

PER UNA LEGGE ELETTORALE CHE SUPERI UN BIPOLARISMO COATTO

di¹

Beniamino Caravita di Toritto
(scritto per il *Quaderno di Astrid sulla riforma elettorale*)

23 aprile 2007

1. Nell'attuale (primavera 2007)² fase di dibattito istituzionale, per il costituzionalista affrontare il tema delle riforme significa collegare i profili costituzionali, quelli più strettamente attinenti alle possibili riforme del sistema elettorale, e quelli legati allo scenario politico contingente. Questi ultimi devono essere tenuti presenti dal costituzionalista che non voglia discutere di proposte e temi totalmente sganciati dalla realtà, ma non lo possono costringere a ragionamenti eccessivamente schiacciati sulla attualità politica: nel costituzionalista la dimensione del dover essere non può essere obliterata. Discutendo di riforma elettorale, il raccordo stretto e indissolubile con la forma di governo disegnata in Costituzione e le sue possibili modifiche e correzioni è inevitabile: il primo problema che si presenta sul tappeto, nel sistema italiano, è proprio quello se sia possibile tenere insieme formule elettorale tecnicamente maggioritarie con il bicameralismo paritario e perfetto; infatti, il rischio di maggioranze divergenti (ovvero di maggioranza netta in una Camera e "zoppa" nell'altra) sembra talmente imminente se si adotta una formula maggioritaria da far pensare che in un sistema possano funzionare solo formule proporzionali (o che comunque permettono la creazione di alleanze di governo in Parlamento).

Fatte queste premesse, proverò ad analizzare i tre livelli separatamente, lasciando per ultima qualche riflessione sullo scenario politico.

¹Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza"

² Il testo prende le mosse dall'intervento svolto al Seminario di Astrid sulla riforma del sistema elettorale, Roma 27 marzo 2007, e poi pubblicato nel n. 7/2007 di "federalismi.it". Lo schema del ragionamento e delle argomentazioni è rimasto immutato, mentre, per quanto riguarda la formulazione della proposta operativa relativa alla legge elettorale, vi sono alcune modifiche, che tengono conto dei risultati di una maggiore elaborazione di dati.

2. Per quanto attiene alle riforme costituzionali, dopo venticinque anni di tentativi di vario genere, a vario titolo, con vari strumenti e, soprattutto, dopo l'esito del referendum del 2006, mi pare difficile pensare a riforme palingenetiche, che stravolgano la forma di governo e la forma di stato italiane: si deve pensare piuttosto a pochi interventi puntuali.

Per quanto riguarda la forma di governo, si può pensare all'introduzione del voto di fiducia al solo Presidente del Consiglio ed alla attribuzione al Presidente del potere di nomina e revoca dei Ministri, al fine di rafforzare la sua posizione nell'ordinamento; personalmente, invece, non condivido pienamente il meccanismo della sfiducia costruttiva che, nella situazione data italiana, rischia di costituire una forma di congelamento di Premier deboli, "poggiati" su maggioranze rissose, ma politicamente insostituibili, in quanto unico punto di equilibrio della maggioranza: la sua adozione potrebbe essere opportuna, non come un *a priori* costituzionale, ma solo se si chiarisce definitivamente la forma di governo (la sfiducia costruttiva è contraddittoria se collegata a leggi elettorali maggioritarie di schieramento o con premio di maggioranza, mentre è congrua rispetto a leggi elettorali proporzionali più o meno polarizzanti).

Si può poi pensare a puntuali correzioni e aggiustamenti dell'art. 117 Cost., anche se, in realtà, è la tecnica del riparto delle competenze per materie ad essere deficitaria e insoddisfacente; continuo tuttavia a pensare – come mi è già capitato di scrivere³ - che, prima di infilarsi in una interminabile discussione teorica sull'ambito delle materie di spettanza statale e regionale e sulle correzioni al Titolo V, sia miglior partito procedere – facendo leva sull'attività interpretativa finora svolta dalla Corte costituzionale – all'attuazione del vigente Titolo V, per quanto riguarda la Commissione bicamerale integrata, l'attuazione dell'art. 119, la partenza del regionalismo differenziato, la definizione dei rapporti Stato-regioni-autonomie locali, l'istituzione delle Città metropolitane, e tutti gli altri adempimenti previsti nella legge costituzionale n. 3 del 2001.

La riduzione del numero dei parlamentari rimane sempre un obiettivo commendevole, anche se si può dubitare della capacità di perseguirlo, in un Paese in cui la classe politica non dimostra grandi capacità di autocontrollo e di autolimitazione (preferirei tenermi i novecentoquarantacinque rappresentanti eletti e vedere una politica meno invasiva nell'economia, nelle professioni, nella sanità: solo che probabilmente i due aspetti sono strettamente collegati...).

³ V. il mio *Le sedi della concertazione*, in *federalismi.it* n. 23 del 2006.

Infine, il superamento del bicameralismo paritario e perfetto è sempre di più all'ordine del giorno. In realtà, la modifica del ruolo del Senato è ormai più un problema di forma di governo che di forma di stato, giacché in Italia, come in altri Paesi regional-federali, le entità substatali possono trovare altre – e più efficienti – forme di rappresentanza al centro: comunque, il superamento del bicameralismo perfetto verso una Camera di rappresentanza territoriale, sganciata dal circuito della fiducia politica può essere auspicabile e costituire la chiave per risolvere alcuni problemi di funzionamento del sistema istituzionale, sempre che il Senato delle Regioni e delle autonomie, nella difficoltà di individuare un ruolo preciso, non diventi una sorta di doppione, a base territoriale, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Già quelle elencate sono in realtà riforme che non sono né piccole, né puntuali. Ma il vero problema delle riforme costituzionali è l'effetto “vagoncino”: partito il treno delle riforme, alla richiesta “vengo anch'io” è difficile dire “no, tu no!”; è molto probabile, invece, che si apra una discussione in cui ogni studioso, ogni forza politica, ogni forza sociale dica che anche “quella” riforma rientra tra le “poche, puntuali riforme strettamente necessarie per un miglior funzionamento del sistema”! Così, se dovessi scegliere una sola riforma costituzionale, la più importante sarebbe quella relativa al voto di fiducia al solo Presidente del Consiglio, con la contestuale attribuzione del potere di nomina e di revoca dei ministri.

3. Passiamo al tema delle riforme elettorali, avvertendo subito che mi soffermo solo sul tema della formula elettorale, non disconoscendo però la grandissima importanza della legislazione elettorale di contorno per disciplinare compiutamente e coerentemente il funzionamento della forma di governo.

Prendo le mosse dalla constatazione che la vigente legge elettorale costituisce un esempio, sufficientemente rozzo, di formula elettorale che tecnicamente si definisce “non maggioritaria non proporzionale”: non maggioritaria, perché non attribuisce tutti i seggi in competizione al vincitore; non proporzionale, perché il riparto dei seggi non rispecchia la proporzione dei voti ottenuti, ma è predeterminato. Nel sistema elettorale con cui abbiamo votato nel 2006, tuttavia, i principali difetti sono dati, oltre che dalla rozzezza del funzionamento del premio di maggioranza alla Camera, che impone di raccogliere tutti i possibili compagni di strada per aver più voti dell'altro schieramento, e dalla casualità sistemica del premio regionale al Senato, fondamentalmente da due meccanismi. Di essi, uno – il rischio di maggioranze divergenti – non dipende dalla legge elettorale, bensì dall'accoppiata tra bicameralismo e legge maggioritaria; l'altro – l'assenza di ogni

meccanismo di scelta dell'eletto – è stato accolto con grande favore da tutti i partiti, che hanno così potuto selezionare e investire del laticlavio parlamentare personale politico di fiducia e di assoluto gradimento delle segreterie, senza nessuno confronto con gli elettori (con la conseguenza che il Parlamento eletto nel 2006 mi sembra sinceramente il peggior Parlamento dell'esperienza repubblicana!).

Va subito detto, però, che il referendum crea una situazione peggiore, giacché, non eliminando nessuna delle (numerose) contraddizioni e imperfezioni del sistema (rimane il rischio di maggioranze contraddittorie tra Camera e Senato; mancano meccanismi di scelta dei candidati; si è costretti a scelte drastiche fra schieramenti coatti), tutte invece le peggiora. Con il meccanismo introdotto dal quesito referendario l'ottenimento di una maggioranza cospicua alla Camera e delle (inutili) maggioranze regionali al Senato sarà reso possibile solo alla lista che abbia ottenuto il maggior numero (relativo) di voti, eliminando il meccanismo che permetteva alle coalizioni di liste di accedere al premio di maggioranza; se continueranno a presentarsi singole liste di partito, il risultato sarà assolutamente causale, e permetterà una ingiustificata maggioranza assoluta di seggi alla lista di partito che avrà ottenuto la maggioranza relativa dei voti; altrimenti, i soggetti politici dovrebbero presentarsi uniti in una singola lista per poi dividersi subito dopo: e ciò non solo è inaccettabile per la Lega, che perderebbe la sua connotazione identitaria e territoriale, o per l'Udc, che aspira a mantenere la sua collocazione centrista, ma non sarebbe positivo nemmeno per la creazione dell'identità di un partito nuovo come il partito democratico, che sarebbe contraddittoriamente costretto a presentarsi alle elezioni assieme a tutta l'area della sinistra radicale.

Non credo però che il referendum sia inammissibile: la consolidata giurisprudenza della Corte ritiene che i referendum manipolativi elettorali siano ammissibili se la normativa residua sia in grado di funzionare autonomamente e non si è curata sinora delle discrasie e contraddizioni (anche costituzionali) della normativa residua. Soprattutto, non ritengo opportuno fare "pressing" sulla Corte affinché cambi giurisprudenza: faremmo un piacere contingente a qualcuno, forse eviteremmo che si apra una campagna mediatica come quella che accompagnò il voto nei referendum elettorali del 1993, ma indeboliremmo gravemente la posizione della Corte nel sistema istituzionale. Tuttavia, il risultato del referendum è così brutto, che si potrebbe pensare, per evitarlo, anche ad una clausola di dissolvenza: si potrebbe già da ora prevedere che, se non si riesce a modificare la legge elettorale prima della celebrazione del referendum, tornano in vigore le leggi elettorali del 1993! Perfettibili, certo, ma ampiamente migliori delle leggi del 2005! D'altra parte, la proposta D'Alimonte, di effettuare piccoli correttivi alle vigenti leggi elettorali, scontrerebbe il duplice difetto di non

correggere in alcun modo i vizi di fondo del sistema vigente e di non riuscire ad evitare il referendum.

4. Per provare a ragionare in positivo su un modello di formula elettorale, occorre partire da una consolidata acquisizione della riflessione costituzionalistica e politologica: le leggi elettorali non possono forzare il sistema politico. Nel caso italiano, questo vuole dire che non si può utilizzare la formula elettorale per costruire in forma coatta il bipolarismo; le formule elettorali possono assecondare tendenze in atto, non certo imporle.

Il rozzo sistema “non maggioritario non proporzionale” adottato nel 2005 va invece proprio nella direzione di imporre un bipolarismo tra schieramenti contrapposti, l’un contro l’altro armato, pronti a raccogliere qualsiasi frammento di espressione politica e sociale pur di ottenere un voto più dell’altro e lucrare così una maggioranza di seggi (alla Camera; non così, come è noto, al Senato).

Le due proposte avanzate – ma non del tutto chiarite – nel dibattito politico, quella Calderoli e quella Chiti, non riescono a sganciarsi dai vizi del premio di maggioranza e della logica degli schieramenti contrapposti. Sotto questo profilo, i sistemi maggioritari uninominali, a turno unico o a doppio turno, funzionano in maniera profondamente diversa: in essi, infatti, la scelta dello schieramento è sempre mediata e filtrata, e quindi inevitabilmente temperata, dalla scelta del singolo rappresentante. Nei sistemi maggioritari uninominali, gli schieramenti, per vincere, devono presentare non solo leaders nazionali credibili, ma anche candidati nei collegi credibili (e comunque è sempre possibile la presentazione di candidati forti, ma autonomi); nei maggioritari di schieramento, all’elettore è chiesto – insisto: rozzamente – di identificarsi solo nello schieramento, o, peggio, nel suo leader; inoltre, se il premio di maggioranza, come nel caso della Camera, scatta sul computo dei voti raccolti, ogni schieramento sarà inevitabilmente portato a stringere alleanze con ogni area politica e sociale minimamente rappresentativa, che così disporrà di un fortissimo potere di ricatto politico (e non fare le alleanze costa carissimo, come dimostra la vicenda del Progetto Nord est di Giorgio Panto, che raccolse da solo nelle elezioni del 2006 oltre 37.000 voti, che sarebbero stati sufficienti a far vincere lo schieramento di centro-destra)⁴.

⁴ I sostenitori di un bipolarismo mite argomentano che questa non è la conseguenza necessitata del modello bipolare, portando ad esempio la Francia (in cui il centro-destra non stringe alleanze con Le Pen) o la Germania (in cui i socialdemocratici hanno accettato la grande coalizione per evitare l’alleanza di governo con gli ex-comunisti). Ma anche a seguire questo argomento, la valutazione non cambia: sarà per le persone, sarà per la natura dei nostri partiti, sarà per una irrefrenabile tendenza a dividersi tra guelfi e ghibellini, fatto sta che dopo quasi quindici anni – e tante possibilità intercorse – il nostro bipolarismo rimane rissoso e inefficiente.

D'altra parte, anche chi ritiene che il bipolarismo sia funzionale all'alternanza e che l'alternanza costituisca l'opzione preferibile, giacché permette il ricambio delle classi di governo, deve comunque riconoscere che il miglior bipolarismo non è quello coatto⁵ e privo di alternative, ma solo quello che conquista sul terreno la sua vittoria, presentandosi all'elettorato in maniera più convincente di altre formule politiche: fuor di metafora, il bipolarismo può funzionare bene solo se esiste una alternativa data dalla possibilità di creare maggioranze diverse, assemblando contro le ali estreme degli schieramenti politici le forze collocate al centro del sistema; la possibilità di maggioranze centriste (che dunque non devono essere impedita dalla formula elettorale) è la migliore medicina contro un bipolarismo che rischia di diventare sempre più rissoso, inconcludente e inefficiente.

Questo ci chiede anche di riaprire il dibattito sulle democrazie di investitura e sul cd. "neoparlamentarismo" e sul funzionamento dei modelli ad esso ispirati: ma ciò esula – per il momento – dalle ambizioni del presente intervento.

Occorrerebbe allora pensare ad una formula a risultato maggioritario eventuale (secondo una definizione che utilizzai venticinque anni fa)⁶, che permetta al sistema politico di funzionare in modo bipolare, ma non costituisca l'unica inevitabile – e coatta - logica di funzionamento; ovvero, che permetta di raggiungere maggioranze di governo prima del voto, ma non impedisca la loro conclusione anche, dopo il voto, in Parlamento.

5. Poste queste premesse, la mia preferenza va in questo momento storico a sistemi proporzionali e non più a sistemi maggioritari, come avevo sostenuto venticinque anni fa e avevo continuato a ritenere opportuno in questi anni, anche difendendo negli anni '90 l'ammissibilità dei referendum elettorali davanti alla Corte costituzionale: oggi, infatti, i sistemi maggioritari uninominali rischiano di non essere più in grado di impedire una galoppante frammentazione (e tale giudizio vale anche per il modello a doppio turno, in cui, potendosi presentare al primo turno tutti i partiti, si aprirebbe inevitabilmente un irrefrenabile "mercato" per contrattare le presentazioni dei candidati al secondo turno, a meno di non costruire un troppo rigido sistema di ballottaggio aperto solo ai due migliori piazzati nel primo turno). Come è risultato evidente nelle ultime elezioni, la frammentazione non è impedita – anzi, è esaltata! – nemmeno dai sistemi maggioritari di schieramento (a meno di non inserire una clausola di sbarramento non solo per la distribuzione dei seggi, ma anche per

⁵ La formula "bipolarismo coatto" è stata utilizzata adesso anche da L. Turci, *Questo bipolarismo ha fallito. Ripartiamo dal sistema tedesco*, in "Il Foglio" del 7 aprile 2007.

⁶ *Oltre la democrazia bloccata: ipotesi sui meccanismi elettorali*, in "democrazia e diritto", 1982, n. 6, 91 ss., in particolare 124.

l'accesso alla valutazione di quale sia lo schieramento maggioritario: operazione che già non è riuscita nella legge vigente).

Tra i sistemi proporzionali, la mia preferenza non va al sistema tedesco, che è caratterizzato da fortissima corrispondenza tra percentuale di voti e percentuale di seggi, risultato che non aiuterebbe un processo di polarizzazione, che in Italia rimane necessario, e da una clausola di sbarramento, che in Italia precipiterebbe dal 5% tedesco a livelli inutilmente bassi.

La mia preferenza, invece, per le ragioni che proverò di seguito a indicare, va a modelli del divisore, cioè – per capirci - di tipo spagnolo, con qualche correzione.

Invero, i sistemi del divisore – pur con una grande diversità di conseguenze legate sia alle dimensioni dei collegi, sia ai divisori utilizzati - hanno effetti importanti:

- a. favoriscono la concentrazione dei seggi intorno ai partiti più grandi (in questo caso, il futuro Partito democratico e Forza Italia), permettendo una polarizzazione del sistema politico intorno ad essi, ma non obbligando ad una bipolarizzazione forzata;
- b. non penalizzano i partiti intermedi (questo è il caso di Alleanza Nazionale ovvero di un nuovi raggruppamenti che raggiungessero almeno il 10% dei voti);
- c. permettono una rappresentanza significativa ai partiti con un forte radicamento territoriale (e questo varrebbe per la Lega e per la SVP; e, in parte, anche per Udc e Udeur);
- d. non impongono un previo schieramento per poter salvaguardare una rappresentanza parlamentare (e questo avvantaggerebbe la ricollocazione politica dell'Udc e, eventualmente, dell'Udeur);
- e. penalizzano sì i partiti piccoli, impedendo peraltro una continua frammentazione, quanto mai deleteria per il sistema istituzionale italiano, ma registrano immediatamente gli effetti di un accorpamento.

Sotto il profilo più tecnico, mi pare difficile arrivare alla dimensione media (molto piccola) delle circoscrizioni elettorali spagnole e mi pare altrettanto difficile individuare circoscrizioni elettorali diverse da quelle attuali: le circoscrizioni elettorali, in Italia, infatti, sono state sempre le stesse, pur cambiando funzione a seconda dei diversi sistemi elettorali (nella legge elettorale proporzionale in vigore fino al 1993 servivano a trasformare i voti in seggi; nella legge elettorale del 1993 servivano per la distribuzione del 25% dei seggi assegnati con il sistema proporzionale; nell'attuale, le circoscrizioni servono esclusivamente a

individuare gli eletti, giacché la trasformazione dei voti in seggi è effettuata a livello nazionale), cosicché cercare di mutarle potrebbe apparire una forzatura.

Si potrebbe allora pensare di adottare, all'interno delle attuali circoscrizioni, un divisore corretto secondo il modello $1 / 1,5 / 2 / 2,5 / 3 / 3,5 / 4 / \text{ecc.}$. Il primo divisore, pari all'unità, permetterebbe ai partiti medio-piccoli di ottenere una rappresentanza parlamentare almeno nelle circoscrizioni più grandi; la distanza ravvicinata tra i divisori successivi favorirebbe invece i partiti maggiori nell'ottenimento dei seggi ulteriori, polarizzando il sistema politico intorno ad essi (e ciò aiuterebbe molto il processo di organizzazione del partito democratico), peraltro senza incidere significativamente sui partiti intermedi (in particolare, Alleanza nazionale non risulterebbe in nessun modo sacrificata).

Un meccanismo di questo tipo costituirebbe, inoltre, un fortissimo incentivo – pur se non forzante - a processi di aggregazione, tanto più opportuni dopo l'uscita del gruppo di Mussi dai Ds e dal futuro Partito democratico: è evidente, infatti, che a sinistra del partito democratico deve aprirsi un processo di riaggregazione, che non verrebbe facilitato da sistemi basati sul premio di maggioranza, mentre sarebbe reso necessario (e fruttuoso) dai sistemi del divisore (che lascerebbero altrimenti non molti seggi a Rifondazione comunista e pochissimi a Comunisti italiani, Rosa nel Pugno, Lista Di Pietro e Verdi). Si noti, peraltro, che i cd. “nanetti” del centro-sinistra basano la loro esistenza sulla scommessa della vittoria della coalizione: le loro percentuali sono così basse che, in un sistema basato sul premio di maggioranza, non permetterebbero l'accesso alla Camera nel caso in cui la coalizione di centro-sinistra dovesse perdere.

La Lega, in quanto partito con un forte radicamento territoriale, egualmente non sarebbe penalizzata, mentre il risultato leggermente peggiore che potrebbe essere ottenuto dall'Udc o dall'Udeur sarebbe temperato dal fatto che si tratta di partiti con un forte radicamento territoriale e compensato dalla possibilità che verrebbe loro lasciata di non schierarsi prima del voto.

Ho provato ad applicare il sistema indicato ai risultati della Camera dei deputati, facendo riferimento alle circoscrizioni attuali: dei 618 seggi a disposizione (sottratti i 12 all'estero) l'Ulivo ne avrebbe ottenuti 258 e Forza Italia 195, mentre An avrebbe raggiunto gli 80 seggi; avrebbero poi preso 22 seggi la Lega, 31 l'UDC, 21 seggi Rifondazione, 5 la SVP, mentre Di Pietro, Verdi, Rosa nel Pugno, Lista consumatori, Udeur e valdostani avrebbero preso un seggio ciascuno⁷.

⁷ L'utilizzazione del divisore classico secondo il modello d'Hondt (1, 2, 3, 4, 5, n) darebbe risultati significativamente diversi: l'Ulivo scenderebbe a 234 seggi, FI a 178; Alleanza Nazionale avrebbe un piccolo

Se l'adozione di questo sistema desse gli auspicati risultati politici sotto il profilo della spinta alle aggregazioni, il risultato sarebbe molto diverso: sommando insieme – pur con qualche approssimazione -, da una parte, i voti di Rifondazione, Comunisti italiani, Rosa nel Pugno, Verdi e Di Pietro, e, dall'altra i voti dell'Udc e dell'Udeur, si sarebbe ottenuto un gruppo di sinistra che avrebbe ottenuto ben 93 seggi, mentre una ipotetica aggregazione Udc-Udeur avrebbe migliorato il risultato della sola Udc con 34 seggi, con la contemporanea riduzione dell'Ulivo a 228 seggi, di Forza Italia a 169, di An a 69, della Lega a 19⁸.

incremento a 82, così la Lega salirebbe a 24 seggi; Udc e rifondazione salirebbero rispettivamente a 37 e 31; I piccoli avrebbero invece un importante beneficio: Di Pietro 5, Verdi 4, Rosa nel Pugno 8, Comunisti italiani 5, Udeur 4. Così costruito, il sistema mancherebbe lo stesso numero di partiti, senza offrire il vantaggio della scelta preventiva della coalizione. Il d'Hondt, come è noto, dà invece risultati fortemente disrappresentativi, simili a quelli del sistema qui proposto, se applicato in circoscrizioni piccole.

⁸ Naturalmente non è detto che tutti i partiti indicati riuscirebbero effettivamente a presentarsi uniti alle elezioni (si può dubitare, ad esempio, della possibilità di tenere insieme Italia dei Valori con i partiti della sinistra radicale; ovvero, di costruire una coalizione tra radicali e comunisti italiani): il dato è stato comunque elaborato e fornito per dimostrare l'estrema reattività del sistema proposto a fenomeni di aggregazione politica.

Divisore Seggi attuali

ULIVO	258	220
FI	195	137
AN	80	71
LEGA NORD	22	26
UDC	31	39
RIF. COMUNISTA	21	41
DI PIETRO	1	16
FED. DEI VERDI	1	15
ROSA NEL PUGNO	1	18
COMUNISTI ITA	0	16
UDEUR POPOLARI	1	10
SVP	5	4
LISTA CONSUMATORI	1	0
AUT.LIB.DEMOCRATIE (VDA)	1	1
ALTER. SOC. – MUSS	0	
ALTRI	0	
DEM CRIST - NUOVO PSI	0	
PART. PENSIONATI	0	
Nuovo PSI		4
Totale	618	618

Se poi si vuole mantenere il favor nei confronti delle coalizioni, una piccola quota (ad esempio, 30 seggi) potrebbe essere attribuita in un collegio unico nazionale, utilizzandola eventualmente per far raggiungere la maggioranza assoluta dei seggi alle liste che, essendosi presentate in coalizione, avessero ottenuto almeno il 48% dei seggi (vale a dire, 288 su 630); se nessuna coalizione raggiunge la quota indicata (già di per sé molto elevata e indicativa di una ampia maggioranza, pur se solo relativa), i trenta seggi si distribuirebbero in maniera proporzionale, obbligando i partiti a individuare la coalizione governativa in Parlamento (egualmente, si potrebbero distribuire in modo proporzionale se una coalizione o una lista avesse già raggiunto la maggioranza assoluta dei seggi).

Infine, andando controcorrente, confesso di non provare eccessiva repulsione contro la possibilità di esprimere preferenze, che – pur con tutti i rischi, che possono essere però temperati da una adeguata legislazione di contorno – premia la scelta degli elettori, favorisce una maggiore selezione del personale e impedisce il consolidarsi di oligarchie di partiti (specie, di partiti, come quelli italiani, non normativamente disciplinati, refrattari al rispetto delle regole, anche di quelle date in via autonoma, e generalmente poco trasparenti).

6. In realtà, con un po' di fantasia istituzionale e un po' di coraggio politico, l'utilizzo di un sistema del divisore faciliterebbe la riorganizzazione del sistema politico italiano intorno

a due partiti di centro-destra (Forza Italia e Alleanza Nazionale, che potrebbero così con maggiore tranquillità scegliere se portare avanti il progetto del partito unico, la cui realizzazione aprirebbe sicuramente falle sul versante di destra, in cui si potrebbe assistere ad una sorta di “rifondazione” missina, finora impedita sostanzialmente dalla presenza di Alleanza nazionale), un partito a forte radicamento territoriale (la Lega) tendenzialmente alleato con il centro-destra, un partito a forte vocazione e collocazione centrista (Udc più eventuali fuoriusciti popolari dal Partito democratico), un partito di centro-sinistra (il Partito democratico, frutto della ormai lanciata e irreversibile fusione tra democratici di sinistra e Margherita) e un partito di sinistra, in cui confluirebbero i movimenti di ispirazione socialista, laica e movimentista, per evitare la sorte della frammentatissima sinistra francese (ovvero due partiti, se tutte queste anime non riuscissero a convivere). In questo quadro, l’unico partito penalizzato potrebbe essere l’Udeur, che dovrebbe scegliere tra una collocazione all’interno del Partito democratico ovvero la costituzione di un raggruppamento centrista con l’Udc.

L’esistenza di un piccolo premio di maggioranza potrebbe spingere a creare alleanze prima del voto, riducendo gli spazi di manovra post-elettorale, senza però impedire al sistema di funzionare anche diversamente, se la maggioranza parlamentare non dovesse uscire direttamente dal voto popolare.

7. Ho già detto che il bicameralismo paritario e perfetto, in una forma di governo parlamentare, è poco o per niente compatibile con formule elettorali di tipo bipolare e che dunque il meccanismo di rappresentanza andrebbe cambiato, andando verso un Senato di rappresentanza dei territori, ovvero verso la soppressione di una delle due Camere.

Se ciò, per le ragioni sopra ricordate, non fosse politicamente possibile, occorrerebbe allora intervenire su una delle due Camere (presumibilmente, il Senato) depotenziando la carica maggioritaria e comunque distorsiva della formula elettorale, in modo da rendere possibile (o comunque più facile) “adeguare” la maggioranza uscita in Senato a quella uscita alla Camera, eletta invece con una legge più “disrappresentativa”. Si potrebbe così pensare per il Senato ad una legge elettorale simile a quella del Senato 1948-1993, che – sul modello tedesco - coniughi collegi uninominali (per rappresentare i territori, secondo la richiesta costituzionale) e risultato proporzionale (per “adeguare” la maggioranza del Senato a quella della Camera).

8. In questo scenario così complesso, non va sottovalutata la questione più strettamente politica: chi può fare queste riforme? Le può veramente fare un esecutivo, la cui

maggioranza parlamentare è fragilissima ed è dunque esposta ad ogni tipo (anche quelli più sgradevoli) di condizionamento (di cui qualcuno viene alla luce, altri sono destinati a rimanere coperti e sepolti)?

La frammentazione del quadro politico, con il ruolo cruciale che di volta in volta assumono revenants delle Pampe, politici dagli oscuri trascorsi, improbabili funzionari di partiti estremisti, sembra ormai inarrestabile. A quindici anni di distanza, la coincidenza tra l'estrema fragilità dell'esecutivo, l'emersione giudiziario-mediatica di scandali politici e la presentazione di referendum politico-elettorali non può non destare preoccupazione: prima che la situazione nuovamente degeneri, forse è veramente giunto il momento di prendere atto che questo bipolarismo non funziona, che non può essere ulteriormente puntellato né da tecnicismi elettorali, né da tatticismi politici, e che occorre individuare, guardando più avanti degli orizzonti temporali assai ristretti che paiono dominare questa fase politica, chi e come possa mettere mano al delicato compito di riscrivere – verso gli obiettivi indicati sopra, a prescindere dalle formule tecniche suggerite – la legge elettorale e, se ci si riesce, puntuali riformulazioni costituzionali, come base di un nuovo patto istituzionale. La stessa maggioranza di oggi, con un forte accordo con l'opposizione, in grado di frenare la forza di condizionamento dei piccoli partiti? Oppure una maggioranza diversa di cui facciano parte (alcuni) partiti dell'attuale maggioranza e (alcuni) partiti dell'attuale opposizione? O bisognerà addirittura aspettare che il referendum Guzzetta-Segni venga sconfitto dall'astensionismo, per far spazio ad un governo che riscriva la legge elettorale?

Quello istituzionale non è certo l'unico problema del nostro Paese, ma meccanismi istituzionali funzionanti permetterebbero di affrontare con più tranquillità i nostri problemi di fondo, dalla razionalizzazione dello Stato sociale alla competitività del sistema economico, dalla collocazione internazionale dell'Italia al futuro della costruzione europea.