

La riforma elettorale e il referendum*

di Stefano Passigli

Bassanini ci ha invitato a parlare non del referendum ma piuttosto di quali suggerimenti dare al legislatore per una efficace riforma della legge elettorale. E' una richiesta elegante, ma è chiaro che il vero problema che abbiamo dinnanzi è quello del referendum, perché se il referendum modificasse la Legge Calderoli allora forse lo esamineremmo nei suoi meriti più approfonditamente, e molti di noi lo valuterebbero forse in maniera diversa. Un conto, infatti, è dire che il referendum ha avuto un ruolo di sollecitazione e che il legislatore non starebbe considerando una modifica della legge elettorale se non ci fosse stata l'azione dei referendari; altro, è spacciare per una importante ed utile modifica sostanziale la legge che risulterebbe dal referendum. A questo proposito, devo dire sono rimasto esterrefatto sentendo Guzzetta affermare al Convegno dei referendari al Caprinica che "esistono dei furbetti che stanno contrabbandando quella truffa che è la legge elettorale tedesca, e che affermano che questa potrebbe essere una soluzione per il nostro paese, quando invece distrugge il bipolarismo". Quindi noi saremmo dei "furbetti", laddove invece io considero che il principe dei furbetti è semmai proprio Guzzetta, il quale dopo aver detto che il referendum era una mera sollecitazione, oggi sostiene al pari di altri referendari che la legge risultante modifica profondamente in positivo il nostro sistema dei partiti, cosa assolutamente non vera perché all'indomani del referendum avremmo una competizione basata su liste di coalizione e non su liste di partito. Su questo tornerò, perché questo è uno dei punti che può orientare taluni - ad esempio Veltroni - ad optare per una soluzione piuttosto che per un'altra. Vi sono molte persone che pensano "se il Partito Democratico corre da solo... Forse perde la prima volta ma poi il sistema si orienta in senso diverso". Io considero una iattura che si possa prendere in considerazione altri cinque anni almeno di governo di centrodestra. Ma al di là di questa considerazione, sono convinto che una legge che contempli un premio di maggioranza porti inevitabilmente ad alleanze coalizionali sia nel caso il premio sia dato alla coalizione, sia nel caso sia dato alla lista perché la lista diventerebbe inevitabilmente un listone.

Limitiamoci dunque a parlare di ammissibilità e di trasferibilità. Sull'ammissibilità ho sentito dai costituzionalisti presenti cose egregie; non aggiungo altro, salvo il dire che non mi sono

* Intervento al Seminario di Astrid "La riforma elettorale e il referendum", svoltosi a Roma, il 9 ottobre 2007.

mai fatto illusioni circa la decisione della Corte perché credo che sia inevitabile che una Corte Costituzionale che si trova dinnanzi a posizioni contrapposte sull'ammissibilità tenga conto anche del clima esterno alla Corte, e quindi, anche se non esplicitamente, di considerazioni non giuridiche ma politiche. Se il Parlamento stesse esaminando una legge - magari se fosse già stata approvata in un ramo del Parlamento o comunque con serie possibilità di essere approvata - sarebbe un conto; se il Parlamento invece fosse paralizzato, vorrei capire su quali basi, dato anche il clima nel paese e le prevedibili pressioni dei referendari, potrebbe la Corte affermare la non ammissibilità. Quindi ho sempre pensato che al termine dell'esame la Corte si sarebbe orientata per una pronuncia di ammissibilità.

Sulla trasferibilità non ho nulla da aggiungere a quanto è stato qui affermato da Elia, Cheli, Onida, Villone; in pratica da tutti. Mi sembra che vi sia un generale accordo che vi è trasferibilità se si mantiene il premio di maggioranza, e che non vi è trasferibilità se questo viene abolito o se la legge reintrodusse i collegi uninominali.

Vengo ad un punto che ritengo fondamentale: quando Guzzetta a Orvieto chiese ad alcuni di noi di far parte del comitato promotore gli risposi: "sì, se il quesito - che era ancora da scrivere - venisse esteso all'abolizione del premio di maggioranza". Rispose: "no, questo distruggerebbe il bipolarismo, quindi assolutamente no". Il punto è dunque il premio di maggioranza. Ho già detto di essere convinto che un premio di maggioranza si tradurrebbe nel contesto dell'attuale assetto del sistema partitico italiano in una competizione tra due listoni; unitamente al fatto che il referendum non ridarebbe alcun potere agli elettori nella scelta dei candidati, l'attuale legge elettorale rimarrebbe dunque sostanzialmente invariata.

Ma perché ci si schiera a favore o contro il premio di maggioranza? A favore del premio di maggioranza mi sembra si schierino tutti quelli che lo considerano un tassello necessario, uno strumento indispensabile per garantire una democrazia di mandato, per garantire cioè l'attuale assetto bipolare in vista di un progressivo rafforzamento - al limite anche attraverso nuovi tentativi di modifiche costituzionali - della democrazia di mandato. Contro, chi dà dell'attuale imperfetto bipolarismo un giudizio negativo, chi insomma ritiene che bisogna mantenere un minimo di flessibilità al sistema, il che non significa necessariamente procedere per ribaltoni: si veda ad esempio l'esperienza tedesca, che è un'esperienza di grande stabilità, ma che non impedisce i cambiamenti di maggioranza quando questi si rivelino assolutamente necessari. Naturalmente il sistema partitico tedesco è diverso, ma non troppo differente da quello che avremmo avuto se dopo la fine della Prima Repubblica avessimo adottato leggi elettorali diverse da quelle che ci siamo dati. Resta il fatto che il sistema tedesco è non solo il sistema europeo più stabile - che ha conosciuto

grazie al meccanismo della sfiducia costruttiva una sola reale crisi di governo, seguita da elezioni dopo un anno - ma è anche un sistema che non ha conosciuto ribaltoni. Il partito liberale, infatti, ha dato vita ad alleanze diverse a livello dei Länder, ma poi ha sostanzialmente mantenuto fede alle coalizioni nelle quali aveva dichiarato di credere prima delle elezioni. Non dimentichiamoci che la metà dei seggi del Parlamento tedesco sono attribuiti sulla base di collegi dove le alleanze si dichiarano prima delle elezioni; ciò è avvenuto anche nelle ultime elezioni ove gli elettori hanno avuto la scelta tra la decisione dell'SPD di correre con i Verdi senza la sinistra radicale e la decisione dei Cristianodemocratici di correre con i Liberali. Decisioni compiute prima delle elezioni e non dopo le elezioni, con rinuncia conseguente da parte di Schröder a governare con la sinistra radicale. Probabilmente se Schröder si fosse confrontato con una destra come la nostra, invece che con un centrodestra come quello tedesco, avrebbe considerato la possibilità di governare anche con La Fontaine. Allora il punto di fondo è questo: si è a favore o contro il premio di maggioranza a seconda che si sia a favore o contro l'attuale nostro bipolarismo, a seconda che si ritenga che questo bipolarismo possa migliorare, essere insomma un malato curabile, oppure se lo si ritenga un malato ormai terminale che porterà alla morte il nostro stesso sistema. Lo stesso schieramento ha luogo sulla legge tedesca. È contro la legge tedesca chi ritiene che la legge tedesca non garantisca coalizioni stabili e incoraggi trasformismo e ribaltoni; e a favore chi, invece, ritiene sulla base di un'analisi dell'esperienza tedesca, applicandola all'Italia, che questo non avverrebbe. Non sono d'accordo con D'Alimonte quando afferma: "con la legge tedesca noi avremmo in Italia solo la scelta tra una grande coalizione e un governo della destra". Io credo che in Italia, almeno inizialmente, i numeri ci indichino una soluzione diversa. Ma gli attuali numeri elettorali non hanno un significato definitivo; occorre infatti considerare una riserva metodologica: regole diverse inducono a comportamenti elettorali diversi. Pertanto non possiamo affermare con certezza "questi sono i numeri, questo è quanto avverrebbe". Anche se dessimo per scontato che i numeri possano rimanere gli stessi, ebbene, anche se i numeri restassero gli stessi l'alternativa nel breve termine sarebbe tra una coalizione che andrebbe dall'Udc a una Rifondazione spogliata della sua ala più estrema e una coalizione di centrodestra. Ma occorre anche considerare che se cambiassimo la legge elettorale, probabilmente Forza Italia, un partito dai contorni indefiniti, tenuto insieme da un solo uomo, Berlusconi, Forza Italia si dissolverebbe: avremmo, insomma, un centro diverso. Credo che in prospettiva dovremmo considerare la possibilità che si giunga ad un assetto in cui l'alternanza avvenga grazie ad un ricambio sulle mezze ali, con un Partito Democratico in posizione di pivot centrale in grado di allearsi alternativamente a destra o a sinistra. Tutto dipenderà da cosa avverrà al livello del sistema partitico. Comunque credo che dovremmo lasciare al sistema una possibilità di modificarsi, di cambiare nel tempo, cosa che questo bipolarismo non consente perché dà luogo ad

un sistema bloccato, a bassissima efficienza, perché chiunque governi, destra o sinistra, si tratterà sempre di una coalizione disomogenea. Credo dunque che si debba considerare un cambiamento radicale di legge elettorale e fare ogni sforzo perché questo avvenga. Quale modello è preferibile? Quale è possibile adottare? Francamente, guardando l'attuale geografia parlamentare, mi sembra che siano ipotizzabili solo la legge tedesca o un possibile ritorno al Mattarellum. Tra le due soluzioni non ho dubbi che sia preferibile il sistema tedesco, perché credo che non farebbe venir meno l'alternanza, e non farebbe venir meno il principio che le coalizioni si determinano prima delle elezioni: si conserverebbe insomma la tendenza bipolare, ma non saremmo vincolati necessariamente a questo bipolarismo coatto.

Resta da chiedersi: è fattibile adottare il sistema tedesco? D'Alimonte affermava che non è fattibile se Fini è contrario. Questo dobbiamo darlo per scontato perché il partito che ha la massima rendita di posizione dall'attuale sistema è forse proprio Alleanza Nazionale. D'Alimonte aggiungeva: "non lo si può fare contro Berlusconi". Non sono d'accordo: se continuiamo a dire che la legge elettorale deve essere fatta all'unanimità, allora per definizione non possiamo andare contro Berlusconi; ma credo che sia assolutamente indispensabile riconoscere che una legge elettorale può essere fatta dalla maggioranza con significative convergenze da parte dell'opposizione. E queste convergenze ci sono. E non si limitano all'Udc, perché anche con la Lega vi sono possibilità da esplorare. Il punto cruciale è se la nuova leadership del Partito Democratico sia d'accordo: credo infatti che al fondo dei pensieri di Walter Veltroni vi sia anche la possibilità che il Partito Democratico decida di correre da solo. Probabilmente, in termini di voti i risultati elettorali lo premierebbero rispetto al suo presentarsi nell'ambito dell'attuale coalizione; però non c'è dubbio che una simile decisione aumenterebbe a dismisura il rischio di consegnare il paese al centrodestra, e io credo che si debba richiamare il più possibile il futuro Partito Democratico e Walter Veltroni - perché credo che non ci siano dubbi che il 14 Ottobre verrà eletto leader Veltroni - alla realtà dei numeri: il problema non è quello di come costruire il migliore possibile Partito Democratico per un lontano futuro, ma quello di come costruire una strategia vincente per le prossime elezioni. La costruzione del miglior Partito Democratico futuro non può passare per 5 o 10 anni di opposizione e di governo della destra, e per la consumazione di una rottura con tutte le forze dell'attuale coalizione di centrosinistra: francamente mi sembrerebbe un prezzo da pagare troppo alto e tale da mettere a rischio se non la sopravvivenza dello stesso Partito Democratico almeno quella della sua nuova leadership. Credo quindi che si debba lavorare per convincere Veltroni e tutto il centrosinistra che una legge elettorale di tipo tedesco, votata da significative parti dell'opposizione, sia la sola realistica opzione rispetto al referendum e al mantenimento sostanziale della Legge Calderoli.

