

# Nuvole

Nuvole per la ragionevolezza dell'utopia

## Table Of Contents

<b>Nuvole 48 – 2014: Per un dibattito sulla legge elettorale</b> .....	3
<b>La scelta del sistema elettorale</b> .....	4
<b>Dall’Italicum nubi sul futuro della democrazia</b> .....	7
<b>Testo della audizione presso la Commissione I (Affari costituzionali) della Camera nell’ambito dell’indagine conoscitiva sull’esame dei progetti di legge recanti disposizioni in materia di elezione della Camera, svoltasi il 14 gennaio u.s.</b> .....	10
<b>La legge elettorale, e oltre</b> .....	14
<b>Contro la democrazia maggioritaria</b> .....	24
<b>E se la sera delle elezioni si andasse semplicemente a dormire?</b> .....	30

## Nuvole 48 – 2014: Per un dibattito sulla legge elettorale

by admin - martedì, marzo 31, 2015

<http://www.nuvole.it/wp/nuvole-48-2014-per-un-dibattito-sulla-legge-elettorale/>

Nello stagnante e depresso panorama politico nazionale è apparso un nuovo uomo del fare. Non uomo che si lasci troppo costringere da rituali che ritiene desueti e ingombranti. Lui va direttamente allo scopo. Che la politica abbia subito uno scrollone, è difficile negarlo. Resta da capire se i cambiamenti che il nuovo uomo del fare dispone siano virtuosi o meno. In particolare: è virtuosa la sua proposta di riforma elettorale? Che non sia troppo conforme ai criteri di costituzionalità stabiliti dalla Suprema Corte pare ormai chiaro. E allora: perché farla in questo modo? Chi deve guadagnarci e chi perderci? L'Italia potrà guadagnarci qualcosa in fatto di governabilità? Nuvole vuol aprire una discussione. Ed è pronta pubblicare tutti i contributi, di approvazione o di critica sulla proposta di riforma elettorale, che perverranno alla redazione. Ovviamente, poniamo una condizione. Che si tratti di argomentati contributi di analisi. Inauguriamo questa rubrica, che verrà aggiornata man mano che arriveranno i contributi, con un [intervento di Guido Ortona](#).

### *Indice*

1. Ortona, [La scelta del sistema elettorale](#)
  2. Bodrato, [Dall'Italicum nubi sul futuro della democrazia](#)
  3. Dogliani, [Testo della audizione presso la Commissione I \(Affari costituzionali\) della Camera nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'esame dei progetti di legge recanti disposizioni in materia di elezione della Camera, svoltasi il 14 gennaio u.s.](#)
  4. Galli, [La legge elettorale, e oltre](#)
  5. Mastropaolo, [Contro la democrazia maggioritaria](#)
  6. Pallante, [La sera delle elezioni](#)
-

## La scelta del sistema elettorale

by admin - martedì, marzo 31, 2015

<http://www.nuvole.it/wp/la-scelta-del-sistema-elettorale/>

*Guido Ortona*

Sulla questione della scelta del sistema elettorale c'è molta ignoranza. Nell'avviare un dibattito su questo argomento è quindi opportuno ricordare alcuni fatti, onde evitare eventuali interventi basati su una conoscenza inadeguata dei medesimi. Non si offendano gli autori ed i lettori: decenni di disinformazione hanno fatto sì che su questo tema anche persone colte ed attente, ma inevitabilmente informate solo dai mezzi di comunicazione di massa, accettino per vere delle nozioni che vere non sono.

Tuttavia, il concetto di "fatto" è opinabile. Un ovvio trucco dialettico consiste nell'affermare come "fatto" qualcosa che tale non è; e altrettanto ovvio è il trucco opposto, negare che un fatto sia tale. Non solo: è possibile che qualcosa che può essere ritenuto in buona fede un "fatto" si riveli non esserlo una volta che siano disponibili nuovi dati. Per esempio era un "fatto" che le malattie infettive derivassero dai cosiddetti *miasmi*, fino a quando non furono scoperti i batteri.

Nei punti che seguono cercheremo quindi di attestare il grado di "fattità" di ciò che scriviamo; anche perché è possibile che qualcuno di essi risulti sorprendente, e quindi sarà necessario un riferimento a una o più fonti valide. Solo in alcuni casi ciò che verrà scritto sarà un'opinione, e in tal caso verrà detto.

1. La scelta del sistema elettorale è un problema importante, ma può benissimo non essere il problema più importante. Oggi in Italia il problema più importante è quello della crisi. E' sbagliato che i politici sottraggano tempo ed energia alla lotta contro di essa, e ciò può benissimo essere dovuto alla volontà di distogliere l'opinione pubblica dall'incapacità o dalla mancanza di volontà delle forze di governo di affrontare la crisi. *Questa è un'opinione, basata però su una enorme evidenza storica: molto spesso governi in difficoltà hanno cercato di acquistare consenso affrontando problemi meno importanti ma più facilmente risolvibili.*

2. La differenza fondamentale fra sistema maggioritario e sistema proporzionale consiste nei presupposti della rappresentanza. Un sistema maggioritario è più indicato nei casi in cui i collegi elettorali sono composti da cittadini con interessi comuni che devono scegliere il migliore rappresentante di tali interessi. Viceversa un sistema proporzionale è più indicato quando l'appartenenza principale degli elettori non è locale ma trasversale: quando cioè, per fare un esempio, gli operai torinesi si considerano più affini agli operai di altri luoghi che non ai torinesi non operai. *Questo è quanto è comunemente accettato sia dalla dottrina che dal buon senso.*

3. Poiché oggi gli interessi e le identificazioni politiche sono tipicamente non locali (dove per "locale" intendiamo la dimensione che avrebbe un tipico collegio uninominale, in Italia per la Camera circa 80.000 abitanti), ci aspettiamo che le democrazie moderne adottino in maggioranza sistemi proporzionali. E infatti è così. Un sistema maggioritario è adottato quasi solo nei paesi di tradizione anglosassone, in Francia (a doppio turno), in alcune ex-colonie francesi e in Bielorussia. In particolare tutti i paesi europei cosiddetti di *nuova democrazia* hanno adottato un sistema proporzionale, tranne appunto la Bielorussia.

*Questo è un fatto.*

4. Analogamente, gli studiosi di scienza della politica anglosassoni ritengono che il sistema elettorale migliore sia un sistema proporzionale corretto. Questo risulta da un'indagine condotta nel 2005 (cfr. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 15,1). *Questo è un fatto, anche se va detto che il campione non è necessariamente rappresentativo, e che è possibile (ma improbabile) che gli orientamenti siano cambiati negli anni successivi.*

5. Il premio di maggioranza è un'istituzione molto rara. Esso è adottato solo in Grecia, in Italia e a Malta, ma in questo caso solo se un partito ottiene la maggioranza assoluta dei voti ma non dei seggi.

6. Si ritiene comunemente che i sistemi maggioritari consentano una maggiore governabilità, e i sistemi proporzionali una maggiore rappresentatività. Alcuni importanti studiosi, come Lijphart e Farrell, negano l'esistenza di questo *trade-off*, che in effetti nella letteratura scientifica non ha trovato verifiche empiriche soddisfacenti (cfr. Farrell, *Electoral Systems*, 2001). *Questo è un fatto.*

7. Il motivo per cui si ritiene che i sistemi maggioritari consentano una maggiore governabilità è che esso sembra logico a livello di buon senso. Esso però si basa su un'assunzione che non è valida, e cioè che i partiti politici siano soggetti decisori *unitari*. Ma in un sistema maggioritario i partiti tendono a essere contenitori di correnti con interessi che possono essere anche molto diversi. È notevole che questa caratteristica si è andata accentuando negli ultimi anni, per cui è lecito supporre che la maggiore governabilità dei sistemi maggioritari negata negli anni 80 sia a maggior ragione assente oggi. *La prima parte di quanto sopra è dato per ovvio, la seconda è una deduzione logica.*

8. A conferma di quanto sopra, una recente (2011) ricerca simulativa suggerisce che è sufficiente un peso limitato delle correnti perché la governabilità di un sistema maggioritario non sia superiore a quella di un sistema proporzionale (cfr. *Representation*, 47, 1). *Questo è un risultato scientifico recente, opinabile ma per ora non opinato.*

9. Altre due ricerche recenti negano che i piccoli partiti di centro godano di un eccesso di potere. (cfr. *Annals of Operation Research*, maggio 2013, e la letteratura ivi citata). Il motivo teorico è che se un piccolo partito di centro gode di eccesso di potere, ne nasceranno altri, e in linea teorica il processo continuerà fino a che la rendita di potere non sarà interamente dissipata. La verifica empirica si basa, fra l'altro, sul fatto che in *nessun* governo di coalizione prodotto in Italia dal sistema proporzionale c'è stato un partito con meno del 10% dei voti che potesse togliere la maggioranza al governo uscendo dalla coalizione.
  
  10. In Italia il sistema elettorale tedesco gode di molta popolarità. Alcuni pensano che si tratti di un sistema misto: metà dei deputati è eletto con un sistema maggioritario e metà con un sistema proporzionale. In realtà è un sistema proporzionale con soglia di sbarramento: infatti il numero di deputati eletti da ciascun partito è fissato dalla quota di voti *nella parte proporzionale*, e il voto maggioritario assume il ruolo che altrove è esercitato dal voto di preferenza.
  
  11. Ben poca fiducia può essere concessa alla volontà di democrazia del Partito Democratico. Per quanto ciò sia triste, *questo è un fatto*. Che le cose stiano così è dimostrato dal referendum promosso (anche) da tale partito nel 2009: se avessero vinto i sì si sarebbe assegnato un premio tale da fare ottenere la maggioranza assoluta non alla *coalizione* ma al *partito* di maggioranza relativa, indipendentemente dalla percentuale di voti ottenuta. Un peggioramento rispetto alla legge Acerbo adottata nelle elezioni del 1924, che per l'assegnazione del premio di maggioranza richiedeva il raggiungimento del 25% dei voti.
-

## Dall'Italicum nubi sul futuro della democrazia

by admin - martedì, marzo 31, 2015

<http://www.nuvole.it/wp/dallitalicum-nubi-sul-futuro-della-democrazia-2/>

[1]

*di Guido Bodrato*

La sentenza della Corte che ha dichiarato incostituzionale il Porcellum (perché assegnava un esorbitante premio di maggioranza alla coalizione vincente, ma anche perché si caratterizzava per liste bloccate che permettevano ai partiti di “nominare” i parlamentari, sottraendo questa scelta agli elettori), ha lasciato in campo un sistema proporzionale “puro” che potrebbe favorire la frantumazione della rappresentanza parlamentare rendendo più difficile la governabilità. Non a caso nel 1953 la DC aveva proposto di correggere la legge proporzionale con un premio di maggioranza da assegnare alla coalizione con più del 50% dei voti. Quella riforma, che l'opposizione aveva considerato una “legge truffa”, non è stata applicata per poche migliaia di voti. La Corte costituzionale ha sfidato i partiti che si erano dimostrati incapaci di fare la riforma elettorale, e quella decisione è stata “uno schiaffo” per partiti interessati a conservare il Porcellum. Matteo Renzi ha reagito alla sfida, e dopo il plebiscito che lo ha eletto leader del PD, ha posto la riforma elettorale al primo posto nella sua strategia di cambiamento: ha presentato un ventaglio di proposte caratterizzate dall'obiettivo del bipolarismo, ha avviato una verifica con i partiti, ha stretto un patto con Silvio Berlusconi per garantire l'iter parlamentare di una proposta che si propone di rafforzare il bipolarismo, di portare il governo “fuori della palude”. Il segretario del PD, è convinto di aver fatto “in quindici giorni ciò che gli altri non hanno fatto in dieci anni”, ed ha dichiarato di essersi trovato “in perfetta sintonia” con Berlusconi, contro i dictat dei piccoli partiti. Secondo i sostenitori del sindaco di Firenze, l'Italicum (così ha definito egli stesso questa proposta) permetterà di superare definitivamente le “larghe intese” su cui è fondato il governo Letta-Alfano. E Berlusconi ha dichiarato di avere finalmente trovato un interlocutore affidabile, e si è detto convinto di poter ripetere – in questa nuova fase e con questa riforma – il successo elettorale del 1994. Berlusconi si propone di trasformare la coalizione di centrodestra in una “federazione” e di mettere fuori gioco i cespugli centristi. Casini ha già fatto sapere che rientrerà nei ranghi del centrodestra. Quasi tutti i media hanno applaudito il “patto bipolare” di Renzi e Berlusconi. Tuttavia questo patto ha provocato giudizi contrastanti: c'è chi ha accusato Renzi di aver rimesso in sella un Cavaliere che la magistratura aveva appiedato, e chi invece gli ha riconosciuto il merito della rinascita della politica. Quasi tutti i media hanno considerato “politicamente corretto” il rafforzamento del bipolarismo realizzato con una forte compressione del pluralismo, ed hanno censurato le opinioni di chi ha accusato l'Italicum di ricordare il Porcellum: i costituzionalisti (Dogliani e Zagrebelsky, ma anche Sartori e Onida) e la presidenza delle ACLI. Di cosa in realtà si tratta? La proposta di legge trasmessa all'assemblea di Montecitorio (dove Renzi ha una larga maggioranza) che dovrà ottenere anche il voto del Senato, propone di rafforzare la coalizione che conquisterà almeno il 37% dei voti (a livello nazionale) con un premio di maggioranza del 15 per cento, o di assegnare questo premio – in un secondo turno – con un ballottaggio tra le prime due coalizioni. Saranno in competizione, per passare al secondo turno: la coalizione guidata dal Pd, quella guidata da Forza Italia ed il Movimento 5 Stelle. L'Italicum stabilisce però che ogni lista delle diverse coalizioni debba superare il 4,5 % dei voti, a livello nazionale; i voti conquistati dalle liste che restano sotto questa

soglia, sono assegnati alla coalizione di cui fanno parte. Questa norma solleva forti dubbi di costituzionalità, ed anche più forte è il dubbio (relativo all'art. 48 della Costituzione, sull'eguaglianza del voto) che riguarda la norma sull'esclusione dal Parlamento dei partiti non coalizzati che non superano l'8 % dei voti a livello nazionale, e delle coalizioni che raccolgono meno del 12% dei voti. È questo il cambiamento? Per ridurre il peso delle critiche, è stato presentato un emendamento a favore della Lega che riconosce la rappresentanza alla lista che raccoglie almeno il 9% dei voti in almeno tre regioni, anche se non raggiunge, a livello nazionale, il 4,5% dei voti. Ma questo emendamento sulla territorialità del voto, rende ancora più evidente l'incostituzionalità delle norme che assegnano un peso diverso ai voti, a seconda della loro concentrazione geografica o a seconda della loro appartenenza alle diverse coalizioni. A mio parere è corretto stabilire un ragionevole premio di maggioranza, per favorire la governabilità, ed anche una ragionevole soglia di sbarramento per contrastare la frammentazione della rappresentanza parlamentare; ma non è corretto assegnare alla legge elettorale l'obiettivo di cancellare dal Parlamento della Repubblica i partiti e le coalizioni che potrebbero contrastare la strategia dei partiti maggiori, quando superano la soglia del 4,5 % Un sistema elettorale che persegue questo obiettivo, contrasta con l'art.48 della Costituzione e apre le porte alla tentazione autoritaria. Non è difficile capire che l'intesa affidata ai dictat di Berlusconi "contro i piccoli partiti", potrebbe assegnare a una coalizione che nel primo turno non supera il 30% dei voti la maggioranza assoluta dei seggi parlamentari; e potrebbe assegnare più del 40 % dei seggi alla seconda coalizione che ha raggiunto appena il 20 % dei voti, lasciando fuori del parlamento liste che rappresentano un terzo degli elettori. Per queste ragioni i critici hanno parlato di un sistema che favorisce le ammucciate (inadatte al governo) e presenta evidenti dubbi di incostituzionalità. In realtà chi ha progettato questa riforma vuole la concentrazione del potere nelle mani del capo del governo, e si propone lo svuotamento della centralità del Parlamento: un sistema presidenziale, di impianto oligarchico. Matteo Renzi ha esaltato più volte il modello del Sindaco, sapendo bene che nei comuni il sindaco è "monarca assoluto"; e in qualche caso ha aggiunto che in consiglio comunale "si perde tempo". Come in Parlamento? Con questa riforma nel nome della governabilità si riapre la strada alla "dittatura della maggioranza" e alla "maggioranza del presidente". Con la personalizzazione della politica, siamo alla post-democrazia... Passiamo alla scelta dei parlamentari, che il Porcellum assegnava ai vertici dei partiti. I sostenitori dell'Italicum hanno detto no alle preferenze sostenendo che: a) una lista breve di collegio, alla spagnola, permette l'individuazione delle candidature e quindi risponde positivamente alle preoccupazioni della Corte; b) comunque le primarie permetteranno la scelta dei candidati da parte degli elettori. In realtà, le primarie (come hanno dimostrato le "parlamentarie" sperimentate dal PD) hanno gli stessi difetti attribuiti alle preferenze. Inoltre, anche le liste corte (alla spagnola) attribuiscono ai vertici dei partiti il potere di scegliere i candidati, mentre l'assegnazione dei seggi a livello nazionale cancella il rapporto con il territorio che è l'aspetto più importante del modello spagnolo. Se non si assegnano i seggi a livello di collegio non si può parlare di modello spagnolo. Chi rifiuta il ricorso alle preferenze, ma non vuole ricadere nelle obiezioni che la Corte ha fatto al Porcellum, dovrebbe scegliere la strada delle candidature uninominali, riconoscendo comunque che queste candidature sono compatibili con un sistema di impianto proporzionale (corretto da un ragionevole premio di maggioranza). Ma a questa proposta si oppone Berlusconi...che vuole "nominare" i parlamentari della coalizione di centrodestra. Perché Berlusconi ha dichiarato: "Questa è la mia riforma", e perché quando sono stati ipotizzati alcuni emendamenti sugli sbarramenti e sulle preferenze, ha invitato il suo interlocutore a richiamare all'ordine i parlamentari democratici, poiché "i patti si rispettano"? Berlusconi si ritiene in grado di tornare a vincere, come nel '94, quando è sceso in campo contro la "gioiosa macchina da guerra" di una sinistra che riteneva di avere già vinto. Berlusconi pensa di poter sommare ai voti di Forza Italia, quelli della Lega, di Alfano e di Casini. Ritiene di poter superare il 38% dei voti... Il clima da guerra civile che si è creato in Parlamento conferma la fondatezza di una opinione

che ho espresso in passato sull'inganno del bipolarismo: il bipolarismo all'italiana ha le sue radici nel berlusconismo, che è una espressione del trasformismo, ma anche nella radicalizzazione della lotta politica, nell'indebolimento delle istituzioni democratiche. In presenza della crisi economica e istituzionale che l'Italia sta vivendo, e di tensioni sociali che Grillo sta cavalcando spregiudicatamente sia in Parlamento che nel Paese, anche con "post" che evocano la violenza del manganello e dell'olio di ricino, possono dilagare l'astensionismo e l'anti-politica. E la protesta, se spinta fuori dal Parlamento, potrebbe mobilitare la piazza contro le istituzioni. La crisi della democrazia rappresentativa, di una classe politica che non sa decidere, come la storia insegna non sarebbe un problema per una destra che sul trasformismo e sulla radicalizzazione dello scontro politico ha fondato le sue fortune elettorali. Ma è certamente un problema per chi vuole costruire una coalizione riformista di stampo europeo, moderna e responsabile, rispettosa del pluralismo e dei valori della Costituzione repubblicana.

[1] Testo inizialmente pubblicato sul sito [associazionepopolari.it](http://associazionepopolari.it)

---

## **Testo della audizione presso la Commissione I (Affari costituzionali) della Camera nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'esame dei progetti di legge recanti disposizioni in materia di elezione della Camera, svoltasi il 14 gennaio u.s.**

by admin - martedì, marzo 31, 2015

<http://www.nuvole.it/wp/testo-della-audizione-presso-la-commissione-i-affari-costituzionali-della-camera-nellambito-dellindagine-conoscitiva-sullesame-dei-progetti-di-legge-recanti-disposizioni-in-mater/>

di Mario Dogliani

1.- Ringrazio dell'onore che mi è stato fatto invitandomi a questa audizione davanti alla Commissione Affari Costituzionali della Camera dei deputati.

I tempi strettissimi della convocazione mi hanno impedito di stendere una relazione ampia che affrontasse tutti i problemi giuridici e politici che la preparazione di una nuova legge elettorale implica.

Mi limiterò dunque a poche considerazioni prendendo spunto dalle motivazioni della sentenza della Corte costituzionale che questa notte abbiamo avuto occasione di conoscere.

La sentenza presenta molti aspetti problematici sotto il profilo processuale: innanzi tutto, la confusione tra pregiudizialità ed incidentalità, il limite temporale alla cd. retroattività, le contraddizioni sui presupposti della parte "additiva" del dispositivo.

Ma in questa sede tali problemi non sono di immediato interesse (lo saranno all'interno di una auspicabile riflessione che il Parlamento vorrà intraprendere sulle cause dell'espansione del ruolo delle giurisdizioni interne, internazionali e sovranazionali, a discapito del principio della certezza del diritto, e sulla parallela compressione del ruolo e della legittimazione della decisione politico-rappresentativa). Quel che qui interessa è mettere in luce i vincoli (i divieti) che secondo questa decisione derivano dalla Costituzione all'esercizio del potere legislativo in materia elettorale.

2.- La sentenza - costruita sui principi di proporzionalità e di ragionevolezza - si presta ad una duplice interpretazione.

La prima - enfatizzando il dato testuale della non esistenza di «un modello di sistema elettorale imposto dalla Carta costituzionale, in quanto quest'ultima lascia alla discrezionalità del legislatore la scelta del sistema che ritenga più idoneo ed efficace in considerazione del contesto storico» - *intende i principi predetti - di proporzionalità e di ragionevolezza - solo come lo strumento di un controllo di razionalità interno al sistema legislativamente adottato. La proporzionalità e la ragionevolezza riguarderebbero cioè solo il rapporto tra i fini dichiarati dalla legge e i mezzi approntati dalla medesima.* Seguendo questa interpretazione, dunque, i principi fissati dalla Corte riguarderebbero solo la legge in esame o altre, di

riforma della predetta, che si muovessero nello stesso impianto. Ma il legislatore avrebbe la possibilità di mutare radicalmente l'autoqualificazione del modello, modificando conseguentemente il parametro del giudizio. In sostanza, la sentenza non limiterebbe la libertà del legislatore di scegliere un modello anche radicalmente non proporzionale, purchè internamente coerente.

La seconda interpretazione sottolinea invece come il principio di proporzionalità sia inteso nella sentenza in due modi diversi (purtroppo non sempre accuratamente distinti, nel corso della motivazione, con gli opportuni accorgimenti lessicali). Il passo più esplicito, che chiarifica la diversità dei due significati, è il seguente: "il test di proporzionalità evidenzia, oltre al difetto di proporzionalità in senso stretto della disciplina censurata, anche l'inidoneità della stessa al raggiungimento dell'obiettivo perseguito" (par. 4 della motivazione). E' chiaro dunque che la "proporzionalità" viene intesa sia come qualità costituzionale intrinseca dei sistemi elettorali per così dire "autorizzati" dalla Costituzione stessa: qualità che collega la quantità del consenso (dei voti) alla quantità dei seggi assegnati a chi quel *quantum* di consenso ha raggiunto; sia, d'altra parte, come criterio che valuta la idoneità dei mezzi al raggiungimento dei fini. E questo, a sua volta, sotto due profili: tanto sotto quello della razionalità rispetto allo scopo, quanto sotto quello dell'equo bilanciamento tra il valore cui i mezzi sono preordinati e il valore che essi comprimono (bilanciamento che deve assestarsi, trattandosi di valori costituzionali pariordinati, sul minor sacrificio possibile del secondo: par. 3.1 della motivazione).

E tale valore solo ragionevolmente comprimibile altro non è che la "proporzionalità in senso stretto" come qualità costituzionale (del modo di formazione) delle assemblee. Se le norme censurate «consentono una illimitata compressione della rappresentatività dell'assemblea parlamentare, incompatibile con i principi costituzionali»; se determinano «un'alterazione del circuito democratico definito dalla Costituzione, basato sul principio fondamentale di eguaglianza del voto»; se non rispettano «il vincolo del minor sacrificio possibile degli altri valori e interessi costituzionalmente protetti ... determina[ndo] una compressione della funzione rappresentativa dell'assemblea, nonché dell'eguale diritto di voto, eccessiva e tale da produrre un'alterazione profonda della composizione della rappresentanza democratica, sulla quale si fonda l'intera architettura dell'ordinamento costituzionale vigente», non c'è dubbio che il *terminus ad quem* cui è volto il test di proporzionalità non è solo l'autoqualificazione che il sistema elettorale adottato abbia fatto di se stesso, ma il principio di proporzionalità in senso stretto, come principio costituzionalmente presupposto (seppur suscettibile di assumere «sfumature diverse in funzione del sistema elettorale prescelto» (par. 3.1. della motivazione).

E così, per esser chiari, il sistema elettorale inglese, per quanto sia onusto di storia e di benemerienze democratiche, non sarebbe compatibile con la Costituzione italiana dal momento che consente che ottenga la maggioranza assoluta dei seggi un partito che ha ottenuto meno voti del partito concorrente, o addirittura che consente - in ipotesi estrema - che un partito che abbia perso in tutti i seggi per un solo voto, pur avendo raccolto un consenso pressoché coincidente con quello del partito, o dei partiti avversari, non ottenga neanche un seggio.

Libertà del legislatore, dunque, ma per definire allontanamenti dal principio di proporzionalità che siano "sfumature".

3.- Non mi soffermo con considerazioni di tipo politico sulla dichiarazione di incostituzionalità delle

norme che prevedono liste bloccate "lunghe" per «determinare per intero la composizione della Camera e del Senato». Mi limito a rilevare come desti qualche perplessità la assimilazione delle liste bloccate "corte" ai collegi uninominali, non sotto il profilo della conoscibilità dei candidati (ovvio), ma sotto quello della soddisfazione del requisito consistente nella necessità del «sostegno della indicazione personale dei cittadini», e dunque della assimilazione delle liste bloccate corte al voto di preferenza, che tale necessità di "indicazione personale" realizza. Sul punto la motivazione è meno precisa, e non del tutto corrispondente alla ricostruzione "in fatto" della eccezione dei ricorrenti.

Tale eccezione non toccava il problema della conoscibilità dei candidati (direbbe Vittorio Alfieri: uno, o pochi, o troppi), ma sosteneva che dagli artt. 48, 2° c. - 56, 1° c. - 58, 1° c. deriva il principio secondo cui il voto - «personale ed eguale, libero e segreto», da esprimersi «a suffragio universale e diretto» - deve essere dichiarato «dalla persona che vota ... e ricevuto direttamente dalla persona che si è candidata». E proseguiva: «Attribuendo rilevanza esclusiva all'ordine di inserimento dei candidati nella medesima lista, già deciso dagli organi di partito, ed eliminando ogni potere dell'elettore di incidere direttamente sulla composizione dell'Assemblea, la legge [trasforma] le elezioni in un procedimento di mera ratifica dell'ordine di lista deciso dagli organi di partito, conferendo a costoro l'esclusivo potere non più di designazione di una serie di nomi da sottoporre singolarmente alla scelta diretta degli elettori, ma di nomina». La Corte ha trasformato invece un problema concernente il significato della qualificazione del voto come "personale e diretto" in un problema empirico di "conoscibilità" dei candidati, dipendente dal loro numero.

In ogni caso dovrebbe restare fermo che se la Corte ha pronunciato una sentenza additiva, è perché - come sempre, nelle pronunce di questo tipo - ha trasformato in norma "addenda" la norma la cui precisa mancanza era stata individuata come la causa diretta dell'incostituzionalità. La norma la cui precisa mancanza: non "una delle possibili norme" la cui mancanza generava l'incostituzionalità. Se, infatti, è prospettabile una pluralità di norme atte a rimuovere l'incostituzionalità (ad esempio la previsione di un voto di preferenza oppure la previsione di liste "corte"), è compito solo del Parlamento effettuare tale scelta (a meno che la norma stessa non possa essere tratta in via interpretativa dalla legge ordinaria: il che nel caso di specie non è). Ma se la Corte si fosse fermata dinnanzi alla discrezionalità del legislatore non avrebbe potuto confezionare una normativa di risulta autoapplicativa, e dunque ha conchiuso la dichiarazione di incostituzionalità individuando direttamente la "regola" mancante e fissando il punto di diritto secondo cui è la mancanza della possibilità di esprimere una preferenza la causa della incostituzionalità della disciplina.

In sintesi: o la determinazione per intero della composizione della Camera e del Senato attraverso liste predeterminate, lunghe o corte che siano, da ratificare attraverso il voto, elimina ogni potere dell'elettore di incidere direttamente sulla composizione dell'Assemblea ed è quindi, per questo specifico motivo, incostituzionale; oppure ciò non è vero. Ma per rispondere che non è vero bisogna affermare che la determinazione per intero della composizione delle camere attraverso liste predeterminate e bloccate non trasforma le elezioni in un procedimento di mera ratifica dell'ordine di lista deciso dagli organi di partito, e non conferisce a tali organi l'esclusivo potere non più di designare una serie di nomi da sottoporre singolarmente alla scelta diretta degli elettori, ma un esclusivo potere di nomina. Dimostrazione evidentemente impossibile.

4.- Avendo avuto l'onore di esser stato chiamato a partecipare alla Commissione di studio cd. "dei trentacinque", presieduta dal Ministro Quagliariello, vorrei manifestare in questa sede il mio stupore per il fatto che i lavori di quella Commissione - che in meno di due mesi ha prodotto materiali raccolti in un volume di oltre ottocento pagine - offerti alla politica con estremo rispetto, come studi preliminari, non abbiano ricevuto dalla politica stessa alcuna attenzione, neanche quella minima, consistente nel ricordo di quell'avvio di riflessione. La politica evidentemente non riesce a liberarsi del vizio di presentare tutte le proposte che avanza come nate istantaneamente nel cervello di chi le enuncia, come Minerva dalla testa di Giove, senza dover dunque riconoscere nulla a nessuno.

Ribadisco il mio favore per la proposta di sistema elettorale - strettamente legata a quella relativa alla forma di governo neo-parlamentare, avanzata in quella sede - e che ho sostenuto anche con un "approfondimento" (pagg. 238 ss. del volume citato) e puntualizzato, assieme al prof. Olivetti, in una "riserva" (ivi, pag. 71).

Tenuto però conto del fatto che quella proposta era il risultato di un compromesso tra sostenitori del sistema parlamentare e propugnatori di quello semipresidenziale - e che per questo valorizzava il secondo turno (reso pressoché necessario dall'alta soglia necessaria per conseguire il premio di maggioranza) e prevedeva che portasse all'assegnazione di un numero di seggi variabile, atto a garantire in ogni caso il conseguimento della maggioranza assoluta: strumenti volti entrambi a produrre quella elezione "nazionale" che i sostenitori del semi-presidenzialismo richiedevano - oggi, tenuto conto del mutato clima politico, penso che quella risposta possa essere, per così dire, "ammorbida".

Ripercorrendo la lunga discussione che si è svolta intorno alla proposta di una elezione a due turni: un primo a base proporzionale e un secondo di "spareggio" (risultata maggioritaria in seno alla Commissione, e a suo tempo avanzata da Pasquino, Violante, D'Alimonte, e ora da Ferrajoli), penso che, ad evitare le critiche, e i rischi, di una "curvatura presidenzialistica", si potrebbe prevedere di assegnare, con il secondo turno, reso praticamente obbligatorio, una quota di seggi non variabile, ma fissa. Questa, foss'anche del 20%, sarebbe democraticamente legittimata da una elezione (e non dal superamento di una opinabile soglia aritmetica) e garantirebbe probabilisticamente, ma non matematicamente a priori, il raggiungimento della maggioranza assoluta. Solo favorirebbe, e in modo sostanziale, la affermazione di un partito-pivot, caricandolo dell'onere - eventuale - di allargare la propria maggioranza. Si genererebbe così una situazione simile a quella tedesca, e il Governo continuerebbe, almeno potenzialmente, a nascere dal Parlamento e non, come adesso si dice con espressione funeraria, "dalle urne".

# La legge elettorale, e oltre

by admin - martedì, marzo 31, 2015

<http://www.nuvole.it/wp/la-legge-elettorale-e-oltre-2/>

[1]

di Carlo Galli

Prima di tutto è necessario comprendere che i modelli elettorali sono collocati dentro i sistemi politici reali, e che sono fattori interni alla dinamica del sistema politico, e al più generale rapporto fra politica, partiti e società.

## 1. Sui sistemi politici

Per dare una lettura sistemica dei sistemi elettorali reali con i quali abbiamo interesse a confrontarci, vediamone un sintetico elenco– quello inglese, quello francese, quello tedesco, quello spagnolo e quello statunitense –; per ciascuno dei quali si può fare emergere il significato della legge elettorale in relazione alla forma di Stato, alla forma di governo, al sistema partitico, e indicare l'obiettivo e i prezzi.

Nel modello inglese (maggioritario di collegio a un turno) l'obiettivo è il controllo parlamentare del governo e, al tempo stesso, la piena agibilità politica del *premier* in Parlamento (che però lo può cambiare *in itinere*); il prezzo è il bipartitismo forzato (ma quando nacque questo sistema elettorale i partiti erano solo due). Il modello francese (a doppio turno) è invece costruito sull'obiettivo dell'esercizio centralistico interno e della proiezione esterna della sovranità: ha alle spalle una storia che dà un grande ruolo al potere amministrativo, e si caratterizza per la doppia e parallela legittimazione elettorale del capo dello Stato (che è anche capo dell'esecutivo) e del Parlamento; il prezzo è, oltre alla possibile "coabitazione", che il Parlamento è sempre stretto fra il Presidente, da una parte, e il potere amministrativo, dall'altra. Il modello tedesco - parlamentare, perché è lì che si forma il governo, e proporzionale corretto quanto alla procedura elettorale - ha come obiettivo la stabilità del sistema politico, da una parte, e il controllo parlamentare sul governo, dall'altra. Per realizzare questi obiettivi non basta però la legge elettorale: è necessario quell'elemento decisivo per la stabilità della politica tedesca che è il federalismo, una tradizione storica che soltanto per i dodici anni del nazismo fu interrotta; e servono anche altri istituti, come la sfiducia costruttiva. Il prezzo è la rinuncia al bipartitismo e talvolta al bipolarismo. Il modello spagnolo (liste bloccate in piccoli collegi) ha senso in un sistema politico caratterizzato da forti tensioni regionali che quindi non può permettersi di spezzettare la rappresentanza dei partiti nazionali, ed è quindi congegnato in modo da generare un bipartitismo a livello nazionale e dare rappresentanza ai partiti concentrati nel livello locale. Gli Stati Uniti sono ancora diversi; essi conoscono in realtà una tripla rappresentanza:

quella federale del Senato, quella popolare della Camera e quella, simbolica e al contempo politica, del Presidente degli Stati Uniti, legittimato direttamente dal popolo e capo dell'esecutivo. In questo modello di costituzionalismo puro, il governo (di nomina presidenziale) non ha bisogno della fiducia del Legislativo: il cui metodo di elezione è relativamente meno importante dell'obiettivo politico complessivo, che è l'esercizio incondizionato della sovranità all'esterno e il federalismo all'interno, cioè il tentativo di ridurre l'elemento della sovranità accentratrice; il prezzo che si paga è la possibile situazione di conflitto fra l'Esecutivo e il Legislativo. Questi sistemi non affidano la loro stabilità politica solo a una legge elettorale che meccanicamente, a ogni costo, voglia generare governabilità.

Il sistema politico italiano, da parte sua, si articola su quattro aree, di cui due finora relativamente compatte, sotto il profilo della rappresentanza, il Partito Democratico e il Movimento Cinque Stelle; una per ora più frastagliata che è la destra; una ancora più frastagliata e meno numericamente rilevante che è il centro. La caratteristica fondamentale del sistema politico italiano è che tre attori su quattro, cioè i tre attori maggiori (ipotizziamo per comodità che la destra torni in breve a essere un soggetto unitario, anche se politicamente è rilevante che un piccolo pezzo di destra si sia trasformata in un soggetto capace di alleanze verso il centro) si dichiarano e sono di fatto alternativi rispetto agli altri, e non desiderosi né capaci di collaborare a livello parlamentare, se non sotto la spinta della necessità (le larghe intese e anche - benché assai meno 'necessario' e molto più liberamente 'scelto' - sulla legge elettorale, strutturata in modo tale da favorire i due partiti principali che appunto si sono accordati per redigerla).

Altra caratteristica fondamentale del nostro sistema politico è che, dal punto di vista della forma di Stato, non è presente alcun federalismo, in nessuna delle accezioni del termine, ma un regionalismo conflittuale rispetto al centro (le "materie concorrenti"); che la Repubblica è parlamentare, ossia che la Costituzione vuole che il governo si formi in Parlamento, e non, con artifici giuridici, nelle urne elettorali. Certo, il governo si forma dopo che il Capo dello Stato ha incaricato un presidente del Consiglio: questa indicazione però non può essere arbitraria, ma deve riguardare persone che siano capaci di formare una maggioranza, e la maggioranza si forma appunto in Parlamento. Inoltre, fino a pochi giorni fa vigeva una legge elettorale che rendeva molto difficile il formarsi di maggioranze omogenee fra i due rami del Parlamento, mentre rendeva troppo facile il formarsi della maggioranza alla Camera. Non solo, ma questa legge - un proporzionale con premio, a fortissimo effetto maggioritario - non ha eliminato per nulla la frammentazione politico-partitica. Si è limitato, in realtà, a metterla fra parentesi durante la campagna elettorale, e a lasciarla, ovviamente, esplodere nuovamente in Aula.

## ***2. Sul discorso pubblico***

Oggi, si dice che una legge elettorale deve garantire nell'ordine: stabilità/governabilità, libera scelta dei rappresentanti da parte dei cittadini, e rappresentatività dell'istituzione rispetto alla società (cioè il concetto di uguaglianza del voto: non ci possono essere voti che sono rappresentati e altri che non avranno mai *chance* di esserlo). Anche la Corte costituzionale nella sua sentenza accetta queste tre finalità, ma le gerarchizza in modo diverso (prima la rappresentanza, a pari merito la scelta, ultima la governabilità alla quale i primi due obiettivi non possono essere del tutto sacrificati).

Inoltre, il discorso pubblico chiede bipolarismo, che andrebbe realizzato, possibilmente, attraverso una legge maggioritaria o con effetti fortemente maggioritari. E poi, ancora, che è necessario fornire al *capo* vittorioso (un uso linguistico non particolarmente felice eppure divenuto corrente) la capacità di rendere efficace la propria volontà senza intoppi e mediazioni, dentro il partito e dentro le istituzioni. Infine, parrebbe necessario che i cittadini italiani la sera del giorno elettorale sappiano immediatamente con certezza qual è il governo.

C'è una forte opinabilità di alcuni di quegli obiettivi: soprattutto, che la legge elettorale serva a garantire governabilità; che debba produrre bipolarismo (in realtà si intende bipartitismo: infatti, il bipolarismo si forma sempre, quando ci sono maggioranza e opposizione - come avveniva anche ai tempi della Prima Repubblica, tranne che in momenti di emergenza -); che debba rafforzare l'azione del *leader* vincente; che debba generare istantaneamente il governo.

In ogni caso, questo è il discorso pubblico, *gli idola fori*; ma la sostanza del dibattito politico verte primariamente sul tema dell'utilità, della funzionalità della riforma elettorale per ciascuna forza politica, in relazione soprattutto alle dimensioni di ogni partito. La logica politica grande/piccolo è qui determinante.

### **3. Rappresentanza e partiti**

Per problematizzare quegli obiettivi si deve iniziare a chiedersi a che cosa serve un Parlamento, cioè a che cosa serve la rappresentanza politica (si deve lasciare per ora da parte la questione filosofico-politica della validità in generale della rappresentanza come principio politico efficace; nella pratica politica, e a Costituzione invariata, alla rappresentanza si deve anzi restituire il suo intrinseco valore legittimante).

E per chiedersi a che cosa serve un Parlamento si deve articolare la domanda: chi rappresenta che cosa, come, a quali fini, e in quale contesto istituzionale.

Il "chi" sono gli eletti in Parlamento, ciascuno rappresentante dell'intero popolo sovrano. Se infatti ci si interroga su che cosa i rappresentanti rappresentano, si deve rispondere che, sotto il profilo teorico fondamentale, la rappresentanza è un trasferimento di volontà, un'autorizzazione radicale; da qui l'articolo 67 della Costituzione, che prevede, come in tutte le Carte moderne, il mandato libero. La volontà politica del rappresentato passa nel rappresentante, così che la volontà politica dei rappresentanti (la legge) è a priori la volontà politica dei rappresentati. E' questo il motivo per cui non è logicamente possibile alcun 'diritto di resistenza' contro la legge: questa va senz'altro obbedita perché emana non da una volontà altra e diversa dalla nostra ma dalla nostra stessa volontà, rappresentata ed elaborata attraverso procedure certe. E proprio per questo il rappresentante non può mai essere per legge "richiamato" (diverso è il giudizio politico e morale sull'opportunità delle sue scelte), anche se cambia partito dopo essere stato eletto: non può infatti esistere una volontà politica superiore a quella di chi rappresenta la sovranità del popolo. E' questa l'essenza logica della rappresentanza moderna, che è in primo luogo la "volontà di unità politica" dei cittadini.

Ma questa volontà di unità, espressa nella rappresentanza, si colora nella politica reale di altri elementi: la specifica fiducia verso la persona del rappresentante, e soprattutto la presenza pluralistica nella società di

diverse opinioni e ideologie, di interessi contrapposti, che dell'unità politica danno interpretazioni diverse. Quindi, oltre a rappresentare la volontà unitaria dei rappresentati, la rappresentanza serve anche a consentire il dialogo e l'integrazione istituzionale fra entità e istanze diverse fra di loro, e in conflitto fra loro. E' qui che subentra l'istituzione parlamentare, in cui la logica dell'unità e quella della pluralità si compenetrano, attraverso il dialogo e la parola. Ancora: la rappresentanza può essere dei territori, e questa è anzi una delle legittimazioni più forti del deputato; oppure può essere delle etnie. Rappresentanza, infine, può essere l'atto con il quale il rappresentante raccoglie la deferenza (prima ancora che la volontà politica o la fiducia personale) del rappresentato: è questa la forma moderna della clientela.

Queste idee e queste logiche di rappresentanza, anche contraddittorie tra di loro, sono simultaneamente presenti, in diversa misura, nella teoria e nella pratica politica; e coesistono in una istituzione, il parlamento, che ha il compito di portarle a unità non ideale ma reale, il che avviene, lo si è detto, idealmente attraverso la parola, ma operativamente attraverso il principio di maggioranza: ciò che la maggioranza decide vale anche per la minoranza.

Se poi ci si chiede qual è lo strumento della rappresentanza si deve rispondere che all'epoca del parlamentarismo liberale era il deputato come singolo, ma da quando esiste la democrazia di massa sono i partiti.

I partiti possono porsi l'obiettivo di includere la più vasta area possibile della società: sono i partiti a vocazione maggioritaria, ovvero «pigliatutto», il cui obiettivo è individuare i principali, pochi, semplici problemi dell'oggi, e presentare a tutto lo spettro della cittadinanza una proposta politica volta a risolverli. Una idea di politica molto estesa, quindi, e inevitabilmente superficiale. Oggi, in questo modello, il baricentro è sull'offerta (di slogan, di soluzioni a breve), presentata però come risposta a domande della 'gente' (domande che in realtà vengono selezionate e semplificate da un accorto uso dei *media*). Se queste caratteristiche si estremizzano si entra nel modello plebiscitario, in cui il predominio della domanda (le pulsioni emotive della gente) è solo apparente, mentre il predominio dell'offerta, cioè della volontà del *leader*, è assai reale. Il partito pigliatutto, in questo caso, si trasforma in partito del *leader*, in strumento passivo della sua politica.

Un partito può al contrario servire a formare, a indirizzare. Mentre il «partito pigliatutto» si adegua alla realtà, un partito formativo, invece, opera, sulla parte di società che rappresenta, una *Bildung* cioè una formazione e una educazione. Qui c'è un apparente predominio dell'offerta (la linea decisa dagli organi del partito, che è un'organizzazione forte e autonoma) ma in linea di principio la bilancia pende verso la domanda, ovvero verso bisogni reali e profondi della società, che il partito interpreta con maggiore precisione dei cittadini. Qui, soprattutto, il partito è parte: esprime la parzialità e la complessità plurale della società, e anche la sua fisiologica conflittualità.

Dal punto di vista della qualità della sua azione, poi, un partito può servire a rassicurare, a mandare il messaggio che la società o lo Stato (secondo i casi) sono capaci di produrre ordine, appunto attraverso il partito. O al contrario può essere un partito di lotta, di mobilitazione, il cui messaggio è che la società è in disordine, e questo disordine va accentuato attraverso la mobilitazione del partito. Il carattere rassicurante o mobilitante può appartenere a entrambi i modelli sopra esposti: anzi, ciascun modello può essere al contempo, e secondo le circostanze, interno all'uno o all'altro registro.

Questi due schematici modelli di partito corrispondono, o almeno vi si approssimano, a due modelli di democrazia: la democrazia d'investitura (che, se il modello si estremizza, si trasforma in democrazia plebiscitaria), e la democrazia di mediazione (che può degenerare in partitocrazia): insomma, la democrazia dei capi e la democrazia delle istituzioni (e anche dei partiti). Nella pratica possono non escludersi, e compenetrarsi in forme intermedie, ma obbediscono a logiche diverse: la decisione e la discussione, la celerità e la lentezza, l'immediatezza e la mediazione, la semplicità e la complessità, la vocazione maggioritaria e la vocazione alle alleanze, l'orientamento alla guida personale e il predominio della funzione organizzativa. Nel primo modello 'democrazia' significa che tutti votano per scegliere tra offerte diverse, fra capi diversi (in una logica schumpeteriana). La politica si consuma nella campagna elettorale, nel duello sotto i riflettori dei *media*, per essere poi concentrata nel *leader* (con possibili tendenze autoritarie); e il partito è la macchina elettorale del capo, ovvero il suo fedele supporto, lo strumento di raccolta maggioritaria del suo consenso. Nel secondo modello democrazia significa che la politica permane, invece, dentro la società, appunto attraverso i partiti; non si esaurisce nello scontro finale ma permea la vita e la struttura del corpo sociale. Il partito, qui, è un cervello collettivo, e una struttura parziale e permanente (il rischio è dato dalle possibili tendenze oligarchiche), non una macchina da guerra. Da una parte c'è il duello, dall'altra il conflitto ma anche la logica del confronto e delle alleanze fra partiti.

#### 4. Tre fallimenti

A quale partito, a quale democrazia, si fa riferimento quando si parla di legge elettorale?

Prima di rispondere si deve prendere atto non solo della situazione del sistema politico italiano che sopra si è brevemente delineata, ma anche del modo fallimentare in cui quel sistema funziona.

Tre, infatti, sono i fallimenti che caratterizzano la politica italiana, oggi. Il primo è il fallimento del principio della parola, cioè del Parlamento. Se mai oggi si parla di politica (posto che se ne parli senza gridare e senza trasformarla in uno spettacolo) ciò avviene in televisione, nei *talk show*, che sono di fatto – mentre il Parlamento pare il relitto dell'epoca liberal-democratica – la forma adeguata della parola politica oggi, quella che in qualche modo legittima la politica. I cittadini non specialisti sanno poco di ciò che si dice e si fa in Parlamento, ma seguono (non tutti, certo) le trasmissioni di dibattito politico.

Un altro fallimento è quello del principio del conflitto, anch'esso centrale in una prassi democratica, mentre oggi è stato rimosso dalla fisiologia della politica ed è stato trasformato in avversione radicale (inimicizia è parola che fa riferimento a un ambito teorico troppo alto, inadeguato a questo contesto). L'avversione radicale, bene alimentata dalla propaganda, spacca la società in campi contrapposti, che si delegittimano a vicenda senza interagire, neppure dialetticamente. Su di essa possono fiorire solamente scontri urlati (una pseudo-mobilitazione) e pratiche parlamentari di collaborazione per 'necessità' (una pseudo-alleanza).

Il terzo fallimento è quello della rappresentanza. Di fatto, la forma di rappresentanza più sentita, e più praticata in Parlamento, è quella dei territori: una idea di legame semplice e intuitivo fra la società e il ceto politico. Ma a fronte di questo trionfo del particolare (a volte inevitabile, e anche giusto), il ben più oneroso compito universale della rappresentanza, di cui si è detto, non ha rilievo pratico, né è parte significativa del discorso pubblico. È a tal punto fallita la rappresentanza che i politici eletti si sono trovati schiacciati dalla definizione di «casta», che è l'esatto contrario della rappresentanza. Rappresentanza vuol dire che 'quelli là' siamo noi; casta vuol dire che 'quelli là' sono 'loro'.

Questi tre fallimenti dipendono poco dalla Costituzione e dalla legge elettorale, e molto dai partiti e dalla loro crisi. In questo momento due dei tre attori principali della politica italiana sono interpreti di avversioni furiose. Sicuramente il Movimento 5stelle modula in questa chiave il conflitto generazionale e il conflitto anti-casta, realizzando un buon esempio di populismo. Mentre la destra rappresenta come invincibile avversione il conflitto pubblico-privato, a tutto favore del privato. Non parti ma fazioni, quindi.

Il PD è il partito della Costituzione e delle istituzioni, cioè dell'universale. E interpreta non un'avversione ma un conflitto politico contro chi è animato da istinti anti-costituzionali; ma il Pd è, soprattutto, un partito che vuole assicurare (altra cosa è che la crisi glielo permetta), che vuole mandare un messaggio di ricostruzione e di riforma sociale e civile. Anche se la nuova segreteria ha assunto toni più mobilitanti, non fa certo evolvere il Pd nella direzione di un partito di lotta: semmai, verso un dinamico partito pigliatutto a impianto leaderistico e mediatico.

Per un verso o per un altro, insomma, mancano in Italia partiti del conflitto, formativi e capaci di alleanze politiche; cioè partiti autorevoli e radicati. Ciò è avvenuto perché, dagli anni Ottanta, la diffusa corruzione da una parte, e dall'altra le politiche e le ideologie neoliberiste, apparentemente spolitizzanti, hanno generato una debolezza, una passività, ma anche un'aggressività, dei partiti di cui oggi patiamo le conseguenze. Che ciò sia il problema principale della politica italiana non è facilmente ammesso.

## **5. Sulle leggi elettorali**

E' chiaro a questo punto che la legge elettorale non può essere il sostituto della capacità del sistema politico di stabilizzarsi, cioè di ridare il primato alla politica. A questo fine sono semmai indispensabili la riforma della Costituzione (non necessariamente della forma di governo), ma molto di più l'auto-riforma politica dei partiti, che devono riacquistare forza organizzativa riscoprendo una parzialità non populistica e una rinnovata presenza sul territorio, e devono riprendere la loro funzione formativa attraverso una nuova autorevolezza dei dirigenti (una parte notevole della questione delle *élites*); devono cioè trasformare l'avversione mobilitante (o al contrario la rassicurante tendenza 'pigliatutto') in vero conflitto politico - che implica anche la capacità di alleanze; così come la ricerca dell'egemonia richiede la capacità di sostenere anche posizioni critiche -; il che può avvenire se all'analisi politica superficiale e propagandistica si sostituisce un'analisi più radicale, fondata sulla complessità sociale e sulle sue contraddizioni. Solo a queste condizioni si formerà in Italia un sistema dei partiti in grado di fare politica, cioè di sviluppare robuste azioni di indirizzo delle dinamiche sociali, legittimate dalla fiducia dei

cittadini.

Affidare il peso della rinascita della politica alla legge elettorale significa, in pratica, assecondare la politica dell'avversione o dell'eversione (quindi, indirettamente, anche indebolire l'azione di difesa delle istituzioni); significa adeguarsi alla pigrizia intellettuale e morale di una società che, abituata ormai a detestare la politica, a diffidarne, non ne vuole sentir parlare e non la considera una presenza fisiologica all'interno della propria complessità, e, al più, se ne interessa episodicamente come a un duello spettacolare che si esaurisce una volta per tutte la sera del giorno elettorale, a cui deve seguire un'indisturbata azione amministrativa del capo vittorioso.

Che la stabilità di governo e di sistema politico non sia raggiungibile attraverso una legge elettorale lo dimostrano, del resto, gli anni della seconda repubblica, quando leggi elettorali iperstabilizzanti sulla carta in realtà hanno prodotto un Paese sgovernato e un parlamento frammentato; più si è rafforzato artificialmente il lato della stabilità più si è indebolito il lato della legittimità e dell'efficacia. E oggi, quando una società sfibrata dalla crisi economica – già, quindi, poco propensa alla lealtà repubblicana e alla partecipazione elettorale – non viene, in nome della governabilità, neppure adeguatamente rappresentata, in molte sue parti, si stanno mettendo le basi per un possibile disastro.

Naturalmente, ciò non significa che non ci si debba dotare di una buona e ragionevole legge elettorale. Significa però che non le si deve chiedere troppo, per non ritrovarsi poi con troppo poco in mano. E che si deve avere presente che la legge elettorale può essere una via per ridare un po' di vitalità alla politica (al sistema dei partiti) senza però che le si debba chiedere di produrre immediatamente governabilità.

Pertanto, al di là della disputa tecnica sui sistemi elettorali maggioritari proporzionali, misti - i primi ottocenteschi, i secondi novecenteschi, mentre i terzi sono il presente e il futuro - si deve avere riguardo al risultato finale e complessivo, a livello di sistema politico, di una riforma della legge elettorale: si devono portare alla luce le idee di partito, di società, di democrazia, e anche il grado di fiducia nel futuro, che vi sono sottese.

Da questo punto di vista, in primo luogo non pare il caso che la legge assecondi gli umori anti-politici del Paese; mentre al contrario alcuni degli obiettivi che il discorso pubblico affida oggi alla legge elettorale sono appunto anti-politici almeno in quanto nascono dall'interesse a semplificare e a neutralizzare la politica, a minimizzare il ruolo dei partiti, attraverso la costruzione di leaderismi iper-politici. Non è un paradosso: nella democrazia d'investitura coesistono il partito pigliatutto e la figura del *leader*, la rassicurazione e la mobilitazione; ancor più nella sua degenerazione plebiscitaria iper-politica e anti-politica stanno insieme senza difficoltà.

E per evitare di alimentare con la legge elettorale le tendenze alla semplificazione della politica e del quadro politico - tendenze anti-politiche, fondate sulla presunzione che la complessità del reale debba essere ridotta in ogni modo, purché non col dialogo tra forze diverse - è necessario che si ritorni, almeno finché la forma di governo prevista dalla Costituzione resta invariata, a far sì che il governo si formi in Parlamento, e a non pretendere che si formi nelle urne. Deve nascere, invece, dentro l'istituzione

rappresentativa, da alleanze, da trattative, dalla parola.

Non è vero che ogni accordo è un «inciucio»: dirlo è segno di pigrizia intellettuale, di facile populismo. Finché resta dentro le istituzioni, la politica è fatta anche di compromessi. Il compromesso tra forze politiche diverse - non si pensi sempre alle larghe intese, che nascono sotto il segno della necessità: piuttosto, ad alleanze tra forze compatibili culturalmente e politicamente - è un fatto politico di prim'ordine: si tratta semmai di capire se lo si stipula prima o dopo le elezioni (ma in ogni caso nella chiarezza). Quindi una legge elettorale non deve avere sistemi premiali troppo orientati a semplificare il pluralismo del quadro politico, a de-cespugliarlo, in nome di due miti, o meglio di due *idola fori*: che i partiti debbano avere una vocazione maggioritaria, e che sia opportuna la verticalizzazione della politica, la spinta ad accentuare la figura e il potere del *leader*. E invece deve rafforzare il Parlamento come luogo dove il governo si forma e si legittima; dove, oltre al governo, si controllano anche le potenti burocrazie pubbliche. E il Parlamento è legittimato e forte non quando qualche partito è gonfiato in modo abnorme e artificiale, ma quando il sistema dei partiti rappresentati in Parlamento ha qualche cosa a che fare con le strutture profonde della società.

No dunque al Mattarellum che costringe a coalizioni assurde e instabili; no allo 'spagnolo', troppo poco rappresentativo; e molta diffidenza anche verso il doppio turno di coalizione che è troppo facilmente trasformabile, davanti all'opinione pubblica, in una elezione diretta del *premier*, in un plebiscito per lo pseudo 'sindaco d'Italia'. Si' invece a un proporzionale di tipo tedesco, opportunamente adattato. Che in un contesto partitico, istituzionale, economico, ben diverso dal nostro come quello germanico (e senza che il *Modell Deutschland* venga mitizzato e universalizzato), ha dimostrato una discreta capacità di rappresentare in modo non troppo distorto il pluralismo della società. Si dirà che tale modello espone, in linea teorica, al «rischio» che si debba ricorrere a governi di coalizione. Ma forse la Germania si è dimostrata poco efficace politicamente perché ha e ha avuto governi di coalizione? E forse le maggioranze gonfiate del parlamento italiano hanno dato invece buona prova? La governabilità nasce dalla buona politica, da partiti legittimati, strutturati, non effimeri, e non da artifici giuridici.

Si dirà anche che scommettere sulla rigenerazione dei partiti, sul loro radicamento, sulla loro autorevolezza, sulla loro capacità di alleanze, per garantire la stabilità delle istituzioni e anche la governabilità, e' un eccesso di ottimismo, o un anacronismo irresponsabile: e che tutta l'evoluzione della società degli ultimi trent'anni va nella direzione opposta, con un *trend* irresistibile e irreversibile di semplificazione, leaderismo, logiche maggioritarie. Forte argomento, certo. Ma al tempo stesso si può sostenere che leggi elettorali troppo sbilanciate su quel *trend* sono troppo pessimiste, e spingono il realismo, necessario all'azione politica, fino al cinismo di costruire lo scenario politico del futuro sui lati peggiori del presente, sulla spoliticizzazione reale e sulla ri-politicizzazione spettacolare.

## **6. Addendum. La legge attuale**

L'impianto della legge nata dall'accordo fra Renzi e Berlusconi - dalla loro sintonia culturale, dalla loro condivisione di una politica come decisione, azzardo, appello al popolo; dalla loro insofferenza per la mediazione e per le alleanze - asseconda troppo corrvivamente, anziché contrastarli costruttivamente, tanto il discorso pubblico quanto soprattutto gli interessi reali dei due maggiori partiti. Da una parte, infatti, offre alla società pervasa di anti-politica l'emozione del duello finale e la prospettiva del grande

decisore, dell'uomo solo al comando, che toglie peso ai partiti - visti come "paludi" e quindi opportunamente trasformati in obbediente "seguito" -; quell'impianto prevede insomma un modello di democrazia d'investitura con prevedibili effetti plebiscitari. Dall'altra realizza il sogno iper-maggioritario e bipartitico del disboscamento del quadro politico, togliendo rilevanza a forze politiche piccole ma non infime, a cui si addebita, del tutto incongruamente, l'instabilità politica italiana.

In realtà in questa legge nulla è ciò che sembra. Sembra strutturata su piccoli collegi, ed è invece fondata su circoscrizioni regionali e su un super-premio calcolato a livello nazionale. Sembra incentivare le coalizioni e invece espone i piccoli partiti coalizzati a essere portatori di voti per le forze maggiori. Sembra diversa dal Porcellum ma in realtà ne riproduce i difetti, ne asseconda le logiche: il capo è il *dominus* del partito e delle liste; i cittadini non hanno alcuna facoltà di scelta; la distorsione della rappresentanza (e il *vulnus* al principio di uguaglianza del voto) è analoga, cioè enorme (un partito egemone in una coalizione di "cespugli" che non varcano il 5 per cento, può raggiungere il 35 o il 37 per cento, ossia grazie al premio il 53 per cento, avendo in realtà il 25/30 per cento dei voti validi e mettendo quindi all'opposizione due terzi degli italiani votanti).

Gli obiettivi anche di questa legge, come del Porcellum, sono far nascere il governo dalle urne, la sera stessa delle elezioni, e assecondare la spoliticizzazione della società depauperandola della sua complessità e del suo pluralismo (anche il divieto di apparentamento fra i due turni va in questa direzione); insomma, le elezioni sono strutturate non come un processo politico ma come un gioco d'azzardo (alle elezioni i partiti "se la giocano", si dice), e di da' vita una democrazia dei capi, che si lascia alle spalle la democrazia dei partiti e dell'attività politica reale. Obiettivi iper-politici e spoliticizzanti al contempo, perseguiti dai due partiti maggiori, potentissimi (nel redigere le liste) e impotenti (nell'ottenere legittimazione dalla società, se non nel parossismo del voto). L'unico elemento positivo è che la legge non nasce dalla corte costituzionale ma da un'iniziativa politica. Non è poco, ma non basta a farne una buona legge. Come non basta la previsione che solo per questa via il Pd possa finalmente vincere le elezioni - previsione ottimistica, a dir poco, perché non fa conto della debolezza che deriva al Pd dal perseguire una logica maggioritaria che rinuncia alle alleanze, o che le scoraggia di fatto -.

Certo, qualche aggiustamento sulle soglie (più che sulle preferenze, alle quali è preferibile il collegio uninominale) può migliorare la legge; a questo aggiustamento si possono aggiungere forme di scorporo dei voti dati alle liste perdenti, e l'eliminazione dei divieti di apparentamento. Ma, data questa legge, non si esce dall'effetto combinato della logica maggioritaria e della logica leaderistica: per evitare il leaderismo implicito nel doppio turno si dovrebbe infatti alzare la soglia minima prevista per il primo, e cadere così nella logica del partito pigliatutto. Oppure, si può anche alzare la soglia di accesso al premio, e abbassare molto la soglia di accesso alla rappresentanza. Nel complesso, però, questi interventi finirebbero per snaturare la legge, cambiando la cultura politica che la informa.

Che è la cultura della democrazia d'investitura curvata verso la democrazia plebiscitaria; una cultura che, per recuperare credito alla politica, per dare ai tempi ciò che chiedono a gran voce, per far nascere la terza repubblica, dove vige il corso forzoso della stabilità e della decisione, rischia invece di ridursi a essere una politica che insegue i tempi, e anziché formarli e dar vita a tempi nuovi, alimenta e perfeziona i vizi del presente e li proietta, come fossero virtù, nel futuro prossimo.

[\[1\]](#) Testo riveduto della relazione svolta nel seminario "Ripensare la cultura politica della sinistra" Roma, 15 gennaio 2014.

---

## Contro la democrazia maggioritaria

by admin - martedì, marzo 31, 2015

<http://www.nuvole.it/wp/contro-la-democrazia-maggioritaria-2/>

*di Alfio Mastropaolo*

Anche se su di esso in Italia si concentra ossessivamente l'attenzione da all'incirca un quarto di secolo, il sistema elettorale non è tutto. È solo uno dei tanti tasselli di quel complicato edificio che è il governo di un paese. Sono i politici – o gli specialisti del ramo – che alimentano l'ossessione. I secondi con qualche buona ragione, perché è di questi discorsi che campano. I primi perché vogliono distogliere l'attenzione da problemi più seri e dalle loro responsabilità.

Resta il fatto che l'Italia ha al momento il problema di darsi un sistema elettorale. Fino a ieri ne aveva uno democraticamente indecente – la legge Calderoli – che la Corte costituzionale ha potato severamente, ma la legislazione elettorale di risulta non pare la più funzionale. Anzi, potrebbe produrre gravi danni alla luce della polarizzazione esasperata determinatasi negli ultimi vent'anni tra le forze politiche, la quale richiama quella degli anni '20 dello scorso secolo, più che quella degli '40-'50, quando alla guida del paese c'erano forze politiche ideologicamente divaricate, antagoniste, ma anche fortemente responsabili, vuoi per intrinseca convinzione, vuoi in ragione delle pressioni esterne.

Proprie questi motivi giustificano rinnovate ipotesi di riscrittura delle legislazione elettorale che agevolino la costituzione di maggioranze stabili e riducano gli eccessi di dispersione del pluralismo partitico, oggidì palesemente fondate non su ragioni ideali – i piccoli partiti nel dopoguerra rappresentavano antiche e nobili correnti politiche ed erano guidati da personalità di altissima caratura politica e morale – bensì da mediocri calcoli opportunistici.

Tra i tanti problemi c'è però il fatto che sull'esigenza di riscrivere la legge elettorale grava un terribile mantra bipolare – e maggioritario, per usare la terminologia di A. Lijphart – che tormenta da tanto tempo la democrazia italiana. Una democrazia vitale può esistere anche senza bipolarismo, senza sapere la sera delle elezioni chi ne è stato il vincitore e consentendo per contro alle forze politiche di discutere e concludere accordi da ratificare in Parlamento. È successo recentemente nel preteso capofila delle democrazie bipolari e maggioritarie, che è il Regno Unito, così com'è accaduto nella Repubblica federale tedesca, dove la conclusione di un accordo di governo tra i due maggiori partiti ha richiesto quasi due mesi di accaniti negoziati. In ambo i casi ci si è ricordati che il regime era parlamentare e non altro.

Siamo il paese del melodramma tanto quanto siamo il paese degli accomodamenti: a volte virtuosi, a volte truffaldini. La Costituzione repubblicana fu frutto di un accordo virtuoso. Ultimamente, a quanto pare, la vocazione melodrammatica e quella truffaldina sembrano volersi incrociare a tutti i costi e di qui sono scaturiti i ripetuti tentativi di cavare dall'intrico di tradizioni, culture, appartenenze politiche in cui la storia ha diviso l'Italia una fenice bipolare e maggioritaria.

Perché si sia utilizzata la leva elettorale è presto detto. Perché è manovrabile con legge ordinaria, senza le complicazioni previste dalle leggi costituzionali. Va tuttavia aggiunto che le democrazie maggioritarie

sono più il prodotto dei risultati elettorali che non della legislazione. Perfino nel caso francese, è molto dubbio che de Gaulle avesse in mente in partenza il dualismo che i risultati elettorali hanno determinato dal 1958. Così come è dubbio che chi scrisse la legge elettorale in Germania avesse un simile obiettivo. In Italia del resto al bipolarismo ci siamo andati assai vicini, come ha a lungo argomentato Giorgio Galli.

Non essendoci riusciti, e essendosi anzi sfaldato il bipartitismo imperfetto, la politica italiana ha puntato sul bipartitismo artificiale. Ovvero su uno stregonesco tentativo di crearlo riscrivendo le regole del gioco, in particolare quelle elettorali. Il tentativo più compiuto è stato quello della legge Calderoli. Il terreno era stato ampiamente dissodato sia dalla riuscita operazione Berlusconi nel 1994, sia dalle leggi per l'elezioni degli organi rappresentativi (e dei capi degli esecutivi) comunali, provinciali e regionali, che appunto prevedono un premio. Lo stesso ha fatto la legge Calderoli, incontrando, conviene ricordarlo, una debolissima resistenza da parte dell'opposizione. La quale ha concentrato le sue critiche sull'impossibilità per gli elettori di scegliere gli eletti.

Non c'è che dire: l'artificio ha funzionato. Ovvero, la legge Calderoli ha rafforzato il bipolarismo e ha costituito una larga maggioranza di governo. Con risultati però tutt'altro che brillanti. Come poco brillanti non paiono i risultati delle democrazie maggioritarie in giro per il pianeta. Qui di seguito otto argomenti critici sul punto.

**Primo argomento.** *La democrazia maggioritaria (e bipolare) in Italia è fallita.* Dobbiamo rassegnarci. Quando si è provato a istituirla il Paese veniva da una situazione di grave difficoltà, di declino economico, civile, morale del paese, ma vent'anni dopo la situazione non è migliorata neanche un po'. Il declino economico, civile, morale del paese s'è aggravato enormemente. La lotta politica si è imbarbarita. Siamo frastornati da insulti, ricatti, volgarità. E l'Italia è stata sottomessa a governi tanto arroganti quanto inefficienti. Non inefficienti per tutti, giacché gli esecutivi di centrodestra sono stati efficientissimi a curare gli interessi privati dei governanti e dei loro amici (talvolta, ahimè, l'hanno fatto pure i governi di centrosinistra, che hanno interrotto la continuità del ventennio). Accertato tuttavia che l'operato dei governi Berlusconi ha consegnato il governo del paese alle istituzioni di Bruxelles, Francoforte e Berlino, occorrerebbe esser ciechi per negare il disastro.

È ben nota la replica dei tifosi (anche di sinistra) della democrazia maggioritaria. La sua versione italiana è mal congegnata e non è maggioritaria abbastanza. Che i governi solidi e stabili siano preferibili ai governi deboli e instabili è un'affermazione lapalissiana. In realtà, solidità e stabilità non si conseguono per legge, né una maggioranza preconstituita per via elettorale è il solo modo per averle. Berlusconi ha potuto disporre della maggioranza parlamentare più ampia che si ricordi in centocinquanta anni di storia nazionale. Ma la sua *performance* è stata indecorosa. Peraltro: cosa sarebbe accaduto se la marcia dei suoi governi non fosse stata almeno un po' frenata dalle ambizioni di potere dei vari Casini, Bossi, Tremonti e Fini? Gli sciocchi rimproverano a Berlusconi le sue promesse non mantenute. Ove le avesse mantenute, cosa ne sarebbe di questo sventurato paese? Siamo proprio sicuri che la dittatura della maggioranza è solo un rischio consegnato ai libri di storia?

**Secondo argomento.** *La democrazia maggioritaria in Italia è fallita a tutti i livelli.* Meglio. Non è andata granché nemmeno a livello locale, sebbene qualcuno pretenda che il sindaco d'Italia sia il modello da adottare. Lì dove c'erano strutture amministrative discrete, l'elezione diretta del sindaco ha funzionato discretamente. Dove tali strutture erano scadenti, la situazione è peggiorata e di parecchio. A esser onesti, occorre distinguere tra amministrazioni di centrodestra e amministrazioni di centrosinistra. Le seconde sono state meglio delle prime. Ma se una regione, una provincia o un comune, magari nel Mezzogiorno, ha avuto la sfortuna di finire nelle mani di un'amministrazione di centrodestra, i danni che ha subito li pagherà per generazioni. E sono danni, purtroppo, che ricadranno su tutto il paese. Il che è capitato pure a qualche amministrazione del centro nord. Un esempio tra tutti: un comune non privo di tradizioni amministrative come quello di Alessandria ha subito l'onta del dissesto, da cui si riprenderà chissà quando. In più. Gli sforzi dell'attuale amministrazione di rimettere le cose in ordine non è detto che siano premiati. Tali sforzi costano gravi sacrifici ai cittadini, i quali non sempre sono comprensivi. Così, magari, quando le cose cominceranno a migliorare, riconsegneranno il comune al centrodestra.

**Terzo argomento.** *La democrazia maggioritaria non funziona granché neanche fuori d'Italia.* Ovvero, i tempi non sono propizi ai cosiddetti *leader*: La capacità di governo di Hollande è modestissima, lo era quella di Sarkozy e pure quella di Chirac. La presidenza Obama è impantanata. Il governo Cameron è un governo in negativo: disfa e non agisce (benché pure disfare sia un modo di agire...). La signora Merkel è tuttora ostaggio dei suoi alleati bavaresi, che le hanno imposto d'imporre a mezza Europa un'austerità dissennata. L'uomo solo al comando è un'immagine suggestiva e mediaticamente redditizia, ma l'uomo solo al comando è spesso impotente. Di per sé la democrazia maggioritaria non offre garanzie di efficacia. Quando ha funzionato, c'è riuscita perché chi governava aveva alle sue spalle una robusta macchina del consenso. Che non era personale, ma andava al progetto politico: è stato il caso del New Deal o delle riforme laburiste degli anni '40. La forza delle democrazie maggioritarie è una fiaba.

**Quarto argomento.** *La democrazia maggioritaria inquina l'azione di governo e peggiora la moralità pubblica.* Quando la dialettica è bipolare, il rischio di esclusione, seppur ciclica, dall'esercizio del potere costituisce un incentivo possente non solo alle politiche demagogiche e particolaristiche, ma anche all'uso distorto delle risorse pubbliche e alla corruzione. Ovunque i partiti si sono arciprotetti dalla sconfitta elettorale tramite il finanziamento pubblico. Ma quando *the winner takes all*, la posta è enorme. E l'uso delle risorse pubbliche per accattivarsi gli elettori è la soluzione più ovvia. Sovente agli italiani si additano virtuosi modelli stranieri. In realtà, o la memoria è corta, o chi addita è in malafede. Non dimentichiamo le malefatte di Kohl, di Chirac, di Sarkozy, dei parlamentari britannici: malefatte non meno gravi di quelle di casa nostra.

**Quinto argomento.** *La democrazia maggioritaria deresponsabilizza.* Non è vero che i cittadini licenziano chi governa male. Capita occasionalmente, ma non è la regola. Il privilegio dell'*incumbency* è in letteratura arcinoto. In primo luogo la conoscenza che hanno gli elettori delle politiche adottate dai governanti è molto limitata: sanno quel che gli raccontano cantastorie nient'affatto disinteressati. Inoltre, la letteratura dimostra che solitamente non esistono problemi che impongono politiche, ma che sono i

fattori di questa o quella politica, che ritengono per sé conveniente, a suscitare i problemi. Che possono capirci gli elettori? Infine: gli elettori sono inerziali. Sono come i tifosi. Un torinista non diverrà mai juventino, neanche se il Toro finisse in quarta serie. Può succedere che un po' di elettori insoddisfatti della propria parte politica si astengano o si disperdano. Ma è una possibilità troppo erratica per contarci onde migliorare la qualità del governo. Quando non succede che basta promettere una dissennata abolizione dell'Imu per smuovere una modestissima, ma decisiva, percentuale di voti.

**Sesto argomento.** *La competitività della democrazia maggioritaria peggiora la qualità del personale politico.* Non è affatto detto che la migliori. Né facilita il ricambio. Siamo seri: la qualità del personale politico dipende da tanti fattori, indipendenti dagli assetti istituzionali. Dipende dai meccanismi di formazione e selezione delle classi dirigenti, che lasciano a desiderare dappertutto. Per come sono fatti i partiti attuali, è difficile che la carriera politica sia appetibile per i migliori. Se poi, come capita oggidì, è decisiva la visibilità mediatica e la disponibilità di risorse finanziarie per sostenere una campagna elettorale, l'esito è disastroso. La competizione propria della democrazia maggioritaria non agevola neppure il *turnover*. Non facciamoci abbacinare dall'uscita di scena dei *premier* (o candidati *premier*) sconfitti in Inghilterra. In tutto il mondo i politici che sono andati a casa dopo una sconfitta elettorale sono una minoranza. Al momento, i frutti della competitività accresciuta della lotta politica sono solo frutti avvelenati. Oltre al decadimento della moralità pubblica, c'è da citare l'imbarbarimento della lotta politica: sotto gli occhi delle telecamere, neanche il linguaggio trova più restrizioni. Ridotta la lotta politica a *bellum omnium contra omnes*, anche i partiti ne sono gravemente danneggiati. L'Italia è sempre esagerata, ma le aggressioni a Obama dimostrano come anche fuori non si scherzi.

**Settimo argomento.** *La democrazia maggioritaria offende il senso di giustizia.* Le idee di giustizia sono tante. Anche la selezione competitiva della *leadership* può esser spacciata come pubblico vantaggio. Ma le elezioni si sono trasformate in lotteria, in cui vince chi ha maggiori disponibilità finanziarie o più gode del favore dei *media*. Tant'è che la partecipazione elettorale è in declino dappertutto. Il principio su cui si fonda la democrazia maggioritaria – *the winner takes all*, seppur temporaneamente – è scandaloso. Anche perché il temporaneo, coi tempi che corrono, è diventato lunghissimo e chi governa *pro tempore* può provocare gravissimi danni. Una cosa era la democrazia maggioritaria praticata al tempo delle generose politiche di inclusione del *welfare*. Un'altra lo è di questi tempi. Ove se resti escluso patisci danni gravissimi. In tempi di risorse scarse, la democrazia maggioritaria ha esasperato la sua vocazione esclusiva.

A sinistra ci si commuove parecchio intorno all'idea di uguaglianza. Ebbene, niente come la democrazia maggioritaria la oltraggia, giacché comprime severamente il pluralismo politico, squilibra la rappresentanza e consente disastri per alcuni e sovrapprofitti per altri. La democrazia maggioritaria all'italiana, figlia della legge Calderoli, è un abominio. Ma ovunque capita che governi espressi dal 30 per cento dell'elettorato, e sgraditi all'altro 70 per cento, decidano del destino di tutti. Ma che accidenti di democrazia è codesta? Quanto sono legittime le scelte dei governi che ne risultano? Specie: quando si raccattano voti come capita, non sulla base di disegni politici, ma di qualche brillante battuta pronunciata in tv, in fondo non si rappresenta, né vuol rappresentare, nessuno: si cerca solo il favore dei sondaggi.

**Ottavo argomento.** *Si fanno sforzi enormi per metterci una pezza ma con poco risultato.* I limiti della democrazia maggioritaria sono ormai acclarati e ovunque riconosciuti. Tant'è che tutte le democrazie che per semplificare chiamiamo maggioritarie hanno da tempo introdotto dispositivi complementari di concertazione e inclusione: la *governance* e le procedure deliberative rientrano tra questi. Senza soffermarsi su virtù e vizi di questi dispositivi, perché come tutte le cose umane hanno le une e gli altri, il loro limite in un quadro maggioritario è la delegittimazione delle istituzioni della rappresentanza, anzi dello stesso principio di rappresentanza. La democrazia è asfissata da una morsa per la quale da un lato c'è l'acclamazione plebiscitaria del *leader*, dall'altra c'è il popolo che finge di autogovernarsi. Perché comunque affannarsi così tanto a promuovere inclusione e concertazione alle periferie del sistema e non ammetterle invece apertamente al centro?

Perché non rassegnarsi all'idea che l'Italia è un paese culturalmente e politicamente composito? In fondo, è una ricchezza. E perché non investire perciò più energie nella comprensione, persuasione e cooperazione tra diversi? Si può vivere benissimo senza *leadership* personale e senza bipolarismi sconclusionati. Il cambiamento occorso nel 1994 aveva i suoi motivi. Ma visto che ha prodotto solo inconvenienti, e visto che l'uomo solo al comando è un'illusione – lo hanno appreso a loro spese Berlusconi e Bersani, lo apprenderà presto pure Renzi – qualche passo indietro sarebbe consigliabile. Meglio il confronto aperto tra chi la pensa in maniera diversa che non gli agguati alle spalle: a conti fatti si perde anche meno tempo. Un regime non maggioritario ben temperato, un sistema elettorale proporzionale adeguatamente corretto, qualche azzeccatto aggiustamento ai regolamenti parlamentari, che alzi il prezzo dei cambiamenti di casacca, potrebbero non già farci tornare indietro, ma piuttosto andare un poco avanti.

**Post scriptum (o post Italicum).** Le ultime novità sulla scena nazionale, perennemente in movimento, sono la sentenza della Corte sulla legge Calderoli e la proposta dell'Italicum. Il resto va rubricato sotto etichette più modeste (congiura di palazzo, ambizioni spartitorie, deliri di onnipotenza, ecc.). L'Italicum è una bruttissima proposta di legge, non più democratica e, probabilmente, non più costituzionale della legge precedente. Che in più conferma con singolare caparbia il disegno di inventare una democrazia bipolare per via elettorale, a dispetto dalla conformazione politico-culturale del paese. Eppure, lo si è detto in partenza, i sostenitori non diciamo di questo orribile progetto, ma dell'introduzione di un premio di maggioranza, stante l'attuale condizione delle forze politiche e dei loro devastanti rapporti reciproci, qualche ragione ce l'hanno.

Se si tornasse a un regime proporzionale, seppur molto attenuato (tedesco o spagnolo), o se si adottasse un regime a doppio turno alla francese, e perfino a un turno all'inglese, difficilmente un partito, o una coalizione preelettorale, sarebbero in grado di ottenere tanti seggi da dare a questo paese un governo stabile e funzionale. Ciò legittima l'ipotesi del premio di maggioranza (ci sarebbe a dire il vero anche quella del presidenzialismo: ma chi, con un po' di buon senso, si sente di consigliarla?). È vero che i governi Berlusconi, malgrado il premio, sono rimasti paralizzati, ma *faute de mieux* ci si potrebbe riprovare.

Ma, magari, non proprio nei termini proposti dal progetto Renzi-Berlusconi. Se premio ha da essere, che

sia un premio attribuito con doppio turno, di dimensioni ragionevoli e, soprattutto, in tutti quei casi in cui nessun partito, o coalizione, raggiunga la metà più uno dei voti. Ragioniamo. Un doppio turno cosiffatto allevierebbe gli effetti di sottorappresentazione di parte dei votanti che il premio comporta. Tutti infatti avrebbero l'opportunità di esprimersi. Anche coloro che al primo turno non hanno votato. Rafforzando la legittimità del vincitore. Se i seggi assegnati al primo turno lo fossero secondo un criterio proporzionale (ragionevole), sarebbe anche una soluzione non troppo ingiusta. È più o meno quel che capita alla elezioni comunali. Con una considerazione per concludere. Non ci sono santi che tengano. Riconosciamo che questi sono tutti espedienti. Finché i partiti resteranno progettualmente inconsistenti, e coesi quanto una banda di predoni, non ci sono santi che tengano. Se ci va bene, seguiranno a essere governati da fuori.

---

## E se la sera delle elezioni si andasse semplicemente a dormire?

by admin - martedì, marzo 31, 2015

<http://www.nuvole.it/wp/e-se-la-sera-delle-elezioni-si-andasse-semplicemente-a-dormire-2/>

*di Francesco Pallante*

Quel che colpisce, a vent'anni dai referendum Segni del 1993, è il ripetersi dell'illusione di poter forzare la realtà del sistema politico per mezzo di artifici legislativi. Come se le leggi fossero formule magiche, pronunciando le quali si trasformano le cose.

Da questo punto di vista, Mattarellum e Porcellum erano analoghi: entrambi, tra sistema dei partiti e sistema elettorale assumevano il primo come variabile dipendente dal secondo. Eppure, non c'è stata legislatura post '93 che si sia conclusa senza la crisi della coalizione premiata dagli elettori. La ragione è evidente: si trattava di coalizioni elettorali, non politiche, concepite al solo scopo di imporsi sull'avversario, mettendo insieme anche chi insieme non poteva ragionevolmente starci (emblematiche le coalizioni-mostro realizzate nel 2006).

Ora, con l'accordo Renzi-Berlusconi, ci risiamo. Sarebbe interessante chiedere ai teorici delle decisioni razionali com'è spiegabile questo incaponirsi generalizzato su una soluzione che ha dimostrato ampiamente, e da vent'anni, la sua inadeguatezza. Tanto più che adesso la situazione è cambiata, e in senso ulteriormente sfavorevole al maggioritario. Se già si è dimostrato impossibile farlo funzionare con due poli, figurarsi con tre. Saranno necessarie forzature ancora maggiori, con esiti che, alla luce delle esperienze passate, è facile immaginare ancora più disastrosi.

Il nodo è il rapporto tra rappresentanza e governabilità. Due principi costituzionali che però – come ha ricordato la sentenza n. 1/2014 della Consulta – non stanno esattamente sullo stesso piano. La nostra è, in primo luogo, una democrazia rappresentativa; poi, certo, necessita – come tutti i sistemi politici – di essere governata. Ma non al costo di trasformarsi in una “democrazia governativa”. La prerogativa delle Costituzioni novecentesche è stata la capacità di produrre inclusione sociale attraverso l'estensione della rappresentanza, a dispetto delle Costituzioni liberali dell'Ottocento, che si basavano sulla sua limitazione. La presa d'atto della necessità di considerare la società nella sua articolazione in classi, nel suo pluralismo ideologico, nella complessità dei sistemi di interessi che in essa si contrappongono segna il passaggio di secolo (nel caso italiano con qualche ritardo, in verità). Ma si è trattato di una stagione di breve durata. Mai come nei trent'anni successivi alla seconda guerra mondiale le diseguaglianze sociali sono, a livello planetario, diminuite. Poi, la rotta si è invertita e oggi le 85 persone più benestanti del pianeta posseggono una ricchezza pari a quella dei 3,5 miliardi più indigenti. Una tendenza generalizzata, in cui l'Italia si segnala come uno dei paesi a maggior crescita della diseguaglianza. La logica esclusiva è tornata a prevalere, producendo anomia sociale, disaffezione politica e (dis)torsioni costituzionali riguardo ai diritti, alla forma di governo, alle fonti.

Ma è sul piano storico che sono all'opera le mistificazioni più evidenti: il dialogo politico che, in epoca di proporzionale, ha portato – pur tra enormi difficoltà e tensioni – l'Italia dal sottosviluppo al G7 è stato bollato col marchio d'infamia del “consociativismo”; mentre l'immobilismo politico che, in epoca di

maggioritario, ha accompagnato il declino italiano degli ultimi vent'anni è stato celebrato sotto il nome della "democrazia decidente". Eppure, a volgere lo sguardo retrospettivamente, le uniche decisioni che nel nostro Paese siano davvero state capaci di trasformare i rapporti economico-sociali nel senso indicato dall'art. 3 Cost. si collocano tutte tra i primi anni Sessanta e gli ultimi anni Settanta (dalla scuola media unica e obbligatoria al servizio sanitario nazionale, passando per l'energia elettrica, i diritti dei lavoratori, le pensioni, il diritto di famiglia, la progressività fiscale, ecc.). Persino sui temi etici si decideva più allora che oggi: divorzio e aborto trovarono, nonostante tutto, una regolazione; fine vita e coppie di fatto ne sono tuttora privi. Il maggioritario è stato, a conti fatti, un gioco a somma negativa: è riuscito nel capolavoro di diminuire, nel contempo, rappresentatività e governabilità.

Ci si chiede come si possa pensare di governare un Paese senza rappresentarne i cittadini. A furia di escludere, siamo arrivati ad avere una Camera in cui il 55% dei seggi è andato a un partito votato dal 25% degli elettori. E solo l'insipienza umana ha fatto sì che la situazione non si riproducesse nell'altro ramo del Parlamento, cosa alla quale vorrebbe ora ovviare la proposta Renzi-Berlusconi (potenzialmente suscettibile di produrre risultati ancora più distorsivi, non essendo prevista una soglia minima di accesso al ballottaggio).

E se la smettessimo di credere alle formule magiche e tornassimo a fare i conti con la realtà? L'Italia è un Paese attraversato da fratture numerose e profonde. Non è una novità: era così nel 1945, è così oggi. Bisogna ritrovare il coraggio di guardare le cose come stanno. Con tre partiti che oscillano tra un quinto e un quarto dell'elettorato, non si può fare a meno di riconoscere l'ineluttabilità del dialogo politico. In casi come questi (lo dimostra persino la Gran Bretagna), c'è bisogno di mediazione, non di contrapposizione. La logica dell'incontro deve sostituirsi a quella dello scontro.

Il che non significa appiattirsi sulla situazione di fatto: si possono immaginare correttivi, sia sul piano della rappresentanza, sia su quello della governabilità. Purché di correttivi, e non di stravolgimenti, si tratti. Ragionevoli clausole di sbarramento per l'accesso alla ripartizione dei seggi. O meccanismi di razionalizzazione del rapporto di fiducia, sul modello francese (fiducia iniziale presupposta) o tedesco (sfiducia costruttiva). O, ancora, una combinazione di queste proposte. Insomma: nulla vieta di pensare a un Parlamento ampiamente, ma non totalmente, rappresentativo, in dialogo con un governo capace di entrare e/o restare in carica anche in assenza di una chiara maggioranza parlamentare e, per questo, costretto a operare mettendosi in ascolto di tutte le forze parlamentari più rilevanti.

Prima di tutto, però, occorre un'operazione di psicanalisi collettiva: sradicare dalla testa degli elettori l'infantile capriccio di volere a tutti i costi conoscere il nome del vincitore la sera delle elezioni. Molto meglio sarebbe andarsene tutti, più semplicemente, a dormire.

---

## **Nuvole**

### **Nuvole per la ragionevolezza dell'utopia**