

Integrità elettorale e voto regionale

*Brunetta Baldi**, *Marina Caporale***,
*Giancarlo Gasperoni****

Le elezioni costituiscono un pilastro centrale dei sistemi politici democratici, un passaggio chiave che, attraverso un'ampia varietà di modelli, ha comunque l'obiettivo di regolare l'espressione delle preferenze dei cittadini per orientare indirizzi e decisioni politiche per il tramite di organi rappresentativi. Ogni sistema elettorale, nel tempo, viene modificato, alla ricerca di nuovi equilibri e – auspicabilmente – di una migliore capacità di rappresentare politicamente le realtà di cui è espressione, ha proprie caratteristiche distintive e non è esente, essendo imperfetto per natura, da nodi critici. Pertanto ogni sistema elettorale, a prescindere dal tipo di consultazione (si pensi ad esempio ai referendum) e dagli organi che è chiamato ad esprimere negli specifici livelli di governo, è diversamente efficace – anche alla luce di altri elementi essenziali come lo stato di diritto, la salvaguardia di un ampio spettro di diritti civili e sociali (segnatamente quello all'istruzione e all'informazione), un assetto mediatico pluralistico, la tutela delle minoranze e altro ancora – nella realizzazione degli obiettivi di partecipazione attiva dei cittadini, di corretta rappresentazione dei loro orientamenti, di implementazione delle politiche in modo coerente con la volontà popolare.

Queste considerazioni sono, in qualche misura, ovvie, e per lungo tempo hanno plasmato le analisi e i giudizi degli studiosi in merito alle democrazie meno mature e alle cosiddette “anocrazie”, ossia a quei regimi misti che presentano al contempo elementi democratici e autocratici¹.

* Professoressa associata di Scienza politica presso l'Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

** Professoressa a contratto presso l'Alma Mater Studiorum – Università di Bologna e presso l'Università degli Studi di Modena-Reggio Emilia

*** Professore ordinario di Sociologia generale presso l'Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

¹ Cfr., ad esempio, J. FEARON, D. LAITAN, *Ethnicity, Insurgency, and Civil War*, in *American Political Science Review*. vol. 97, 2003, pp. 75-79.

Di recente, tuttavia, anche nelle democrazie consolidate si assiste a fenomeni di *backsliding*, ad arretramenti, a minacce credibili e a violazioni effettive dell'integrità delle procedure elettorali, alimentate – come messo in evidenza in una recente pubblicazione delle Nazioni Unite² – da fenomeni come le campagne di disinformazione veicolate dai *social media*, il possibile uso distorto della progressiva digitalizzazione delle procedure elettorali, l'indebolimento deliberato delle procedure di controllo dei processi decisionali politici e degli assetti di pesi e contrappesi, in primo luogo costituzionali, e le ingerenze di attori politici di altri Paesi. L'adeguatezza *procedurale* e la *trasparenza politica* degli esiti del voto – dalla formazione della volontà degli elettori all'espressione della stessa, fino alla verifica e validazione dei risultati elettorali – sono state anche oggetto di contestazione violenta. L'esempio più eclatante (fra tanti episodi che hanno avuto luogo nelle Americhe e in Europa) è l'assalto al Campidoglio a Washington, avvenuto il 6 gennaio 2021: un tentativo intrapreso da sostenitori del presidente statunitense uscente, Donald Trump, di impedire al Congresso di proclamare ufficialmente Joseph Biden come il suo successore³. L'insurrezione è stata la manifestazione più clamorosa di “*Stop the Steal*”, una teoria del complotto secondo la quale l'esito delle elezioni presidenziali del novembre 2022 era (seppure in assenza di qualsiasi indizio tangibile) frutto di un esteso broglio elettorale, che ha concretamente ostacolato una transizione politico-amministrativa serena e che continua ad avvelenare il clima politico statunitense.

Sono fenomeni che sollevano la necessità di interrogarsi sulla “integrità elettorale”, un concetto ancora dibattuto in letteratura, e da tenere distinto da quello, anch'esso dai contorni imprecisi, di “qualità elettorale”. L'integrità implica elezioni fondate sui principi democratici del suffragio universale e dell'eguaglianza politica, per come definiti negli standard e accordi internazionali, e caratterizzate da professionalità, imparzialità e trasparenza nella loro preparazione e amministrazione, nel corso

² OFFICE OF THE UNITED HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *Human Rights and Elections: A Handbook on International Human Rights Standards on Elections*, New York, United Nations, 2021.

³ SELECT COMMITTEE TO INVESTIGATE THE JANUARY 6TH ATTACK ON THE UNITED STATES CAPITOL, *Final Report*, Washington, D.C., U.S. Government Publishing Office, 2022 (www.govinfo.gov/content/pkg/GPO-J6-REPORT/pdf/GPO-J6-REPORT.pdf).

dell'intero ciclo elettorale⁴. Un apposito indice, predisposto per rilevare la percezione (da parte di esperti) dell'integrità elettorale⁵, considera le procedure che disciplinano il processo elettorale nella sua interezza: selezione delle candidature; definizione e presentazione delle liste; campagna elettorale; espressione del voto; raccolta e conteggio dei voti; validazione, comunicazione e accettazione dei risultati; procedure di soluzione delle controversie eventualmente sollevate a contestazione, parziale o totale, degli esiti del voto. Al di là della sua specifica operativizzazione, l'enucleazione del concetto di integrità elettorale promuove lo studio dei processi di voto oltre la mera analisi dei sistemi elettorali, ovvero dei meccanismi che traducono le preferenze espresse dai cittadini in rappresentanti eletti o decisioni.

Il voto in Italia pare essere stato escluso, finora, da turbamenti di grave portata, ma anche il nostro Paese si inserisce in un contesto europeo più ampio di cui condivide alcuni elementi che evidenziano alcune caratteristiche e problematiche, vecchie e nuove, dei processi di voto, che si affiancano e a volte si sovrappongono a quelle richiamate in merito all'integrità elettorale⁶. Si possono citare la crescente differenziazione degli orientamenti valoriali e, in senso lato politici, di cui sembrano portatori i votanti a seconda delle diverse aree territoriali (individuate secondo le dimensioni nord/sud, urbano/rurale, e in funzione del livello di concentrazione di attività produttive, servizi e infrastrutture); il fenomeno della polarizzazione partitica, con conseguente estrema semplificazione, se non impoverimento, del dibattito pubblico; la frantumazione dell'interesse pubblico di cui sono portatori gli elettori spesso – specie nelle elezioni regionali e locali – orientati su istanze iper-localistiche, più che territoriali in senso lato e le conseguenti tensioni in termini di coesione sociale e territoriale; il rischio costante, e non solo in alcune aree del Paese, di infiltrazioni criminali e del condizionamento mafioso del voto; l'incre-

⁴ GLOBAL COMMISSION ON ELECTIONS, DEMOCRACY AND SECURITY, *Deepening Democracy: A Strategy for Improving the Integrity of Elections Worldwide*, Ginevra, Kofi Annan Foundation, 2012, p. 6.

⁵ Si tratta dell'indice PEI, *Perceptions of Electoral Integrity*, cfr. www.electoralintegrityproject.com.

⁶ Fra l'altro, ad inizio 2022, il Parlamento Europeo ha approvato una Risoluzione sulle "ingerenze straniere in tutti i processi democratici nell'Unione europea, inclusa la disinformazione"; cfr. www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0064_IT.html

mento delle confutazioni della validità del voto, sia attraverso gli organi di comunicazione e vere e proprie campagne mediatiche che con le forme di contestazione e ricorsi giurisdizionali resi possibili dai differenti sistemi giuridici; e, non ultimo, la trasformazione del sistema dei media e delle modalità attraverso cui gli italiani si informano e quindi determinano il proprio orientamento politico-elettorale, specie in occasione del voto, e un aumento dei rischi di manipolazione dell'informazione.

Oltre alle problematiche citate, occorre evidenziare, in particolare, una forte contrazione della partecipazione elettorale – con un astensionismo che ha toccato punte inedite nelle recenti tornate di voto (le elezioni politiche italiane del 2022, ma anche le elezioni regionali e amministrative del 2023) – prevalentemente attribuita a una diffusa e crescente disaffezione nei confronti della politica. Il rapporto fra la partecipazione al voto e l'integrità elettorale – un tema non ancora sufficientemente indagato⁷ – prospetta come l'allontanamento dalle elezioni da parte degli elettori rappresenti un innegabile fallimento dei valori e delle procedure democratiche del voto. Tuttavia, il crollo della partecipazione politica in Italia pare riconducibile anche ad altri fattori, che solo in parte fanno capo al concetto di integrità elettorale, quali: dinamiche demografiche come l'invecchiamento della popolazione e la maggiore mobilità geografica dei cittadini, che più spesso che in passato si trovano a lavorare e a studiare lontani dai loro seggi elettorali di pertinenza; una radicale trasformazione, anche organizzativa, dei partiti; una personalizzazione della proposta politica, che ha trasformato la genesi dell'offerta elettorale, anche dal punto di vista della formazione e della selezione delle candidate e dei candidati; l'affermarsi di istanze sovraniste e nazionaliste di stampo conservatore.

La sezione monografica di questo fascicolo, da noi curata, ha un duplice intento. Da un lato, dar conto di alcuni degli sviluppi e delle problematiche di integrità elettorale associati alla dimensione propriamente *procedurale* delle consultazioni elettorali in Italia. In particolare sono stati

⁷ Come emerso nell'iniziativa "Partecipazione elettorale e integrità elettorale: un'agenda di ricerca", promossa dallo Standing Group "Partiti Opinione Pubblica Elezioni" della Società Italiana di Scienza Politica, in collaborazione con la rivista "Quaderni dell'Osservatorio Elettorale/Italian Journal of Election Studies" e con il Centro Italiano Studi Elettorali (CISE) della LUISS: www.luiss.it/event/2022/06/23/partecipazione-elettorale-integrita-elettorale-agenda-di-ricerca.

considerati argomenti problematici che impattano sia sulla formazione dell'offerta politica (la trasparenza nella selezione e proposta delle coalizioni e delle candidature, esplorata da Tomaso Francesco Giupponi; la possibilità di un terzo mandato per i Presidenti di regione, esaminata da Fortunato Musella; l'uso della propaganda online nelle campagne elettorali regionali, discusso da Matteo Monti), sia sull'espressione della partecipazione (l'opportunità di dotarsi di modalità di voto elettronico, approfondita da Vincenzo Desantis; l'incidenza del voto non valido nelle elezioni parlamentari in prospettiva comparata europea, indagata da Stefano Rombi e Fulvio Venturino). Dall'altro lato si è inteso soffermare l'attenzione sul voto regionale, con riferimento ad alcuni degli aspetti procedurali appena richiamati, ma anche (secondo una prassi consolidata della Rivista) all'analisi delle recenti elezioni regionali del febbraio 2023 – segnate da un forte tasso di astensionismo nonché da una netta affermazione della coalizione conservatrice che ha vinto le elezioni politiche del settembre 2022 – nelle due Regioni più popolose d'Italia: Lazio (Mattia Gatti ed Elisabetta Mannoni) e Lombardia (Luciano Fasano). L'insieme dei contributi si contraddistingue, oltre che per l'approfondimento dei temi con una particolare attenzione alla dimensione empirica, per la sua interdisciplinarietà che, in linea con la specifica linea scientifico-editoriale di questa Rivista, offre spazio a contributi di taglio non solo giuridico ma anche politologico.

Electoral Integrity and the Regional Vote

Brunetta Baldi, Marina Caporale, Giancarlo Gasperoni

Parole chiave: integrità elettorale; affluenza elettorale; Italia; elezioni regionali; trasparenza; comunicazione politico-elettorale

Keywords: Electoral Integrity; Voter Turnout; Italy; Regional Elections; Transparency; Political-electoral Communication