

## Le determinanti del voto referendario del 4 dicembre 2016

Di Mariano Bella e Giovanni Graziano

### 1. Introduzione

Questo scritto<sup>1</sup> offre nuove evidenze sulle determinanti socio-economico-demografiche (SED) dell'esito referendario del 4 dicembre 2016 attraverso l'analisi dei risultati reali di voto, aggregati su base comunale. A nostra conoscenza, un esercizio inedito. Racconto della proposta politica (o, meglio, pre-politica), componenti ideologiche, dimensione regionale del voto (attraverso l'interpretazione delle SED) si mescolano per determinare le preferenze dell'elettore.

Capire quel voto è molto importante, per far sì che la difficile prospettiva di ripresa dei temi di riforma istituzionale non diventi impossibile. Ovviamente, ciò è rilevante perché le istituzioni politiche contribuiscono non solo alla qualità della convivenza, ma anche a tracciare nel medio-lungo termine la dinamica del prodotto potenziale, influenzando, quindi, le performance reali del sistema economico (Acemoglu e altri (2005), North (1991)).

Non c'è una specifica teoria che possa indirizzare l'analisi. Essa è, pertanto, basata su una strategia empirica di regressione che pone in collegamento preferenze politiche, caratteristiche dell'elettorato ed esito del referendum.

### 2. Per cosa hanno votato gli italiani il 4 dicembre 2016

Il 4 dicembre 2016 gli italiani hanno respinto la riforma costituzionale proposta dal governo Renzi (NO 59,12%). La legge avrebbe implicato modifiche importanti all'assetto delle istituzioni, atteso che riguardava più di un terzo degli articoli della Costituzione (47 su 139) e sarebbe stata la più vasta dal 1948.

È su questo che hanno votato gli italiani? Non sembra. Secondo il sondaggio svolto da Demopolis<sup>2</sup> il 67% dei votanti si è espresso nel senso di "interrompere l'esperienza del governo Renzi". Secondo Quorum<sup>3</sup> l'uso del voto per inviare un segnale politico ammonta al 46% tra i NO (il 29% tra i SI'). Ancora più interessante è con-

1 La presente nota è la sintesi non tecnica di Bella e Graziano (2019).

2 Citato in YouTrend, Tutti i numeri del referendum, vista del 20-12-2017 ([www.youtrend.it](http://www.youtrend.it)).

3 Il sondaggio di Quorum del 4 dicembre per Sky TG24 comprende 1500 interviste complete (17,9%) su un totale di 8357 contatti. La rappresentatività del campione mostra un errore campionario di più o meno 2,3%. I dettagli completi sul sito web <http://www.sondaggiopoliticoelettorali.it/GestioneSondaggio.aspx>.

Mariano Bella e Giovanni Graziano, Ufficio Studi Confcommercio.

statare che secondo questo sondaggio la maggioranza degli intervistati si trovava d'accordo su aspetti centrali della riforma (il superamento del bicameralismo paritario, la riforma del titolo quinto e l'abolizione del CNEL). Insomma, sembrerebbe che molti, pur pensando SI' abbiano votato NO.

Pertanto, se si vuole tenere per buona l'idea di una vaga razionalità decisionale dell'elettore, è necessario trovare ragioni estranee ai contenuti della riforma, o solo indirettamente collegate ad essa, che abbiano prevalso sul manifesto accordo, per quanto confuso, sui contenuti della medesima.

Alcune congetture possono aiutare a spiegare questo fenomeno, partendo proprio dalle dichiarazioni di orientamento sulla riforma dei principali leader politici. Le articolate argomentazioni di Silvio Berlusconi, a ridosso del voto, aiutano a introdurre una prima congettura, che possiamo definire "il paradosso dell'eden"<sup>4</sup>, per le ragioni che saranno subito chiare.

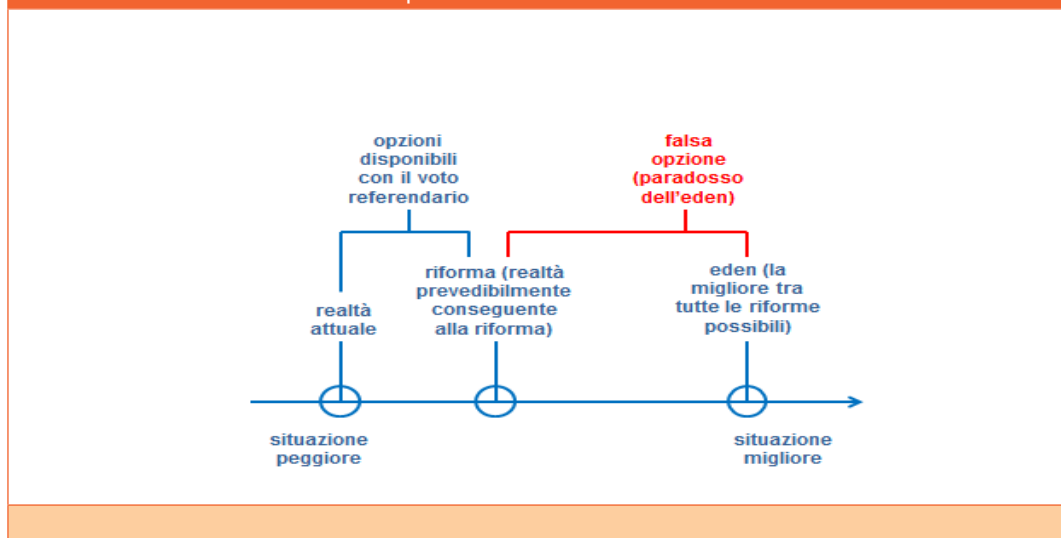
[...] Incredibilmente, questo governo punta su una riforma costituzionale mal scritta e pericolosa per ritrovare quel consenso che non ha più. Diciamo 'No' perché sia possibile approvare, tutti insieme, una riforma vera, diversa, una nuova riforma che deve contenere la scelta da parte degli elettori del Presidente della Repubblica, un vero taglio dei parlamentari, che vanno ridotti di oltre la metà, il vincolo di mandato, per cui un eletto non può cambiare bandiera senza dimettersi, un limite costituzionale alle imposte, alla pressione fiscale che nessun governo può superare e, infine, una vera riforma delle Regioni, che oggi sono diventate un'altra grande e costosa burocrazia.

Silvio Berlusconi (intervista al Tg5, 18 ottobre 2016)

L'equivoco che ha influenzato il voto di molti elettori (soprattutto del centro-destra), e che è stato diffuso anche da leader minori della stessa parte politica, è di indurre confusione sui termini del voto, come schematizzato dalla figura 1.

**FIGURA 1**

Confondere i termini della votazione: il paradosso dell'eden



<sup>4</sup> Demsetz (1969) nel contesto dell'economia pubblica definisce *nirvana fallacy* il confrontare un imperfetto assetto reale del mercato con un assetto derivante da una norma ideale (nirvana, sempre superiore).

Il fatto di avere allineato i termini come in figura 1 non implica un giudizio di merito sulla riforma, ma è solo un modo di schematizzare il suggerimento confondente. In altre parole, l'evocazione dell'eden è tutta insita nelle dichiarazioni di voto di questo genere in quanto, in alternativa, sarebbe stato sufficiente spiegare i motivi per cui la realtà prevedibilmente conseguente alla riforma si sarebbe dovuta porre *a sinistra* (con effetti dunque peggiorativi dello status quo) e non a destra sull'asse che ordina le situazioni dalla peggiore alla migliore (giustificando, quindi, il voto di rigetto). Allo stesso modo si capisce come, per instillare il dubbio che si stesse votando (cioè scegliendo) tra la riforma e l'eden, fosse necessario trascurare il confronto tra le opzioni effettive per dilungarsi nella descrizione delle caratteristiche dell'eden, come appunto si fa nella dichiarazione prima riportata.

Conviene ribadire: da diverse parti politiche si è presentata la scelta referendaria come se dovesse essere non tra la riforma e la realtà, bensì tra una Costituzione riformata male e una Costituzione riformata bene (anzi perfettamente, che è appunto l'eden). Però, la riforma perfetta, come è noto, non è stata mai oggetto di scelta. Quindi, è verosimile che molti elettori abbiano determinato il proprio rigetto della riforma sulla base dello spostamento dei termini alternativi del voto: non hanno cioè votato tra le alternative reali - realtà e riforma - ma tra riforma ed eden, con la conseguenza inevitabile di rigettare la riforma (l'eden è, per definizione, imbattibile).

È interessante una seconda congettura sulla modificazione dei termini esatti delle opzioni offerte dal voto referendario. Definiamo questa congettura "effetto snow-ball". Verifichiamo ancora le dichiarazioni del presidente Berlusconi, immediatamente successive a quelle sopra riportate e rese nella medesima intervista.

"[...] La riforma costituzionale è pericolosa perché potrebbe consegnare a un solo uomo e a un solo partito l'Italia e gli italiani". Qui è evidente la voluta commistione tra riforma costituzionale e legge che traduce i voti in seggi, peraltro legittima. Tuttavia, la trattazione superficiale ed eccessivamente semplificata del legame tra cambiamento costituzionale implicato dalla riforma e riflessi sulla legge elettorale ha comportato, a nostro avviso, un incremento della confusione presso l'elettorato e non già una corretta rappresentazione dei rischi e delle opportunità del potenziale assetto riformato.

Nel dibattito politico-mediatico si associava, dunque, all'eventuale approvazione della riforma un effetto *snow-ball* conseguente al rafforzamento della leadership del Presidente Renzi. Il che è razionale nel senso che si può ammettere che anche una buona riforma possa avere conseguenze negative per ragioni legate alla gestione del potere da parte del suo principale azionista.

La confusione indotta da chi ha sostenuto quest'argomentazione consiste nell'aver trascurato un altro effetto *snow-ball*: ancora una volta non è necessario considerare quest'effetto trascurato come positivo, perché il solo fatto di averlo trascurato tradisce intenti confondenti o strumentali. L'effetto *snow-ball* non considerato è inerente, ovviamente, alle conseguenze del rafforzamento della leadership. La ri-centralizzazione di alcune funzioni dalle regioni allo stato avrebbe avuto effetti positivi che nessuno contesta - si pensi alle reti o all'energia. Né è difficile immaginare un processo di semplificazione della burocrazia, della giustizia amministrativa, della giustizia in generale, atteso che con la riforma si intendeva ri-allocare (quasi) tutto il potere legislativo da una parte (nella Camera), acquisendo all'altra, cioè al (perfettibile) Senato federale il ruolo di coordinamento tra questioni che coinvolgono molteplici e differenti livelli di governo, come accade in tutti gli stati anche solo

vagamente federali<sup>5</sup>. Questo processo di de-burocratizzazione è da sempre, seppure molto confusamente, nell'agenda di tutte le forze politiche. Ma non è stato considerato nella proposta di orientamento al voto.

D'altra parte, i sostenitori del SI' hanno ampiamente sottostimato gli oggettivi elementi di complessità della riforma, di fronte ai quali, coloro che decidono in condizioni di imperfetta informazione - i cittadini - sono affetti da un *bias* verso il rigetto.

Tenendo conto di tutto ciò, forse in una futura eventuale tornata referendaria si produrrà un'adeguata riflessione anche sulla formulazione dei quesiti - in termini di linguaggio e contenuti - da sottoporre a consultazione pubblica.

Utilizzando questi strumentali spostamenti, aggiuntivi o omissivi, dei termini del voto, appare più semplice razionalizzare *ex post* perché anche chi era teoricamente d'accordo nel merito della riforma costituzionale abbia votato contro.

### 3. Le determinanti ideologiche e socio-economico-demografiche del voto referendario del 4 dicembre 2016

La principale implicazione di queste congetture sulla componente ideologica del voto è che l'analisi delle determinanti SED dell'esito referendario non può in alcun modo prescindere dall'influenza dei partiti sugli orientamenti di voto.

Seguendo la letteratura sull'argomento, abbiamo proceduto a un articolato esercizio di regressione multipla la cui sintesi è presentata in tabella 1. Le variabili sono misurate o ricostruite con riferimento all'anno 2016, la cui fonte è prevalentemente il censimento sulla popolazione residente del 2011. I dati sono aggregati su base comunale per un totale di quasi ottomila osservazioni, cioè pari al numero di comuni per i quali sono disponibili dal Ministero dell'Interno i risultati della consultazione referendaria (relativi a tutti i comuni salvo alcuni di piccolissima dimensione).

La specificazione migliore, quella presentata in tabella 1, in cui si vuole spiegare la percentuale di NO registrata in ciascun comune, evidenzia che due sono le variabili SED che hanno contribuito a sviluppare tale percentuale (appunto, il NO al referendum): il tasso di disoccupazione e la quota di pendolari sulla popolazione comunale. In una parola, queste due variabili che hanno segno positivo e sono altamente significative, sintetizzano la relazione tra disagio sociale e opposizione alla riforma, verosimilmente mediata dall'insoddisfazione nei confronti del governo che proponeva la riforma.

Non è invece rilevante l'impatto specifico della caratteristica di essere giovani (cioè non c'è un'associazione statisticamente significativa tra percentuale comunale di giovani sul totale della popolazione maggiore di 18 anni ed esito del voto), contrariamente al senso di alcune suggestioni emerse all'indomani del voto. In altri termini, se in un sondaggio si chiede a un campione rappresentativo della popolazione italiana (maggiore di 18 anni) per cosa ha votato è possibile che emerga un'accentuazione tra i giovani: ma è l'effetto della disoccupazione che tra essi è più diffusa a provocare questo risultato. Se il campione dei giovani fosse distinto in occupati e disoccupati, la percentuali di voti NO tra i i giovani occupati non differirebbe dalla percentuale dei voti NO espressa da tutta la popolazione, mentre risulterebbe più spessa tra i giovani in stato di disoccupazione.

---

5 Non esiste nella realtà uno stato federale che abbia una sola camera; l'abolizione del Senato come ipotetica contro-proposta migliorativa non ha oggettivamente senso.

**TABELLA 1**

Stima delle determinanti della percentuale comunale dei NO al referendum - variabili relative all'anno 2016

	coefficiente	t-stat
% voti PD elezioni europee 2014	-0,44***	-63,03
% giovani su popolazione	0,03	0,86
% disoccupati su forze di lavoro	0,25***	14,81
% dipendenti pubblici su pop	-0,07**	-2,52
var. % (2016 su 2013) PIL reale	-0,55***	-8,99
PIL per occupato	-0,11***	-3,46
tasso di occupazione (%)	-0,02***	-3,01
% pendolari su popolazione	0,10***	11,12
% altamente istruiti su pop	-0,03***	-3,48
% dipendenti no profit su occupati	-0,26*	-1,66
Costante	75,14***	41,67
Numero osservazioni	7.755	
R2 corretto	0,72	
Outliers selezionati	101	
<i>Note: stima con effetti fissi (medie provinciali); p-value significativi all'1%(***), 5%(**) e 10%(*), cioè maggiore è la statistica t-stat minore è la probabilità che il coefficiente nella relazione "vera" sia uguale a zero</i>		
<i>Fonte: Elaborazioni e stime su dati Istat e Ministero degli Interni.</i>		

Non sono risultate significative le variabili identificative di regioni o macro-regioni. Anche in questo caso sono le variabili già menzionate che assorbono la variabile territoriale che, quindi, non ha un vero significato. Se al Sud ha prevalso il NO non è per la caratteristica di essere "meridionali" quanto l'accentuazione della disoccupazione, o le maggiori difficoltà del pendolarismo a causa di peggiori condizioni dei trasporti.

In coerenza con le riflessioni sul voto ideologico proposte nel paragrafo 2, è molto significativa la riduzione dei NO se si guarda al voto espresso a favore del PD alle europee del 2014 (o, che è la stessa cosa, cresce molto la percentuale di NO al referendum del 2016 se alle europee del 2014 in quel determinato comune si è votato in ampia percentuale a favore di partiti diversi dal PD).

Mentre è di difficile interpretazione l'orientamento dei dipendenti pubblici (a causa di un inadeguato trattamento della variabile "comune di Roma"), è abbastanza chiaro il legame tra economia e voto. Dove il PIL è più elevato - sempre a parità di condizioni - o dove era cresciuto di più durante il governo Renzi o ancora dove era maggiore il rapporto tra occupati e popolazione residente, là la percentuale dei NO è stata inferiore a quella registrata nelle aree in condizioni statiche e dinamiche peggiori.

Queste tre importanti variabili economiche con segno negativo costituiscono il nucleo di ciò che approssimiamo come determinanti del voto razionale: la relazione tra andamento economico (sperimentato), esecutivo in carica durante questo periodo ed esecutivo proponente la riforma dovrebbe costituire la spiegazione (egoistica e razionale) dell'appoggio (oppure opposizione) alla riforma o, almeno, le evidenze empiriche sembrano dire questo.

La variazione del PIL provinciale tra il 2013 e il 2016 ha un ruolo decisivo, secondo i risultati presentati nella tabella 1: il coefficiente vale -0,55. Ora, se nel suddetto periodo si sostituis-

se la crescita effettiva nelle diverse province italiane con quella osservata nella provincia più dinamica (Bolzano), si passerebbe da una riduzione del PIL italiano del 2,6% a una crescita del 5,6%. Questa sostituzione comporta una riduzione della percentuale del NO pari a 8,2% (da -2,6% a +5,6%) per 0,55, cioè di oltre 4,5 punti percentuali assoluti, portando il risultato ipotetico a una percentuale di NO del 54,6% (contro il 59,12% effettivo). Questo è un modo per leggere i coefficienti della tabella 1; in particolare, si evidenzia il ruolo della crescita economica o, meglio, della mancata robusta crescita, sull'esito del voto referendario.

Come variabile di controllo relativa al capitale sociale delle comunità locali abbiamo utilizzato il rapporto tra occupati nelle organizzazioni no profit e occupati totali, di fonte censuaria. I risultati indicano che un maggiore capitale sociale – pure con tutti i difetti dell'indicatore utilizzato - si sia associato a una minore percentuale di NO.

Con qualche difformità rispetto a quanto sarebbe emerso dai sondaggi post voto, il possesso di una laurea o di un diploma equivalente o superiore riducono la probabilità di aver votato NO, essendo il coefficiente della relativa variabile negativo e statisticamente significativo. Più conservativamente, interpretiamo questo risultato per escludere che il grado di istruzione abbia implicato un preciso orientamento del voto referendario.

#### **4. A conclusione, una banale proposta di policy (però rilevante)**

L'orientamento del voto referendario appare costruito secondo criteri gerarchicamente ordinati: (1) la determinante primaria è l'orientamento politico (adesione all'indicazione di voto proclamata dal leader del partito che si preferisce, (2) poi agisce la condizione socio-economica e, infine, se resta spazio, (3) il voto è modellato secondo qualche opinione sui contenuti effettivi della riforma.

L'interpretazione negativa delle suddette evidenze è influenzata da una precisa convinzione: le (riforme delle) regole di base, cioè quelle costituzionali, dovrebbero prescindere dagli orientamenti politici e dalle conseguenti convenienze di breve periodo, tanto degli eletti quanto degli elettori. Richiamarsi a Rawls (2001) e all'idea che le regole medesime debbano essere scritte dai rappresentanti che ignorano o si comportano come se ignorassero interessi, propensioni e sensibilità dei propri rappresentati, in modo tale da costruire un impianto funzionante, è forse pretesa eccessiva. O forse no, perché per evitare il rischio di volare troppo alto sovente si rischia di strisciare.

Si dice spesso che è necessario riavvicinare i cittadini alla politica e alle istituzioni. Il primo e imprescindibile punto per realizzare questo progetto è la conoscenza da parte dei cittadini delle istituzioni stesse. Come si può essere vicini - o meno lontani - da qualcosa che non si conosce? È il tema della "preparazione del cosiddetto popolo al mestiere di elettore" (Smile (2018)).

La nostra modesta proposta è l'introduzione dell'insegnamento delle istituzioni politiche di base - non una semplice riedizione aggiornata dell'educazione civica di una volta - nelle scuole medie superiori di qualsiasi tipo e per tutta l'estensione temporale del corso di studi. L'aggiornamento rispetto alle esperienze passate consisterebbe nel fornire una versione "economica" delle stesse istituzioni politiche, nel senso di evidenziare il legame tra funzionamento delle regole-istituzioni di base e funzionamento della vita civile ed economica di individui e organizzazioni.

In questa ipotesi, tra dieci o quindici anni, un referendum costituzionale da una parte sarà

più difficilmente personalizzato (perché meno personalizzabile), dall'altra le parti politiche avranno meno spazio per strumentalizzarlo attraverso minacce e proclami costruiti fuori dal merito della riforma. E, infine, dalla parte che più conta, quella dei cittadini, si avrà maggiore consapevolezza che si discute e si vota per qualcosa di reale che ha impatto sulla vita quotidiana di tutti e ciascuno dei partecipanti alla vita della collettività, dentro le proprie comunità.

### Riferimenti bibliografici

- Acemoglu D., Johnson S. e Robinson, J.A. (2005) "Institutions as a Fundamental Cause of Long-run Growth", in Aghion e Durlauf (a cura di) *Handbook of Economic Growth*, volume IA, Elsevier B. V.
- Bella M. e Graziano G, (2019) *The Determinants of the Referendum vote: Evidence from 2016 Italian Experience*, working paper, Ufficio Studi Confcommercio,
- Demsetz H. (1969) "Information and Efficiency: Another Viewpoint", in *Journal of Law and Economics*, vol.12:1, pp. 1-22.
- North, D. C. (1991) "Institutions", in *Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, n. 1, pp. 97-112.
- Quorum-Sky TG24 (2016) <http://www.sondaggipoliticoelettorali.it/GestioneSondaggio.aspx>.
- Rawls, J. (2001) *Justice as Fairness: A Restatement*; trad. it., *Giustizia come equità. Una riformulazione*, Milano, Feltrinelli, 2002.
- Smile (2018), "Incontri e Scontri", in *Prima Comunicazione*, giugno-luglio.
- You Trend (2017), *Tutti i numeri del referendum*, vista del 20 dicembre, [www.youtrend.it](http://www.youtrend.it).

## IBL Focus

### Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

### Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.