

election

# L'accorpamento di referendum e altre elezioni: un'analisi quantitativa

*Brief report*

**TORTUGA**  
non arrivarci per contrarietà

## L'AUTORE: IL THINK TANK TORTUGA

Tortuga è un think tank e un'associazione no-profit. Conta oltre 50 membri under-30, tra **studenti, ricercatori e giovani professionisti** dell'economia e delle scienze sociali. Fondata nel 2015, i suoi soci oggi vivono sparsi tra l'Italia e il resto del mondo.

Offriamo servizi di consulenza per il **policy making** a istituzioni, aziende e policy maker. Contribuiamo a costruire proposte concrete di cambiamento per rendere il nostro paese più adatto ai giovani e allo stesso tempo più efficiente e più equo. Tortuga è un **incubatore di idee** e politiche per il futuro.

### ABBIAMO COLLABORATO CON...

- INPS
- Osservatorio sui conti pubblici italiani
- Google Italia
- Algebris investments
- YouTrend
- Il Sole 24 Ore

Come **studiosi**, analizziamo con rigore i temi economici d'attualità più rilevanti. Come **giovani**, ci appassiona la politica e desideriamo mettere le nostre competenze al servizio della comunità, per formarci e per provare a lasciare il nostro paese migliore di come lo abbiamo trovato.

Hanno lavorato al report:

- Francesco Armillei
- Enrico Cavallotti

Con la collaborazione di Luisa Pomarici

## INTRODUZIONE

**1.1 QUESTIONE DI COINCIDENZE** Il 20 e 21 settembre scorso sono stati chiamati al voto per il referendum costituzionale circa 47 milioni di italiani. Di questi, quasi 6 milioni hanno avuto la possibilità di recarsi alle urne anche per il rinnovo di sindaci e giunte comunali e 750.000 per le elezioni suppletive dei seggi vacanti al Senato. In passato si è quasi sempre cercato di evitare simili accorpamenti, in modo da non influenzare in alcun modo un voto così delicato come quello referendario. Poter accorpare diverse elezioni, d'altra parte, significa allo stesso tempo un consistente taglio dei costi per le tasche pubbliche e minori interruzioni delle attività didattiche (essendo i seggi tradizionalmente allestiti nelle scuole nel nostro paese). Secondo alcune stime, si tratta di circa 200-300 milioni per tornata elettorale.

Quest'anno, l'emergenza relativa a COVID-19 ha reso inevitabile l'accorpamento per il referendum relativo al taglio dei parlamentari. Quali sono dunque gli impatti reali di una simile coincidenza in termini di affluenza e preferenze espresse? Proprio l'evento di quest'anno può aiutare a far luce su questa domanda.

Il presente brief report raccoglie e amplia due articoli scritti da Tortuga (*qui* e *qui*) sul tema, integrandoli con una presentazione del contesto storico-politico.

**1.2 UNA PANORAMICA DEL PASSATO** Come accennato sopra, si è sempre cercato di evitare questo tipo di coincidenze *"secondo una tradizione italiana che ha sempre distinto le due date"*, come affermò nel 2011 l'allora Ministro degli Interni Roberto Maroni. Tuttavia, di tanto in tanto è successo che, per alcune elezioni piuttosto particolari, i cittadini italiano fossero chiamati al voto referendario negli stessi giorni in cui si tenevano elezioni di altro tipo. Per il referendum costituzionale, infatti, non è previsto un esplicito divieto di abbinamento con elezioni, a differenza di quanto previsto per il referendum abrogativo limitatamente alle elezioni politiche nazionali (art. 34 della legge n. 352/1970).

Di seguito riportiamo una lista delle occasioni di accorpamento:

- **2 giugno 1946:** referendum istituzionale sulla forma dello Stato ed elezioni politiche italiane del 1946 per l'elezione dell'Assemblea costituente;
- **18 giugno 1989:** referendum di indirizzo per il conferimento del mandato costituente al Parlamento europeo ed elezioni europee;
- **25 e 26 giugno 2006:** referendum costituzionale per la modifica della parte seconda della Costituzione e secondo turno elezioni amministrative in Sicilia il 25 giugno (elezioni comunali con secondo turno a Ragusa);
- **21 e 22 giugno 2009:** referendum abrogativo (abrogazione della possibilità di collegamento tra liste e di attribuzione del premio di maggioranza ad una coalizione di liste, per Camera e Senato; abrogazione della possibilità per uno stesso candidato di presentare la propria candidatura in più di una circoscrizione) e secondo turno elezioni amministrative (comunali e provinciali, 22 giugno);
- **12 e 13 giugno 2011:** referendum abrogativo (modalità di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica; determinazione della tariffa del servizio idrico integrato in base all'adeguata remunerazione del capitale investito; abrogazione delle nuove norme che consentono la produzione nel territorio nazionale di energia elettrica nucleare; legittimo impedimento per le altre cariche dello Stato) - secondo turno elezioni amministrative (comunali) in Sicilia.

Le occasioni riportate relative al 1946 e al 1989 sono evidentemente casi d'eccezione. Entrambi i casi riguardano momenti politici unici e fondativi, il 1946 per le istituzioni italiane ed il 1989 per quelle europee. Le date del giugno 2006 e 2011, d'altra parte, coinvolgono esclusivamente la Sicilia.

L'unico reale precedente rispetto all'accorpamento a cui abbiamo assistito lo scorso settembre 2020, dunque, sembra essere quello del giugno 2009. In questa tornata elettorale buona parte della penisola fu coinvolta dal raro evento di coincidenza tra un voto referendario e uno amministrativo<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ci proponiamo in futuro di integrare la nostra analisi tenendo in considerazione anche questa tornata elettorale.

# UN PRIMO APPROCCIO: L'IMPATTO DELLE REGIONALI

**2.1 DI QUA O DI LÀ DAL CONFINE** Per capire se la coincidenza tra referendum ed elezioni politiche o amministrative del settembre 2020 abbia avuto qualche tipo di impatto, siamo partiti dall'analisi delle elezioni regionali.

Intuitivamente, per capire se la coincidenza delle elezioni regionali abbia avuto un effetto sull'affluenza e sui risultati del referendum, si potrebbe pensare di confrontare le percentuali nelle regioni dove si è svolto solo il referendum con quelle nelle regioni in cui si sono svolte anche le consultazioni regionali. Questo, tuttavia, sarebbe un confronto assai fuorviante: le regioni italiane sono molto diverse tra di loro e sia l'affluenza che il risultato in una determinata regione dipendono da moltissimi fattori, la maggior parte dei quali completamente slegati dalla compresenza o meno di referendum e regionali. Abbiamo quindi adottato una strategia più precisa: abbiamo confrontato i risultati soltanto nei comuni vicino al confine delle regioni dove si sono svolti entrambi i tipi di consultazioni. Questi comuni sono evidenziati nella Figura 1.



Figura 1 - Comuni oggetto dell'analisi

L'idea di fondo è che i comuni "subito di qua" e "subito di là" dal confine regionale sono assai simili tra di loro: la differenza più significativa da un lato all'altro del confine che ha potuto influenzare il voto del 20 e 21 settembre è stata la presenza o meno delle elezioni

regionali. Se quindi guardiamo all'affluenza e alle percentuali del sì e del no restringendo la nostra indagine solo a questi comuni, abbiamo maggiori speranze di capire più precisamente se l'abbinamento delle consultazioni ha modificato il comportamento degli elettori. Questo tipo di tecnica in statistica ed econometria viene denominata disegno con regressione discontinua (o *regression discontinuity design* in inglese).

**2.2 SU CON L'AFFLUENZA** Il primo risultato della nostra analisi è chiarissimo: la presenza delle regionali ha causato un netto aumento dell'affluenza, come si può vedere dal grafico della Figura 2. I pallini a sinistra del grafico rappresentano l'affluenza nei comuni delle regioni dove si sono tenute anche le elezioni regionali, a destra invece gli altri. La linea al centro del grafico rappresenta il confine regionale: più un pallino è lontano dalla linea verticale, più il comune che esso rappresenta è lontano dal confine regionale. L'affluenza da un lato e dall'altro del confine sembra abbastanza stabile, ma in prossimità dello 0 nella distanza osserviamo un netto salto. Più precisamente, l'affluenza nei comuni in cui si sono tenute anche le elezioni regionali in prossimità del confine si attesta attorno al 65%, mentre se consideriamo i comuni in cui si è tenuto solo il referendum, sempre in prossimità del confine, l'affluenza scende al 54%. In altre parole, secondo le nostre stime la presenza delle elezioni regionali ha aumentato l'affluenza in media di 11 punti percentuali.

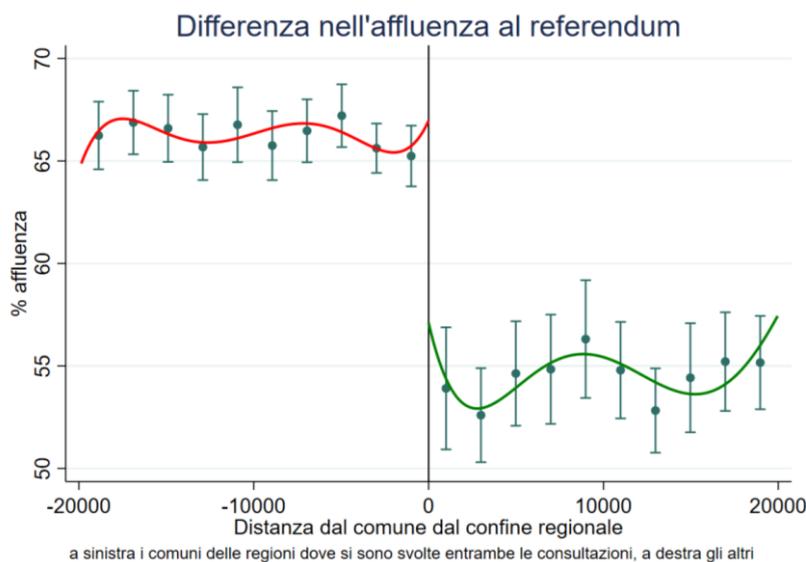
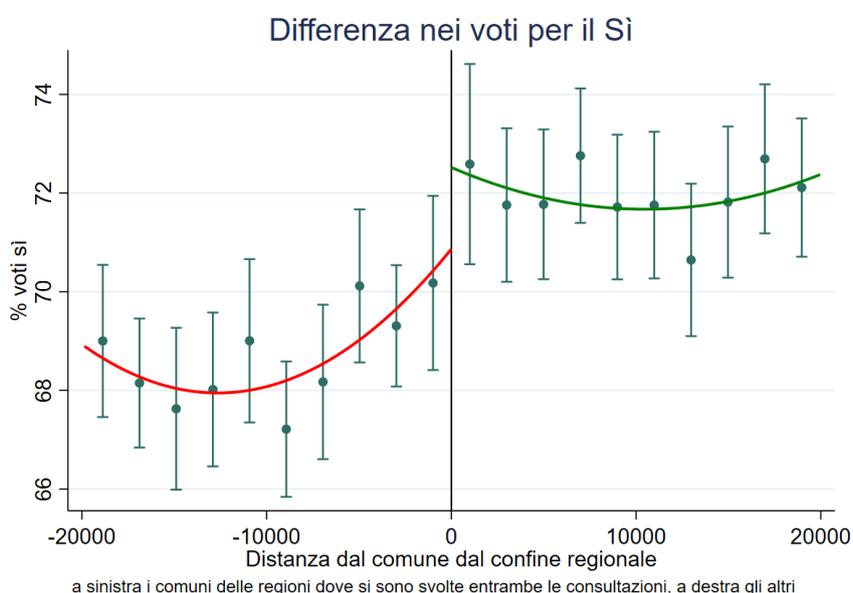


Figura 2 - Discontinuità nell'affluenza. La distanza del comune dal confine regionale si riferisce al centroide di ciascun comune ed è riportata in metri

**2.3 PREFERENZE E RISULTATI SFUMATI** Abbiamo ripetuto un'analisi simile per quanto riguarda le percentuali del sì e del no. Nel grafico che segue mostriamo i risultati del sì (chiaramente, prendendo il no avremmo risultati speculari). In questo caso l'impatto delle regionali è molto più sfumato. Man mano che ci si avvicina al confine da un lato e dall'altro le percentuali del sì si avvicinano sempre di più. Certo, lontano dal confine sembra chiaro come nelle regioni dove si sono tenute entrambe le consultazioni la percentuale di sì sia più bassa: si è parlato di un possibile effetto traino delle regionali sul voto per il no e allo stesso tempo di uno scarso incentivo al recarsi alle urne nelle altre regioni nel caso si fosse sostenitori del no (dato il risultato atteso chiaramente in favore del sì). Eppure, allontanandosi dal confine si rischia che siano altri fattori, come la forma geografica e la densità urbana delle regioni considerate, a determinare la differenza nella percentuale di voti per il sì. Nei dintorni del confine, là dove la nostra analisi può essere più affidabile, la differenza nei voti per il sì non sembra essere netta. Dai dati, quindi, non emerge un forte impatto della presenza delle regionali sulle preferenze espresse per il referendum.



*Figura 3 - Discontinuità nel voto per il sì. La distanza del comune dal confine regionale si riferisce al centroide di ciascun comune ed è riportata in metri*

Cosa risulta dall'analisi delle regionali? Il 20 e 21 settembre la presenza di questo tipo di elezioni ha chiaramente aumentato l'affluenza al referendum (11 punti percentuali). Questo potrebbe essere dovuto alla maggiore attenzione che gli elettori prestano alle

elezioni politiche e alle elezioni che hanno a che fare con il proprio territorio. Allo stesso tempo, ciò potrebbe essere spiegato dalla scarsa attrattività del voto costituzionale, in cui la vittoria del sì sembrava inevitabile. Per quanto riguarda l'effetto sul risultato del referendum i numeri sono più sfumati e non permettono di affermare con certezza che la presenza delle regionali abbia alterato l'esito del voto costituzionale in un senso o nell'altro. In questa occasione, quindi, l'accorpamento di un voto referendario con delle elezioni politiche non sembra essere stato una fonte di distorsione, come alcuni temevano.

## COMPLETARE L'ANALISI: L'EFFETTO DI COMUNALI E SUPPLETIVE

**3.1 L'EFFETTO DELLE COMUNALI** I dati delle elezioni comunali e suppletive ci permettono di condurre un'analisi diversa da quella appena presentata e, in un certo senso, più sofisticata, essendo il livello di dettaglio maggiore. L'analisi che segue completa dunque quella relativa alle elezioni regionali, studiando l'effetto della compresenza di elezioni comunali/suppletive e referendum costituzionale.

Per studiare l'effetto delle comunali abbiamo innanzitutto individuato la lista dei comuni in cui si sono svolte tali elezioni all'interno delle regioni a statuto ordinario. La Figura 4 evidenzia questi territori.



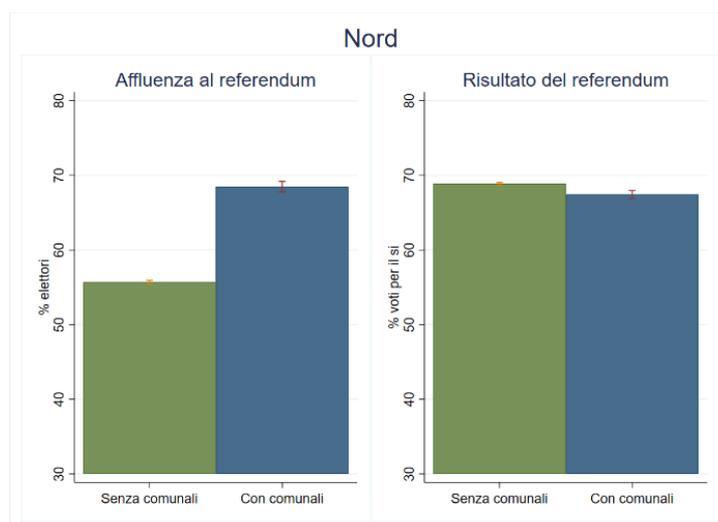
*Figura 4 – Comuni interessati da elezioni comunali (regioni a statuto ordinario)*

Per capire se la compresenza delle elezioni comunali abbia influenzato gli elettori nel proprio voto costituzionale, abbiamo confrontato l'affluenza e la percentuale di sì nei comuni dove si sono svolte entrambe le consultazioni con gli stessi risultati nei comuni dove invece le comunali non ci sono state. Questo metodo ci sembra legittimo perché la compresenza di comunali e referendum è qualcosa che possiamo quasi considerare random, successo "per caso", senza che gli elettori potessero influire sull'accorpamento. Gli economisti direbbero "uno shock esogeno". Questa situazione ricorda un esperimento, in cui alcuni individui scelti randomicamente vengono sottoposti ad un

trattamento e poi si confrontano le loro prestazioni con quelle del gruppo di individui che invece non è stato sottoposto al trattamento.

Dalla nostra analisi emergono due dati molto chiari. Numero uno: nei comuni dove si sono tenute entrambe le consultazioni l'affluenza è stata considerevolmente maggiore. In media, più alta di 20 punti percentuali. Numero due: nei comuni dove si sono tenute entrambe le consultazioni, il sì ha ottenuto un consenso inferiore, in media, di 1 punto percentuale. Questo secondo risultato, non riscontrato nella nostra precedente analisi sulle regionali, può essere dovuto a più motivi. Ad esempio, è possibile che la compresenza di elezioni comunali (a differenza delle regionali) abbia incentivato a partecipare all'elezione referendaria gli elettori a favore del no, altrimenti scoraggiati dai sondaggi, che prevedevano una larga vittoria del sì.

È importante però notare come l'impatto delle comunali sia eterogeneo sul territorio nazionale: al nord, per esempio, l'effetto "traino" sull'affluenza è stato pari a 14 punti percentuali, 20 punti percentuali invece al centro, e 24 al sud e nelle isole. Al sud e nelle isole non vi è stato un effetto sulla percentuale di sì, mentre al centro questo è pari ad oltre 2 punti percentuali, e al nord a circa 1 punto percentuale. I grafici nella Figura 5 rappresentano in modo molto chiaro questi risultati. Anche qui, le ragioni per simili differenze possono essere diverse. Ad esempio, per quanto riguarda l'affluenza, si può immaginare che nelle regioni del sud il gap sia più alto in conseguenza della storicamente più bassa partecipazione referendaria.



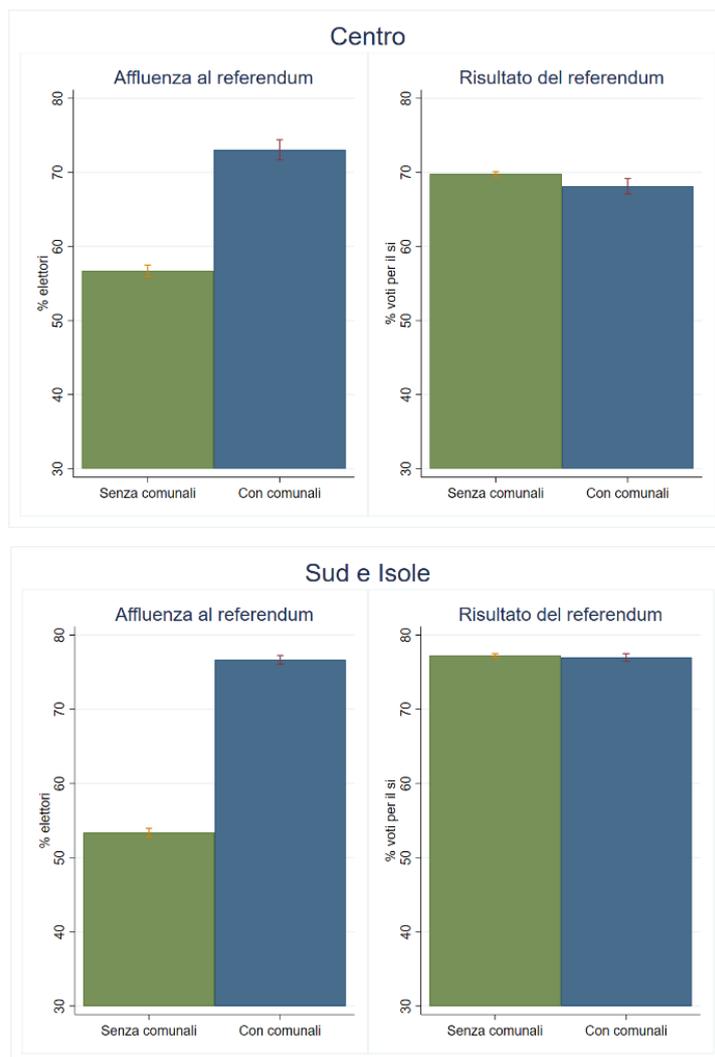


Figura 5 – Differenze in affluenza e risultati tra comuni con e senza elezioni comunali

**3.2 L'EFFETTO DELLE SUPPLETIVE** Abbiamo ripetuto un'analisi simile per i comuni i cui elettori sono stati chiamati al voto anche per le elezioni suppletive. Due seggi al Senato erano vacanti, uno in Sardegna e uno in Veneto. La Figura 6 evidenzia questi territori.



Figura 6 – Collegi interessati da elezioni suppletive

Abbiamo confrontato i comuni interessati dalle suppletive solo con gli altri comuni appartenenti alla stessa regione, invece che con la totalità degli altri comuni italiani. Riteniamo che questo confronto, essendo più omogeneo, possa portare a risultati più attendibili. In questo caso dai dati non emerge nessun netto effetto delle suppletive. Le suppletive sono associate ad una partecipazione leggermente superiore in Sardegna e leggermente inferiore in Veneto (nell'ordine dei due punti percentuali). Invece, lo scostamento dei voti a favore del sì (o, di converso, a favore del no) appare non rilevabile in entrambe le regioni. I grafici in Figura 7 riportano graficamente questi risultati.

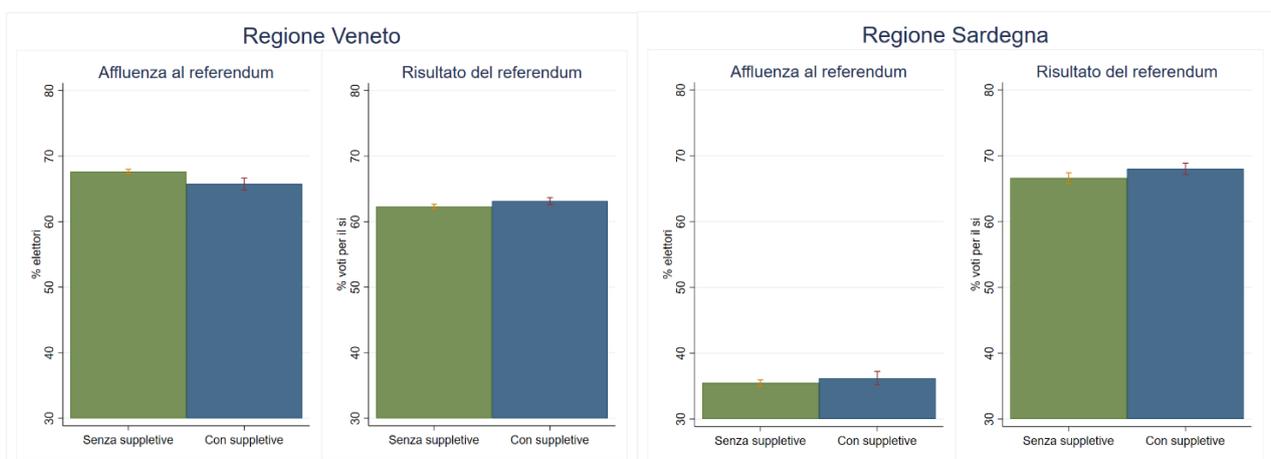


Figura 7 – Differenze in affluenza e risultati tra comuni con e senza elezioni suppletive

Dai dati che abbiamo analizzato emerge come la presenza di elezioni comunali abbia avuto un chiaro "effetto traino" sul referendum in termini di affluenza. Tuttavia questo fenomeno assume intensità diversa in diverse aree del paese. All'aumento dell'affluenza dovuto alle comunali è anche corrisposto un piccolo, ma netto, effetto sulle percentuali di voti espressi a favore del sì e del no. Le percentuali di sì sono state leggermente inferiori (scostamenti comunque non in grado di alterare il risultato finale del referendum). Per quanto riguarda le elezioni suppletive, invece, gli effetti si fanno molto più blandi, se non inesistenti.

## CONCLUSIONI

Considerando congiuntamente tutti i risultati qui presentati, sembra quasi di poter ordinare le varie tipologie di elezioni in base al loro effetto sul referendum: al primo posto le comunali, al secondo posto le regionali, al terzo le suppletive. Questa classifica sembra anche molto indicativa del rapporto che i cittadini italiani hanno con le istituzioni territoriali. Non ci sembra un caso che le comunali abbiano un effetto superiore alle regionali, in un paese in cui la dimensione cittadina ha sempre avuto una grande rilevanza e dove invece il livello di governo regionale non ha profonde radici storico-culturali.

I nostri risultati indicano in generale la presenza di un netto effetto sull'affluenza alla consultazione referendaria. Meno solidi sono i risultati sulle percentuali di sì. Occorre però considerare che la compresenza di altre elezioni può influenzare il risultato nazionale di un referendum in due modi: 1) tramite un effetto "comportamentale" 2) tramite un effetto "meccanico". Per effetto comportamentale intendiamo la capacità delle altre elezioni di portare al seggio elettori che in caso di presenza del solo referendum si sarebbero astenute e che hanno una preferenza in media rispetto a quella di coloro che hanno votato: nel caso del referendum del settembre 2020 gli elettori del no, fortemente demotivati dai sondaggi favorevoli al sì. Per effetto "meccanico" intendiamo invece il risultato di una maggiore affluenza in una determinata area del paese, anche senza che le percentuali di sì/no siano diverse dallo scenario senza compresenza di elezioni. Questo infatti implica che il "peso" di quell'area geografica sul voto nazionale aumenti, e che quindi l'orientamento medio dell'elettore di quell'area pesi di più.

Per quanto riguarda dunque il trade-off tra risparmio e neutralità che si pone nel momento in cui si possono accorpare referendum costituzionali e altre tipologie di elezioni, ci sembra quindi importante sottolineare due aspetti: 1) la rilevanza pratica di questo accorpamento dipende fortemente da quanto è "in bilico" il risultato del referendum 2) non tutte le elezioni sono uguali e alcune possono essere accorpate senza alterare le scelte degli elettori ai referendum.

## CONTATTI

Questo brief report è stato scritto dal **Think-Tank Tortuga**. In particolare, hanno collaborato alla sua stesura Francesco Armillei (Socio), Enrico Cavallotti (Senior Fellow) e Luisa Pomarici (Collaboratrice).

È possibile contattarci tramite la nostra mail [info@tortugaecon.it](mailto:info@tortugaecon.it), o semplicemente seguire le nostre attività sui social.



[facebook.com/tortugaecon](https://facebook.com/tortugaecon)



[@Tortugaecon](https://twitter.com/Tortugaecon)



[linkedin.com/company/tortugaecon](https://linkedin.com/company/tortugaecon)



[@Tortugaecon](https://instagram.com/Tortugaecon)

# **T** **RTUGA**

**non arrivarci per contrarietà**

