

LA RIFORMA DEL SISTEMA ELETTORALE

Anomalie e aspetti di incostituzionalità

Uno studio di Nens

novembre 2005

La riforma elettorale presenta profili che sollevano forti perplessità sul piano tecnico, politico ed istituzionale quanto alla praticabilità e congruità delle soluzioni adottate e al possibile contrasto con disposizioni e principi costituzionali di particolare rilevanza. Questo documento riporta i risultati di una ricerca sviluppata all'interno del Nens: l'intento principale è quello di saggiare empiricamente - con "indagini sul campo" - la funzionalità e ragionevolezza dei nuovi meccanismi e delle formule in modo da fare emergere più concretamente impatti costituzionali, disfunzioni ed incoerenze. L'analisi si sviluppa prima in ordine al metodo per l'elezione del Senato e poi a quello della Camera, prendendo a riferimento il testo del disegno di legge attualmente all'esame del Senato. Sono state utilizzate le 6 simulazioni del Servizio Studi della Camera dei deputati, pubblicate nella Nota 72 (Calcolo della assegnazione di 617 seggi della Camera dei deputati secondo il sistema proporzionale previsto dalla proposta di legge C.n. 2620 e abbinati) e nella Nota 73 (Calcolo della assegnazione di 301 seggi del Senato della Repubblica effettuato secondo il sistema proporzionale previsto dalla proposta di legge C.n.2620 e abbinati nel testo all'esame dell'Assemblea come risultante dalle proposte emendative n. 2.470, 2.471, 2.474 -Palma e altri), che sono state effettuate sulla base dei risultati rispettivamente delle elezioni politiche del 2001 (d'ora in poi "Camera 2001"), delle elezioni europee del 2004 (d'ora in poi "Europee 2004") e delle elezioni regionali del 2005 (d'ora in poi "Regionali 2005"). Tutte queste simulazioni considerano uno scenario caratterizzato dalla partecipazione alla competizione elettorale di due sole coalizioni che raggruppano quasi tutti i partiti dell'attuale schieramento politico. E' plausibile che questo sia effettivamente lo scenario delle prossime elezioni, anche perché un sistema elettorale non ancora testato spinge le forze in campo a cautelarsi, mutuando schemi già praticati in precedenza.

Ci siamo inoltre avvalsi delle simulazioni pubblicate nel Rapporto tecnico n. 21/2005 (Pennisi, Ricca e Simeone: *Malfunzionamenti dell'allocazione biproporzionale di seggi nella riforma elettorale italiana* disponibile sul sito: <http://w3.uniroma1.it/dspsa/>) del Dipartimento di statistica, probabilità e statistiche applicate della Facoltà di Scienze statistiche dell'Università La Sapienza di Roma e di nostre simulazioni. In questi casi gli scenari di partenza sono stati costruiti in modo da ipotizzare situazioni più frammentate e complesse, talora anche stressando le condizioni in cui operano i meccanismi elettorali, per saggiarne appieno le capacità di risposta e la funzionalità. E' del tutto possibile che in futuro l'assetto del sistema politico si configuri in modo diversificato; una seria riforma elettorale deve essere predisposta per fronteggiare tutta la gamma delle alternative plausibili, fino a quelle estreme. Proprio queste, anzi, richiedono una più forte tenuta delle regole elettorali. In ogni caso, l'esercizio di stressare meccanismi operativi di una riforma così delicata lascia intravedere un ampio ventaglio di situazioni intermedie in cui i seri inconvenienti riscontrati si realizzano, seppure in misura meno accentuata.

Dalle analisi che seguono, emerge in primo luogo, tanto per il Senato che per la Camera, la forte irragionevolezza di un premio di maggioranza che, nei suoi meccanismi operativi, fa decrescere l'entità del premio via via che aumenta la consistenza dei voti della coalizione vincente. Secondo le simulazioni di cui si dispone, alla Camera la consistenza effettiva del premio può oscillare da 12 a 200 deputati aggiuntivi (rispetto ai calcoli proporzionali), a seconda che la percentuale dei voti del vincitore si attesti intorno al 51 o al 23% dei voti conseguiti dalla coalizione vincente. Per di più, al Senato il premio viene attribuito regione per regione, rischiando per ciò stesso di trasformarsi in un premio di minoranza, quando la maggioranza dei seggi spetta ad una coalizione perdente, che ha ottenuto perciò nel totale meno voti di altre. Inoltre, il premio di maggioranza non è attribuito direttamente alla coalizione, ma è spartito tra le singole liste che la compongono. In tali condizioni è difficile giustificare la manipolazione dei principi di rappresentatività che il premio di maggioranza comporta, tollerabile da un sistema elettorale democratico esclusivamente in funzione di esiti efficaci sul piano della governabilità e della riduzione delle tendenze alla frammentazione. Fin dalla campagna elettorale, invece, il sistema proposto comporta che lo spirito di coalizione risulti assai debole, mentre vengono assecondate le spinte allo sviluppo della competitività interna allo schieramento che sono proprie dello scrutinio di lista. La compattezza del cartello elettorale non è poi presidiata da alcuna

sanzione giuridica per il caso di rotture nel corso della legislatura. Anche sul piano politico, la mancanza di univocità nella espressione del voto e la confusione esistente tra scelte dell'elettore a favore della lista e scelte per la coalizione rischiano di rendere incerte le responsabilità per eventuali comportamenti, magari di forze minori, che disgreghino la maggioranza di governo.

Nell'esaminare più in dettaglio il metodo elettorale del Senato, vengono evidenziati in paragrafi successivi i molteplici profili di irragionevolezza, a partire da quelli (paragrafo 1) che incidono sulle modalità con le quali si formerebbe la rappresentanza su base regionale che rischiano di impattare seriamente sull'eguaglianza tra Regioni, voluta dall'art. 57 della Costituzione; nel paragrafo 2 si evidenzia poi la possibilità di esiti elettorali paradossali che comportano la formazione di una maggioranza in Senato da parte di una coalizione che abbia ottenuto meno voti rispetto a quelle perdenti; nel paragrafo 3 ci si sofferma sul rischio di un ulteriore paradosso determinato dalla circostanza che Camera e Senato registrino maggioranze diverse, pur risultando nella espressione del voto identici rapporti di forza tra coalizioni e liste singole che partecipano alla competizione elettorale; infine, nel paragrafo 4 si approfondiscono ulteriori motivi di irragionevolezza che derivano dalla diversità dei metodi contemporaneamente utilizzati per l'elezione del Senato e dalle quote di sbarramento. Quanto al metodo per l'elezione della Camera, si affronta innanzitutto (paragrafo 1) il problema di un vero e proprio "baco di sistema", che può comportare un blocco delle procedure di assegnazione dei seggi a livello circoscrizionale in presenza di condizioni che possono verificarsi in modo relativamente frequente. In circostanze particolari (vedi paragrafo 1.3) per di più si tratta di esiti di portata molto ampia che investono tutte le circoscrizioni e tutte le liste fino a mettere in discussione la stessa costituzione dell'organo, quando la coalizione vincente ottenga una percentuale bassa di voti. Nel paragrafo 2, è invece descritta una ipotesi dagli esiti assai gravi per la possibilità che ne risulti modificato in modo massiccio l'equilibrio territoriale nella composizione della rappresentanza parlamentare voluto dall'art. 56 della Costituzione, con impatti sullo stesso principio dell'unità nazionale. Nel paragrafo 3, infine, sono sviluppate considerazioni più generali sulla funzionalità e ragionevolezza delle formule elettorali nell'ottica dei possibili impatti a livello di principi costituzionali.

Il taglio pratico del lavoro svolto ha portato, come si vede, a tralasciare questioni che pure sono di notevole rilevanza, quali, ad esempio, quelle attinenti alle soglie di sbarramento per l'ammissione di coalizioni e liste al riparto dei seggi, alle candidature

femminili, alla necessità, infine, di modificare la disciplina delle spese per la campagna elettorale, che risulta del tutto incongrua rispetto al nuovo sistema elettorale, essendo tarata essenzialmente sui collegi elettorali. Si segnala solo per la stretta attinenza con le questioni trattate in questa sede, il problema sollevato dal professor Alessandro Pace, che ha rilevato, in particolare, come dal tenore delle disposizioni attualmente in corso di approvazione (vedi art. 17, commi 1, 3, 4, 5 e 6 e art. 16, comma 1, lett. b, n. 1) risulti che la soglia del 3% (prevista al Senato per la distribuzione dei seggi di ciascuna coalizione tra le liste che la compongono) operi esclusivamente in un caso. Nel caso, cioè, della coalizione vincente che non beneficia del premio di maggioranza perché raggiunge già con i calcoli proporzionali il tetto fissato dalla legge. Non opera invece in quelli delle coalizioni perdenti e della coalizione vincente che debba beneficiare del premio.

PARTE I- METODO DI ELEZIONE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

Il sistema per l'elezione del Senato si configura come uno scrutinio di lista che, separatamente per ciascuna circoscrizione regionale, attribuisce alla coalizione o lista singola vincente la garanzia di ottenere almeno il 55% dei seggi spettanti alla circoscrizione. Il collegamento delle forze politiche in coalizioni, che possono presentare un programma comune e un unico capo della coalizione, ha validità sull'intero territorio nazionale per le liste con il medesimo contrassegno. Sono previste soglie di sbarramento differenziate per coalizioni e liste singole. La distribuzione dei seggi avviene su base proporzionale, con la regola dei quozienti interi e dei più alti resti, previa verifica del raggiungimento da parte della coalizione vincente del numero di seggi garantito dal premio di maggioranza o attribuzione alla coalizione stessa dei seggi mancanti. Per adeguare dunque i meccanismi elettorali alla disposizione costituzionale che prevede l'elezione su base regionale, è stato stabilito che il "premio di maggioranza" operi nell'ambito di ciascuna regione. Sul piano generale, tale modifica introduce una contraddizione tra il fine che intende perseguire il meccanismo del "premio di maggioranza" e gli strumenti adoperati. Di fatto, attribuendo il premio alle diverse maggioranze che si formano in ambito regionale, il fine di garantire la governabilità a livello nazionale potrebbe essere sicuramente perseguito solo a condizione di una sostanziale omogeneità di orientamenti politici nelle diverse regioni. Al contrario, nella situazione italiana, la geografia elettorale che emerge dalle consultazioni degli ultimi dieci anni lascia prevedere in presenza di due coalizioni un sostanzioso bilanciamento tra i premi di maggioranza regionali attribuiti all'una e

all'altra coalizione, come tale riduttivo dei margini della maggioranza parlamentare in Senato.

Per di più, la diversa ampiezza delle circoscrizioni elettorali, la diseguale incidenza nelle varie regioni del "premio di maggioranza" (inteso in termini di scarto teorico tra i seggi da attribuire rispettivamente alla maggioranza e alla minoranza), la stessa limitazione della operatività del "premio" alle coalizioni che non raggiungano il 55% dei voti, possono determinare molteplici situazioni che rendono casuali ed erratici i risultati quanto alla composizione complessiva del Senato. Senza contare le variabili che deriverebbero dalla presenza di coalizioni terze o di singole liste ammesse al riparto in una o più regioni, dato che tale eventualità ha sensibili effetti sui risultati complessivi.

I meccanismi utilizzati per la riforma non sembrano in sintesi in grado di governare adeguatamente il sistema, aprendolo a risultati incoerenti e casuali, ed appaiono perciò irragionevoli, perché costituiscono manipolazioni e forzature dei criteri di rappresentatività non giustificate dall'obiettivo di assicurare migliori margini di governabilità.

1. Utilizzando in particolare le simulazioni effettuate dal Servizio Studi della Camera (Nota n.73), è possibile porre in rilievo in primo luogo che il "premio di maggioranza" scatta in realtà in un numero limitato di regioni, mentre nelle altre la coalizione vincente raggiunge o supera con il calcolo proporzionale la soglia del 55% dei seggi assegnati alla regione. In particolare, la simulazione Europee 2004 comporta che solo in Piemonte, Puglia, Calabria e Sicilia la Cdl consegue seggi in più rispetto a quelli che ad essa spetterebbero secondo il metodo proporzionale puro, per un totale di 5 seggi, mentre l'Unione conquista 1 seggio in più in tre regioni (Liguria, Lazio e Campania). Analogamente, le regioni nelle quali scatta il "premio di maggioranza" sono 7 per la simulazione Camera 2001 e 6 per la simulazione Regionali 2005, in entrambe le ipotesi per complessivi 7 seggi. Nel complesso, il saldo fra i seggi ottenuti dalle due coalizioni con il "premio di maggioranza" sposta, rispetto alla composizione del Senato quale risulterebbe dal metodo proporzionale puro, 2 seggi nel caso della simulazione Europee 2004, 3 e 1 nelle altre due.

La disparità fra le regioni a seconda che scatti o no il "premio di maggioranza" altera però in modo squilibrato e casuale la proiezione a livello nazionale dei rapporti di forza interni alle regioni. Viene infatti realizzato il rafforzamento della rappresentanza regionale di coalizioni proprio là dove sono comparativamente più deboli, senza che ciò abbia effetti significativi sulla composizione del Senato. Tale circostanza apre il fianco a censure sul piano della ragionevolezza del metodo elettorale, delle regole di

partecipazione delle Regioni nella composizione del Senato e della stessa eguaglianza del voto. Di fatto, se si compara il costo di ciascun seggio in termini di voti per ciascuna circoscrizione regionale e separatamente per le due coalizioni è possibile rilevare una notevole disomogeneità dovuta in parte ai fattori che normalmente incidono su tali calcoli (ampiezza della circoscrizione, partecipazione elettorale, dispersione dei voti, ecc.), ma in parte rilevante imputabile anche alla applicazione o meno del "premio di maggioranza" e alla percentuale di voti con cui la coalizione vincente consegue il 55% dei seggi.

TABELLA n. 1

Costo di ciascun seggio in termini i voti		
	CDL	Unione
Piemonte	88.776	120.372
Lombardia	104.973	103.065
Veneto	107.753	103.623
Friuli-V.G.	84.683	95.735
Liguria	127.991	98.495
Emilia-Romagna	119.927	115.396
Toscana	112.121	116.909
Umbria	68.684	69.651
Marche	122.901	92.770
Lazio	114.339	95.093
Abruzzi	88.314	112.631
Molise	91.441	77.461
Campania	94.958	84.319
Puglia	83.528	103.597
Basilicata	40.997	43.896
Calabria	76.657	112.638
Sicilia	78.159	84.938
Sardegna	78.484	90.915
Totale Italia	96.339	98.789

*Fonte: nostra elaborazione su dati Camera dei deputati
Note del Servizio Studi - Nota n. 73 del 13 ott. 2005*

2. Su un altro fronte, il sistema elettorale del Senato in via di approvazione può provocare effetti paradossali che dimostrano la sua irragionevolezza.

Un primo risultato contraddittorio ed irragionevole può essere costituito dalla circostanza che la maggioranza dei seggi al Senato sia attribuita ad una coalizione che ha ottenuto a livello nazionale un numero di voti inferiore rispetto a quello della coalizione perdente. In presenza di due sole coalizioni a livello nazionale, tale eventualità si può verificare ovviamente con maggiore frequenza nelle ipotesi che vedano uno scarto ridotto di voti tra di esse, ma dipende in modo significativo, in

particolare in alcune regioni chiave, da variabili che riguardano, alternativamente o cumulativamente:

- a) la quantità dei voti validi e dei voti dispersi per ciascuna regione, che caratterizza, in rapporto al numero dei seggi assegnati, il peso relativo delle singole circoscrizioni sui risultati del voto a livello nazionale ;
- b) lo scarto in ciascuna regione fra i voti conseguiti dalle due coalizioni rispetto alla differenza tra i seggi attribuiti, anche a seguito dell'eventuale concorrenza di altre liste ammesse al riparto;
- c) la differenza, sempre in ciascuna regione, della percentuale di voti conseguita dalle due coalizioni rispetto alla percentuale di seggi ottenuti.

Per mostrare nel modo più semplice un caso nel quale tale paradosso si può verificare, si può far riferimento alla simulazione "Europee 2004" sviluppata dal Servizio Studi della Camera. Di tale simulazione si riportano qui di seguito in due distinte tabelle i voti attribuiti in ciascuna circoscrizione alle due coalizioni ipotizzate e i seggi conseguiti anche a seguito, se necessario, dell'applicazione delle regole del premio di maggioranza. Sono anche esposte le relative percentuali e la differenza, circoscrizione per circoscrizione, fra i voti dei due antagonisti.

TABELLA n. 2**Simulazione "Europee 2004" - Voti e percentuali a raffronto per regione**

	soggi spettanti alla circoscrizione	CDL		l'Unione		differenza voti [a] - [d]
		Voti	% *	% *	Voti	
		[a]	[b]	[c]	[d]	
Piemonte	22	1.154.090	46,5	43,7	1.083.346	70.744
Lombardia	47	2.834.260	52,2	38,0	2.061.300	772.960
Veneto	24	1.508.547	54,7	37,6	1.036.227	472.320
Friuli-V.G.	7	338.730	49,0	41,6	287.204	51.526
Liguria	8	383.973	40,5	52,0	492.477	-108.504
Emilia-Romagna	21	959.418	36,6	57,2	1.500.148	-540.730
Toscana	18	784.844	35,7	58,5	1.286.003	-501.159
Umbria	7	206.052	39,9	53,9	278.604	-72.552
Marche	8	368.704	41,2	51,9	463.851	-95.147
Lazio	27	1.372.066	44,9	46,7	1.426.397	-54.331
Abruzzo	7	353.257	47,1	45,1	337.893	15.364
Molise	2	91.441	51,1	43,3	77.461	13.980
Campania	30	1.234.451	43,3	50,3	1.433.428	-198.977
Puglia	21	1.002.341	48,1	44,8	932.370	69.971
Basilicata	7	122.991	38,4	54,8	175.584	-52.593
Calabria	10	459.943	45,8	44,9	450.551	9.392
Sicilia	26	1.172.392	52,1	41,5	934.316	238.076
Sardegna	9	392.418	44,0	40,8	363.661	28.757
Totale Italia	301	14.739.918			14.620.821	119.097

* - i valori percentuali sono calcolati sul totale dei voti validi in ciascuna regione

Fonte: nostra elaborazione su dati Camera dei Deputati – Note del Servizio Studi – Nota n. 73 del 13 ott. 2005

TABELLA n. 3

Simulazione 'Europee 2004' - Seggi e percentuali a raffronto per regione

	seggi spettatale eleggibile	CDL		l'Unione	
		seggi	%*	%*	seggi
		[a]	[b]	[c]	[d]
Piemonte	22	13	59,1	40,9	9
Lombardia	47	27	57,4	42,6	20
Veneto	24	14	58,3	41,7	10
Friuli-V.G.	7	4	57,1	42,9	3
Liguria	8	3	37,5	62,5	5
Emilia-Romagna	21	8	38,1	61,9	13
Toscana	18	7	38,9	61,1	11
Umbria	7	3	42,9	57,1	4
Marche	8	3	37,5	62,5	5
Lazio	27	12	44,4	55,6	15
Abruzzi	7	4	57,1	42,9	3
Molise	2	1	50,0	50,0	1
Campania	30	13	43,3	56,7	17
Puglia	21	12	57,1	42,9	9
Basilicata	7	3	42,9	57,1	4
Calabria	10	6	60,0	40,0	4
Sicilia	26	15	57,7	42,3	11
Sardegna	9	5	55,6	44,4	4
Totale Italia	301	153			148

* - i valori percentuali sono calcolati sul totale dei dei seggi assegnati alla regione

Fonte: nostra elaborazione su dati Camera dei deputati - Note del Servizio Studi - Nota n. 73 del 13 ott. 2005

Nota: in Piemonte, Puglia, Calabria, Sicilia, Liguria, Lazio e Campania l'attribuzione dei seggi è stata effettuata in base alle regole del "premio di maggioranza", nelle altre regioni sono stati sufficienti i calcoli con il metodo proporzionale per il conseguimento del numero di seggi corrispondenti al 55% indicato dalla legge

Si può facilmente notare che la differenza fra i voti delle due coalizioni è di circa 120.000 suffragi: ipotizzando che la Cdl consegua, per esempio, per la presenza di liste di disturbo 70.000 voti in meno in Piemonte e 80.000 in Sicilia, il totale nazionale ammonterebbe a 14.589.918 (meno voti, cioè, dell'Unione) senza alcuna modifica nella distribuzione dei seggi. Di fatto, i voti sottratti sono ininfluenti ai fini del calcolo nelle due regioni e della conseguente attribuzione dei seggi con il premio di maggioranza.

Naturalmente un effetto distorsivo di questo tipo può verificarsi anche con altri metodi elettorali: per esempio, il sistema maggioritario uninominale può comportare che il partito vincente in termini di seggi ottenga in numeri assoluti una minore quantità di voti.

Il punto è però che nel sistema maggioritario questo effetto è il frutto, secondario e marginale, della regola fondante che nel confronto diretto tra due candidati sceglie quello che ha ottenuto anche un solo voto di maggioranza. Le esigenze di governabilità e rappresentatività si assestano nel sistema uninominale a partire da questo principio, risultando del tutto ininfluenti il calcolo complessivo dei voti espressi. Al contrario, nel caso della riforma in esame, la distorsione segnalata è in aperta contraddizione con la regola fondamentale di un metodo che pretende di assicurare migliori condizioni di governabilità, forzando la rappresentanza proporzionale per attribuire a chi ha ottenuto il maggior numero di voti la garanzia di un numero di seggi adeguato. La distorsione pertanto non è un effetto naturale del principio ispiratore del nuovo metodo, ma una conseguenza della manipolazione artificiosa dell'espressione della volontà popolare.

3. Un secondo risultato da considerare di portata assai negativa è quello che si verificherebbe nel caso in cui la coalizione vincente al Senato sia diversa da quella che ha ottenuto il "premio di maggioranza" alla Camera. Ciò può verificarsi in concomitanza o meno con la situazione illustrata al paragrafo precedente, ma ha comunque effetti sull'intero sistema istituzionale in quanto porterebbe alla contemporanea affermazione di due coalizioni con due programmi e due leader contrapposti.

Per esempio, con una minima modifica dei risultati della simulazione Europee 2004, si può verificare che la maggioranza dei seggi sia attribuita all'Unione anziché alla Cdl, lasciando immutato il totale dei voti conseguiti rispettivamente dalle due coalizioni e dunque i risultati della Camera che vedono un rapporto di forza di 340 seggi a 277 a vantaggio della Cdl. Per rovesciare il risultato è bastato modificare i rapporti di forza in Piemonte ed in Puglia: nella prima regione sono stati sottratti 40.000 voti alla Cdl (restituiti alla coalizione in Lombardia) ed aumentati di 35.000 quelli dell'Unione (riequilibrando il calcolo con voti sottratti alla stessa coalizione in Emilia); nella seconda, i voti sottratti alla Cdl sono stati invece 41.000, restituiti in Sicilia, e quelli aggiunti all'Unione sono stati 32.000 (sottratti alla Campania, dove, come negli altri casi di riequilibrio, risultavano ininfluenti).

TABELLA n 4'

Simulazione Senato sui dati europee 2004
Ipotesi di maggioranza alla coalizione perdente alla Camera

	Voti considerati per l'assegnazione dei seggi		seggi assegnati	
	CDL	Unione	CDL	Unione
Piemonte	1.114.090	1.118.346	9	13
Lombardia	2.874.260	2.061.300	27	20
Veneto	1.508.547	1.036.227	14	10
Friuli-V.G.	338.730	287.204	4	3
Liguria	383.973	492.477	3	5
Emilia-Romagna	959.418	1.465.148	8	13
Toscana	784.844	1.286.003	7	11
Umbria	206.052	278.604	3	4
Marche	368.704	463.851	3	5
Lazio	1.372.066	1.426.397	12	15
Abruzzi	353.257	337.893	4	3
Molise	91.441	77.461	1	1
Campania	1.234.451	1.401.428	13	17
Puglia	961.341	964.370	9	12
Basilicata	122.991	175.584	3	4
Calabria	459.943	450.551	6	4
Sicilia	1.213.392	934.316	15	11
Sardegna	392.418	363.661	5	4
Totale Italia	14.739.918	14.620.821	146	155

* - le cifre in grassetto segnalano i valori modificati rispetto ai dati originali

Fonte: nostra elaborazione su dati Camera dei deputati - Note del Servizio Studi - Nota n. 73 del 13 ott. 2005

L'eventualità di una diversa maggioranza tra Camera e Senato è una ipotesi che può verificarsi anche con altri sistemi elettorali e, ad esempio, con quello fino ad oggi vigente. Ma in tal caso, essa è prevalentemente il frutto di un diverso orientamento politico per la differente composizione del corpo elettorale. Con la riforma in via di approvazione, invece, pur ipotizzando gli stessi risultati in termini di voti per le due Camere, gli esiti possono essere diversi, per effetto esclusivamente dei meccanismi elettorali, che, attribuendo al Senato il "premio di maggioranza" regione per regione, ben possono determinare ipotesi nelle quali la coalizione vittoriosa alla Camera registri una sconfitta al Senato. E ciò in palese contraddizione con il fine di assicurare governabilità che il nuovo sistema pretende di perseguire.

4. Paradossalmente, in queste condizioni, la maggioranza effettiva del Senato può in realtà dipendere esclusivamente dal risultato dei 14 seggi sui 315 elettivi che sono assegnati in base a metodi elettorali non interessati dalla riforma in esame. Si tratta in particolare dei 6 seggi riservati agli italiani residenti all'estero, dei 7 seggi del Trentino-Alto Adige e del seggio uninominale della Valle d'Aosta. In proposito c'è però da segnalare un ulteriore fattore di incoerenza e irragionevolezza, che deriva dalla notevole diversità dei sistemi e regole che nel complesso governano il regime in via di approvazione. In effetti, l'elezione del Senato vedrebbe l'applicazione: del metodo maggioritario nei 6 collegi uninominali del Trentino-Alto Adige, della Valle d'Aosta e di due delle circoscrizioni degli italiani all'estero; delle regole proporzionali nella circoscrizione del Molise e nelle due restanti circoscrizioni degli italiani all'estero; del recupero su basi proporzionali secondo il metodo attualmente in vigore per il settimo seggio del Trentino-Alto Adige, nonché di altri eventuali seggi che dovrebbero essere assegnati a tale regione in ragione dell'eventuale aumento della sua popolazione. C'è da aggiungere che anche nell'ambito delle regioni a cui si applica il "premio di maggioranza" le diversità oggettive che deriverebbero dalle nuove regole elettorali risultano di un certo peso: la circostanza che il numero minimo di seggi garantito alla coalizione vincente sia calcolata nel 55% approssimato per eccesso determina una diversità di "peso" tra le regioni quanto alla loro incidenza sulla formazione della maggioranza in Senato. Si noti ad esempio che per le regioni con 7 senatori la soglia di maggioranza è di 4 seggi, rispetto ai 3 potenzialmente disponibili per la minoranza, con una differenza di 1, che in un certo senso quantifica il "premio" per cui concorrono le coalizioni contrapposte; nel caso di regioni con 8 seggi, tale "premio" è invece di 2, mentre torna ad essere di 1 solo seggio per le regioni con 9 senatori, più popolose, dunque, di quelle della classe inferiore. Analoghi effetti distorsivi si verificano per le altre regioni (fino alla Lombardia in cui il "premio" in competizione è di 5 seggi), con la conseguenza che è ipotizzabile anche per questo verso una disuguaglianza tra regioni, in contrasto con l'art. 57 della Costituzione ed una lesione del principio di eguaglianza delle diverse regioni.

Quanto alle diverse soglie introdotte anche nel sistema del Senato per l'ammissione delle coalizioni o delle liste al riparto dei seggi, è opportuno ricordare che al Senato esistono soglie naturali, determinate dall'ampiezza stessa delle circoscrizioni, che risultano, nel sistema proposto, ulteriormente

diversificate per la ragione che le coalizioni o liste di minoranza partecipano esclusivamente alla ripartizione dei seggi residui rispetto a quelli riservati alla maggioranza. Anche per questo profilo la diversità di condizioni tra le regioni può realizzare una lesione dei principi di eguaglianza.

PARTE II- METODO DI ELEZIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Il sistema per l'elezione della Camera si configura come uno scrutinio di lista, con possibilità di collegamenti di livello nazionale tra le liste (coalizioni) e con soglie di sbarramento differenti per le coalizioni e per le liste. Le operazioni di scrutinio sono effettuate nel collegio unico nazionale, con una prima fase di calcoli diretta ad accertare se, distribuendo i seggi con il metodo proporzionale, la coalizione/lista vincente raggiunge la quota di (almeno) 340 seggi. Si applica la regola, dei quozienti interi e dei più alti resti. In caso negativo, i calcoli vengono ripetuti attribuendo senz'altro al vincitore 340 seggi e distribuendo i restanti alle altre coalizioni/liste ammesse al riparto. Ripartiti i seggi di ciascuna coalizione tra le liste che la compongono (anche in questo caso con la regola dei quozienti interi e dei più alti resti, ma con quozienti differenziati di maggioranza e di minoranza) si passa ad una fase in cui i risultati nazionali vengono trasferiti sul territorio, determinando per ciascuna circoscrizione il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista. Questa fase prevede - come si dirà meglio in seguito- calcoli complessi, nell'intento di rispettare nel modo migliore possibile tanto il numero dei seggi assegnato alla circoscrizione quanto i rapporti di forza espressi dal voto circoscrizionale. Per la proclamazione degli eletti, vige, infine, il sistema delle liste bloccate.

Preliminarmente, c'è da evidenziare una prima peculiarità del metodo: a differenza di altre formule basate sul c.d. "premio di maggioranza", quella messa a punto per la Camera non prevede l'attribuzione di un pacchetto di seggi aggiuntivi per la coalizione/lista vincente (da assegnare eventualmente ad una apposita lista comune), né alcuna percentuale minima di voti al cui raggiungimento effettivo è condizionata l'assegnazione del premio. Di fatto, la peculiarità del sistema consiste nella garanzia offerta alla lista/coalizione che ottiene il maggior numero di voti di vedersi attribuire 340 seggi, risultando indifferente la quantità di voti accumulati dal vincitore, a condizione naturalmente che essi siano almeno uno in più di quelli del principale antagonista. Sotto questo profilo, la "fascia di indifferenza" è ampia e teoricamente potrebbe andare dal 10,1 % (appena sopra, cioè, lo sbarramento fissato per le coalizioni) al 55 % (margine oltre il quale la coalizione acquisisce più di 340 seggi). La conseguenza

immediatamente evidente è che l'entità del premio decresce con il crescere dei suffragi, fino ad annullarsi del tutto nel caso di vittoria con un margine pari o superiore al 55 %.

Un altro elemento caratterizzante è costituito dalla circostanza che l'assegnazione dei seggi alle coalizioni e alle liste avviene in un collegio unico nazionale, mentre le circoscrizioni previste dalla Costituzione entrano in gioco solo in una fase ulteriore, quando si tratta di individuare gli eletti previa redistribuzione su basi territoriali dei seggi acquisiti da coalizioni e liste. A tal fine questa fase comprende procedure di aggiustamento che, nel rispetto dei risultati acquisiti con i conteggi su base nazionale, mantengano il più possibile fermo il numero dei seggi assegnati alle diverse circoscrizioni e rappresentino adeguatamente i rapporti di forza espressi dal voto all'interno delle circoscrizioni.

Il complesso delle regole stabilito dalla riforma deve essere attentamente valutato in primo luogo sul piano della funzionalità per così dire tecnica dei meccanismi ipotizzati, e poi sotto il profilo della ragionevolezza ed idoneità a raggiungere gli obiettivi e della coerenza con le norme ed i principi costituzionali.

In genere, la funzionalità del sistema è stata fino ad ora saggiata sulla base di simulazioni che ipotizzano uno scenario nel quale alla competizione elettorale prendono parte esclusivamente due coalizioni che assorbono quasi per intero lo schieramento delle forze politiche, ed è questo uno scenario plausibile per la prossima tornata elettorale, anche per l'effetto inerziale dovuto alle attuali spinte bipolari. Gli esiti del sistema elettorale vanno peraltro saggiati anche alla luce di scenari alternativi che potranno realisticamente presentarsi in futuro, quando potranno prevalere assetti diversi del sistema politico e tendenze alla frammentazione, magari assecondate proprio dai meccanismi del nuovo sistema elettorale. Di seguito, pertanto, si segnalano taluni profili di problematicità che emergono anche da simulazioni effettuate proprio nell'intento di stressare il funzionamento dei meccanismi della riforma.

1. Esistono in primo luogo situazioni nelle quali non è tecnicamente possibile, in presenza di particolari condizioni, portare a termine il procedimento di trasformazione dei voti in seggi disegnato dalla riforma, con la conseguenza di inceppare seriamente la proclamazione degli eletti e la stessa costituzione della Camera.

Le anomalie si verificano in particolare nella fase in cui, fissato a livello nazionale il numero di seggi che spettano alle coalizioni e alle liste, occorre trasferire tale risultato a livello circoscrizionale, operando, come si è detto, progressivi aggiustamenti dei conteggi circoscrizionali per adeguarli al risultato nazionale, dato che i conteggi su base circoscrizionale possono nel loro totale attribuire a talune coalizioni/liste un numero di seggi maggiore di quello conseguito a livello nazionale (liste "eccedentarie") e corrispondentemente meno seggi ad altre (liste "deficitarie"). Gli aggiustamenti in questione sono operati, secondo le previsioni della riforma, utilizzando esclusivamente le parti decimali dei quozienti circoscrizionali, in modo da togliere seggi alle coalizioni/liste "eccedentarie" e attribuirli a quelle "deficitarie", possibilmente nell'ambito della medesima circoscrizione. La procedura stabilita fissa un ordine nelle operazioni che, come si ripete, riguardano per le liste "eccedentarie" soltanto i seggi assegnati a livello circoscrizionale non con i quozienti interi ma con i resti, e per le liste "deficitarie" solo le circoscrizioni in cui esse hanno resti non utilizzati (che non sono già serviti, cioè, ad attribuire un seggio).

1.1 Liste "eccedentarie" e quozienti interi

Già con riferimento alla legge elettorale vigente (che prevede un meccanismo parzialmente analogo a quello descritto), era stato rilevato come in particolari condizioni la differenza tra i maggiori seggi attribuiti nelle circoscrizioni e quelli accertati su base nazionale fosse dovuta, in parte o per intero, a seggi assegnati con i quozienti interi. Applicando la nuova formula elettorale, Pennisi, Ricca e Simeone hanno sviluppato due simulazioni utilizzando i dati delle elezioni della Camera del 2001, ripartiti sulle 26 circoscrizioni. La prima simulazione riguarda le sei liste che hanno superato il 4% considerate separatamente l'una dall'altra; la seconda si riferisce invece ad una ipotesi nella quale partecipano alla competizione elettorale due coalizioni e quattro liste singole. In entrambi i casi alla lista "eccedentaria" non è possibile sottrarre due seggi acquisiti con i quozienti circoscrizionali interi, che dovrebbero essere trasferiti ad una lista "deficitaria". Non è possibile pertanto concludere il procedimento elettorale ed assegnare i seggi alle coalizioni/liste a cui spettano secondo i calcoli effettuati nel collegio unico nazionale.

Per evidenziare i passaggi chiave della procedura di assegnazione, si riportano qui alcune Tabelle dal Rapporto tecnico n.21/2005 del Dipartimento di statistica che riguardano uno solo dei due casi considerati e si riferiscono rispettivamente al numero

dei voti per circoscrizione delle coalizioni e liste, ai seggi assegnati dopo l'attribuzione del premio di maggioranza, al calcolo dei seggi attribuiti nelle circoscrizioni con i soli quozienti interi e al risultato finale della simulazione.

TABELLA n: 5 - numero di voti espressi per lista e per circoscrizione

Circoscrizioni	Forza Italia + Alleanza Nazionale	Lega Nord	DS + Margherita	Rifondazione Comunista	CCD- CDU	Di Pietro	Somma dei voti	Seggi spettanti alla circo- scrizione
Piemonte 1	460940	72432	449257	28188	22711	57.680	1091208	24
Piemonte 2	380694	184926	287547	31224	31913	51.185	967489	22
Lombardia 1	937888	153185	662877	45059	42067	89.878	1930954	40
Lombardia 2	769199	385748	507700	90461	54876	98.546	1906530	43
Lombardia 3	246280	122601	228647	1491	20283	36.190	655492	15
Trentino-Alto Adige	127869	0	193835	34220	65566	34.013	455503	10
Veneto 1	452912	162324	395525	7691	54975	77.806	1151233	29
Veneto 2	377214	137573	286246	41028	31323	54.813	928197	20
Friuli-Venezia Giulia	262300	67096	195497	1714	15890	30.984	573481	13
Liguria	338852	76965	342853	40445	19942	37.042	856099	17
Emilia-Romagna	881002	0	1297541	247437	105838	105.913	2637731	43
Toscana	797078	0	1135910	203509	96937	68.707	2302141	38
Umbria	249951	0	359040	77588	57644	25.395	769618	9
Marche	392989	0	488287	88280	83500	45.077	1098133	16
Lazio 1	1042756	0	978693	160646	92096	69.052	2343243	40
Lazio 2	471973	0	371088	78067	84181	43.162	1048471	15
Abruzzi	368390	0	371980	78430	86403	58.944	964147	14
Molise	121389	0	205266	45220	55787	37.031	464693	3
Campania 1	749213	0	556274	119886	90735	70.176	1586284	33
Campania 2	661939	0	522923	94542	97416	67.683	1444503	29
Puglia	1001224	0	785200	139473	133669	126.535	2186101	44
Basilicata	162712	0	270449	52264	44532	27.938	557895	6
Calabria	432248	0	430362	90066	98551	46.440	1097667	22
Sicilia 1	583497	0	434756	82151	148146	56.750	1305300	26
Sicilia 2	674324	0	494784	76495	133503	68.573	1447679	28
Sardegna	422336	0	432555	117282	87521	42.105	1101799	18
TOTALE	13367169	1362850	12685092	2072857	1856005	1527618	32871591	617

Fonte: Rapporto tecnico n.21/2005- Dip. Stat.

TABELLA N. 6 – Seggi assegnati a livello nazionale tenuto conto del premio di maggioranza

	Forza Italia + Alleanza Nazionale	Lega Nord	DS + Margherita	Rifondazione Comunista	CCD- CDU	Di Pietro	Somma
cifra nazionale/ quoziente di maggioranza (minoranza)	340.0000	19.3551	180.1527	29.4386	26.3588	21.6951	617
Parte intera del quoziente	340	19	180	29	26	21	615
Seggi assegnati per resti più alti		-	-	1	-	1	2
Seggi nazionali per lista	340	19	180	30	26	22	617

Fonte: Rapporto tecnico n.21/2005- Dip. Stat.

TABELLA N. 7 – Assegnazione della parte intera dei quozienti di attribuzione

Circoscrizioni	Forza Italia + Alleanza Nazionale	Lega Nord	DS + Margherita	Rifondazione Comunista	CCD-CDU	Di Pietro	Somma
Piemonte 1	13	1	7	0	0	0	21
Piemonte 2	11	3	4	0	0	0	18
Lombardia 1	25	2	9	0	0	1	37
Lombardia 2	23	6	8	1	0	1	39
Lombardia 3	7	2	4	0	0	0	13
Trentino-Alto Adige	4	0	3	0	1	0	8
Veneto 1	15	3	7	0	1	1	27
Veneto 2	11	2	4	0	0	0	17
Friuli-Venezia Giulia	7	1	3	0	0	0	11
Liguria	9	1	5	0	0	0	15
Emilia-Romagna	20	0	16	3	1	1	41
Toscana	18	0	14	2	1	0	35
Umbria	4	0	3	0	0	0	7
Marche	7	0	5	1	0	0	13
Lazio 1	23	0	12	2	1	0	38
Lazio 2	8	0	3	0	0	0	11
Abruzzi	7	0	4	0	0	0	11
Molise	1	0	1	0	0	0	2
Campania 1	20	0	8	1	1	1	31
Campania 2	17	0	7	1	1	0	26
Puglia	26	0	11	2	1	1	41
Basilicata	2	0	2	0	0	0	4
Calabria	11	0	6	1	1	0	19
Sicilia 1	15	0	6	1	2	0	24
Sicilia 2	17	0	6	1	1	0	25
Sardegna	9	0	5	1	1	0	16
TOTALE	330	21	163	17	13	6	550
Seggi nazionali per lista	340	19	180	30	26	22	617

Fonte: Rapporto tecnico n.21/2005- Dip. Stat

TABELLA N. 8- Assegnazione dei seggi dopo i trasferimenti tra partiti con seggi eccedenti e mancanti

Circoscrizioni	Forza Italia + Alleanza Nazionale	Lega Nord	DS + Margherita	Rifondazione Comunista	CCD- CDU	Di Pietro	Somma
Piemonte 1	14	1	7	1	0	1	24
Piemonte 2	12	3	5	0	1	1	22
Lombardia 1	25	2	10	1	1	1	40
Lombardia 2	23	6	9	2	1	2	43
Lombardia 3	8	2	4	0	0	1	15
Trentino-Alto Adige	4	0	3	1	1	1	10
Veneto 1	16	3	8	0	1	1	29
Veneto 2	11	2	5	1	0	1	20
Friuli-Venezia Giulia	8	1	3	0	1	0	13
Liguria	9	1	5	1	0	1	17
Emilia-Romagna	20	0	17	3	2	1	43
Toscana	18	0	15	3	1	1	38
Umbria	4	0	3	1	1	0	9
Marche	8	0	6	1	1	0	16
Lazio 1	24	0	12	2	1	1	40
Lazio 2	9	0	4	1	1	0	15
Abruzzi	7	0	4	1	1	1	14
Molise	1	0	1	0	1	0	3
Campania 1	20	0	9	2	1	1	33
Campania 2	17	0	8	1	2	1	29
Puglia	26	0	12	2	2	2	44
Basilicata	3	0	2	1	0	0	6
Calabria	12	0	7	1	1	1	22
Sicilia 1	15	0	7	1	2	1	26
Sicilia 2	17	0	7	1	2	1	28
Sardegna	9	0	5	2	1	1	18
TOTALE	340	21	178	30	26	22	617
Seggi nazionali per lista	340	19	180	30	26	22	617
Seggi eccedenti o mancanti	0	+2	-2	0	0	0	

Fonte: Rapporto tecnico n.21/2005- Dip. Stat

Come si vede, risulta impossibile sottrarre alla Lega nord i due seggi in più che risultano dalla differenza tra i seggi assegnati in sede nazionale e quelli attribuiti in prima approssimazione nelle circoscrizioni, perché i 21 seggi circoscrizionali sono attribuiti tutti con i quozienti interi.

Analizzando comunque le due simulazioni e i limitati scostamenti nella distribuzione dei voti tra le forze politiche e nelle circoscrizioni che è stato necessario effettuare, è possibile individuare alcune condizioni nelle quali la anomalia si è verificata: la lista "eccedentaria" ha una forza elettorale concentrata in poche circoscrizioni; il quoziente

in tali circoscrizioni è più basso di quello nazionale per effetto di più accentuati fenomeni di astensionismo/dispersione di voti; nelle circoscrizioni la lista "eccedentaria" ha (quasi) sempre resti più bassi delle altre.

1.2 Liste "deficitarie" e resti già utilizzati

Sempre nel Rapporto n. 21/2005, è sviluppata una ulteriore simulazione nella quale si verifica una anomalia simmetrica a quella sopra illustrata: che, cioè, una lista deficitaria non ottenga nella procedura di aggiustamento i seggi aggiuntivi a cui ha diritto in base ai calcoli nazionali, perché ha già utilizzato in tutte le circoscrizioni in cui è presente i propri resti per ottenere un seggio in base al metodo dell'attribuzione con i quozienti interi e i più alti resti. Anche in questo caso le condizioni individuabili nell'analisi della simulazione sono costituite dalla presenza esclusivamente in un numero limitato di circoscrizioni della lista "deficitaria", dal fatto che il quoziente è in tali circoscrizioni più elevato di quello nazionale e dalla circostanza che la fase precedente dell'assegnazione dei seggi su base circoscrizionale si concluda per la lista deficitaria con l'utilizzo di (quasi) tutti i resti. Anche in questo caso, si riportano tre Tabelle tratte dal Rapporto che evidenziano i passaggi chiave: la prima si riferisce alla distribuzione dei voti per circoscrizione ipotizzata dalla simulazione, la seconda ai risultati nazionali, e la terza all'elenco degli indici per ciascuna circoscrizione che consentono di attribuire i seggi sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.

TABELLA N. 9 - Numero di voti espressi per lista e per circoscrizione

Circoscrizioni	Forza Italia + Alleanza Nazionale	Lega Nord	DS + Margherita	Rifondazione Comunista	CCD-CDU	Di Pietro	Somma dei voti	Seggi spettanti alla circoscrizione
Piemonte 1	321896	140004	267136	120727	22711	8.734	881208	24
Piemonte 2	340892	53643	287547	35034	31913	178.390	927419	22
Lombardia 1	737888	113718	662877	64959	42067	109.445	1730954	40
Lombardia 2	769199	345449	507700	96161	54876	133.145	1906530	43
Lombardia 3	856466	232245	2453	4564	20283	2.422	1118433	15
Trentino-Alto Adige	117869	0	236096	34220	65566	1.752	455503	10
Veneto 1	452912	0	551658	7691	54975	83.997	1151233	29
Veneto 2	315496	116067	286246	109328	31323	69.737	928197	20
Friuli-Venezia Giulia	322345	0	195497	1714	15890	38.035	573481	13
Liguria	338852	0	408973	40445	19942	47.887	856099	17
Emilia-Romagna	881002	153122	1217933	249501	105838	30.335	2637731	43
Toscana	797078	0	1190139	203509	96937	14.478	2302141	38
Umbria	225703	461014	28876	92138	57644	4.243	869618	9
Marche	393097	0	488179	88280	83500	45.077	1098133	16
Lazio 1	1042756	0	978693	160646	92096	69.052	2343243	40
Lazio 2	471973	0	371088	78067	84181	43.162	1048471	15
Abruzzi	368390	0	371980	78430	86403	58.944	964147	14
Molise	120937	0	205266	23420	10452	37.031	397106	3
Campania 1	749213	0	556274	119886	90735	70.176	1586284	33
Campania 2	661939	0	522923	94542	97.416	67.683	1444503	29
Puglia	1001224	0	785200	139473	133.669	126.535	2186101	44
Basilicata	162712	0	270449	52264	44532	27.938	557895	6
Calabria	432248	0	430362	90066	98.551	46.440	1097667	22
Sicilia 1	583497	0	434756	82151	148.146	56.750	1305300	26
Sicilia 2	674324	0	494784	76495	133.503	68.573	1447679	28
Sardegna	422336	0	432555	137282	77.521,00	32.105,00	1101799	18
TOTALE	13562244	1615262	12185640	2280993	1800670	1472066	32916875	617

Fonte: Rapporto tecnico n.21/2005- Dip. Stat

TABELLA N. 10 – Seggi assegnati a livello nazionale tenuto conto del premio di maggioranza

	Forza Italia + Alleanza Nazionale	Lega Nord	DS + Margherita	Rifondazione Comunista	CCD-CDU	Di Pietro	Somma
cifra nazionale/ quoziente di maggioranza (minoranza)	340.0000	23.1174	174.3995	32.6453	25.7710	21.0680	617
Parte intera del quoziente	340	23	174	32	25	21	615
Seggi assegnati per resti più alti	-	-	-	1	1	-	2
Seggi nazionali per lista	340	23	174	33	26	21	617

Fonte: Rapporto tecnico n.21/2005- Dip. Stat

TABELLA N. 11 - Quoziente di seggi da attribuire a ciascuna lista per circoscrizione

Circoscrizioni	Forza Italia + Alleanza Nazionale	Lega Nord	DS + Margherita	Rifondazione Comunista	CCD-CDU	Di Pietro
Piemonte 1	12.04866	2.99160	5.70814	2.57969	0.48529	0.18663
Piemonte 2	11.09865	0.99702	5.34443	0.65115	0.59314	3.31561
Lombardia 1	22.62069	1.99014	11.60079	1.13683	0.73620	1.91536
Lombardia 2	23.31777	5.97821	8.78607	1.66413	0.94966	2.30416
Lombardia 3	12.77017	1.97684	0.02088	0.03885	0.17265	0.02062
Trentino-Alto Adige	3.79470	0.00000	4.33916	0.62892	1.20502	0.03220
Veneto 1	15.42391	0.00000	10.72481	0.14952	1.06877	1.63299
Veneto 2	9.48475	1.99196	4.91259	1.87630	0.53757	1.19684
Friuli-Venezia Giulia	8.99803	0.00000	3.11534	0.02731	0.25321	0.60611
Liguria	9.08402	0.00000	6.25895	0.61897	0.30519	0.73287
Emilia-Romagna	20.10918	1.99524	15.87011	3.25109	1.37911	0.39528
Toscana	18.28738	0.00000	15.58789	2.66547	1.26964	0.18963
Umbria	3.42380	3.99231	0.25006	0.79790	0.49919	0.03674
Marche	7.90559	0.00000	5.60471	1.01353	0.95865	0.51752
Lazio 1	23.36488	0.00000	12.51891	2.05490	1.17804	0.88328
Lazio 2	8.83756	0.00000	3.96672	0.83449	0.89985	0.46138
Abruzzi	7.27950	0.00000	4.19616	0.88474	0.97468	0.66492
Molise	1.30229	0.00000	1.26184	0.14397	0.06425	0.22764
Campania 1	20.14877	0.00000	8.54026	1.84056	1.39302	1.07739
Campania 2	17.31444	0.00000	7.80850	1.41174	1.45465	1.01067
Puglia	26.25946	0.00000	11.75639	2.08826	2.00136	1.89454
Basilicata	2.51415	0.00000	2.38559	0.46101	0.39281	0.24644
Calabria	11.70946	0.00000	6.65544	1.39285	1.52407	0.71818
Sicilia 1	15.23867	0.00000	6.48176	1.22479	2.20870	0.84608
Sicilia 2	16.92139	0.00000	7.08797	1.09582	1.91248	0.98233
Sardegna	9.38266	0.00000	5.48591	1.74109	0.98317	0.40717

Fonte: Rapporto tecnico n.21/2005- Dip. Stat

Focalizzando l'attenzione sulla situazione della Lega Nord in questa ultima Tabella, si può notare come ad essa possano senz'altro essere assegnati 14 seggi in base ai quozienti interi e 8 (1 per ogni circoscrizione in cui è presente) in base ai resti. Poiché però sulla base dei calcoli nazionali spetterebbero 23 seggi, non è possibile assegnarle il seggio mancante perché risultano già utilizzati tutti i resti delle circoscrizioni in cui è presente.

1.3 Premio di maggioranza ed aggiustamenti

Anche nel caso di una simulazione sviluppata specificamente per valutare gli effetti della vittoria di una coalizione concentrata in una parte soltanto del paese (problematica che si tratterà al successivo paragrafo 2), si sono verificate significative anomalie tanto sul fronte delle liste "eccedentarie", quanto su quello delle liste "deficitarie". Prendendo a base i risultati delle elezioni Camera 2001, la simulazione è

stata costruita ipotizzando la presenza di tre coalizioni e quattro liste singole, che ottengono rispettivamente il 22,7, il 22,6 e il 20,5 % ed il 12,7, il 12,2, il 5,1 e il 4,2% dei voti, con un totale di 36.484.032 voti. La coalizione che risulta vincitrice è costituita da due liste presenti soltanto in metà delle 26 circoscrizioni, ma questa circostanza non è influente nella analisi delle anomalie che si esaminano qui (lo è invece ai fini del successivo paragrafo 2), giacché gli effetti ora descritti si verificherebbero anche nel caso di presenza della coalizione vincente nelle 26 circoscrizioni, a condizione che la sua percentuale di voti risulti assai bassa. Nello sviluppo della simulazione gli aggiustamenti necessari a far quadrare i conteggi circoscrizionali rispetto ai risultati nazionali riguardano infatti ben 94 seggi. Rinviano per i dati completi alle Tabelle del successivo paragrafo 2, si nota che questa situazione particolare si spiega se si considera l'entità del premio di maggioranza che la coalizione vincente consegue per la bassa percentuale di voti con cui ottiene tale risultato. La differenza tra i 340 seggi garantiti e quelli che spetterebbero alla coalizione vincente in base al mero calcolo proporzionale è infatti di ben 200 seggi. La divaricazione tra i conteggi nazionali e quelli circoscrizionali è solo parzialmente compensata dalla differenza tra il quoziente nazionale di maggioranza (24.374) e quello di minoranza (101.793): il totale dei seggi circoscrizionali assegnati in prima approssimazione sulla base dei due quozienti corrisponde solo a 246 seggi per la coalizione vincente contro i 371 di tutte le restanti coalizioni e liste. Di qui, la differenza di 94 seggi per i quali occorre effettuare aggiustamenti progressivi, trasferendoli alla coalizione vincente a danno di tutte le altre coalizioni e liste cui devono essere sottratti rispettivamente 23, 13, 39, 14, 3 e 2 seggi, fino a far tornare i conti rispetto ai risultati nazionali. Basta considerare solo queste cifre per rendersi conto che qualunque sia la distribuzione territoriale dei voti di partenza, la coalizione vincente dovrebbe ripetere per più di tre volte il "giro" delle 26 circoscrizioni per vedersi trasferiti tutti i 94 seggi che le spettano (e ciò è impedito dalla formulazione delle attuali disposizioni che prevedono un solo "giro", per di più nelle sole circoscrizioni in cui la coalizione/lista ha resti non utilizzati). Allo stesso modo, sul fronte delle liste eccedentarie, si può rilevare a colpo d'occhio che non può comunque essere risolta la situazione della lista che deve cedere 39 seggi, mentre per le altre sussistono ostacoli non solo per il rapido esaurimento delle circoscrizioni nelle quali accreditare alla coalizione vincente i seggi via via sottratti, ma anche perché almeno una parte dei seggi da cedere sono stati acquisiti dalle liste eccedentarie con i quozienti e non con i più alti resti.

Ovviamente in queste condizioni, non è possibile concludere la procedura di attribuzione su base territoriale dei seggi: in realtà, la procedura si blocca su tutti i fronti

e in modo tale da rendere impossibile l'accertamento dei risultati definitivi e quindi la stessa costituzione della Camera.

1.4 Una costante di sistema

Ai casi fin qui esaminati possono essere affiancati altri anche più semplici: per esempio, una lista di carattere locale che si presenti in 3 o 4 circoscrizioni può facilmente determinare gli inceppi fin qui descritti, qualunque sia l'esito complessivo della competizione elettorale e la quantità di coalizioni/liste che partecipino alle elezioni. La lista in questione può risultare infatti, a seconda dei casi, "eccedentaria" o "deficitaria", con l'impossibilità comunque che le venga sottratto o viceversa attribuito un ulteriore seggio, a causa della semplice circostanza che, nella prima ipotesi, non ha conseguito nessun seggio con i resti, nella seconda ha invece già utilizzato in tutte le circoscrizioni i propri resti. Naturalmente, il presupposto indispensabile è che si registri un significativo divario tra il quoziente nazionale e i quozienti circoscrizionali; ma anche questa è condizione non difficile a verificarsi.

L'attenta lettura, anche con una interpretazione estensiva, del testo della riforma esclude che si possa rinvenire una qualsiasi norma di chiusura che consenta di portare a termine il procedimento di attribuzione su base territoriale dei seggi. Qualsiasi criterio risulterebbe arbitrario, in mancanza di esplicite prescrizioni normative, e rischierebbe in molti casi di risultare contraddittorio rispetto ad altre disposizioni della riforma.

Quanto alla considerazione che anomalie simili a quelle descritte possano determinarsi anche nella applicazione della legislazione vigente, occorre sottolineare che effettivamente l'ipotesi può verificarsi e che tuttavia rappresenta una fattispecie limitata e marginale. Con la disciplina attualmente in vigore (che riguarda un numero assai minore di seggi e cioè solo 155) il "baco" può manifestarsi esclusivamente nell'ipotesi di cui al punto 1.1, quando cioè entra in gioco la necessità di sottrarre seggi acquisiti con i quozienti interi e non con i più alti resti. La procedura di trasferimento su basi territoriali dei seggi acquisiti a livello nazionale e di escludere dalla successiva attribuzione in base ai più alti resti le liste che raggiungano via via il numero di seggi spettanti su base nazionale. Se da tali calcoli risultano ancora liste deficitarie, i seggi mancanti si assegnano in base alla graduatoria dei resti, considerando "per primi" quelli non utilizzati. La smagliatura della procedura consiste perciò unicamente nel muovere dal presupposto che il totale dei seggi attribuiti nelle circoscrizioni a ciascuna lista con i quozienti interi sia comunque eguale o inferiore a quelli spettanti su base nazionale; ma è un difetto che si può realizzare solo in casi sporadici e che incide su un numero di seggi relativamente esiguo.

Il nuovo meccanismo messo a punto dalla riforma pretende, invece, in presenza degli impatti rilevanti determinati dal premio di maggioranza, di raccordare i risultati nazionali e i conteggi su base circoscrizionale con un impianto di allocazione bi-proporzionale, che sicuramente richiederebbe il ricorso a strumenti molto più sofisticati e complessi da gestire, sulla base di appositi modelli matematici.

La conseguenza è che le disfunzionalità fin qui descritte entrano a pieno nel sistema, potendosi trarre come regola costante, piuttosto che mera anomalia, la conclusione che la procedura di aggiustamento non può proseguire, inceppando i meccanismi elettorali, ogni volta che:

- a) ad una lista "eccedentaria" debbano essere sottratti seggi in numero superiore a quelli ottenuti con i resti
- b) ad una lista "deficitaria" debbano essere attribuiti seggi in un numero tale che, sommato a quello dei seggi già assegnati con i resti nelle circoscrizioni, sia maggiore del numero delle circoscrizioni in cui la lista ha effettivamente ottenuto con i resti.

2. Passando a profili che impattano più direttamente sulle norme e sui principi costituzionali, viene in primo luogo in evidenza la possibilità che il nuovo sistema elettorale determini massicci spostamenti di seggi fra le circoscrizioni e quindi un vero e proprio stravolgimento del collegamento fra territorio e rappresentanza parlamentare, imposto dall'art. 56, terzo comma, della Costituzione. Tale esito è possibile applicando le disposizioni della riforma per l'effetto combinato dei meccanismi di attribuzione del premio di maggioranza e di quelli per la distribuzione sul territorio dei risultati del collegio unico nazionale. L'ipotesi da considerare è quella che vede la vittoria con una bassa percentuale di voti di una coalizione/lista presente solo in una parte del paese (ad esempio, in metà delle circoscrizioni) e la contemporanea partecipazione alle elezioni di una pluralità di coalizioni/liste con percentuali di voti vicine a quelle del vincitore. Tale ipotesi è realistica in un contesto politico frammentato e caratterizzato da forti e radicali istanze autonomistiche, che impediscano la formazione di un cartello elettorale sull'intero territorio nazionale. In tali condizioni, il nuovo sistema elettorale può giungere, come si vedrà, a manipolare attraverso massicci spostamenti di seggi la composizione territoriale della rappresentanza parlamentare. Ne esce vulnerato l'equilibrio di sintesi, sicuramente sotteso all'art. 56 della Costituzione; e' acuito il rischio di impattare con il principio dell'unità nazionale; risultano enfatizzate le spinte alla radicalizzazione autonomistica e alla frammentazione. I possibili esiti appaiono,

insomma, molto diversi dai limitati aggiustamenti, tollerati, ad esempio, dalla legge elettorale vigente o da quella ancora precedente. Anche questi due sistemi comportano, infatti, lo spostamento di seggi da una circoscrizione ad un'altra; ma ancora una volta si tratta di casi sporadici e marginali, privi di impatti significativi sulla struttura della rappresentanza parlamentare.

A supporto di tali considerazioni, la simulazione che è stata sviluppata a partire dai dati Camera 2001, configura tre coalizioni e quattro liste: la coalizione A, che ottiene il 22.7% dei voti, è presente in 13 circoscrizioni (quelle del Nord, inclusa l'Emilia Romagna, più le due della Sicilia) e rappresenta uno schieramento autonomistico radicato solo in alcune zone del paese; nelle altre circoscrizioni l'istanza autonomista è invece rappresentata dalla lista A con il 12.7% dei voti. Le altre due coalizioni sono costituite da un raggruppamento di sinistra (coalizione B, con il 22.6%) e uno di centro (coalizione C, con il 20.5%), mentre le liste B e C (rispettivamente con il 12.2 e con il 5.12%) rappresentano l'ala di destra e di sinistra dello schieramento politico, e la lista D raggruppa forze minori, raggiungendo però, con il 4.19%, la soglia di sbarramento.

Nella Tab. 12 sono riportati per ciascuna circoscrizione i voti ottenuti dalle singole coalizioni e liste.

TABELLA N. 12 Voti attribuiti nelle circoscrizioni alle coalizioni e liste singole

	COALA	COAL B	COAL C	Lista A	Lista B	Lista C	Lista D	Totale
	mil. voti	mil. voti	mil. voti	mil. voti	mil. voti	mil. voti	mil. voti	mil. voti
Piemonte 1	564.573	314.315	293.003		133.967	112.317	81.298	1.499.473
Piemonte 2	614.398	261.305	241.686		131.134	57.955	56.492	1.362.970
Lombardia 1	1.145.053	435.198	483.014		253.332	142.293	99.099	2.557.989
Lombardia 2	1.368.305	299.317	526.030		202.305	108.642	107.347	2.611.946
Lombardia 3	428.121	215.066	139.975		82.819	58.738	41.477	966.196
Trentino-Alto Adige	134.885	80.854	93.169		57.865	16.511	25.162	408.446
Veneto 1	846.418	264.207	369.497		166.504	63.653	85.496	1.795.775
Veneto 2	535.276	192.415	243.800		94.130	55.682	61.882	1.183.185
Friuli-Venezia Giulia	317.532	100.452	211.733		101.285	36.518	34.292	801.812
Liguria	398.318	321.482	176.091		103.182	65.498	42.059	1.106.630
Emilia-Romagna	837.934	983.145	550.184		282.684	161.962	107.229	2.923.138
Toscana		952.455	417.128	540.323	325.151	172.598	63.556	2.471.211
Umbria		193.841	99.249	123.569	98.008	44.158	16.543	575.368
Marche		289.684	205.625	246.302	144.405	56.272	46.251	988.539
Lazio 1		595.240	566.784	602.927	544.507	135.302	65.638	2.510.398
Lazio 2		215.654	163.217	316.780	167.477	44.700	37.280	945.108
Abruzzi		199.731	155.853	240.272	122.225	45.111	53.442	816.634
Molise		46.209	37.387	53.120	18.740	7.484	28.756	191.696
Campania 1		447.306	254.267	606.898	208.178	92.081	67.605	1.676.335
Campania 2		295.582	383.582	490.203	219.273	63.366	65.188	1.517.194
Puglia		468.587	558.769	734.826	374.036	114.351	128.992	2.379.561
Basilicata		100.537	85.460	88.646	32.079	15.466	19.177	341.365
Calabria		303.094	215.189	274.772	162.057	58.296	40.509	1.053.917
Sicilia 1	534.601	221.123	371.741		114.598	49.327	54.413	1.345.803
Sicilia 2	561.860	197.835	432.668		189.560	42.919	65.408	1.490.250
Sardegna		236.505	201.648	304.868	137.034	47.603	35.435	963.093
Totale Italia	8.287.274	8.231.139	7.476.749	4.623.506	4.466.535	1.868.803	1.530.026	36.484.032
<i>% su totale voti validi</i>	<i>22,7</i>	<i>22,6</i>	<i>20,5</i>	<i>12,7</i>	<i>12,2</i>	<i>5,1</i>	<i>4,2</i>	<i>100,0</i>

Fonte dei dati: Camera dei deputati, Servizio Studi, Nota n. 72, Tabella n. 8, Risultati del voto proporzionale nelle elezioni politiche 2001.

Sulla base di tali risultati, i conteggi a livello nazionale attribuiscono 340 seggi alla Coalizione A, 81 alla coalizione B, 74 alla C, 45 alla lista A, 44 alla B, 18 alla C e 15 alla D. Il quoziente di maggioranza è 24.374 e quello di minoranza a 101.793.

Nella Tab. 13 sono riportati, invece, i risultati dei conteggi a livello circoscrizionale, indicando separatamente i seggi assegnati in base ai quozienti interi e con i più alti resti

TABELLA N. 13 - Risultati dei conteggi in sede circoscrizionale

	COAL A		COAL B		COAL C		Lista A		Lista B		Lista C		Lista D		Totale	
	q.int.	partec.	q.int.	partec.	q.int.	partec.	q.int.	partec.	q.int.	partec.	q.int.	partec.	q.int.	partec.	q.int.	partec.
Piemonte 1	17		2		2		-		-	1	-	1	-	1	21	3
Piemonte 2	17		1	1	1	1	-		-	1	-		-		19	3
Lombardia 1	30	1	2	1	3		-		1		-	1	-	1	36	4
Lombardia 2	35		1	1	3		-		1		-	1	-	1	40	3
Lombardia 3	11	1	1		-	1	-		-	1	-		-		12	3
Trentino-Alto Adige	6	1	-	1	1		-		-	1	-		-		7	3
Veneto 1	22	1	1	1	2		-		1		-		-	1	26	3
Veneto 2	15	1	1		1	1	-		-	1	-		-		17	3
Friuli-Venezia Giulia	9	1	-	1	1		-		-	1	-		-		10	3
Liguria	11	1	2		1		-		-	1	-	1	-		14	3
Emilia-Romagna	26	1	7	1	4		-		2		1	-	1		40	3
Toscana	-		14	1	6		8		4	1	2	1	-	1	34	4
Umbria	-		3		1	1	1	1	1		-	1	-		6	3
Marche	-		4	1	3		3	1	2		-	1	-	1	12	4
Lazio 1	-		9		9		9	1	8	1	2		1		38	2
Lazio 2	-		3		2		5		2	1	-	1	-	1	12	3
Abruzzi	-		3		2	1	4		2		-	1	-	1	11	3
Molise	-		-	1	-	1	-	1	-		-		-		-	3
Campania 1	-		8	1	5		11	1	4		1	1	1		30	3
Campania 2	-		5	1	7		9	1	4		1		1		27	2
Puglia	-		8	1	10		13	1	6	1	2		2		41	3
Basilicata	-		1	1	1		1	1	-	1	-		-		3	3
Calabria	-		6		4	1	5	1	3		1	-	1		19	3
Sicilia 1	19		1	1	3		-		-	1	-		-	1	23	3
Sicilia 2	20		1	1	3	1	-		1	1	-		-		25	3
Sardegna	-		4		3	1	5	1	2		-	1	-	1	14	4
Totale Italia	238	8	88	16	78	9	74	10	44	14	10	11	5	12	537	80

Fonte dei dati: nostra elaborazione sui dati esposti in Tab.12

Rispetto ai risultati a livello nazionale, occorre dunque sottrarre 94 seggi complessivi alle liste eccedentarie per attribuirli alla coalizione vincitrice. Come si è già detto, tale operazione risulta impossibile, giacchè la procedura si interrompe sia sul fronte delle liste eccedentarie, sia su quello della coalizione deficitaria, per gli ostacoli che sono stati descritti al punto 1.3. Ad ogni modo, al fine di acquisire concreti elementi di valutazione, rilevanti sotto il profilo dello spostamento dei seggi tra circoscrizioni, la procedura è stata "forzata" almeno per ciò che riguarda la coalizione eccedentaria. Si è ipotizzata infatti l'esistenza di una disposizione che consenta - esaurite le circoscrizioni in cui sono disponibili resti non utilizzati- di ripetere il "giro" delle circoscrizioni nell'ordine decrescente dei resti per assegnare i seggi residui. Non si è invece ritenuto di forzare la

procedura per ciò che riguarda le coalizioni e liste deficitarie, nella difficoltà di trovare un criterio di priorità da riferire ai seggi acquisiti con i quozienti interi. Di conseguenza, in 22 casi non sono stati apportati gli aggiustamenti richiesti dalla riforma

Nella Tab. 14 che segue sono riportati per ciascuna circoscrizione i risultati dopo i trasferimenti operati secondo le modalità ora specificate.

TABELLA N. 14- Attribuzione dei seggi dopo i trasferimenti correttivi fra coalizioni e liste

	GOAL A	GOAL B	GOAL C	Lista A	Lista B	Lista C	Lista D	Totale	seggi assenti	
	totale seggi	totale seggi	totale seggi	totale seggi	totale seggi	totale seggi	totale seggi	totale seggi	alla circ.	differenza
Piemonte 1	23	2	2	-	-	-	-	27	24	+3
Piemonte 2	23	1	1	-	-	-	-	25	22	+3
Lombardia 1	36	2	3	-	1	-	-	42	40	+2
Lombardia 2	41	1	3	-	1	-	-	46	43	+3
Lombardia 3	17	1	-	-	-	-	-	18	15	+3
Trentino-Alto Adige	12	-	1	-	-	-	-	13	10	+3
Veneto 1	28	1	2	-	1	-	-	32	29	+3
Veneto 2	21	1	1	-	-	-	-	23	20	+3
Friuli-Venezia Giulia	15	-	1	-	-	-	-	16	13	+3
Liguria	18	2	1	-	-	-	-	21	17	+4
Emilia-Romagna	33	7	4	-	2	1	-	47	43	+4
Toscana	-	14	6	8	4	2	-	34	38	-4
Umbria	-	3	1	1	1	-	-	6	9	-3
Marche	-	4	3	3	2	-	-	12	16	-4
Lazio 1	-	9	9	9	8	2	1	38	40	-2
Lazio 2	-	3	2	5	2	-	-	12	15	-3
Abruzzi	-	3	2	4	2	-	-	11	14	-3
Molise	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-3
Campania 1	-	8	5	11	4	1	1	30	33	-3
Campania 2	-	5	7	9	4	1	1	27	29	-2
Puglia	-	8	10	13	6	2	2	41	44	-3
Basilicata	-	1	1	1	-	-	-	3	6	-3
Calabria	-	6	4	5	3	1	-	19	22	-3
Sicilia 1	25	1	3	-	-	-	-	29	26	+3
Sicilia 2	26	1	3	-	1	-	-	31	28	+3
Sardegna	-	4	3	5	2	-	-	14	18	-4
Totale Italia	318	88	78	74	44	10	5	617	617	-
<i>seggi spettanti</i>	<i>340</i>	<i>81</i>	<i>74</i>	<i>45</i>	<i>44</i>	<i>18</i>	<i>15</i>	<i>617</i>		
<i>differenza</i>	<i>-22</i>	<i>+7</i>	<i>+4</i>	<i>+29</i>	<i>+0</i>	<i>-8</i>	<i>-10</i>			

Fonte dei dati: nostra elaborazione sui dati esposti in Tab.13

Come si vede, pur restando parzialmente incompiuta la procedura, i seggi trasferiti dalle circoscrizioni in cui non è presente la coalizione vincente a quelle dove invece lo è, sono 40, con un massiccio spostamento degli equilibri della rappresentanza territoriale. Per le 13 circoscrizioni della Coalizione A si passa dai 322 seggi spettanti in attuazione dell'art. 56 della Costituzione ad almeno 362 seggi (o meglio 384, aggiungendo i 22 seggi non assegnati alla coalizione vincente, che inevitabilmente ricadono in una delle 13 circoscrizioni), con l'ulteriore distorsione che i 340 deputati della maggioranza appartengono tutti esclusivamente a tali 13 circoscrizioni.

Gli spostamenti effettuati riguardano tutte le 26 circoscrizioni che eleggono da 1 a 4 deputati in più o in meno di quelli a ciascuna di esse spettanti in base alla ripartizione

effettuata a norma dell'art.56 della Costituzione, tenendo conto della popolazione residente.

3. I profili problematici che attengono alla ragionevolezza del sistema in discussione e alla sua funzionalità rispetto agli obiettivi perseguiti riguardano in primo luogo l'impianto della competizione elettorale, l'asse intorno al quale ruotano le strategie delle forze politiche e le scelte degli elettori. Le formule elettorali basate su un premio di maggioranza giustificano la manipolazione della rappresentatività in funzione delle spinte aggregatrici per le forze politiche e della possibilità di univoche scelte per gli elettori. Su entrambi i fronti il modello proposto appare debole e contraddittorio.

Considerando nel complesso le simulazioni di cui si dispone, l'entità del premio di maggioranza varia dai 200 seggi della simulazione di cui al punto 2 (coalizione vincente con il 22.7%) ai 12 seggi della simulazione Regionali 2005 (coalizione vincente con il 51.5%). Una così larga divaricazione si spiega per l'ampia " fascia di indifferenza" che la formula elettorale prescelta determina e per la conseguente riduzione nella consistenza del premio via via che cresce la percentuale di voti della coalizione vincente. Per di più, pur riducendosi progressivamente la torta, è presumibile che aumenti il numero dei invitati per la necessità di aumentare le liste all'interno delle coalizioni al fine di attrarre il più possibile voti: il premio di fatto non è attribuito alla coalizione ma deve essere spartito tra le singole liste che la compongono. In tal senso vale la pena di sottolineare l'ulteriore effetto distorsivo che deriva dalla particolare disposizione che ammette al riparto non solo le liste che hanno superato la soglia del 2%, ma anche quella che pur non avendo superato lo sbarramento ottiene il risultato migliore. In queste condizioni, già nella campagna elettorale prevalgono sullo spirito di coalizione le spinte di parte per il consolidamento innanzitutto delle proprie posizioni interne allo schieramento.

Valutandola esclusivamente in termini di "economicità" della presenza sul mercato elettorale, il sistema si manifesta come tarato sulle esigenze di coalizioni di medie o piccole dimensioni. La strategia delle forze politiche maggiori è sospinta dal sistema ad un unico obiettivo: superare con il minimo scarto il principale antagonista, giocando perciò più sulla corretta valutazione della consistenza di quest'ultimo e della sua capacità di raccogliere intorno a sé altre forze politiche che sull'ampliamento e sul consolidamento del proprio schieramento. Tenendo conto della circostanza che il vincitore qualunque sia la percentuale dei propri suffragi, lucra la differenza fra i seggi

garantiti dal sistema e quelli che comunque acquisirebbe con le regole del proporzionale, una opzione può essere semmai quella della presentazione di liste collaterali, non indispensabili a superare l'avversario. Tale tattica potrebbe infatti offrire l'ulteriore margine aggiuntivo di un pacchetto di seggi, per di più sottratti alla ripartizione tra le coalizioni/liste avversarie.

Per ciò che riguarda le forze politiche minori, sulla decisione se aderire o meno a coalizioni influisce certamente la circostanza che il superamento della soglia di sbarramento, pari grosso modo a 1.400.000 voti, assicura, anche in autonomia, una buona presenza parlamentare, che varia a seconda della percentuale di voti ottenuta dal vincitore, grosso modo da 15 a 25 deputati. Al di sotto di tale consistenza, il sistema spinge all'ingresso in coalizioni con l'abbassamento della soglia al 2% e con l'ulteriore possibilità, come già ricordato, di recuperare la più votata tra le liste sotto soglia. Resta ovviamente l'alternativa tra la partecipazione alle coalizioni maggiori, condizionata dal gradimento dei partner, e la formazione di coalizioni autonome, condizionata dalla possibilità di superare la soglia del 10%.

Quanto all'elettore, le modalità previste dalle regole elettorali garantiscono solo l'univocità della scelta relativa alla lista; le coalizioni non risultano chiaramente evidenziate nella scheda, pure hanno effetti rilevanti ai fini dell'attribuzione del premio di maggioranza, né è consentita una scelta elettorale che ricada direttamente sulle coalizioni. Il metodo delle liste bloccate e lo stesso utilizzo del collegio unico nazionale per le operazioni di trasformazione dei voti in seggi (con la conseguente possibilità di spostamenti di seggi) allentano notevolmente i legami fra elettore ed eletto, ponendo in qualche modo in discussione l'effettivo rispetto dei principi costituzionali in materia di espressione del voto e di ruolo del corpo elettorale nell'equilibrio istituzionale. Di fatto, esistono nella riforma prescrizioni che consentono alle coalizioni e alle liste singole di presentare un programma comune e un capo della coalizione o singola forza politica; ma la prescrizione è assai debole, perché da un lato è riferita solo ai movimenti politici che si "candidano a governare", dall'altro già nella campagna elettorale non ha effetti di coagulo reale simili a quelli che produrrebbe un premio di maggioranza, ad esempio, attribuito direttamente alla coalizione su una apposita lista di candidati. Del resto, già oggi, le ipotesi che circolano in vista della prossima tornata elettorale contemplanò di abbinare liste pur coalizzate nel centrodestra contrassegni delle singole liste a contrassegni che recano l'indicazione di capi diversi da quello indicato

per la coalizione. Con tutti gli effetti di confusione che ciò può comportare nella scelta dell'elettore e nei comportamenti successivi al completamento delle operazioni elettorali.

I cartelli elettorali risultano insomma assai deboli, anche e soprattutto in vista delle esigenze di governabilità in funzione delle quali il premio di maggioranza (e le manipolazioni che ne derivano rispetto ai principi di rappresentatività) sono giustificabili. In effetti, dal metodo elettorale prescelto deriva una maggioranza più esigua di quella registrata, ad esempio, con le regole vigenti, nelle ultime elezioni politiche, che si riduce in sostanza ai 25 deputati di scarto tra 340 e la metà dei componenti la Camera. (Ciò, naturalmente, senza considerare il risultato per i 13 seggi attribuiti alle circoscrizioni degli italiani all'estero e al collegio della Valle d'Aosta). Una "pattuglia" , come si vede, di limitate dimensioni, che in sostanza corrisponde ad un forza politica intorno al 4%. Dal momento che il sistema non prevede alcuna sanzione per la dissoluzione dei cartelli elettorali, la governabilità risulta affidata ad esiti molto labili, tali da non giustificare le manipolazioni proprie del premio di maggioranza.

Naturalmente, la frammentazione del sistema politico può ulteriormente aggravarsi se solo si considerino gli effetti ipotizzabili dopo le elezioni per i cartelli elettorali che risultano sconfitti dalla competizione elettorale.