

La rilevanza delle schede bianche nel computo elettorale: il valore del dissenso.

di Ester Tanasso

Introduzione.

Scorrendo i risultati elettorali dal 1948 al 2006, si assiste dapprima al timido apparire e poi sempre più al consolidarsi del voto bianco in Italia. Con un lento ma convinto procedere, infatti, le schede bianche sono passate dalle poco più di seicentomila del 1948, espressione del 2,3% dei votanti, ai quattro milioni e mezzo circa del 2001, pari al 12,39% dei voti scrutinati. Nel 2006, invece, in assoluta controtendenza rispetto ai risultati sostanzialmente stabili e crescenti delle precedenti tornate elettorali, si è registrato un crollo di tale dato di circa dieci punti percentuali, curioso al punto da richiedere l'apertura di un'inchiesta da parte della magistratura.

Il voto bianco, dunque, appare come un fenomeno ormai connaturato alle consultazioni elettorali che recentemente ha assunto dimensioni sempre più rilevanti: nel 1994, nel 1996 e nel 2001 circa quattro milioni di italiani si sono espressi in tal senso. Per rendere chiaro il dato, il numero coincide con i voti ricevuti alla Camera, negli anni di riferimento, di volta in volta da partiti come il PPI, la Lega Nord e Alleanza Nazionale¹.

Computata in una categoria specifica, la scheda bianca non è però equiparabile al voto "validamente espresso" e se ne tiene conto solo ai fini statistici della partecipazione elettorale². Come tale, viene assimilato ai voti nulli e viene letto come fosse un generico astensionismo, non dissimile dal comportamento di "non voto" di coloro che non vanno a votare. Di fatto, è un voto che tace.³

Anche l'analisi del fenomeno astensionista ha risentito lungamente di questa omogeneizzazione: "Si suppone che schede bianche, annullate, elettori assenti al voto siano persone che "volontariamente" chiedono che di loro non si tenga conto"⁴.

30L'astensionismo, infatti, è stato lungamente ricondotto ad un problema di scarsa cultura

¹ Dati: Ministero dell'Interno - Archivio storico delle elezioni.

² Si considerano bianche le schede che, regolarmente munite del bollo e della firma dello scrutatore, non portano alcuna espressione di suffragio, né segni o tracce di scrittura. Di esse deve essere presa nota nel verbale oltre che, una volta vidimate e incluse in un'apposita "Busta", esservi allegate.

³ "Si parla genericamente di "astenuiti" per indicare sia coloro che non si recano alle urne sia coloro che vi si recano ma che votano scheda bianca od annullano la scheda - terminologia che però è fuorviante, poiché solo alle schede bianche ed a quelle volontariamente rese nulle può attribuirsi il valore di una presa di posizione politica consapevole, mentre al non votante va accreditata ordinariamente una radicale incertezza e/o indifferenza rispetto alle vicende elettorali": Chimenti C. (1983), *Proviamo con la libertà di voto*, in *Queste Istituzioni*, n.2, pag.19.

⁴ Ferrarotti F. (a cura di), (1989)*La protesta silenziosa*, Siars, pag. XIV.

civica e di marginalità socio-politica di alcune ristrette fasce della popolazione. Il risultato di un'alienazione che, quale che fosse il suo modo di esprimersi - non arrivando ad avere alcuna incidenza sul numero degli eletti - non intaccava né le sfere di potere, né i rapporti di forza tra i partiti. Senz'altro una sacca critica della democrazia, dunque, ma tutto sommato innocua e per certi versi comoda: non meritevole, quindi, di vera attenzione.

Non si è potuto però nascondere che, nel tempo, il fenomeno, nel suo incrementarsi, abbia assunto connotazioni viepiù politiche: al non voto di chi è incapace di scegliere, si è aggiunto – e massicciamente - il non voto di chi si rifiuta di scegliere.

La ricerca sociologica più accorta ha potuto, allora, distinguere dall' astensionismo da *apatia* che attribuisce la decisione di non votare a una forma di estraneità e distacco, un astensionismo di *protesta* che assume il significato di un atto intenzionale, compiuto da cittadini consapevoli che, in questo modo, esprimono la loro opinione⁵.

Se non è, quindi, certamente corretto dare una lettura univoca del "partito del non voto", occorre, tuttavia, individuare al suo interno ragioni precise, che si concretano in atteggiamenti diversificati, suscettibili, come tali, di valutazioni differenti⁶. Ed infatti, tralasciando qui di soffermarsi sulle motivazioni di coloro che non si recano alle urne, di cui sarebbe azzardato interpretare gli umori, ma che senz'altro delegano ad altri la loro scelta e, sgombrato il campo dagli errori tecnici che caratterizzano le schede nulle, ben diversa appare la condotta di chi, di fronte alle proposte dei partiti, non si sente di esprimere la sua preferenza nei confronti di nessun candidato e, quindi, depone nell'urna una scheda bianca. E' difficile qui immaginare che il cittadino "non sappia" decidersi, una volta giunto al seggio elettorale. Dati, infatti, i costi in termini di tempo (raggiungimento del seggio, a volte lunghe file) che l'operazione richiede e l'informazione martellante della campagna elettorale che lo ha accompagnato fino a quel momento, quando l'elettore va a votare, presumibilmente, è ben convinto di ciò che farà.

Nel lasciare volontariamente in bianco la scheda, esprime quasi sempre la negazione del proprio consenso, un giudizio consapevole ed intenzionale di rifiuto, una bocciatura in risposta all'offerta dei partiti ed alle loro strategie. Come tale, la scheda bianca è un comportamento di voto in senso pieno.

⁵ Tuorto D., (2006) *Apatia o protesta? L'astensionismo elettorale in Italia*, Il Mulino, pag. 9.

⁶ Spreafico A., La Palombara J. (a cura di) (1963), *Elezioni e comportamento politico in Italia*, Edizioni di comunità, Milano. In particolare, si veda la parte III, G. Schepis, *Analisi statistica dei risultati*, in cui esplicita è la distinzione fra le schede nulle – indicatore di "patologia elettorale" - e l' "astensionismo attivo" segnalato dal voto bianco.

Il senso del voto

Ma può essere considerato voto “valido” la scheda bianca? Per rispondere, bisogna chiedersi quale sia lo scopo della partecipazione elettorale e se, al suo interno, possa avere ragione di essere la scelta prima della preferenza, l’opinione prima del consenso.

Le elezioni, come emerge dal dato glottologico (*eligere*: scegliere, *electio*: scelta), sono preposte ad una selezione: la nostra complessità sociale, infatti, impone che la nostra sovranità venga delegata ad un piccolo numero di rappresentanti. L’essenziale della teoria elezionistica è di assicurare, infatti, nell’effettività e nel tempo, l’obbligo dei governanti di rispondere responsabilmente ai governati. Ciò non avviene però nei termini del rapporto di mandato, posto che gli eletti non sono obbligati a conformarsi al volere degli elettori, né da questi possono essere destituiti. Ma questo non vuol dire che non sono legati da nulla. Pur se il deputato non è revocabile a discrezione dei suoi rappresentati e non è obbligato a conformarsi all’incarico ricevuto, egli non è però inamovibile: la temporaneità dell’incarico, con il periodico ricorso al corpo elettorale, costringe l’eletto ad una sottomissione indiretta e sostanziale nei suoi confronti e lo inchioda a quella responsabilità verso l’elettorato che definiamo “politica”⁷.

Con la partecipazione elettorale, allora, si ha che il popolo è esso stesso parte di un processo di competizione tra attori politici, in cui interviene, dando luogo ad una conta dalla quale dipende l’esclusione o l’inclusione dei candidati nell’organismo rappresentativo⁸. Nel momento in cui delega la propria sovranità, in cui sceglie i propri rappresentanti, il cittadino è realmente sovrano e ciò che conferisce responsabilità e quindi senso democratico alla dinamica rappresentativa è proprio la prospettiva competitiva.

In quest’ottica, può avere senso il voto bianco? In effetti, il cittadino che vota in questo modo non compie un gesto eversivo e fuori dal sistema, al contrario lo ossequia: si reca alle urne e vota. Ora, inteso come un generico *non liquet*, questo gesto non ha alcun significato, ma se è, come appare, una bocciatura, l’altra possibile faccia di una scelta, gioverebbe alla competizione e quindi alla democrazia se esso avesse un’efficacia sui risultati elettorali.

Se le proposte dei partiti, infatti, non consentono di esprimere una preferenza convinta, perchè deve “chiamarsi fuori” l’elettore e non il candidato?

⁷ Si veda, in questo senso, Sartori G. (1957) *La rappresentanza politica* in *Studi politici*.

⁸ Fisichella D. (1996) *La rappresentanza politica*, Universale Laterza, Bari.

Se “il voto è una manifestazione di volontà”⁹, ritenere che esso esista solo quando, incardinandosi nella rappresentanza fisica, esprime un consenso, non è forse una *diminutio* del potere democratico di giudizio degli elettori¹⁰?

Va osservato infatti, che mentre Governi e Parlamenti sono esposti continuamente, nel loro operato, a critiche e bocciature, ciò non avviene con riguardo all’attività dei partiti e delle loro segreterie, nel momento – fondamentale, in democrazia - in cui provvedono, come oggi accade, alla scelta delle candidature.

In assenza di elezioni primarie previste dall’ordinamento ed anzi, in presenza di liste bloccate come quelle dell’attuale legge elettorale, manca a monte un contrappeso democratico alle scelte dei partiti.

Tanto se si intenda la rappresentanza elettorale come somiglianza al *corpus* dei votanti, quanto se la si associ al concetto di rispondenza e quindi responsabilità, beninteso politica, verso gli elettori, ci si accorge che il voto bianco, che pure è un’opinione espressa, un parere dato, non ha nessuna corrispondenza nei risultati elettorali¹¹. Se, infatti, la partecipazione al voto deve dar luogo ad una rappresentanza, allo stato delle cose, l’intero corpo elettorale è effettivamente rappresentato dagli eletti? Ed è democratico un Parlamento che non tiene conto dell’opinione di una buona percentuale di elettori?

Vale la pena, allora, di esaminare l’art. 48 della Costituzione, laddove sancisce che il voto è “personale ed eguale, libero e segreto”.

Naturalmente, la definizione si pone come il portato storico di una lungo percorso che ha visto, nell’estensione universale del suffragio, il riconoscimento che ogni individuo fosse portatore di un voto di pari valore. Tuttavia, è lecito domandarsi se la “previsione d’uguaglianza sia richiesta non soltanto in partenza ma anche in arrivo”¹², se cioè i diversi (o uguali?) comportamenti di voto debbano produrre ugualmente dei risultati.

Dare voce al dissenso.

Ravvisando nella competizione aperta il metodo della rappresentanza, ci sembra che competizione vera esista solo ammettendo la possibilità di bocciature, che consentano di interloquire in questo modo con l’operato dei partiti. Senza infatti disconoscerne il ruolo

⁹ Ferrari G. voce *Elezioni (Teoria generale)*, (1965) in Enc. del Dir, XIV, p.617

¹⁰ “E se pochi di noi sono innovatori in politica tutti ne siamo però buoni giudici”. La citazione di Pericle è tratta da Sabine G.H. (1979) *Storia delle dottrine politiche*, I vol, Universale Etas, Milano, p.11.

¹¹ Al contrario, ad esempio, di quanto avviene nelle votazioni al Senato. Ex art. 107 c.1 del Regolamento, infatti, l’astensione della maggioranza dei presenti durante il procedimento di votazione non consente di approvare le proposte. L’elettore che vota scheda bianca si astiene dall’esprimere una preferenza, ma partecipa al voto.

¹² Lanchester F. Voce *Voto: dir di (dir. pubbl.)* (1993) in Enc. del dir, XLVI, p.1128.

storico di sintesi e di mediazione delle istanze della società civile, non sfugge come oggi essi vengano troppo spesso percepiti come un potere avulso e “totalitarista”, quando non semplici macchine organizzative e di propaganda.

Tirando le fila del nostro ragionamento, dunque, la proposta che ci sentiamo di avanzare è quella di dare alle schede bianche, in sede di computo elettorale, la stessa rilevanza dei voti di preferenza e “attribuire” loro un certo numero di seggi, lasciandoli semplicemente vuoti, con la conseguenza di diminuire il numero degli eletti in proporzione al numero delle schede bianche¹³.

Proviamo a calare questa iniziativa nella pratica elettorale.

Ad esempio, nell’attuale legge elettorale per la Camera dei Deputati, la ripartizione dei seggi è effettuata, sulla base di un voto di lista, in ragione proporzionale, con l’eventuale attribuzione di un premio di maggioranza. Pertanto viene diviso il totale dei voti validi a livello nazionale per il numero di seggi da attribuire, ottenendo così il quoziente elettorale nazionale. Si divide poi il risultato elettorale nazionale di ciascuna coalizione di liste o singola lista per tale quoziente. La parte intera del quoziente così ottenuta rappresenta il numero di seggi da assegnare a ciascuna coalizione o alla singola lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alle coalizioni di liste o singole liste per le quali queste ultime divisioni hanno dato i maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle che hanno conseguito la maggiore cifra elettorale nazionale.

Le schede bianche dovrebbero concorrere alla formazione di una propria cifra elettorale, assimilabile alle altre cifre nazionali di lista, da dividere per il quoziente elettorale nazionale. Ove tale quoziente fosse maggiore di zero, quello sarebbe il numero dei seggi da lasciare vuoti. Altrimenti, guardando ai più alti resti, si procederebbe all’assegnazione dei seggi, lasciandoli vuoti, laddove essi fossero appannaggio della “lista” delle schede bianche.

Il Senato della Repubblica è eletto invece, come si sa, su base regionale. Anche qui l’assegnazione dei seggi tra le liste concorrenti è effettuata in ragione proporzionale, con l’eventuale attribuzione del premio di coalizione regionale. L’ufficio elettorale regionale procede allora ad una prima attribuzione provvisoria dei seggi alle liste e coalizioni di liste, in base alla cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna di esse. A tal fine divide il totale delle cifre elettorali circoscrizionali di tutte le liste per il numero dei seggi da attribuire nella regione, ottenendo così il quoziente elettorale circoscrizionale, senza tener conto dell’eventuale parte frazionaria di tale quoziente. Divide poi la cifra elettorale

¹³ Si potrebbe prevedere l’espressione positiva del dissenso inserendo sulle schede un riquadro che contenga formule quali “scheda bianca” o “rifiuto” marcabili con un chiaro segno.

circoscrizionale di ciascuna coalizione di liste o singola lista per il quoziente elettorale circoscrizionale. La parte intera del quoziente così ottenuto rappresenta il numero dei seggi da assegnare a ciascuna coalizione di liste o alla singola lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono rispettivamente assegnati alle coalizioni di liste o singole liste che hanno ottenuto i maggiori resti e, in caso di parità, a quelle che abbiano conseguito la maggiore cifra elettorale circoscrizionale.

Anche al Senato si dovrebbe seguire lo stesso meccanismo di calcolo: le schede bianche dovrebbero formare una cifra elettorale concorrente da dividere poi per il quoziente elettorale circoscrizionale. Se il risultato fosse un numero intero o, in caso di seggi inassegnati, il più alto resto, si otterrebbe l'effetto di diminuire il numero dei Senatori nelle regioni ove fosse maggiore il voto di protesta.

E' interessante a questo punto notare cosa avverrebbe in altro tipo di sistema elettorale, come quello del maggioritario con doppio turno introdotto per l'elezione diretta dei sindaci. Esso si applica nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e secondo la regola della maggioranza semplice o assoluta è dichiarato vincitore chi riceve al primo turno il 50%+1 delle preferenze espresse. Nel caso di due soli candidati vince chi dei due ottiene più voti. Se i candidati sono più di due, le eventuali situazioni di stallo in cui nessuno riceve i voti richiesti vengono risolte col secondo turno di votazione, al quale sono ammessi solo i due candidati che hanno ottenuto più voti al primo turno.

Cosa accadrebbe in questo caso se le schede bianche avessero valore?

Come si sa, oltre al *referendum*¹⁴, è questo l'unico caso in cui l'astensionismo ha incidenza sulla consultazione elettorale. Nelle elezioni comunali, infatti, laddove vi sia stata un'unica candidatura a sindaco ed i votanti non raggiungano la soglia del 50% degli aventi diritto al voto, l'ente viene commissariato ed indette nuove consultazioni. Ciò induce talvolta il candidato unico a porre in essere una seconda candidatura tecnica, proprio per scongiurare il rischio di nullità delle elezioni.

Paradossalmente, invece, in presenza di due candidati, con le relative liste di consiglieri, anche se un solo elettore si recasse alle urne, avremmo un sindaco e un consiglio comunale validamente eletti. Cosa certo non molto rassicurante per la democrazia.

30 Immaginiamo invece che i cittadini possano efficacemente votare scheda bianca in presenza di due candidati non graditi. Certamente anche in questo caso al secondo turno accedrebbero i due candidati più votati, anche se le schede bianche risultassero maggioritarie. Tuttavia, con riferimento all'elezione dei consiglieri, non si vede perché la

¹⁴ Nel *referendum* abrogativo di leggi ordinarie statali, l'art.75 c.4 della Costituzione impone che i votanti siano pari ad almeno il 50% più uno degli aventi diritto.

cifra elettorale delle schede bianche non debba concorrere con quelle delle altre liste. La cifra elettorale di ciascuna lista o gruppo di liste collegate, infatti, viene divisa per 1,2,3,4, sino a concorrenza del numero dei consiglieri da eleggere. Si scelgono quindi, fra i quozienti così ottenuti, i più alti, in numero eguale a quello dei consiglieri da eleggere, disponendoli in una graduatoria decrescente. Posto che ciascuna lista avrà tanti rappresentanti quanti sono i quozienti ad essa appartenenti compresi nella graduatoria, la cifra elettorale delle schede bianche diminuirà in misura corrispondente al proprio quoziente il numero dei consiglieri eletti.

Conclusioni.

Naturalmente, si obietterà che esigenze di governabilità suggeriscono di non tenere conto di proposte, come questa, “corrosive” delle compagini governative. Bisogna però chiedersi quanto queste siano legittimate ad esercitare il loro potere, quando risultino espressione di percentuali fortemente minoritarie di cittadini. Ove si consideri, poi, che i seggi vengono assegnati sulla base della popolazione residente, in certe zone in cui l’astensionismo è ormai una componente costante e consistente del comportamento di voto, i seggi finiscono per “costare”, in termini di voti validi, assai meno di quanto non accade in quelle con forte partecipazione. E questo è un paradosso pericoloso per la democrazia.

Sarebbe invece opportuno, riteniamo, dare voce al dissenso e recuperare in questo modo il più ampio numero di cittadini alla partecipazione attiva, quanto mai necessaria in un mondo che dovrebbe aspirare all’inclusione di ciascuno nel gioco democratico.

Inoltre, sarebbe un monito forte ed efficace ad una politica dei migliori, senza dimenticare il non trascurabile vantaggio per le pubbliche casse, prodotto, automaticamente e democraticamente, da un minor numero di eletti¹⁵.

Ora, nella prospettazione riguardante l’elezione dei sindaci, va ricordato che l’art.37 del d.lgs. 267/2000 stabilisce il numero dei componenti il consiglio comunale a seconda della popolazione dei vari comuni. Accogliendo la nostra proposta, si potrebbe prevedere, con semplice modifica legislativa, che tale numero dato venga ridotto nella misura del 30quoziente ottenuto dalle schede bianche.

¹⁵ Si veda anche, in questo senso, Barusso E. (2001), *L’astensionismo: riconoscergli un ruolo? Un’ipotesi di organi collegiali a composizione variabile*, in Comuni d’Italia, novembre.

Più temibilmente, invece, si pone il problema della compatibilità costituzionale di questa ipotesi con gli art. 56 e 57 della Costituzione, i quali fissano a 630 e 315 i membri di Camera e Senato¹⁶,

Va tuttavia rilevato che, già nella scorsa legislatura, le cosiddette "liste civetta" hanno avuto l'esito di lasciare alcuni seggi inassegnati, senza che - questo almeno - facesse gridare nessuno allo scandalo. Paradossalmente, anzi, previsioni di questo tipo, potrebbero essere un contrappunto proprio ai meccanismi più criticati dell'attuale legge elettorale. Laddove si rendesse necessario, si dovrebbe tentare la modifica costituzionale, prevedendo che il numero "dei seggi" dei Deputati e Senatori elettivi sia rispettivamente di 630 e 315¹⁷, contemplando la possibilità che, per volontà dell'elettorato, alcuni restino vuoti. Ma questi sono dilemmi che volentieri lasciamo a chi, nell'auspicata costruzione della nuova legge elettorale, si vorrà cimentare.

Bibliografia

Barusso E. (2001), *L'astensionismo: riconoscergli un ruolo? Un'ipotesi di organi collegiali a composizione variabile*, in Comuni d'Italia, novembre.

Chimenti C. (1983), *Proviamo con la libertà di voto*, in Queste Istituzioni, n.2.

Ferrarotti F. (a cura di) (1989), *La protesta silenziosa*, Siases.

Ferrari G. (1965), voce *Elezioni (Teoria generale)*, in Enc. del Dir, XIV.

Fisichella D. (1996), *La rappresentanza politica*, Universale Laterza, Bari.

Sabine G.H. (1979), *Storia delle dottrine politiche*, I vol, Universale Etas, Milano.

Sartori G. (1957), *La rappresentanza politica* in *Studi politici*.

Spreafico A., La Palombara J. (a cura di) (1963), *Elezioni e comportamento politico in Italia*, Edizioni di comunità, Milano.

Tuorto D. (2006), *Apatia o protesta? L'astensionismo elettorale in Italia*, Il Mulino.

¹⁶ La proposta di legge n. 6006 presentata l'8 ottobre 1991, primo firmatario On. Alessandro Tessari, sull'argomento, si arenò proprio per la mancanza di consenso da parte di un partito di spicco dell'arco parlamentare, ciò che faceva cadere in partenza l'ipotesi che la proposta potesse superare positivamente la doppia lettura Camera - Senato necessaria per una modifica costituzionale.

¹⁷ Si ricordino, in questo senso, la proposta di legge costituzionale del deputato Costa recante "Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione, in materia di composizione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica", presentata il 19 ottobre 2001; la proposta di legge costituzionale del deputato Fiori recante "Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione, in materia di riduzione del numero di deputati e senatori", presentata il 1° giugno 2004; la proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato Spini recante "Modifiche agli articoli 56, 57, 63, 72, 82, 92, 99, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 123, 132 e 133 della Costituzione, per la semplificazione istituzionale e la riduzione dei costi della politica e degli apparati pubblici" presentata il 14 novembre 2006.