

## **Le elezioni regionali del 2009 in Sardegna**

---

*di Antonella Seddone e Fulvio Venturino(\*)*

### **Sommario**

**1. Introduzione.** – **2. La consiliatura 2004-2009.** – **3. La campagna elettorale.** – **4. La partecipazione e il voto.** – **5. Le nuove istituzioni della Regione Sardegna.** – **6. Conclusioni.**

### **1. Introduzione**

Le elezioni del 15 e 16 febbraio non sono state semplicemente l'occasione per il primo rinnovo anticipato del governo regionale della Sardegna. Questa consultazione ha avuto importanti implicazioni a livello nazionale. Nel centro-sinistra, in concomitanza con le elezioni sarde, si esasperava il problema della leadership del Partito Democratico. La crisi aperta dalla sconfitta alle elezioni politiche dell'aprile 2008 aveva condotto a una serrata critica alle strategie adottate da Walter Veltroni. Renato Soru, il Presidente uscente, veniva da più parti considerato come una valida alternativa per la guida del Pd. D'altra parte, il consenso riscosso da Soru aveva richiamato l'attenzione del centro-destra e dello stesso Berlusconi. Per il Premier una vittoria in Sardegna avrebbe significato non solo la riconquista della Regione, ma anche la possibilità di arginare sul nascere le ambizioni politiche nazionali di Soru e le speranze del Pd di riaccreditarsi agli occhi degli elettori attraverso un nuovo leader.

In questo articolo proponiamo un'analisi delle elezioni regionali sarde del 2009. Nei prossimi due paragrafi esponiamo le principali vicende che hanno caratterizzato il lungo governo di

---

(\*) Antonella Seddone ha redatto i paragrafi 2 e 3, Fulvio Venturino i paragrafi 4 e 5. Introduzione e conclusioni sono frutto di una comune riflessione.

Renato Soru e la campagna elettorale del 2009. Successivamente esaminiamo la partecipazione elettorale e le tre modalità del voto regionale: il voto per il Presidente, il voto per le liste circoscrizionali e il voto di preferenza per i candidati consiglieri.

## 2. *La consiliatura 2004-2009*

Al momento dell'assunzione della guida della Regione nel 2004 Renato Soru era un *outsider* della politica, reduce da una vittoria elettorale largamente basata sul suo personale contributo. In effetti, Soru era stato capace di attrarre il voto dei simpatizzanti del centro-sinistra in maniera superiore rispetto ai partiti che ne avevano sostenuto la candidatura <sup>(1)</sup>. La personalizzazione della campagna elettorale del 2004, insieme alla forma di governo neo-parlamentare, ha creato le condizioni per una conduzione in stile "presidenziale" della regione. In conseguenza di ciò, gli anni della Giunta Soru sono stati caratterizzati da una duplice linea di conflitto. La prima linea divideva la stessa maggioranza al governo, i cui partiti faticavano ad accettare la scarsa attitudine alla mediazione del Presidente. Il secondo fronte era rappresentato dalla opposizione di centro-destra, che oltre ad operare – come è naturale – a livello regionale, risultava attiva anche a livello nazionale per via della contrapposizione diretta fra Soru e Berlusconi che contraddistinguerà l'intera XIII legislatura.

Uno fra gli scontri politici più accesi che hanno animato la consiliatura Soru è stato certamente quello che riguardava la politica ambientale e, in particolare, il Piano Paesaggistico Regionale (PPR). Una delle priorità del programma di Soru consisteva nel dotare la Sardegna di una normativa regionale che regolasse in maniera precisa l'accesso al territorio e lo sfruttamento delle sue risorse. Di conseguenza Soru aprì la legislatura con un decreto che istituiva il divieto di costruzione nel raggio

---

(1) F. VENTURINO, *Le elezioni regionali del 2004 in Sardegna*, in *Le Istituzioni del Federalismo*, 2004, anno 25, n. 6, pp. 1041-1061

di due chilometri dalla riva. Il Presidente intendeva affermare la priorità del suo impegno in materia ambientale e soprattutto, attraverso la scelta del decreto come strumento legislativo, lanciava un messaggio chiaro a maggioranza ed opposizione sulla sua indisponibilità a mediare sul tema ambientale. Il decreto anticipava i provvedimenti contenuti nella l.r. 8/2004 – la cosiddetta Legge Salva-Coste – la quale rappresentava il primo *step* del lungo *iter* legislativo che passando per i ricorsi nelle aule dei tribunali e per l'ostruzionismo condotto nelle sedi istituzionali giungerà faticosamente all'approvazione il 5 settembre 2006.

Per il centro-destra le misure promosse da Soru rappresentavano un pericolo per lo sviluppo economico. L'opposizione al progetto di pianificazione ambientale fu articolata su due livelli: in primo luogo fu garantito supporto politico a tutte quelle iniziative contro il governo regionale promosse dalle amministrazioni costiere coinvolte dal provvedimento; in secondo luogo fu promossa una serie di raccolte di firme a sostegno di referendum che miravano ad abrogare i provvedimenti. Questa duplice strategia permise al centro-destra di accreditarsi come legittimo referente delle istanze avanzate dalle amministrazioni costiere in sede regionale. Infatti, la mobilitazione contro la Legge Salva-Coste consentiva al centro-destra di costruire alleanze politiche a livello locale estremamente remunerative nelle consultazioni elettorali. Inoltre, la strategia referendaria, per quanto si rivelasse puntualmente un fallimento in termini partecipativi, permetteva una presenza costante sul territorio e garantiva una certa visibilità mediatica <sup>(2)</sup>.

Lo stesso schema fu utilizzato dal centro-destra anche per

---

(2) Il referendum sulla Legge Salva-Coste si tenne nell'ottobre 2008 e fu un fallimento in termini partecipativi. Più complessa è la vicenda relativa al referendum promosso dal centro-destra contro le norme transitorie che imponevano ai singoli comuni l'adeguamento dei PUC alla normativa regionale. I quesiti referendari furono inizialmente rigettati dall'Ufficio Regionale per i Referendum, ma le forze del centro-destra, guidate dall'ex Presidente Pili, presentarono un ricorso al Tar ottenendo parere favorevole. Il governo regionale impugnò la sentenza davanti alla Corte di Stato che, rigettando il referendum promosso dal centro-destra, consentì la definitiva approvazione del Piano.

l'opposizione alla cosiddetta tassa sul lusso. Questa iniziativa era nata dal rifiuto da parte del Governo Berlusconi di restituire alla Regione Sardegna circa 3 miliardi di euro per spettanze mai riscosse su Irpef e Iva<sup>(3)</sup>. Al fine di reperire risorse alternative il governo regionale aumentò la pressione fiscale sul turismo d'élite praticato in Costa Smeralda. Anche in questo caso il centro-destra considerava l'intervento controproducente per il tessuto economico dell'isola. L'opposizione intraprese manovre di ostruzionismo nelle sedi istituzionali, mentre sul territorio ricorse a una campagna informativa sfruttando i contatti allacciati con le amministrazioni costiere in occasione della mobilitazione contro il PPR. La vera novità della mobilitazione contro la tassa sul lusso fu l'intervento diretto del Governo nazionale di centro-destra che, per voce dello stesso Premier, minacciò il ricorso alla Corte costituzionale qualora la Regione avesse varato il provvedimento. A dimostrazione dei rapporti tesi fra Berlusconi e Soru, il 4 maggio 2005 la Giunta regionale, ignorando la diffida del Premier, approvò comunque il provvedimento<sup>(4)</sup>.

Sul Piano Paesaggistico e sulla tassa sul lusso si registrarono forti resistenze anche all'interno della maggioranza. Al di là delle divergenze sui contenuti, il malumore interno al centro-sinistra era legato alla conduzione politica di Soru. Infatti, la chiusura del Presidente al confronto con l'opposizione aveva impedito ai partiti di esercitare un ruolo di mediazione in sede consiliare, relegandoli a spettatori di uno scontro politico che coinvolgeva solo l'opposizione e il Presidente. Inoltre, il centro-sinistra guardava con timore l'asse privilegiato creatosi fra centro-destra e amministrazioni comunali, paventando implica-

---

(3) La validità delle contestazioni avanzate dalla Regione era stata riconosciuta dalla Ragioneria di Stato; cfr. "I conti regionali sono al tracollo. Soru: la situazione è disastrosa", *Il Giornale di Sardegna*, 15 ottobre 2005, p. 11.

(4) La questione della tassa sul lusso si concluse solo nel febbraio 2008, allorché la Corte Costituzionale, su istanza presentata dal Governo Prodi, dichiarò illegittima la tassazione sulla proprietà degli immobili dei non residenti. Inoltre, la Corte Costituzionale sospese il giudizio sulle imposte per gli scali turistici di imbarcazioni e velivoli, rimandando la questione alla Corte di Giustizia europea affinché verificasse eventuali incompatibilità con la legge comunitaria.

zioni negative in termini di consenso per il governo regionale. Per questi motivi i partiti della maggioranza avrebbero preferito una strategia di inclusione delle amministrazioni locali nel *decision making* sul PPR<sup>(5)</sup>. Con la vicenda della tassa sul lusso era inevitabile che il rapporto fra Soru e la sua maggioranza, iniziato in maniera conflittuale, si deteriorasse ulteriormente. Il delicato equilibrio era destinato ad essere messo in crisi da due eventi concomitanti: il controverso referendum sulla Legge 1 – conosciuta come “Legge Statutaria” – e le elezioni primarie del Partito Democratico.

Con la Legge Statutaria la Giunta Soru procedeva alla riorganizzazione della amministrazione e delle istituzioni elettive della Regione Sardegna. La legge trattava svariate materie: la disciplina del referendum; la distribuzione delle competenze fra Giunta, Consiglio e Presidente; la regolamentazione del conflitto di interessi. Anche in questo caso Soru trascurò la ricerca di compromessi con le forze politiche, cosicché il testo fu approvato da parte del Consiglio regionale con una maggioranza inferiore ai due terzi, lasciando all’opposizione la possibilità di ricorrere al referendum confermativo<sup>(6)</sup>.

Il referendum sulla Legge Statutaria si tenne in un momento delicato per Soru, contemporaneamente impegnato nelle primarie per la segreteria regionale del Partito Democratico. La campagna referendaria fu attraversata da una serie di polemiche di natura giuridica. Il problema derivava dal fatto che la legge regionale, contrariamente alla normativa nazionale, richiede il raggiungimento del quorum 33% anche in caso di referendum confermativo. Come era prevedibile, l’affluenza si arrestò a poco più del 15%, vanificando in teoria gli sforzi del centro-destra<sup>(7)</sup>. Tuttavia l’opposizione si rivolse alla Corte d’Appello affinché si pronunciasse sulla corretta interpretazione della legge re-

---

(5) “Ds e Margherita stoppano Soru. Piano paesaggistico in Consiglio”, *L’Unione Sarda*, 1 settembre 2006, p. 31.

(6) “Via libera alla legge Statutaria. Ora c’è l’incubo del referendum”, *Il Giornale di Sardegna*, 8 marzo 2007, p. 35; “Le tortuose strade dei referendum sardi”, *L’Unione Sarda*, 20 Dicembre 2006, p. 16.

(7) “Promulgazione, il tempo dei dubbi”, *L’Unione Sarda*, 22 ottobre 2007, p. 2.

gionale sul quorum. I giudici diedero ragione al Governo regionale, consentendo la promulgazione della Legge Statutaria il 10 luglio 2008 <sup>(8)</sup>. A questo punto fu il governo nazionale guidato da Silvio Berlusconi a sollevare un ricorso di fronte alla Corte Costituzionale per “conflitto di attribuzione fra Stato e Regione in merito alla promulgazione della legge Statutaria”.

A prescindere dagli strascichi giudiziari, la battaglia referendaria dell'ottobre 2007 si chiuse con una vittoria di Soru. Hanno avuto esito diverso le primarie del Partito Democratico, che contribuirono a incrinare ulteriormente i rapporti fra il Presidente e la sua maggioranza. Manifestando l'intenzione di confluire con il suo movimento “Progetto Sardegna” nel Partito Democratico, Soru esplicitò il proposito di puntare alla segreteria regionale del costituendo partito. Il progetto del Presidente non era gradito ad alcuni esponenti locali del centro-sinistra, che impiegarono le primarie come strumento per indurre il Presidente ad una maggiore considerazione delle logiche di partito.

Le primarie del Pd furono dunque l'occasione per l'ennesima sfida interna al centro-sinistra: da un lato i partiti miravano ad indebolire il Presidente e riaffermare la loro centralità nella discussione politica; dall'altro Soru puntava a conquistare la segreteria regionale per svincolarsi dalle pressioni dei partiti e per mitigare le polemiche interne alla maggioranza, che in più occasioni avevano messo in discussione la sua leadership. Era poi chiaro che, oltre alla segreteria del nuovo partito, era in gioco anche la candidatura alla Presidenza della Regione in vista della scadenza del 2009.

La candidatura alle primarie di Antonello Cabras, sostenuta dai quadri di partito, rappresentava una chiara alternativa all'autocandidatura di Soru. Le primarie si conclusero con una risicata vittoria di Cabras seguita da uno strascico di ricorsi giudiziari. Ciò nonostante, nella primavera 2008 Soru espresse apertamente la sua intenzione di ricandidarsi per il secondo mandato. La reazione di Cabras fu piuttosto fredda, e venne

---

(8) “Soru promulga la Statutaria, referendari in rivolta”, *La Nuova Sardegna*, 11 luglio 2008, p. 6.

considerata l'opportunità di ricorrere ad ulteriori elezioni primarie con lo scopo evidente di affossare l'auto-candidatura di Soru. Di fronte al pericolo di giungere alle elezioni regionali con il centro-sinistra diviso i vertici nazionali del partito intervennero in favore della ricandidatura di Soru, cosicché Cabras preferì rassegnare le dimissioni dalla segreteria regionale <sup>(9)</sup>. L'*endorsement* della direzione nazionale a favore del Presidente chiudeva la partita sulle candidature, ma non smorzava le tensioni interne al centro-sinistra <sup>(10)</sup>. La difficile convivenza tra Soru e la sua maggioranza si concluse nel novembre 2008. Lo spunto per la fine anticipata della legislatura fu il mancato sostegno della coalizione al Piano Urbanistico Regionale, ma è difficile non ricondurre le dimissioni alle continue tensioni entro la maggioranza. Al Pd sardo quindi non restava altra via se non quella di sostenere il candidato imposto dai vertici nazionali <sup>(11)</sup>.

### 3. *La campagna elettorale*

La fine anticipata della legislatura colse alla sprovvista l'opposizione di centro-destra, che al momento dello scioglimento del Consiglio non aveva ancora delineato la propria strategia elettorale. Il nodo della candidatura alla Presidenza della Giunta venne sciolto dallo stesso Berlusconi, la cui scelta cadde sul coordinatore regionale di Forza Italia, Ugo Cappellacci. Da quel momento il centro-destra ha sostenuto compattamente il suo candidato, il quale per tutta la durata della campagna elettorale ha ricevuto un attivo sostegno dallo stesso Premier <sup>(12)</sup>.

(9) "Pd sardo nel caos, Cabras si dimette", *L'Unione Sarda*, 16 luglio 2008, p. 3; "Cabras si sente solo e getta la spugna", *La Nuova Sardegna*, 17 luglio 2008, p. 3.

(10) Il riferimento è alla contestata elezione alla segreteria regionale di Francesca Barracciu e al successivo commissariamento del Pd sardo.

(11) "Sardegna, Soru si dimette «Senza fiducia non si governa»", *Il Corriere della Sera*, 26 novembre 2008, p. 13; "Soru lascia, Sardegna al voto a febbraio", *Il Corriere della Sera*, 24 dicembre 2008, p. 14.

(12) "Sfidare Soru è un'impresa dura. Silvio mi accompagna o sono guai", *La Repubblica*, 31 dicembre 2009, pp. 30-31.

Addirittura, il simbolo elettorale della coalizione di centro-destra presentava il nome di Berlusconi, e non quello di Cappellacci. Dal canto suo Soru diede inizio ad una campagna all'insegna dello scontro diretto con il Premier, pubblicamente e ripetutamente presentato come il suo vero avversario<sup>(13)</sup>.

Al pari della scelta dei candidati alla Presidenza, anche la costruzione delle coalizioni e la preparazione delle liste sono state segnate da contrasti. Nonostante le opposizioni interne, il Psdaz decise di appoggiare la candidatura di Cappellacci, cambiando dunque schieramento rispetto alle elezioni del 2004. Nel centro-sinistra invece secondo le regole volute da Soru coloro che avevano svolto due mandati nel Consiglio Regionale non potevano essere ricandidati. Questo limite generò malumori all'interno del Pd, dal momento che molti nomi dell'*establishment* del partito – fra cui il Presidente uscente del Consiglio Regionale, Giacomo Spissu – non erano ricandidabili. Le conseguenze maggiori comunque riguardarono il Partito Socialista, i cui dirigenti scelsero di non adeguarsi alle disposizioni della coalizione e decisero di presentare autonomamente la candidatura del loro leader, Peppino Balia<sup>(14)</sup>.

Una volta definita la struttura delle coalizioni maggiori risultarono cinque candidature alla Presidenza della Regione. Il Presidente uscente Renato Soru era appoggiato da Pd, Prc, Pdc, Idv, Rosso Mori e Sinistra Autonomista; Ugo Cappellacci era sostenuto dalle liste Pdl-Riformatori Sardi, Udc, Sardegna Insieme-Uds-Nuovo Psi, Movimento per le Autonomie e Psdaz. Le candidature minori vedevano in lizza Peppino Balia per il Partito Socialista, Gavino Sale per l'Irs (Indipendenza Repubblica de Sardigna), e Gianfranco Sollai appoggiato da Unidade Indipendentista, in cui nell'occasione sono confluite altre liste autonomiste minori<sup>(15)</sup>.

---

(13) «Soru: «I sardi dicano no al colonizzatore»», *La Nuova Sardegna*, 7 gennaio 2009, p. 3.

(14) «Lo scacco matto di Soru a Spissu e agli ex Psi», *La Nuova Sardegna*, 16 gennaio 2009, p. 16.

(15) Alessandra Meli, candidata della lista dell'autoproclamato presidente della repubblica di Malu Entu (Mal di Ventre), Salvatore «Doddore» Meloni, è stata esclusa dalla competizione per mancanza di firme.



La campagna elettorale di Soru si è basata sulla continuità con le politiche promosse dalla Giunta nel corso della consilia-tura. Inoltre, in modo del tutto inedito, il tour elettorale di Soru ha varcato i confini sardi. Il Presidente ha organizzato incontri elettorali a Torino e a Bologna con l'intento di mobilitare gli emigrati e gli studenti sardi fuori sede. Durante questi incontri molta attenzione è stata posta sui finanziamenti per l'alta formazione degli studenti sardi introdotti dalla sua Giunta. Le tappe "continentali" del viaggio elettorale di Soru costituiscono una prova ulteriore della portata nazionale della competizione elettorale sarda, e avevano l'obiettivo di contrastare la visibilità nazionale garantita a Berlusconi dalle sue reti televisive.

Con l'inizio della campagna elettorale si intensificarono le visite di Berlusconi in Sardegna. Durante la campagna si è infatti potuta osservare una inusuale attenzione del governo nazionale per gli annosi problemi sardi, testimoniata anche dai numerosi ministri che hanno fatto tappa nell'Isola per inaugurare infrastrutture e per ribadire l'impegno attivo del governo sulle problematiche sarde, in particolare su quelle economiche e produttive. Queste presenze miravano a comunicare agli elettori l'idea che il voto per il centro-destra avrebbe favorito i rapporti con il governo centrale e il trasferimento di finanziamenti in Sardegna. Il tema era particolarmente rilevante, considerato il concomitante inizio dei lavori in preparazione del G8 della Maddalena <sup>(16)</sup>.

Alla presenza del centro-destra nazionale non corrispose una analoga presenza degli esponenti del centro-sinistra, i quali in effetti per tutta la durata della campagna offrono al Presidente un sostegno quantomeno discontinuo. Le vicende legate alla lotta per la segreteria regionale del partito avevano fatto emergere le perplessità di alcuni esponenti nazionali sulla figura di Soru, al quale venivano attribuite scelte e condotte non produttive per la sorte della competizione. Inoltre, il *battage* mediatico attorno alla possibilità di una successione del Presidente sardo alla guida del Partito Democratico metteva gli esponenti del-

---

(16) Come è noto, il G8 verrà poi trasferito a L'Aquila.

la segreteria nazionale più vicini alla *leadership* di Veltroni nella paradossale situazione di dover sostenere il potenziale sfidante del proprio *leader*.

La crisi economica ed occupazionale della Sardegna è stato il tema dominante della campagna elettorale. Cappellacci ha imputato questi problemi alla cattiva gestione della Giunta uscente, soprattutto in riferimento ai vincoli sull'edilizia descritti in precedenza. Dal canto suo Soru ha condotto una campagna elettorale all'insegna della continuità con il lavoro svolto. Spesso la difesa delle politiche regionali si è basata sul paragone con le politiche nazionali, come nel caso degli investimenti per la ricerca e per l'alta formazione. Inoltre, Soru ha costantemente enfatizzato la contrapposizione diretta con Berlusconi, basata sulla contestuale delegittimazione di Cappellacci.

La congiuntura in cui si sono tenute le elezioni regionali sarde del 2009 dunque è stata determinata da due fattori, vale a dire la prolungata conflittualità interna al centro-sinistra e la fine anticipata della legislatura rispetto alla scadenza naturale di giugno. Di conseguenza, entrambi gli schieramenti principali sono arrivati all'inizio della campagna presentando elementi di debolezza.

I tempi ristretti hanno impedito al centro-sinistra di sottoporre l'autocandidatura di Soru al vaglio delle elezioni primarie, costringendo molti partiti del centro-sinistra ad accettarne *obtorto collo* la *leadership*. Solo il Partito Socialista ha preferito abbandonare la coalizione presentando un proprio candidato alla Presidenza. Ma certamente il sostegno di alcuni partiti alla candidatura di Soru – a partire da settori del Partito Democratico – è stato quantomeno debole, inducendo il Presidente uscente ad una campagna molto personalizzata, tanto da essere tacciato di solipsismo. D'altro canto, la fine anticipata della legislatura regionale ha colto impreparato anche il centro-destra. Per parecchi mesi nel corso del 2008 erano state adombrate diverse ipotesi in merito alle possibili candidature alla Presidenza, ma la mancanza di un metodo condiviso di scelta aveva visto prevalere i veti incrociati. Di fronte all'imprevisto approssimarsi della scadenza elettorale la candidatura di Ugo Cappel-

lacci è stata decisa a livello nazionale per intervento diretto del leader della coalizione. Il coordinatore regionale del Popolo della Libertà godeva di una popolarità estremamente ridotta, ed era ritenuto meno competitivo rispetto ad altri potenziali candidati<sup>(17)</sup>. Per questo motivo, Berlusconi ha impostato una campagna che – anche se di livello locale – lo avrebbe visto protagonista, mettendo così in campo la risorsa elettorale più importante del centro-destra.

#### 4. *La partecipazione e il voto*

Le elezioni regionali del 2004 erano state caratterizzate da importanti innovazioni per ciò che concerne le regole elettorali. In ritardo rispetto alle altre regioni, in Sardegna si era allora ricorso per la prima volta all'elezione diretta del Presidente della Giunta, mentre il Consiglio Regionale era stato eletto con il sistema elettorale misto prevalentemente proporzionale. Inoltre, a causa della creazione di nuove province, le circoscrizioni elettorali erano passate da quattro a otto<sup>(18)</sup>. In occasione delle elezioni del 2009 questo stesso sistema elettorale è stato confermato senza modifica alcuna. Si tratta perciò delle medesime regole vigenti nella maggior parte delle regioni a statuto ordinario. Il Presidente della Giunta viene eletto direttamente tramite una competizione a turno unico su base regionale. L'elezione del Consiglio invece avviene per i quattro quinti dei seggi in base ad una competizione proporzionale su base circoscrizionale, con una soglia di rappresentanza del 3% a livello regionale. In questo caso, la scelta dei consiglieri è affidata all'espressione di un voto di preferenza da parte degli elettori. Il restante quinto dei seggi è invece attribuito in blocco ai componenti del listino regionale – il cui capolista è il candidato alla Presidenza della

---

(17) Fra le quali vale ricordare l'ex ministro Beppe Pisanu e il sindaco di Cagliari Emilio Floris.

(18) Le riforme introdotte in occasione delle elezioni del 2004 sono trattate da F. VENTURINO, *Le elezioni regionali del 2004 in Sardegna*, in *Le Istituzioni del Federalismo*, 2004, anno 25, n. 6, pp. 1021-1041.

Giunta – in modo da garantire una maggioranza consiliare al Presidente eletto. L'elettore dunque può esprimere tre tipi di preferenze: per il candidato alla Presidenza della Giunta, per una lista di candidati al Consiglio regionale, e per uno specifico candidato all'interno della lista votata. Va ricordato – anche per l'importanza assunta proprio in queste elezioni – che l'elettore può votare in modo disgiunto. In tale caso, egli esprime la propria preferenza per un candidato presidente, ma nel contempo vota per una lista facente capo ad una coalizione alternativa.

Una prima informazione rilevante sulla consultazione del 15 e 16 febbraio riguarda i livelli di partecipazione. In tutte le elezioni regionali comprese fra il 1949 ed il 1989 il tasso di partecipazione si è aggirato intorno all'85% degli aventi diritto <sup>(19)</sup>. Al raggiungimento di questi rispettabili livelli contribuivano diversi fattori. Per molti elettori sardi la centralità della politica regionale rendeva le consultazioni estremamente salienti. Inoltre, per la cultura politica prevalente nella Prima Repubblica il voto costituiva un dovere più che un diritto, e la capacità di mobilitazione dei partiti tradizionali era molto elevata. Con il passaggio alla Seconda Repubblica la cultura politica e il rinnovato sistema dei partiti si sono rivelati meno coinvolgenti. Nelle elezioni del 1994 la partecipazione fu del 74,3%, circa dieci punti al di sotto degli standard regionali, per scendere ulteriormente al 66,3% alle successive elezioni del 1999. Nel 2004 si registrò un'inversione di tendenza, con un tasso di partecipazione del 71,1% comunque lontano dai livelli degli anni '80. La partecipazione alle elezioni del 2009 è dettagliata nella tabella 1. A livello regionale si registra una media del 67,6%, con un ragguardevole calo del 3,5% rispetto alla consultazione precedente. La tabella evidenzia inoltre una notevole omogeneità fra le diverse circoscrizioni. Le circoscrizioni in cui si registrano la partecipazione massima e minima – Nuoro e Carbonia-Iglesias – distano soltanto due e tre punti percentuali dalla media generale.

---

(19) Cfr. F. VENTURINO, *Sardegna. Da un proporzionalismo all'altro*, in *Le Istituzioni del Federalismo*, 2000, anno 21, n. 3-4, pp. 839-854.

TAB. 1. *Partecipazione elettorale per circoscrizione*

Circoscrizione	Elettori	Votanti	% Votanti
Cagliari	485.404	328.095	67,6
Nuoro	145.209	100.971	69,5
Oristano	152.774	100.324	65,7
Sassari	296.725	205.234	69,2
Medio Campidano	92.625	60.173	65,0
Carbonia-Iglesias	119.931	77.371	64,5
Ogliastra	53.126	35.624	67,1
Olbia-Tempio	127.386	87.706	68,9
Sardegna	1.473.180	995.498	67,6

Fonte: sito *web* della RAS.

La tabella 2 riporta il risultato dell'elezione del Presidente della Giunta regionale. La presenza dei tre concorrenti minori ha inciso ben poco sulla struttura bipolare della competizione. Cappellacci e Soru hanno conseguito insieme ben il 94,7% dei voti validi, riducendo la presenza del candidato socialista e dei due candidati indipendentisti ad una mera testimonianza. La vittoria del candidato del centro-destra è stata conseguita con un largo margine di circa nove punti percentuali. Questo esito rovescia nelle dimensioni il risultato del 2004, allorché Soru prevalse con il 50,2% dei voti su Mauro Pili, fermo in quell'occasione al 40,5%. Nel complesso quindi l'elettorato sardo manifesta una notevole disponibilità a spostare il voto da uno schieramento all'altro, in linea con tendenze analoghe in atto a livello nazionale.

TAB. 2. Risultato della competizione regionale per la Presidenza della Giunta

Candidato	Voti	Voti %
Ugo Cappellacci (Il Popolo della Libertà)	502.084	51,8
Renato Soru (Soru Presidente)	415.600	42,9
Gavino Sale (Irs Indipendenza)	29.640	3,1
Peppino Balia (Partito Socialista)	15.037	1,6
Gianfranco Sollai (Unidade Indipendentista)	5.316	0,6
Totale	967.677	100

Fonte: sito *web* della RAS.

Rispetto al 2004, Soru ha registrato una flessione in tutte le otto circoscrizioni. Tuttavia, se il peggioramento del rendimento elettorale del centro-sinistra è generalizzato, assume localmente dimensioni differenti. Nelle circoscrizioni di Cagliari, Oristano, Sassari e Nuoro il calo va da un minimo del 4% fino ad un massimo del 7%. Ma nelle altre cinque si registrano peggioramenti ben superiori, con il massimo registrato nella circoscrizione di Carbonia-Iglesias. Qui, in un contesto tradizionalmente favorevole alla sinistra, Soru ottenne nel 2004 il 49,9% dei voti. Ma lo stesso candidato nel 2009 si è fermato al 35,5%, con un impressionante calo di oltre 14 punti percentuali.

La tabella 3 presenta i risultati della competizione a livello di circoscrizione con cui sono stati ripartiti 70 seggi fra le liste concorrenti <sup>(20)</sup>. In primo luogo, la competizione partitica e proporzionale per il Consiglio presenta gli stessi esiti bipolari della competizione personale e maggioritaria per la Presidenza. Le due coalizioni hanno infatti rispettivamente ottenuto il 56,1% ed il 39%, assommando oltre il 95% dei voti espressi. Pur nella diversità del risultato conseguito, le due coalizioni presentano una struttura analoga. Entrambe sono composte da sei partiti, con un grado di frammentazione quindi piuttosto e-

(20) Il conteggio dei voti ha incontrato rallentamenti e difficoltà, e ha dato luogo a numerosi ricorsi tuttora sottoposti al vaglio della magistratura. Mentre i dati relativi alla competizione per la Presidenza sono definitivi, i risultati della competizione di lista sono incompleti, in quanto mancano le informazioni relative a due sezioni elettorali della circoscrizione Ogliastro e a 25 sezioni elettorali della circoscrizione Sassari. In ogni caso, le contestazioni riguardano i soli voti di preferenza, quindi non sono previste modifiche alla attuale ripartizione dei seggi.

levato. Tuttavia, questa frammentazione è contrastata dalla presenza – a destra e a sinistra – di un partito di dimensioni elettorali nettamente superiori rispetto a quelle dei partner, con esiti prevedibili per quello che concerne la *leadership* e la *governance* della coalizione. Il Popolo della Libertà infatti ottiene da solo oltre la metà dei voti dei partiti di centro-destra, mentre il Partito Democratico addirittura raccoglie il 64% dei voti dei partiti di centro-sinistra. Va comunque notato che il risultato del Partito Democratico costituisce una netta *débâcle* rispetto al 2004 <sup>(21)</sup>, mentre il Popolo della Libertà va molto al di là del 23% complessivamente conseguito da Forza Italia e Alleanza Nazionale cinque anni prima. La concentrazione del voto sui partiti maggiori ha fatto sì che gli altri partiti delle due coalizioni abbiano avuto *performance* abbastanza modeste. Nella coalizione di centro-destra tutti i partiti minori ottengono con poche variazioni gli stessi voti del 2004, inclusi lo Psdaz e Uds che si presentarono allora autonomamente. Nel centro-sinistra l'Italia dei Valori arriva ad un livello elettorale in linea con suoi risultati nazionali, con una crescita ragguardevole rispetto all'1% ottenuto dalla Lista Di Pietro-Occhetto nel 2004. Come conseguenza, il voto dei vari partiti della sinistra antagonista si arresta a livelli modesti. Nel complesso, anche se per gli elettori sardi non esistevano gli incentivi significativi al voto utile che hanno operato in occasione delle elezioni politiche del 2008, i partiti maggiori sembrano riscuotere simpatie diffuse.

---

(21) Allora Ds e Margherita ottennero rispettivamente il 13,2% ed il 10,8%. A questi voti dovrebbe però essere aggiunto il 7,8% di Progetto Sardegna, poi formalmente confluito nel Pd.

TAB. 3. Risultato della competizione di lista per il Consiglio regionale

Partito	Voti	Voti %
Popolo della Libertà	246.369	30,2
Udc	73.760	9,0
Riformatori Sardi	55.404	6,8
Psdaz	34.990	4,3
Sardegna Unita-Uds	28.450	3,5
Insieme per le Autonomie	18.376	2,3
<i>Totale Il Popolo della Libertà</i>	<i>457.349</i>	<i>56,1</i>
Partito Democratico	202.067	24,8
Italia dei Valori	41.138	5,0
Rifondazione Comunista	25.778	3,2
Rosso Mori	20.769	2,5
Comunisti Italiani	15.597	1,9
La Sinistra	13.391	1,6
<i>Totale Soru Presidente</i>	<i>318.740</i>	<i>39,0</i>
Irs Indipendentzia	16.868	2,1
Partito Socialista	19.044	2,3
Unidade Indipendentista	3.666	0,5
<b>Totale</b>	<b>815.667</b>	<b>100</b>

Fonte: sito *web* della RAS.

Il confronto fra i risultati della competizione per la Presidenza e per il Consiglio permette di esaminare il ruolo elettorale svolto dai diversi candidati presidenti. A questo scopo, occorre calcolare l'indice di personalizzazione, inteso come rapporto fra i voti dei candidati alla Presidenza e i voti dei partiti o delle coalizioni ad essi collegati <sup>(22)</sup>. L'indice assume i valori più elevati nel caso di Gavino Sale (+0,757) e di Gianfranco Sollai (+0,450). Ciò significa che, nonostante le prospettive elettorali, gli elettori di questa area politica non hanno risposto all'appello al voto utile a favore dei due candidati più competitivi. Inoltre Sale e Sollai hanno saputo incrementare i loro voti rispetto ai rispettivi partiti, mostrando una buona capacità di appello su base personale. Balia (-0,210) è l'unico candidato a registrare un valore negativo dell'indice. Solo in questo caso, gli elettori

(22) Il valore del rapporto è diminuito di 1, secondo la soluzione proposta da G. BALDINI e G. LEGNANTE, *Città al voto*, Bologna, Il Mulino, 2000, pp. 209-212. In questo modo i valori positivi individuano i casi in cui il candidato Presidente è una risorsa aggiunta, mentre i valori negativi mostrano le situazioni in cui il candidato ha perso voti rispetto al bacino potenziale costituito dagli elettori dei partiti a lui collegati.



del Partito Socialista hanno ritenuto di spostare il loro voto maggioritario – presumibilmente a favore di Soru – secondo la logica del voto utile. Sia per Cappellacci (+0,097) che per Soru (+0,303) il valore dell'indice è positivo. Ma mentre il primo è stato soltanto in grado di mantenere il voto dei propri simpatizzanti, Soru – peraltro secondo le aspettative della sua coalizione – si è mostrato nonostante la sconfitta una efficace risorsa elettorale, in grado di giovare del voto disgiunto e di attrarre voti anche al di fuori della propria area politica di riferimento.

Oltre al voto per i candidati presidenti e per le liste, una terza modalità di voto riguarda l'espressione della preferenza per i candidati al Consiglio regionale. Nella tabella 4 i partiti sono ordinati in base al tasso di preferenza, calcolato come rapporto fra il numero di preferenze espresse a favore dei candidati di quel partito e i voti da esso complessivamente ottenuti. L'indice assume valori compresi fra 0 e 100. In caso di valori alti, esso mostra partiti caratterizzati di un forte insediamento territoriale, oppure rileva l'esistenza di relazioni personali fra gli elettori e alcuni candidati <sup>(23)</sup>. I valori bassi invece sono tipici dei partiti i cui candidati consiglieri non rivestono agli occhi degli elettori una grande importanza rispetto al programma o alle posizioni ideologiche generali.

---

(23) Si tratta dei cosiddetti "campioni delle preferenze" Cfr. C. PALA, *L'indice e i campioni di preferenza in Sardegna*, in A. ESU (a cura di), *Sardi al voto. Attori e scelte*, Cagliari, Cuec, 2006, pp. 161-193.

TAB. 4. *Tasso di espressione del voto di preferenza per partito*

Partito	Preferenze	Preferenze/voti
Insieme per le Autonomie	17.137	93,3
Rosso Mori	19.171	92,3
Sardegna Unita-Uds	25.464	89,5
Riformatori Sardi	49.170	88,7
Udc	64.881	88,0
Partito Socialista	16.581	87,1
PsdaZ	29.850	85,3
La Sinistra	11.254	84,0
Popolo della Libertà	192.873	78,3
Rifondazione Comunista	20.026	77,7
Partito Democratico	154.038	76,2
Italia dei Valori	31.095	75,6
Comunisti Italiani	11.015	70,6
Irs Indipendentzia	10.997	65,2
Unidade Indipendentista	1.970	53,7
Totale	655.522	80,4

Fonte: sito *web* della RAS.

I quattro partiti – tre di centro-destra e uno di centro-sinistra<sup>(24)</sup> – per cui l'indice assume i valori maggiori sono tutti variamente ispirati ai valori del regionalismo. Un valore elevato consegue anche lo PsdaZ. In questi casi, l'elevato tasso di preferenza rivela uno stretto rapporto di rappresentanza che lega gli elettori ai candidati consiglieri. Tale rapporto potrebbe essere almeno in parte motivato dal fatto che, facendo parte delle coalizioni, i consiglieri di questi partiti hanno buone possibilità di potere garantire il tipico *constituency service* alla circoscrizione di provenienza. D'altra parte, hanno ispirazione regionalista anche i due partiti con i tassi di preferenza più bassi. Irs e Unidade Indipendentista però erano fuori dalle coalizioni, ed erano inoltre privi di ogni ragionevole possibilità di ottenere una rappresentanza in Consiglio. Di conseguenza, il voto di preferenza per i candidati consiglieri non ha avuto grande importanza per gli elettori di questi partiti, i quali invece – si ricordi l'indice di personalizzazione – si sono orientati verso un voto al leader. Insomma, i numerosi partiti regionalisti sardi non sono tutti u-

(24) Rosso Mori è nato alla vigilia delle elezioni da una scissione dal Partito Sardo d'Azione.

guali. Alcuni sono partiti che testimoniano valori la cui rappresentanza è affidata al leader. Altri sono macchine locali che tramite il voto di preferenza promuovono interessi all'interno del Consiglio Regionale.

Fra gli altri partiti, presentano valori medio-alti dell'indice l'Udc e il Partito Socialista, eredi di una tradizione di formazione del consenso in cui il voto di preferenza svolgeva una funzione centrale. Presentano invece valori medi e bassi i vari partiti della sinistra antagonista, l'Italia dei Valori e i due partiti maggiori. In questi casi, lo scarso ricorso al voto di preferenza può essere alternativamente spiegato con l'estraneità per lo strumento di competizione elettorale, con il richiamo del leader, oppure, specialmente per Pdl e Pd, con la volontà dell'elettore di premiare un programma di governo.

##### *5. Le nuove istituzioni della Regione Sardegna*

La tabella 5 mostra la composizione del Consiglio Regionale dopo le elezioni del febbraio 2009. Il precedente Consiglio eletto nel 2004 era composto da 64 seggi proporzionali e da 16 seggi maggioritari, mentre nell'attuale Consiglio questi ultimi si sono ridotti a 10. Il rapporto fra i due tipi di seggi dipende dalla scelta del Popolo della Libertà di costituire un listino regionale breve, composto da soli nove candidati – incluso Cappellacci – poi risultati eletti in blocco. La coalizione di centro-destra ha ottenuto un'ampia maggioranza di 53 seggi, 44 dei quali attribuiti a livello di circoscrizione. Il partito maggiore rappresentato in Consiglio è ovviamente il Popolo della Libertà con 31 seggi, quasi il 60% di quelli complessivamente ottenuti dal centro-destra. Fra i partiti a sostegno di Renato Soru 19 seggi – ben il 70% della rappresentanza consiliare della coalizione – vanno al Partito Democratico. Rifondazione Comunista perde quattro dei sei seggi controllati nel precedente Consiglio, e questo vistoso calo è solo parzialmente compensato dalla crescita da uno a tre seggi dell'Italia dei Valori. I partiti minori che hanno concorso al fuori delle coalizioni non hanno invece ottenuto nessun seggio.

TAB. 5. *Composizione del XIV Consiglio Regionale*

Partito	Seggi circoscrizionali	Seggi regionali	Seggi totali
Popolo della Libertà	25	6	31
Udc	7	1	8
Riformatori Sardi	5	1	6
Psdaz	4	1	5
Sardegna Unita-Uds	2	–	2
Insieme per le Autonomie	1	–	1
<i>Totale Il Popolo della Libertà</i>	<i>44</i>	<i>9</i>	<i>53</i>
Partito Democratico	18	1 <sup>a</sup>	19
Italia dei Valori	3	–	3
Rifondazione Comunista	2	–	2
Rosso Mori	1	–	1
Comunisti Italiani	1	–	1
La Sinistra	1	–	1
<i>Totale Soru Presidente</i>	<i>26</i>	<i>1</i>	<i>27</i>
<b>Totale</b>	<b>70</b>	<b>10</b>	<b>80</b>

a: seggio attribuito a Renato Soru in quanto capolista del listino regionale del centro-sinistra.

Fonte: sito *web* della RAS.

Le regole sulla composizione dei gruppi consiliari prevedono un numero minimo di cinque afferenti, con possibilità di deroga per consentire la formazione di gruppi con tre soli iscritti, purché la lista elettorale da cui provengono sia stata presente in tutte le otto circoscrizioni elettorali. Sfruttando le permissività delle norme i consiglieri si sono potuti organizzare in sette gruppi consiliari, a cui va aggiunto un gruppo misto formato da tre consiglieri <sup>(25)</sup>.

Rispetto al genere, la composizione del XIV Consiglio Regionale presenta una assoluta preponderanza maschile. I consiglieri di genere maschile sono ben 73 su un plenum di 80, riducendo la presenza femminile all'8,8%, addirittura inferiore alle medie sconcertanti di molte assemblee elettive nel nostro paese. D'altra parte, l'attuale Consiglio presenta la novità della prima

(25) Regolamento interno del Consiglio Regionale, art. 20. I sette gruppi sono denominati Partito Democratico, Italia dei Valori, Comunisti-La Sinistra Sarda-Rosso Mori, Partito Sardo d'Azione, Il Popolo della Libertà, Riformatori Sardi-Liberaldemocratici, Udc-Unione di Centro.

donna eletta alla Presidenza. Si tratta di Claudia Lombardo, del Popolo della Libertà, che pur essendo la donna più giovane che mai abbia occupato questo ruolo in tutta la storia del regionalismo in Italia è nel contempo anche un consigliere di lungo corso, trovandosi a svolgere attualmente la sua quarta legislatura.

In generale, l'elezione diretta del Presidente della Giunta ha semplificato e sveltito il processo di formazione dei governi regionali. Successivamente alle elezioni in Sardegna esisteva inoltre un incentivo a procedere rapidamente, dal momento che la Giunta neo-eletta doveva presentare in Consiglio la legge finanziaria, la cui adozione nei tempi previsti era stata impedita dalle elezioni anticipate. Tuttavia, nel procedere alla costituzione della giunta, il Presidente Cappellacci ha dovuto fare fronte a non pochi problemi, solo in parte derivanti dalle consuete diatribe legate alla formazione di un governo di coalizione. A complicare il *coalition-making* infatti hanno contribuito l'impegno elettorale del centro-destra a ridurre da dodici a dieci gli assessorati, e soprattutto la disposizione della legge statutaria approvata nel corso della consiliatura che istituiva l'incompatibilità fra la carica di assessore e di consigliere regionale<sup>(26)</sup>. Questi vincoli hanno reso la contrattazione particolarmente complessa, e per superare l'*impasse* è stato deciso di considerare come posta in gioco anche la carica di Presidente del Consiglio – poi attribuita a Claudia Lombardo – e di mantenere a dodici il numero degli assessorati.

Alla fine, la giunta varata dal Presidente Cappellacci alla metà di marzo risulta composta da dodici assessori. Per quanto come detto non si tratti di consiglieri regionali, undici di essi hanno un chiaro profilo politico. È così possibile riscontrare una distribuzione degli incarichi corrispondente alla forza elettorale dei diversi partner della coalizione. Oltre alla Presidenza

---

(26) Nel mese di maggio la Corte Costituzionale ha dichiarato non promulgabile la Legge Statutaria sarda a causa del mancato raggiungimento del quorum in occasione del referendum; cfr. "La Consulta verso la bocciatura della legge statutaria di Soru", *La Nuova Sardegna*, 6 maggio 2009, p. 2. Tuttavia il Presidente Cappellacci ha pubblicamente affermato che la caduta del vincolo dell'incompatibilità non avrà nessuna conseguenza sulla composizione della Giunta.

della Giunta, sette assessorati sono quindi toccati al Popolo della Libertà, due all'Udc, e uno ciascuno ai Riformatori Sardi e allo Psdaz. L'assessore all'Industria Andreina Farris è l'unico esponente non politico dell'esecutivo regionale. Nonostante la avvenuta fusione, una logica proporzionale ha ispirato anche l'attribuzione delle cariche all'interno del Pdl. Dei sette assessorati attribuiti al partito maggiore infatti cinque sono andati ad esponenti provenienti da Forza Italia, solo due ad esponenti provenienti da Alleanza Nazionale.

## 6. Conclusioni

Secondo un diffuso punto di vista nei sistemi di tipo parlamentare sarebbe in corso un processo di "presidenzializzazione". Per quanto equivoco, il termine descrive efficacemente la tendenza secondo cui – in assenza di modifiche costituzionali – il parlamentarismo assume di fatto alcuni tratti tipici dei sistemi presidenziali<sup>(27)</sup>. Le elezioni regionali del 2004, la consiliatura allora iniziata e le successive elezioni del 2009 testimoniano che anche la politica sarda è interessata da questa tendenza.

La "presidenzializzazione" si è manifestata in Sardegna a tre livelli. A livello elettorale, con la crescita del ruolo dei leader nel corso della campagna e con la simpatia per il leader come motivazione essenziale per il voto espresso dagli elettori; a livello partitico, con la centralizzazione del potere decisionale in mano al leader e con la perdita di importanza dei dirigenti di medio livello e degli attivisti; a livello di governo, dove il leader esercita poteri crescenti in merito alle nomine e all'indirizzo politico. Le tendenze presidenziali come si è visto sono state contrastate dalle oligarchie di partito, interessate a mantenere entro il Consiglio Regionale il potere decisionale preminente. E anche a livello elettorale la *horse race* fra i candidati alla Presidenza rimane affiancata da modalità di competi-

---

(27) T. POGUNTKE e P. WEBB (a cura di), *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Societies*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

zione tradizionali, basate sulla conquista del voto di preferenza. Il tempo dirà se prevarranno le spinte presidenziali o le resistenze partitiche <sup>(28)</sup>. Al momento, è certo che la transizione iniziata negli anni '90 e tuttora perdurante ha già introdotto – in Italia e in Sardegna – innovazioni straordinarie.

---

(28) M. CALISE, *La Terza Repubblica. Partiti contro presidenti*, Roma-Bari, Laterza, 2006.