

IPOTESI DI LAVORO PER UNA NUOVA LEGGE ELETTORALE

di Ida Nicotra

(Ordinario di Diritto Costituzionale, Università di Catania)

La riscrittura dell'attuale legge elettorale non può prescindere dal soddisfare talune condizioni che devono trovare consenso all'interno dei due schieramenti. Rimane di grande attualità la convinzione di Sturzo secondo cui la legge elettorale, "dopo la Costituzione è la più importante nell'ordine costituzionale" (così, L. Sturzo, Leggi elettorali e istituzioni democratiche 1951, ora in Scritti di carattere giuridico, discorsi e attività parlamentare, Bologna 1962, 3). Infatti, le scelte in ordine alla formula politica ed in special modo al sistema elettorale, rappresentano veri e propri principi di struttura dell'ordinamento.

La fissazione delle regole del gioco impone, dunque, la ricerca della massima condivisione da parte delle formazioni politiche. Facendo tesoro degli insegnamenti del passato, il Parlamento della XV legislatura è chiamato a dare un segnale di forte discontinuità e tentare di realizzare una mediazione per un "compromesso alto" che consegni al Paese una legge elettorale capace di dare buona prova di sé e di durare il più a lungo possibile. Infatti, proprio in virtù della connotazione immediatamente sub costituzionale, questa tipologia di legge dovrebbe meno obbedire a logiche contingenti e, piuttosto, rispondere all'esigenza di sintetizzare mirabilmente due istanze entrambe meritevoli di tutela: governabilità e rappresentatività.

Il soddisfacimento di tali obiettivi costituisce, a pare nostro, il presupposto ineludibile dal quale avviare una riflessione seria per ogni ipotesi di formulazione del sistema elettorale. Ne consegue che esso dovrà necessariamente prevedere il rafforzamento della logica bipolare, attraverso la formazione di coalizioni preelettorali, con l'indicazione del candidato alla carica di Presidente del Consiglio dei Ministri, evitare l'eccessiva frammentazione partitica, garantire la governabilità, assicurare la rappresentanza alle minoranze, agevolare la pratica dell'alternanza.

Bisogna svolgere l'indagine partendo da alcune premesse; innanzitutto prendere atto della circostanza che il sistema politico italiano è stato caratterizzato – sia a livello nazionale, che a livello regionale e locale - da un multipartitismo estremo, con la presenza di un elevato numero di partiti.

Questa situazione venne favorita da leggi elettorali di tipo proporzionale, prive di soglia di sbarramento, che hanno esaltato oltre misura il ruolo dei partiti più piccoli, conferendo loro un grande potere di ricatto e rendendo assai complessa la formazione di stabili maggioranze di governo. L'adozione generalizzata di criteri proporzionali, che ha riguardato anche gli enti

territoriali minori, non fu – come è noto imposta dalla Costituzione¹ – ma resa necessaria dalla situazione politica dell'Italia – post bellica, caratterizzata da profonde divisioni ideologiche.

L'avvenuta modifica, nel 1993, in senso prevalentemente maggioritario della legge elettorale di Camera e Senato, accompagnata dal tramonto delle ideologie e dalla accettazione dei valori basilari della democrazia da parte di tutti i partiti, inaugura, di fatto, una nuova stagione della vita politica del nostro Paese.

Se per un verso, il nuovo meccanismo, ha reso praticabile la dinamica bipolare e l'alternanza, con la contrapposizione maggioranza – opposizione e l'investitura popolare “quasi diretta” del Premier; per altro verso, ha incoraggiato la proliferazione partitica con la nascita di tante piccole formazioni (Rifondazione, Verdi, Comunisti italiani, Udeur, Italia dei Valori, Alternativa Sociale, lo SDI, la Rosa nel Pugno).

Indagare sulle ragioni che hanno prodotto quello che costituisce il grande paradosso del maggioritario all'italiana costituisce il presupposto per individuare un valido correttivo. Insomma, come mai il Mattarellum, per dirla con Sartori, ha ereditato 5 – 6 partiti e li ha spezzettati in una ventina?

La causa sta proprio nella logica di un sistema elettorale che nasconde tutte le distorsioni legate alla sua connotazione “mista”, in cui il 25% dei seggi veniva assegnato, come è noto, con il metodo proporzionale.

Ciò ha prodotto, all'interno delle due coalizioni, una forte competizione fra i partiti, allo scopo di catturare un maggior numero di consensi e di marcare la distanza dagli altri per contare di più dell'“alleato – avversario” (alleato contro l'altro schieramento, ma avversario dentro il proprio raggruppamento), incentivando drammaticamente la litigiosità.

Una nuova legge elettorale dovrebbe mirare proprio al miglioramento del bipolarismo, tentando di promuovere una nuova fase caratterizzata da una logica di semplificazione. Di modo che, liberando tutte le potenzialità di un sistema, fino ad oggi reso ostaggio di partiti e partitini, se non addirittura di mire individualistiche, potrebbe favorire l'unificazione della rappresentanza in un unico raggruppamento.

Ed allora, alla luce di tale complesso scenario, pare oltremodo auspicabile che il Parlamento riesca a definire un sistema elettorale capace di rappresentare un tassello importante per ultimare un processo di ristrutturazione politica rimasto ancora incompiuto, che ha certo prodotto l'alternanza e la responsabilizzazione di chi governa di fronte ai cittadini. A ben vedere, proprio l'assenza di un meccanismo di stabilizzazione, non ha ancora consentito ai Governi in carica di seguire una linea politica coerente e coesa per la minaccia dei partiti più piccoli (e perciò più rissosi) di provocare la crisi.

¹ Benché in Assemblea Costituente venne sostenuta strenuamente da parte di alcuni la necessità di costituzionalizzare il sistema elettorale proporzionale, in questo senso C. Lavagna, *Il sistema elettorale nella Costituzione italiana*, in *Problemi giuridici delle istituzioni*, Milano 1984, 35 ss.

E' andata così nel 1994, con la Lega che ritira il suo appoggio al Governo Berlusconi, aprendo la stagione dei ribaltoni; analogamente, nel 1998, quando Rifondazione comunista bocciò la compagine di Romano Prodi. Infine, anche l'esperienza della XIV Legislatura registrò, con l'Udc di Follini, il tentativo di destabilizzazione dell'esecutivo, fino ad arrivare all'attuale Governo, in cui i distinguo ed i contrasti sembrano lacerare progressivamente la coalizione di centro - sinistra.

La frammentazione, ovviamente, si è ulteriormente aggravata con l'approvazione della legge elettorale n. 270 del 2005, interamente incentrata sulla formula proporzionale, con una soglia di sbarramento molto bassa per i partiti che decidono di allearsi con una delle due coalizioni. In tal modo è stato possibile alle micro formazioni (cedendo qualche posto nella loro lista a favore dei partiti maggiori) l'ingresso in Parlamento. Con la conseguenza di esasperare, ancor più che in passato, la litigiosità dentro i due raggruppamenti ed aumentare le esigenze di visibilità dei piccoli partiti all'interno di ciascuna coalizione.

Volendo rimanere all'interno del nostro ordinamento, nel tentativo di delineare un sistema elettorale che risponda alle esigenze del Paese, si potrebbe pensare di mutuare per le competizioni politiche nazionali formule già sperimentate per le Regioni o per gli altri locali e il cui giudizio è senz'altro positivo.

Del resto, anche a livello regionale e locale l'eccessiva frammentazione del sistema dei partiti ha comportato la presenza di coalizioni molto litigiose e poco compatte e l'instabilità delle maggioranze e degli esecutivi.

Le revisioni costituzionali messe a punto con le l. cost. 1/1999 e 2/2001 rispondono primariamente all'esigenza di dare soluzione alla endemica instabilità dei governi regionali, con l'introduzione della nuova forma di governo c.d. neo parlamentare, basata sulla elezione popolare e diretta del Presidente della Giunta, sul mantenimento del rapporto fiduciario tra organo legislativo e organo esecutivo e sul principio del "Governo di legislatura", in virtù del quale, il Governo dura in carica per tutta la legislatura e l'eventuale crisi determinata da un voto di sfiducia determina il contestuale scioglimento del Consiglio e nuove elezioni per Giunta e Consiglio, secondo la nota formula del *"aut simul stabunt, aut simul cadent"*.

In realtà, la stagione delle riforme istituzionali era stata inaugurata molto tempo prima dal legislatore siciliano. La formula neo parlamentare, dotata attualmente di copertura costituzionale, venne, appunto, introdotta nell'ordinamento giuridico italiano fin dal 1992.

Per la prima volta, la l. reg. sic. n. 7 /1992 - rispondendo alle istanze dell'opinione pubblica che chiedevano alle istituzioni una reazione allo strapotere dei partiti come pure ai costi insopportabili della formula consociativa – ha previsto, limitatamente al territorio regionale siciliano, l'elezione diretta del Sindaco e del Presidente della provincia.

Occorre ricordare come nella versione originaria la l. n. 7 demandava all'organo consiliare il potere di promuovere, una sola volta nel quadriennio, la consultazione del corpo elettorale sulla rimozione del Sindaco, peraltro, precludendo espressamente al Consiglio la votazione della sfiducia.

Specificamente, la circostanza che il non accoglimento della proposta da parte del corpo elettorale determinava, in via automatica, la decadenza del Consiglio con decreto del Presidente della Regione, finiva per costituire un deterrente di notevole peso rispetto alla richiesta di referendum per revocare il Sindaco.

D'altra parte, la previsione del ricorso agli elettori - evocando l'esperienza della Repubblica di Weimar² - si poneva come strumento per temperare la forza politica derivante dalla legittimazione diretta con il principio di responsabilizzazione del medesimo, verso chi gli aveva conferito il mandato.

Il meccanismo, appena descritto, aveva previsto nel nostro ordinamento, sia pure a livello locale e limitatamente alla Regione siciliana, aspetti di carattere tipicamente presidenzialistici, con qualche attenuazione di quel modello rigidamente inteso, idoneo a predisporre una forma di controllo sull'operato dell'esecutivo comunale, esercitabile dai cittadini senza attendere la fine naturale della sindacatura (*I. Nicotra, Mozione di sfiducia nei confronti del sindaco e presunti profili di illegittimità costituzionale*, in *Annali del Seminario giuridico dell'Università di Catania*, vol. II, 2001).

La previsione contenuta nel 2° co. della legge regionale siciliana n. 35 del 1997, attualmente in vigore, *cancella l'istituto del referendum* ed uniformandosi alla disciplina nazionale propone il meccanismo della sfiducia motivata da parte del Consiglio, stabilendo, tuttavia, che l'approvazione della mozione comporta il contestuale scioglimento dell'organo consiliare e la nomina di un commissario.

Anche, il sistema elettorale prescelto per Comuni e Province dal legislatore nazionale, con l. n. 81 del 1993 si basa su una ripartizione proporzionale fra tutte le liste per conquistare i seggi del consiglio comunale e/o provinciale. Per quanto riguarda il sindaco, il sistema è a doppio turno e si ricorre alla seconda votazione se nessun candidato sindaco ha ottenuto in prima battuta il cinquanta per cento più uno dei voti.

La legge elettorale assicura, inoltre, l'elezione in Consiglio ai candidati sindaci sconfitti, purché la loro lista abbia ottenuto almeno un seggio.

Tale sistema a dato buona prova di sé perché obbliga i partiti a coalizzarsi attorno a coerenti piattaforme programmatiche, agevolando l'affermazione della logica bipolare ed ha posto le basi per la praticabilità dell'alternanza (G. Pasquino, *I sistemi elettorali*, in *Manuale di diritto pubblico*, a cura di G. Amato - A. Barbera, Bologna 1984).

Con riferimento alle Regioni a statuto ordinario il sistema elettorale è contenuto nella l. n. 43 del 1995 che ha sostituito la formula interamente proporzionale prevista nella precedente l. n. 108 del 1968 con un sistema misto, in cui l'80% dei seggi viene attribuito su base proporzionale ed il

² L'art. 43 della Costituzione tedesca del 1919 prevedeva la destituzione popolare del Presidente, eletto a suffragio universale, su iniziativa del Reichstag; il rigetto dell'iniziativa da parte degli elettori produceva la rielezione del presidente in carica e lo scioglimento della Camera; cfr. F. Lanchester, *La forma di Governo weimariana rivisitata*, in *Scritti in onore di E. Tosato*, Milano 1984.

restante 20% con il metodo maggioritario. Infatti, un quinto dei seggi è assegnato alla lista che, su base regionale, ottenga il maggior numero di voti.

La legge n. 43, intervenendo a *Costituzione invariata*, prevedeva, ancora, la “designazione popolare indiretta” del Presidente della Giunta, il quale, appunto, veniva indicato (ma non eletto) quale capo della lista che conquistava il numero più alto di consensi.

Ma l’aspetto più interessante di quella disciplina era costituito dalla previsione della regola, accolta, peraltro, allora con grande interesse dall’opinione pubblica, sostanziatesi nella norma, indicata nel linguaggio giornalistico, come “antiribaltone”. Siffatta disposizione contenuta nell’art. 8 tendeva alla razionalizzazione del rapporto tra Consiglio e Giunta, rafforzando la stabilità di quest’ultima. Veniva prevista la riduzione della durata del Consiglio regionale ad un biennio nell’ipotesi in cui “il rapporto fiduciario tra l’organo rappresentativo e la giunta è comunque posto in crisi”, entro i primi ventiquattro mesi dall’elezione del Consiglio.

La medesima disposizione attribuiva, inoltre, al Presidente della Repubblica di dichiarare, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, il verificarsi di tale presupposto per procedere alla riduzione della durata del Consiglio.

Sebbene fosse agevole comprendere che l’approvazione della norma antiribaltone rappresentasse il tentativo di apportare, a livello regionale, un qualche correttivo alla endemica e consolidata instabilità degli esecutivi – traendo insegnamento dalle vicende politiche nazionali che avevano coinvolto i supremi organi costituzionali ed i soggetti politici, attestati su piani diametralmente opposti, in ordine alla lettura della disposizione dell’art. 88 Cost. in tema di scioglimento delle Camere – ciò non poteva non far propendere per la dubbia legittimità dell’art. 8 della l. n. 43.

La disciplina del 1995 incideva profondamente sul funzionamento della forma di governo parlamentare regionale, poiché l’automatico scioglimento del Consiglio, qualora questo avesse deciso di ritirare la fiducia all’esecutivo entro i primi due anni, finiva per rappresentare un forte deterrente al normale svolgimento della relazione fra i due organi del governo regionale sulla base del rapporto fiduciario che conferisce all’Assemblea elettiva di revocare legittimamente l’appoggio ad una giunta non più gradita alla maggioranza. Volendo rimanere fedeli alle norme costituzionali si sarebbe dovuto rimettere il mandato agli elettori solo nell’ipotesi in cui fosse fallito ogni tentativo del Consiglio di eleggere una nuova Giunta.

Ulteriormente, la disciplina elettorale di allora sottoponeva la forma di governo delle Regioni ordinarie a due differenti discipline: durante i primi due anni, questa funzionava secondo un paradigma di “fiducia forzata”; la blindatura veniva realizzata con la previsione della sanzione dello scioglimento per scoraggiare propositi dei consiglieri di maggioranza di votare la sfiducia all’esecutivo nei primi due anni. Nel successivo tempo di carica i rapporti tra due organi rimanevano sottoposti al modello parlamentare delineato dalla Costituzione del 1948.

Per quanto concerne la previsione relativa al “capolista della lista regionale” essa veniva interpretata come l’indicazione popolare del soggetto candidato alla presidenza della Giunta regionale. Un modo questo per aggirare l’ostacolo costituzionale che riservava al Consiglio siffatta

prerogativa e riannodarsi, di fatto, al sistema di elezione diretta di Sindaco e Presidente della Provincia.

In altri termini, la legge n. 43 sanciva il carattere vincolante del voto popolare, imputando sostanzialmente l'atto di elezione ad un soggetto diverso dal consiglio, sottraendo a quest'ultimo una prerogativa costituzionale, che solo una legge di revisione avrebbe potuto sancire (*I. Nicotra, Brevi considerazioni sulla legge elettorale dei Consigli regionali: violazione ed elusione della Costituzione?* in *Quaderni Regionali* 3/1994)

La legge costituzionale si fa attendere ancora qualche anno, intervenendo nel 1999 in una duplice direzione: trasforma l'indicazione politica in elezione diretta (art. 122, ult. Co.) e sostituisce la norma antiribaltone con il principio del "simul simul" (art. 126)

Così, contestualmente all'approvazione della novella costituzionale, avvenuta con l. cost. n. 1 del 1999 che ha introdotto l'elezione a suffragio universale e diretto del Presidente della Giunta regionale, è stato stabilito un regime transitorio in cui viene disposto – fino alla data di entrata in vigore dei nuovi statuti e delle leggi elettorali regionali – che l'elezione del Presidente della Giunta si effettua con le modalità previste dalle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezione dei Consigli Regionali.

Sono candidati alla Presidenza della Giunta regionale i capilista delle liste regionali, viene proclamato eletto quello che ha ottenuto il maggior numero di voti in ambito regionale. La legge prevede, altresì, che il Presidente della Giunta fa parte del Consiglio, così come diviene automaticamente consigliere il candidato alla carica di Presidente il candidato giunto per secondo.

La legge elettorale delle Regioni ordinarie prevede:

- a) un unico turno elettorale,
- b) la distribuzione dei seggi per l'80% con il metodo proporzionale su base provinciale con preferenza unica e per il restante 20% attribuito su base regionale con una lista bloccata di coalizione, capeggiata dal candidato presidente e con i restanti nomi a cui si attinge per il premio di maggioranza.
- c) l'elezione a consigliere del candidato presidente che sia arrivato secondo
- d) una maggioranza garantita a favore del Presidente che ha raccolto più voti

Particolare interesse riveste l'esperienza della Regione Sicilia in merito alla disciplina elettorale. In ossequio a quanto stabilito dall'art. 3 dello Statuto della Regione - così come integrato dall'art. 1 della l. cost. 31 gennaio 2001, n. 2, secondo cui le norme che disciplinano l'elezione dell'Assemblea regionale devono essere "in armonia con la Costituzione ed i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica" - il legislatore siciliano ha approvato una disciplina basata sulle seguenti regole:

- a) agevola la formazione di stabili maggioranze nel Consiglio Regionale, attraverso la predisposizione di una soglia di sbarramento, fissata al 5% del totale dei voti validi espressi. Analogamente a quanto avviene per l'elezione del Bundestag tedesco, sono esclusi dalla Assemblea Regionale siciliana i partiti le cui liste non raggiungono la predetta

soglia. Un simile meccanismo riduce la frammentazione politica eccessiva, favorendo, comunque, i percorsi virtuosi di aggregazioni fra i partiti minori che esprimono istanze reali della società. Esso agevola la governabilità ed il governo di legislatura.

- b) stabilisce il principio della democrazia di genere, prevedendo - nel rispetto dell'art. 51 della Costituzione, secondo cui "la Repubblica promuove le pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso alle cariche elettive" - che ciascuna lista regionale, dopo il capolista, presenti i candidati secondo un criterio di alternanza uomo – donna.

La legge elettorale siciliana, inoltre, attribuisce un seggio in Consiglio al capolista della lista regionale che ha ottenuto una cifra di voti validi immediatamente inferiore a quella della lista regionale più votata. In tal modo, riconoscendo un ruolo politico alla minoranza, si va nella direzione di definire un vero e proprio statuto dell'opposizione, chiamata, quest'ultima, a svolgere un ruolo di stimolo e controllo, tipico degli ordinamenti che adottano il bipolarismo in maniera compiuta e matura.

La riscrittura della legge elettorale per le competizioni politiche nazionali deve, ad avviso di chi scrive, mutuare alcuni principi fondamentali dei sistemi vigenti negli Enti territoriali. Un lavoro di razionalizzazione e di uniformità dei metodi di elezione, risulta viepiù auspicabile, anche in considerazione del fatto che l'esito di ciascuna competizione politica finisce per influenzare, a volte, anche in maniera sensibile, quelle che si svolgeranno in periodi successivi.

In definitiva, sarebbe opportuno che le regole del gioco rispondessero a comuni logiche di fondo. Con riferimento alla questione del metodo da seguire, la via costituzionalmente obbligata è senz'altro quella indicata nell'art. 138. Con l'adozione di legge puntuali di revisione si dovrebbe procedere ad alcuni essenziali ritocchi della Costituzione.

In primo luogo, l'art. 92 Cost. dovrebbe disporre che il "Presidente della Repubblica nomina il Primo Ministro, sulla base delle elezioni di Camera e Senato". Contestualmente occorre prevedere l'istituto della mozione di sfiducia costruttiva, che esclude lo scioglimento anticipato delle Camere, soltanto, qualora, venga approvata una mozione a maggioranza assoluta dei voti (ancorando la stessa al rispetto della volontà popolare), con la designazione di un nuovo primo Ministro.

Bisogna, altresì, conferire al Primo Ministro il potere di nomina e revoca dei ministri, nonché il potere di chiedere al Capo dello Stato lo scioglimento anticipato delle Camere, a meno che non si verifichi l'ipotesi della mozione costruttiva.

Occorre, inoltre, attribuire ai diciottenni il diritto di elettorato attivo per l'elezione dei senatori, mediante la modifica dell'art. 58, 1 co., al fine di conferire maggiore omogeneità al corpo elettorale dei due Rami del Parlamento

Se, diversamente, si ritiene di voler intraprendere l'iter inverso, avviando, per così dire, "dal basso" il processo riformatore, si potrebbe pensare alla formulazione di una legge elettorale che contenga taluni principi fondamentali. Nella consapevolezza, tuttavia, che un simile procedimento sarebbe

contrario all'attuale assetto costituzionale e che si dovrebbe trattare di una fase transitoria che pretende un successivo riallineamento del Testo Costituzionale ad una riforma avvenuta, in ipotesi, con legge ordinaria.

In sostanza, procedendo a "Costituzione invariata" si potrebbe, sulla falsariga dell'esperienza inaugurata con l. n. 43/1995, introdurre di fatto l'elezione diretta del Capo dell'Esecutivo, con l'indicazione sulla scheda del capolista della coalizione e la previsione della norma antiribaltone, attenuata dall'ipotesi di sfiducia costruttiva.

La nuova legge dovrà, altresì, procedere ad un aumento del numero delle circoscrizioni allo scopo di consentire liste bloccate di dimensioni ridotte, analogamente a quanto prevede il modello spagnolo, per evitare le deprecabili disfunzioni dovute al voto di preferenza e consentire, nello stesso tempo, un rapporto forte tra eletti e territorio.

Il voto di preferenza presenta, infatti, numerose controindicazioni: aumenta a dismisura i costi della politica, si piega ad una logica clientelare che rimette nelle mani dei potentati locali (se non addirittura della malavita organizzata) il controllo dei voti, espropria i partiti del loro compito di selezione dei candidati, esaspera le logiche correntizie; aggiunge alla duplice competizione fra coalizioni alternative e fra i partiti del medesimo schieramento anche quella fra candidati dello stesso partito.

La riformulazione della legge elettorale dovrà, inoltre, dare attuazione al principio contenuto nell'art. 51, individuando un modello che, nel rispetto della democrazia paritaria, prevede l'alternanza donna - uomo nelle liste. Al cospetto della richiamata statuizione costituzionale non pare si possano nutrire dubbi sulla circostanza per cui la regola della "parità effettiva" fra uomini e donne, per l'accesso alla rappresentanza elettiva, costituisce una finalità apprezzabile dal punto di vista dei principi costituzionali. (*I. Nicotra, La legge della Valle d'Aosta sulla parità passa indenne l'esame della Corte, in Quaderni Costituzionali, n. 2/2003, 366; L. Califano, Corte e Parlamento in sintonia sulle pari opportunità, ivi, 367*).

L'interesse manifestato sull'argomento anche da voci autorevoli della dottrina (L. Carlassarre) ha trovato corrispondenza anche in puntuali proclamazioni di livello comunitario. La stessa Corte Costituzionale, nella sua giurisprudenza, non tralascia di considerare l'art. 23 della Carta di Nizza che prevede l'adozione di misure speciali a favore del sesso sottorappresentato. Il lento, ma inarrestabile, cammino degli ordinamenti verso la rimozione degli ostacoli di ordine sociale, economico e, soprattutto, culturale, che hanno di fatto impedito alla donna una effettiva partecipazione all'organizzazione politica degli Stati, rappresenta un segno tangibile dell'intenzione di superare una situazione di grave squilibrio, tuttora presente all'interno delle Assemblee rappresentative dei diversi livelli di governo

Infine, una considerazione sul metodo di elezione a *doppio turno*; essa presenta vantaggi e svantaggi. Se da una parte, agisce positivamente perché ha l'effetto di polarizzare il sistema politico, con conseguente rafforzamento del Premier e della sua maggioranza, dall'altra parte, produce, nella fase del ballottaggio, un aumento del fenomeno dell'astensionismo e delle schede

bianche, determinato essenzialmente dalla circostanza che nella seconda tornata l'elettore può trovarsi di fronte all'alternativa di dover ripiegare verso il candidato meno osteggiabile, quello meno lontano dalle proprie convinzioni politiche. Così, il non voto, dinanzi alla mancata partecipazione del candidato preferito da una parte del corpo elettorale, costituisce manifestazione consapevole del non gradimento nei confronti degli esponenti politici rimasti in competizione (I. Nicotra, *Diritto di elettorato attivo e sistema a "doppio turno" nelle leggi sulla elezione diretta del Sindaco*, in *Giurisprudenza italiana*, n. 2/1995).

Siffatta formula di votazione, inoltre, incoraggia le alleanze dell'ultima ora, a differenza di quanto accade nel caso in cui la competizione si svolge in un'unica tornata, in cui gli accordi sono più ponderati e, dunque, in linea di massima, dotati di una maggiore solidità.