

Libro bianco sull'astensionismo

2 maggio 2022

Astensionismo elettorale: online l'e-book del Libro bianco della Commissione istituita dal Ministro Federico D'Incà e coordinata dal Prof. Franco Bassanini.

"Per la partecipazione dei cittadini: come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto" - [online l'e-book del Libro bianco](#)

Il Libro bianco è stato presentato giovedì 14 aprile 2022 con una conferenza stampa presso la Sala Polifunzionale di Largo Chigi 19.

La Commissione di esperti

Il 22 dicembre 2021 il Ministro per i rapporti con il Parlamento Federico D'Incà ha istituito la Commissione di esperti per indagare le cause dell'astensionismo e proporre soluzioni in grado di arginare questo fenomeno, da anni in crescita nel nostro Paese.

I membri della Commissione, che hanno lavorato a titolo gratuito, sono: **Franco Bassanini**, professore e costituzionalista che ha coordinato i lavori, **Gian Carlo Blangiardo**, presidente dell'ISTAT, **Alessandra Ferrara** ricercatrice dell'Istat, **Leonardo Morlino**, professore di Scienza della politica, **Paolo Feltrin**, politologo ed esperto in materia elettorale, **Cristina De Cesare**, consigliera della Camera dei Deputati, **Adriana Apostoli** ed **Elisabetta Lamarque**, professoressa di diritto costituzionale, **Antonio Floridia**, già presidente della Società Italiana di Studi Elettorali, **Fabrizio Orano** prefetto, direttore del Ministero dell'Interno, **Paolo Donzelli**, consigliere della Presidenza del Consiglio dei ministri presso il Dipartimento per la trasformazione digitale. Ad essi si sono aggiunti alcuni componenti del **Gabinetto del Ministro** e del **Dipartimento per le riforme istituzionali** della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il 14 aprile 2022, dopo poco più di tre mesi di intenso lavoro, la Commissione ha presentato il Libro bianco **"Per la partecipazione dei cittadini, come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto"** per individuare e comprendere le molteplici cause dell'astensionismo e proporre gli strumenti adatti ad eliminare gli ostacoli alla partecipazione al voto.

Le cause dell'astensionismo e la ricognizione internazionale

Il Libro bianco contiene, innanzitutto, un'ampia analisi empirica del fenomeno e delle sue motivazioni, che solo in parte discendono da una deliberata e consapevole scelta degli elettori (astensionismo di protesta o indifferenza). L'area dell'**astensionismo involontario**, che dipende da difficoltà e impedimenti materiali a recarsi al seggio, è risultata essere molto ampia.

Alcuni esempi di astensionismo involontario:

- sono 4,2 milioni gli anziani over 65 che hanno difficoltà di mobilità, di cui 2,8 milioni hanno gravi difficoltà di movimento;
- sono stimati in 4,9 milioni gli elettori che svolgono la propria attività lavorativa o frequentano corsi di studio scolastici o universitari in luoghi diversi dalla Provincia o Città metropolitana di residenza. Di questi, sono 1,9 milioni coloro che per rientrare al luogo di residenza attraverso la rete stradale impiegherebbero oltre 4 ore (tra andata e ritorno).

Il Libro bianco delinea conseguentemente una serie di **proposte e strumenti utili** per agevolare la partecipazione elettorale e per ridurre l'area dell'astensionismo, e soprattutto dell'astensionismo involontario. Sono proposte tratte, per la maggior parte, dall'esperienza degli altri Stati democratici e, quindi, già sperimentate sul campo. Dalla ampia ricognizione di quello che hanno fatto gli altri Paesi emerge che in Italia si è fatto poco per rimuovere gli ostacoli alla partecipazione dei cittadini alle elezioni e ai referendum.

Oltre all'astensionismo involontario e a quello volontario (protesta e disinteresse per la politica), il Libro bianco ha focalizzato l'**astensionismo c.d. apparente** in larga misura

legato all'incidenza degli elettori iscritti all'AIRE (Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero) sul calcolo delle percentuali di affluenza al voto. Gli elettori residenti all'estero iscritti all'AIRE, infatti, nelle elezioni politiche votano per corrispondenza nella Circoscrizione Estero, mentre nelle elezioni regionali e amministrative sono elettori del Comune di ultima residenza della famiglia (anche dei nonni e dei bisnonni).

Per quanto riguarda la dimensione del fenomeno dell'**astensionismo apparente**, nelle più recenti elezioni comunali nei capoluoghi di Regione la partecipazione reale al voto risulta essere quasi il 5% più alta di quella apparente, unicamente in ragione del conteggio degli iscritti all'AIRE nel corpo elettorale di quei Comuni. La divergenza tra astensionismo reale e apparente è particolarmente evidente in migliaia di Comuni piccoli (sotto i 15.000 abitanti); in questi ultimi, peraltro, l'astensionismo apparente può avere effetti molto importanti, considerato il quorum del 50% per la validità delle elezioni, nel caso (non infrequente nei piccoli Comuni) in cui sia stata presentata una sola lista. Va infine considerato che gli elettori iscritti all' AIRE sono passati da 2.353.000 del 2001 ai 5.486.000 del 2020.

Le proposte in sintesi

Semplificare il voto agli elettori con l'*election pass* e l'*election day*

Il Libro bianco individua le condizioni necessarie per disinnescare le cause dell'astensionismo involontario, garantendo al tempo stesso libertà, personalità e segretezza del voto. Si tratta della **digitalizzazione della tessera e delle liste elettorali (election pass)** e della concentrazione delle **scadenze elettorali in due soli appuntamenti annuali (election day)**.

Si propone l'introduzione di un **election pass, un certificato elettorale digitale** in sostituzione delle tessere elettorali cartacee, utilizzando la tecnologia ampiamente sperimentata con il green pass. L'*election pass* potrà essere scaricato sul proprio smartphone o stampato e sarà verificato in tempo reale al seggio attraverso una apposita app: i cittadini non dovranno più preoccuparsi dello smarrimento della loro tessera elettorale, né di rinnovarla una volta esaurita. Inoltre, l'*election pass* potrebbe rendere facilmente praticabili nuove modalità di espressione del voto, in particolare il voto anticipato presidiato presso strutture autorizzate o il voto presso un altro seggio nel giorno delle elezioni (all'interno della stessa circoscrizione/collegio).

La concentrazione delle date di voto dei diversi tipi di elezioni (election day) rappresenta uno strumento essenziale per favorire la partecipazione dei cittadini al voto e ha effetti positivi sulla riduzione dei costi e dei disagi per le famiglie, determinati dalle interruzioni delle attività didattiche. Il sistema che si propone prevede, infatti, **due "appuntamenti" elettorali all'anno, predeterminati, uno in primavera e uno in autunno**.

Favorire la partecipazione elettorale

Il voto anticipato presidiato: una modalità di espressione del voto che è in grado di intervenire efficacemente sulle cause che sono alla base dell'astensionismo involontario. Esso consentirebbe, infatti, all'elettore che prevedesse di avere difficoltà a recarsi al seggio nei giorni previsti per la votazione di potere esercitare il suo diritto di voto nei giorni precedenti l'*election day* in qualunque parte del territorio nazionale, senza alcuna richiesta di documentazione, ma con le garanzie di libertà, personalità e segretezza, proprie del tradizionale procedimento elettorale. La proposta prevede che il voto avvenga in apposite cabine elettorali collocate presso gli uffici postali (che hanno una diffusione capillare sul territorio) e, eventualmente, presso altri uffici pubblici come gli uffici comunali o circoscrizionali. Il presupposto è l'introduzione del certificato elettorale digitale (*election pass*), che escluderebbe in radice la possibilità di un doppio voto. Grazie ad una apposita app, il funzionario incaricato potrà accertare il diritto dell'elettore al voto e identificare il seggio elettorale di residenza dell'interessato. La stessa app consentirà all'incaricato dell'Ufficio abilitato di provvedere, seduta stante, alla stampa delle schede elettorali associate all'elettore per la specifica tornata elettorale. Attraverso una apposita procedura, il

voto espresso dall'elettore sarà inserito in apposite buste e spedito al seggio "naturale" dell'elettore, affinché sia scrutinato insieme agli altri voti espressi nel seggio.

Il voto in un seggio diverso nel giorno delle elezioni: molto utile potrebbe essere consentire il voto, nel giorno delle elezioni, in seggi diversi dal proprio, purché collocati nella stessa circoscrizione o collegio elettorale. Si pensi alla possibilità per gli anziani e disabili di recarsi a votare in seggi privi delle barriere architettoniche. Grazie all'introduzione dell'election pass, all'elettore basterà esibire il certificato elettorale digitale per essere identificato, l'avvenuta votazione sarà registrata elettronicamente in modo da impedire la possibilità di un doppio voto.

Agevolare il voto delle persone anziane e disabili: si propongono, oltre alle due modalità di voto precedentemente illustrate (voto anticipato presidiato e voto in altro seggio nel giorno delle elezioni), una serie di altre misure, tra cui: la pubblicazione dell'elenco dei seggi privi di barriere architettoniche; il rafforzamento e la valorizzazione del servizio di trasporto pubblico gratuito per consentire il raggiungimento del seggio elettorale; il potenziamento e la semplificazione del voto a domicilio, oggi limitato ai malati intrasportabili, per coloro che non sono in grado di recarsi al seggio, sulla base di una certificazione del medico di base.

Ulteriori proposte riguardano: la corretta valutazione dell'astensionismo apparente, l'informazione e la comunicazione, in particolare rivolte ai giovani, e gli indirizzi per l'individuazione della sede dei seggi.

[Sintesi dei contenuti del Libro bianco](#) - a cura del Dipartimento per le riforme istituzionali (14 aprile 2022)