by the authors, the different systems of weight for established and fledgling democracies can create some problems when a country is reclassified from fledgling to established democracy. Because of weighting motivations, a real trend of improving election quality could look like a declining one.

Returning to the concept, we divided “free and fair election” into ten conceptual dimensions that must be operationalized. As Goertz (2020) suggested, the best way to proceed is through a multi-level structure. Each dimension will be evaluated by finding some (from two to six) indicators that should be more easily operationalizable. We have established some criteria that we will score from zero to one, meaning, respectively: 0, very poor; 1/3, poor; 2/3, good; 1, very good. Since not all dimensions are of the same importance and have the same impact on election freedom and fairness, it will be necessary to weigh them⁷. We will develop and test the weighting system in the next research steps.

Let us now look at the operationalization of our ten conceptual dimensions.

4.1.1 Legislative framework

The operationalization of the legislative framework consists of five indicators:

Is the legislative framework fair and compliant with international minimum standards, including guarantees of fundamental freedoms and political rights? Whether the constitution, electoral law, and regulations provide for universal, free, equal, and secret suffrage; creating a voter register; rules to follow during the electoral campaign (also related to funding); and norms guiding polling, counting, and complaints.

Is the legislative framework clear, univocal, and unambiguous? Whether the norms do not conflict with each other and are easily understandable.

⁷ The weighing technique should be as impartial as possible. For instance, one could weigh the various dimensions in reason of their relevance in terms of space attributed to each of them by several election observation reports. To make the comprehension and legibility as easy as possible, the weights could be assigned so that they will add to one.

Is there a clear electoral timetable available? Due to the importance of every single dimension of the electoral process, there is always the need for a public and well-known electoral timetable. Its presence, precision, clarity, and publicity should give rise to a higher score.

Were elections held without delay? This indicator relates mainly to post-conflict or transitional elections, where delays are often used for not giving up power. We will count the days of delay between the scheduled day and the election day: the score will be 0 for a delay of more than three months; 1/3 for a delay between one and three months; 2/3 for a delay between one day and one month; 1 if elections are held without delay.

Was the electoral legislation implemented correctly? Knowing the difficulty in estimating this aspect, we should look at the observers’ reports.

Does the electoral legislation establish rules for carrying out the district drawing process, which is fair and compliant with international standards (equally weighted votes, respect for communities of interest, administrative and/or natural boundaries, principle of reciprocity)? We must look at the constitution, electoral laws, and regulations and see if they define clear rules on how many districts and what kind of districts should be drawn⁸. The fairness of a district drawing process can be evaluated based on: 1) its inclusiveness/exclusiveness (if political parties are allowed to play a part in the district delimitation procedure, then all of them must be included, and no one must be excluded); 2) who should have the ultimate responsibility for selecting the final districting plan; 3) the role of the legislature and the general public in this process; 4) what formal districting criteria should be established (are communities of interest, administrative and/or natural boundaries and other geographical features taken into account?); 5) whether and how often should districts be redrawn.

4.1.2 Electoral administration

Since the main and worldwide accepted standards regarding the electoral administration are independence, non-partisanship, and transparency, we decided to consider these three aspects in evaluating it:

Does the electoral law establish an independent electoral administration? We should consider the electoral laws and regulations to score the degree of independence

⁸ To score the principle of equally weighted votes we should divide, in each district, the number of registered voters by the number of legislative seats to be assigned; we should then divide the lowest result by the highest. This will allow us to find a percentage ratio, whose score will be 0 for a ratio between 0 and 0,25; 1/3 for a ratio between 0,26 and 0,50; 2/3 for a ratio between 0,51 and 0,75; and 1 for a ratio between 0,76 and 1.

and see if they establish a formally independent electoral administration.

Was the electoral administration impartial and non-partisan? We should look at the composition of this organ: if parties are permitted to play a role, then all of them must be given access to it.

Was the electoral administration sufficiently transparent? We should look at how the administration gives access to the electoral process information.

Did the electoral administration adhere to the law? To assess this aspect, it is only possible to rely on the information in the observers' reports.

4.1.3 Voter information and education

To evaluate the quality of this dimension, we should assess if, in each election considered:

Were information and education campaigns put in place before the election? We should score elections based on the wideness, intensity, and spread of these campaigns: the more complete and diffused they are, the higher the score will be.

If present, were information and education campaigns objective and pluralistic? Knowing the difficulty in estimating the objectivity and pluralism of information and education campaigns, we should look at the observers' reports.

4.1.4 Voter registration

To evaluate the quality of the voter registration process, we should score each election based on these five criteria:

What proportion of the voting-age population is registered to vote? We should calculate the percentage of the registered population with respect to the voting age population and give a score based on those percentages (0 from 0 to 25 percent, 1/3 from 26 to 50 percent, 2/3 from 51 to 75 percent, and 1 from 76 to 100 percent).

Are the bureaucratic steps to be done excessively heavy for the eligible population? We should examine the electoral law and establish if the registration procedures are complicated or pose financial or other burdens on voters.

Are criteria for registration fair and compliant with international minimum standards? Since those standards required worldwide are age, citizenship, full possession of civil and political rights, and residency requirements, we should consider any other added criterion as a useless barrier against democratic principles and the inclusiveness of the voter registration process.

Are effective remedies available for inaccuracies and omissions to be corrected? To assess if the registration process provides remedies to correct inaccuracies and omissions, we should look at the electoral legislation and evaluate the presence and availability of those remedies.

What proportion of the refugees or internally displaced population is registered to vote? We should calculate the percentage of the registered population with respect to the number of voting-age refugees or internally displaced population. Again, we should give a score on the basis of those percentages (0 from 0 to 25 percent, 1/3 from 26 to 50 percent, 2/3 from 51 to 75 percent, and 1 from 76 to 100 percent). If these data are not available, we should at least evaluate the existence of agreements and their quality.

4.1.5 Parties and candidates' registration

We identify three aspects related to party and candidates' registration:

Is there a clear timetable regarding parties and candidates' registration? A clear registration timetable permits avoiding confusion and misunderstandings.

Are the criteria for registration fair, and free from unreasonable exclusions? Those criteria need to be as fair as possible to avoid tensions or rejection of results. Moreover, they must be fair, transparent, and equal for all contenders.

Is there any unreasonable official interference in the operation of political parties? We should look at observers' reports.

4.1.6 Campaign regulation

To assess the quality of campaign regulations, we should assign a score to these three issues based on the electoral law and the observers' reports:

Was access to mass media equitable and open to all parties? Since the media are growingly used for electoral campaigns, and they are subjects of constant attention and monitoring during electoral processes, it is essential to apply the following principles to their regulation: 1) free media access for all parties and candidates; 2) control by the electoral administration on the neutrality of information provided by the media; 3) distribution of media time and space according to pre-established and objective criteria. To give a score to this issue, we should first look at the electoral legislation to check for relevant norms and then check for their application in the observers' reports.

Can media and journalists work freely and without censorship? We should first check if the legislative frame-

work provides for norms that assure the freedom of the media, and then look at the observers' reports and see if they signal attempts of censorship or limitations of media freedom.

Was the access to funds equitable and open to all parties? We should first look at the electoral norms and then check for their application in observers' reports.

4.1.7 Polling

Having mentioned the importance of polling-day practices, we should answer the following questions to evaluate them:

Were voting procedures efficient and transparent? The only way to give an assessment is through observers' reports.

Are party/candidate agents and national/international observers able to observe all aspects of polling? We should first analyze the legislative framework to see who is allowed to witness and then look at the observers' reports to evaluate how the legislation is implemented: if nobody is allowed to witness the polling process, the score will be 0; if only international electoral observers are allowed, the score will be 1/3; if also national electoral observers can witness, we should give 2/3; and, finally, if also representatives of political parties and candidates can observe, the score should be 1.

Were there cases of fraudulent voting? We should look at observers' reports.

Were there cases of intimidation? We should use observers' reports.

4.1.8 Security

When it comes to evaluating the quality of the security situation, it should be asked:

What was the level of election-related violence? We should look at observers' reports.

Does the electoral law provide measures to assure the physical security of premises and materials? We should consider the electoral law and evaluate these measures' presence, precision, and clarity.

4.1.9 Vote counting

To evaluate vote counting, we should answer four questions relating both to fairness and to the time needed for the process:

Was the counting transparent? We should analyze electoral laws and regulations and evaluate the elec-

tion based on this single criterion: if nobody is allowed to witness the counting process, the score will be 0; if only national and international electoral observers are allowed, the score will be 1/3; if also representatives of political parties and candidates can observe, we should give 2/3; and, finally, if also ordinary citizens can witness, the score should be 1.

Was the counting fair, accurate, and correct? We should look at observers' reports and evaluate this aspect only if the transparency score is 1/3 or more. Otherwise, the score should be 0.

Was there an excessive delay in the counting? We should count the days of delay in each election: the score will be 1 if provisional results were available one/two days after the election; 2/3 for a delay of three to seven days; 1/3 for a delay of one to two weeks; and 0 for a delay of more than two weeks.

Were the results readily available? For confidence in the integrity of the election process, open and mass availability of election results is necessary. Finding a system for evaluating the availability of results is not easy. The most objective criterion is to see if the electoral law establishes a method for publishing and publicizing results and then look at the observers' reports to control its implementation.

4.1.10 Complaints

To evaluate the quality of the dispute resolution mechanism, we should answer those two questions:

Was there an appropriate dispute resolution mechanism provided by law? We should look at the electoral law and consider whether and how it covers the issues of independence, transparency, and time frame for resolving disputes.

Was this mechanism easily accessible? We should consider if the electoral law foresees measures to explain as broadly and clearly as possible how to complain, if it specifies how the complaint should be made, by whom it will be considered, and if there are excessive obstacles in terms of costs and times.

5. FORMING AND INDEX

Before proposing the index, we have to focus on the timing of data collection. In other words: which data must be collected before, during, and after election day? As shown in Table 1, we have divided the observation tasks into four categories: before election day, during election day, after election day, and, finally, before, during, and after election day. This last category consists of

measurements that are obtained all along the electoral process because, for example, they refer to the behavior of a vital actor such as the electoral administration during the entire electoral process or, maybe, they consider the level of security and/or violence during the whole electoral period. We can easily notice that the bulk of data collection must be carried out before election day. Actually, before citizens are called to the polls, it is necessary to set many rules and institutions. In particular, the legislative framework must be completed; the electoral administration must be instituted, its staff must be nominated, and it must be put in the condition to work properly; the drawing of districts' boundaries must be accomplished; information and education campaigns must be developed and enacted; a voter roll must be created, and candidates and parties must have registered; media time and space, as well as funds, must have been assigned; measures to assure the physical security of people and election-related materials must be settled; and, finally, also mechanisms for the resolution of disputes must have been established and publicized. While, on election day, we should look carefully at voting and counting procedures, straight after polling stations' closures, attention must be devoted to delays in voting and counting. Finally, during the whole electoral process (i.e., before, during, and after election day), we must check on the implementation of the electoral legislation; the conduct of the election administration; the freedom of expression, assembly, association and movement, especially for candidates, political parties and media operators; the level of security and violence; the management of electoral disputes and complaints.

Turning to the summarizing index, we have to repack all the attributes "unwrapped" during the conceptualization into an overall – in this case, quantitative – assessment of the concept under investigation. When it comes to aggregation, everything depends on the aggregation rule, its justification, and the theoretical relationships among, and weight of, all the attributes, dimensions, and indicators to be aggregated. We have already identified "free and fair election" as a family-resemblance category. This means that the relationship between the concept, its attributes (free and fair), its dimensions (the ten areas of concern), and its indicators is not a necessary-and/or-sufficient-conditions one.

We must ensure a correspondence between this theory and the aggregation rule: in other words, the aggregation rule must be formally equivalent to the theorized relationship between concepts, attributes, and indicators. Moreover, recalling that:

[...] Aggregation rules have two characteristics that make them more severe or lenient. They can allow for a

high score on one conceptual attribute to compensate or make up for a low score on another attribute. Moreover, they can allow the scores on various conceptual attributes to interact with each other, either insulating the high score on one conceptual attribute from the low score on another attribute or allowing a low score on one conceptual attribute to drag down the high score on another attribute. In sum, aggregation rules can be compensatory or noncompensatory, and interactive or noninteractive, and assign greater or less weight to the positive or negative scores received by individual conceptual attributes (Munck, 2009, pp. 70-72).

Trying to apply it to the concept under scrutiny, we can say that an aggregation rule for "dimensions-to-concept" should be partially compensatory (as we have seen in paragraph 3, we can trade one attribute with another only "up to a certain point") and interactive. This means that a strong performance on one dimension can partially compensate for poor performance on another dimension. However, failings in one dimension have implications for the overall election assessment. This, according to Munck, should lead us to adopt as the aggregation rule the (weighted) "geometric mean"⁹.

Since failings in one dimension have consequences for the overall assessment of an election, the properties of the geometric mean are quite suitable. Actually, the presence of one and just one zero value makes zero the whole mean.

$$M_{g,pond} = \sqrt[\sum_i p_i]{\prod_{i=1}^N x_i^{p_i}} = \left(\prod_{i=1}^N x_i^{p_i} \right)^{\frac{1}{\sum_i p_i}}$$

However, when it comes to aggregating indicators to dimensions, we must note that the relationship between indicators is, again, partially compensatory, but this time noninteractive (since the indicators measure different aspects of the same concept). According to Munck, the arithmetic mean is the best aggregation rule.

6. CONCLUSIONS

Due to malfunctioning voting machines and problems in ballot design in some Florida counties, the 2000 U.S. presidential election was decided by the judiciary. It

⁹ Note that, using the same aggregation framework, but different conceptual attributes and dimensions, Munck comes to a completely different outcome: in his view, in fact, "the relationship among these attributes is noncompensatory and interactive" (Munck 2009, p. 104), leading him to the choice of multiplication as the aggregation rule.

was a real trauma for politicians, practitioners, and academics: even one of the oldest democracies in the world could suffer serious damage to the quality of the electoral process. Since then, largely empirical studies on electoral integrity (so-called by Pippa Norris and colleagues) have spread. These analyses are based on perceptions of electoral quality (Norris, 2013) and objective data, often deriving from particular elaborations of electoral results (Alvarez et al., 2013).

These researches, although they have the great merit of having contributed to imposing the issue of the quality of elections among scholars, have attributed little importance to the conceptual aspects. This article has adopted a different perspective, focusing precisely on the concept and, in particular, on the operational dimensions that make up the concept of “free and fair elections”.

The adopted approach was theory-driven, meaning conceptual attributes and dimensions were selected in light of a theory. Aggregation procedures were also guided by the theory regarding conceptual attributes and their relationship. However, concretely evaluating what constitutes a free and fair election remains difficult. Despite the growth and development of international electoral assistance and observation, it is hard to find some common standards. It is even more difficult because the proposed instrument must apply to a fluid and changeable situation such as founding, transitional, or post-conflict elections. To overcome some of these problems, we have proposed to evaluate election freedom and fairness through an analysis grid that also considers the pre- and post-election environment.

This article contributes to the analysis of the quality of elections by providing a synthetic index, theoretically founded, that results in the aggregation of the values attributed by the researcher to the ten dimensions composing the concept of free and fair elections. We leave to future research the index application to specific case studies and/or comparative analysis. Of course, it could be very helpful and interesting to compare our index to other methods of quality of elections analysis, such as the well-known, and already cited, Electoral Integrity Project (Norris, 2014). We hope to be able to face this issue in the near future.

REFERENCES

- Alvarez, R. M., Atkinson, L. R., & Hall, T. E. (2013). *Evaluating Elections. A Handbook of Methods and Standards*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Austin, R., & Tjernstrom, M. (2003). *Funding of Political Parties and Election Campaigns - International IDEA Handbook*. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Bishop, S., & Hoeffler, A. (2016). Free and fair elections: A new database. *Journal of Peace Research*, 53(4), 608-616.
- Bjornlund, E. C. (2004). *Beyond Free and Fair: Monitoring Elections and Building Democracy*. Washington D.C., Woodrow Wilson Center Press.
- Boneo, H. (1996). The Future of Election Observation. In *Democracy Forum: Report of the 'Democracy Forum' in Stockholm, June 12-14, 1996*. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 15-21.
- Collier, D., & Mahon, J. (1993). Conceptual “Stretching” Revisited: Adapting Categories in Comparative Analysis. *American Political Science Review*, 87(4), 845-855.
- Dahl, R. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven, Yale University Press.
- Dahl, R. (1989). *Democracy and Its Critics*. New Haven, Yale University Press.
- Elklit, J., & Svensson, P. (1997). What makes elections free and fair? *Journal of Democracy*, 8(3), 32-46.
- Elklit, J., & Reynolds, A. (2005). A framework for the systematic study of election quality. *Democratization*, 12(2), 147-162
- Gerring, J. (2001). *Social Science Methodology. A Criterial Framework*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Goertz, G. (2003). *Social Science Concepts*. Princeton, Princeton University Press.
- Goertz, G. (2020). *Social Science Concepts and Measurement*. Princeton, Princeton University Press.
- Goodwin-Gill, G.S. (2006). *Free and fair elections. New Expanded Edition*. Geneva, Inter-Parliamentary Union.
- Handley, L. (1998). *Boundary Delimitation*. Topic Area for Administration and Cost of Elections (ACE) Project, UN, IFES, and IDEA.
- Handley, L., & Grofman, R. (2008). *Redistricting in comparative perspective*. Oxford, Oxford University Press.
- International IDEA (1997). *Code of Conduct, Ethical and Professional Administration of Elections*. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- International IDEA (2002). *International Electoral Standards: Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Inter-Parliamentary Union (IPU) (1994), Declaration on Criteria for Free and Fair Elections.
- Knutsen, C. H., Marquardt, K. L., Seim, B., Coppedge, M., Edgell, A., Medzihorsky, J., Pemstein, D., Teorell,

- J., Gerring, J., & Lindberg, S. I. (2023). Conceptual and Measurement Issues in Assessing Democratic Backsliding, *V-Dem Working paper series 2023: 140*.
- Lindstädt, R., Proksch, S.-O., & Slapin, J. B. (2018). When Experts Disagree: Response Aggregation and its Consequences in Expert Surveys. *Political Science Research and Methods*, 1-9. <https://doi.org/10.1017/psrm.2018.52>
- Little, A. T., & Meng, A. (2023). Measuring Democratic Backsliding. Forthcoming in *PS: Political Science & Politics*. OSF Preprints. URL: osf.io/n32zk
- Lyons, T. (2002). *Post-Conflict Elections: War Termination, Democratization and Demilitarizing Politics - Working Paper No. 20*. Institute for Conflict Analysis and Resolution, George Mason University.
- Luís, C. (2021). Free and Fair Elections to Electoral Integrity: Trends, Challenges, and Populism. In Leal Filho, W., Marisa Azul, A., Brandli, L., Lange Salvia, A., Özuyar, P.G., & Wall, T. (Eds) *Peace, Justice and Strong Institutions. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals*. Springer, Cham.
- Munck, G. L. (2009). *Measuring Democracy, A bridge between scholarship & politics*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- Norris, P. (2013). The new research agenda studying electoral integrity. *Electoral Studies*, 32(4), 563-575. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2013.07.015>.
- Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*. New York, Cambridge University Press.
- Norris, P., Frank, R. W., & Martina I Coma, F. (2013). Assessing the Quality of Elections. *Journal of Democracy*, 24(4), 124-135. <https://doi.org/10.1353/jod.2013.0063>
- Norris, P., Frank, R. W., & Martina I Coma, F. (2014). The Year in Elections 2013: The World's Flawed and Failed Contests. The Electoral Integrity Project.
- OSCE (1990), Copenhagen document, <https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/14304.pdf>
- Sartori, G. (1970). Concept Misformation in Comparative Politics. *American Political Science Review*, 64(4), 1033-1053.
- Sartori, G. (1984). Guidelines for Concept Analysis. In G. Sartori (Ed.), *Social Science Concepts: A Systematic Analysis* (15-88). Beverly Hills, Sage.

Table 1	Dimensions	Performance indicators	Where to find the information	How to measure	When to look for information
1) Legislative Framework (F)	1) Is the legislative framework fair and compliant with international minimum standards, including guarantees of fundamental freedoms and political rights?	Electoral law	Active (universal, free, equal, and secret) and passive (who put forward candidates and how) suffrage; voter register; campaign and funding regulation; polling, counting, and complaints	Before election day	
2)	Is the legislative framework clear, univocal and unambiguous?	Electoral law	Coherent, complete, and systematic electoral framework	Before election day	
3)	Is there a clear electoral timetable available?	Electoral law (and peace agreement, where the case)	Timetable presence, precision, clarity and publicity	Before election day	
4)	Were the elections held without delay?	Observers' reports	Days of delay between the scheduled day and the election day	After election day	
5)	Was the electoral legislation implemented correctly?	Observers' reports	Observers' reports or mass media	Before, during, and after election day	
6)	Does the electoral legislation establish rules for carrying out the district drawing process, which is fair and compliant with international standards (equally weighted votes, respect for communities of interest, administrative and/or natural boundaries, principle of reciprocity)?	Electoral law and Official documents	How many districts, what kind of district, by who, following which criteria, how big and how often should they be redrawn	Before election day	

Dimensions	Performance indicators	Where to find the information	How to measure	When to look for information
2) Electoral administration (FRy)	1) Does the electoral law establish an independent EMB?	Electoral law	Degree of independency (especially from the executive)	Before election day
	2) Was the EMB impartial and non-partisan?	Electoral law, Observers' reports	Electoral administration composition	Before, during and after election day
	3) Was the EMB sufficiently transparent?	Observers' reports	How and to what extent information are given	Before, during and after election day
	4) Did the EMB adhere to the law?	Observers' reports	Observers' reports or mass media	Before, during and after election day
3) Voter information and education (FRy)	1) Were information and education campaigns put in place before the election?	Observers' reports	Wideness, intensity and spread of information and education campaigns	Before election day
	2) If present, were information and education campaigns objective and pluralistic?	Observers' reports	Observers' reports or mass media	Before election day

Dimensions	Performance indicators	Where to find the information	How to measure	When to look for information
4) Voter registration (F)	1) What proportion of the voting-age population is registered to vote?	Electoral statistics	Percentage of registered population with respect to the voting age population	Before election day
	2) Are the bureaucratic steps to be done excessively heavy for eligible population?	Electoral law	Simplicity of registration procedures and absence of financial burdens on voters	Before election day
	3) Are criteria for registration fair and compliant with international minimum standards?	Electoral law	The criteria must be only age, citizenship, full possession of civil and political rights and residency	Before election day
	4) Are effective remedies available for inaccuracies and omissions to be corrected?	Electoral law	Presence, precision and clarity of these measures	Before election day
	5) What proportion of the refugees and internally displaced population is registered to vote?	Electoral statistics	Percentage of registered population with respect to the number of voting-age refugees or internally displaced	Before election day
5) Parties and candidates registration (F)	1) Is there a clear timetable regarding parties and candidates registration?	Electoral law	Timetable presence, precision, clarity and publicity	Before election day
	2) Are the criteria for registration fair and free from unreasonable exclusions?	Electoral law	Fair, clear, standardized, timely fixed and legally established criteria (i.e. signatures)	Before election day
	3) Is there any unreasonable official interference in the operation of political parties?	Observers' reports	Observers' reports or mass media	Before, during and after election day

Dimensions	Performance indicators	Where to find the information	How to measure	When to look for information
6) Campaign regulation (FRs)	1) Was access to mass media equitable and open to all parties?	Electoral law and observers' reports	Degree of freedom, neutrality and political pluralism; system of distribution of media time and space according to pre-established and objective criteria.	Before election day
	2) Can media and journalist work freely and without censorship?	Electoral law and observers' reports	Presence of norms and observers' evaluation	Before, during and after election day
	3) Was the access to funds equitable and open to all parties?	Electoral law and Observers' reports	Public and private funding regulation; limits on electoral expenditures; limits on contributions; etc.	Before election day
7) Polling (FRy)	1) Were voting procedures efficient and transparent?	Observers' reports	Observers' reports or mass media	Election day
	2) Are party/candidate agents and national/international observers able to observe all aspects of polling?	Electoral law and observers' reports	Possibility of witness the counting: nobody (0), International EOM (1/3), National EOM (2/3), representatives of political parties and candidates (1)	Election day
	3) Were there cases of fraudulent voting?	Observers' reports	Observers' reports or mass media	Election day
	4) Were there cases of intimidation?	Observers' reports	Observers' reports or mass media	Election day

Dimensions	Performance indicators	Where to find the information	How to measure	When to look for information
8) Security (F)	1) What was the level of election-related violence?	Observers' reports	Observers' reports or mass media	Before, during and after election day
	2) Does the electoral law provide measures to assure the physical security of premises and materials?	Electoral law	Presence, precision and clarity of these measures	Before election day
9) Vote counting (FRy)	1) Was the counting transparent?	Electoral law, observers' reports	Possibility of witness the counting: nobody (0), EOM (1/3), representatives of political parties and candidates (2/3), ordinary citizens (1)	Election day
	2) Was the counting fair, accurate, and correct?	Observers' reports	Observers' reports or mass media	Election day
10) Complaints (FRy)	3) Was there an excessive delay in the counting?	Electoral statistics and observers' reports	Days of delay between the election day and the official proclamation of results	After election day
	4) Were the results readily available?	Electoral law and observers' reports	Methods for publishing and publicizing the results	After election day
	1) Was there an appropriate dispute resolution mechanism provided by law?	Electoral law	Degree of independence, transparency and speed in disputes resolution	Before election day
	2) Was this mechanism easily accessible?	Electoral law, observers' reports	Measures to explain how to complain; presence of obstacles in terms of cost and time	Before, during and after election day



Citation: Tuorto, D. (2023). Esclusi per legge. “Non-eligible voters” come categoria negletta delle democrazie contemporanee. *Quaderni dell'Osservatorio elettorale – Italian Journal of Electoral Studies* 86(2): 23-34. doi: 10.36253/qoe-14082

Received: December 20, 2022

Accepted: April 12, 2023

Published: May 12, 2023

Copyright: © 2023 Tuorto, D. This is an open access, peer-reviewed article published by Firenze University Press (<http://www.fupress.com/qoe>) and distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Data Availability Statement: All relevant data are within the paper and its Supporting Information files.

Competing Interests: The Author(s) declare(s) no conflict of interest.

ORCID:

DT: 0000-0002-3655-0528

Esclusi per legge. “Non-eligible voters” come categoria negletta delle democrazie contemporanee

DARIO TUORTO

University of Bologna
E-mail: dario.tuorto@unibo.it

Abstract. The inclusiveness of the electoral moment (of all adults) is one of the fundamental criteria of the modern democratic process based on universal suffrage (Dahl 2000, 37-8). However, there is always a greater or lesser difference between the number of people who are theoretically eligible to vote (VAP, voting-age population) and the number of people who can actually vote (VEP, voting-eligible population), i.e. who are legally entitled to take part in the elections. Although lower than in the US case (McDonald 2001), where some social groups are discouraged from voting by compulsory registration procedures (Avery and Peffley 2005; Delwin 2013), the gap between different measures of voter turnout is also found in Europe (Geys 2006; Tuorto 2022). The aim of this article is to compare the EU-27 countries (+ UK) in terms of criteria for the inclusion/exclusion of those social groups that are most likely to be subject to temporary or permanent restrictions on their electoral participation, in terms of specific conditions and/or public behavior. In particular, the article examines the situation of four categories of voters: people with disabilities (mental and physical), felons, non-resident citizens (nationals abroad) and resident non-citizens (immigrants). The heterogeneity of the situation found within the European countries highlights on the existence of significant legislative and cultural differences that can be traced back to dominant social representations and the normative translation of these representations. The systematic removal or exclusion of certain social groups from the electoral process poses a problem for the legitimacy of the democratic procedures, while legal, administrative, and symbolic barriers render electoral results incomplete and at least partially distorted.

Keywords: non-citizen residents, eligible voters, turnout, electoral exclusion.

1. INTRODUZIONE

La battaglia per l'inclusione di tutti i cittadini nel corpo elettorale ha segnato per lungo tempo la competizione democratica. Le elezioni hanno svolto un ruolo importante come strada principale attraverso cui le aspirazioni popolari riuscivano a influenzare il processo di policy-making nelle democrazie capitalistiche (Skocpol e Amenta 1986). Tuttavia, il percorso di rimozione delle restrizioni legate al voto è stato lento e complesso e si è

articolato in più fasi. La stagione iniziale di democratizzazione in Europa, tra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo, portò al superamento dei vincoli di accesso dovuti alla ricchezza, all'istruzione, alla religione e favorì il progressivo inserimento nel corpo elettorale di tutti gli uomini adulti. Il primo grande paese europeo in cui si affermò il diritto di voto universale maschile fu la Francia (1848), seguita dalla Germania (1869), mentre per gli altri paesi la soglia fu superata tra gli ultimi anni dell'800 e la fine della Prima guerra mondiale. L'estensione significativa della democrazia a fasce più ampie della popolazione si accompagnò a miglioramenti tecnici dei sistemi di rappresentanza, che portarono all'applicazione di meccanismi meno diseguali in grado di garantire il principio di un solo voto per persona e la trasformazione di voti in seggi (Bartolini 1996).

Con la seconda ondata di democratizzazione, compiutasi in molti paesi europei nei primi tre decenni del Novecento, l'acquisizione del diritto di voto alle donne permise di completare il processo di inclusione elettorale dell'intera popolazione europea. Il suffragio femminile fu ottenuto dapprima in Finlandia (1906), poi in Norvegia (1913 e Danimarca (1915) e, successivamente, in altri contesti nazionali nel periodo corrispondente o immediatamente successivo alla Prima Guerra mondiale, sotto la pressione esercitata dalle rivendicazioni del movimento suffragista (Rubio-Marín 2014). Per altri paesi come la Francia e l'Italia la soglia fu superata circa due-tre decenni più tardi, alla fine del Secondo conflitto mondiale. A chiudere il ciclo furono la Grecia (1952) e il Portogallo (1974), in quella che è stata considerata la terza ondata di democratizzazione che ha portato al voto universale con il superamento di tutte le dittature in Europa (Ferrin e Kriesi 2016; Paxton 2000). Rispetto al percorso maschile, quello femminile si caratterizzò, in alcuni paesi, per il raggiungimento contemporaneo del suffragio rispetto agli uomini (ad es. Finlandia 1906; Danimarca 1920), mentre in altri l'inclusione delle donne avvenne con un ritardo di pochi decenni (Italia 1919-1946; Regno Unito 1918-1928) e in altri ancora dopo un lungo intervallo di tempo (Francia 1848-1944; Belgio 1893-1948).¹

Il carattere inclusivo del momento elettorale è diventato, quindi, uno dei criteri basilari del processo democratico (Dahl 2000; 37-8). Per rispondere a questo obiettivo le definizioni di partecipazione e i diritti di cittadinanza (civili, politici, sociali) tematizzati da Thomas Marshall (1950) si sono progressivamente modificati, anche in relazione ai cambiamenti della vita sociale ed economica che hanno ridefinito i confini della comunità

politica. Tuttavia, la possibilità di accedere alle elezioni per una parte della popolazione continua ancora oggi a dipendere dalle decisioni dei governi e anche quando si è adulti e nativi di un dato paese questo non si traduce automaticamente in diritto di voto essendo possibili altre limitazioni transitorie o definitive, dirette o indirette.

Nelle pagine che seguono andiamo dapprima a considerare le implicazioni connesse al diverso calcolo della partecipazione elettorale a seconda dell'elettorato di riferimento preso in esame (par. 2). Passiamo poi a mappare la situazione vigente nei paesi europei (UE-27 + Regno Unito) riguardo ai criteri che stabiliscono l'inclusione/esclusione nel corpo elettorale sulla base di specifiche condizioni come l'età, lo stato psico-fisico e la condotta penale (par. 3) così come l'appartenenza alla comunità nazionale o la residenzialità (par. 4). Affrontiamo infine (par. 5) il tema della bassa partecipazione riflettendo in particolare sugli ostacoli, istituzionali ma anche di carattere socioculturale, che rendono più difficile il coinvolgimento elettorale. Le fonti dati utilizzate per l'analisi sono prevalentemente due: le statistiche elettorali raccolte dall' Institute for Democracy and Electoral Assistance (Idea) e il database del Global Citizenship Observatory.

2. POPOLAZIONI DI ELETTORI E MISURAZIONI DEL TURNOUT: UNA QUESTIONE APERTA

Quando si parla di esclusione dal voto nelle democrazie moderne il problema riguarda essenzialmente il denominatore del rapporto tra votanti ed elettori. In che misura la popolazione legittimata a votare approssima correttamente quella dei residenti o di chi appartiene a una comunità nazionale? E quelli che restano fuori per quale motivo sono esclusi? Il dibattito sui *non-eligible voters* anima da tempo gli studi elettorali e ne è testimonianza il fatto che le statistiche ufficiali sulla percentuale di votanti varino a seconda di come vengono calcolate; se cioè si riferiscono alla *voting-age population* (VAP) o alla *voting-eligible population* (VEP). La prima misura include tutti gli elettori che superano una soglia minima di età (tipicamente, l'età adulta). La seconda, più restrittiva, include invece unicamente la popolazione titolata a votare perché presente e/o registrata nelle liste elettorali. Utilizzare il VAP turnout consente di effettuare più facilmente confronti tra paesi e nel tempo in quanto il criterio di riferimento è l'età, un tratto demografico sempre rilevabile e generalmente omogeneo nei diversi contesti (si vota quasi ovunque a 18 anni). Al tempo stesso, però, il dato ottenuto può non riflettere accuratamente il tasso di partecipazione in quanto sottostima la frequenza con cui le persone che ne hanno diritto si

¹ Per informazioni più dettagliate sulle tappe dell'emancipazione femminile si rimanda a: Zincone: [https://www.treccani.it/enciclopedia/emancipazione-femminile_\(Enciclopedia-delle-scienze-sociali\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/emancipazione-femminile_(Enciclopedia-delle-scienze-sociali)/)

recano a votare. Con riferimento al contesto statunitense McDonald e colleghi (2001) avevano parlato del mito del *vanishing voter* riferendosi al fatto che il calo della partecipazione, rilevato almeno dagli anni Ottanta, sarebbe stato in realtà solo apparente e minore di quanto indicassero i dati, viziati dalla presenza di fasce di esclusi conteggiati nelle stime (ibid., 966). Le differenze di calcolo del turnout a seconda della base considerata erano, sino ai primi anni 2000, dell'ordine di 20 punti percentuali e riflettevano, nel caso degli USA, la combinazione di esclusione dal voto e mancata registrazione. Solo negli anni più recenti il divario si è ridotto attestandosi a circa 10 punti percentuali, un valore comunque superiore rispetto a quelli riscontrati nel contesto europeo. Se l'utilizzo del VEP turnout consente di depurare le liste elettorali da queste componenti di popolazione, al tempo stesso presenta alcuni limiti: laddove vengono conteggiati al denominatore esclusivamente gli aventi diritto le statistiche della partecipazione elettorale non consentono di raccogliere informazioni sulle dimensioni e le caratteristiche dei non-eligible, ossia le persone private del diritto di voto (Geys 2006). Inoltre, assumendo il VEP turnout come riferimento diventa più difficile effettuare comparazioni corrette poichè i criteri di accesso al voto (e le leggi che li regolano) cambiano tra i paesi e nel corso del tempo.

Le disparità tra il tasso di partecipazione elettorale calcolato con i due metodi di rilevazione possono essere più o meno ampie. In fig.1 abbiamo riportato i valori del VAP e VEP turnout per i 27 paesi UE (+ Regno Unito) e la differenza tra le due misurazioni prendendo in esame le elezioni che si sono tenute nel periodo 2000-2021 (elezioni parlamentari, presidenziali per singoli paesi). Da questo confronto emerge come la misurazione ottenuta con il secondo indicatore sia generalmente più alta rispetto a quella ottenuta conteggiando come base tutta la popolazione adulta (Tab. 1). Le differenze si mantengono però contenute, con uno scarto medio di 2,5 punti percentuali. Fanno eccezione Lussemburgo e di Cipro, dove i divari (VEP turnout > VAP turnout) raggiungono rispettivamente 38 p.p. e 30 p.p. in ragione dell'elevata percentuale di popolazione straniera adulta non votante. Scarti maggiori di 5 p.p. si riscontrano anche in Lettonia, Estonia, Francia, Austria, Germania, Belgio. In altri 11 paesi lo scarto positivo è più contenuto (inferiore a 5 p.p.). Va rilevato, infine, come in alcuni paesi il valore del VAP turnout risulti maggiore, non minore, rispetto a quello del VEP turnout (complessivamente 9, ma solo in Bulgaria, Grecia, Portogallo, Croazia e Finlandia la differenza supera i 3 p.p.). Questo risultato anomalo è attribuibile a limiti intrinseci del dato elettorale utilizzato nell'analisi: l'inversione del rapporto VAP/VEP turnout

compare, infatti, esclusivamente dove la popolazione eligible supera quella in età di voto includendo quindi anche la quota di elettori residenti all'estero, analogamente a quanto avveniva in Italia prima del 2006.

Nel complesso, la sovrapposibilità degli elettorati teoricamente e concretamente titolati a votare all'interno del contesto europeo attesta l'efficacia di procedure che garantiscono facilità di accesso per i cittadini. Persistono però, alcune aree circoscritte di incertezza del processo elettorale, con riferimento a specifici paesi e/o alle caratteristiche di specifici gruppi sociali che registrano una non completa integrazione rispetto al diritto di voto. Nelle pagine che seguono ci focalizziamo su questi casi o situazioni “devianti”, minoritari ma qualitativamente significativi.

3. I FATTORI INDIVIDUALI DELL'ESCLUSIONE ELETTORALE

3.1 *Età*

In presenza del suffragio universale il diritto di voto si ottiene al raggiungimento della maggiore età (o, comunque, dell'età minima stabilita per legge). Tale condizione non impedisce, però, l'esistenza di una differenza, più o meno ampia, tra il numero di individui teoricamente titolati a votare e il numero di quelli che lo possono effettivamente fare, ossia che sono autorizzati per legge a prendere parte alle elezioni. Un primo elemento a cui fare riferimento è proprio la soglia di età il cui superamento consente di ottenere il diritto ad esprimersi elettoralmente. Generalmente, questa soglia corrisponde all'acquisizione dello status di adulti. L'esclusione dei non adulti viene attribuita all'assunto che solo le persone mature possono compiere scelte ragionate e l'età rappresenta la proxy più semplice e diretta per misurare questa caratteristica (Blais et al. 2001). Ciononostante, alcuni paesi hanno consentito l'accesso al voto ai minorenni. L'abbassamento dell'età di voto a 16 anni è stato introdotto nel 2007 in Austria e, in anni più recenti, a Malta nel 2018, mentre in altri paesi europei (Germania, Svizzera, Estonia, Scozia) i minorenni possono votare alle elezioni locali in alcune città o stati (in Scozia per le Parliamentary Elections). Ben più diffusa è la situazione opposta di una soglia di accesso fissata ad un'età più elevata a seconda del tipo di voto che si esprime o del tipo di elettorato (passivo o attivo). In particolare, in caso di impossibilità di candidarsi, l'esclusione determina di fatto una sottorappresentazione nelle diverse cariche politiche per componenti della popolazione già adulte ma ritenute troppo giovani, con l'effetto che alcune istanze specificamente giovanili trovano meno spazio per emer-

Tabella 1. Votanti, elettori e turnout calcolato su diverse basi. Paesi UE, elezioni nazionali periodo 2000-2021 (valori medi per paese).

Paese	Votanti	Elettori (VEP)	Elettori (VAP)	VEP turnout	VAP turnout	diff. VEP-VAP
Lussemburgo	213.712	235.344	404.115	90,8	52,9	37,9
Cipro	404.459	520.210	845.482	77,7	47,8	29,9
Lettonia	924.284	1.504.147	1.755.776	61,4	52,6	8,8
Estonia	555.877	891.503	1.028.851	62,4	54,0	8,3
Francia	35.664.445	44.824.699	49.954.989	79,6	71,4	8,2
Austria	4.917.651	6.255.955	6.965.774	78,6	70,6	8,0
Germania	46.383.747	61.821.491	67.206.741	75,0	69,0	6,0
Belgio	7.054.534	7.847.094	8.380.434	89,9	84,2	5,7
Danimarca	3.510.401	4.078.341	4.326.636	86,1	81,1	4,9
Spagna	25.095.101	34.903.320	37.351.526	71,9	67,2	4,7
Regno Unito	29.799.786	45.845.868	49.229.785	65	60,5	4,5
Paesi Bassi	9.852.594	12.539.680	13.114.557	78,6	75,1	3,4
Italia	37.327.250	47.378.705	49.360.139	78,8	75,6	3,2
Irlanda	2.111.903	3.226.869	3.388.146	65,4	62,3	3,1
Svezia	5.977.963	7.112.836	7.356.816	84,0	81,3	2,8
Malta	300.908	322.054	327.153	93,4	92,0	1,5
Lituania	1.315.920	2.594.958	2.625.119	50,7	50,1	0,6
Polonia	15.273.653	30.309.099	30.511.700	50,4	50,1	0,3
Rep. Ceca	5.107.054	8.362.482	8.390.593	61,1	60,9	0,2
Slovacchia	2.662.905	4.340.720	4.335.085	61,3	61,4	-0,1
Romania	8.400.611	18.271.809	17.877.842	46,0	47,0	-1,0
Ungheria	5.437.056	8.140.438	8.020.000	66,8	67,8	-1,0
Slovenia	1.014.530	1.675.495	1.629.323	60,6	62,3	-1,7
Finlandia	2.929.187	4.374.892	4.144.960	67,0	70,7	-3,7
Croazia	2.331.515	3.965.906	3.558.773	58,8	65,5	-6,7
Portogallo	4.710.710	9.654.138	8.436.041	48,8	55,8	-7,0
Grecia	6.678.843	9.850.326	8.810.376	67,8	75,8	-8,0
Bulgaria	3.832.842	6.881.780	5.969.059	55,7	64,2	-8,5

Fonte: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). I dati si riferiscono alle elezioni parlamentari per tutti i paesi eccetto Francia e Portogallo in cui sono stati utilizzati i dati delle elezioni presidenziali.

gere nel dibattito pubblico o entrare nell'agenda politica. Tuttavia, l'esclusione delle fasce più giovanili dal processo elettivo non è ritenuta una discriminazione palese o una violazione degli standard elettorali internazionali quando è fondata su criteri ragionevoli e obiettivi.

Se si guarda al contesto europeo, tutti i paesi consentono ai giovani che hanno compiuto 18 anni di votare in entrambe le Camere. Non emerge quindi alcuna situazione di limitazione riconducibile all'età quantomeno per l'elettorato attivo. A questo standard si è uniformata anche l'Italia, unico paese dell'Unione Europea che prevedeva ancora nel 2021 una soglia di 25 anni per il voto al Senato. Per quanto riguarda invece le candidature la situazione risulta più articolata. Come emerge dalla Tabella 2 (seconda colonna): in 15 paesi su 28 l'età minima è 18 anni, in 5 paesi questa possibilità è consentita a partire dai 21 anni, in 3 paesi rispettivamente a 25 (Gre-

cia e Lituania) e 35 anni (Cipro), mentre in altri 5 l'età per candidarsi varia a seconda del ramo del Parlamento a cui si intende presentarsi (Repubblica Ceca, Francia, Italia, Polonia e Romania) (Arrighi et al. 2013). Il caso italiano risulta particolarmente significativo: per candidarsi alla carica di Presidente della Repubblica la soglia da superare è 50 anni, mentre per entrare in Parlamento è 40 anni al Senato e 25 alla Camera. A confronto, in Francia le soglie sono fissate a 18 o 24 anni, in Germania a 18 anni e 40 per l'elezione presidenziale, nella maggior parte degli altri paesi a 18 o 21 anni con le età più alte mai superiori a 40 anni.

3.2 La condizione psico-fisica

Se l'esclusione dei non-adulti risponde a un criterio argomentabile sul piano oggettivo, la valutazione diven-

Tabella 2. Grado di inclusione elettorale per alcune categorie di cittadini/persone. UE-27 (+ Regno Unito).

Paese	Età per votare (per candidarsi)	Diritto di voto per autori di reati	Diritto di voto per persone con disabilità psichica	Diritto di voto per cittadini- non residenti	Diritto di voto per residenti - non cittadini
Austria	16 (18)	Si, ma	Si	non ristretto	ristretto
Belgio	18 (18)	Si, ma	No, ma	non ristretto	non ristretto
Bulgaria	18 (21)	No, ma	No, ma	non ristretto	ristretto
Croazia	18 (18)	Si	Si	non ristretto	ristretto
Cipro	18 (35)	Si, ma	Si, ma	non ristretto	ristretto
Repubblica Ceca	18 (21/40 Senato)	Si, ma	Si, ma	non ristretto	ristretto
Danimarca	18 (18)	Si	No, ma	ristretto	non ristretto
Estonia	18 (21)	No, ma	No, ma	non ristretto	non ristretto
Finlandia	18 (18)	Si	Si, ma	non ristretto	non ristretto
Francia	18 (18/24 Senato)	Si, ma	No, ma	non ristretto	ristretto
Germania	18 (18)	Si, ma	No, ma	ristretto	ristretto
Grecia	18 (25)	No, ma	No, ma	non ristretto	ristretto
Ungheria	18 (18)	No	No, ma	non ristretto	non ristretto
Irlanda	18 (21)	Si	Si	non ristretto	non ristretto
Italia	18 (25/40 Senato)	No, ma	Si	non ristretto	ristretto
Lettonia	18 (21)	No, ma	No, ma	non ristretto	ristretto
Lituania	18 (25)	No, ma	No, ma	non ristretto	non ristretto
Lussemburgo	18 (18)	Si, ma	No, ma	non ristretto	non ristretto
Malta	16 (18)	Si, ma	No, ma	non ristretto	ristretto
Paesi Bassi	18 (18)	Si, ma	No, ma	non ristretto	non ristretto
Polonia	18 (21/30 Senato)	No	No, ma	non ristretto	ristretto
Portogallo	18 (18)	Si, ma	No, ma	non ristretto	ristretto
Romania	18 (25/33 Senato)	No, ma	No, ma	non ristretto	ristretto
Slovacchia	18 (21)	No	No, ma	non ristretto	non ristretto
Slovenia	18 (18)	Si	No, ma	non ristretto	non ristretto
Spagna	18 (18)	No, ma	No, ma	non ristretto	ristretto
Svezia	18 (18)	Si	Si	ristretto	non ristretto
Regno Unito	18 (18)	No, ma	No, ma	ristretto	ristretto

Note: La tabella è ricavata dal database GLOBALCIT Conditions for Electoral Rights 2019 (CER 2019) che include informazioni sulle procedure di accesso al voto per i 28 paesi membri.

Restrizioni in base al tipo di reato: nessuna; basse (decisione del Giudice o esclusione dal voto solo per specifici reati); medie (esclusione automatica in caso di condanne che prevedono almeno 3 anni di carcere); elevate (esclusione automatica in caso di condanna anche sotto i 3 anni, prevista anche per un periodo di tempo successivo all'esecuzione della pena); totale (esclusione automatica di tutti gli incarcerati o persone in attesa di giudizio o con precedenti penali).

Fonte: EUI Global Citizenship Observatory.

ta più difficile nel caso delle persone con disabilità, in particolare quelle affette da patologie psichiche (*mentally disabled persons*). Le giustificazioni richiamate per la sospensione o cancellazione del diritto di voto in questo caso sono diverse: mancanza di competenza, di capacità di elaborare un giudizio autonomo ed esprimere un voto anonimo, ma anche difficoltà ad allestire seggi e garantire le procedure di voto all'interno di istituti o case di cura (Blais et al. 2001). Il fatto che l'incapacità possa essere considerata una condizione sufficiente per il *disenfranchisement*, o che la privazione del diritto di voto possa dipen-

dere dal grado di severità della disabilità resta comunque argomento di discussione essendo perlopiù l'effetto di valutazioni socioculturali oltre che della volontà politica di implementare infrastrutture adeguate. Negli ultimi anni sono stati fatti numerosi progressi in direzione di una maggiore attenzione per i diritti delle persone con disabilità. La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (art. 29) e la Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea (art. 39) sanciscono il dovere degli Stati di garantire alle persone con disabilità il godimento dei diritti politici e la possibilità di esercitarli su base

di uguaglianza con gli altri, sia rispetto alla possibilità di votare sia rispetto a quella di essere eletti. La legislazione internazionale invita anche ad assicurare alle persone con disabilità procedure di voto, facilitazioni e materiali (anche tecnologici) appropriati, nonché forme di protezione atte a preservare la segretezza del voto e la non discriminazione. Ciononostante, gli ordinamenti giuridici di numerosi paesi europei non hanno ancora rimosso tutti gli ostacoli alla partecipazione, che continuano a essere presenti nella legislazione ordinaria o, talvolta, direttamente nella Costituzione. Il caso più diffuso riguarda l'esclusione automatica delle persone sottoposte a tutela totale, ma anche la persistenza di vincoli giuridici e tecnici per le persone con disabilità fisica laddove questa impedisca o complichino l'accesso ai seggi o al voto (cattive condizioni di salute, cecità, incapaci di usare le mani: Theuns 2019).

I dati comparativi raccolti dal Global Citizenship Observatory dell'Istituto Universitario Europeo (Arrighi 2019) segnalano come solo in 5 paesi su 28 (Austria, Croazia, Irlanda, Italia, Svezia) il diritto di voto è sempre garantito, mentre in 3 paesi (Cipro, Repubblica Ceca, Finlandia) viene concesso con qualche limitazione (decisione lasciata al personale medico in caso di internati; solo diritto di voto ma non di candidatura; esclusione limitata ai totalmente incapaci). Nei restanti 20 paesi l'orientamento prevalente è quello di privare del diritto di voto le persone con disabilità psichica. Le situazioni di esclusione contemplate sono diverse e vanno dalla valutazione da parte dei giudici dell'incapacità o anche solo di un utilizzo limitato delle capacità mentali, alla condizione personale di tutela e di internamento (Tab. 2). In una relazione informativa del 2019 sul diritto di voto delle persone con disabilità, il Comitato economico e sociale europeo (CESE) rilevava come le leggi nazionali dei paesi UE escludessero ancora circa 800.000 cittadini dal voto a causa delle loro disabilità o dei loro problemi di salute mentale. Nella relazione si faceva anche riferimento a disposizioni organizzative (ostacoli tecnici) che esercitano un impatto potenziale su un numero molto maggiore di persone con bisogni speciali, laddove non consentono di cambiare il seggio elettorale assegnato in base alla residenza, non prevedono forme alternative di voto (per corrispondenza, con urna elettorale mobile o voto elettronico), obbligano elettori non vedenti a incaricare un accompagnatore di esprimere il voto a loro nome o a indicare sulla scheda elettorale il numero di identificazione del candidato/partiti prescelto.

3.3 La condotta penale

Un'altra condizione in presenza della quale gli stati possono porre impedimenti legali alla partecipazione è

quella che interessa gli autori di reato. La giustificazione del *disenfranchising for the criminals* deriva dall'idea, largamente condivisa, che si debba proteggere il processo elettorale da persone considerate un pericolo e che, per questo motivo non meritano di contribuire a scegliere i rappresentanti politici del loro paese. Minore accordo c'è, invece, su quale debbano essere i soggetti a cui applicare la sospensione del diritto: se solo rei che stanno scontando la pena in carcere o se anche quelli fuori dal carcere; se solo i condannati in via definitiva o anche quelli in attesa di giudizio; se far dipendere la decisione dalla gravità e/o dal tipo di reato; quanto prolungare la sospensione dei diritti una volta scontata la pena (Blais *et al.* 2001).

Sul tema la Corte europea ha stabilito che la revoca generalizzata e automatica del diritto di voto dei detenuti è incompatibile con l'articolo 3 (protocollo 1) della Convenzione sui diritti umani. Questo standard di tolleranza non impedisce a paesi democratici di proteggersi imponendo sanzioni sul piano elettorale a individui che hanno abusato di posizioni pubbliche o che rappresentano un rischio per le istituzioni democratiche. Tuttavia, secondo la Convenzione la privazione della libertà deve essere basata su un principio di proporzionalità che richiede sempre un legame tra sanzione, condotta e circostanze situazionali.

Il confronto internazionale restituisce una situazione più variegata rispetto a quella descritta in precedenza per le persone con disabilità. Tra i paesi UE, solo 6 non pongono limiti di partecipazione ai detenuti e continuano a concedere il diritto di voto (Croazia, Danimarca, Finlandia, Irlanda, Slovenia e Svezia), che si esercita solitamente a distanza. In altri 19 paesi, invece, le restrizioni sono parziali, più o meno stringenti in base all'entità della pena e al tipo di reato. Situazioni tipiche per cui può essere prevista l'esclusione sono i crimini commessi da persone con problematiche psichiche, crimini contro la sicurezza nazionale, la democrazia, l'ordine pubblico. La decisione di escludere dal voto viene frequentemente presa dalla Corte costituzionale e può interessare sia la partecipazione sia il diritto a candidarsi, con una durata delle sanzioni che dipende dal tipo di reato. Infine, 3 paesi (Polonia, Ungheria, Slovacchia) applicano limitazioni a tutti gli autori di reati stabilendo automaticamente e indiscriminatamente, quindi in modo sproporzionato, l'esclusione dal voto e l'interdizione dai pubblici uffici in caso di qualsiasi condanna che preveda il carcere, indipendentemente dall'entità della pena, (Tab. 2). Per questi ultimi casi nazionali lo scenario non è molto diverso da quello che si riscontra, fuori dall'Europa, nel contesto statunitense storicamente caratterizzato da un elevato grado di severità nei confronti dei *felons*, dove le

restrizioni puniscono tutti gli autori di reato anche non in prigione e anche dopo la fine della pena (*ex-felons*). È evidente come l'esclusione dal processo elettorale ponga, soprattutto per i paesi che tendono ad applicare in modo estensivo le limitazioni, un serio problema di bias sociale e razziale, che si manifesta come sottorappresentazione nel processo elettorale dei gruppi sociali maggiormente presenti nelle statistiche sulla criminalità e spesso oggetto di rappresentazioni stigmatizzanti nel dibattito pubblico (Manza e Uggen 2004; 2008; Hout *et al.* 1995). Laddove non è consentito il ritorno al voto per gli autori di reato viene inibito, quindi, il diritto a essere integrati e minata la capacità stessa di ricostruire i legami sociali e l'accettazione delle leggi violate.

4. L'ESCLUSIONE ELETTORALE DEI NON RESIDENTI E DEI NON AUTOCTONI

Oltre ai casi sin qui descritti esistono altri gruppi sociali caratterizzati da uno status incerto sul piano elettorale: lavoratori migranti, studenti, militari, pubblici ufficiali, diplomatici. La questione generale che unifica la loro condizione riguarda cosa renda legittimo partecipare: la cittadinanza formale data dalla membership o la residenza in una comunità politica sulla base di un'appartenenza territoriale (Katz 1997). Dalla combinazione di questi due criteri originano, secondo Caramani e Grotz (2015) 4 tipi diversi di costruzione dell'elettorato: *national-resident electorate*, il più restrittivo in quanto include i cittadini nazionali presenti nel paese ed esclude sia chi emigra all'estero sia gli immigrati non nazionali; *national electorate*, composto da tutti i cittadini inclusi nel demos, indipendentemente da se risiedono o meno nel loro paese, secondo un principio di nazionalismo etnico-culturale; *resident electorate*, ossia l'elettorato dei residenti indipendentemente dalla cittadinanza; *national and resident electorate*, che considera tutti i cittadini nazionali nel paese e all'estero e tutti i residenti (cittadini e non) (*ibid.*, 803-804).

4.1 I cittadini non residenti

La prima situazione di incertezza di status è quella dei “non-resident citizens”, ossia di chi vive in modo permanente o provvisorio fuori dal proprio paese di origine. Per questo gruppo di persone il legame con la comunità politica di provenienza viene in linea teorica a essere intaccato dalla lontananza, ma potrebbe anche persistere laddove la mobilità geografica non si configura come definitiva o perché si mantengono attive reti familiari e sociali. Se in passato la residenza veniva conside-

rata un presupposto importante per il voto, nel corso del tempo la platea di chi ha ottenuto il diritto a partecipare dall'estero si è progressivamente allargata in molti paesi, anche in considerazione della crescente mobilità internazionale che ha posto nuove questioni relative alla legittimità delle democrazie che non garantiscono il diritto di voto dei loro cittadini all'estero (Regalia 2022). Dagli anni Settanta gli emigranti vengono visti sempre più spesso come risorsa e fonte di influenza politica e questo ha gettato le basi sia per l'estensione dei diritti elettorali (Pogonyi 2014) sia per l'affermazione di un modello di cittadinanza transnazionale più adeguate a società globalizzate (Baubock 2005).²

Alla luce di queste considerazioni presenti da tempo nel dibattito politico, la situazione attualmente prevalente in Europa è quella per cui il diritto di voto agli espatriati viene garantito per le elezioni nazionali (parlamentari/presidenziali ed europee), ma quasi mai per le elezioni locali in cui l'assenza di residenzialità rappresenta un ostacolo. La maggioranza degli Stati membri concede il voto anche ai cittadini nazionali che hanno vissuto anche tutto il periodo della loro vita all'estero. In 18 (su 28) è sempre possibile votare, in 15 è possibile candidarsi e in 12 entrambe le possibilità sono previste. I rimanenti paesi si distinguono in base alla severità delle restrizioni (6 minori, 4 maggiori e tra questi paesi ci sono Cipro, Danimarca, Irlanda, Malta). Le condizioni vanno dall'obbligo di una residenza precedente (che, ad esempio in Svezia, deve essere continuativa), alla registrazione in un collegio elettorale (negli ultimi 15 anni nel Regno Unito), alla manifestazione di un'intenzione di rientro (Danimarca). Nei casi di maggiore selettività il diritto di voto è concesso esclusivamente a categorie isolate che svolgono professioni peculiari come i militari e i diplomatici (Cipro, Irlanda, Malta) (Tab. 1). Rispetto alle modalità di esercizio del voto, la quasi totalità dei paesi concedono la possibilità di esprimere le proprie preferenze a distanza, presso postazioni di voto designate, per posta o elettronicamente (fanno eccezione Grecia e Malta in cui il rientro nel paese di origine è l'unica soluzione per votare). Solo in casi rari (Croazia, Italia) è prevista una forma di “rappresentanza speciale”, ossia membri del Parlamento eletti dagli emigranti e che servono solo gli emigranti. Per quanto riguarda invece la possibilità di registrazione automatica degli elettori all'estero, i paesi europei si dividono in due blocchi simili composti da quelli che la consentono e quelli che richiedono invece azioni volontarie, con un ulteriore distinzione all'interno

² Un sondaggio Eurobarometro del 2018 rilevava come per la maggior parte dei rispondenti fosse ingiustificato che le persone perdessero diritti se residenti in un altro paese. Si rimanda a: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2018-10-02-ITM-018_EN.html.

degli stessi paesi in base al tipo di elezioni (Arrighi et al. 2019; Collyer 2014).

4.2. I residenti non cittadini

Rispetto al caso precedente dei cittadini residenti all'estero, per la categoria dei "non-citizen residents" le restrizioni sono più frequenti e dipendono da disposizioni di legge che regolano l'accesso a seconda della anzianità (durata) della residenza, della nazionalità, dello status giuridico (Baubok 2005). La minore propensione, da parte degli stati, a concedere il diritto di voto ai non cittadini deriva dall'intreccio con il tema dell'immigrazione e, quindi, dalla discussione sui diritti-doveri delle altre comunità a prendere parte al processo politico nel paese in cui vivono (Cheneval 2011). Un primo punto critico della questione ha a che fare con le disparità di trattamento. Il livello di limitazioni che incontrano i cittadini europei all'estero è generalmente minore di quello che sperimentano i cittadini extraeuropei. I primi permangono mediamente meno fuori dal paese di origine e, quando si integrano, riescono più facilmente a votare perché acquisiscono più rapidamente la cittadinanza. Al contrario, la difficoltà di chi proviene da paesi terzi a prendere parte alla vita politica dello stato di accoglienza si somma alla rottura dei legami con la comunità politica di provenienza, che è spesso più profonda, data la distanza geografica e le minori risorse economiche disponibili.

L'accesso dei non-citizen residents al voto è una questione cruciale per le democrazie rappresentative. A sostegno c'è l'argomento per cui minori vincoli possono aiutare a superare la discriminazione politica nei confronti di chi esercita i doveri di cittadino (pagare le tasse, rispettare la legge) ma non è in condizione di esprimere le proprie opinioni politiche. L'opposizione all'estensione del voto si fonda, invece, sulla convinzione che i non-cittadini, soprattutto quelli appena arrivati, abbiano poca familiarità con la scena politica locale, siano poco informati e suscettibili di essere manipolati (Blais et al. 2001). Per i non-citizen residents il mancato accesso ha più strettamente a che fare con le procedure che regolano la concessione della piena cittadinanza. A questo proposito, Arrighi e colleghi (2013) distinguono tra paesi del *citizenship-based regime*, in cui la cittadinanza è un *end point* che testimonia l'avvenuta integrazione (prima di esercitare il diritto di voto si deve diventare cittadini) e paesi del *denizenship-based regime*, in cui i residenti possono godere di diritti sociali, politici, civili anche senza essere cittadini (il voto svolge un ruolo compensatorio).

Complessivamente, in meno della metà dei paesi UE (12 su 28) il suffragio per le elezioni locali è esteso a tutte le categorie di residenti di lungo termine e solo nei pae-

si scandinavi questo diritto viene concesso agli stranieri dopo un periodo anche minimo di residenza (2-3 anni). Nel caso del Regno Unito, esistono alcune differenze tra cittadini non nazionali, con quelli provenienti dai paesi del Commonwealth che possono votare anche alle elezioni nazionali ed essere eletti. In Spagna e Portogallo, invece, i diritti di voto dei non nazionali sono soggetti a vincoli di reciprocità o accordi bilaterali. Diversamente, nei paesi in cui vige il modello dello *ius sanguinis* (in particolare Italia, Austria, Germania) ma anche in Francia, l'apertura al voto per i non-citizens è più contenuta e persistono regole restrittive per l'accesso alla cittadinanza che riflettono una resistenza nazionale a vedere gli immigrati come soggetti politici. Infine, un numero non esiguo di paesi (in prevalenza dell'Est Europa), esclude dal voto tutti i cittadini non-europei e, in casi sporadici, vengono poste limitazioni agli stessi cittadini europei a seconda della durata della residenza (Tab. 2).

Per fornire un quadro sintetico delle diverse situazioni nazionali sin qui mostrate abbiamo aggregato i paesi europei in base al grado di apertura/chiusura rispetto al voto, seguendo lo schema precedentemente citato di Caramani e Glotz (2015) che individua quattro situazioni differenti. Il primo blocco di paesi, in cui rientrano Cipro, Grecia, Malta, Regno Unito, si caratterizza per procedure elettorali che favoriscono un elettorato ristretto ai cittadini nazionali e residenti e che tendono, quindi, ad escludere sia chi non risiede continuamente nel paese (eccetto diplomatici, militari e temporaneamente assenti), sia gli immigrati non europei (con alcune limitazioni anche per gli europei). Il secondo blocco, composto da ben 12 paesi (Austria, Bulgaria, Croazia, Francia, Germania, Italia, Lettonia, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Romania, Spagna), ha come tratto peculiare la presenza di leggi che tutelano soprattutto l'elettorato nazionale, concedendo più ampi diritti di votare a chi è emigrato e poche possibilità di partecipare agli immigrati provenienti dall'area extra-UE. Il gruppo speculare è composto invece da paesi (Danimarca, Ungheria, Irlanda, Svezia) in cui ad essere più protetti sono i residenti, mentre i cittadini nazionali all'estero godono di minori possibilità di continuare a fare parte del corpo elettorale e necessitano di azioni ulteriori che attestino il legame con il paese di provenienza e/o la volontà di voler farvi ritorno. Infine, nei casi residui (Belgio, Estonia, Finlandia, Lituania, Lussemburgo, Olanda, Slovacchia, Slovenia) l'orientamento prevalente è quello di garantire il massimo grado di apertura, concedendo diritti sia a chi vive all'estero sia a chi risiede come straniero anche se proveniente da paesi terzi (e in presenza di un periodo minimo di residenza). Da questa classificazione emerge, quindi, un quadro

piuttosto diversificato dei contesti nazionali della UE, in cui il piano legislativo si intreccia una dimensione socioculturale sottostante, di lungo periodo. Studi ulteriori potrebbero valutare possibili evoluzioni dei modelli nazionali di inclusione/esclusione dei non residenti e dei non cittadini, aggiungendo nell’analisi l’effetto trasformativo dei processi migratori e la capacità di gestione degli stessi da parte delle istituzioni politiche.

5. L’ESCLUSIONE IMPLICITA: BASSA PARTECIPAZIONE E FATTORI DISINCENTIVANTI

Accanto all’esclusione elettorale sancita per legge altri meccanismi istituzionali possono interferire con la propensione dei cittadini (di alcuni cittadini) a recarsi alle urne. Uno di questi, forse il più importante, riguarda le procedure di registrazione (*registration requirements*) (James e Garnett 2020; Blais 2006). Se, da un lato, il vincolo della registrazione serve ad aumentare il livello di implicazione nella sfera politica, dall’altro l’assenza di automatismo fa sì che la responsabilità dell’azione sia degli individui invece che dei governi. In questa circostanza, l’esistenza di barriere legali e amministrative finisce per colpire meno i ceti benestanti ed istruiti rispetto alle persone a basso status socioeconomico (Piven and Cloward 2000, 42-3) o a gruppi minoritari, con evidenti effetti in termini di distorsione nella rappresentatività del voto (Delwit 2013). Il motivo è lo scoraggiamento derivante dall’impegno richiesto per cercare i luoghi dove registrarsi, per conoscere la data ultima entro la quale farlo, o aggiornare periodicamente la registrazione (Rosenstone e Hansen 1993; Jackson et al. 1998; Avery e Peffley 2005). Al contrario, l’introduzione di semplificazioni nelle procedure può far crescere la partecipazione tra le fasce più mobili della popolazione (Highton e Wolfinger 1998) e anche tra quelle più povere (Jackson et al. 1998), sebbene alcuni studiosi ritengano questi elettori in ogni caso poco propensi a votare pur avendo la possibilità di farlo (Wattenberg 2002, 56-7).

In quasi tutti i paesi europei gli eligible voters vengono registrati automaticamente e le liste sono prodotte e gestite a livello locale (attraverso gli uffici elettorali delle municipalità) o, in un numero minore di paesi, a livello centrale (dal Ministero dell’Interno o altri organismi appositamente istituiti). Le istituzioni pubbliche portano il certificato elettorale agli elettori direttamente a casa o le inviano attraverso mail. Tuttavia, la capacità di intercettare e informare può risultare comunque limitata all’interno di specifici contesti sociali quali ad esempio quelli migratori e delle minoranze etniche, come mostrano studi effettuati in Francia (Purdam *et al.* 2002;

Brouard e Tiberj 2005). Inoltre, in alcuni paesi la registrazione resta comunque, anche se solo parzialmente, una prerogativa del cittadino che mantiene un obbligo di attivazione: presso gli uffici municipali del luogo di residenza come (Francia), compilando un modulo (Cipro) o online (Regno Unito)³.

L’esercizio del voto può essere reso più complesso non solo da procedure istituzionali, ma anche per l’esistenza di barriere fisiche che impediscono o rendono difficile l’accesso ai seggi elettorali. A essere penalizzate sono soprattutto le persone con disabilità, i cui tassi di partecipazione (ma anche di interesse per la politica e di fiducia per le istituzioni politiche) risultano sistematicamente più bassi. Le ricerche sulla partecipazione elettorale che prendono in esame la variabile “limitazioni psicofisiche alle attività quotidiane” hanno mostrato l’esistenza di un *disability gap* nel voto particolarmente ampio (Schur et al. 2002; 2017) e in aumento nel corso dell’ultimo decennio (Priestley et al. 2016; Teglbjærg 2022). A incidere negativamente è la combinazione di basse risorse economiche ed esperienze di stigmatizzazione o discriminazione subite, che favorisce la percezione tra i disabili di un sistema politico respingente (Mattila e Papageorgiou 2017). Assenza di dotazioni adeguate presso i seggi ufficiali (come, ad esempio, lo schermo tattile), strutture spesso inadeguate presso le sedi alternative e poca attenzione alla privacy dell’elettore sono solo alcuni degli aspetti critici che testimoniano le difficoltà a garantire il diritto di voto in situazioni di ridotte capacità, pur in presenza di normative che tutelano comunque il diritto dei disabili a ricevere servizi di trasporto gratuiti, allestimenti senza barriere o accompagnamento.⁴

Favorire il ritorno al voto degli elettori involontariamente astensionisti imporrebbe soluzioni complesse, con investimenti economici in infrastrutture e tecnologie, misure innovative improntate alla sperimentazione di nuove modalità di voto più semplificate (con delega, da remoto, per corrispondenza, a domicilio, ecc.) specie per la fascia di popolazione non autosufficiente. Questa problematica interessa, naturalmente, anche le persone in regime di internamento in carcere, comunità, o come degenti in strutture mediche/psichiatriche. Nel caso italiano, ad esempio, la legge concede la possibilità di votare nel luogo di ricovero o detenzione, ma questa soluzione spesso si scontra con una realtà ben diversa. I soggetti confinati all’interno di strutture che conservano il diritto all’elettorato attivo difficilmente lo esercitano, a causa di problemi amministrativi (mancata previsio-

³ Informazioni generali sulle procedure di voto e sui metodi di registrazione nei diversi paesi sono contenute nel sito: <https://aceproject.org/>

⁴ Per approfondimenti si rimanda al sito dell’European Disability Forum. <https://www.edf-feph.org/voters-of-europe-stories/>

ne del voto postale per chi sconta la propria pena fuori dal Comune di residenza), di informazioni poco chiare e lunghe procedure da seguire (formulazione dell'istanza di voto, installazione di un seggio in carcere, consegna della tessera elettorale, ecc.). Diversamente, in altri paesi come la Francia (Herzog-Evans e Thomas 2020) e l'Irlanda (Behan 2016) l'introduzione del voto postale per i detenuti ha prodotto una crescita dei votanti tra questa fascia di popolazione, configurandosi come un'alternativa che consente di aggirare procedure di autorizzazione o modalità di implementazione spesso complesse.

Il difficile esercizio del voto per le persone in mobilità riguarda, naturalmente, anche la popolazione non autoctona - gli immigrati - presenti su un dato territorio. Indipendentemente dalla possibilità di votare, il tasso di partecipazione dei non residenti e/o non cittadini viene fortemente influenzato dalle procedure elettorali vigenti: se, cioè, è previsto esclusivamente il voto a distanza o anche il voto in presenza (e se il paese di origine contribuisce a coprire i costi dello spostamento), la modalità e il luogo della votazione (presso sedi consolari, per posta, mail, attraverso e-voting, ecc.), se esistono nei parlamenti forme di rappresentanza per i nazionali all'estero. Analogamente a quanto avviene per gli elettori all'estero, la possibilità degli immigrati di partecipare alle elezioni locali non si traduce quindi automaticamente in voto. Da ricerche condotte in contesti nazionali e su tipi di elezioni locali differenti, i tassi di partecipazione dei cittadini non residenti risultano sistematicamente più bassi di quelli della popolazione autoctona (Martiniello 2006; Bird 2011), registrando anche uno scarto tra prime e seconde generazioni, con queste ultime che risentono di una maggiore influenza del paese di origine (André et al. 2014). Alla base di tale deficit democratico c'è l'assenza di rappresentanza, di informazioni adeguate sui sistemi e le procedure di voto, la mancanza di connessione con la comunità ospitante, ma anche una scarsa storia elettorale precedente che inficia il meccanismo di socializzazione politica all'interno di un altro paese. Permangono quindi sia ragioni tecnico-pratiche sia ragioni dettate dalla mancanza di capacità o motivazioni, dalla scarsa integrazione socioculturale.

6. CONCLUSIONI

La generalizzazione del suffragio universale in Occidente a partire dal secondo Novecento ha indicato una direzione chiara per la democrazia del XXI secolo. Tuttavia, pur essendo divenuto un tratto irrinunciabile del processo di democratizzazione, il diritto di voto per tutti gli adulti di una comunità politica segna anche uno

standard difficile da mantenere o da conseguire in modo definitivo. Ma quali fattori possono frapporsi al pieno e definitivo suffragio universale, alla sua completa realizzazione sul piano formale e sostanziale?

Un primo limite, insito nell'atto stesso di votare, sta nella difficile conciliazione tra la massimizzazione della partecipazione potenziale attraverso meccanismi che facilitino l'apertura del processo elettorale e la garanzia di espressione di un voto qualificato, fondato cioè su una capacità minima di discernimento e valutazione della posta in gioco oltre che degli attori in campo. Questo tema rimanda all'ampio dibattito sull'integrità del processo democratico (Norris 2014) e diventa cruciale se riferito ad alcune delle situazioni trattate nell'articolo. Nel caso delle persone con disabilità, ad esempio, il problema che si pone non è solo quello, fondamentale, del superamento delle barriere all'accesso, ma anche dell'effettiva legittimità che un'autorità superiore come lo Stato (o il giudice) stabilisca per legge la soglia di consapevolezza richiesta a un elettore per potersi esprimere, quali problematiche psicofisiche considerare invalidanti e, quindi, in definitiva quali e quanti voti debbano contare. Analogamente, per gli autori di reato a essere chiamata in causa nella decisione sul voto è la concezione stessa della comunità politica di riferimento: cosa la costituisce e la rafforza e cosa invece la minaccia? Chi può farne parte? L'esclusione dei criminali e, soprattutto, il grado e la durata dell'esclusione in relazione al tipo di reati commessi è una questione che si intreccia con considerazioni più ampie sulle disuguaglianze e sulle rappresentazioni sociali prevalenti che includono, naturalmente, anche le riflessioni sull'opportunità o meno di aprire la sfera politica-elettorale di un paese a residenti immigrati non ancora cittadini.

Queste aree di potenziale interdizione o esclusione, a cui si potrebbe aggiungere quella più aleatoria delle persone in mobilità geografica, pongono interrogativi la cui complessità è evidenziata proprio dalla loro persistenza. Se da un lato assistiamo a una crescente attenzione, negli impianti giuridici e nel dibattito pubblico, sull'importanza di tutelare i diritti inclusi quelli politici, dall'altro andrebbero prese in considerazione anche le frequenti lacerazioni che si aprono attorno alla liceità di circoscrivere questi diritti a una specifica comunità politica (ad esempio, solo quella nazionale), o di subordinarli a criteri di meritevolezza dei comportamenti (la cosiddetta cittadinanza a premi). Resta, poi, il problema di come rendere effettivo il diritto di voto trasformandolo in protagonismo ed equa rappresentanza. La garanzia del suffragio universale riguarda l'accesso, ma possono comunque persistere ostacoli che inibiscono il voto delle categorie più esposte. Non basta cioè la possibilità formale di esercitare un

diritto se carenze di risorse, mancanza di capacità e di motivazione producono una sistematica sottorappresentazione di alcune istanze sociali. L'esclusione delle categorie sociali sottoprivilegiate, sul piano economico e non solo (Tuorto 2022), è un tema complesso, che non può essere attribuito in toto alla presenza di difficoltà esterne, anche perché il confine tra esclusione ed autoesclusione è in alcuni casi difficile da tracciare. La persistenza dei divari nel tempo e nello spazio, unitamente a una accentuazione recente del fenomeno, ne fanno un'emergenza democratica da prendere seriamente in considerazione. Come aveva già notato Lijpharth (1997), al crescere dell'astensionismo il voto tende a diventare sempre meno inclusivo, prefigurando una diseguale rappresentanza che si traduce in una più debole capacità di manifestare le proprie posizioni e di influenzare le agende politiche. All'interno di questo scenario è evidente che partiti e candidati, il cui obiettivo è vincere allargando la propria constituency, hanno poco interesse a intraprendere campagne per includere nell'elettorato o portare a votare elettori di cui non conoscono il comportamento e che rischiano di premiare gli avversari.

BIBLIOGRAFIA

- André, S., Dronkers, J., & Need, A. (2014). To vote or not to vote? A macro perspective. Electoral participation by immigrants from different countries of origin in 24 European countries of destination. *Research on Finnish Society*, 7(1), 7-20.
- Arrighi, J. T., Bauböck, R., Collyer, M., Hutcheson, D., Moraru, M., Khadar, L., & Shaw, J. (2013). *Franchise and electoral participation of third country citizens residing the European Union and of EU citizens residing in third countries*: Brussels, European Parliament, Committee on Constitutional Affairs.
- Arrighi, J. T., & Bauböck, R. (2017). A multilevel puzzle: Migrants' voting rights in national and local elections. *European Journal of Political Research*, 56(3), 619-639.
- Arrighi, J. T., Bauböck, R., Hutcheson D., Ostling, A., & Piccoli, L. (2019). *Conditions for Electoral Rights 2019*: San Domenico di Fiesole, European University Institute.
- Avery, J. M., & Peffley, M. (2005). Voter registration requirements, voter turnout, and welfare eligibility policy: Class bias matters. *State Politics and Policy Quarterly*, 5(1), 47-67.
- Bartolini, S. (1996). *Enfranchisement, equality and turnout in the European democratisation process: a Preliminary comparative analysis*. Barcelona, Working papers, 21, Institut de Ciències Politiques i Socials.
- Bauböck, R. (2005). Expansive citizenship–voting beyond territory and membership. *Political Science and Politics*, 38(4), 693–687.
- Behan, C. (2016). *Citizen convicts: Prisoners, Politics and the Vote*. Manchester: Manchester University Press.
- Bird K., Saalfeld, T., & Wüst, A. M. (a cura di) (2011). *The Political Representation of Immigrants and Minorities: Voters, Parties and Parliaments in Liberal Democracies*, Abingdon: New York, Routledge.
- Blais, A. (2006). What affects voter turnout, *Annual Review of Political Science*, 9(1), 111–125.
- Blais, A., Massicote, L., & Yoshinka, A. (2001). Deciding Who Has the Right to Vote: A Comparative Analysis of Elections Laws, *Electoral Studies*, 20, 41-62.
- Brouard, S., & Tiberj, V. (2008), The challenge to integration in France. In d'Appollonia, A. C., Reich, S. (a cura di), *Immigration, Integration, and Security: America and Europe in Comparative Perspective*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 283-299.
- Caramani, D., & Grotz, F. (2015). Special Issue: Voting Rights in the Age of Globalization, *Democratization*, 22(5), 799-819.
- Cheneval, F. (2011). *The Government of the Peoples: On the Idea and Principles of Multilateral Democracy*, New York: Springer.
- Collyer, M. (2014). Inside out? Directly elected 'special representation' of emigrants in national legislatures and the role of popular sovereignty. *Political Geography*, 41, 64-73.
- Dahl, R. A. (2000). A democratic paradox?. *Political Science Quarterly*, 115(1), 35-40.
- Delwit, P. (2013). The end of voters in Europe? Electoral turnout in Europe since WWII, *Open Journal of Political Science*, 3(1), 44-52.
- Ferrin, M., & Kriesi, H. (2016). *How Europeans View and Evaluate Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Geraci, L., & Taddei, M. (2022). *Come aumentare la partecipazione politica dei giovani*, <https://www.lavoce.info/archives/95658/come-aumentare-la-partecipazione-politica-dei-giovani/>
- Geys, B. (2006). Explaining voter turnout: A review of aggregate-level research, *Electoral Studies*, 25(4), 637-663.
- Highton, B., & Wolfinger, R. E. (1998). Estimating the effects of the National Voter Registration Act of 1993, *Political Behavior*, 20(2), 79-104.
- Hout, M., Brooks, C., & Manza, J. (1995). The democratic class struggle in the United States, 1948-1992, *American Sociological Review*, 60(6), 805-828.
- Jackson, R. A., Brown, R. D., & Wright, G. C. (1998). Registration, turnout, and the electoral representativeness of US state electorates. *American Politics Quarterly*, 26(3), 259-287.

- James, T. S., & Garnett, H. A. (a cura di) (2020). *Building inclusive elections*, London: Routledge.
- Katz, R. S. (1997). *Democracy and Elections*, Oxford: Oxford University Press.
- Lijphart, A. (1997). Unequal participation: Democracy's unresolved dilemma, *American Political Science Review*, 91(1), 1-14.
- Manza, J., & Uggen, C. (2004). Punishment and democracy: Disenfranchisement of nonincarcerated felons in the United States. *Perspectives on Politics*, 2(3), 491-505.
- Martiniello, M. (2006). *Political Participation, Mobilization and Representation of Immigrants and their Offspring in Europe*, in Bauböck, R., *Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 83-105.
- Mattila, M., & Papageorgiou, A. (2017). Disability, perceived discrimination and political participation, *International Political Science Review*, 38(5), 505-519.
- Herzog-Evans, M., & Thomas, J. (2020). French Prisoners Cast their Vote in the 2019 European Elections: An ad hoc Analysis of their Electoral Choices and Political Attitudes. *The Howard journal of crime and justice*, 59(4), 505-530.
- McDonald, M. P., & Popkin, S. L. (2001). The myth of the vanishing voter, *American Political Science Review*, 95, 963-974.
- Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*, New York: Cambridge University Press.
- Paxton, P. (2000). Women's suffrage in the measurement of democracy: Problems of operationalization, *Studies in Comparative International Development*, 35(3), 92-111.
- Piven, F. F. (2000). *Why Americans Still Don't Vote: And Why Politicians Want it That Way*, Boston: Beacon Press.
- Pogonyi, S. (2014). Four patterns of non-resident voting rights, *Ethnopolitics*, 13(2), 122-140.
- Priestley, M., Stickings, M., Loja, E., Grammenos, S., Lawson, A., Waddington L., & Fridriksdottir, B. (2016). The political participation of disabled people in Europe: Rights, accessibility and activism. *Electoral Studies*, 42, 1-9.
- Purdam, K., Fieldhouse, E., Kalra V., & Russell, A. (2002). *Voter engagement among black and minority ethnic communities*. London: Electoral Commission.
- Regalia, M. (2022). *Votare da lontano: esperienze comparate di voto all'estero*, In Battiston, S., Luconi, S., Valbruzzi, M. (a cura di), *Cittadini oltre confine. Storia, opinioni e rappresentanza degli italiani all'estero*, Bologna: Il Mulino, 69-86.
- Rosenstone, S. J., & Hansen, J. M. (1993). *Mobilization, Participation, and Democracy in America*, New York: Longman.
- Rubio-Marín, R. (2014). The achievement of female suffrage in Europe: on women's citizenship. *International Journal of Constitutional Law*, 12(1), 4-34.
- Skocpol, T., & Amenta. E. (1986). States and social policies. *Annual Review of Sociology*, 12, 131-157.
- Schur, L., Shields, T., & Kruse, D. (2002). Enabling democracy: disability and voter turnout. *Political Research Quarterly*, 55(1), 167-190.
- Schur, L., Ameri, M., & Adya, M. (2017). Disability, voter turnout, and polling place accessibility. *Social Science Quarterly*, 98(5), 1374-1390.
- Teglbjærg, J. H. (2022). The disability gap in voter turnout and its association to the accessibility of election information in EU countries. *Disability and society*, 37, 1342-1361.
- Theuns, T. (2019). *A comparative study on the right to vote for convicted prisoners, disabled persons, foreigners and citizens living abroad*. ETHOS report D 3.
- Tuorto, D. (2022). *Underprivileged Voters and Electoral Exclusion in Contemporary Europe*, London: Palgrave.
- Wattenberg, M. P. (2002). *Where Have All the Voters Gone?* Cambridge MA: Harvard University Press.



Citation: Ferrara, A., Lombardo, G., & Truglia, F.G. (2023). L'Italia che non vota: dinamiche e propagazione spatio-temporale dell'astensionismo. *Quaderni dell'Osservatorio elettorale – Italian Journal of Electoral Studies* 86(2): 35-51. doi: 10.36253/qoe-14083

Received: December 20, 2022

Accepted: June 29, 2023

Published: July 4, 2023

Copyright: © 2023 Ferrara, A., Lombardo, G., & Truglia, F.G. This is an open access, peer-reviewed article published by Firenze University Press (<http://www.fupress.com/qoe>) and distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Data Availability Statement: All relevant data are within the paper and its Supporting Information files.

Competing Interests: The Author(s) declare(s) no conflict of interest.

L'Italia che non vota: dinamiche e propagazione spatio-temporale dell'astensionismo

ALESSANDRA FERRARA^{1,*}, GIOVANNI LOMBARDO², FRANCESCO GIOVANNI TRUGLIA²

¹ Italian National Institute of Statistics - Istat, Direzione centrale per le statistiche ambientali e territoriali. Viale Liegi 13, Rome

² Italian National Institute of Statistics - Istat, Direzione centrale per le statistiche ambientali e territoriali. Piazza G. Marconi 24, Rome

*Corresponding author. E-mail: ferrara@istat.it

Abstract. Abstentionism is also on the rise in Italy. Its significance, both politically and socially, is evidenced not only by the number of voters who did not go to the polls, but also by the territorial spread of the phenomenon. In this paper, the authors summarise the dynamics of the quantitative dimension of electoral abstention and, using an appropriate statistical-methodological instrumentation, through an analysis of the spatial-temporal propagation forms (spatial spillovers) they also highlight where this behaviour is most deeply rooted and how it has spread. The analysis on the overall dimension of the phenomenon is complemented by an in-depth exploration (in paragraph 2) that describes the weight of certain components of involuntary abstentionism. These, which are certainly less analysed than voluntary abstentionism, are treated in view of their growing potential as drivers of the phenomenon, as a consequence of both demographic dynamics and the evolution of specific social behaviour.

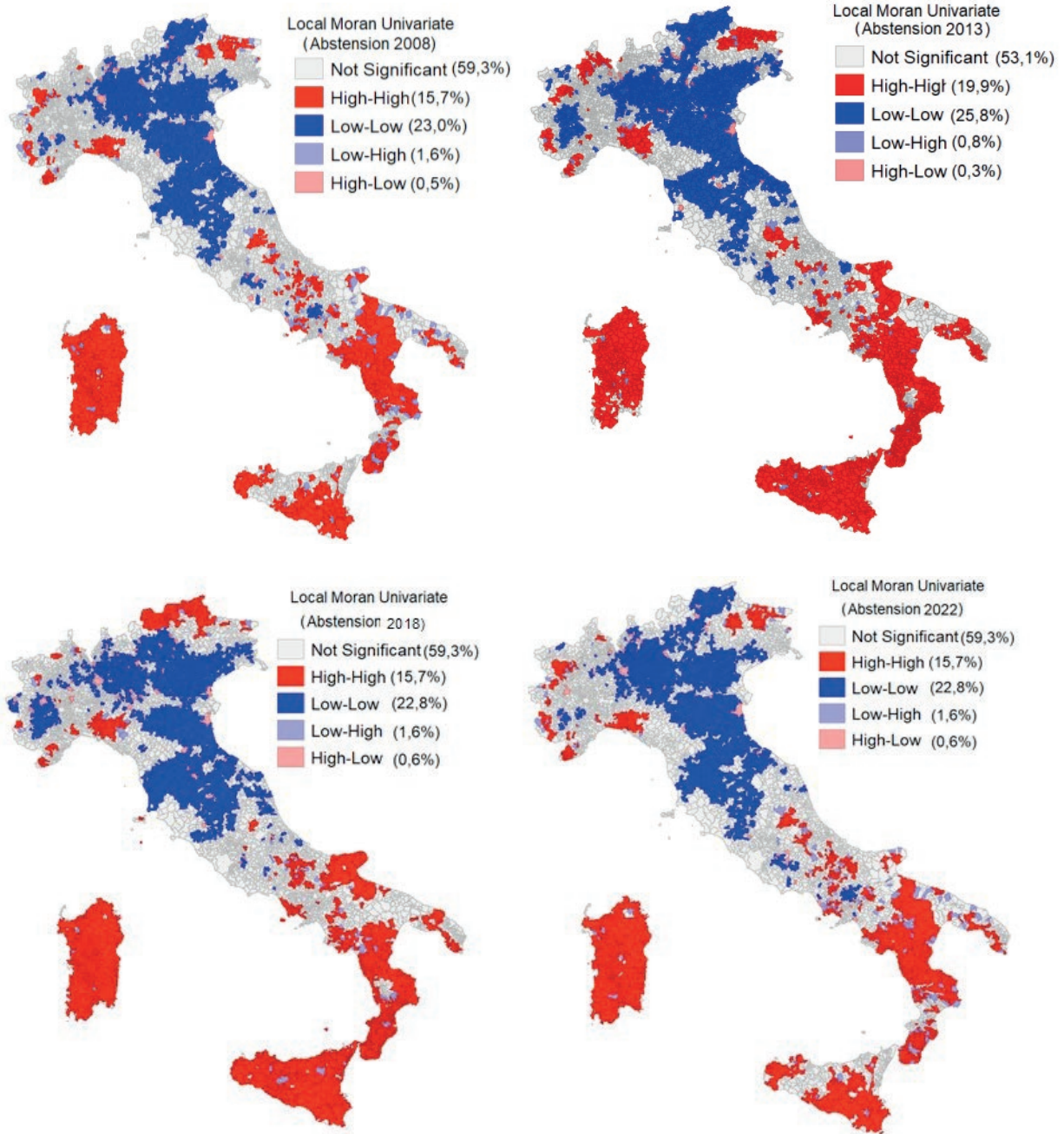
Keywords: voters, abstentionism, spatial spillover, statistics spatial analysis, spatial autoregressive model.

1. INTRODUZIONE

Il rifiuto delle urne sembra essere diventato, anche per l'elettore italiano, un'opzione politica. Il livello raggiunto dall'astensionismo non consente di ridurre questa scelta a una *questione privata*. L'elettore più che pigro sembra essere «irrequieto» (Cerruto, 2012).

D'altra parte che il fenomeno non possa essere considerato un fatto marginale riconducibile al disimpegno o all'apatia dell'elettore, ma che si tratti, almeno per un'ampia quota di astenuti, di una precisa scelta politica, è documentato dalla quantità di studi specialistici e di articoli dedicati al tema¹.

¹ Già alle elezioni politiche nazionali del 2006, nelle quali si era registrato un tasso di astensione di poco inferiore al 16%, D. Tuorto si interrogava se questo comportamento fosse da interpretare nella cornice dell'apatia o della protesta (Tuorto, 2006). Qualche anno più tardi, la politologa E. Gualmini, commentando il 24,6% di astensionisti alle elezioni del 2013, in un articolo su *la Repubblica* scrive-



Local Moran univariato			
HH	Cluster ad alto astensionismo. Comuni ad alto astensionismo contigui a comuni ad alto astensionismo	HL	Enclave ad alto astensionismo. Comuni ad alto astensionismo contigui a comuni a basso astensionismo.
LL	Cluster a basso astensionismo. Comuni a basso astensionismo contigui a comuni a basso astensionismo.	LH	Enclave a basso astensionismo. Comuni a basso astensionismo contigui a comuni ad alto astensionismo.

va: «L'astenuto tradizionale, l'elettore stanco, malato, pigro o indifferente, esiste ancora. Ma accanto a lui è cresciuto l'astensionista razionale, analitico, sofisticato: il cittadino critico che considera il non voto come un'opzio-

ne politica» (Gualmini, 2013, p. 37).

È da questo cambio di paradigma che muove la necessità di approfondire ed esplorare nuovi approcci interpretativi su come sia possibile che, nonostante gli appelli al voto di istituzioni e partiti e, al contempo, in assenza di strutture che organizzano e diffondono l'astensione, il non-voto sia diventato un'emergenza democratica che pone rilevanti problemi sulla reale rappresentanza politica del corpo elettorale.

Si tratta sicuramente di una domanda complessa alla quale, naturalmente, non è possibile dare in queste pagine una risposta definitiva; l'analisi dell'astensionismo qui proposta dagli autori non illustra il fenomeno solo in termini quantitativi - aspetto questo ampiamente analizzato sia da studi scientifici che dalla stampa - ma, seguendo l'approccio delle analisi ecologiche, pone maggiore enfasi sull'analisi delle forme di diffusione territoriale di questo comportamento. Lo scopo è quindi quello di indagare attraverso le dinamiche della diffusione territoriale dell'astensionismo un fenomeno che da locale sembra diventato nazionale.

L'ipotesi è che il rifiuto delle urne sia diventato un «sentire comune» (Truglia, 2013b) e che, come accade per le pandemie, si diffonda sul territorio veicolato da precisi «meccanismi» spaziali (Morenoff, 2003). Sotto il profilo operativo, l'apparato statistico-metodologico al quale si fa riferimento è quello della *Spatial Statistics Analysis* che, come accade per gli studi epidemiologici, consente di indagare la propagazione dell'astensionismo in termini di realizzazione di un processo statistico spaziale².

Il background teorico al quale si fa riferimento in questo lavoro è quello degli studi ecologici che hanno in E. Durkheim un iniziatore e un punto di riferimento imprescindibile³.

Nell'approccio del sociologo alsaziano, a differenza di quello della scuola neoclassica maggiormente radicata nel mondo anglosassone⁴, l'elettore non è considera-

to come un individuo indipendente dalla comunità in cui vive, lavora e opera, ma al contrario si afferma che proprio questa sua appartenenza ne condiziona l'agire. Durkheim mette l'elettore in relazione al suo collegio elettorale, inteso come «un gruppo costituito, omogeneo, permanente che non si materializzi per un solo istante solo per il giorno del voto. In questo caso ogni opinione individuale, poiché si è formata nel seno di una collettività, ha qualcosa di collettivo» (Durkheim, 1890-1900, p. 107).

Per quanto riguarda, in modo più specifico le analisi geo-elettorali, va sicuramente ricordata l'opera di A. Siegfried, che si colloca nel solco tracciato da Durkheim e che ha messo in relazione l'orientamento elettorale con parametri che caratterizzano specificatamente il contesto territoriale dove si forma il consenso dei gruppi di elettori.⁵

Per la rilevanza che lo *spazio* assume nelle analisi (anche se con applicazioni in contesti diversi) sono certamente da menzionare M. Foucault e P. Krugman. Il primo ha messo a fuoco come la suddivisione dello spazio non sia un fatto neutro, ma come questa rispecchi e fondi specifici «dispositivi» di potere; il secondo autore, tra gli anni '80 e '90 dello scorso secolo, riprendendo gli studi di M. Weber, ha proposto di introdurre la variabile spaziale all'interno dell'analisi economica, tracciando in questo modo le basi teoriche della *Nuova Geografia Economica* (NGE) che ha nel concetto di equilibrio/squilibrio spaziale un punto qualificante. Per questi due autori lo spazio non è più, o solo, un «contenitore» di informazioni, ma è esso stesso una variabile attiva da considerare nell'analisi dei dati. In altri termini, gli *spillover* spaziali sono messi in relazione alla vicinanza/lontananza tra i diversi luoghi o *place*.

Il richiamo al retroterra teorico e all'approccio statistico-metodologico indicano un preciso percorso

² Tra i testi di riferimento per queste metodologie statistiche vanno menzionati quelli di Anselin e Cressie riportati in bibliografia. Un'esposizione con una formalizzazione matematica medio-bassa, ma al contempo chiara e puntuale dei concetti di eterogeneità, autocorrelazione e dipendenza spaziale è contenuta Bertazzon (2022, cap.2). Per le applicazioni al contesto elettorale italiano di queste tecniche sono sicuramente significativi gli studi di Agnew e Ignazi e Lombardo e Truglia anche essi riportati in bibliografia.

³ Tale approccio riceve un rinnovato impulso nel secondo dopoguerra presso la scuola della Columbia University. Per quanto riguarda l'Italia, e limitandoci a due sole citazioni, le analisi ecologiche sono riprese negli studi della Società italiana di studi elettorali (SISE) e dell'Istituto Cattaneo che hanno prodotto una vasta letteratura sull'argomento. Sicuramente pionieristiche sono le analisi della geografia elettorale su dati aggregati dell'Istituto Cattaneo del 1956. Dell'attività dell'Istituto in questo ambito ne danno conto in un loro scritto P. Corbetta e A.M.L. Parisi (2018).

⁴ In estrema sintesi, il presupposto dell'approccio anglosassone è quello dei modelli di comportamento razionale del consumatore che valuta le proprie scelte in relazione al calcolo costi/benefici e quindi alla massi-

mizzazione dell'utile. Uno dei punti di riferimento di questa scuola di pensiero è il testo Downs riportato in bibliografia.

⁵ L'autore ha ad esempio proposto la sussistenza di una relazione tra l'orientamento politico (destra/sinistra) nella terza Repubblica francese con la composizione geologica del territorio. Sebbene oggi l'interpretazione dell'orientamento elettorale proposta da Siegfried sia superata, rimane interessante sia la sua intuizione per inserire l'approccio metodologico, sia la sensibilità per la lettura dei dati. Siegfried, infatti, prede in considerazione i risultati elettorali di un arco temporale di quasi 40 anni (dalla nascita della terza Repubblica alla vigilia della I guerra mondiale) e mette in evidenza come la roccia porosa rende problematica la disponibilità di acqua e condizioni gli insediamenti antropici che risultano quindi più concentrati. Diversamente un substrato di granito consente una maggiore diffusione dei pozzi e quindi degli insediamenti. Nel primo caso, secondo l'interpretazione dell'autore si ha un maggior interscambio culturale, quindi una più elevata propensione alla socializzazione e di conseguenza la formazione di una *mentalità* laica. Nel secondo caso l'isolamento porta una maggiore chiusura e permeabilità alla visione clericale della vita pubblica.

analitico per la lettura dell'astensionismo nel quale non solo l'aspetto territoriale, ma anche quello spaziale, inteso come rapporto di vicinato (contiguità) tra le unità di analisi, indirizzano in forma primaria la costruzione del dato empirico. È necessario quindi, per gli scopi di questo scritto, disporre di informazioni geocodificate; informazioni, cioè, composte dall'unione del dato statistico e del dato geografico e organizzate in un apposito geodatabase.

Un primo problema al quale si è dovuto fare fronte, per sviluppare l'analisi di lungo periodo a livello territoriale fine (scala comunale) ha riguardato la ricostruzione e l'omogeneizzazione delle geografie amministrative dei comuni delle diverse tornate elettorali alla geografia del 2020⁶. Si è quindi provveduto a integrare i dati provenienti da fonti diverse (Ministero dell'Interno per i dati elettorali⁷, Istat per quelli socio-demografici), consentendo la rappresentazione sulla medesima base territoriale di analisi.

Il percorso seguito in questo scritto si snoda in due sezioni. La prima (paragrafo 2) propone una sintesi delle dinamiche di mancata partecipazione al voto, analizzando anche alcune componenti, oggettive, che contribuiscono a erodere l'integrità del corpo elettorale. Si descrive una quota di soggetti (anziani vincolati da scarsa autonomia, dimoranti per studio o lavoro in luoghi lontani dal comune di residenza etc.) espressione di una forma di astensionismo qui definito *involontario*, che è una componente di quella (crescente) dei cittadini che nel recente periodo hanno scelto di non recarsi alle urne. La seconda sezione, considerando la complessiva manifestazione del fenomeno, dà conto, con una lettura a scala di elevato dettaglio, della geografia dell'astensionismo nelle più recenti quattro tornate elettorali (paragrafo 3); attraverso l'applicazione di tecniche di analisi spaziale, si descrivono la territorializzazione dell'astensionismo e gli effetti di "contaminazione" spaziale che ne derivano (paragrafo 4); infine, si presentano i risultati dell'applicazione di un modello econometrico (paragrafo 5) che mette in evidenza la progressiva convergenza delle diverse aree del Paese verso livelli più elevati di astensione, anche considerando la relazione con un set di variabili socio-demografiche.

2. ALCUNE CONSIDERAZIONI SU PARTECIPAZIONE AL VOTO E INTEGRITÀ DEL CORPO ELETTORALE

Agli inizi degli anni '80 l'Italia presentava uno dei più bassi tassi di astensione (14,4% elezioni europee del 1979 e 9,5% elezioni politiche svolte nello stesso anno): nel confronto europeo come larga parte dei paesi (a sinistra nel grafico in figura 1) co-fondatori o in quelli con più antica adesione all'Ue.

Successivamente, tuttavia, si osserva un incremento consistente della quota di astenuti (figura 2). Se nel periodo 1948-1979 (fase di attiva partecipazione civica alla vita pubblica del Paese) il tasso oscilla tra il 6,2% del 1958 e il 9,5% del 1979, tra il 1982 e il 1992 (prima della riforma del sistema di voto proporzionale) gli elettori che non si recano alle urne rimangono stabili tra il 12 e il 13%, dal 1994 al 2001 (sistema uninominale *cd Mattarella*) e il tasso sale dal 13,9% al 18,6%. La progressione prosegue tra il 2006 e il 2013 (sistema proporzionale "legge Calderoli") anno in cui quasi un elettore su 4 non si reca alle urne; il tasso di astensione raggiunge il 27% alle politiche del 2018 (sistema misto *cd Rosatellum*) e supera il 36% nelle ultime del 2022 (30 punti percentuali in più rispetto all'inizio del periodo esaminato).

Le elezioni del 2008 (19,5%) segnano l'inizio dell'"esplosione" di questo comportamento che, nel 2022, si presenta come una vera e propria *s-mobilitazione* elettorale.

Nelle ultime elezioni politiche oltre un terzo degli elettori non si è recato alle urne, un dato questo che, sotto l'aspetto matematico, avrebbe potuto cambiare l'esito elettorale. Per valutare la portata dell'astensionismo alle ultime elezioni si tenga presente che Fratelli d'Italia (FdI), il partito più votato, ha ottenuto il 26% dei voti e l'intera coalizione di centrodestra circa il 44%. Pertanto, con il 36,1% di elettori che non si sono recati alle urne, l'astensionismo ha un peso elettorale che è di gran lunga maggiore del partito più votato e di poco inferiore a quello della coalizione di governo.

Anche se la legittimità giuridica dell'esito elettorale è indipendente dal numero di votanti, è pur vero che sotto l'aspetto politico, la "qualità" della rappresentatività parlamentare non è invariante rispetto alla partecipazione dei cittadini al voto. Quando come accaduto nell'ultima tornata elettorale oltre un italiano su tre ha disertato le urne, si produce quanto meno una fenditura nei meccanismi democratici della rappresentanza che intacca l'integrità del corpo elettorale.

È chiaro, inoltre, che questa bassa affluenza, alimenta l'incertezza sulla "reale" rappresentanza parlamentare. Questo processo di «liquefazione» del consenso è testimoniato dalla volatilità delle forze politiche che com-

⁶ Alle elezioni del 2008 i comuni erano 8.107, alle elezioni del 2022 sono 7.903. Questa variazione sottende una modifica notevole della geografia amministrativa di tutte le regioni, e in particolare della Sardegna e Lombardia.

⁷ I risultati elettorali sono disponibili sul portale dedicato del Ministero dell'Interno (<https://elezionistorico.interno.gov.it/>). Per la consueta cortesia e disponibilità, un particolare ringraziamento al Dott. Nicola D'Amelio del DAIT - Ministero dell'Interno Servizi Informatici Elettorali, Contabilità e Contratti.

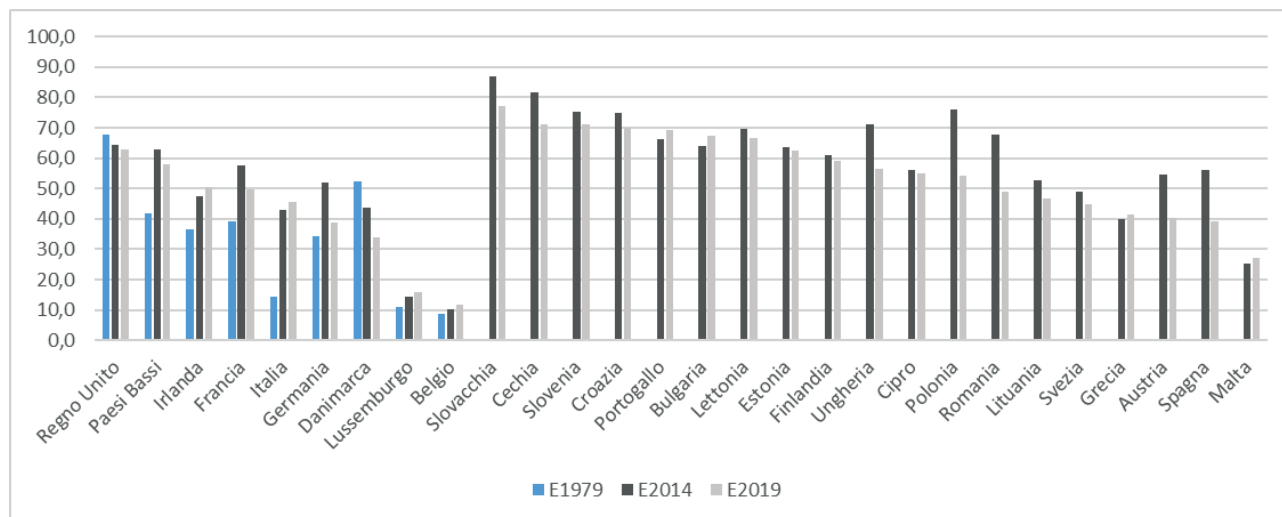


Figura 1. Tasso di astensione alle elezioni europee del 1979, 2014 e 2019.

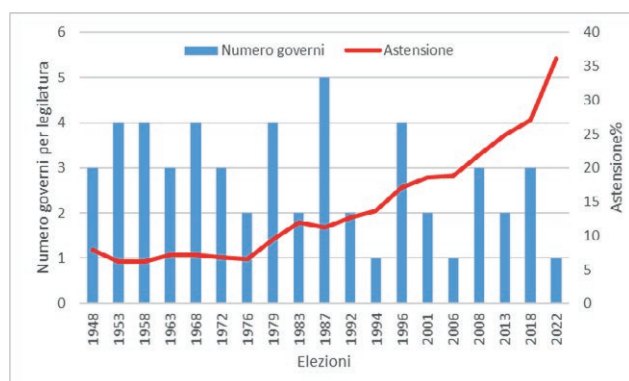


Figura 2. Tasso di astensione alle elezioni politiche e numero di governi per legislatura.

Tabella 1. Votanti, affluenza e partito più votato dalle tornate elettorali 1992-2022.

Elezioni	Votanti	Affluenza	1°partito	voti 1°partito	%voti 1°partito
1992	39.247.275	87,1	DC	11.640.265	29,7
1994	38.720.893	86,1	FI	8.136.135	21,0
1996	37.484.398	82,5	PDS	7.894.118	21,1
2001	37.122.776	81,4	FI	10.923.431	29,4
2006	38.153.343	82,2	L'Ulivo	11.930.983	31,2
2008	36.457.254	80,5	PdL	13.629.464	37,4
2013	34.005.755	75,2	PD	8.646.034	25,4
2018	33.924.110	72,9	M5s	10.734.839	32,7
2022	29.355.592	63,9	Fdl	7.302.517	26,0

pongono le maggioranze di governo, in particolare dopo la fine della prima Repubblica, risulta evidente nel volume di consensi intercettati dal partito più votato.

Nel 2022 FdI si attesta sul 26% dei voti, che corrispondono poco più di 7,3 milioni di elettori: il livello di consensi più basso ottenuto dal partito più votato nelle ultime otto tornate elettorali. Per raggiungere il 21% di consensi nel 1994 e 1996, Forza Italia (FI) e il Partito Democratico della Sinistra (PDS), i partiti più votati nelle due tornate elettorali, hanno mobilitato rispettivamente 8,1 e 7,8 milioni di elettori. Nel 2008 il 37,4% di voti al Popolo della Libertà (PdL) corrispondono a oltre 13,6 milioni di elettori, poco meno del doppio di quelli intercettati da FdI alle elezioni dello scorso settembre.

Il quadro merita specifici approfondimenti interpretativi. Senza entrare nel merito delle motivazioni, ci si limi-

ta a richiamare che, tra il 2008 e il 2022 gli italiani hanno votato quattro volte per il rinnovo del Parlamento nazionale e che tutte le tornate elettorali si sono svolte in un clima quanto meno perturbato da eventi che hanno messo a dura prova la tenuta sociale del Paese. Il periodo preso in esame inizia infatti con crisi finanziaria del 2008 e la conseguente crisi economica del 2009 (considerata la peggiore dal 1929), prosegue con l'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia da Covid-19 e finisce con la guerra in Ucraina e le conseguenti ricadute socio-economiche prodotte dalla crisi energetica. Questi eventi, così peculiari e dirompenti, si innestano in un quadro di crisi valoriale innescato sia dalla fine del modello di globalizzazione e sia dall'irruzione di questioni epocali non risolte come, per fare due esempi, i cambiamenti climatici e i flussi migratori.

Per quanto riguarda lo specifico contesto politico italiano, il periodo preso in esame inizia con la fine

del bipolarismo continua con il grande successo e il successivo ridimensionamento del Movimento 5 Stelle (M5S) sulla scena politico-istituzionale e termina con la vittoria di Fratelli di Italia (FdI) e la formazione del primo governo repubblicano guidato da un esponente della destra.

Un elemento di contraddizione che sembra interessante sottolineare è da un lato la presenza di segnali di crescente sensibilità e mobilitazione a favore delle tematiche ambientali, dei diritti civili, in generale di partecipazione sociale e civica⁸ e, dall'altro, il progressivo incedere del rifiuto delle urne. Questo aspetto, che si potrebbe definire mobilitazione sociale/smobilizzazione elettorale, accomuna tutte le democrazie occidentali e riguarda, anche se con tassi di astensione diversi, tutte le tipologie di consultazione elettorale.

Come detto, senza addentrarci nelle analisi delle motivazioni che sottendono tali comportamenti, né dell'offerta elettorale, in questo paragrafo vogliamo invece porre l'attenzione su una componente del non voto, ad oggi ancora poco analizzata: il cosiddetto *astensionismo involontario*⁹. In forma complementare rispetto agli

⁸ Si veda a tal proposito rapporto BES 2022, Il benessere equo e sostenibile in Italia (Istat, 2023 pp. 134-140). I dati (riferiti in particolare alla partecipazione sociale e alle attività di volontariato) sono certamente influenzati dalla congiuntura della pandemia e da altri eventi a impatto globale, ma potrebbero sottendere a un'inversione di tendenza, soprattutto nelle classi dei più giovani (fino a 24 anni).

⁹ Un tentativo di descrivere alcuni sotto-gruppi, nella cifra complessiva dell'astensionismo, è stato svolto nell'ambito dei lavori della Commissione di esperti che ha lavorato nel primo trimestre 2022 alla redazione del Libro bianco sull'astensionismo. Per i riferimenti si veda la bibliografia. Oltre all'*astensionismo involontario* nel volume (https://www.riformeistituzionali.gov.it/media/1427/ebook-libro-bianco_02_05_22.pdf) si analizza approfonditamente, per le elezioni locali (da regionali a comunali) la componente che è stata definita di *astensionismo apparente*, attribuibile cioè alla quota di italiani residenti all'estero e iscritti al registro AIRE: diversamente dalle elezioni politiche nelle quali è consentito votare per corrispondenza, questi cittadini sono vincolati a rientrare nel comune di iscrizione elettorale per esprimere il voto e, comprensibilmente, esprimono un elevato tasso di astensione. Una presentazione dei risultati elettorali che indicasse l'incidenza dell'astensionismo in forma disgiunta per questo gruppo rispetto a quella calcolata sul complemento del corpo elettorale composto dagli italiani residenti, consentirebbe una lettura del fenomeno maggiormente interpretabile, al contempo contribuendo ad arginare fenomeni di imitazione e scoraggiamento, con caduta della fiducia nella valenza della consultazione elettorale. A partire dall'approvazione della legge che regola il voto degli italiani all'estero il numero degli iscritti all'AIRE è passato da circa 2,3 milioni (2001) a circa 5,5 milioni (2020), con conseguenti ampie distorsioni: nei capoluoghi di regione alle ultime elezioni comunali si calcola che la partecipazione al voto, escludendo la componente AIRE, sia di 5 punti percentuali superiore e il divario cresce al diminuire della dimensione demografica dei comuni (+10 punti percentuali nei comuni con oltre 15mila abitanti, fino al non raggiungimento del quorum del 50% per la validità delle elezioni, nei piccoli comuni fino a 5mila abitanti in caso di presentazione di una sola lista). Un'ulteriore quota di *astensionismo apparente*, esaminata nel volume, è ascrivibile alle incongruenze presenti nei registri elettorali, derivanti dal mancato aggiornamento dei registri ana-

effetti delle motivazioni sociologiche che determinano le scelte astensionistiche, il fenomeno qui indicato si traduce in mancata partecipazione ad opera di soggetti che per impedimenti fisici, materiali o di altro genere sono impossibilitati, o quantomeno disincentivati, a recarsi alle urne. Il peso crescente di questi gruppi sociali contribuisce in forma progressiva alla tendenza in atto, amplificando la magnitudine complessiva dell'astensionismo.

Un primo gruppo di persone da considerare, in crescita consistente, è quello dei grandi anziani¹⁰ (a complemento - o quota parte di questi - quanti sono malati in casa e le persone con disabilità). Nonostante la norma preveda diverse modalità per agevolare la partecipazione elettorale di questi soggetti,¹¹ è utile, per la valutazione dell'ordine di grandezza della potenziale incidenza della loro mancata partecipazione, considerare che gli elettori anziani (65 anni e più) con difficoltà nella mobilità¹² sono circa 4,2 milioni, pari al 9% del complessivo corpo elettorale. Tra questi 2,8 milioni (6% degli elettori) hanno gravi difficoltà motorie (non sono in grado allontanarsi in autonomia dal proprio alloggio). Esempificando e simulando una misurazione per l'anno delle elezioni politiche 2018, se gli anziani della fascia anagrafica considerata fossero stati tutti messi in condizione di esprimere il proprio voto il tasso di astensione sarebbe risultato compreso in una forbice tra il 17% e il 22% (rispettivamente tra 10 e 5 punti percentuali più basso di quello misurato).

Un secondo gruppo che appare necessario considerare, volendo analizzare la potenziale integrità del corpo elettorale, è quello degli elettori impossibilitati o disincentivati a recarsi a votare, poiché temporaneamente assenti dal comune di residenza per motivi di studio o lavoro.

In questo caso si quantificano nel corpo elettorale anche persone che hanno spostato altrove la residenza, ma non sono ancora cancellate dalle liste del comune di provenienza, oppure non si procede d'ufficio alle cancellazioni anagrafiche, accertando con la necessaria accuratezza la sussistenza dei requisiti di residenza. In questo modo in numero dei residenti "virtuali" assottiglia il rapporto tra votanti e aventi diritto, conseguentemente incrementando artificialmente la quantificazione del livello di astensionismo.

¹⁰ Gli anziani di 75 anni e più, nell'arco di 70 anni, passano da 1,2 milioni agli oltre 7 milioni del 2021, con un'incidenza quadruplicata sul totale dei residenti (dal 2,6% all'11,9%).

¹¹ A carico dei Comuni, forme di trasporto gratuito ai seggi, eliminazione delle barriere architettoniche o possibilità di cambio seggio; voto assistito per gli elettori con gravi infermità; voto a domicilio; sezioni elettorali ospedaliere allestite presso gli istituti di ricovero, per le elezioni politiche nazionali anche con possibilità di voto per i candidati del collegio dove queste ricadono, se diverso da quello di residenza.

¹² L'indagine europea sulla salute (Ehis wave3 - European Health Interview Survey) è stata realizzata in Italia nel 2019, secondo quanto previsto dal Regolamento europeo n.255/2018. Un report dettagliato sulle condizioni di salute della popolazione anziana derivato da questa fonte è stato pubblicato dall'Istat nel luglio 2021 <https://www.istat.it/it/archivio/259588>.

Anche il loro numero è in forte crescita e si stimano in 4,9 milioni gli elettori temporaneamente dimoranti fuori dalla provincia di residenza per lavoro o studio¹³. Tra questi, 1,9 milioni di elettori (4% del corpo elettorale) sono quelli che dovrebbero affrontare uno spostamento pari o superiore alle 4 ore di viaggio per raggiungere e ritornare dal comune di residenza per esprimere il voto. I differenziali territoriali sono accentuati: le province del Mezzogiorno, dove risiede circa il 35% degli elettori, sono quelle che esprimono la quota più consistente (oltre la metà) dei potenziali spostamenti “lunghi” dei propri cittadini (superiori alle 4 ore di viaggio A/R) tra residenza e dimora in province diverse. L'incidenza sul corpo elettorale di chi deve rientrare “da fuori” è pari in media al 6,0% nelle Isole e al 5,8% nelle Sud, e delinea un esplicito vincolo potenziale alla piena partecipazione elettorale in alcune aree del Paese¹⁴.

Ipotizzando (come scenario estremo) che questa forma di astensionismo involontario possa aver coinvolto l'intero universo sopra descritto, portando i cittadini a non affrontare onerosi trasferimenti per motivi elettorali, il peso misurato sul tasso di astensionismo registrato nelle elezioni politiche del 2018 ne risulterebbe “spiegato”, e quindi potenzialmente recuperabile, in media per oltre 4 punti percentuali su 27 a livello nazionale, con gradiente crescente da Nord (2,7 punti su 23,3), al Centro (3,8 punti su 24,8) e nel Mezzogiorno, dove il potenziale di recupero raggiungerebbe i 5,9 punti percentuali su 33 di astensionismo complessivo.

Infine un ultimo gruppo da considerare, anche questo in crescita negli anni (al netto dell'intervallo riconducibile all'emergenza pandemica da Covid-19) è quello delle persone assenti dal luogo di residenza in occasione del voto per viaggio-vacanza o escursione.

In questo caso l'involontarietà della mancata partecipazione è sicuramente più debole, anche se, contestualizzando, la frequenza e l'imprevedibilità delle tornate elettorali che caratterizzano il nostro Paese sono fattori critici che certamente incidono sulla partecipazione

elettorale dei cittadini:¹⁵ tra il primo semestre 2013 e il primo semestre 2018 si contano 66 date nelle quali si sono tenute votazioni (considerando il complesso delle consultazioni). Attraverso l'analisi integrata di alcune fonti statistiche¹⁶, si stimano in 380 mila gli elettori assenti per turismo alle elezioni politiche del 2018 (0,8% del corpo elettorale).

3. EVOLUZIONE DELL'ASTENSIONISMO A LIVELLO COMUNALE. ANNI 2008-2022

Tornando all'esame del complesso del corpo elettorale, una scala di analisi di elevato dettaglio, quella comunale, consente di descrivere capillarmente il fenomeno della mancata partecipazione elettorale e di sviluppare analisi ecologiche sulle forme di contaminazione territoriale (come sarà descritto nei paragrafi successivi). Nel 2022 circa il 17% del corpo elettorale risiede nei comuni fino a 5mila abitanti (la larga maggioranza, 70%, delle unità amministrative), poco meno del 24% in quelli tra 5mila e 15mila abitanti (nel loro insieme circa un quinto dei comuni) e circa un quarto degli elettori nei comuni tra 15mila e 50mila abitanti. Il resto del corpo elettorale (oltre un terzo del totale) è distribuito nelle classi di comuni più grandi (da 50mila a oltre 500mila abitanti) che nel loro insieme includono 140 unità amministrative (tabella 2). In particolare nelle sei città più popolose (Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo e Genova) vive poco meno del 12% degli elettori.

Nel confronto rispetto al 2008 emerge che il numero degli elettori è diminuito (in media del 2,2%, in conseguenza della contrazione demografica nazionale) in particolare nei comuni più piccoli (-5,2%) e in quelli più grandi (-4,7% in quelli tra 100mila e 500mila abitanti e -6,4% nelle più grandi città). Nello stesso intervallo il numero di votanti si è contratto del 22,3% in media (con variazione negativa più elevata nei piccolissimi comuni e in quelli di dimensione demografica maggiore) portando il tasso di astensione dal 13,9% del 1992 al 36,1% del 2022 di mancata partecipazione nei comuni tra 50mila e 100mila abitanti. Le mappe riportate in figura 3 forniscono una prima descrizione della progressiva diffusione dell'astensionismo a livello territoriale.

Già nel 2008 il tasso di astensione è più accentuato nel Mezzogiorno (circa 6 punti superiore a quello medio

¹³ I dati citati derivano da elaborazioni effettuate su registri statistici tematici, applicando delle matrici delle distanze espresse in tempi di percorrenza tra luogo di residenza e di studio/lavoro. Si parla di persone che *risiedono in Italia*, quindi non ci si riferisce agli italiani all'estero che possono utilizzare le forme di voto consentite dall'ordinamento senza rientrare in patria, almeno per quanto concerne le elezioni politiche e del Parlamento europeo. Per il dettaglio si rinvia al Libro bianco *Per la partecipazione dei cittadini. Come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto* (PCM, 2022).

¹⁴ Anche in questo caso sono state applicate agevolazioni alla platea interessata, non sempre efficaci, per affrontare il trasferimento riducendone gli oneri, senza però consentire l'espressione del voto nel luogo di lavoro o studio, come ad esempio previsto in altri Paesi dove non si ha la necessità di spostamento nelle occasioni elettorali.

¹⁵ La frequenza delle occasioni elettorali è cresciuta negli anni in modo quasi esponenziale come conseguenza degli scioglimenti anticipati di molte amministrazioni locali e dell'aumentato numero di referendum regionali e territoriali.

¹⁶ Istat, rilevazioni *Movimento dei clienti negli esercizi ricettivi e Viaggi e vacanze*, focus dell'indagine sulle Spese delle famiglie.

Tabella 2. Demografia e partecipazione elettorale nei comuni. Anni 2008 e 2022.

Comuni per dimensione demografica	Comuni		2008					2022					2008-2022		
	N.	Comp. %	Elettori		Votanti		Tasso astensione %	Elettori		Votanti		Tasso astensione %	Elettori Var %	Votanti Var %	Tasso astensione Diff. punti %
			N.	Comp. %	N.	Comp. %		N.	Comp. %	N.	Comp. %				
fino a 5.000	5.535	70,0	8.311.406	17,6	6.737.813	17,8	18,9	7.881.885	17,1	5.059.963	17,2	35,8	-5,2	-24,9	16,9
5.001-15.000	1.640	20,8	10.971.659	23,3	9.053.739	23,9	17,5	11.039.228	23,9	7.235.178	24,5	34,5	0,6	-20,1	17,0
15.001-50.000	588	7,4	11.735.660	24,9	9.500.052	25,0	19,0	11.775.536	25,5	7.470.358	25,3	36,6	0,3	-21,4	17,5
50001-100.000	96	1,2	5.168.394	11,0	4.047.270	10,7	21,7	5.080.018	11,0	3.087.462	10,5	39,2	-1,7	-23,7	17,5
100.001-500.000	38	0,5	5.271.455	11,2	4.230.975	11,1	19,7	5.026.030	10,9	3.298.294	11,2	34,4	-4,7	-22,0	14,6
>500.000	6	0,1	5.680.108	12,0	4.380.982	11,5	22,9	5.317.446	11,5	3.322.499	11,3	37,5	-6,4	-24,2	14,6
ITALIA	7.903	100,0	47.138.682	100,0	37.950.831	100,0	19,5	46.120.143	100,0	29.473.754	100,0	36,1	-2,2	-22,3	16,6

Fonte. Elaborazione su dati Ministero dell'interno e Istat.

nazionale del 19,5%), con incidenza massima in Sardegna (27,7%) e Calabria (28,6%). Al Centro e nel Nord-ovest (medie ripartizionali intorno al 17%) emerge il valore comparativamente elevato della Liguria (22,0%).

La Lombardia e il Veneto (medesima incidenza dell'astensionismo pari al 15,3%), la Provincia autonoma di Bolzano (15,4%) e l'Emilia-Romagna (13,8%) segnano la più elevata partecipazione elettorale nell'anno considerato.

Nel 2013 il tasso sale, in media di oltre 4 punti percentuali (24,8%), in tutti i territori e con progressioni più accentate nelle regioni che già segnavano i livelli più elevati: in Sicilia l'astensione guadagna oltre 10 punti attestandosi sul 35,4%, ma nella generalità delle regioni del Mezzogiorno l'incidenza supera il 30%. Il nucleo di astensione che si iniziava a delineare nella montagna veneta e friulana, emerge con maggiore evidenza; il fenomeno si rafforza anche nella Garfagnana, lungo il confine toscano-emiliano e nei comuni dell'arco alpino piemontese.

Nel 2018 l'astensionismo rallenta la crescita (27,1% in media, +2,3 punti percentuali sul 2013) ed emergono altri specifici segnali territoriali: in Sicilia, Calabria e Sardegna non vota ancora ben oltre un elettore su tre, ma le variazioni sono contenute e, nel caso della Calabria, come anche in Campania e Basilicata, i valori del tasso segnano una, pur lieve, variazione negativa. Si distingue in questa tornata la Provincia autonoma di Bolzano, dove invece il tasso dell'astensionismo lievita al 31% (dal 17,9%), e anche il Lazio (quasi 5 punti percentuali in più di astenuti rispetto al 2013, con valore trainato dalla Città metropolitana di Roma).

Nella più recente tornata elettorale i differenziali territoriali si attenuano verso un diffuso e più elevato livello di astensione. Nessuna regione presenta tassi inferiori al 30% e in tutte quelle del Mezzogiorno i livelli superano il 40%, con il caso emblematico della Calabria dove quasi un elettore su due ha scelto di non partecipare al voto (49,2%).

4. DINAMICHE SPAZIALI DELL'ASTENSIONISMO TRA SECONDA E TERZA REPUBBLICA

Come già scritto in apertura di questo scritto, l'approccio statistico-metodologico utilizzato per l'analisi dei dati fa riferimento alla *Spatial Statistics. L'idea-guida* di queste analisi è che possa esserci una sorta di contaminazione o *spillover* spaziale tra le unità di analisi e che questa produca, in senso statistico, una tendenza all'omologazione di comuni vicini, in relazione al comportamento elettorale. Vale la pena sottolineare, per non rischiare di cadere nella trappola della «fallacia ecologica» (Robinson, 1950) che questo processo di contaminazione riguarda i comuni e non i singoli elettori, per cui è la struttura spaziale dei comuni che assume un ruolo esplicativo. Al fine di procedere nell'analisi è necessario operare alcune scelte sul tipo di ordinamento e sullo schema in base al quale la relazione di vicinato tra i comuni è *operazionata* (Cressie 1993, Cliff e Ord, 1981).

Il criterio di vicinato adottato è quello della contiguità territoriale tra le unità di analisi, secondo il quale gli elementi w_{ij} della matrice di contiguità \mathbf{W} sono così codificati:

$$w_{ij} = \begin{cases} 1 & \rightarrow \text{se il comune } i\text{-esimo confina con il comune } j\text{-esimo} \\ 0 & \rightarrow \text{il contrario} \end{cases}$$

Tra i diversi indici che registrano il verso e l'intensità dell'eterogeneità spaziale i più noti sono quelli di Moran (1947) e Getis e Ord (1992, 1994). Il primo è utilizzato in questo scritto, nelle versioni globale (I) e in quella locale *Lisa* (L_i) che possono essere scritte nel seguente modo¹⁷:

$$I = \frac{N \sum_i \sum_j (x_i - M)(x_j - M)w_{ij}}{S_0 \sum_i (x_i - M)^2} \quad (1)$$

¹⁷ Per un approfondimento degli aspetti statistico-metodologici di questo indice e del suo impegno per l'analisi dell'astensionismo si veda Truglia, 2011.

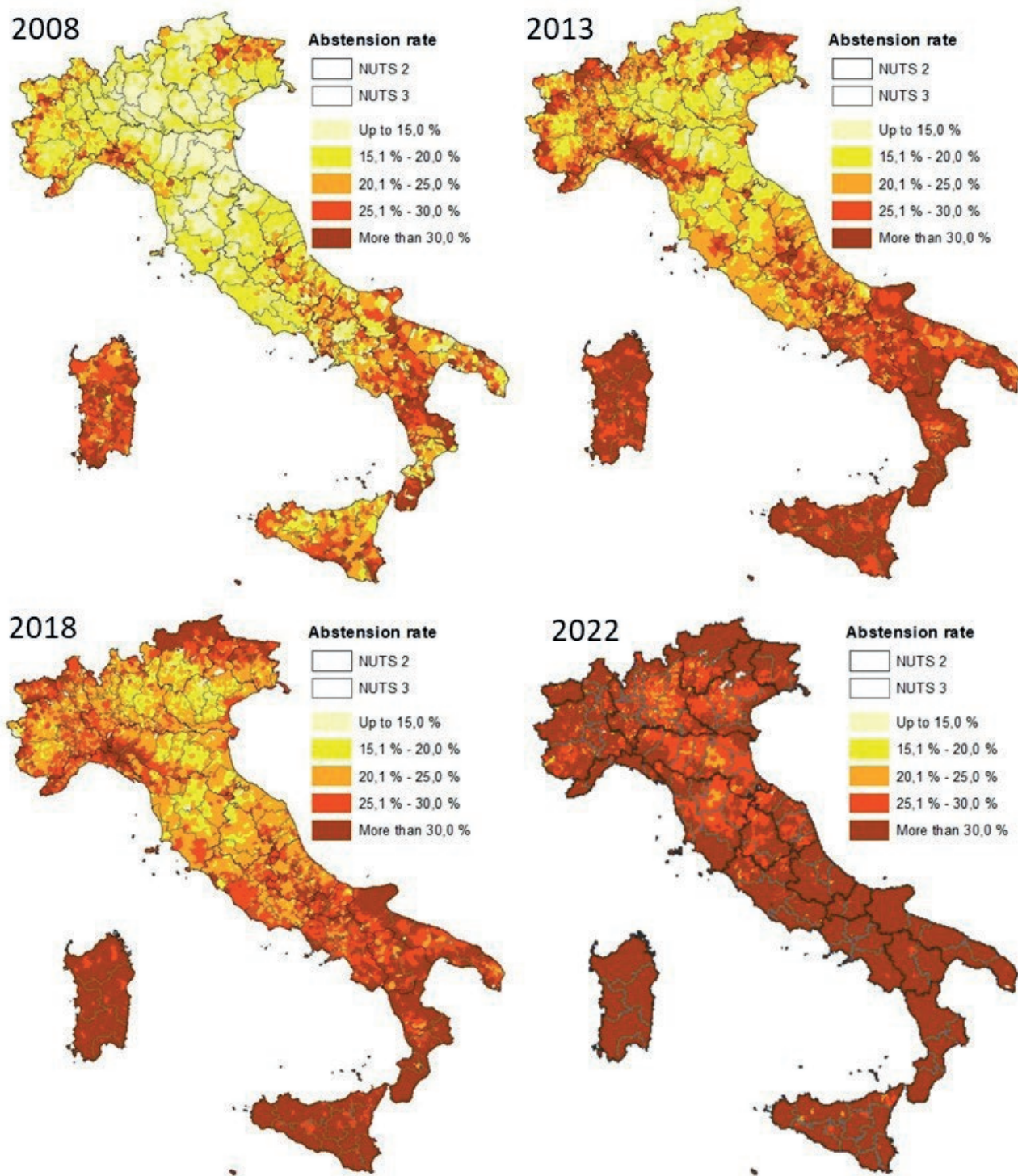


Figura 3. Tasso di astensione per comune, anni 2008, 2013, 2018 e 2022 (valori percentuali).

$$L_i = \frac{(x_i - M)}{S_x^2} \sum_j^n (x_j - M) w_{ij} \quad (2)$$

dove:

- N è il numero dei casi e S_0 il totale delle contiguità. La frazione N/S_0 registra il livello di connessione territoriale delle unità;
- x_i e x_j sono le modalità delle variabili statistiche (livelli astensionismo) registrate nel comune i -esimo e j -esimo;
- M e S_x^2 sono rispettivamente la media e la deviazione standard della variabile oggetto di analisi;
- w_{ij} è l'elemento della matrice di contiguità che segnala se due comuni sono contigui o non contigui. L'indice di Moran, tranne in casi particolari, varia tra -1 e 1 e, nel caso di autocorrelazione nulla, non è pari a 0 ma a $-1/(N-1)$.

Per cui se:

- $I > -\frac{1}{N-1} \rightarrow$ autocorrelazione positiva (processo spaziale aggregativo). Comuni vicini hanno livelli simili di astensionismo;
- $I < -\frac{1}{N-1} \rightarrow$ autocorrelazione negativa (processo spaziale repulsivo). Comuni vicini hanno livelli diversi di astensionismo, mentre comuni non contigui presentano livelli analoghi di astensionismo.

L'indice di Moran globale può essere scomposto in tanti indici locali (L_i) quante sono le unità di analisi. Tale scomposizione consente di pervenire alla classificazione dei comuni in cinque tipologie di cluster in base al contributo che danno alla formazione dell'indice di autocorrelazione globale.

Oltre al gruppo di comuni che non hanno una incidenza statisticamente significativa, gli altri quattro cluster sono così nominati:

- Alto-Alto (AA) \rightarrow cluster formati da comuni contigui con tasso di astensione simile e maggiore della media. Questa partizione rappresenta quindi il gruppo di comuni nei quali l'astensionismo ha un forte radicamento territoriale;
- Alto-Basso (AB) \rightarrow cluster formati da comuni contigui e livelli eterogenei di astensionismo. In questa partizione comuni ad alto astensionismo sono circondati da comuni con livelli bassi di astensione e rappresentano quindi *enclave* di astensione;
- Basso-Basso (BB) \rightarrow cluster formati da comuni contigui con tasso di astensione simile e minore della media. Si tratta quindi di luoghi che determinano una discontinuità territoriale alla diffusione dell'astensionismo;
- Basso-Alto (BA) \rightarrow cluster formati da comuni contigui e livelli eterogenei di astensionismo. In questa

partizione comuni a basso astensionismo sono circondati da comuni con livelli elevati di astensione e rappresentano *enclave* della resistenza verso le spinte astensioniste.

Il secondo step di questo percorso analitico è centrato sulla relazione di dipendenza tra le unità di analisi che è alla base dei modelli di regressione spaziale. Anche in questo caso, per una descrizione dettagliata, si rimanda ai testi riportati in bibliografia e in particolare di Anselin (1988) e di Bertizzon (2022).

La formalizzazione di base dei modelli di regressione spaziale può essere così scritta:

$$\begin{aligned} \mathbf{y} &= \rho \mathbf{W}\mathbf{y} + \mathbf{X}\boldsymbol{\beta} + \mathbf{W}\mathbf{X}\boldsymbol{\delta} + \mathbf{u} & \text{con } |\rho| < 1 \\ \mathbf{u} &= \lambda \mathbf{W}\mathbf{u} + \boldsymbol{\varepsilon} & \text{con } |\lambda| < 1 \end{aligned} \quad (3)$$

dove:

- \mathbf{y} è un vettore ($N \times 1$) che contiene la variabile dipendente;
- \mathbf{X} è la matrice ($N \times k$) delle variabili esplicative;
- \mathbf{u} è un vettore ($N \times 1$) dei residui di regressione o errori dovuti anche alla presenza di variabili non esplicitate nel modello;
- \mathbf{W} indica una matrice di contiguità ($N \times N$) della quale già si è detto e che in questo caso è associata al ritardo spaziale (cioè le modalità che queste variabili assumono nei comuni contigui all' i -esimo comune) della variabile dipendente $\mathbf{W}\mathbf{y}$, delle variabili esplicative $\mathbf{W}\mathbf{X}$ e del termine errore $\mathbf{W}\mathbf{u}$;
- ρ è il parametro associato al ritardo spaziale della variabile dipendente e registra gli effetti endogeni dell'interazione spaziale (*spillover*). Si tratta quindi di un parametro di autoregressione che misura gli effetti del ritardo spaziale sulla stessa variabile dipendente;
- $\boldsymbol{\beta}$ è un vettore ($k \times 1$) che contiene i parametri di regressione che registrano l'influenza delle variabili esplicative sulla variabile dipendente nell' i -esimo comune
- $\boldsymbol{\delta}$ è un vettore ($k \times 1$) che contiene i parametri che misurano gli effetti del ritardo spaziale delle variabili esplicative (*spinoff*). Ovvero, l'influenza sulla variabile dipendente nell' i -esimo comune prodotta dal variare delle variabili esplicative nei comuni ad esso contigui;
- λ è lo scalare associato al ritardo spaziale dell'errore di regressione. Si tratta quindi di una misura dell'autocorrelazione dell'errore dovuto all'omissione di variabili esplicative.

L'articolazione del modello generale nelle diverse tipologie di "sottomodelli" dipende quindi dal rifiuto/

accettazione dell'ipotesi nulla sul valore di ciascuno dei parametri sopra elencati (Anselin, 1988, 2002).

A differenza di quanto avviene per le stime con il metodo dei minimi quadrati (Ordinary Least Squares OLS), nello *Spatial Autoregressive Model* (SAR), qui utilizzato, la relazione tra la variabile dipendente e ciascuna variabile indipendente (effetti marginali) non è registrata dai consueti coefficienti β_r , ma dagli elementi s_{ij} che compongono la matrice di varianza-covarianza S (Le Sage e Pace, 2008) come di seguito definita:

$$S = \begin{bmatrix} s_{11} & \cdots & s_{1n} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ s_{1n} & \cdots & s_{nn} \end{bmatrix} \text{ con } s_{ij} = (\mathbf{I} - \rho\mathbf{W})^{-1}(\mathbf{I}\beta_k + \mathbf{W}\delta_k) \quad (4)$$

La matrice S racchiude quindi tre tipi di effetti:

- diretti (ED): impatto delle variabili esplicative sulla variabile dipendente y_i nello stesso comune. Questi effetti sono registrati dai coefficienti s_{ij} che si dispongono sulla diagonale della matrice ($i=j$), quindi dalla traccia della matrice $\text{tr}(S)$. Per cui, dividendo $\text{tr}(S)$ per il numero di unità (N) si ottengono gli effetti medi diretti (EMD);
- indiretti (EI): impatto sulla variabile dipendente y_i nel comune i -esimo dovuto alla variazione delle variabili esplicative nei comuni ad esso vicini. Questi effetti sono dati dalla somma degli elementi s_{ij} fuori dalla diagonale principale della matrice ($i \neq j$). Dalla divisione di questa somma per il numero delle zone si ottengono gli effetti medi indiretti (EMI);
- totali (ET): impatto di tutti gli elementi s_{ij} ($\text{ET}=\text{ED}+\text{EI}$). Anche in questo caso, con la stessa procedura vista poc'anzi si ottiene l'impatto medio totale (EMT) che può essere interpretato come gli effetti prodotti: i) dall' i -esima zona su tutte le altre (somma degli elementi della i -esima riga della matrice S); ii) effetti prodotti sull' i -esima zona da tutte le altre zone (somma degli elementi della j -esima colonna della matrice S).

Passando all'analisi dei risultati, della tornata elettorale dello scorso settembre, i comuni nei quali il livello dell'astensionismo è maggiore di quello medio nazionale 2022 (36,1%) sono 3.120 (pari al 43,9%); erano solo l'1,7% dei comuni nel 2008 (tabella 3). Si noti che all'aumentare del tasso di astensione diminuisce il coefficiente di variazione (CV)¹⁸ a segnalare una minore dispersione del livello di astensione nei comuni rispetto a quello

Tabella 3. Statistiche descrittive e autocorrelazione nei comuni con elevato tasso di astensione. Anni 2008, 2013, 2018 e 2022.

Anno	Comuni con tasso astensione > 36,1%*	Media astensionismo	CV	Autocorrelazione (I di Moran)
2008	1,7%	18,8	33,5	0,624
2013	9,5%	25,1	30,6	0,733
2018	10,9%	26,5	26,0	0,714
2022	43,9%	35,6	23,2	0,623

*Le percentuali sono calcolate sul numero di comuni dell'anno di riferimento.

medio nazionale e quindi una più marcata omogeneità territoriale, come anche testimoniato dai valori dell'indice di Moran che sono tutti statisticamente significativi ($p\text{-value}<0,01$) e di intensità medio elevata (da 0,623 a 0,733). Sembra quindi delinearci un'interazione tra comuni contigui che porta ad una sorta di processo di *omologazione* spaziale in relazione a questo comportamento elettorale.

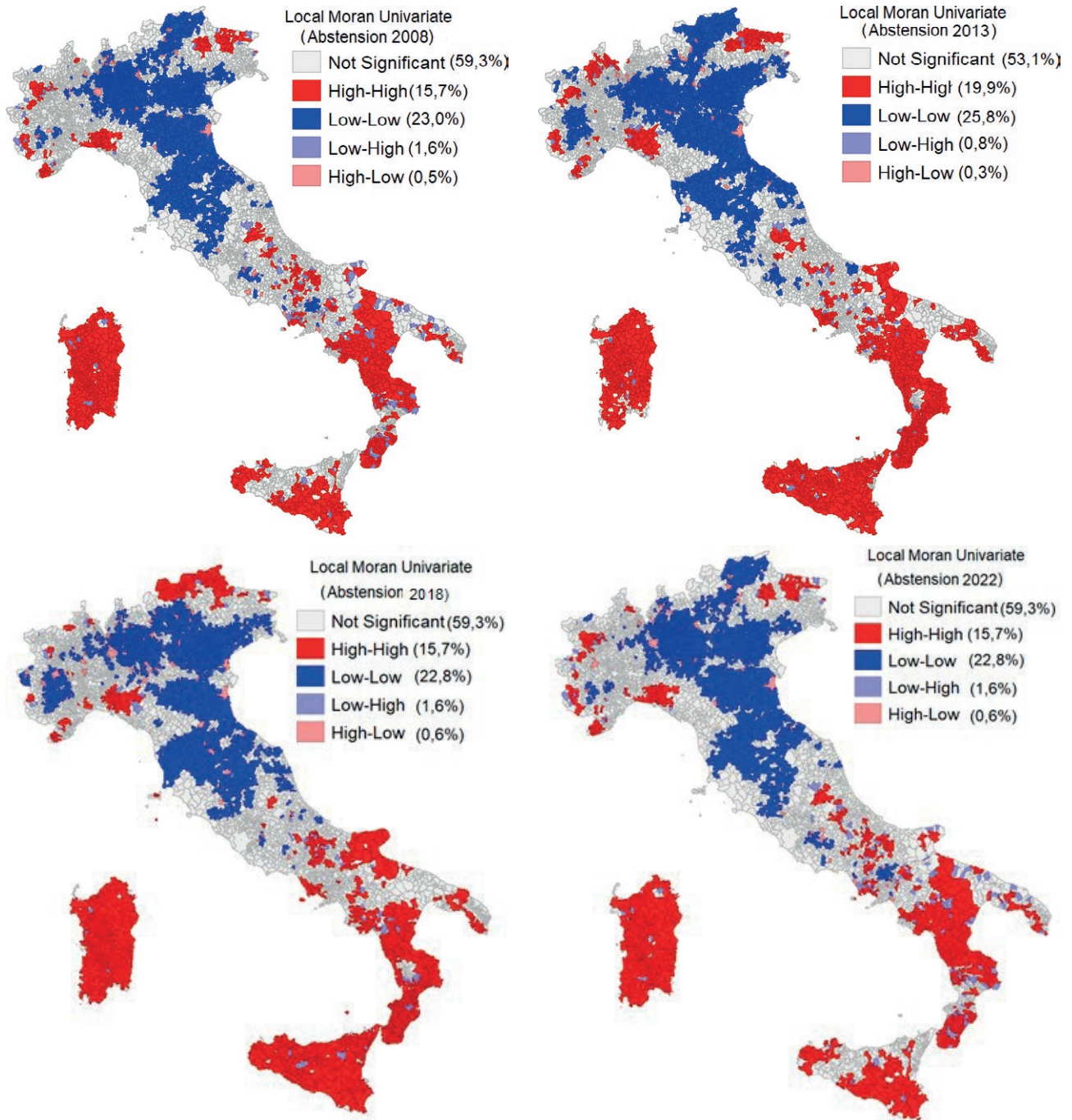
La distribuzione dell'astensionismo a livello comunale descrive, come detto, esplicite forme di *spread* territoriale: circa il 42% dei comuni appartengono a cluster che descrivono un orientamento omogeneo nella partecipazione elettorale.

Tra questi quasi 6 su 10 appartengono a gruppi caratterizzati da basso livello di astensionismo e circa 4 su 10 da livello elevato del fenomeno; quest'ultimo gruppo, nel complesso, incrementa la sua consistenza nelle tornate elettorali considerate. Le mappe ci aiutano a leggere la concentrazione geografica del fenomeno (Figura 4).

La polarità Nord-Sud (prevalenza di cluster di comuni, comparativamente, a basso astensionismo vs cluster di comuni ad alto astensionismo) è evidente in tutti gli anni considerati; tuttavia è interessante osservare l'erosione della compattezza dei cluster in alcune aree: nei territori interni delle regioni Centro-meridionali (soprattutto tra Puglia, Basilicata e Calabria) si osserva la caduta dell'effetto contagio verso livelli di elevato astensionismo tra comuni contigui, fino al 2018, mentre nel 2022 in Calabria si osserva una inversione di tendenza che coinvolge anche la Basilicata e larga parte della Murgia.

Il cluster di comuni caratterizzati da tassi relativamente bassi di mancata partecipazione (in particolare province padane e pedemontane di Lombardia e Veneto, centro-orientali dell'Emilia-Romagna e meridionali interne della Toscana), in rafforzamento fino al 2013, appare invece più discontinuo nel 2018 e nel 2022. Il cluster di basso astensionismo tra Torino e l'alta pianura E cuneese, evidente nel 2018, non si conferma nel 2022.

¹⁸ Questo indice è dato dal rapporto tra deviazione standard e media, è un indice adimensionale, può essere espresso, come in questo caso, in valori percentuali e fornisce una misura della dispersione rispetto alla media.



Local Moran univariato			
HH	Cluster ad alto astensionismo. Comuni ad alto astensionismo contigua comuni ad alto astensionismo	HL	Enclave ad alto astensionimo. Comuni ad alto astensionismo contigua comunia basso astensionismo.
LL	Cluster a basso astensionismo. Comuni a basso astensionismo contigui a comuni a basso astensionismo.	LH	Enclave a basso astensionismo. Comuni a basso astensionismo contigui a comuni ad alto astensionismo.

Figura 4. Cluster territoriali dell'astensione. Elezioni 2008, 2013, 2018, 2022.

Molto netta anche l'inversione dell'orientamento alla partecipazione elettorale dei cittadini della provincia autonoma di Bolzano dove si delineano cluster compatti (livelli dell'astensionismo omogenei), ma di diverso segno, tra le elezioni del 2013, 2018 e 2022. La puntuale rappresentazione geografica delle aggregazioni descritte, rappresentative dei comportamenti di partecipazione elettorale dei cittadini e delle interazioni che questi generano in comuni limitrofi, può risultare di ausilio all'interpretazione delle motivazioni che determinano i comportamenti stessi.

5. ASTENSIONISMO TRA DIMENSIONE TRA LOCALE E NAZIONALE

All'analisi delle forme di contaminazione spaziale (tra comuni) dell'astensionismo si affianca, come già accennato, l'applicazione di un modello con il quale si tenta di rendere conto della tendenza dei territori a riprodurre livelli più o meno simili del fenomeno. Il modello β -Convergence utilizzato per l'analisi delle dinamiche spazio-temporali dell'astensionismo è preso in prestito dalla *Nuova Geografia Economica* ed è uno degli strumenti utilizzati per lo studio dei divari territoriali.

Si tratta, nella formalizzazione più semplice, di un modello di regressione lineare che mette in relazione il tasso di variazione di una variabile statistica, tra il tempo t_0 e t_k , e il livello della stessa variabile al tempo t_0 . Se il parametro di regressione associato al livello della variabile esaminata è negativo, allora vi è convergenza. In altri termini, se il tasso di crescita dell'astensionismo nell'intervallo 2008-2022 è maggiore nei comuni che nel 2008 avevano bassi livelli di astensione, allora vi è convergenza territoriale: si riducono i divari territoriali e, di conseguenza si ha una maggiore diffusione di questo comportamento. Al contrario se il segno di questo parametro è positivo, allora vi è un aumento del divario territoriale.

Il modello di β -Convergence utilizzato in questo lavoro include come predittori, oltre che un set di indicatori socio-demografici e geografici, anche gli effetti spaziali formalizzati con la matrice di contiguità \mathbf{W} (Taufer, Giuliani, Espa, Dickson, 2015; Arbia, Basile, 2005) già vista in precedenza.

Riprendendo l'equazione [3] del paragrafo 4 la variabile dipendente è data dal logaritmo del tasso di variazione dell'astensionismo nell'intervallo considerato (2008-2022):

$$y_i = \ln \left[\frac{\text{Astensione}_{22,i}}{\text{Astensione}_{08,i}} \right]$$

Mentre le variabili esplicative sono:

- ritardo spaziale di $y_i \rightarrow \mathbf{W}y$;
- il logaritmo del livello di astensione alle elezioni del 2008 $\rightarrow x_{1,i}$;
- la variazione 2008/2022 del corpo elettorale (popolazione con 18 anni e più) $\rightarrow x_{2,i}$;
- la variazione 2008/2022 della popolazione con più di 74 anni $x_{3,i}$;
- la densità della popolazione (abitanti per 100 km²) $\rightarrow x_{4,i}$;
- le macroaree geografiche ricodificate come variabile dummy – Nord-ovest, Nord-est, Centro, Sud e Isole (Isole è la modalità di riferimento) $\rightarrow \theta_{1k,i}$;
- le zone altimetriche ricodificate come variabile dummy – montagna interna, montagna litoranea, collina interna, collina litoranea, pianura (montagna interna è la modalità di riferimento) $\rightarrow \theta_{2k,i}$.

Il modello SAR può essere quindi così scritto:

$$y_{i,t} = \rho \mathbf{W}y_{i,t} + \beta_1 x_{1,i} + \beta_2 x_{2,i} + \beta_3 x_{3,i} + \beta_4 x_{4,i} + \theta_{1,NO} + \theta_{1,NE} + \theta_{1,C} + \theta_{1,S} + \theta_{2,MI} + \theta_{2,C} + \theta_{2,CL} + \theta_{2,P} + \varepsilon_i \quad (5)$$

Sotto l'aspetto statistico l'introduzione del ritardo spaziale è giustificata dalla presenza di autocorrelazione dei residui (OLS) che, in questo caso, è pari a 0,230 ed è statisticamente significativa (p -value <0,001). Mentre per l'identificazione del modello più appropriato si è seguito il procedimento *bottom-up* suggerito da Anselin (1988). I risultati del *Lagrange multiplier diagnostics for spatial dependence* sia nella versione semplice (*LM-test*) sia robusta (*RLM-test*) (tabella 4) suggeriscono di utilizzare il modello SAR come più adatto al trattamento dell'autocorrelazione spaziale dei residui.

Il confronto delle statistiche *AIC* e *Log likelihood*¹⁹ segnalano una migliore bontà di adattamento del modello SAR rispetto a quello OLS che produce un più grande errore standard dei residui p (tabella 5).

I risultati sia del modello OLS che di quello SAR, ripilogati nella tabella 6 registrano la presenza di β -Con-

Tabella 4. Test per l'identificazione del modello.

Test	Statistica	df	p-value
LMerr	1158,7	1	0,0000
LMlag	1325,3	1	0,0000
RLMerr	41,311	1	0,0000
RLMlag	207,96	1	0,0000

¹⁹ Misure solitamente utilizzate per la selezione delle variabili e il confronto fra due o più modelli; forniscono una misura della distanza tra il modello e la distribuzione teorica dei dati in relazione al numero di parametri stimati.

Tabella 5. Statistiche sulla bontà di adattamento.

Diagnostiche adattamento		
	OLS	SAR
AIC	-1088,5	-2121,1
Log likelihood	558,3	1.075,6
Likelihood ratio	1034.6, df = 1, p-value < 0,0001	
Std. Er-residui	0,2257	0,2078

vergence (leggermente maggiore per il modello SAR). Alle elezioni del 2022 il tasso di astensione è aumentato in misura maggiore nei comuni nei quali nel 2008 il livello di astensione era più basso. Tra il 2008 e il 2022 si registra una riduzione del divario territoriale e quindi una tendenza alla “nazionalizzazione” di questo fenomeno.

Statisticamente significativo e di intensità medio-alta è anche l'effetto *spillover* tra comuni contigui registrato dal parametro ρ che è pari a 0,41 (si tenga presente che il valore massimo di questo parametro è 1). È quindi possibile sostenere che il livello di astensione nel comune *i*-esimo è influenzato dai livelli di astensione nei comuni ad esso contigui.

Inoltre, sono statisticamente significativi e di segno positivo gli effetti prodotti:

- dalla crescita del numero di elettori con 75 anni e più. Si tratta quindi della popolazione più anziana che, come già considerato, ha maggiore difficoltà di recarsi alle urne e che in Italia, grazie all'innalzamento della vita media, e al bilancio demografico negativo,

rappresenta una quota sempre di più significativa del corpo elettorale (vedi paragrafo 2);

- dall'aumento della densità abitativa. Il rifiuto delle urne sembra nel tempo caratterizzare maggiormente le aree urbane rispetto a quelle rurali;
- dalla localizzazione rispetto alla macroarea geografica. Fenomeno più amplificato nei comuni del Nord-est, del Centro e del Sud rispetto a quelli delle Isole. Nell'interpretare questo dato è bene tenere presente che queste macroaree non rappresentano solo partizioni territoriali, ma sono, per molti versi “contenitori”, di informazioni e hanno una notevole rilevanza socio-culturale ed economica messa in evidenza dalla letteratura scientifica.
- dalla localizzazione rispetto alla zona altimetrica. Rispetto ai comuni della montagna interna la variazione positiva dell'astensionismo è più elevata nei comuni delle altre zone altimetriche.

Al contrario, la variazione del tasso di astensione è negativa:

- in presenza di crescita del corpo elettorale (incremento della popolazione con almeno 18 anni).
- nei comuni del Nord-ovest rispetto a quelli delle Isole.

Per concludere questa sezione decliniamo, stavolta in termini sostantivi, alcune considerazioni metodologiche sull'interpretazione dei coefficienti di regressione β_k associati alle variabili esplicative. Queste, come già anticipato, possono avere impatti diretti, indiretti e totali sulla variabile dipendente; nel caso in esame, per i quat-

Tabella 6. Stime dei parametri dei modelli OLS e SAR.

	OLS				SAR			
	Parametri	Err.St	t value	p-value	Parametri	Err.St	z value	p-value.
Intercetta	0,855	0,018	47,49	***	0,66	0,02	36,50	***
Wln(Astensione2008)					0,41	0,01	32,77	***
ln(Astensionismo 2008)	-0,045	0,002	-19,99	***	-0,05	0,00	-21,85	***
Var.% pop. 18 anni e più 2008/2022	-0,225	0,004	-59,66	***	-0,18	0,00	-47,37	***
Var.% pop. 75 anni e più 2008/2022	0,019	0,001	14,55	***	0,02	0,00	13,30	***
Densità (abitanti per 100 km quadrati)	0,001	0,000	6,95	***	0,00	0,00	3,23	***
Nord-ovest vs Isole	-0,010	0,010	-1,05		-0,05	0,01	-5,05	***
Nord-est vs Isole	0,068	0,011	6,23	***	0,00	0,01	0,41	***
Centro vs Isole	0,076	0,011	6,83	***	0,02	0,01	2,33	***
Sud vs Isole	0,164	0,010	16,48	***	0,10	0,01	10,46	***
Montagna litoranea vs montagna interna	0,015	0,022	0,76		0,00	0,02	0,19	
Collina interna vs montagna interna	0,005	0,007	0,78		0,01	0,01	1,08	
Collina litoranea vs montagna interna	0,015	0,010	1,65		0,01	0,01	0,63	
Pianura vs montagna interna	0,029	0,007	4,32	***	0,02	0,01	2,86	***

*** p-value < 0,001.

Tabella 7. Effetti modello SAR.

	Diretti	Indiretti	Totali
ln (Astensionismo 2008)	-0,0472	-0,0302	-0,0774
Variazione % 2008/2022 popolazione 18 anni e più	-0,1852	-0,1186	-0,3037
Variazione % 2008/2022 popolazione 75 anni e più	0,0165	0,0106	0,0271
Densità (abitanti per 100 km quadrati)	0,0003	0,0002	0,0005

tro indicatori riportati nella (tabella 7), gli effetti (diretti, indiretti e totali) sono tutti statisticamente significativi (p -value <0,0001). Il segno negativo degli impatti diretti e indiretti è in linea con quanto già detto sulla presenza di un processo di convergenza territoriale. Più nel dettaglio, il tasso di variazione dell'astensionismo diminuisce, in misura maggiore, nei comuni nei quali il livello di astensione nel 2008 era più elevato.

Le stesse considerazioni valgono per la variazione della popolazione con almeno 18 anni. Un aumento dell'1% di questo indicatore nel comune i -esimo produce un decremento della variazione del tasso di astensione dello 0,18% nello stesso comune e dello 0,11% nei comuni ad esso contigui.

Di segno contrario sono gli effetti degli altri due indicatori. L'aumento nel 1% della popolazione anziana produce un incremento del tasso di astensione dello 0,02% nello stesso comune e dello 0,01% nei comuni contigui. Infine, anche se molto minore, le stesse considerazioni possono essere estese alla densità di popolazione.

Gli impatti indiretti, e la loro incidenza sugli effetti totali delle variabili esplicative, mostrano la presenza di una "intelaiatura" territoriale che può essere interpretata come il nocciolo delle relazioni spaziali tra le varie aree del Paese. Queste mettono in risalto sia gli aspetti locali sia quelli globali di quel "sentire comune" al quale si è fatto cenno parlando della propagazione territoriale dell'astensionismo.

6. CONCLUSIONI

La letteratura sull'astensionismo è oramai veramente ampia e variegata e guarda a questo fenomeno da diverse angolazioni cercando di individuarne le cause e i fattori di continuità e di novità. Nella gran parte di questi studi l'enfasi è posta sul numero di elettori che non si reano alle urne e, sovente, a partire da questo volume di *non-voti* viene lanciato un grido di allarme sul futuro del sistema democratico e su sue possibili mutazioni. È infatti indubbio che la qualità della rappresentanza democratica sia strettamente connessa all'integrità del corpo elettorale.

Partendo da queste considerazioni, si è cercato di mettere a fuoco alcuni aspetti di questo fenomeno, spesso non oggetto delle analisi tradizionali.

Il primo riguarda la volontà/involontarietà dell'elettore nel non recarsi alle urne. Se ovviamente l'orientamento alla partecipazione al voto rimane largamente riconducibile a fattori soggettivi (fiducia, soddisfazione etc.) sull'astensionismo pesa una componente oggettiva, qui definita *astensionismo involontario*: un numero (crescente) di soggetti (anziani vincolati da scarsa autonomia, lavoratori e studenti fuori sede, viaggiatori), pur non rifiutando le urne, ha molte difficoltà a raggiungere il seggio. Sull'analisi di dettaglio di alcuni gruppi di elettori appare opportuno lavorare per agevolare, con misure mirate, la piena partecipazione elettorale.

Il secondo aspetto sul quale si è posta l'attenzione cerca di dare conto della connotazione "nazionale" che ha assunto l'astensionismo e quindi sui *meccanismi* che presiedono la propagazione del fenomeno. A tale scopo è necessario pensare all'astensionismo, che ha sicuramente diverse cause, come un *pensiero-in azione*, un *sentire comune* che come tale si diffonde nel corpo elettorale e quindi anche nello spazio geografico. Le analisi proposte hanno messo in risalto non solo la relazione tra astensionismo e fattori socio-demografici e morfologico-geografici, ma anche, ed è questo il valore aggiunto, *come* questo comportamento si è diffuso tra i comuni risucchiando i divari territoriali in un processo di omologazione che fa del popolo dell'astensione non solo la prima forza elettorale, ma anche quella più diffusa.

Infine, sembra oramai tramontata l'idea che vuole l'astensionismo una conseguenza della "maturità" delle democrazie occidentali²⁰. Vale allora la pena spendere qualche parola su questa "maturità" alla quale, almeno fino ad ora, sembra attribuito un significato rassicurante a sottolineare la "solidità" data oramai per acquisita di questi sistemi politici. Seguendo proprio questo aspetto evolutivo si impone di considerare la "maturità" come un passag-

²⁰ Secondo Lipset, non è affatto pacifico che «un alto livello di partecipazione sia sempre una buona cosa per la democrazia» (1963, 30). Secondo questo politologo una alta partecipazione può essere il risultato di una elevata conflittualità ideologica che si radicalizza ancora nelle urne producendo instabilità.

gio verso una nuova fase che, nel caso delle democrazie occidentali, può portare al declino o ad un loro consolidamento. In tal senso le elezioni possono rappresentare il principale momento rigenerativo delle democrazie ed il livello di partecipazione elettorale è sicuramente un indicatore del grado di fiducia che i cittadini hanno nei meccanismi della gestione democratica della cosa pubblica.

BIBLIOGRAFIA

- Agnew J. (1991), *Luogo e politica: la mediazione della geografia tra stato e società*. Unicopli. Milano.
- Agnew J. (1996), «Mapping Politics: How Context Counts in Electoral Geography», in *Political Geography*, 15, 2, pp. 129-46.
- Agnew J. (2002), *Place and Politics in Modern Italy*, Chicago, University of Chicago Press.
- Agnew J. (2007), «Remaking Italy? Place Configurations and Italian Electoral Politics under the “Second Republic”», in *Modern Italy*, 1, pp. 17-38.
- Agnew J., Shin M.E. (2008), *Berlusconi's Italy: Mapping Contemporary Italian Politics*, Philadelphia, Temple University Press.
- Anselin L. (1986), «Some Further Notes on Spatial models and Regional Science», in *Journal of Regional Science*, 26, pp. 799-802.
- Anselin L. (1988), *Spatial Econometrics. Models and Applications*, Boston, Kluwer Academic.
- Anselin L. (1995), «Local Indicator of Spatial Association – Lisa», in *Geographical Analysis*, 27, pp.93-115.
- Anselin L. (2002), «Under the Hood. Issues in the Specification and Interpretation of Spatial Regression Models», in *Agricultural Economics* 27 pp. 247-267.
- Arbia G., Basile R., Piras G. (2005), «Using Spatial Panel Data in Modelling Regional Growth and Convergence» in *ISAE Working Paper* No. 55. https://www.researchgate.net/publication/5129860_Regional_Convergence_in_Italy_1951-199_A_Spatial_Econometric_Perspective
- Bertizzon S. (2022), *L'analisi spaziale. La geografia che... conta*, Franco Angeli, Milano.
- Cerruto M. (2012), «La partecipazione elettorale in Italia», in *Quaderni di Sociologia* pp. 17-39 URL: <http://journals.openedition.org/qds/537>; DOI: <https://doi.org/10.4000/qds.537>
- Cliff A.D., Ord J.K. (1981), *Spatial Processes. Models and Applications*, London, Pion Limited.
- Corbetta p., Parisi A.M.L. (2018), «La ricerca elettorale dell'istituto cattaneo. Continuità e cambiamento, interrogativi e metodi», in *Quaderni dell'Osservatorio elettorale* n. 80, pp. 9-28.
- Cressie N.A. (1993), *Statistics for Spatial Data*, New York, Wiley & Sons.
- Dickson M.M., Espa G., Giuliani D., Taufer E. (2015), «Modelli econometrici per l'analisi della β -convergenza a livello micro-territoriale», in *Analisi e modelli di efficienza e produttività a livello microterritoriale*, pp. 127-145, Franco Angeli, Milano.
- Downs A. (1957), *An economic theory of democracy*, Harper and Row.
- Durkheim E. (1890–1900), *Lezioni di sociologia. Per una politica giusta*, 1950, trad. it., 1973. Orthotes Editrice, 2016.
- Foucault M. (1976), «Questions à Michel Foucault sur la géographie», *Hérodote*, 1, janvier-mars, pp. 71-85; tr. it., «Domande a Michel Foucault sulla geografia», in *Foucault*, Milano, Mondadori-Meridiani, 2010.
- Foucault M. (2001), *Spazi Altri. I Luoghi delle Eterotopie*, Mimesis, Milano.
- Getis A., Ord J. (1992), «The Analysis of Spatial Association by use of Distance Statistics, Geographical Spatial Autocorrelation Statistics: Distributional Issues and an Application», *Geographical Analysis*, 27, pp. 285-306.
- Getis A., Ord J. (1995), «Local Spatial Autocorrelation Statistics: Distributional Issues and an Application», *Geographical Analysis*, n.27-4 pp. 266-306.
- Gualmini E. (2013), «Da marginalisti a protagonisti», *la Repubblica*, 13 giugno.
- Ignazi P. & Wellhofer S. (2017), «Territorio, religione e voto: nazionalizzazione della politica e del partito cattolico in Italia», *Rivista Italiana di Scienze Politiche*, 47:1, Bologna: Il Mulino, pp. 21-43.
- Ignazi P. (2018), *Partiti in Italia dal 1948 al 2018*, Bologna, il Mulino.
- Istat (2023), *BES 2022 Il benessere equo e sostenibile in Italia*, pp. 134-140, Roma <https://www.istat.it/it/archivio/282920>
- Krugman, P.R. (1998), «What's New About New Economic Geography?», *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 14, p. 7-17.
- Krugman P.R. (1991a), *Geography and Trade*, MIT Press, Cambridge.
- Krugman P.R. (1991b), «Increasing Returns and Economic Geography», *Journal of Political Economy*, 1991/ n.3, pp. 483-499.
- Le Sage J., Pace R.K. (2008), *Introduction Spatial Econometrics*, Taylor & Francis Ltd.
- Lipset S.M. (1963), *Political man: the social bases of politics*, NY, Doubleday.
- Lombardo C. (2009), «Dalla politica al territorio. Aspetti della competizione elettorale nella seconda Repubblica», in M. Morcellini, M. Prospero (a c. di), *Perché la sinistra ha perso le elezioni*, Roma, Eddiesse, pp. 163-86.

- Marshall R.J. (1991), «A Review of Methods for the Statistical Analysis of Spatial Patterns of Disease», *Journal of the Royal Statistical Society*, 154, Part. 3, pp. 421-441.
- Moran P.A.P. (1947), «The Interpretation of Statistical Maps», *Journal of the Royal Statistical Society*, Serie B, X, 2, pp. 243-51.
- Morenoff J.D. (2003), «Neighborhood Mechanisms and Spatial Dynamics of Birth Weight», *American Journal of Sociology*, CVIII, 5, pp. 976-1017.
- PCM - Dipartimento per le Riforme istituzionali (2022), Libro bianco *Per la partecipazione dei cittadini. Come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto*. Relazione della Commissione di esperti presieduta dall'on. F. Bassanini. https://www.riformeistituzionali.gov.it/media/1427/ebook-libro-bianco_02_05_22.pdf
- Robinson W.S. (1950), «Ecological Correlations and the Behavior of Individuals», *American Sociological Review*, Vol. 15, No. 3, pp. 351-357. Published By: American Sociological Association
- Siegfried A. (1995), *Tableau politique de la France de l'Ouest*. Editions de l'Imprimerie nationale, Paris.
- Truglia F.G. (2006), «La configurazione spaziale del consenso elettorale nel comune di Roma», *Sociologia e ricerca sociale*, XXVII, 81 pp. 190-8.
- Truglia F.G. (2011), «L'autocorrelazione spaziale e spazio-temporale. Struttura spaziale dell'astensionismo in Calabria, elezioni 1992-2008», *Sociologia e ricerca sociale*, XXXII, 94, pp. 111-29.
- Truglia F.G., Zeli A. (2013a), «La seconda Repubblica è finita solo ora», *Limes on-line*, <http://temi.repubblica.it/limes/la-seconda-repubblica-e-finita-solo-ora/45595>
- Truglia F.G. (2013b), «L'Italia incantata. Geo-statistica della diffusione dell'astensionismo, elezioni politiche 2008 e 2013», *Sociologia e ricerca sociale*, FrancoAngeli, Roma n.101, pp. 61-90.
- Truglia F.G. (2019a), «L'Italia del valzer e del caffè. Territorializzazione e nazionalizzazione del consenso politico nella Terza Repubblica» in *La Società nelle urne* (a c. di) C. Lombardo, E. Novelli, C. Ruggiero, FrancoAngeli, MI, pp.72-91.
- Truglia F.G., Zeli A. (2019b), «Spatial analysis of economic and social determinants of vote: the case of the European Parliament and constitutional referendum votes in Italy», *Italian Political Science Review/ Rivista Italiana di Scienza Politica*, 50(2):1-18, DOI: <https://doi.org/10.1017/ipo.2019.29> Published online by Cambridge University Press: 13 September 2019.
- Truglia F.G., Zeli A. (2020), «From Chianti to the Apennines: The fall of the left-wing parties' predominance in Tuscan», *Regional Science Policy and Practice*, Wiley Blackwell, vol. 13(2), pp 415-435.
- Truglia F.G. (2022), «Regional elections in Calabria, 3-4 October 2021», in *Electoral Bulletin of the European Union - Elections in Europe: June 2021 — November 2021* pp 102-110. Journal published by Groupe d'études géopolitiques, École normale supérieure, Paris, France. <https://geopolitique.eu/en/articles/regional-elections-in-calabria-3-4-october-2021/>
- Tuorto D. (2006), *Apatia o protesta? L'astensionismo elettorale in Italia*, Bologna, il Mulino.



Citation: Rombi, S., & Venturino, F. (2023). Quality of elections. Definition and measures, with an application to the Italian case. *Quaderni dell'Osservatorio elettorale – Italian Journal of Electoral Studies* 86(2): 53-63. doi: 10.36253/qoe-14081

Received: December 21, 2022

Accepted: September 12, 2023

Published: September 20, 2023

Copyright: © 2023 Rombi, S., & Venturino, F. This is an open access, peer-reviewed article published by Firenze University Press (<http://www.fupress.com/qoe>) and distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Data Availability Statement: All relevant data are within the paper and its Supporting Information files.

Competing Interests: The Author(s) declare(s) no conflict of interest.

ORCID:

SR: 0000-0003-2652-6097

FV: 0000-0002-2850-6017

Quality of elections. Definition and measures, with an application to the Italian case

STEFANO ROMBI*, FULVIO VENTURINO

Department of Political and Social Sciences, University of Cagliari

*Corresponding author. E-mail: srombi@unica.it

Abstract. The study of the quality of elections is spreading very rapidly. This article aims to provide a general overview of the state of the art to introduce an empirical analysis of the quality of elections for the Italian parliament. After reviewing the definitions of 'quality of elections', the article thoroughly examines the two main measurement tools. One is based on the experts' perceptions and promoted as part of the Electoral Integrity Project. The other is based on objective data called the Elections Performance Index. Finally, the article applies the measurement method based on the residual vote to the Italian case.

Keywords: quality of elections, Italian politics, electoral integrity, electoral systems.

INTRODUCTION

Most countries in the world provide for some form of election of their political rulers. According to a recent count, 185 independent states out of 193 currently elect members of the lower houses of parliament (Norris et al. 2016). Since the end of World War II, Brunei, China, Eritrea, Qatar, and Saudi Arabia have been among the few countries where elections have not been held (Golder 2005). This means that regardless of the democratic or autocratic nature of the regime, elections currently are the main instrument of mobilisation or participation of the political community. This simple observation helps us understand why the electoral process is so essential for the social sciences and, above all, for political science.

Elections are widespread in both democratic and autocratic political systems; however, it is apparent that they perform very different functions. In democratic regimes, elections are helpful both in legitimising the government and allowing citizens to choose their representatives. Instead, in autocratic regimes, elections have mainly the purpose of co-opting wider social groups, collecting information on the oppositions, and allowing the expression of popular discontent (Gandhi and Lust-Okar 2009). This state of affairs has involved the rise of hybrid regimes, such as the 'electoral authoritarianism' proposed by Schedler (2006). Remarkably, using the adjective 'electoral' would be utterly redundant in speaking of democracy: authoritarian-

ian regimes do not need elections; democracies cannot exist without them.

For the reasons just mentioned, although it also covers authoritarian regimes, the study of the quality of elections plays a critical role in democratic regimes. More precisely, it is closely linked with an essential dimension of the quality of democracy: electoral accountability (Rombi 2015). As studies on the quality of democracy have established (f.i., Diamond and Morlino 2004), quality in a procedural sense is measured by looking at the functioning of electoral accountability mechanisms. Moreover, the proper functioning of elections – their level of integrity – is a necessary, though not sufficient, precondition for electoral accountability. When the elections are manipulated, the voter register excludes parts of the population, the electoral campaign is not correctly regulated, and the votes are not accurately tallied, then representatives have no incentive to act in the interests of the voters (Pitkin 1967). When these – and other similarly negative – conditions occur, elections have low integrity, political representation breaks, and accountability does not work suitably.

Although the quality of elections is paramount in authoritarian and hybrid political systems, it also concerns democratic representation. Within established democracies, interest in the quality of elections emerged following the 2000 American presidential election due to the global political scandal related to the malfunctioning of Florida's punch card ballot system (Alvarez et al. 2008; Alvarez et al. 2012; Bowler et al. 2015). Since then, many studies have shown that even established democracies present widespread problems related to gerrymandering, vote fraud, voter registration, vote buying, risks posed by voting technology, early voting procedures, challenges posed by social media, and foreign interference in elections.¹

This article aims to discuss some basic tenets of the literature on the quality of elections and to adapt them to the analysis of the Italian political system. To do so, the present article proceeds through two steps. First, we propose a review of the pertinent literature. Although relatively new, it has already reached a notable amount that is impossible to manage in a single article. Hence, we concentrate on two prominent approaches: the Electoral Integrity Project (EIP) proposed by Pippa Norris and associates (Norris, Frank and Martinez i Coma 2013) and the Elections Performance Index (EPI) devel-

oped by the Caltech/MIT research group (Gerken 2009; Stewart 2020). Second, we use some measures provided by this literature and tentatively apply them to an exploration of Italian politics. Of course, we do not deliver a systematic analysis; instead, we aim to show the potentialities granted by applying consolidated theories to studying a polity such as Italy.

The article is organised as follows. The subsequent section provides a literature overview on the quality of elections to discover recurrent definitions, methodological approaches and measurement problems. Then a cursory empirical analysis of the Italian case is presented based on the two examined theories. The final section contains some concluding remarks.

DEFINING THE QUALITY OF ELECTIONS

The concept of quality of elections has taken on different names. The literature has proposed several definitions without finding a univocal proposal. In a somewhat confusing landscape, the most effective method to put some order was presented by Carolien van Ham (2015; 2020), who deals with electoral integrity, distinguishing between positive and negative definitions. Expressions such as 'free and fair elections', 'democratic elections', and 'elections quality' all belong to the universe of positive definitions (Elklit and Reynolds 2005; Elklit and Svensson 1997; Lindberg 2006; Kelley 2012). Conversely, formulas such as 'elections rigging', 'electoral malpractice', and 'elections fraud' fall within the negative definitions. In general, positive definitions are characterised by the 'presence of criteria (or fulfilment of norms) for democratic elections'; the negative ones are instead characterised by the 'absence of criteria (or norm-violations) that render elections less-than-democratic or plainly un-democratic' (van Ham 2015, 716).

The type of definition – positive or negative – is consequential for empirical research. Negative definitions refer to intentional acts aimed at modifying election results. In contrast, positive definitions cover a broader spectrum of behaviours, including intentional and unintentional ones. The latter, which can be empirically measured as irregularities – for example, the number of null ballots – also depends on the electoral process quality; therefore, it may be helpful to examine them.

As effectively shown (Hartlyn and McCoy 2006; van Ham 2015), the available conceptualisations of the quality of elections are also distinguished according to the nature of the criteria used. On the one hand, some approaches refer to universalistic principles based on the theory of democracy (Dahl 1971) or the standards estab-

¹ Empirical analysis of the quality of elections in consolidated democracies regards countries such as the United States, Great Britain, the Netherlands, Switzerland, and Ireland (Alvarez et al. 2008; Alvarez et al. 2012; Bowler et al. 2015; James 2013; Clark 2017; Buckley and Reidy 2015; Norris et al. 2018).

lished by international organisations (Norris 2015); on the other hand, alternative approaches are based on the perception of the quality of elections by citizens or parties (Elklit and Reynolds 2005). Of course, the first approach assumes that it is possible to identify objective standards valid in all countries; the second type maintains that it is impossible to disregard the context in which the elections are held. The first approach adapts more effectively to the point of view of comparative politics.

According to Elklit and Svensson, ‘the phrase «free and fair» cannot denote compliance with a fixed, universal standard of electoral competition: No such standard exists, and the complexity of the electoral process makes the notion of any simple formula unrealistic. Election observation requires the simultaneous use of multiple scales to achieve valid and reliable measurements of complex phenomena’ (1997, 43). This perspective places in antithesis the approach based on universal norms and that based on a processual conception of the quality of elections. In reality, most conceptions of the quality of elections consider both normative aspects of a universalistic nature and a complex analysis of the phenomenon characterised by cyclical phases.

Figure 1 helps us to understand the components of the electoral process, which, although with some differences from case to case, are taken into account by the primary empirical analyses concerning the quality of elections (Kelley 2013; Simpson 2013; Norris 2014; 2015). The electoral process is articulated in many phases, most of which fall under the pre-voting period, others con-

cern the voting period, and a relatively small number concern the post-voting period. The pre-voting period includes several phases, each of which in turn consists of a variable number of rules and activities: the legal framework (f.i., electoral system); planning and implementation (f.i., electoral calendar); training and education (f.i., voters’ information); voter registration; electoral campaign (f.i., media access). On the other hand, the voting period is composed of two dimensions: voting operations and election day (f.i., vote counting); verification of results (f.i., tabulation of results). Finally, the post-voting period consists of a single dimension: post-election (f.i., audits and evaluations).

Following this approach, Pippa Norris (2014, 21) affirms that ‘the overarching notion of electoral integrity refers to agreed-upon international conventions and universal standards about elections reflecting global norms applying to all countries worldwide throughout the electoral cycle, including during the pre-electoral period, the campaign, on polling day, and its aftermath’.

From this point of view, the debate between the alleged universality of the norms related – in this case – to the quality of the electoral process and the supposed Western bias can be resolved by considering two aspects. First, by pointing out that almost all international organisations have formally supported international standards on the quality of the electoral process, starting with the United Nations (UN), the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), the Organization of American States (OAS), and the African Union (AU); secondly, by focusing on empirical analysis as the only tool capable of determining the gap between international standards – supported by all regional organisations – and the actual unfolding of the electoral process.

MEASURES

As in many other fields of political science, investigating the quality of elections requires empirical analyses aiming to provide evidence. In this case, the research questions related to the main topic may be challenging, as many aspects of the electoral process are involved, and sometimes - f.i., electoral fraud - they involve hidden (mal)practices. Therefore, researchers of the quality of elections make use of a wide-ranging array of approaches and methods, including old and new institutionalism, behaviouralism, technological determinism, cultural anthropology, radical theories, and rational choice (James 2012, 6-15), often criticised for proposing an alternative perspective (James 2020). This eclecticism notwithstanding, two methodological approaches

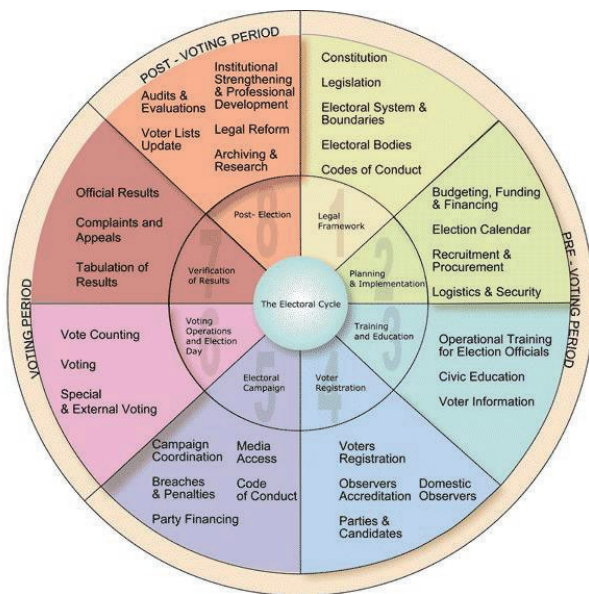


Figure 1. The electoral cycle. Source: Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), www.idea.int/elections/.

have been commonly practised so far. Some researchers adopt an approach based on expert surveys to gather qualified information from few but skilled individuals; other scholars prefer to analyse electoral results aggregated to various territorial levels, often blending these sources of information with mass surveys targeted at voters and election officials. According to this partition, here we present two emblematic streams of research on the quality of elections, namely the Electoral Integrity Project and the Election Performance Index. Of course, some other approaches concern the empirical study of the quality of elections. However, EIP and EPI are undoubtedly the two most structured – because they have been subject to a systematic empirical test – and best attempts able to illuminate the differences between an approach based on expert judgment – among them, it is worth mentioning Elklit and Reynolds (2005) – and one based on the observed behaviour of voters.

The Electoral Integrity Project

Launched in 2012, the Electoral Integrity Project (EIP) builds on the framework of the electoral cycle as initially proposed by IDEA and sketched in the previous sections. As adapted by the EIP researchers, the electoral cycle is framed in the eleven stages shown in Figure 2². Remarkably, this version of the electoral cycle maintains a comprehensive approach, in the sense that it entails a full consideration of pre-election activities (phases 1 to 5), campaign regulations (6 and 7), the election day (8 and 9), and post-election audits and potential judicial disputes (10 and 11).

EIP covers many cases including, in principle, all the nation-states worldwide. A limited number of exclusions is due to practical reasons (Garnett, James and MacGregor 2022, 29): micro-states with a population of less than 100,000; states without a popularly elected legislature; states constitutionally endowed with a representative parliament where de facto elections have not been held since an extended period; one-party systems; and small (and primarily exotic) states with limited data availability. According to these criteria, from 2012 to 2021, EIP has researched 480 parliamentary and presidential elections held in 169 countries: 87 per cent of the currently existing 194 polities.

According to the advocated methodology, EIP coordinators recruit experts for each country under examination to obtain the required information. These experts

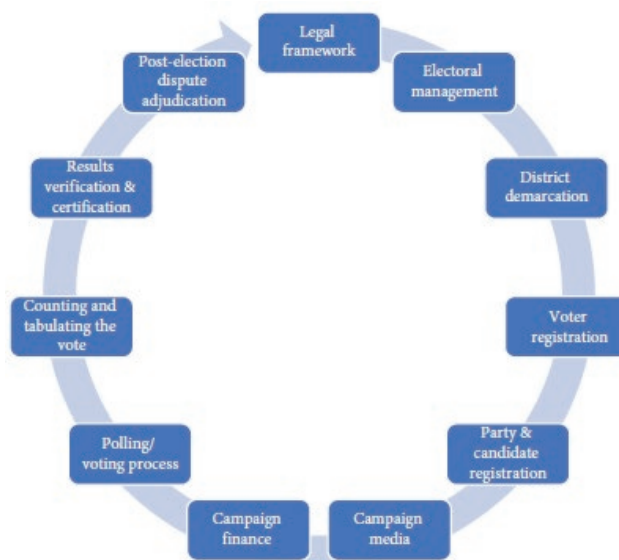


Figure 2. The 11-stage electoral cycle used in the Electoral Integrity Project. Source: Van Ham 2020, 116.

are picked up due to their knowledge of the involved political system – with special reference to the electoral process – usually ascertained through their university employments and scientific publications. The general target is enlisting 40 experts to be interviewed, but significant differences exist around this quantity. This data collection feature brings about a major shortcoming of each expert survey, i.e., the low number of respondents for some countries³.

To grasp the eleven dimensions of the general concept of electoral integrity shown above in Figure 2, the questionnaire – beyond the items for identifying countries/elections and some features of the respondents – contains 49 ‘core questions’ (Norris and Grömping 2019, 29). Data are collected through Likert scales, and answer modalities are oriented – eventually after a recode – so that a high score corresponds to a state of high integrity. The general Perceptions of Electoral Integrity (PEI) index and the score for every stage are calculated as a sum of the related questions and then standardised to build a 100-point scale. This procedure warrants the availability of raw data usable both for compara-

² Although the framework remains unaltered, the labels used to identify each phase are changed after the initial proposal by Norris (2013, 568). We prefer the electoral cycle in the form proposed here inasmuch as recently published.

³ In the report by Norris and Grömping (2019), the number of interviewed experts spans from two (Antigua and Barbuda) to 125 (Czech Republic). The authors suggest dealing with caution in eight out of 166 countries due to the low number of respondents. The following report by Garnett, James and MacGregor (2022), referred to years from 2019 to 2021 instead, covers 142 elections held in 115 countries and acknowledges 27 cases where the number of experts was too low to administer the questionnaire.

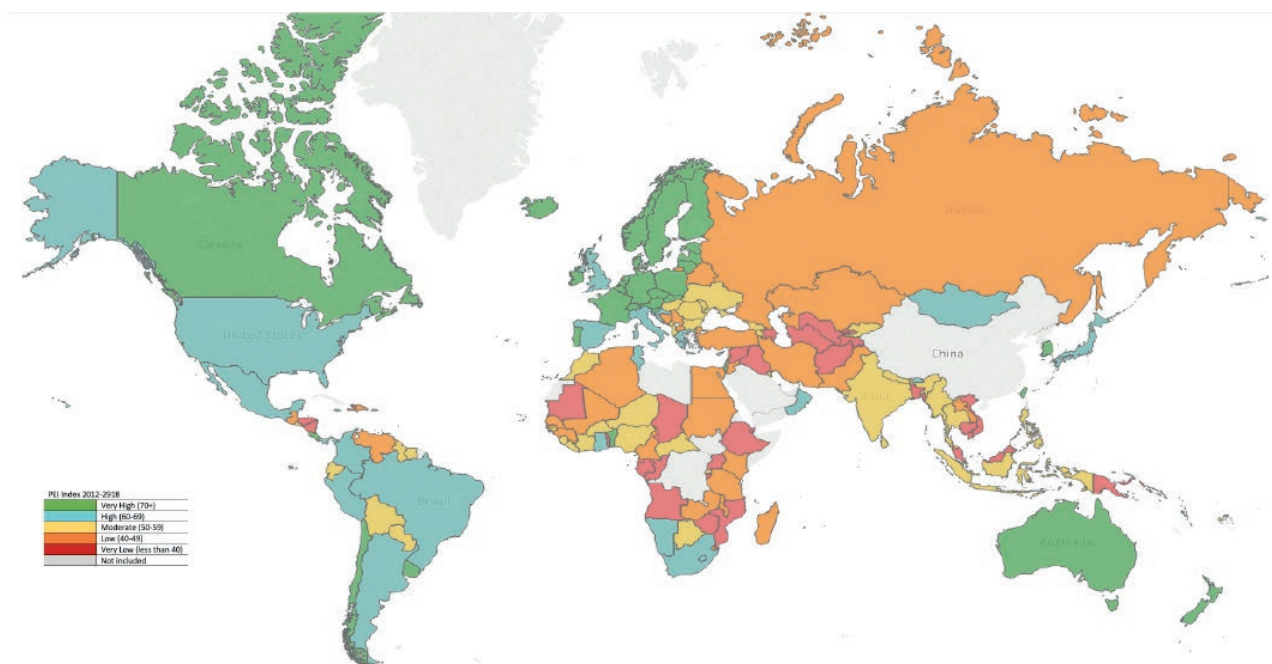


Figure 3 Electoral integrity worldwide, 2012 to 2018. Source: Norris and Grömping 2019, 5.

tive analyses and in-depth case studies. Figure 3, for instance, shows a classification of all the currently existing countries with the PEI scores split into five classes of electoral integrity, from very low to very high.

The first wave of PEI data, collected in 2012 and amounting to 20 cases, has been used to implement test validity and reliability of indicators (Norris, Frank and Martinez i Coma 2013). First, the PEI index has shown external validity to a reasonable extent. This has been calculated by correlating PEI scores with independent measures of democracy, such as the political rights and civil liberties scales proposed by Freedom House⁴. Second, internal validity means that PEI scores are not influenced by the individual characteristics of experts expressing their judgments. Third, PEI scores reach a good level of legitimacy, as they are congruent with the assessments of the public opinion collected during the sixth round of the World Values Survey by using the same questions previously used to address the countries' experts.

The Elections Performance Index

Although also usable for analysing specific countries or elections, the Electoral Integrity Project is oriented to

broad comparative politics. Alternative approaches often focus on a single country, particularly the United States. Here the electoral management had a long history of intervention by politicians, academics, and practitioners, largely due to racial issues and their links with the enfranchisement of black people started in the 1860s. A key feature of the American electoral landscape is decentralisation, a consequence of federalism that empowers states and counties to implement elections. This organisation has created very different state legislations about voter registration and turnout. Therefore, researchers have exploited the possibility of analysing formal variations and their effects on political participation. While in many countries electoral management is considered a technical problem, in the United States it is intertwined with hot partisan issues. Democrats are mainly engaged in adopting expansive registration procedures, while Republicans are concerned about possible frauds made easier by some types of vote casting, mainly postal. Thus, both parties think that their electoral fortunes are significantly affected by the makeup of the electoral process.

The 2000 presidential election and its aftershock powerfully drove the analysis of the electoral process. Because the troubles of that election originated from the voting equipment - ballot design, lever machines, punch cards - most efforts addressed the voting technology and the possible solutions to technological problems. A relevant endeavour in this direction has been the Voting

⁴ <https://freedomhouse.org/reports/freedom-world/freedom-world-research-methodology>

Technology Project (VTP) jointly launched by Caltech and MIT (Alvarez et al. 2012). Subsequently, the focus enlarged to target additional problems, such as voter registration, polling places, absentee voting, election finance, and the overall administrative structure of elections (Alvarez, Atkeson and Hall 2013).

In 2010, building on these experiences, a research group based at MIT Election and Data Science Lab (MEDSL) launched a new and inclusive approach grounded on the Electoral Performance Index (EPI) (Stewart 2020). In the same mood as the abovementioned Electoral Integrity Project, EPI adopts a comprehensive approach considering the election day but also includes investigating activities preceding and following it. However, while EIP segmented the electoral process into four phases - pre-election activities, campaign regulations, election day, and post-election activities - EPI identifies three phases: registration, voting, and counting. Moreover, according to Gerken (2009), EPI considers two relevant dimensions of the concept of performance: *convenience* measures the voting experience of the individual voter and how comfortable she is with the election procedures; *integrity* measures the probability that her vote will be correctly included in the final tally. Figure 4 summarises the EPI approach showing the two dimensions of the state performance and the three stages of the electoral process.

To tap these concepts, the EPI project uses 19 indicators to provide a global view of the electoral administration deployed by the 50 American states and the District of Columbia⁵. At present, they cover federal elections from 2008 to 2020, but it aims to scrutinise the American elections in the long run. This imposes some limitations on the data collection, as information gathered according to the EPI methodology is supposed to meet six principles:

1. be from a reliable source;
2. be available and consistent over time;
3. be available and consistent for all states;
4. reflect a salient outcome or measure of good elections;
5. be easily understood by the public and have a relatively unambiguous interpretation;
6. be produced in the near future.

Table 1 details the current indicators used to assemble the Elections Performance Index. By and large, they have been grouped into seven areas (MIT Election Data Science Lab 2022, 15-20). Indicators 7 and 16 refer to the online capabilities of a given state; indicators 11, 12, 15,

⁵ The current metrics with 19 indicators were adopted in 2020; the previous version of the metrics made use of 17 indicators.

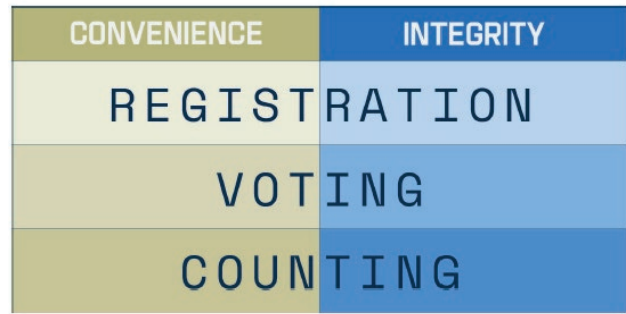


Figure 4. A rubric for election administration. Source: MIT Election Data Science Lab 2022, 7.

and 18 measure the state's performance on the hot issue of registration; indicators 2, 13, 14, and 17 are related to in-person voting on election day; indicators 5 and 6 point to the role played by the military and other overseas voters; indicators 3 and 4 measure the states' efficiency in the implementation of the mail ballots; indicators 9 and 10 concern provisional ballots, namely the temporary vote cast by a voter whose eligibility is to be ascertained at a later time; finally, indicators 1, 8 and 19 assess the level of data transparency warranted by a state.

All the above-reported indicators are scaled according to the same procedure. In practice, the lowest actual score is anchored to 0, while the highest measure is anchored to 1; thus, once normalised, all the actual values assume a score higher than 0 and lesser than 1. An essential consequence of this choice is that all indicators are weighted equally. Indicators may be used according to two different approaches: first, it may be illuminating to examine each indicator separately to understand how a state performs on a particular aspect; second, indicators may be combined for developing a summary measure of the performance in an election. This is an advantage shared with the alternative Electoral Integrity approach.

ADAPTING EXISTING METHODOLOGIES: EXAMPLES FROM ITALY

As reported in the above sections, the investigations of the quality of elections may adopt alternative points of departure. Generally, they may be summed up according to a simple dichotomy between approaches based on expert surveys or objective data (citizens' and poll workers' surveys included). There is, however, a large agreement on the fact that, as much as unique, each approach should be based on some evidence, a point of view firstly vocally advocated by Gerken (2009).

Table 1. List of the indicators used to build the Elections Performance Index.

1. *Data completeness*: The degree to which a state's local jurisdictions report critical election statistics to the EAVS
2. *Disability access^a*: difference in turnout rates between people who reported having one of six disabilities and those who reported having none of these disabilities
3. *Mail ballots rejected*: Number of mail ballots rejected, as a percentage of turnout
4. *Mail ballots unreturned*: Number of mail ballots unreturned for counting, as a percentage of turnout
5. *Military and overseas ballots rejected*: Number of Uniformed and Overseas Civilian Absentee Voters Act ballots rejected, as a percentage of UOCAVA ballots returned
6. *Military and overseas ballots unreturned*: Number of UOCAVA ballots unreturned, as a percentage of ballots distributed
7. *Online registration available*: Whether a state provides the opportunity for citizens to register online
8. *Post-election audit required*: Whether a state requires a post-election audit of election returns
9. *Provisional ballots cast*: Number of provisional ballots cast, as a percentage of turnout
10. *Provisional ballots rejected*: Number of provisional ballots rejected, as a percentage of turnout
11. *Registration or absentee ballot problems*: Percentage of non-voters who cite 'registration problems' as the reason for not voting
12. *Registrations rejected*: Number of registration forms rejected, as a percentage of new registration forms submitted
13. *Residual vote rate*: Over- and under-votes as a percentage of turnout
14. *Turnout*: Number of voters as a percentage of the voting-eligible population
15. *Voter registration rate*: Percentage of respondents who voted or stated they were registered
16. *Voting information lookup tools*: The number of voter information lookup tools on a state's election website, out of a possible five that are tracked
17. *Voting wait time*: Average amount of time reported waiting to cast a ballot
18. *Electronic Registration Information Center (ERIC) membership^b*: a binary coding of whether a state is a member of ERIC
19. *Risk-limiting audit required^b*: states that mandate risk-limiting audits state-wide in statutes are coded at the highest value, while states that do not conduct risk-limiting audits are coded as missing

Source: adaptation from MIT Election Data Science Lab 2022, 4; Stewart 2020, 123-124.

a: since 2020, has substituted an old indicator named 'Disability- or illness-related voting problems'.

b: added in 2020.

This stance should also be seriously considered in Italy, where the problem of the inquiry – and eventual reform – of the quality of elections is relatively new. This entails a situation recurrent in many democracies, the United States being the only exception, where involved people must face a mere lack of data or, at best, a lack of transparency. For instance, in Italy, neither voters nor poll workers have been surveyed to know their experience on election day. However, this is a rarity outside the United States (see at least Clark and James 2017; Partheymüller et al. 2022). Moreover, while the electoral reforms have been hotly debated for thirty years, the registration, voting and counting processes still go largely unnoticed by academics, politicians, and public opinion, the officials in charge of running the elections being the only real experts. Therefore, the evidence available to interested people is, at best, anecdotal; what matters more, it mainly comes from journalistic reports that are usually negatively framed. Thus, even a limited number of poll station lines, misconduct by the poll workers, or delayed result reports are headlined to emphasise the failures of the electoral administration.

To avoid such an unbalanced account of the electoral processes, it is necessary to dispose of a battery of indicators for collecting, gathering, and analysing data; explicit rules for aggregating those indicators in an index are also requested. Both approaches considered above share these features. For instance, EIP data often used for broad comparative analyses can also be used at a more disaggregated level by exploiting the scores of each of the 49 indicators to describe the quality of elections in a given country. And it is worth remembering that the Italian case has already been examined according to the technique provided by the EIP. Figure 5 reports the 0-100 scores conferred at each stage in Italy's parliamentary election held in 2018. Being a long-standing democracy, not surprisingly, it gains a score on the general PEI index greater than the mean reached by all countries – 69 against 56. Moreover, Italy performs better than the grand mean of the whole sample on all stages, although in some cases – i.e., party registration and campaign media – the difference is quite small.

Unlike the EIP, the Caltech/MIT approach has been explicitly elaborated for the analysis of the United States; thus, no application to other countries has ever been attempted. Here we aim to apply part of the methodology to a tentative investigation of the Italian case. Within the scope of the activities of the Voting Technology Project (VTP) launched by the Caltech/MIT research group, a relatively simple indicator, named the residual vote rate, is defined as follows (Alvarez, Atkeson and Hall 2013, 24):

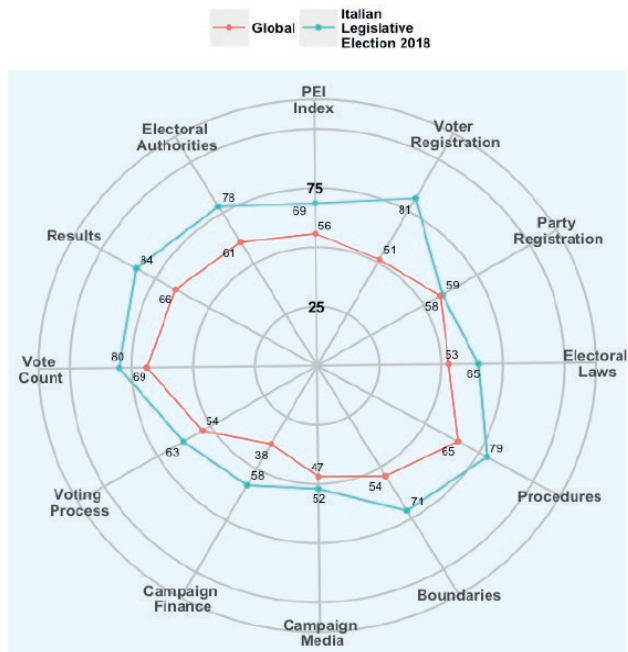


Figure 5. Italy's performance on the PEI subdimensions, 2018 parliamentary election. Source: Norris and Grömping 2019, 12.

A residual vote rate is computed by determining the total number of ballots cast in a given election race and subtracting the total number of votes cast in the race. The percentage of ballots that were cast without a vote for a given race is the residual vote rate for that race.

In practice, the residual vote is calculated as the sum of blank and null ballots or as the difference between cast and valid votes. On the one hand, an advantage warranted by this indicator is the availability and comparability of the raw data, usually publicised by electoral officials. On the other hand, it is affected by some shortcomings, the most important being the impossibility of distinguishing intentional nonvoting from invalid votes due to miscounting or voters' errors. In any case, the residual vote rate is recurrently used to analyse several aspects of the elections, such as the choices of social minorities and low-income voters (Herron and Sekhon 2005). In the American landscape, it is also employed to compare in-person and absentee voting. However, it has been initially created and successfully used to analyse the consequences of different voting technologies. It is important to recall once more that electoral administration in the United States is overseen by states, counties, and sometimes municipalities. Therefore, several different ballot casting methods are used, including paper ballots, punch cards, optical scans, lever machines, and electronic tools, the latter often referred to as DRE

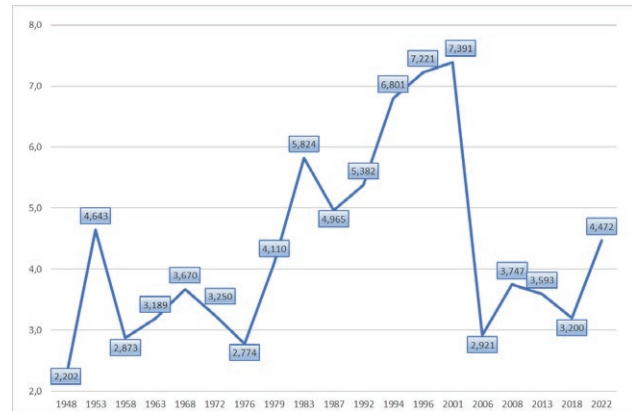


Figure 6. Residual vote rate in Italy, 1948-2022. Note: data are referred to the Lower House elections.

(Direct Recording Electronic voting machines) (Alvarez, Atkeson and Hall 2013, 41). In the first systematic analysis of this indicator, Ansolabehere and Stewart (2005) correlated the level of the residual vote with different voting technologies. They discovered that punch cards and mechanical lever machines perform worse than alternative methods. This damage the rights of the citizens voting in those precincts where the electoral officials choose them.

While the relative merits of different types of voting equipment is a key issue in the American elections, the Italian electoral administration cannot be assessed from the point of view of different voting technologies because since the first elections were held in the 1940s, a paper-and-pencil method has been used with no exception or innovation⁶. However, the scores of the indicator can also be calculated for the Italian elections by using the existing procedures, and they are reported in Figure 6 for the Lower House (*Camera dei Deputati*) at the national level⁷.

Values of the residual vote rates maintained below 4 per cent in the first seven elections (1948-1976), with a peak in 1953, then scores fluctuated about 4-5 per cent in the following four elections (1979-1992). Values skyrocketed by around 7 per cent in the three elections held from 1994 to 2001, to plummet again below 4 per cent in the four elections from 2006 to 2018. At the last election in 2022, the residual vote equals 4.5 per cent. How can we account for these trends? As just said, this indicator has

⁶ Recently, some experiments have been done by introducing innovative forms for expressing and counting votes. However, these experiments should be considered pilot tests, only including a few poll stations rather than involving the electorate as a whole.

⁷ Data are taken from the official website of the Italian Ministry of the Interior.

been shaped initially to gauge the performance of different types of voting equipment, a groundless problem in Italy. Instead, Italian voters seem to react to the different types of electoral systems used in the seventy years since World War II. All elections from 1948 to 1992 were held under a PR system, allowing voters to pick up their preferred party. The 1953 election was an exception because a new mixed system provided a seat majority bonus for the most-voted coalition while maintaining a proportional structure⁸. Thus, voters were involved in strategic evaluations of parties *and* coalitions, which made their political reasoning more complex.

The medium level of the scores of the 1979-1992 period is difficult to explain with reference to the electoral system. A reform was approved through a referendum for the 1992 parliamentary election, curbing the number of preference votes admitted for each voter from four to one. This reform should be crucial for a political and party system where intra-party competition is a key characteristic of parliamentary elections. However, it is difficult to relate it to the values of the residual vote rate. Rather, the growing scores of the period could be better accounted for by the mounting party fragmentation affecting Italy after the 1976 election, when the two most voted parties – Christian Democrats and Communists – summed up about three-quarters of the total vote.

The three elections of 1994-2001 correspond to the mixed electoral system mocked by Giovanni Sartori with the label ‘Mattarellum’. The Lower House was partially elected with a PR system in this case. At the same time, 75 per cent of the parliamentary seats were disputed through a first-past-the-post system based on single-member districts, a novelty for the Italian voters. Moreover, implementing this electoral system needed the simultaneous use of two ballots. Overall, this mixed system was doubtless more intricate than the previous PR and may easily account for the unusual level reached by the residual vote rate⁹.

The new mixed system operated on a de-structured party system due to the consumption of the historical parties following the fall of the Berlin Wall and the Clean Hands judicial investigation. The voters, therefore, on the one hand, voted with new – and certainly more complex – rules; on the other, their vote concerned an

almost completely transformed political landscape. This also helps explain the residual vote trend in the 1994-2001 phase.

The large decrease in the residual vote rate that occurred in the passage from 2001 to the 2006 parliamentary election is unquestionably a remarkable change. It elicited a hot debate due to a journalistic inquiry that pretended the 2006 election had been rigged by transforming blank ballots into votes for Forza Italia, then the party of the incumbent Prime Minister Silvio Berlusconi¹⁰. However, not only these accusations did not produce any lawsuits¹¹. Once more, they may be instead explained with the electoral reform approved by the Italian parliament in December 2005. It established a mixed system radically different from the pre-existing one. The new rules envisaged a PR system with a seat majority bonus for the most voted coalition, where voters could support their preferred party – with no strategic reasoning referred to coalitions – using only one ballot. In a nutshell, the electoral system used in the 2006-2013 years was extremely simpler than ‘Mattarellum’, and this should be considered a sufficient condition to vindicate officials from the charge of fraud. Almost the same holds for the new mixed system used for the 2018 and 2022 parliamentary elections when residual votes maintained a low level.

CONCLUSION

The study of the quality of elections is characterised by a plethora of approaches and methods, which can be traced back to two macro-sets: those based on the perception of qualified observers and those based on hard and objective data. In this article, we have illustrated the peculiarities of two prominent approaches – the Electoral Integrity Project and the Elections Performance Index – to introduce the study of the quality of elections in the Italian political science community. Apart from the comparative analyses promoted by the EIP, Italian political science has no established tradition in studying the quality of elections¹². Therefore, launching a research program to fill this gap is worthwhile.

In achieving this objective, it is also worth drawing lessons for Italy from one of the most analysed case

⁸ The bonus would be provided so that the most-voted coalition reaches 50 per cent of the total votes. As this did not happen, the bonus was not allocated, the parliamentary seats were distributed on a purely proportional base, and the provision was immediately deleted.

⁹ Probably, the residual vote growth during the 1994-2001 phase is also due to the lack of coherence among the electoral systems at the various levels of government (state, regional, provincial, and municipal). That did not allow voters to learn the proper functioning of each system, favouring voting errors.

¹⁰ <https://www.repubblica.it/2006/11/sezioni/politica/polemica-film-deaglio/uccidete-la-democrazia/uccidete-la-democrazia.html>

¹¹ <https://www.lastampa.it/cronaca/2007/01/22/news/chiusa-l-indagine-sui-brogli-deaglio-1.37135613/>

¹² Several studies in the field of law have been conducted on the shortcomings of Italian electoral legislation (i.e., Pavani et al. 2011; Tarli Barbieri 2018; 2021). The volume edited by Roberto D’Alimonte and Carlo Fusaro (2008) presents, instead, an intermediate approach between political science and law.

studies: the United States. In comparison with the United States, some profound differences emerge. First of all, in approaching the analysis of the quality of elections, American researchers must consider at least two peculiar elements. First, in the US, the rules governing the administration of elections are set at the state level. Second, electoral administration is a highly politicised issue on which Democrats and Republicans provide opposing and conflicting interpretations. In contrast, regarding this issue, decentralisation and partisanship are absent in Italy. This difference must be considered seriously when approaching this issue, starting from the pioneering research that began in the United States.

The caution applies all the more when using residual voting. In this article, we have followed one of the paths some US researchers took, starting from the critical 2000's presidential elections. Examining the residual vote is the first step in analysing the quality of elections in Italy. It is an indicator whose increase could indicate some problems in electoral integrity. It cannot be excluded that in the future, voting technology may also become an explanatory variable in the Italian case. To date, however, the most interesting independent variables are the type of electoral system and the format of the party system. Concerning the first variable, it can be assumed that the greater the complexity of the electoral system, the greater the possibility that voters will cast an invalid vote, thus increasing the residual vote share. Regarding the second variable, we can speculate that the higher the number of parties in competition, the higher the ballot confusion and the higher the level of residual voting.

The start of a research program on the quality of elections in Italy must have at least two objectives. The first and most immediate is the transition from a national scale of analysis to one at the sub-national level down to the municipal level. In this way, we will have the opportunity to evaluate the impact of local contexts on the trend of residual voting. We will thus be able to understand better when and under what conditions can be attributed to defects in the electoral process. These include, for example, the complexity of the electoral system and that of the voting paper. The second, instead, requires the involvement of practitioners and the use of qualitative research techniques, such as focus groups and in-depth interviews with officials and poll workers. This allows us to understand the strengths and weaknesses of the Italian electoral process and to find out in which phases of the electoral cycle harmful elements for the quality of the elections may emerge.

REFERENCES

- Alvarez, R. M., Hall, T. E., & Hyde, S. D. (2008). *Election Fraud. Detecting and Deterring Electoral Manipulation*. Washington, Brooking Institution Press.
- Alvarez, M. R., Ansolabehere, S., Hall, T. E., Katz, J. N., Rivest, R. L., & Stewart, C. I. (2012). *Voting. What Has Changed, What Hasn't, and What Needs Improvement*. Caltech/MIT, Voting Technology Project.
- Alvarez, R. M., Atkeson, L. R., & Hall, T. E. (2013). *Evaluating Elections. A Handbook of Methods and Standards*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Ansolabehere, S., & Stewart, C. (2005). Residual Votes Attributable to Technology. *The Journal of Politics*, 67(2), 365–389. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2005.00321.x>
- Bowler, S., Brunell, T., Donovan, T., & Gronke, P. (2015). Election Administration and Perceptions of Fair Elections. *Electoral Studies*, 38, 1-9. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2015.01.004>
- Buckley, F., & Reidy, T. (2015). Managing the Electoral Process: Insights from, and for, Ireland. *Irish Political Studies*, 30(4), 445-453. <http://dx.doi.org/10.1080/07907184.2015.1100815>
- Clark, A. (2017). Identifying the Determinants of Electoral Integrity and Administration in Advanced Democracies: The Case of Britain. *European Political Science Review*, 9(3), 471–492. <https://doi.org/10.1017/S1755773916000060>
- Clark, A., & James, T. S. (2017). Poll Workers. In P. Norris & A. Nai (Eds.), *Election Watchdogs. Transparency, Accountability and Integrity* (pp. 144–164). Oxford, Oxford University Press.
- D'Alimonte, R., & Fusaro, C. (2008). *La legislazione elettorale italiana. Come migliorarla e perché*. Bologna, il Mulino.
- Dahl, R. (1971). *Poliarchy. Participation and Opposition*. New Haven, Yale University Press.
- Diamond, L., & Morlino, L. (2004). The Quality of Democracy: An Overview. *The Journal of Democracy*, 15(4), 20-31.
- Elklit, J., & Reynolds, A. (2005). A Framework for the Systematic Study of Election Quality. *Democratization*, 12(2), 147-162, <https://doi.org/10.1080/13510340500069204>
- Elklit, J. & Svensson, P. (1997). The Rise of Election Monitoring: What Makes Elections Free and Fair? *The Journal of Democracy*, 8(3), 32-46.
- Gandhi, J. & Lust-Okar, E. (2009). Elections Under Authoritarianism. *Annual Review of Political Science*, 12, 403-422, <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.060106.095434>

- Garnett, H. A., James, T. S., & MacGregor, M. (2022). *Codebook – The Expert Survey of Perceptions of Electoral Integrity, Release 8.0 (PEI_8.0)*.
- Gerken, H. K. (2009). *The Democracy Index. Why Our Election System Is Failing and How to Fix It*. Princeton, Princeton University Press.
- Golder, M. (2005). Democratic Electoral Systems Around the World, 1946-2000. *Electoral Studies*, 24, 103-121.
- Hartlyn, J., & McCoy, J. (2006). *Observer Paradoxes: How to Assess Electoral Manipulation*. In Schedler, A. (ed.), *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*, 41-56. Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- Herron, M. C., & Sekhon, J. S. (2005). Black Candidates and Black Voters: Assessing the Impact of Candidate Race on Uncounted Vote Rates. *Journal of Politics*, 67(1), 154-177. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2005.00312.x>
- James, T. S. (2012). *Elite Statecraft and Election Administration. Bending the Rules of the Game?*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- James, T. S. (2013). Fixing failures of UK electoral management. *Electoral Studies*, 32(4), 597-608.
- Kelley, J. (2012). *Monitoring Elections. When International Election Observation Works, and Why It Often Fails*, Princeton, Princeton University Press.
- Lindberg, S. (2006). *Democracy and Elections in Africa*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- MIT Election Data Science Lab. (2022). *Elections Performance Index. Methodology Report*.
- Norris, P. (2013). The New Research Agenda Studying Electoral Integrity. *Electoral Studies*, 32(4), 563-575. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2013.07.015>
- Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*. New York, Cambridge University Press
- Norris, P. (2015). *Why Elections Fail*. New York, Cambridge University Press.
- Norris, P., Martinez i Coma, F., Nai, A., & Grömping, M. (2016). *Perceptions of Electoral Integrity*, Harvard Dataverse.
- Norris, P., Frank, R. W., & Martinez i Coma, F. (2013). Assessing the Quality of Elections. *Journal of Democracy*, 24(4), 124-135. <https://doi.org/10.1353/jod.2013.0063>
- Norris, P., Cameron, S., & Wynter, T. (Eds.) (2018). *Electoral Integrity in America. Securing Democracy*. Oxford, Oxford University Press.
- Norris, P., & Grömping, M. (2019). *Electoral Integrity Worldwide*. <https://www.electoralintegrityproject.com/>
- Partheymüller, J., Müller, W. C., Rabitsch, A., Lidauer, M., & Grohma, P. (2022). Participation in the Administration of Elections and Perceptions of Electoral Integrity. *Electoral Studies*, 77, 102474. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2022.102474>
- Pavani, G., Pegoraro, L., & Pennicino, S. (2011). *Chi controlla le elezioni? Verifica parlamentare dei poteri, tribunali, commissioni*. Bologna, Bononia University Press.
- Pitkin, H. F. (1967). *The Concept of Representation*. Berkeley, University of California Press.
- Rombi, S. (2015). Cosa non è e cosa è l'accountability elettorale. *Quaderni di Scienza Politica*, 22(1), 89-112.
- Schedler, A. (Ed.) (2006). *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- Simpser, A. (2013). *Why Governments and Parties Manipulate Elections. Theory, Practice, and Implications*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Stewart, C. (2020). The Elections Performance Index: Past, Present, and Future. In M. Brown, K. Hale, & B. A. King (Eds.), *The Future of Election Administration* (pp. 119-153). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-14947-5_8
- Tarli Barbieri, G. (2018). *La legislazione elettorale nell'ordinamento italiano*. Milano, Giuffrè Francis Lefebvre.
- Tarli Barbieri, G. (2021). La necessaria ed auspicabile riforma della disciplina del contenzioso elettorale preparatorio riferito alle elezioni politiche a seguito della sent. 48/2021 della Corte costituzionale. *Consulta online*, 2, 658-672.
- van Ham, C. (2015). Getting Elections Right? Measuring Electoral Integrity. *Democratization*, 22(4), 714-737. <http://dx.doi.org/10.1080/13510347.2013.877447>.
- van Ham, C. (2020). Electoral Integrity. In R. Rohrschneider & J. Thomassen (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Representation in Liberal Democracies* (pp. 113-133). Oxford University Press.

QO E I J E S

Quaderni dell'Osservatorio elettorale

Italian Journal of Electoral Studies

Vol. 86 – n. 2 – 2023

Special Issue

The Quality of Elections in Italy

Guest editors: Stefano Rombi and Fulvio Venturino

Quality of elections in Italy: a promising research field. Special issue introduction <i>Stefano Rombi, Fulvio Venturino</i>	3
Conceptualizing and measuring free and fair elections <i>Marta Regalia, Stefano Rombi</i>	5
Esclusi per legge. “Non-eligible voters” come categoria negletta delle democrazie contemporanee <i>Dario Tuorto</i>	23
L'Italia che non vota: dinamiche e propagazione spazio-temporale dell'astensionismo <i>Alessandra Ferrara, Giovanni Lombardo, Francesco Giovanni Truglia</i>	35
Quality of elections. Definition and measures, with an application to the Italian case <i>Stefano Rombi, Fulvio Venturino</i>	53