

Sussidiarietà e bipolarismo “mite”

Relazione al Convegno promosso dall'Intergruppo per la sussidiarietà

Sala Zuccari - Senato della Repubblica 29 marzo 2007

di Augusto Barbera

Quale il collegamento fra sussidiarietà e bipolarismo “mite”?

L'aggettivo “mite” non è volto a far perdere la forza del sostantivo: sotto questo profilo “bipolarismo mite” equivale a “***bipolarismo maturo***”, a un bipolarismo di tipo europeo.

Stretto è il collegamento tra sussidiarietà, alternanza, stabilità e incisività dei governi.

L'estensione della sussidiarietà aiuta, infatti, un bipolarismo equilibrato perché tende a ridurre l'area di gestione diretta dello Stato e del settore pubblico.

Meno traumatica è l'alternanza se è ridotta l'area del pubblico (***sussidiarietà orizzontale***), se sono decentrate le decisioni fra più livelli di governo in cui sono presenti maggioranze fra loro diverse (***sussidiarietà verticale***).

Riaffermare una scelta bipolare non è un'affermazione scontata tenuto conto che vi è chi ritiene chiusa non solo l'esperienza di *questo* bipolarismo ma della stessa stagione bipolare del nostro sistema politico.

Perché no a un sistema tripolare?

Al bipolarismo vi è chi vorrebbe contrapporre un sistema “tripolare” che faccia perno su un centro immobile che si rivolga ora o all'uno ora all'altro dei due poli (all'uno o all'altro “forno”) ma cui sia assicurata una ininterrotta permanenza al governo. Aspirazione legittima e giustificata dal cattivo funzionamento di *questo* sistema bipolare ma poco igienica per il buon funzionamento della democrazia che non tollera partiti destinati a governare comunque.

Soluzione comoda per taluni “poteri forti” che avrebbero interlocutori meno alternanti ma non altrettanto utile al Paese. E che non avrebbe in ogni caso quella capacità decisionale – e perché dovrebbe averla? - richiesta dalle riforme necessarie per il Paese.

Mentre il sistema bipolare - comunque strutturato e comunque raggiunto - consente al corpo elettorale di scegliere, di fatto, i programmi e i governi in un sistema “tripolare” tale scelta passerebbe al partito o ai partiti che vanno a comporre il terzo polo, con effetti dubbi sulla stabilità e incisività dei governi.

E' vero: il sistema bipolare ha destrutturato i partiti di centro obbligandoli a schierarsi in uno dei due poli. A parte il fatto che considero positivo che in un sistema politico non ci siano partiti sicuri di mantenersi sempre, e comunque, al potere è anche vero che il sistema bipolare ha consentito agli elettori di centro di

essere determinanti - nel 1996, nel 2001 e nel 2006 - nella vittoria dell'uno o dell'altro schieramento .

Un bipolarismo rusticano

Come ha funzionato il bipolarismo italiano? Per effetto del sistema bipolare sia la destra e sia la sinistra hanno avuto l'occasione di cimentarsi al governo. Si possono avere giudizi diversi sul modo come gli opposti schieramenti hanno governato, bene per gli uni , male per gli altri, ma è certo, tuttavia, che ***entrambi non hanno saputo svolgere un ruolo di opposizione*** nel modo più corretto.

Chi si è collocato all'opposizione - il centro sinistra nella passata legislatura, il centrodestra in questa - non sempre ha saputo tenere presenti gli interessi nazionali come punto comune di riferimento, al di là delle politiche da ciascuno perseguite.

Raramente si sono avute quelle comuni decisioni che in altri paesi (non solo in politica estera) mettono insieme maggioranza ed opposizione ed anzi si sono adottate umilianti ***tecniche ostruzionistiche*** (nella passata legislatura e in questa) che in altri Parlamenti sono consentite sono in situazioni eccezionali e che il nostro paese aveva conosciuto solo in occasioni altrettanto eccezionali.

Abbiamo avuto un bipolarismo rusticano, pronto al duello all'ultimo sangue. E' prevalsa la tentazione della ***delegittimazione e della demonizzazione reciproche***.

Coalizioni in trincea hanno combattuto , talvolta con toni da guerra civile, battaglie estenuanti che hanno finito per logorare i rispettivi schieramenti.

Le stesse campagne elettorali hanno teso a mettere in rilievo i difetti e i peccati degli altri, più che la bontà delle proprie proposte fino a rendere vincente una delle due coalizioni ai punti , più per i demeriti altrui che per i meriti propri.

Finite le campagne elettorali , la ***propaganda e il richiamo mediatico-populistico*** non hanno mai smesso di caratterizzare l'universo comunicativo dei due poli.

Se la Sinistra ha teso a delegittimare la leadership del centro destra Berlusconi continua a ***delegittimare il risultato elettorale***.

Deaglio dice che Pisanu e Berlusconi hanno falsificato i risultati elettorali intervenendo sul sistema elettronico del Viminale. Chiunque conosca le procedure elettorali sa che una tale operazione sarebbe stata tecnicamente impossibile atteso che vi è un parallelo riscontro di 25 collegi giudiziari effettuato direttamente sulle schede eppure vi è stato chi nel centrosinistra ha esitato a immediatamente stroncare tale montatura, in grado di nuocere alla credibilità delle istituzioni.

Posizione non distante da quella di Berlusconi che (per fortuna in decrescendo ma con qualche periodico sussulto) genericamente parla con altrettanta sicurezza di "brogli elettorali" organizzati dai comunisti.

Se, subito dopo le elezioni del 2001, il centro- sinistra si compiaceva delle difficoltà a Bruxelles del centro-destra, subito dopo le elezioni del 2006 il centrodestra ha avuto modo di rallegrarsi per il declassamento operato dalle agenzie di *rating* . Per non dire di un ex Ministro del Tesoro che incita i lavoratori ad andare in pensione e che invece di fare della lotta all'evasione un obiettivo condiviso (peraltro utile nella prospettiva dell'alternanza) grida allo "stato di polizia".

I toni sembrano cambiati dal momento in cui il Presidente Prodi e il Ministro Padoa Schioppa non hanno mancato di riconoscere nell'azione del precedente governo parte dei risultati positivi dei conti pubblici. E'una tregua o un effettivo mutamento di clima?

Le ragioni dell'imbarbarimento

Quali le ragioni di un tale imbarbarimento ?

Ha giocato una certa **personalizzazione della politica** accentuatasi con il sistema bipolare ma che era già presente nella così detta prima repubblica (chi non ricorda i duelli, infra-coalizionali peraltro, fra Craxi e De Mita?) per effetto della video-politica.

Ha influito la presenza di Silvio Berlusconi avvertito come un **outsider** (e che da *outsider* si è spesso effettivamente comportato).

Ma ha influito anche **l'arretratezza della cultura politica italiana**, stretta fra un centro-sinistra che ha cercato di risolvere con l'antiberlusconismo i propri problemi identitari (che per una parte della sinistra datavano dagli anni ottanta) e la simmetrica assenza, sul centro destra, di una robusta cultura politica liberale.

Ha influito altresì il **passaggio traumatico al bipolarismo**, frutto di una duplice rottura: quella referendaria e quella di Tangentopoli che i partiti della così detta Prima repubblica hanno subito passivamente, senza imporsi le necessarie trasformazioni.

A livello locale tuttavia il bipolarismo appare più maturo e -come ci dicono i dati empirici - gli elettori appaiono in grado di giudicare le amministrazioni sulla base dei programmi e non delle appartenenze precostituite.

Ma anche a livello nazionale gli spostamenti degli elettori, che hanno così determinato l'alternanza delle maggioranze, appaiono meno legate alle "appartenenze" e più legate invece ai programmi. Molto di più di quanto non accadesse nel vecchio sistema politico.

Perché il bipolarismo?

Perché un bipolarismo, anche se mite ?

Pur non sottovalutando le anomalie registrate (di cui parlerò fra poco) mi limito a indicare tre risultati positivi conseguiti in Italia dal 1993 in poi.

Con le riforme elettorali maggioritarie:

-si sono **avviati processi di alternanza** e per la prima volta nella storia d'Italia (sottolineo questo punto) si sono avuti cambiamenti di governo per effetto diretto del voto degli elettori (anche pronunciandosi sui candidati alla Presidenza del Consiglio);

- si sono **rese stabili** le amministrazioni regionali e locali e tendenzialmente sono risultati più stabili i governi nazionali ;

- formazioni politiche inizialmente emarginate hanno concorso alla formazione dei governi, **allargando le basi della democrazia parlamentare** (l'Msi nel 1994 avviando la svolta di Fiuggi; la Lega nel 2001 mettendo da parte le posizioni secessioniste ; Rifondazione nel 2006 ponendosi per la prima volta obbiettivi di governo).

A favore del bipolarismo militano ulteriori ragioni.

Come ci dicono le *indagini empiriche* di Alberto Alesina e Guido Tabellini, nei sistemi bipolari maggiore è la capacità decisionale delle istituzioni di governo, minore è la spesa pubblica, minore il ricorso al deficit di bilancio, più ridotto l'indebitamento, minore la incidenza dei gruppi di pressione.

Il panorama europeo è bipolare. Non è un argomento da poco.

Bipolare è il sistema politico nel Regno Unito, in Francia, nei Paesi Scandinavi. Bipolare, nonostante il sistema elettorale che si autodefinisce "proporzionale", il sistema spagnolo. Bipolare è stata (e tornerà ad esserlo) la Germania.

In questi paesi il sistema bipolare *non ha escluso l'emergere di una terza forza*, quando la storia lo ha richiesto.

Così fu nel lontano 1924 allorché i laburisti presero il posto degli estenuati liberali nel Regno Unito. Così sarebbe stato per i liberali se non fosse sopravvenuta la svolta impressa da Tony Blair al partito laburista.

Così potrebbe essere in Francia con l'avanzata del centrista Bayrou rispetto alla destra di Nicolas Sarkozy o ai socialisti di Ségolène Royal.

In questi paesi non si governa *par le centre* ma si è costretti a *gouverner au centre*. La moderazione dei due poli evita che si debba dare fiato a un partito *Marais*, espressione con cui si indica il centro moderato che tentò di farsi strada nella rivoluzione francese, ma che indica anche *le marais*, una palude stagnante e paralizzante.

Sebbene malconcio il bipolarismo regge in tutti questi Paesi.

Non mi nascondo le difficoltà. I sistemi politici europei si sono retti sulla tensione bipolare fra partiti liberaldemocratici e partiti socialdemocratici.

I *liberaldemocratici* devono oggi subire i contraccolpi delle regressioni localistiche e xenofobe (si pensi alla crisi poi rientrata dei popolari austriaci erosi da Heider o al centrodestra francese spesso colpito ai fianchi da parte di Le Pen).

I *socialdemocratici* vedono messa in discussione la loro capacità di riformare quello stato sociale che è stata la grande conquista del secolo socialdemocratico (e che spetta in primo luogo a loro salvare riformandolo). Schröder ha operato una bella rimonta elettorale ma rimane il fatto che il suo tentativo di riforma dello stato sociale ha accresciuto i voti dei liberali, ha portato i democristiani alle soglie della vittoria e ha favorito la crescita alla sua sinistra di una consistente formazione radicale, che ha messo insieme i nipoti di Honecker e i radicali dissidenti guidati da Oskar Lafontaine.

Il bipolarismo non è stato in questi paesi il frutto dei sistemi elettorali ma senza dubbio *le regole elettorali lo hanno favorito o comunque non lo hanno disincentivato*.

Quali sarebbero stati i risultati delle elezioni inglesi con altre regole istituzionali ed elettorali?

Quali i risultati delle elezioni spagnole senza la clausola di sbarramento che di fatto (per il divieto di recupero dei resti) opera in quel Paese (circa il 16-18%)?

Quale il peso di Le Pen senza il doppio turno previsto nel sistema elettorale francese?

Un nuovo protagonismo degli attori politici

Si presenta alle forze politiche, in questi mesi, l'occasione per tornare ad essere protagoniste; operando in una triplice direzione :

a) **elaborando incisive riforme elettorali e sobrie riforme costituzionali** che chiudano la transizione rafforzando il bipolarismo ma ponendo riparo alle anomalie registrate in questi anni;

b) **dando vita a soggetti politici adeguati alla competizione bipolare** , il partito democratico e il partito dei moderati in particolare;

c) trovando, in attesa delle riforme, **regole condivise** per superare -senza scivolamenti consociativi- **l'asimmetria fra gli equilibri di maggioranza ed opposizione alla Camera e al Senato**, lasciando più spazio al Senato per le leggi ordinamentali e alla Camera per le leggi legate all'indirizzo politico di governo. Non è un' impresa da poco.

La politica, in breve, deve ritrovare se stessa e aprirsi alla società.

Per raggiungere questo risultato quale che sia il sistema elettorale prescelto un punto va tenuto fermo. La mancata possibilità per gli elettori di **scegliere i candidati** e il potere di ristrette oligarchie partitiche di determinare, in pratica, la intera composizione delle due Camere è un punto di notevole sofferenza democratica. La politica è stata sradicata dal territorio e ha costretto gli elettori a trovarsi solo nella condizione di spettatori delle prestazioni televisive dei propri leader.

Tre le strade possibili (eventualmente accompagnando le prime due con elezioni primarie):

- ritorno ai collegi uninominali (siano essi o maggioritari, o inseriti all'interno di un sistema proporzionale con premio di maggioranza);

-liste bloccate ma in collegi ristretti, pressoché corrispondenti alle attuali province, o a multipli o sottomultipli della stesse (come in Spagna 3-4 candidati, tranne Madrid e Barcellona);

- ritorno al voto di preferenza (unico o plurimo).

Quest'ultimo è ' un ritorno che non auspico per il bene del nostro paese e per l'immagine della politica. Va tenuto presente, infatti, che il sistema delle "**preferenze**" ha dato cattiva prova per due motivi:

a) in quanto richiede ai candidati la **disponibilità di risorse finanziarie** ingenti, la cui ricerca è stata causa non ultima di Tangentopoli ;

b) perché introduce elementi di ulteriore **frantumazione correntizia** all'interno dei partiti, che si aggiungono a quelli derivanti dalla frantumazione del sistema politico. Non a caso è un sistema ormai da tempo abbandonato pressoché da tutti paesi avanzati.

Se si vogliono evitare le "preferenze" non basta il ritorno ai collegi uninominali o la previsione di circoscrizioni piccole se non accompagnato o dalla previsione di **elezioni primarie** per la scelta dei candidati oppure la valorizzazione delle tradizionali forme di democrazia di partito attraverso una **disciplina pubblica dei partiti** (almeno di quelli ammessi al finanziamento pubblico).

Quali le anomalie registrate?

Due in particolare le anomalie del nostro bipolarismo. Della **prima** ho già parlato : la tendenza alla delegittimazione reciproca, l'uso ostruzionistico degli strumenti dell'opposizione , la difficoltà a collaborare sui grandi temi del Paese.

La **seconda anomalia** è altrettanto nota : la necessità - per effetto sia della “legge Mattarella” che della “legge Calderoli” - di “imbarcare” in entrambe le coalizioni qualunque piccola formazione, accrescendone l'utilità marginale e portando i due schieramenti a **trovare i consensi nelle estreme**. Il primo punto coinvolge il comportamento e la cultura politica degli attori politici mentre sul secondo punto è più facile (almeno sulla carta) intervenire con regole istituzionali e apposite norme elettorali (e un sistema istituzionale ed elettorale che disincentivi i poteri di interdizione può essere d'aiuto nel determinare un circolo virtuoso nei comportamenti politici).

In realtà anche il secondo punto è legato alla cultura politica degli attori politici. Schröder ha rifiutato l'alleanza di governo con la sinistra estrema e la stessa destra gollista rifiuta ogni accordo con Le Pen , per non dire dell'ostilità - che non desta scandalo - di tutti gli attori politici inglesi di preconstituire alleanze elettorali che mettano insieme il centro liberaldemocratico con laburisti o conservatori .

Fatta questa premessa mi pare necessaria una duplice avvertenza .

La **prima** :non necessariamente le formazioni minori destabilizzanti sono collocate alle estreme. La tentazione della ricerca della visibilità politica riguarda spesso formazioni moderate alla ricerca di forme di visibilità in concorrenza con altre forze della medesima coalizione .

La **seconda**: l'obiettivo di un bipolarismo “maturo“ non può dare per scontato che in ogni situazione le forze radicali debbano essere pregiudizialmente escluse ma non può dare per scontato che esse debbano sempre e comunque fare parte di una coalizione.

Il punto di fondo, pertanto, non è solo quello delle regole elettorali che incentivino le coalizioni ma altresì quello di costruire un sistema elettorale che incentivi **la formazione di soggetti politici adeguati alla competizione bipolare, salvaguardando la rappresentanza delle formazioni minori ma senza assicurare ad essi una rendita di posizione.**

Correggere l'attuale legge elettorale?

Per raggiungere l'obiettivo prima indicato - è opinione diffusa , anche se non unanime - non è possibile tornare a votare con questa legge elettorale.

E' una legge che ha esasperato le difficoltà derivanti dal sistema precedente determinando **tre effetti negativi** :

1) ha mantenuto la tensione bipolare del sistema ma ha **elevato dal 25 % al 100% quella quota proporzionale** che era stata causa della fibrillazione delle coalizioni , con partiti insieme alleati e concorrenti (e che aveva portato, senza successo, alla promozione di due referendum abrogativi);

2) ha mantenuto la **rendita di posizione** e il potere di condizionamento dei partiti estremi (fino a dare spazio autonomo in Parlamento a partiti con lo 0,7 %);

3) ha del tutto **estromesso i cittadini** dalla scelta dei candidati allontanando la politica dal territorio.

Ma la riforma elettorale è impresa non facile. C'è chi dice - Forza Italia fra questi - che non sarebbe necessario imbarcarsi in una impresa ardua in quanto l'attuale legge elettorale garantisce il bipolarismo e basterebbe limitarsi a prevedere **un premio di maggioranza a livello nazionale anche per il Senato** e ridurre l'ampiezza dei collegi.

E' una posizione espressa anche da **D'Alimonte** che aggiunge la riduzione dell'ampiezza dei collegi, la parificazione con legge costituzionale dell'età degli elettorati delle due Camere e, in una prima versione, l'esclusione dal conteggio, per assegnare il premio di maggioranza, dei voti dei partiti che non abbiano superato lo sbarramento (soluzione che il centrodestra nella scorsa legislatura aveva inizialmente prospettato e che fece a suo tempo insorgere il centro sinistra, che sarebbe stato - e sarebbe - particolarmente penalizzato da una tale esclusione).

A parte i motivi di legittimità costituzionale che ostano alla previsione di un premio nazionale di maggioranza per una assemblea che deve essere eletta "*su basi regionali*", come prescrive l'art. 57 della Costituzione (tanto che mai era stata ammessa negli anni precedenti la utilizzazione nazionale dei resti regionali per la elezione dei senatori), va ricordato che **se nelle ultime elezioni si fosse avuto un premio nazionale anche al Senato** si sarebbero arrivati a maggioranze diverse nelle due Camere, il centro sinistra nella Camera dei deputati e il centro destra al Senato.

So bene che trattasi di una situazione eccezionale data dal testa a testa delle due coalizioni realizzatosi nel 2006 ma con il sistema elettorale previsto per il Senato qualunque coalizione, anche se più forte dell'altra, si troverebbe di fronte il problema della esiguità della maggioranza. Come ha calcolato Stefano Ceccanti, sedici regioni sono di fatto assegnate a priori, o al centrodestra o al centrosinistra. mentre le Regioni in bilico sono quattro (Puglia, Lazio, Friuli, Piemonte). Se anche una delle due coalizioni riuscisse a vincere con un margine più alto di voti questa non andrebbe, al Senato, al di là -come ha puntualmente calcolato Peppino Calderisi - dei 162-166 seggi (rendendo praticamente di nuovo centrale il voto dei senatori a vita).

Vediamo da vicino i possibili sistemi elettorali, di cui si è iniziato a discutere.

Sistema tedesco

E' il sistema preferito, come è noto, dall'Udc e da Rifondazione comunista.

Preliminarmente mi corre l'obbligo di precisare tre cose sul sistema tedesco, che peraltro avevo proposto (nel 1984, assieme a Pietro Scoppola, Gino Giugni, ed altri) nella Commissione Bozzi.

La **prima**: trattasi di un **sistema non misto** (come spesso si sente dire) ma decisamente proporzionale. Sono previsti 299 collegi uninominali (che costituiscono il 50% dei seggi) ma i seggi conquistati da ciascuna forza politica vengono interamente "scorporati" (per usare una immagine conosciuta in Italia) dai risultati conseguiti nella parte proporzionale (salvo in alcune marginali ipotesi). Sono previsti due voti in mano al cittadino, uno per i candidati nei collegi, l'altro per le liste di partito ma è questo secondo voto che determina i risultati complessivi (fino a punto di rendere mobile, per assicurare la proporzionalità, il numero dei componenti il *Bundestag*).

La **seconda** : è un sistema che richiede una **robusta clausola di sbarramento** (5%) che in Italia appare o poco realistica per la opposizione dei partiti minori oppure insufficiente.

La **terza**: tale sistema trova il suo punto di forza nei **poteri del Cancelliere**, eletto direttamente dal Bundestag e a cui è conferito - in caso di voto di sfiducia - il potere di ricorrere ad elezioni anticipate. Poiché tale potere è stato demonizzato, in occasione del referendum costituzionale, come (addirittura) di tipo dittatoriale proprio da quelle forze politiche che vorrebbero introdurre il “sistema tedesco” difficilmente tale potere verrebbe replicato in Italia.

Ma se anche - superando ragionevoli dubbi - si riuscisse a introdurre in Italia una clausola di sbarramento al 5% essa **verrebbe superata da sei partiti** AN,FI,Lega, UDC, DS,Margherita.

Nessuno dei due schieramenti -ammesso che si mantenga l'attuale spinta bipolare - è in grado di raggiungere il 50% più uno necessario per governare. La conseguenza sarebbe la formazione degli schieramenti a dopo le elezioni con il duplice effetto di escludere il corpo elettorale e di favorire la rendita di posizione delle formazioni intermedie. L'adozione del sistema tedesco potrebbe favorire l'emersione e il rafforzamento di un partito di centro ma sarebbe esiziale per il bipolarismo.

Le regole elettorali tedesche hanno per anni fotografato un bipolarismo che già c'era, per la storia e la economia di quel paese, oggi fotografa un sistema che non lo è del tutto, in Italia fotograferebbe la frammentazione partitica.

Le elezioni tedesche hanno confermato quanto da tempo molti di noi avevano sostenuto: che la Germania era bipolare *nonostante* il sistema elettorale.

I sistemi a doppio turno: di collegio e di coalizione

Il problema principale è come dare vita a coalizioni stabili ed omogenee. Il sistema che meglio consente l'obiettivo di dare vita a coalizioni più robuste è il **doppio turno**, sia esso un doppio turno di collegio (come in Francia) o un doppio turno di coalizione (come in uso nei Comuni o nelle Province).

Il primo turno registra gli equilibri fra forze politiche mentre lo spazio fra il primo e il secondo turno è aperto alla convergenza fra le stesse per l'aggiustamento delle alleanze o anche solo per un appello agli elettori delle rispettive aree, chiamati a scegliere il candidato o la coalizioni meno distante. Questo rende **meno determinante** - lo si è visto - in Francia e in Italia nei Comuni **il condizionamento delle estreme**.

Le maggioranze in seggi sono fortemente probabili nei sistemi a doppio turno di collegio. Probabili ma non sicure. Con un doppio turno di coalizione le maggioranze sarebbero invece garantite da un premio che dovrebbe, come per i Comuni, raggiungere almeno il 60% (e sarebbe garantito comunque uno spazio all'opposizione del 40% che altri sistemi non garantiscono, neanche i sistemi proporzionali puri). Più è alto il premio minore è la influenza e i poteri di veto delle formazioni minori sulla vita delle coalizioni di governo.

Non mi sembra realistico tuttavia proporre, in questa fase politica, un doppio turno, sia esso di collegio che di coalizione.

Contro il “modello Sindaco”- che poggerebbe su un doppio turno di coalizione per il conseguimento di un premio a favore della coalizione più votata - gioca la necessità di procedere contestualmente a talune riforme costituzionali che consentano la elezione diretta del candidato Premier. In ogni caso tale sistema richiederebbe almeno la previsione del **premio solo in una delle due Camere** (con conseguente attribuzione solo alla Camera dei deputati del voto di fiducia) e la attribuzione al Premier di poteri di promozione di un **ricorso anticipato alle urne**.

Quest'ultimo è infatti il punto di forza del sistema dei Comuni e delle Regioni basato su coalizioni ampie, e talvolta non omogenee, ma tenute insieme dalla elezione diretta del Sindaco o del Presidente della Provincia. Sarebbe un sistema tipo “premierato” contro cui sono insorti (non sempre a ragione) in tanti.

Contro il sistema francese giocano due fattori :

a) **l'avversione del centro-destra** contro i doppi turni , frutto della convinzione (giusta o sbagliata che sia) che l'elettorato moderato stenta a partecipare a un secondo turno ;

b) **la parallela avversione della sinistra radicale**, che non riesce ad avere roccaforti (a differenza della Lega sul versante del centrodestra) in cui si possa raggiungere un accordo per la desistenza al secondo turno del candidato dell'Ulivo. La conseguenza sarebbe una forzatura della volontà degli elettori attraverso la necessaria desistenza del candidato dell'Ulivo giunto per primo a favore di un candidato della sinistra radicale. Diverrebbe quindi necessario un accordo fin dal primo turno replicando quindi quanto di negativo si è registrato con il Mattarellum.

Le resistenze del centro destra non avrebbero motivo di sussistere qualora si scegliesse il sistema del “**voto alternativo**” (c.d. sistema australiano), che consente di raggiungere gli effetti del doppio turno con un solo voto, chiedendo agli elettori di graduare le loro scelte (si procede alla elezione in un collegio uninominale del candidato che abbia raggiunto la maggioranza assoluta; nel caso che nessuno abbia raggiunto tale obiettivo si procede alla eliminazione progressiva degli altri candidati , partendo dal meno votato, riversando le seconde scelte degli elettori sui candidati rimasti in lizza). Temo invece che sarebbero insuperabili quelle della sinistra radicale.

I vantaggi del sistema spagnolo

I sistemi migliori rimangono, a mio avviso , i doppi turni ma capisco le ragioni di fondo di chi sostiene il sistema tedesco : recuperare *l'autonomia delle forze politiche* non necessariamente costrette a presentarsi ingabbiate in alleanze predeterminate. Secondo questa impostazione il prezzo pagato alla scelta delle coalizioni di governo affidata al corpo elettorale sarebbe la perdita di autonomia dei partiti e l'irrigidimento degli equilibri parlamentari a vantaggio delle estreme dell'una e dell'altra coalizione.

Non discuto in questa sede l'obiettivo; mi limito ad osservare che se esso fosse perseguito attraverso sistemi proporzionali riporterebbe indietro il paese rendendolo ingovernabile.

Potrebbe invece apparire ragionevole puntare sul **sistema spagnolo**, sistema proporzionale ma con effetti maggioritari . A differenza del sistema tedesco , che fotografa ed (eventualmente) *sbarra*, il sistema spagnolo tende ad *aggregare* attorno a due principali attori politici.

E' un sistema che, come è noto ormai, si basa su una distribuzione proporzionale dei voti ma all'interno di piccole circoscrizioni (in genere 3 - 4 eletti , tranne Madrid e Barcellona che ne eleggono 30 e due enclave che ne eleggono 1 , arrivando quindi a una media di 7 eletti) senza -sottolineo il punto - recupero dei resti a livello nazionale .

Pertanto esso **non penalizza le forze insediate nel territorio** (i partiti regionali basco e catalano o Izquierda Unida presente nelle aree metropolitane) e contemporaneamente ha un **premio "occulto"** per le prime due formazioni politiche a vocazione maggioritaria (per effetto sia del mancato recupero dei resti sia della adozione del sistema d'Hondt). Sin dalle prime elezioni ha infatti consentito una bipolarizzazione del sistema politico, e una conseguente alternanza, fra socialisti (PSOE, prima di Gonzales ora di Zapatero) e moderati (Partito Popolare di Aznar).

Le **liste sono bloccate** ma la ridotta ampiezza delle circoscrizioni (coincidenti con le 50 province) consente un maggior controllo da parte delle comunità del territorio o attraverso le ordinarie forme della democrazia di partito o attraverso forme di elezioni primarie.

Sartori , pur favorevole a questo sistema , teme che sarebbe macchinosa la delimitazione dei collegi. Io credo invece che (come hanno calcolato Peppino Calderisi e Stefano Ceccanti) sarebbe sufficiente applicare il criterio, previsto in Spagna, della **coincidenza della circoscrizione con la provincia**.

Non sempre uno dei due parti ha raggiunto da solo la maggioranza dei seggi ma va considerato che la Costituzione spagnola:

- prevede nell'ambito delle *Cortes* una sola Camera (il "Congresso dei deputati") con il potere di fiducia;

- assicura al Presidente del Consiglio la possibilità di provocare nuove elezioni (art.115);

- prevede, in sintesi, che le astensioni giocano non a favore, come nel Senato italiano ,dell'opposizione bensì del governo (art.99).

C'è da dire, peraltro, che adottando il sistema spagnolo **le riforme costituzionali potrebbero seguire e non necessariamente accompagnare** , a differenza di altri sistemi, la riforma elettorale.

Il tema del bicameralismo

Quale che sia il sistema elettorale adottato , una riforma del **bicameralismo** perfetto italiano si impone. Il nostro è l'unico sistema parlamentare al mondo in cui entrambe le Camere sono legittimate ad esprimere la fiducia e a svolgere poteri di indirizzo politico.

Mi rendo conto che questo obiettivo richiede tempi e volontà che paiono non ancora maturi. Se tuttavia si dovesse aprire uno spiraglio è un problema che merita di essere affrontato con realismo e prudenza (non necessariamente passando attraverso la trasformazione in una Camera delle Regioni) .

Un bipolarismo mitigato -magari reso più mite da un impegno comune per le riforme elettorali e/o istituzionali - potrebbe, intanto, **prefigurare la riforma del bicameralismo** .

Si è parlato (Tonini su “Il Riformista “ del 26 febbraio 2007) di un patto fra le forze politiche , una sorta di **convenzione per il funzionamento delle istituzioni rappresentative** che poggia sulla Camera le leggi più strettamente legate all’attuazione dell’indirizzo politico del governo e riconosca invece maggiori responsabilità al Senato per quanto concerne le leggi ordinamentali (ordinamento degli enti regionali e locali, informazione , diritti civili ecc.). In Senato, in riferimento a questo secondo tipo di leggi, il governo dovrebbe sollecitare il contributo dell’opposizione rinunciando alla posizione della questione di fiducia mentre l’opposizione dovrebbe evitare tecniche ostruzionistiche laddove si tratti di provvedimenti legati all’indirizzo di governo.

Distinzione certo non facile ma neanche impossibile. Si tratta di vedere quali potrebbero essere i termini più strettamente politici di questo possibile accordo istituzionale, non consociativo ma legato ai comuni interessi per la tenuta del sistema democratico.

Il referendum elettorale

Non credo che per raggiungere questi obiettivi sia necessario rinviare il **referendum**. A parte il fatto che in più di un anno è possibile procedere almeno alla riforma elettorale nulla esclude che il legislatore possa intervenire dopo la consultazione referendaria per migliorare l’eventuale risultato referendario. L’unico vincolo per il legislatore dopo una consultazione referendaria, che abbia visto vincenti i “sì”, è quello di non riprodurre le disposizioni abrogate ma non è precluso che si possa intervenire successivamente con una legge che si muova in direzione analoga . La dottrina di Scalfaro secondo cui il corpo elettorale avrebbe dovuto scrivere la nuova legge “sotto dettatura degli elettori” non era imposta dalla Costituzione e servì, piuttosto, ad aprire la strada al compromesso del Mattarellum -75% di maggioritario e 25% di proporzionale - e a sbarrare la strada ad un sistema compiutamente maggioritario (e infatti indebolì quanti intendevano muoversi verso un sistema uninominale a doppio turno).

Dal risultato referendario sarebbe possibile passare a sistemi che si muovano nella stessa direzione (bipolare e tendenzialmente bi-partitizzante) del quesito referendario.

Partire da una critica al sistema che verrebbe fuori dalla consultazione referendaria (premio di maggioranza non alla coalizione ma al partito vincente e possibile formazione di liste eterogenee) per rifiutare l’azione di stimolo del referendum significherebbe ***fare come lo stolto che guarda il dito del saggio che gli mostra la luna!***

Ma il Parlamento non può restare inerte. Lo fu l’altra volta nel 1991-1993 ma altri erano le condizioni e tale inerzia non giovò alla salute delle istituzioni parlamentari (che tuttavia trasse dal referendum la forza per uscire dalla paralisi).

L’iniziativa assunta dal Governo è utile ma si scontra contro le esigenze della propria base parlamentare :va tenuto presente che il semplice innalzamento della soglia di sbarramento al 3% eliminerebbe dalla scena politica ben sei partiti dell’attuale maggioranza (Verdi, PD, Udc, Italia dei valori, Radicali, SDI).

Un “governo dei volenterosi”? Ma fino a che punto un tale governo non significherebbe picconare per “fatti concludenti” il bipolarismo italiano?

Per fortuna non tocca a me dare in questa sede risposte sul punto.

