



Quale legge elettorale serve al Paese?

Seminario organizzato dall'Associazione ASTRID

**Trascrizione degli interventi
Testi provvisori non corretti dai relatori**

**28 maggio 2007
Sala Convegni del Monte Paschi, Via Minghetti 30/a**

Indice

Franco Bassanini – Introduzione.....	3
Enzo Cheli.....	3
Franco Bassanini.....	7
Cesare Salvi.....	10
Dario Franceschini.....	14
Luciano Violante.....	19
Pietro Ciarlo.....	22
Luigi Abete.....	26
Beniamino Caravita.....	30
Piero Fassino.....	34
Giovanni Sartori.....	41
Massimo Villone.....	46
Pier Ferdinando Casini.....	51
Leopoldo Elia.....	56
Enzo Bianco.....	57
Annibale Marini.....	61
Mario Valducci.....	62
Piero Alberto Capotosti.....	64
Giorgio La Malfa.....	68
Cesare Pinelli.....	70
Gaetano Azzariti.....	73
Franco Russo.....	79
Vincenzo Lippolis.....	82
Renato Brunetta.....	84
Massimo Luciani.....	87
Nicolò Zanon.....	92
Stefano Passigli.....	95
Giuseppe Calderisi.....	98
Alfonso Di Giovine.....	103
Oreste Massari.....	105
Roberto D’Alimonte.....	109
Stefano Ceccanti.....	113
Valerio Onida.....	116
Giuliano Amato.....	121

Franco Bassanini – Introduzione

Possiamo incominciare perché il quarto d'ora accademico è trascorso. Il Prof. Amato nella veste di Presidente del Comitato Scientifico di ASTRID è invitato alla Presidenza, solo a quel titolo. Come avevamo detto, noi inizieremo molto brevemente con due brevissime introduzioni, del Prof. Cheli e mia, che valgono essenzialmente per quelli che non hanno letto le tre relazioni che abbiamo mandato, in modo di riassumerne, molto sinteticamente, le linee generali; poi il dibattito si apre senza particolari regole se non quelle di cercare di contenere gli interventi entro il limite di una decina di minuti. L'idea che noi avremmo è quella di consentire, dopo un primo giro di interventi, se sarà possibile, anche degli eventuali interventi di replica, di precisazione. Dico subito che ci sono alcuni che mi hanno comunicato che arriveranno con un certo ritardo, tra questi Francesco Rutelli, Piero Fassino e Vannino Chiti, comunque noi cominciamo. Darei adesso ora la parola al Prof. Cheli per la prima introduzione.

Enzo Cheli

Io mi limito, come ora ha anticipato Franco Bassanini, solo a qualche rapidissima osservazione per riassumere quello che è stato il percorso di questa ricerca di ASTRID sulla riforma elettorale che oggi si trova riassunta, nei suoi primi risultati, in questo volume appena pubblicato. Il tema della legislazione elettorale, come è a tutti noto, è un tema complesso, non solo dal punto di vista tecnico ma anche dal punto di vista politico e questa complessità nasce in modo particolare dalla difficoltà di poter fare delle ragionevoli previsioni su quelli che sono gli effetti, effetti di natura politica, effetti di natura istituzionale, che un determinato sistema elettorale può produrre una volta applicato al contesto storico di un determinato paese. Ora se noi guardiamo al tema della riforma elettorale di cui oggi si discute nel nostro paese, le difficoltà naturali di questo tema aumentano in relazione a tre vicende recenti che si sono, e si stanno intrecciando nella vita politica, istituzionale del nostro Paese. Una prima vicenda si lega al processo di riposizionamento delle diverse forze politiche in campo, sulla sinistra, sul centro e sulla destra, processo di riposizionamento su cui un sistema elettorale, qualunque esso sia, inevitabilmente è destinato a esercitare un'influenza. Una seconda

vicenda che complica il quadro italiano si lega all'esistenza di una partita ancora aperta, nonostante il tempo trascorso dall'apertura iniziale di questa partita, che è la partita delle riforme costituzionali, e in particolare di quelle riforme che sono in grado di incidere sul funzionamento della forma di governo e specialmente sul funzionamento, sulla struttura e sul ruolo del Parlamento. Una terza vicenda, infine, la più recente, è quella che si lega alla richiesta di referendum abrogativo sulla legge elettorale esistente, referendum che, ove venisse accolto, per il suo carattere manipolativo, sarebbe suscettibile di dare risultati per il momento imprevedibili e forse incontrollabili. Allora ASTRID, fin dall'estate scorsa, cioè molto prima che il dibattito sulla riforma assumesse la dimensione che ha assunto negli ultimi mesi nel nostro paese, eravamo subito a ridosso delle elezioni politiche, ha iniziato questa ricerca per tentare di dare, con il massimo dell'obiettività, una risposta a questa domanda. Dopo l'insuccesso palese, ormai riconosciuto da tutti gli schieramenti politici, della riforma varata nel 2005 con la legge 270, qual è la legge elettorale più adatta a questo contesto italiano. In altri termini: quale può essere il sistema elettorale che, partendo dalla situazione data del nostro assetto politico e del nostro assetto istituzionale, può essere oggi in grado di realizzare, anche alla luce del percorso storico che abbiamo alle spalle e dell'esperienza che abbiamo fatto in 60 anni di Repubblica e anche alla luce dell'esperienza delle democrazie a noi più vicine, quale può essere il sistema elettorale in grado di garantire il massimo rendimento, una volta applicato al contesto italiano, sia sul terreno della rappresentanza, sia sul terreno della stabilità e dell'efficienza dei governi che sono poi le finalità fondamentali assegnate ai sistemi elettorali. Ora i primi risultati di questa ricerca, con le prime valutazioni che questo volume riassume, valutazioni di uno spettro molto ampio di esperti di scuole diverse, di orientamenti diversi, questa ricerca che viene presentata a mio avviso presenta un pregio che va segnalato, cioè quello di offrire un primo contributo diretto orientato a spostare il dibattito che oggi è in corso nel nostro paese sulla riforma elettorale, dalla dimensione tattica, dalla dimensione congiunturale, dalla valutazione un po' dei piccoli vantaggi, delle piccole convenienze legate alla congiuntura politica, che poi è la dimensione che oggi in un certo senso prevale nel dibattito, a una dimensione che vorremmo definire prospettica o di sistema, cioè una dimensione che sia in grado di porre al centro della riflessione, l'interesse oggettivo del paese a un approdo di buon governo costruito non tanto nel periodo breve di una legislatura, ma nelle lunghe distanze dei un nuovo assetto della forma di Stato e della forma di

governo. Perciò un approdo dove la valenza, sostanzialmente costituzionale di una buona riforma elettorale, possa essere valorizzata e possa essere premiata rispetto ai condizionamenti della politica del giorno per giorno. Ora, quando si parla di rendimento di un sistema elettorale o di una legge elettorale, il primo punto riguarda l'individuazione del metro su cui misurare il rendimento e il metro su cui misurare il rendimento è dato dagli obiettivi che si vogliono conseguire. Allora, il gruppo di ricerca di ASTRID si è posto come primo passaggio l'individuazione degli obiettivi e ha concordato sull'individuazione, sia pure con sfumature diverse tra i vari componenti, di tre obiettivi fondamentali. Primo: conservare e rafforzare il bipolarismo, puntando però a migliorarne la qualità sul terreno di un corretto rapporto tra maggioranza e opposizione e di un rafforzamento di un principio di alternanza. Secondo: svolgere un'azione di contrasto nei confronti del processo di frammentazione che è in atto nel nostro sistema politico e questo al fine di garantire la formazione di maggioranze coese al loro interno, in grado di esprimere indirizzi politici omogenei. Terzo: aumentare il peso degli elettori nella scelta degli eletti, rafforzando il vincolo di responsabilità che deve legare gli uni agli altri. Ora, come sappiamo, la riforma del 2005 con la legge 270, ha puntato essenzialmente in direzione del primo obiettivo, rafforzare il bipolarismo, ricorrendo però ad uno strumento che molti, molti anche degli esperti che hanno lavorato a questo volume, ritengono artificioso e sostanzialmente rozzo, cioè il premio di maggioranza, mentre questa legge non ha adottato soluzioni, non dico adeguate, ma anzi ha adottato soluzioni opposte e del tutto incompatibili col secondo e col terzo obiettivo, giungendo, di conseguenza, ad aumentare sia la frammentazione sia il distacco tra elettori ed eletti. Allora, partendo dall'individuazione di questi obiettivi, nel percorrere le problematiche che attengono proprio al contesto italiano, il gruppo di ricerca si è fermato su quelli che sono i nodi di fondo e conseguentemente le opzioni fondamentali che oggi si trovano ad affrontare, che oggi il sistema deve affrontare quando mette in gioco il tema di una riforma elettorale. Nodi e opzioni che si possono riassumere in tre domande fondamentali. Prima domanda: una riforma limitata ad alcune correzioni da apportare alla legge 270, e questo direi secondo una logica non dissimile da quella del referendum abrogativo che è manipolativo che colpisce alcuni punti particolari, oppure una riforma costruita su un impianto ispirato a principi del tutto diversi da quelli che ispirano l'impianto attuale. La risposta che il gruppo ha dato su questo primo interrogativo è decisamente a favore della seconda opzione, cioè riforma del tutto nuova.

Seconda domanda: una riforma limitata sulla legge elettorale o allargata ad alcuni elementi, alcuni aspetti dell'impianto costituzionale e in particolare dell'impianto costituzionale attinente al funzionamento della forma di governo: voto di fiducia, poteri del Primo Ministro, scioglimento delle Camere e così via. Anche a questa domanda la risposta che emerge nel gruppo di ricerca è in prevalenza orientata verso la seconda opzione, tenendo anche conto del fatto che tanto il superamento del bicameralismo paritario, quanto la riduzione del numero di parlamentari, che sono obiettivi su cui tutti sembrano concordare, sono in un certo senso pregiudiziali rispetto a qualunque soluzione di riforma elettorale. Perciò è inevitabile incrociare, almeno in parte, il tema della riforma elettorale col tema della riforma costituzionale. Terza domanda: una riforma limitata alla sola legge elettorale o estesa anche a interventi sulla legislazione di contorno, cioè sulla legislazione in tema di disciplina di presentazione delle candidature, incandidabilità, incompatibilità, ineleggibilità, finanziamento delle campagne elettorali, *par condicio*. Anche su questo terzo punto i risultati della ricerca sono favorevoli alla seconda opzione, considerata in particolare l'incidenza che la legislazione di contorno può avere sul buon funzionamento di un sistema elettorale e considerato anche che, forse, proprio nella legislazione di contorno, va ricercata la soluzione di quello che forse è il problema fondamentale, cioè la riduzione della frammentazione; frammentazione che, ad avviso del gruppo di ricerca, rappresenta il problema centrale per cui il contenimento della frammentazione rappresenta l'obiettivo primario su cui costruire il modello. Obiettivo che può essere perseguito, e questo è stato oggetto dei dibattiti di questi ultimi mesi, tanto attraverso un ritorno al collegio uninominale ma col doppio turno di collegio, perciò avvicinandosi a un modello di tipo francese, quanto attraverso l'introduzione di una seria soglia di sbarramento, cioè con un avvicinamento al modello tedesco, quanto con una riduzione della dimensione dei collegi, cioè tenendo come parametro di riferimento il modello spagnolo. Ma a monte di tutte queste scelte fondamentali che hanno come elementi di riferimento esperienze di paesi a noi vicini, a monte di tutto questo c'è la scelta dell'asse fondamentale intorno a cui la riforma va costruita. Ora partendo dall'osservazione che tutti i sistemi elettorali nelle democrazie contemporanee sono sistemi di natura mista, che devono combinare e trovare un punto di equilibrio tra il principio di rappresentanza e il principio di efficienza, di stabilità dell'esecutivo, quest'asse fondamentale che va ricercata, deve essere costruito intorno alla linea di un sistema maggioritario corretto in senso proporzionale e qui ci ritorniamo e ci

avviciniamo al modello del '93, oppure intorno a un sistema proporzionale corretto in senso maggioritario e qui entra in gioco la variante della legge del 2005. Ora queste scelte, in particolare la seconda scelta, le correzioni da portare a un sistema fondamentalmente proporzionalistico, mettono in gioco la valutazione relativa al premio di maggioranza, strumento intorno a cui, gli esperti che hanno partecipato a questa ricerca, hanno in prevalenza manifestato forti riserve, sia con riferimento al piano della legittimità costituzionale; dal momento che il premio di maggioranza, se usato indiscriminatamente e senza adeguate cautele può alterare oltre i limiti della ragionevolezza accettabile da una corte costituzionale, può alterare il principio di uguaglianza del voto, sia sul terreno dell'opportunità dal momento che è provato che il premio di maggioranza di per sé non svolge alcuna efficacia ai fini della riduzione della frammentazione e dell'aumento della coesione dell'azione di governo. Ecco, questo è in assoluta sintesi il quadro dei problemi che il gruppo di ricerca ha toccato e che oggi, appunto, chi affronta il tema della riforma elettorale si trova davanti. L'ultima osservazione che vorrei fare è che quando si interviene, ma del resto lo accennavo all'inizio, in una materia come questa, è bene non dimenticare mai che la legge elettorale rappresenta un pezzo, forse il pezzo più importante, della costituzione materiale di un paese; di conseguenza, al pari di quanto accade per gli assetti costituzionali, anche le leggi elettorali non possono essere giocate sul terreno della politica contingente ma giocano sulla dimensione un po' storica delle costituzioni. La conseguenza è che le leggi elettorali non possono essere cambiate a ogni mutare di stagione, dal momento che raggiungono la loro legittimazione e sono in grado di sviluppare i loro effetti più virtuosi, solo attraverso un consolidamento, un radicamento nel tempo. Da qui l'esigenza al momento che il nostro paese affronta questo tema cruciale della riforma elettorale, di puntare a una riforma che sia in grado di esprimere un disegno di lungo respiro che investa non una ma più generazioni, che punti alla stabilizzazione diciamo di assetto politico e istituzionale e che perciò sia in grado di creare tra tutte le forze in campo, un livello di affidabilità di rango costituzionale. Questo è in sintesi il senso del lavoro.

Franco Bassanini

Io devo aggiungere pochissimo, quindi sarò più breve, su tre punti, già toccati dal Prof. Cheli. Il primo è il raccordo con le riforme istituzionali, riforme costituzionali che restino nell'ambito della

forma di governo e della forma di Stato attualmente in uso in Italia, possono essere utili ad accompagnare una riforma elettorale, anzi possono servire come dire, ad alleggerire il carico di attese e di domande che si scaricano sulla legge elettorale. Questa è la considerazione che abbiamo fatto. Che cosa significa questo? Che per esempio riforme istituzionali volte a razionalizzare la forma di governo parlamentare sul modello delle democrazie parlamentari europee, Gran Bretagna e Germania, introducendo per esempio la sfiducia costruttiva per rafforzare la stabilità del governo e della maggioranza, introducendo il voto di fiducia iniziale al solo Presidente del Consiglio, il potere esplicitamente riconosciuto al Presidente del Consiglio di nominare e revocare i ministri, la riduzione del numero dei parlamentari, l'unificazione dei requisiti tra elettorato attivo ed elettorato passivo della Camera e del Senato, sempre che non si riesca, invece, anche in correlazione con la forma di Stato come modificata dalla legge costituzionale del 2001, a differenziare in modo più sostanziale le forme di elezione del Senato, inteso come Senato Federale o Senato delle Autonomie rispetto a quella della Camera. Ecco, tutte queste riforme sono nell'ambito della forma di governo e della forma di Stato stabilita dalla nostra costituzione, sarebbe quindi del tutto improprio avanzare il sospetto che possano essere per così dire impedito o precluse dal doveroso rispetto degli orientamenti che il corpo elettorale ha espresso nel referendum del 25 e 26 Giugno e potrebbero contribuire a facilitare l'adozione di una legge elettorale che serva a migliorare il funzionamento della democrazia italiana. Seconda riflessione: nel valutare gli obiettivi di una legge elettorale che serva al paese, di una buona legge elettorale, come già risultava da quello che vi ha detto Cheli, non ci siamo limitati alla considerazione banale che le leggi elettorali devono servire a rappresentare e a governare, devono cioè consentire di avere nel Parlamento una rappresentanza dei vari orientamenti politici del paese e, nel contempo, devono però favorire la formazione di governi e maggioranze in grado di governare, quindi di governi e maggioranze tendenzialmente stabili. Abbiamo cercato di articolare questi due principi generali e gli elementi che sono emersi, vorrei tornare a sottolinearlo perché potrebbe essere uno dei punti centrali del nostro confronto, sono innanzitutto: gli elettori devono avere, come in tutti i sistemi democratici, un qualche potere di pronunciarsi sulle persone dei candidati, quantomeno nel senso di poter valutare le candidature che le forze politiche gli sottopongono. Questo consente anche, se ben organizzato, di attivare un rapporto tra gli eletti e il territorio e le comunità territoriali. Il sistema elettorale previsto dalla legge 270 spezza questo

rapporto perché, lunghe liste bloccate che rappresentano grandi circoscrizioni, rendono difficile agli elettori pronunciarsi sulle persone dei candidati sottoposti dalle forze politiche e, d'altra parte, gli eletti rappresentano circoscrizioni talmente ampie, quasi sempre, da rendere difficile un rapporto di interlocuzione, dialogo, rappresentanza con comunità territoriali determinate, con aree del territorio ben determinate. Sotto questo profilo, come è evidente, la legge 270 come potrebbe essere corretta dal referendum non risolverebbe il problema, anzi forse rischierebbe persino di aggravarlo. Un secondo criterio che abbiamo cercato di meglio specificare è quello che punta a dire che le leggi elettorali devono favorire la democrazia dell'alternanza, in Italia ormai si usa più la parola bipolarismo, ma la domanda è: quale bipolarismo? Nelle grandi democrazie la competizione è tendenzialmente bipolare ma avviene tra partiti o coalizioni che hanno un grado sufficiente di omogeneità politico-programmatica. Un meccanismo come quello italiano, dovuto al premio di maggioranza, impone invece nella sostanza una competizione tra due coalizioni estremamente ampie, molto variegata, necessariamente disomogenee, diciamo da De Gregorio a Turigliatto e da Rauti a Tabacci per usare una battuta, che consentono certamente a una delle due di vincere, ma poi rendono molto difficile governare, cioè attuare un programma politico in base a una valutazione di quello che serve al paese. Un buon sistema elettorale dovrebbe, invece, consentire una competizione tra coalizioni che abbiano un ragionevole grado di omogeneità politico-programmatica oppure risolvere in altro modo il problema della costituzione di maggioranze omogenee. In questo c'è la grande differenza tra democrazie cosiddette immediate e democrazie invece mediate che però a noi non è sembrata una differenza dirimente. Noi abbiamo in Europa e nel mondo delle liberaldemocrazie, quelle che una volta si chiamavano democrazie occidentali, abbiamo esempi di democrazie immediate e di democrazie mediate che funzionano bene e quindi non può essere questo l'elemento discriminante. L'elemento discriminante è invece avere un sistema che consenta di formare, in base al voto degli elettori, maggioranze dotate di un sufficiente grado di omogeneità e di stabilità. Infine, abbiamo ragionato su quali sistemi elettorali possano consentire di raggiungere questi obiettivi. Non era nelle nostre intenzioni, come già Cheli vi ha detto, suggerire una ricetta unica, però quello che è emerso in maniera pressoché unanime dai ragionamenti, è che ci sono alcuni sistemi elettorali, tra l'altro collaudati, in uso da tempo nelle grandi democrazie moderne, che consentono di dare una risposta complessivamente positiva all'insieme di questi obiettivi che vanno

fra loro, per così dire, armonizzati e altre no. L'area dei sistemi che consentono di dare mediamente una risposta positiva e facilmente identificabile già nell'Europa occidentale: il sistema maggioritario uninominale a doppio turno in uso in Francia, magari con la correzione prevista dalla cosiddetta proposta Vedel che consente un diritto di tribuna alle formazioni più piccole che non partecipano al secondo turno. Il sistema proporzionale senza ripartizione nazionale dei seggi o recupero nazionale dei resti in uso in Spagna, il modello spagnolo. Il sistema misto in uso in Germania federale con una relativamente elevata clausola di sbarramento per evitare la frammentazione o la polverizzazione dei partiti e con un meccanismo che, accoppiando i collegi uninominali alla proporzionale, consente di dare agli elettori dei poteri significativi nella valutazione delle persone, dei candidati e degli eletti e, dove ne ricorrano le condizioni, il sistema uninominale in uso in Gran Bretagna, ma dove ne ricorrano le condizioni e non c'è dubbio che ricorrono dove il sistema dei partiti è molto semplice, è molto semplificato e quindi non è il caso italiano; sono sistemi collaudati che hanno dati buoni risultati. Con riferimento alla realtà italiana, la scelta, a nostro avviso, dovrebbe essere fatta tra i primi tre, che hanno il vantaggio di essere sperimentati, di funzionare in sistemi politici che hanno, per molti versi, elementi simili al nostro e che non hanno le controindicazioni che i sistemi che negli ultimi anni sono stati introdotti in Italia presentano e che sono le controindicazioni dei sistemi che costringono a formare appunto delle coalizioni, estremamente ampie, estremamente disomogenee, buone per vincere ma poi non buone per governare. Questo è diciamo l'asse del ragionamento che vi sottoponiamo, su questo apriamo il dibattito. Naturalmente il dibattito si svolge in modo estremamente libero, nel senso che chi vuole si iscrive a parlare e interviene. Ho già iscritti a parlare il senatore Salvi e l'On. Franceschini; gli do subito la parola, poi Luciano Violante. Come dicevo prima, contiamo, per chi può, di continuare fino alle cinque e quindi per tutta la giornata e quindi dando la possibilità anche di interventi brevi, interventi di replica a quelli che già sono intervenuti in relazione all'andamento del dibattito. Cesare Salvi, poi Franceschini, poi Violante sono i primi iscritti a parlare.

Cesare Salvi

Allora, io condivido gli obiettivi indicati dalla ricerca di ASTRID per la riforma elettorale: conservare il bipolarismo migliorandone la qualità, contrastare la frammentazione, aumentare il

peso degli elettori nella scelta degli eletti. Ora questi obiettivi come si possono realizzare nella fase attuale, caratterizzata, come si sa, come è stato scoperto improvvisamente da alcuni, da più tempo da altri, da un forte scontento dei cittadini nei confronti della politica? E questi tre obiettivi sicuramente contribuirebbero a ridurre questo scontento. Vorrei partire dal referendum, premessa ovviamente la buona fede di chi ha stilato i quesiti e così via, ci mancherebbe altro. Io trovo irresponsabile la scelta di alcuni partiti di cavalcare questo referendum, per due ragioni. La prima è che, come dire, danno in tal modo, a parte che uno di questi due partiti addirittura sta chiedendo l'abrogazione della legge che esso medesimo, diciamo, con grande entusiasmo ha fatto approvare alla fine della passata legislatura. La prima è che si alimenta in tal modo nei cittadini l'idea che il Parlamento, i partiti, non siano in grado di risolvere i problemi. La seconda, perché l'esito di questo quesito referendario andrebbe esattamente, se approvato, nella direzione opposta rispetto agli obiettivi auspicati. Quindi questi partiti corrono il rischio serissimo di promettere ai cittadini, sostenendo la raccolta delle firme, qualcosa di totalmente diverso da quello che poi accadrà se il quesito referendario fosse approvato e diventasse legge dello Stato. Io vorrei sgombrare il campo da una sciocchezza che si continua a dire: il referendum è uno stimolo al parlamento, frase priva di qualsivoglia significato. Chi sostiene il referendum deve sostenere il contenuto del quesito referendario, deve dire che è giusto, non deve stimolare alcunché. Come sappiamo bene i referendum, in materia elettorale poi ci sono, ma questi sono altri profili di cui si occuperà la Consulta, non credo che i politici debbano occuparsene, sono possibili soltanto col meccanismo del ritaglio, dell'abrogazione delle norme perché la Corte Costituzionale ritiene che altrimenti, ha ritenuto da tempo, cominciando da un referendum sulla legge elettorale e sul CSM, che altrimenti si renderebbe impossibile il funzionamento di un organo costituzionale, di rilevanza costituzionale. Per tanto i giovani ed entusiasti promotori del referendum si sono dedicati a vedere che cosa si poteva ottenere ritagliando il Porcellum, uso questa espressione perché è quella fatta propria dall'autore medesimo della legge, quindi anche se il Prof, Cheli giustamente, accademicamente ha citato il numero ma, insomma, è conosciuta come tale. L'effetto di ritaglio, come si sa, produce i seguenti due effetti. Il primo è che il premio viene assegnato a una lista, non sono più possibili coalizioni di liste, è una lista unica, non a un partito unico, il partito che arriva prima, come talvolta si semplifica, la lista che arriva prima. E il secondo per quanto riguarda il rapporto tra eletti ed

elettori, siccome poveretti col ritaglio non si poteva fare diversamente, si limita al punto giusto che una persona non si può candidare in tutte le candidature, come è avvenuto l'altra volta, ma lascia totalmente immutata la nomina dall'alto dei parlamentari da parte delle segreterie dei partiti. Con il risultato, per venire a questo secondo aspetto, che qualora il quesito venisse sottoposto al voto e approvato, i partiti potrebbero liberamente dire "ma è il popolo che vuole questo" e conservare quindi la nomina partitocratica del Parlamento in via definitiva. Perché è già noto che nelle proposte di legge elaborate, eccetera, bozza Chiti e compagnia cantante, di cui si discute nel sistema politico, l'unica cosa che rimane consolidata nella grande prevalenza dei partiti è la lista bloccata. Questo è l'unico punto su cui c'è un consenso larghissimamente prevalente, non dico unanime perché c'è qualche nuovo gruppo parlamentare che fa proposte diverse, ma unanime. Se poi addirittura con il referendum venisse approvato questo sistema, vagli a spiegare che poi non si deve più ricorrere alla lista bloccata. Ma anche l'altro meccanismo illusoriamente porta a una semplificazione del sistema politico. È del tutto evidente che in un bipolarismo che si misura sulla soglia di 25mila voti, come è stato l'altra volta, difficilmente ci sarà qualche coraggioso e combattivo capopartito il quale riterrà di poter rinunciare a una quota ancorché piccola di potenziali alleati e perdere in tal modo le elezioni. L'evenienza più probabile a riguardo è che avremo due listoni bloccati, decisi al centro, in convulse trattative tra 7-8 capi di partiti e partitini, rispetto ai quali i cittadini che almeno con il Porcellum, oltre alle due coalizioni, possono scegliere fra diversi partiti, non potranno avere nemmeno questa scelta. I capipartito i quali sostengono il referendum, intanto non so se sanno esattamente bene che questo sarebbe il risultato, ma soprattutto dovrebbero poi spiegare ai cittadini, nel momento in cui si andasse a votare con un meccanismo di questo tipo, che l'hanno voluto loro. E poche interviste al Corriere della Sera potrebbero fare allora per denunciare l'antipolitica. Se qualcuno poi ritiene che questa sia una via per eliminare il problema della sinistra in Italia si sbaglia perché è del tutto evidente che un'aggregazione di sinistra è in grado di raggiungere il 4% alla Camera e l'8% al Senato. Io spero che il Partito Democratico superi i bassi livelli di consenso che in questo momento gli attribuiscono i sondaggi perché evidentemente l'intero centro-sinistra avrebbe difficoltà, ma se qualcuno degli strateghi si illudesse in tal via di risolvere il problema, si sbaglierebbe perché la sinistra essendo nelle condizioni di raggiungere questi risultati, sarebbe, come dire, in una posizione di una certa forza contrattuale al momento di

fare il listone. Quindi il tema che si pone non è quello dei partiti piccoli o dei partiti grandi ma è della democrazia in Italia. Che ci siano leaders di partito che sostengano la via referendaria, perché sostenere il referendum di fatto vuol dire quello, contro la via parlamentare e che propongono al paese una soluzione che peggiora drammaticamente l'attuale condizione del sistema elettorale, è la mia opinione, posso essere contrastato, a mio avviso è proprio il segno della crisi della politica italiana. Ci sono altre soluzioni, tra quelle indicate da ASTRID io non solo personalmente, ma domani incontreremo Chiti, col nuovo gruppo parlamentare che abbiamo formato ne parleremo, ci persuade il sistema tedesco, eventualmente con gli adattamenti di cui parla Franco Bassanini in una parte conclusiva della sua relazione. Non ci preoccupa lo sbarramento perché è giusto contrastare la frammentazione. Perché il sistema tedesco? Punto primo, perché risponde ai tre obiettivi dei quali parlava il Prof. Cheli all'inizio: conservare il bipolarismo ma migliorandone la qualità. Nessuno può contestare che il sistema tedesco da 60 anni si basa sulla democrazia dell'alternanza, assicurando stabilità, ci sono stati pochissimi cancellieri; in alcune circostanze eccezionali, la seconda è quella attualmente in corso, consente certamente le cosiddette grandi coalizioni, ma non credo che una democrazia debba privarsi per sempre della possibilità di fare grandi coalizioni. Perché una democrazia addirittura in costituzione deve mettere il divieto della possibilità di avere un risultato di questo genere? Quale paese al mondo l'ha mai fatto? Migliorando nella qualità, per le ragioni che sappiamo e non vi faccio perdere ulteriormente tempo, rispetto al bipolarismo variamente definito paranoico, straccione ecc. ma sto a titoli di giornale, non sono definizioni che faccio io, sulle quali l'Italia ha vissuto in questi anni, a partire dal Mattarellum purtroppo, perché il Porcellum l'ha peggiorato ma è con il Mattarellum che il numero dei partiti è raddoppiato in Italia rispetto alla proporzionale. In secondo luogo contrasta la frammentazione; naturalmente la soglia va tenuta e va tenuta in modo serio, evitando rischi di aggiramento, e aumenta il peso degli elettori nella scelta degli eletti. Io vorrei ricordare che quando si parla di uninominale si tende a identificare l'uninominale con il sistema francese, ovvero con quello tedesco. Sappiamo benissimo che non è così. L'uninominale si presta anche a meccanismi di impianto proporzionale. Non solo la metà dei seggi in Germania è eletta con quel meccanismo, ma il Senato Italiano, fino a pochi anni fa, era eletto su base proporzionale mediante il meccanismo dei collegi uninominali. Le liste che la proposta che abbiamo presentato con Villone e con gli altri senatori della Sinistra Democratica per

adattare il sistema tedesco in Italia, abbiamo previsto per il secondo voto liste cortissime su base provinciale e sub-provinciale quando le province sono grandi come Roma, Milano, Napoli ecc. in modo che la lista bloccata abbia 4-5 candidati al massimo e in tal caso potrebbe persino valutarsi la possibilità su liste così corte di partito di introdurre il voto di preferenza. Quindi certamente sono meccanismi che consentono di affrontare il problema fortemente avvertito oggi di aumentare il peso degli elettori nella scelta degli eletti. Il risultato referendario andrebbe nella direzione drammaticamente opposta. Io, ripeto, il punto dei partiti che sostengono questo referendum su cui devono riflettere: attenti perché state promettendo ai cittadini, raccogliendo le firme e forse chiedendo i voti, su qualcosa che quando accadrà i cittadini si rivolteranno perché vedranno che cosa effettivamente è il prodotto del referendum, cioè l'esatto opposto delle proposte che vengono formulate. Grazie.

Dario Franceschini

Io molto brevemente, oltre evidentemente i ringraziamenti per avere un'occasione un po' di scambiare opinioni nel merito, non sto a ripetere gli effetti del referendum, nel senso che se io sto avvertendo una cosa è che è evidente che il sistema referendario, al di là delle prime letture date con schemi un po' politologici o astratti, insomma l'idea che portasse a un sistema di semplificazione, è chiaro che porta a due listoni perché prendere un voto in più, non è uno stratagemma come ha scritto qualcuno, ma insomma se io voglio battere il mio avversario e sono preoccupato che il mio avversario governi il paese, devo fare una lista che prenda dentro tutti, anche l'ultimo, per vincere le elezioni. Quindi è una conseguenza automatica. Comincio a pensare che dopo, posto che il referendum si faccia, superi il quorum ecc. ecc., insomma dopo l'introduzione del sistema referendario diventerà molto difficile, se non quasi impossibile, modificare in Parlamento quella legge, perché a quel punto ci sarà una tentazione, in particolare di quelli che si oppongono oggi più piccoli, a conservare quel meccanismo elettorale, che comunque garantisce i gruppi dirigenti. Orribile! Basti pensare che in una regione uno si troverà a votare tra due liste, l'unica scelta dell'elettore sarà di votare lista A o lista B di 80 persone l'una nelle grandi regioni. Faremmo un danno mostruoso alle elezioni europee perché le elezioni europee diventerebbero il luogo in cui tutti si contano, tutti, anche prendendo lo 0,5, lo 0,2, lo 0,8, non mi interessa niente, non eleggo neanche

un rappresentante europeo ma mi precostituisco la quota sulla base della quale vado a trattare per il listone, anche il mio 0,7 alle europee mi porta 2 seggi, 3 seggi nel listone delle politiche che si svolgono dopo. Quindi primarie nel senso deteriore del termine, con frammentazione infinita all'elezione europea. Allora, tolti tutti i temi che abbiamo già accantonato, rinvii ecc., diciamo il referendum c'è. Io sono costretto, anche per il lavoro che faccio in questo periodo, a fare un ragionamento fatto di realismo, cioè cosa si può fare concretamente nel tempo che abbiamo davanti per migliorare il sistema, posto che, sempre per via del lavoro che sto facendo che alcuni dei presenti hanno già fatto in passato e conoscono, mi vado convincendo sempre di più che senza un intervento molto coraggioso, molto più coraggioso di quello che abbiamo detto in passato di riforme costituzionali il paese difficilmente funzionerà perché c'è un incrocio tra sistema bicamerale, regolamenti parlamentari, frammentazione delle coalizioni; insomma è una miscela che rende veramente molto difficile a chiunque riuscire a governare con la velocità che richiedono i tempi di oggi. Quindi: realismo. Io uscirei, con dolore, ma uscirei dal dibattito sui modelli, nel senso: molto bello il sistema a doppio turno di collegio, certo, ma sappiamo che c'è una parte del Parlamento che non lo vuole. Molto bello il sistema tedesco, da un altro punto di vista; capisco che può piacere perché crea un sistema politico diverso, più libero, ma non ha una maggioranza in Parlamento. Il sistema spagnolo. Insomma, uscirei dal meccanismo dei modelli, dico a Cesare che brontola, non perché mi piace uscirne, ma perché il referendum ci impone una scelta. O accettiamo di lavorare dopo il referendum con le controindicazioni che ho detto, o ci impone di fare una legge elettorale prima del referendum ad alcune condizioni politico-istituzionali. Che provo a dire, che dovremo mettere in campo, diciamo, condizioni; prima: sgombriamo il campo dall'idea poi circolata che fatta una legge elettorale si devono sciogliere le camere; non sta scritto da nessuna parte, diventerebbe difficile dire alla maggioranza del momento, lasciamo stare che siamo noi, che siccome si è fatta una legge elettorale si sciolgono le camere, anche perché al rovescio ritengo che più la legge elettorale si fa lontano dalla scadenza naturale e quindi lontano dall'esito dei sondaggi, più diventa facile farla serenamente se no ognuno è condizionato dall'aspettativa di essere maggioranza o opposizione che, a fine legislatura, come abbiamo visto, è un dato più concreto.

Franco Bassanini

E su questo abbiamo registrato un'opinione pressoché unanime tra i costituzionalisti nel senso che tu dici.

Dario Franceschini

Non so tra i leader dell'opposizione. I leader dell'opposizione penso che il giorno dopo una legge elettorale direbbero diversamente. È bene che noi lo diciamo. Secondo tema: facendola prima del referendum deve servire a evitare, se non formalmente, perché non è facile, almeno politicamente il referendum, nel senso che se hai fatto una legge nuova politicamente, se anche si celebra, lo svuoti perché hai già fatto una scelta largamente condivisa in Parlamento. Terza condizione, dobbiamo dirla, o diciamo "per fare una legge elettorale siamo disposti anche a mettere in difficoltà il governo, la maggioranza" oppure, siccome questa strada mi pare venga scartata, bisogna fare una legge elettorale sulla quale si costruisce il consenso dell'intera coalizione di centro-sinistra, a meno che non si voglia affrontare un'altra strada, allora andiamo su un modello tedesco, modello spagnolo, modello francese ma sappiamo che c'è una parte della coalizione di governo che non la vuole; quindi mi pare che bisogna ottenere, avere un modello di legge elettorale su cui è d'accordo tutto il centro-sinistra ed è d'accordo anche una parte rilevante dell'opposizione, o meglio tutta l'opposizione. Quindi capisci che si restringe l'arco delle possibilità. Quinta cosa, forse più complicata delle altre: un sistema che funzioni anche senza riforme costituzionali, nel senso che se riusciamo a farne qualcuna prima del referendum, bene, le possiamo fare dopo ma il sistema deve reggere anche senza riforme costituzionali, perché avendo 6-7 mesi di tempo diventa difficile che noi facciamo delle riforme costituzionali, non globali, ma anche mirate, abbiamo il tempo materiale con i tempi per una legge costituzionale. Quindi mi pare che su questo si è già ragionato, vada avanti un discorso parallelo, per cui possono arrivare in porto prima, durante o dopo ma insomma non ci sia un legame stretto obbligato. Questo restringe il campo delle possibilità sui modelli; però, io credo che si possa fare qualche cosa ugualmente per andare in direzione degli obiettivi: bipolarismo e alternanza e quindi lasciare il meccanismo che prima delle elezioni uno sa da quale coalizione, sceglie la coalizione dalla quale esser governato. Dare un contributo alla stabilità il più possibile migliorando il premio di maggioranza perché sappiamo, con Giuliano ne abbiamo parlato,

insomma la vera alternativa al premio di maggioranza è alzare lo sbarramento ma ahimè, per le condizioni di cui sopra non mi pare che ci siano delle condizioni per alzare di molto quella soglia del 2%. Terzo: ridurre la frammentazione che è il problema più grosso italiano. Allora quale può essere uno schema su cui, insomma, si avvicinano, guardando gli interessi dei singoli partiti della maggioranza, l'opposizione dove può arrivare, più o meno, che non so se chiamarla bozza Chiti, bozza Calderoli, insomma sono tutte migliori, D'Alimonte, direi: modello italiano. In fondo la legge Mattarella, tanto criticata, abbiamo visto dopo che ci ha portato ad un sistema bipolare basato sull'alternanza, grazie a quella quota proporzionale, in modo non traumatico ma consentendo gradualmente di arrivare a un sistema, passare dal sistema di prima ad un sistema un po' più bipolare e con scelta delle coalizioni prima. Modello italiano: allora dico i titoli, tanto siete tutti più che esperti per evitarmi di entrare nel dettaglio. Dunque: attribuzione dei seggi su base provinciale con correttivi che possono essere dividere le grandi province in più circoscrizioni o accorpare le province molto piccole, però diciamo dimensione provinciale con attribuzione del numero di seggi spettante su base provinciale. Due possibilità: liste bloccate provinciali, che migliorerebbero molto il rapporto di oggi perché un conto è eleggerne 60 in Emilia Romagna, un conto è eleggerne 4 a Forlì, so chi sono quelli che eleggo. Alternativa a questo sistema: collegi uninominali su base provinciale però sempre con l'attribuzione dei seggi su provincia perché se invece fosse i migliori risultati di un partito su base regionale o su base nazionale ancora di più, rischieremmo di averne 7 eletti a Firenze e nessuno a Pistoia. Quindi tenere l'attribuzione su base provinciale. Naturalmente per accedere alla distribuzione dei seggi, non come il modello spagnolo che sarebbe tanto bello ma lo sbarramento capite dove va a finire, e quindi capite qua tutti i partiti del centro-sinistra non sarebbero d'accordo, ma insomma attribuzione dei seggi della quota proporzionale del Mattarella o di questa di oggi, con uno sbarramento il più possibile elevato, alzato dal 2% che potrebbe essere doppio; si accede alla distribuzione dei seggi se si supera il, dico una cosa a cui non arriveremo, 4% nazionale o 8% almeno in x numero di province, che consente anche un significato, cioè faccio accedere in Parlamento i partiti nazionali e i partiti che hanno un forte radicamento regionale. Candidature plurime, non come oggi che è un'oscenità, ma ritornando al meccanismo di prima se si va sui collegi, soprattutto questo lo chiedono in particolare i partiti minori, se no dicono non sappiamo neanche dove eleggere il nostro segretario nazionale, che può tornare alle tre candidature

plurime che ci sono sempre state, Mattarella, Senato ecc. Sbarramento dentro le coalizioni e sbarramento fuori dalle coalizioni uguale. Che anche questo risponde ad un criterio di cui abbiamo parlato tante volte: la coalizione deve essere una scelta e non un obbligo. E quindi io, se vado dentro la coalizione ho lo sbarramento del 4%, se sto fuori dalla coalizione comunque lo sbarramento è del 4%, naturalmente ho una penalizzazione perché il premio di maggioranza pagato un po' va anche su di me che non sono coalizzato, però vedo in Parlamento; non sono obbligato a stare in coalizione, questo sapete interessa alla Lega, l'UDC, Rifondazione, insomma alcune forze che richiedono espressamente questo. Premio di maggioranza: intanto una soglia minima. Oggi siamo in un sistema che con l'11% in teoria, la coalizione che prende l'11% va al 55% dei seggi mi pare [botta e risposta con Cesare Salvi incomprensibile], io credo che la soglia più sensata sarebbe al 35% come soglia minima per accedere, perché se la soglia minima per accedere al premio di maggioranza, come è circolato, è il 40% può nascere una terza coalizione che punta al 21 e ha l'unico scopo di arrivare al 21 per impedire l'attribuzione del premio di maggioranza e in più può stimolare il coraggio delle coalizioni che provino a farcela raggiungendo il 35%. Il premio di maggioranza oggi è attribuito a chi prende più voti, come abbiamo visto nella Mattarella, man mano che le leggi si studiano, si inventano gli inganni, vi ricordate prima lo scorporo, poi le liste civetta. Attribuendo il premio di maggioranza alla lista che prende più voti, è automatico che la prossima volta vedremo moltiplicare il numero delle liste fai-da-te sempre per il principio, abbiamo visto, si è vinto per 20mila voti, pur di prendere un voto in più è facile che le due coalizioni si inventino le liste degli amici del Milan, le liste delle donne, le liste dei giovani, le liste dei biondi, perché anche quel voto in più, anche se non mi porta nessun seggio, è quello che mi fa vincere le elezioni. Quindi se non correggiamo questo andremo alle elezioni con 40 liste per coalizione, con tutte le conseguenze, diciamo, che sono comprensibili. Se si sposta il premio di maggioranza e lo si attribuisce alla coalizione che prende più seggi si rovescia esattamente la cosa; cioè si attribuiscono i seggi alle liste proporzionalmente, la coalizione A prende che so 302 seggi con attribuzione proporzionale dei seggi, per arrivare a 340, i numeri sono tutti correggibili, ne servono 38, li tolgo proporzionalmente alle liste che hanno perso le elezioni. Non il listone di Calderoli perché il listone di Calderoli sarebbe far entrare dalla finestra quello che è uscito dalla porta; perché il listone diventerebbe il luogo in cui tutti i partiti piccoli vanno in coalizione, anche quello che ha un posto; io non mi

faccio la lista ma mi dai 2 posti sicuri nel listone, perché poi Calderoli l'ha concepita che non va quel listone tutto alla coalizione vincente ma una quota va anche alla coalizione perdente. Quindi, insomma, ritorniamo daccapo. Quindi, in questo modo, attribuendo il premio di maggioranza alla coalizione che prende più seggi, ottengo l'effetto opposto perché tutte le coalizioni dovranno ridurre o eliminare completamente le liste che non raggiungono lo sbarramento, perché una lista che non raggiunge lo sbarramento ma prende voti è quella che mi fa perdere le elezioni. Se al centro-sinistra una lista fa l'1,9 con lo sbarramento al 2, magari è quella che mi fa perdere le elezioni, quindi costringe le coalizioni a mettere in moto un processo di meno liste, non di più liste com'è se prendo più voti. In più penso, questo è da approfondire, che possa essere diciamo un andare in contro al tema della costituzionalità del premio di maggioranza al Senato, perché non vinceresti con un voto in più e quindi il voto della Valle d'Aosta ti determina la Basilicata, ma tu attribuiresti al Senato, proporzionalmente i seggi regione per regione, quindi rispettando il numero indicato in costituzione. Se la coalizione che vince al Senato arriva a 158 e devo dargli 12 seggi di premio di maggioranza, li sposto dentro le regioni, cioè in Lombardia ne tolgo uno a Forza Italia e lo do all'Ulivo, in Basilicata ne tolgo ad AN e lo do a Rifondazione, quindi mi pare che è un passo, per intenderci non è la certezza, ma è un passo nella direzione della costituzionalità. Ultimo correttivo che non è da legge elettorale ma se no non funziona niente: regolamenti parlamentari che dicono che i gruppi parlamentari si possono costituire solo se corrispondono a liste presentate alle elezioni e il finanziamento, norma analoga, che riduca il problema. Ora, è un sistema ideale? No! Però se sono validi i ragionamenti di prima, cioè vogliamo fare una legge elettorale nei mesi che abbiamo avanti prima delle elezioni, facendo in modo che resti insieme la coalizione di governo e che si allarghi il consenso da parte del centro- destra e che migliori consistentemente il sistema attuale, mi pare che sia una cosa possibile.

Luciano Violante

Io vorrei fare un passo indietro rispetto alle questioni poste adesso da Dario. Abbiamo tre lacci. Il primo è il referendum, il secondo il bicameralismo paritario, e il terzo è la frantumazione dei partiti, cioè queste sono le tre condizioni nelle quali ci muoviamo. Io ho l'impressione che non usciamo dalla necessità di costruire un sistema che funzioni se non affrontiamo insieme questione elettorale

e questione costituzionale a un passo dal referendum. Il referendum non abroga ma potenzia la legge Calderoli, nel senso che la rende più efficace e credo quindi che da questo punto di vista sarebbe giusto spiegare chiaramente che il referendum non è un referendum abrogativo della Calderoli ma potenzia i difetti: eterogeneità della coalizione, possibilità che un partito o un insieme possa prendere la maggioranza assoluta e quindi condizionare anche elezioni importanti che fa la Camera e così via. La seconda questione è quella del bicameralismo paritario; quando si parla di modelli, spagnolo, francese ecc., qualche volta si omette di dire una cosa: che quei modelli servono per eleggere una sola Camera, non ne eleggono due. Noi, con la Svizzera che è un sistema confederale, e la Romania, siamo l'unico paese che ha due Camere che danno e tolgono la fiducia. Io credo che questa sia una questione sulla quale bisogna mettere le mani se vogliamo costruire un sistema che funzioni davvero. La terza questione è quella della frantumazione politica con un fenomeno che risale alla Tredicesima Legislatura con partiti che si formano in Parlamento. Cioè la frantumazione politica non risponde a un pluralismo sociale ma risponde a problemi tutti interni al sistema politico che poi si proiettano sulla società frantumandola ulteriormente. Questa è una specificità abbastanza delicata. Allora, io vorrei dire da questo punto di vista che domani, sapete che i Presidenti delle Camere hanno deciso che la riforma elettorale è affrontata dai colleghi del Senato e la riforma costituzionale è affrontata dalla Camera. Domani verrà presentato un testo base della prima tranche della riforma che prevede che la fiducia sia data dalla sola Camera, è data al Presidente del Consiglio dei Ministri e al suo programma, che il Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio, nomina e revoca i ministri. La riduzione del numero dei parlamentari e qui c'è un punto sul quale dobbiamo riflettere: nel nostro sistema hai 315 Senatori che fanno lo stesso lavoro dei 630 Deputati e quindi evidentemente è chiaro che i 630 è un numero sul quale bisogna lavorare. Ora noi martedì esaminiamo questo testo e l'idea è di portarlo in Aula a Luglio. Dopodiché, a settembre, presenteremo il progetto di differenziazione delle funzioni Camera-Senato e poi a gennaio interverremo sulla 117, sul rapporto Stato-Regioni. Se le cose vanno in questo modo noi entro l'anno venturo potremmo aver completato le riforme più essenziali.

Il superamento del bicameralismo paritario è rilevante anche ai fini della legge elettorale, perché questo ci permette [interruzione] una legge invece che consenta la costruzione di una maggioranza nelle urne, poi vediamo quale deve essere alla Camera. Quindi, le forze politiche che non sono

presenti al Senato potranno essere presenti alla Camera, bisognerà vedere se bisogna aggiungere un principio, che il governo è fatto di Deputati, Senatori e personalità esterne al Parlamento in modo che sappia che la presenza nel Senato non esclude la partecipazione al governo. Sul premio di maggioranza, infine, condivido quello che mi pare nella relazione di Bassanini era scritto: il premio di maggioranza, a parte che ce lo avremmo soltanto noi con il voto di preferenza, se non ricordo male, ma è ciò che aumenta il carattere eterogeneo delle coalizioni, per ovvi motivi. Mentre credo che bisognerebbe insistere di più sullo sbarramento e vedere se per caso il superamento del bicameralismo paritario non consenta di superare quelle forze minori che si oppongono allo sbarramento ma che potrebbero, invece, essere presenti al Senato per le ragioni che ho detto. Io credo che, e finisco, che bisogna avere coraggio, nel senso che limitarci a fare una legge che tamponi magari il referendum o metta d'accordo tutti e così via, non credo che ci faccia fare grandi passi avanti. Mi pare che è un momento in cui, anche la questione referendaria, ripeto il referendum dà poi un effetto peggiore della situazione attuale, anche la questione referendaria va affrontata dicendo chiaramente quali sono le posizioni, ma con forza, solo su questo piano si può battere quel tipo di ipotesi, altrimenti rischiamo di avere effetti francamente che credo che nessuno di noi condivida. Quindi, finisco, mi pare che sia importante collegare legge elettorale e riforma costituzionale, far capire chiaramente che le cose sono strettamente connesse, dire chiaramente qual è il progetto che abbiamo di riforma elettorale e costituzionale e su questo sfidare anche i referendari e presentarci davanti all'opinione pubblica come coloro che hanno un'idea chiara di come deve funzionare il sistema politico. Anche, e finisco, la critica che è stata fatta recentemente della lentezza del sistema decidente, mi pare che si connetta strettamente a questi problemi che abbiamo mostrato adesso; una delle ragioni della lentezza è il bicameralismo paritario e mi pare che quindi, in una situazione di questo genere, presentare un progetto di riforma, certamente non eversivo come quello presentato a mio avviso dal centro-destra nella scorsa legislatura, ma che punti, tocchi, alcuni punti strategici, che consenta di costruire un sistema che funzioni, in cui la legge elettorale nuova non sia soltanto, come dire, una mediazione tra parti politiche per risolvere i problemi contingenti, ma sia uno strumento per costruire davvero un sistema politico più efficace, mi pare che serva. Devo poi dire alla fine che oggi abbiamo Austria, Germania, Olanda e Irlanda del Nord che, non avendo il voto dato alla maggioranza, non hanno pensato di cambiare la legge

elettorale ma hanno fatto una grande coalizione. Quindi bisogna vedere bene che cosa chiediamo alla legge elettorale. Se chiediamo che ci risolva i problemi del sistema politico, credo che nessuna legge elettorale riesca a risolverli e quindi bisogna capire bene che cosa vogliamo ottenere dalla legge elettorale al fine di poter avere una soluzione. Può darsi anche che ci sia soltanto da metter pace nella coalizione o tra maggioranza e opposizione, ma certamente non è quello che ci serve perché di qui a poco saremo di nuovo in condizione di crisi come oggi se non affrontiamo il problema anche della riforma costituzionale.

Franco Bassanini

Il Prof. Pietro Ciarlo. Mentre viene, vorrei sottolineare questo intervento di Violante, mi sembra importante e significativo a riguardo che quando noi abbiamo posto come tema della giornata “Quale legge elettorale serve al paese”, come è emerso anche dalle nostre introduzioni, naturalmente non escludiamo affatto che si discuta anche di riforme costituzionali da un lato e della legislazione di contorno dall’altro, lo ha già detto Cheli; non solo, ma non prescindiamo dalla situazione politica e dalla praticabilità delle riforme. Quello che vorremmo evitare è che la praticabilità conduca a riforme elettorali a effetto zero in termini di quel che serve al paese, cioè in termini di funzionamento della nostra democrazia. Perché se in nome della praticabilità si arriva a riforme che non innovano, sostanzialmente, rispetto alla legge elettorale vigente, da tutti considerata pessima, allora questo equivarrebbe, per così dire, a una resa del nostro sistema politico di fronte all’impossibilità di dare un contributo serio al miglioramento del funzionamento della democrazia italiana. Prof. Ciarlo.

Pietro Ciarlo

La legge elettorale del 2005 non ha ridotto la frammentazione, ha approfondito il solco rappresentati/rappresentanti, ma secondo me, forse il danno maggiore che ha provocato è che ha fatto tornare in auge, presso la grande opinione pubblica, il voto di preferenza. Io credo che a questo stato del dibattito, noi dovremmo trovare, le proposte sono tante, le riflessioni anche, dovremmo trovare, dovremmo pensare soprattutto in sedi come queste, più a degli ancoraggi, dei baricentri, intorno a cui costruire poi il percorso di riflessione e poi il percorso politico nelle sedi opportune,

che continuare, diciamo così, ad avanzare ipotesi. Io credo che questa faccenda del voto di preferenza è un aspetto fondamentale che si lega alla polemica sul costo della politica. Allora, da una parte c'è il costo abnorme della politica, dall'altra parte c'è un sistema che, almeno a livello nazionale, non consente agli elettori di scegliere gli eletti. Si crea un vero e proprio cortocircuito, ma che noi sappiamo essere un cortocircuito che dà una falsa rappresentazione delle cose perché uno degli elementi del costo della politica al livello locale, a livello regionale, è proprio la permanenza del voto di preferenza. Contro il voto di preferenza, tra la fine degli anni '80 e i primi anni '90, ci fu una vera e propria rivolta nazionalpopolare, chiamiamola così, che mise capo al referendum del '93 che introdusse il maggioritario di fatto, ma che traeva forza anche dalla rivolta contro il voto di preferenza. Sono passati 15 anni, la grande opinione pubblica, come dire, dimentica ovviamente alcuni dei presupposti e adesso il voto di preferenza viene rappresentato come lo strumento, viene rappresentato o si autorappresenta da solo perché è il più intuitivo, cioè io scrivo sulla scheda il nome del candidato che voglio eleggere, più semplice di così non c'è. Però le cose, noi sappiamo in questa sede non sono così semplici, perché sappiamo benissimo che i voti di preferenza si conquistano uno alla volta, si acquisiscono uno alla volta e mi fermo qui. Qualcuno dice che si pagano uno alla volta [Voce fuori campo, probabilmente Pier Ferdinando Casini: perché bisogna avere, non so, come dichiarare le leggi elettorali per Sindaco. Il voto di preferenza può essere pagato, può essere conquistato democraticamente come decine di noi hanno fatto, se no veramente siamo alla propaganda di non so neanche che cosa]. Presidente mi consenta però di avere un'opinione... prima di tutto io mi sono fermato ad una soglia un po' più bassa e non ho detto questo, prima di tutto. Secondo, Presidente io, per carità, non metto in dubbio che tantissimi eletti sulla base del voto di preferenza siano i migliori degli eletti, però sulla base della modestissima, certo non paragonabile alla sua, mia esperienza politica, che in questa fase della vita mi porta a fare il Consigliere Regionale in Campania, le posso assicurare che trovare i voti di preferenza non è facile, c'è una grande competizione; che nei partiti di una certa dimensione con meno di 15mila voti di preferenza non si viene eletti; che i Consiglieri Regionali devono tenere in piedi un'imponente macchina organizzativa per conseguire questi voti di preferenza; che non è colpa loro perché è questo il sistema, se si fa politica e si vuole essere eletti bisogna avere i voti di preferenza, ma questo distrugge innanzitutto i partiti perché ogni Consigliere Regionale o ogni Consigliere

Comunale... il primo dei non eletti al Consiglio Comunale di Napoli nella lista dei DS, che è quella che conosco meglio, ha preso 1600 voti di preferenza che non sono pochi. Il primo dei non eletti nella lista DS al consiglio regionale della Campania ha preso 12000 voti di preferenza. Il Consigliere Regionale della Campania, non dei DS, con maggior numero di preferenze, ha preso 35000 preferenze. È una macchina organizzativa imponente che va giocata al momento delle elezioni, ma si sa benissimo che va implementata tutti i giorni, naturalmente. E allora io, senza naturalmente demonizzare nessuno, però mi permetto di considerare il voto di preferenza una delle principali componenti del costo della politica. Semplicemente è un sistema che non preferisco rispetto ad altri fondati sul collegio uninominale e non voglio fare questioni di collegi di tipo maggioritario o di tipo proporzionale. Da questo punto di vista, come dire, per me pari sono. C'è l'indicazione di un candidato nel collegio, il candidato ci deve mettere la faccia, l'elettore sa per chi vota. È un sistema che io considero semplicemente più semplice, più sano, meno costoso. Si possono avere naturalmente poi tutte le opinioni che si vogliono. Allora nella valutazione delle ipotesi di riforma del sistema elettorale io metterei, se non al primo posto, comunque in una posizione significativa, se il nuovo sistema elettorale dovesse condurre in qualche modo, e mi sembra che questo sia il caso per esempio del sistema tedesco, al ripristino, sia pure parziale del voto di preferenza o no. Allora, la mia personale preferenza va a sistemi, scusate il bisticcio, dove il voto di preferenza non si esprime, semplicemente questo, nessun intento particolarmente polemico, solo questo. Perché, sottolineo ancora, ho avuto già occasione di farlo anche nello scritto, questo aspetto? Perché nel dibattito politico non va trascurato, nel senso che il voto di preferenza è una semplificazione intuitiva per avvicinare il rappresentato ai rappresentanti, noi ne conosciamo almeno la problematicità, ma va dichiarata e descritta questa problematicità, perché se no la gente non capisce perché no al voto di preferenza, essendo passati 15 anni dalle esperienze che ci portarono a escludere il voto di preferenza dal nostro sistema elettorale nazionale. Dunque, credo che questo possa essere uno dei baricentri per costruire poi gli esiti politici della riforma elettorale. L'altro è che, se si sceglie un sistema proporzionale, bisogna accettare il premio di maggioranza, perché il premio di maggioranza determina l'esistenza delle coalizioni, cioè i partiti si coalizzano perché si contendono il premio di maggioranza. Se no non c'è ragione di coalizzarsi prima delle elezioni, cioè questo determina in un sistema proporzionale l'aggregarsi in coalizioni. Per esempio,

a livello regionale o comunale, i diversi partiti si coalizzano in senso bipolare perché c'è in palio l'elezione del Presidente o del Sindaco, quindi la regola istituzionale determina la polarizzazione del sistema partitico al momento delle elezioni. Siccome noi non abbiamo questa regola ma formalmente il governo si forma dopo le elezioni, se non c'è il premio di maggioranza, credo che non si formeranno più le coalizioni. Il premio di maggioranza distorce la rappresentazione dei voti, ma questa è una preoccupazione forse eccessiva, perché il sistema più proiettivo, più distorcente è il sistema a collegio unico, la forma plurality, collegio unico uninominale... più distorsivo di quello non ne esistono. In fin dei conti, il premio di maggioranza da questo punto di vista non credo debba preoccupare, né debba preoccupare eccessivamente una modifica per razionalizzare l'attuale distribuzione del premio di maggioranza al Senato perché tranquillamente si può...

Giuliano Amato

Vi posso fare una domanda su questo? Perché questo poi è uno di quei punti che ronzano nell'aria, che poi è quello di quale bipolarismo vogliamo, se lo vogliamo come camicia di forza o se lo vogliamo come risultato di un ragionevole andamento elettorale. Cioè, noi siamo arrivati in Italia al premio di maggioranza sulla base della seguente affermazione, che volevamo che gli elettori scegliessero, oltre l'eletto la maggioranza di governo. Era questo il punto, il premio di maggioranza lo abbiamo giustificato così, non ci siamo limitati a dire "vogliamo garantire un governo stabile, vogliamo avere la certezza che ci sia una maggioranza", non ci siamo limitati a dire questo. Abbiamo detto: vogliamo restituire all'elettore la scelta dell'eletto e della maggioranza di governo. Quando noi adottiamo leggi che in realtà non assegnano a nessuno la maggioranza attraverso il voto dell'elettore, ma la assegnano soltanto attraverso il premio di maggioranza, qual è la ratio presupposta da questo premio di maggioranza? Non è l'aver dato all'elettore da scelta della medesima, perché l'elettore ha dato la minoranza a tutti. Allora qui c'è qualcosa su questo premio di maggioranza in cui dobbiamo scavare e non possiamo affrontare questi temi facendo finta di niente, e quindi scaviamoci.

Pietro Ciarlo

Ma infatti, anche in un intervento sintetico come il mio, proprio per questa ragione ho fatto riferimento al premio di maggioranza. Se il sistema è maggioritario c'è un premio di maggioranza intrinseco perché i voti dei diversi collegi che non ottengono la maggioranza non ricevono rappresentazione e quindi c'è una sovrarappresentazione della maggioranza vincente, in una certa misura almeno, e comunque c'è poi sempre una maggioranza. Quando il sistema è proporzionale, ovviamente, senza l'elezione del Presidente del Consiglio, ovviamente la maggioranza si potrebbe formare dopo. E allora è esattamente come dice lei Presidente. Certo il premio di maggioranza in un sistema proporzionale alla fine premia, diciamo, qualcuno che non ha vinto però serve allo stesso tempo per assicurare la stabilità e per stimolare la formazione di coalizioni che si contendono quel premio di maggioranza. Se il sistema elettorale è proporzionale, saremmo a prima della riforma del '93, senza premio di maggioranza, dove ciascun partito corre da solo, ottiene i voti che ottiene e poi si fanno le alleanze in parlamento. A Gianni Ferrara questo piace mi pare di capire, però ha anche qualche inconveniente che abbiamo sperimentato. Per cui, se si sceglie un sistema proporzionale il premio di maggioranza, secondo me, è indispensabile perché è la ragione per la quale i partiti si coalizzano prima. Concludo dicendo: non trascuriamo l'ipotesi che la legge elettorale possa servire a fissare nuovi principi fondamentali, un po' più stringenti, per le leggi elettorali regionali che, invece, si fondano sul sistema del voto di preferenza. Modifiche costituzionali, forse, ma molto ambiziose non credo siano in questo momento compatibili con una riforma del sistema elettorale in tempi utili soprattutto in vista del referendum. Grazie.

Luigi Abete

Non entro nelle technicalità perché non faccio né parte della categoria dei politici né in quella degli esperti anche se sul tema della legge elettorale mi sono, come dire, impegnato da cittadino alcuni anni or sono. Ovviamente preciso, solo per chiarezza, che ho accettato l'invito di Franco sia per il rapporto di amicizia e perché c'è, come dire, un coinvolgimento istituzionale da sempre nel lavoro di ASTRID, sia perché attualmente faccio il Presidente dell'Unione degli Industriali delle Imprese di Gomma che è la terza associazione nazionale dopo Milano e dopo Torino e che da tempo, come tutto il sistema associativo, riflette su questa tematica della governabilità e del nesso che c'è tra le

normative elettorali e la governabilità, ovviamente consapevole che questo è uno dei problemi e non l'unico dei problemi. Unione Industriali Imprese di Gomma perché io faccio parte di una sub-categoria degli imprenditori che pensa che, visto che vogliamo semplificare tutto in questo paese, sarebbe opportuno semplificare anche la rappresentanza sociale e quindi sono favorevole a un processo di crescita verso una rappresentanza di tipo patronale, per capirci, motivo per il quale ho allargato, non solo ho cambiato il nome, ma ho anche allargato l'adesione ai sistemi di rappresentanza di imprese industriali, finanziarie e di servizi. E questo è un discorso non secondario per fa sì che la legge elettorale poi sia uno strumento di governabilità perché la separatezza storica, nella rappresentanza dei sistemi d'impresa di fatto diventa un controaltare/alibi per una politica che ha difficoltà a dare indirizzi, in quanto consente di usare, in alcuni casi di abusare, delle specificità di categoria per bloccare i processi di rinnovamento. Quindi penso che questo sia un tema tra virgolette "costituzionale" in senso lato inteso. Le riflessioni che volevo farvi sono queste. Io, ma penso non solo io e l'Associazione che rappresento, ma in generale gli imprenditori italiani, sono e restano bipolaristi. Hanno chiaro fin dall'inizio che i sistemi a doppio turno garantiscono meglio la governabilità. Si rendono conto che questi sono difficili per motivi politico-partitici nell'attuale sistema; comunque hanno ben chiaro che il passo avanti che è stato fatto negli anni '90 deve essere migliorato, rafforzato, non deve essere annullato. Seconda considerazione: però è anche vero che l'esperienza di questo decennio è stata molto, ed è molto, debole, usiamo questo termine per evitare di fare titoli sui giornali, altrimenti verrei associato al Presidente di Confindustria nel rischio di interventismo. Il problema è che la debolezza, guarda caso, è stata promossa proprio dai protagonisti del bipolarismo, voglio dire, cioè che non hanno creduto nel sistema bipolare fino in fondo e quando sono andati in minoranza si sono posti il problema di come raccogliere il 51% dei consensi degli elettori per tornare al governo, piuttosto che identificare un programma in cui una forte componente di proposta aprisse anche il consenso di altri. Quindi, sotto questo punto di vista noi non dobbiamo né dimenticare i passi avanti che abbiamo fatto negli anni '90, né però dimenticare che le contraddizioni di questo metodo di applicazione del bipolarismo stanno sia nelle esperienze di centro-destra sia nelle esperienze di centro-sinistra. Raccattare voti, voglio dire, allo 0,0% diciamo che è stata un'esperienza diffusa. E quindi, da queste due considerazioni vorrei fare una terza considerazione: se la cultura del mondo dell'impresa rimane bipolare, rimane, come dire,

modernizzante, con tutti i se e con tutti i ma, ma se le esperienze di questi 10 anni, sono contraddittorie o deboli, per i motivi che dicevo prima, bisogna innanzitutto chiarirci su tutto il dibattito sul premio di maggioranza. Il premio di maggioranza ha un senso, in una società moderna, se consente a una congrua rappresentanza di elettori, di aspirare, per la governabilità del paese, ad avere la maggioranza degli eletti. Perché se io per avere la maggioranza degli eletti devo avere il 51% degli elettori, mettendo insieme una pluralità di proposte tra loro contraddittorie, non serve il premio di maggioranza, voglio dire, e questo è il vero problema, Giuliano, che sta a monte. Cioè, il premio di maggioranza ha funzionato e funziona nei paesi in cui, partendo dal 35, dal 35, dal 40, decidete voi quali sono le soglie, c'è una proposta che per il mix tra capacità di rappresentanza e definizione degli ambiti, si propone una proposta di governabilità. Altrimenti la [incomprensibile] è superata, vedo che non tutti sono d'accordo ma questo significa che è utile.

Franco Bassanini

Scusa Luigi il punto è che negli altri paesi il premio di maggioranza non c'è, nel senso tecnico della parola. Ci sono sistemi che consentono a chi è al 35% di avere la maggioranza.

Luigi Abete

Ma infatti, cerchiamo di capirci sul focus finale. E quindi con questo, voglio dire, la technicalità con la quale si è gestito il bipolarismo, ha fatto retrocedere la consapevolezza di questo bipolarismo nella nostra società perché non si è prodotta una governabilità adeguata. Questo bisogna che, in qualche misura, una proposta di riforma ne tenga conto, altrimenti noi facciamo soltanto un cambio della regola, come ne sono cambiate 10, cambierà l'undicesima, voglio dire, più o meno buona ma comunque insufficiente per raggiungere l'obiettivo. Ultime due considerazioni: se questo è vero, è evidente che bisognerà risolvere anche, in qualche misura, il problema del rapporto tra, come dire, ruolo dei partiti e indicazione da parte degli elettori, no? Ho sentito una serie di interventi sul rapporto tra, è evidente che il sistema uninominale, soprattutto se ristretto consente... Peppì fammi finire di parlare. Da quando stavamo insieme nel referendum numero 1, voglio dire, stai sempre, come dire, irrequieto. Sei rimasto irrequieto. Comunque meglio un amico irrequieto che un amico silente. Alloram sotto questo punto dicevo che è evidente che c'è un problema di equilibrio, perché

ci saranno pure i rischi in alcuni casi che sono stati chiaramente, come dire, denunciati nel passato e il mondo dell'impresa è stato tra questi, sul sistema di preferenza, ma non è pensabile che un'oligarchia politica, partitica, indichi tutti quelli che sono i rappresentanti degli elettori: prendere o lasciare. Penso che questo sia un problema di una rilevanza, diciamo, da un punto di vista culturale, altrettanto degna, da un punto di vista strutturale molto più pesante. Quindi bisogna trovare degli equilibri, con sistemi misti, con sistemi percentualizzati, per cui alcuni nel voto di lista sono bloccati e altri vanno a indicazione. Non sta a me dare quali sono le risposte. Mixando, come si mixa in alcuni sistemi, tra l'uninomiale ristretto e il proporzionale bloccato, essendo l'uninomiale, evidentemente, un modo per dare rapporto tra l'elettore e l'eletto. Concludo queste riflessioni di carattere generale con un'ultima riflessione: non sottovalutate il referendum né, come dire, respingetelo culturalmente perché vedo grande questa, io non faccio parte dei promotori del referendum questa volta, perché, sia per il mio ruolo istituzionale, sia soprattutto perché sono consapevole che questo referendum non risolve i problemi che noi dobbiamo risolvere. Non è giusto, secondo me, dire che li amplia, ne tocca alcuni e ne riduce, a livello simbolico, o strutturale, la portata, e questo è oggettivo, però apre lo spazio a un altro percorso, apre uno spazio a un percorso bipartitico che, capisco che in una società che si sta frantumando come quella attuale, tutti pensano: impossibile! Ma tutti pensano impossibile perché fanno i conti con le elezioni vecchie e non con le elezioni nuove, non so se rendo l'idea. Quando io dicevo che il premio di maggioranza è stato ed era immaginato per raggiungere, in fondo il referendum dice questo signori: se domani ci sarà una proposta talmente coesa e talmente forte che si presenta da sola, con l'applicazione del referendum può prendere la maggioranza assoluta degli eletti. Piaccia o non piaccia, comunque è un percorso che ha una sua logica, non so se rendo l'idea. Allora dico, e con questo concludo, che la risposta da parte della politica e del Parlamento è gradita a tutti e personalmente è gradita anche al mondo dell'impresa che in qualche misura io rappresento, però non è, a mio avviso condivisibile ed è sbagliato da un punto di vista tecnico dire che il referendum non è, come dire, un'alternativa che va verso una soluzione migliore dell'attuale. Capisco che, se uno passa dal presupposto che per fare il listone bisogna per forza mettere il 51%, è chiaro che, voglio dire, ma non sta scritto in nessun posto che per fare il listone bisogna mettere insieme il 51%. Può darsi che un giorno qualcuno, è quindi con questo concludo, non, evidentemente le mie riflessioni sono, diciamo poco entro la

razionalità normale del modo di leggere la politica e quindi io me ne compiaccio, però io purtroppo rappresento le mie idee e penso che non siano soltanto le mie; anche se evidentemente non sono per definizione né per ruolo né per la responsabilità, proposte, né possono esserlo. Concludo: se si riesce a fare una buona legge elettorale applicando principi condivisi e condivisibili, bene, altrimenti comunque il referendum è una risposta, ripeto, da me non promossa, però non per questo inutile rispetto a un ripercorso di riduzione, come dire, delle inefficienze. Occorre superare comunque un problema sostanziale e che bisogna rendersi conto che tra l'allargamento del perimetro delle alleanze e la qualificazione dei contenuti, ci deve essere un punto di rottura, ci deve essere un limite, ci deve essere un perimetro, perché se non si fa questo nessuna legge elettorale risolve il problema. La legge elettorale che risolve il problema è quella che consente a qualcuno di dire "qui finisce il mio perimetro di programma e lì comincia quello di un altro e vediamo chi prende più voti", non so se rendo l'idea. Questo mi sembra che nel sistema politico italiano sia molto sottovalutato, perché tutti quelli che trattano di questo tema, quando vedono una norma, per lo meno nel privato, io quindi do una mia rappresentazione puramente personale e, ovviamente, per definizione non generale, si pongono il problema quella legge come si applica alla mia coalizione, alla mia fattispecie, al mio contesto politico. Questo secondo me è riduttivo e potrebbe essere penalizzante non solo per chi pensa così ma anche per il paese, visto che io rimango un cultore del bipolarismo e non del bipartitismo. Grazie.

Beniamino Caravita

Grazie. Nell'intervento che ho fatto all'incontro che aveva preceduto l'incontro di oggi, io avevo fatto riferimento ad alcune preoccupanti coincidenze fra la situazione di oggi e quella del '92: un governo debole, scandali politico-giudiziari, referendum alle porte. Questo è diventato il tema del dibattito politico degli ultimi giorni, non mi soffermo. Io vorrei ricordare, anche se con un po' di prudenza, una cosa: che nel '92 ci fu qualcuno che provò a dare la spallata al sistema politico italiano; la mafia provò a dare una spallata, non ci riuscì per fortuna, ma qualcuno che aveva un vantaggio dal buttar giù un sistema debole ci fu. Bene, auguriamoci che non succeda qualcosa del genere adesso, ci potrebbe essere anche qualche soggetto che ha questo tipo di interesse, qualche soggetto internazionale. Diamo i temi attuali: la legge 270 è brutta se non bruttissima, le cose sono

state già dette, non mi ripeto. Il referendum secondo me è ancora più brutto o comunque brutto uguale, perché non modifica nessuno, non migliora nessuno dei problemi della legge elettorale. Però, a me dispiace sottolinearlo ma il referendum è tranquillamente ammissibile alla luce dei criteri elaborati dalla corte costituzionale nel filone di sentenze che vanno dal '91 al 2000, il referendum è tranquillamente ammissibile, ne rimane una normativa applicabile e non c'è e non inventa una norma nuova ma ricava una norma già esistente nel tessuto normativo; né vale il discorso dell'incidenza su profili costituzionali o dell'incidenza sulla forma di governo, mi limito a ricordare che più incidenza sulla forma di governo di un referendum che trasformava il sistema elettorale da proporzionale in maggioritario non è possibile. Chi prova a dire che la Corte deve valutare gli effetti costituzionali, in realtà, intanto non vedo dov'è l'incostituzionalità palese, ma poi vorrei ricordare che la Corte non ha mai toccato, non ha mai detto direttamente che è inammissibile un referendum che abbia effetti incostituzionali, ma ha giocato sul rapporto fra effetti e omogeneità del quesito; in questi casi si è indirettamente pronunciata sugli effetti incostituzionali, solo quando c'era un profilo di omogeneità, che in questo caso non c'è. E, secondo me, io preferisco, preferirei, che il sistema politico affrontasse il problema del referendum piuttosto che un sistema politico che per otto mesi cerca di “convincere la corte” a dichiarare inammissibile il referendum. Da un punto di vista sistemico otto mesi giocati in questo modo mi spaventano moltissimo. Mi rendo conto che la situazione è brutta ma Hic Rhodus, hic salta!, c'è un dibattito eccessivo.

Giuliano Amato

Scusa Beniamino, ho capito ma ormai usiamo in Italia le parole con una certa leggerezza. Hai detto, mi permetto di fartelo notare: un sistema politico che passa otto mesi a cercare di convincere la Corte. Cioè un sistema politico significa che i capigruppo di tutti i venti gruppi parlamentari, quanti ne abbiamo, troppi, passano il loro tempo a... oppure che, non so, i leaders dei maggiori partiti passano il loro tempo a... o è vero questo, o evitiamo di mettere in circolazione la frase: un sistema politico passa il suo tempo a...

Beniamino Caravita

Il sistema politico, Giuliano, non è solamente i capogruppo dei partiti presenti, non è solamente i Ministri ma del sistema politico ne fa parte un'area della cultura del paese, fallatamene parte del sistema politico. Io vedo un dibattito nel sistema italiano in cui si stanno evidenziando, a mio giudizio, con delle forzature, i profili di incostituzionalità. Non c'è una accusa a nessun capogruppo, a nessun Ministro, non ci sono accuse, anzi se vuoi, ti dico che vedo molti colleghi che insegnano Diritto Costituzionale, Diritto Pubblico ecc., che stanno sopravvalutando aspetti di incostituzionalità a mio giudizio non esistenti. È il sistema culturale italiano che sta giocando questa partita.

Giuliano Amato

Per semplificare il punto è che tu dici: la legge che esce dal referendum è pessima, però il referendum è ammissibile, io ritengo che la corte lo giudicherà ammissibile.

Beniamino Caravita

Sì. Allora, che cosa fare? Sicuramente riforme costituzionali. Intervento sul ruolo del Presidente del Consiglio, certo sarebbe auspicabile un intervento sul Senato. Un Senato che non dovesse più dare la fiducia risolverebbe la metà dei problemi italiani. Vi propongo un mio timore ed è che nell'eccesso di depoliticizzazione del Senato, il Senato perda la fiducia, non riesca a diventare il luogo della rappresentanza delle regioni e diventi una sorta di nuovo CNEL, cioè avremmo un altro CNEL con una rappresentanza molto debole, 300 persone che stanno lì, più o meno, non si sa a fare che cosa. Mi rendo conto che è un problema complicato, segnalo questa difficoltà. Intervento sulla legge elettorale: io credo che sia molto difficile ritornare a intervenire, premessa, la legge elettorale attuale è bruttissima, è molto difficile, secondo me, tornare a maggioritari uninominali. È molto difficile perché? Perché i maggioritari uninominali nella situazione che si è creata in Italia non riescono più a bloccare la frammentazione che è il vero grande problema del nostro sistema politico-istituzionale peggiorato dalla legge 270. Io sono, a questo punto, profondamente contrario ai maggioritari di schieramento, vale a dire a quei sistemi in cui si vota non solo il singolo eletto bensì il Presidente del Consiglio e lo schieramento. Lì si vota non come effetto indiretto, perché questo è l'effetto indiretto di tutti i sistemi elettorali, ma lì si vota come effetto diretto del sistema

elettorale. I meccanismi maggioritari di schieramento esaltano il bipolarismo rissoso che abbiamo avuto finora. Io non credo al sistema tedesco per due ragioni: primo perché il sistema tedesco al di sopra della soglia di sbarramento fotografa e noi non abbiamo bisogno di sistemi che fotografano. Secondo, perché nella situazione data italiana è evidente che la soglia di sbarramento precipiterebbe sempre più in basso. Allora, credo che oggi sul panorama gli unici sistemi elettorali su cui ragionare sono i sistemi del divisore; per dirlo giornalmisticamente, il sistema spagnolo. Io ho provato a fare, nel volume pubblicato un'esercitazione ragionando sulle attuali circoscrizioni, perché io credo che nella storia italiana sia molto difficile modificare le circoscrizioni elettorali che sono le stesse da sempre, da subito dopo la guerra e quindi è molto difficile toccare le circoscrizioni elettorali; bisogna probabilmente tenere quelle anche se naturalmente andare verso il modello spagnolo ecc. ecc. Per ragionare sulle circoscrizioni elettorali attuali si potrebbe ragionare su divisori ravvicinati, non già il Dönt classico, 1, 2, 3, ma un sistema del divisore 1, 1,5, 2, 2,5 ecc. Un meccanismo di questo tipo avrebbe rapidissimamente questi effetti: il Partito Democratico potrebbe permettersi anche di stare al 23, 24, 25% dei voti perché comunque andrebbe al 32, 33% dei seggi. Forza Italia salirebbe, Alleanza Nazionale salirebbe di poco, la Lega, partito con forte radicamento territoriale, non perderebbe, l'UDC perderebbe qualcosa ma guadagnerebbe sul profilo politico, sulla non necessità di coalizione. Il problema sono i partiti della sinistra, della sinistra radicale o estrema ma, come dire, è improponibile pensare che un sistema politico si regga su 6-7-8 partiti che viaggiano fra l'1,5 e il 6% e quindi ci sarebbe una spinta a farli unire e andrebbero molto su. I sacrificati da un sistema di questo tipo sarebbero probabilmente l'UDEUR che non saprebbe, che dovrebbe decidere dove collocarsi, il Partito di Di Pietro e forse la Rosa nel Pugno che dovrebbero porsi dei problemi di collocazione. Ma possiamo sacrificare la storia del nostro sistema politico per la collocazione di piccoli partiti dell'1,5? Lo chiedo ai politici. Se il sistema, se il meccanismo di coalizione fosse talmente importante da essere impedibile, ben si potrebbe pensare a un piccolissimo premio di maggioranza alle coalizioni che hanno preso più voti. Chiudo, Franco. Alle coalizioni che hanno raggiunto il 48% dei voti, io credo che un premio di maggioranza, per il quale valgono le ragioni negative che ho detto prima, sia preferibile che non ci sia, ma se ci deve essere non può spettare alle coalizioni che hanno avuto il 35% dei seggi. Se una terza coalizione raggiunge il 20% dei seggi non può non esser premiata. L'ultimo problema è un problema politico ed è il problema di chi è il

soggetto politico e qual è la maggioranza che può fare il tipo di riforme? Questa, che io ritengo sufficientemente praticabile, ma in realtà [voci fuori campo] certo, lo so però, come dire, questa è una domanda a cui non rispondo, io vengo qui come professore di Diritto Costituzionale. La soluzione tecnica c'è: è un governo di coalizione ovvero un governo tecnico con una maggioranza più ampia. La soluzione tecnica c'è, è che è politicamente che non è praticabile [voci fuori campo].

Piero Fassino

Va bene, io ringrazio ASTRID di questa possibilità, ovviamente il mio intervento non è da esperto costituzionalista che non sono ma, diciamo, dal punto di vista di chi ha una responsabilità politica. E dico subito una cosa, io devo dir, e fin dall'inizio di questo dibattito, perché il dibattito sulle riforme istituzionali data ormai vent'anni in questo paese, ho sempre considerato il tema rilevante, ma vi ho sempre visto, come dire, contenere un'illusione che ho l'impressione che anche questa volta pesa, e me ne ha dato riprova anche l'intervento del Prof. Caravita. E cioè: per quanto noi possiamo modificare le regole, poi gli attori di un sistema sono i soggetti politici e le regole non sostituiscono la politica. Noi scontiamo l'illusione che, modificando le regole, il sistema trova un suo assetto, una sua stabilità e una sua governabilità, prescindendo dai comportamenti e dall'articolazione dei soggetti politici. Non è così, tanto è vero che quando noi ci siamo infilati su una strada maggioritaria ma con un sistema politico che nella sua configurazione è rimasto figlio del proporzionalismo e di quella cultura, il sistema è saltato. Lo dico perché, discutiamo pure di regole, leggi ecc, ma badate che se non c'è a un certo punto, e per questo che io trovo assolutamente feconda la scelta del Partito Democratico, perché la scelta del Partito Democratico innesca un processo di modifica dei soggetti politici, non solo del nostro, anche gli altri. È bastato che noi ci mettessimo in moto perché alla nostra destra Fini e Berlusconi cominciassero a discutere se dovevano fare una cosa analoga per essere competitivi e alla nostra sinistra si cominciasse a discutere se bisognava aggregarsi ecc.. Lo dico perché bisogna avere chiaro questo nesso, insomma, se noi siamo alla ricerca continua di una soluzione normativo-costituzionale che da sola non ce la fa, e questa è forse l'illusione che abbiamo coltivato per troppo tempo. Bisogna avere la capacità di costruire un mix tra la soluzione normativo-costituzionale e, diciamo, le scelte, i comportamenti dei

soggetti politici. Detto questo, io parto da un punto di vista che fa i conti con quello che sta succedendo nel paese: qual è la ragione del rapporto critico che si è consumato e che si consuma viepiù tra cittadini e politica? Quel rapporto che non nasce in queste settimane, che in queste settimane è scoppiato sui giornali, ma che in realtà è in incubazione da tempo. Ricordo che il Presidente della Repubblica nel suo primo messaggio di auguri agli italiani la notte di capodanno, partì esattamente dall'allarmata denuncia della crescente estraneità dei cittadini al sistema politico-istituzionale, cogliendo tempestivamente un problema che veniva maturando. Allora le ragioni di questa crisi sono tante e figuriamoci, qui questa sala potrebbe spiegarne molti. Io ne vedo una che però è quella in termini, come dire, di percezione, in termini di sensibilità, di sensazione, è quella che secondo me è nettamente prevalente nella vasta opinione pubblica. La crisi del rapporto tra cittadini e politica radica sempre di più nella divaricazione tra i tempi in cui vive la società e i tempi in cui la politica decide. La crisi del sistema politico è una crisi di decisione. I cittadini in queste sere italiane, in queste settimane, hanno aperto i telegiornali e hanno letto i giornali e per 3 o 4 giorni, 10 giorni, sono stati di fronte a queste immagini che comparavano un paese a noi confinante che in due settimane vota, si capisce chi vince, fa un governo di 15 ministri, di metà donne e tutto è chiaro e, subito dopo, venivano fuori le immagini dei rifiuti accumulati a Napoli e di un sistema politico che dai Dico al tesoretto non riesce a trovare un punto di intesa e non decide nulla. La crisi della credibilità sta nella incapacità del sistema politico di offrirsi come decisore. Se questo punto di vista viene assunto, allora partiamo da un dato, che il problema di una legge elettorale efficace non è la rappresentanza ma è una legge elettorale che consenta al sistema politico di essere più capace di decidere. Se è così, allora si c'è un mix, secondo me, di riforme costituzionali e di legge elettorale, perché la legge elettorale da sola questo problema non lo risolve, perché ci sono alcuni nodi che attengono all'impianto costituzionale del paese. Il primo, più evidente è che un sistema bicamerale perfettamente simmetrico è un sistema che raddoppia il tempo della decisione. Allora, se noi vogliamo un sistema politico che decida più in fretta bisogna dimezzare i tempi della decisione e li si dimezza riducendo il passaggio da 2 a 1. Questa è una questione fondamentale, non c'è legge elettorale che tenga. Se noi ci teniamo il sistema bicamerale così, con qualsiasi legge elettorale questa contraddizione che il cittadino vive nella vita quotidiana, non viene risolta. Secondo, anche questo ha un rilievo costituzionale notevole, nessuno ne parla, vedo qui il Presidente La Malfa che,

se non ricordo male, fu incaricato in un'altra legislatura di un compito assolutamente improbo, che era quello di un monitoraggio, un intervento ex post sul sistema della legificazione italiana. Bene, l'Italia è un paese in cui ogni volta che c'è un problema si pensa che bisogna fare una legge. Questa cultura è mortale, perché la legge è il sistema normativo più rigido che c'è e in un sistema bicamerale perfetto a maggioranze incerte, per fare una legge se ne vanno due anni e poi quando la devi cambiare, se qualcosa non va, devi fare un'altra legge. Non funziona questa cosa qui. Guardate io vi faccio un esempio proprio concreto sulla base della mia esperienza. Io nel mio percorso politico ho anche, a un certo punto, avuto la ventura di fare il Ministro della Giustizia e in quell'anno in cui ho fatto il Ministro della Giustizia io ho aumentato la pianta organica dei magistrati che era una conclamata esigenza sostenuta da tutti, di 1000 magistrati, da 9000 a 10000. Era conclamata da tutti, auspicata dal Consiglio Superiore della Magistratura, tutte le forze politiche erano d'accordo, io ho dovuto fare una legge e ci ho messo un anno per farla, poi la mia tigna è tale per cui l'ho fatta, Presidente del Consiglio Amato, ma se è conclamato, se tutti sono d'accordo, se è una cosa reale, non può esserci un meccanismo per cui il Ministro della Giustizia va in Parlamento, sottopone questa proposta alle Commissioni Giustizia di Camera e Senato che gli danno un parere, a maggioranza qualificata per essere sicuri, dopodiché ottenuto questo procede per via amministrativa, fa un regolamento, indice i concorsi e buona notte? Non ho fatto a caso l'esempio del Ministero della Giustizia perché in materia di giustizia c'è una riserva di legge su tutto, non si sposta una puntina di disegno in quel ministero senza una legge, Breganza e Breganzini imperando. Giusto? Allora, moltiplicatelo per mille altre questioni; questo è un punto nodale, se non c'è una fortissima delegificazione noi possiamo raccomandarci solo alla divina provvidenza, non ci sarà un sistema capace di decidere nei tempi in cui vive la società. E guardate che, il rimedio surrettiziamente a cui si ricorre è peggio, perché per risolvere questo problema si sta espandendo la linea, da un lato, della decretazione ma su cui la Corte ha giustamente, a un certo punto, messo una mano lei, dall'altra delle leggi delega omnibus e le leggi delega omnibus sono peggio. Quindi, questo è un tema che io raccomando di guardare, perché nessuno ne parla, e anzi è un problema culturale prima ancora, tutte le volte che io vado a prendere la mia posta di parlamentare, c'è un sacco così di roba, metà sono inviti a convegni più o meno interessanti e metà sono nuove proposte di disegno di legge che i miei colleghi firmano. Non c'è uno che non pensi che fare il parlamentare

non è firmare leggi nuove e aggiungere, aggiungere, aggiungere, non se ne esce così. Questa è una questione urgentissima. Se non si deleggifica il tempo della decisione sarà sempre troppo lento e troppo lungo rispetto al tempo in cui la società vive e questo poi diventa il terreno per facile suggestione: il primo uomo che si presenta come l'uomo della provvidenza che basta lasciar fare a lui che decide, la gente gli da ragione, bisogna saperlo. È già capitato. Allora, questa è una seconda questione che io raccomando all'attenzione. Terza questione che incide sui tempi della decisione è la proliferazione del sistema politico. Io ho detto a una intervista alla Stampa, ho citato una cifra che vorrei che tutti avessimo bene a memoria perchè è una cifra significativa: in questo Parlamento, tra Camera e Senato ci sono più partiti che gruppi parlamentari, ci sono 23 partiti, 17 gruppi parlamentari, di quei 23 partiti, 16 hanno meno del 3%. Noi dobbiamo trovare sia un sistema elettorale, sia dei comportamenti politici che aggrediscano questo nodo perché, se questo nodo non viene aggredito, qualsiasi legge elettorale è... naturalmente la difficoltà, Caravita se l'è risolta dicendo che il problema è mio e non è suo, la difficoltà sta nel far approvare una legge elettorale che semplifica a un Parlamento che è figlio della proliferazione, quindi la complessità la capisce chiunque, la contraddizione è nei termini, come si dice. Però questo è il punto. Per venire alla legge elettorale, io ho l'impressione che di un'altra illusione ci dobbiamo liberare e cioè la ricerca di un sistema elettorale che elimini del tutto qualsiasi forma di rendita di posizione. Questa è un'illusione, perché la rendita di posizione c'è, il problema è solo dov'è. Nel sistema proporzionale che avevamo una volta, la rendita di posizione veniva dopo, prima votavi, ognuno prendeva i voti che aveva, i deputati che aveva, poi quando c'era da fare il governo c'era la rendita di posizione di chi, pur avendo pochi seggi, era determinante per fare una maggioranza. Nel sistema maggioritario quella rendita di posizione si sposta al momento in cui si sceglie le candidature perché, appunto, fare in un sistema maggioritario uninominale lo schieramento largo è condizione per vincere e quindi tutti vengono l', anche quello che ha mezzo punto in percentuale ti dice io sono qui, hai bisogno di me per fare massa critica ecc ecc. e così via. Quindi il problema non è tanto di individuare un sistema elettorale che elimini del tutto la rendita di posizione. La rendita di posizione c'è; il problema è come ne contemperati e ne contieni nei limiti l'effetto e vediamo qual è quello che ne contiene, ne contempera di più l'effetto. Detto questo, io non sono un costituzionalista quindi non ho esperienza di tedesco, spagnolo e tutte queste cose qui. Dico quali sono secondo me 4 principi fondamentali

che bisognerebbe cercare di realizzare e bisognerebbe che, tra le forze politiche, ci fosse un accordo su questi 4, io dico questi, o altri dei principi e sulla base dei principi mettersi attorno a un tavolo e provare a vedere se riusciamo a fare una legge. Primo: mi pare che con questo siamo tutti d'accordo, mantenere in mano agli elettori la scelta di chi governerà, cioè mantenere un principio di alternanza. Una democrazia dell'alternanza in cui è l'elettore che con il voto determina la coalizione vincente o il partito vincente, benissimo. Secondo: bisogna restituire agli elettori la possibilità di scegliersi gli eletti; o rimetti le preferenze o il collegio uninominale, io preferisco questa seconda soluzione. È legittimo come altri sostenere un'altra naturalmente, io la penso come Ciarlo, penso che ci siano più vantaggi nell'uninomialità del collegio che non nelle preferenze, ma noi reggiamo alcuna legge elettorale che sia a liste bloccate, non vi illudete di dire: il modello spagnolo ha un listino più piccolo e quindi va bene. No, perché la gente lo rifiuterà lo stesso. Non è che alla gente gli dici: la lista bloccata di 30 non va bene, se la lista bloccata è di 7 va bene. Secondo me questa è un'illusione, mi permetto di dire che è un'illusione che ci viene violentemente poi contestata da un'opinione pubblica che dice "continue a non farmi scegliere da chi farmi rappresentare". Quindi bisogna che su questo siamo consapevoli anche di una criticità di rapporto con l'opinione pubblica. Terza questione: io penso che bisogna lavorare sulle soglie di accesso e quanto meno recuperare una soglia d'accesso che era stata, come dire, condivisa e accettata. Nella legge precedente a questa c'era una soglia d'accesso del 4%. Era stata accettata, l'abbiamo già sperimentata, un qualche effetto aggregativo lo ha avuto, nella quota proporzionale, naturalmente, a cui si applicava. Quindi come minimo non bisogna scendere da qui perché certo se noi scendiamo sotto il 4 non abbiamo alcuna soglia di accesso in un parlamento nel quale già adesso ci abbiamo 2/3 dei partiti che stanno al 3-2%. Quarto principio che io considero importante, non se ne parla perché lo si dà per scontato, dati gli iter legislativi che tutti non hanno esitato, non lo darei così per scontato: bisogna affrontare l'Articolo 51 della Costituzione e di come si affronta un riequilibrio efficace della rappresentanza tra uomini e donne. Il quinto punto che io indico, ed è quello più complicato e controverso: è quello del premio di maggioranza perché in realtà, in tutti i sistemi che voi citate, il premio di maggioranza non c'è. Il premio di maggioranza è ottenuto attraverso le soglie o attraverso l'uninomialità maggioritaria del sistema puro, o il doppio turno, insomma attraverso meccanismi che non alternano la rappresentanza del voto. Il problema che ha posto Giuliano prima c'è, c'è anche, intendiamoci,

lavorando di soglia, perché in Spagna con quel sistema governa con più del 51% dei seggi uno schieramento o un partito che al 51% dei seggi non arriva mai, che comunque è una minoranza lo stesso anche se alta. Però, insomma, è chiaro che c'è una relazione tra soglia e premio: quanto più la soglia è efficace, e tanto meno tu hai bisogno del premio; tanto meno la soglia è efficace allora ti affidi al premio. Io preferisco affidarmi alla soglia piuttosto che al premio, capisco che in un Parlamento come quello che abbiamo, in cui bisogna far approvare la legge, è più complicato. Discutiamone. Ultime due questioni. Non attiene alla discussione di oggi, cioè non attiene a decisioni che vanno assunte oggi però forse si dovrebbe cominciare a ragionarne, a discuterne nelle sedi proprie e lavorarci; guardate che c'è da lavorare sui regolamenti parlamentari perché, anche attraverso i regolamenti parlamentari si può concorrere ad affrontare alcuni nodi. Per esempio: la proliferazione dei gruppi; ora è chiaro che noi abbiamo una Costituzione che sancisce che l'eletto non ha vincolo di mandato, essendo un uomo libero risponde alla propria coscienza, può anche decidere di uscire da un partito, formare un altro, perfetto, io non voglio coartare questo che è un principio di libertà. Non credo che sia giusto che se uno ha una resipiscenza e la pensa in un altro modo, questo debba autorizzare al fatto che anche il finanziamento lo segue, o comunque può essere un finanziamento minimo perché se noi abbiamo una logica che abbiamo già visto, che non è affidata alla buona coscienza, è affidata alla rendita di posizione e la rendita di posizione porta alla formazione di gruppi parlamentari che non hanno nessuna legittimazione democratica, ma si avvalgono di tutti gli strumenti, a partire dalle risorse finanziarie di ogni gruppo e questo porta naturalmente a un processo degenerativo. Non credo che sia giusto autorizzare la costituzione di gruppi, di simboli che non si sono presentati alle elezioni. Uno esce e va nel gruppo misto e il gruppo misto diventerà di 200? E diventerà di 200! Ma ci sono delle regole di rispetto della rappresentanza parlamentare. Io penso che queste questioni vadano viste, poi so benissimo che non sono risolutive di per sé, però questi sono problemi che vanno visti. C'è un problema anche etico: devono essere anche regole di funzionamento del Parlamento che rispondono a principi etici. Il primo principio etico di un Parlamento è che non esiste un Parlamento che denega la rappresentanza, perché è fondato sulla rappresentanza. Infine, l'ultima questione che ho già accennato: tutto questo va tutto bene però, è il punto da cui sono partito, se i soggetti politici non riformano sé stessi, guardate che lo sforzo produce un risultato inferiore. Allora, io penso che questa

questione vada posta e vada posta non solo in termini culturali e politici ma anche con delle leggi che forzano, nei limiti del possibile, del praticabile, processi di aggregazione. Quindi, per questo io scommetto su una soglia di sbarramento che sia vera. Insomma noi abbiamo 23 partiti: non esistono 23 culture politiche, parliamoci chiaro, questo è il nodo. In Europa non ne esistono solo due, la storia europea, anche la storia dell'Italia, può portarci a individuare 5 o 6 grandi culture politiche in cui si articola da sempre la storia politica, almeno negli ultimi 100 anni in Italia e in Europa. 6-7 culture politiche si spiegano, si giustificano e sono piene le biblioteche anche di scrittori che le hanno spiegate. Ventitre no.

E dobbiamo forzare, anche perché badate e finisco quest' ultima considerazione. Io so già che questo mio avversario dice "ma tu vuoi impedire a uno che ha il 3% di rappresentarsi in Parlamento?" No, io non voglio impedire questo. Io vorrei che tutti fossimo consapevoli che una forza del 3% è oggettivamente portata a porsi come obiettivo principale di passare dal 3 al 4, al 5. Una forza che ha come obiettivo strategico della sua vita quotidiana di passare dal 3 al 4 non si farà mai carico dell'interesse generale di un paese e questo incide, quindi, su come si decide. Incide direttamente sulla paralisi del meccanismo decisorio, bisogna saperlo. Infine, referendum, non referendum ecc.: io non sono di quelli che ha mai demonizzato il referendum, dico che il referendum se non si trova un accordo si farà, se si farà i cittadini lo voteranno, non ho dubbio che voteranno a favore e il referendum passerà. Nessuno pensi che sia più facile dopo fare una legge, perché il referendum è un intrinseco vincolo, tanto è vero che noi, dopo che si sono fatti i referendum, non ricordo che abbiamo fatto tante leggi negli anni. Quando tu hai chiamato la gente a pronunciarsi poi non è che cambi tanto facilmente il giorno dopo, devi saperlo. L'idea che il referendum sia uno stimolo a far la legge è una bella cosa che ci raccontiamo noi dialetticamente. Il referendum è, prima di tutto è uno strumento con cui decidere, poi una volta che si è deciso si vede se si fa una legge o non si fa una legge. E quindi, se si ritiene che si può fare una legge per via parlamentare, allora però usciamo dalla melina perché il povero Chiti sta facendo il giro di tutti i palazzi ogni 15 giorni e tutti gli dicono che sono d'accordo con lui e non si riesce mai a quagliare, allora è tempo di decidere se la vogliamo fare o no sta legge. Grazie.

Giovanni Sartori

Dunque, io non volevo parlare, non sono preparato, non ho un discorso, non conosco il tema tra l'altro. Comunque sono assegnato agli specialisti però non ai dilettanti. Una prima riflessione che mi è venuta in mente, a questo punto, è che abbiamo un referendum, abbiamo il povero Chiti che viaggia da mesi a dritta e a manca senza compicciare nulla. Non vorrei anche che gli specialisti, che sono anche il grosso dei presenti, ci onorano i politici, ma insomma, in origine ASTRID ha portato avanti un programma studiato e criticato in maggioranza dai costituzionalisti. Ecco, non vorrei che noi costituzionalisti facessimo lo stesso, perché qui stiamo facendo un po' lo stesso. Io direi che, non ho visto ancora il volume, ma insomma ho partecipato quasi sempre a questi lavori, direi che sarebbe il tempo di cambiare metodo un po'. Cioè, invece di riunirsi di nuovo per dire io la penso così, io la penso leggermente in modo diverso, io avrei... facciamo una relazione di maggioranza che si ricava facilmente dal volume. Per cui, spesso l'80 e il 90% dei costituzionalisti su molti punti sono concordi, quindi che venga fuori un progetto di maggioranza dei costituzionalisti, ai quali i dissenzienti dissentono, ma fanno solo questo: dissentono dal progetto di maggioranza. Allora il discorso diventa operativo e costruttivo, perché si potrà dire: vabbè gli esperti all'80% hanno questa tesi, alcuni hanno obiettato, ma forse poi gli obiettori non obiettano più a un certo punto, messi di fronte, perché non devono fare ognuno la propria relazione, devono semplicemente dire perché la proposta di maggioranza è criticabile, per quale rispetto e quale formula propongono. Questo sarebbe un modo, credo, siccome i tempi sono corti per tutti, anche per i costituzionalisti, quindi per accelerare il dibattito e renderlo oramai più costruttivo. Quindi, una relazione di maggioranza e le obiezioni di chi le ha e bene. Magari chi le ha si ricrede una volta che ha visto bene. Scusatemi il fervorino ma questa è la riflessione più importante che mi è venuta in mente in queste due ore. Siamo partiti dal migliorare il bipolarismo e su questo siamo tutti d'accordo. Non si dice mai bene come. Cosa c'è di sbagliato nel bipolarismo che stiamo esercitando e in che modo va migliorato. Io credo che noi abbiamo inventato quasi tutto oramai, siamo dei grandi inventori caserecci. Abbiamo inventato quasi tutto e abbiamo anche inventato uno stravagantissimo bipolarismo. Molte volte ho ricordato, senza risposta, senza successo, senza che nessuno ne prendesse atto, che in Europa occidentale, eccezion fatta per la Gran Bretagna e la Francia, tutti i sistemi sono proporzionali e tutti sono bipolari, senza bisogno di costruire un sistema elettorale che obbligasse la bipolarità.

Sono tutti normalmente bipolari. E ho detto: è fisiologico questo. Questo processo è successo perché, una volta finite le estreme polarizzazioni ideologiche, l'elettorato si schiera sempre in modo bipolare, semplice come l'elettricità, o [incomprensibile] o sì o no, non si può sottilizzare troppo, in maggioranza. Poi ci sarà un gruppo, vedi la stessa Inghilterra, ci sono i liberali, il terzo incomodo ma il sistema elettorale li stronca. Insomma, ovunque esistono dei sistemi proporzionali, molto proporzionali spesso, e ovunque l'andamento, la distribuzione dei voti è tendenzialmente bipolare è tendenzialmente di destra-sinistra. Anche le coalizioni di governo, anche se dipendono dalle elezioni, ovvero le coalizioni di governo, ma le coalizioni di governo, se l'elezione dà la possibilità di un bipolarismo già prefabbricato dall'elettorato, benissimo, se non lo dà, aggiungo un partito, levo un partito, diventa però un bipolarismo di governo flessibile. Noi abbiamo, invece, inventato un sistema di bipolarismo ingessato, prefabbricato, che porta Prodi a dire con un voto di maggioranza: "questa è la nostra maggioranza e noi dureremo 5 anni". Io sto a guardare ma non ci credo, voglio dire, è assurdo, non ha avuto una maggioranza sufficiente per funzionare come governo. Sarebbe stato più intelligente se il sistema, da lui in gran parte inventato, intendiamoci, avesse detto: "Vabbè, non c'è una maggioranza sufficiente, io cercherò di fare il governo con un altro partito di aiuto, di appoggio, la coalizione dei volenterosi". Per carità, viola il dogma del bipolarismo. Queste sono sciocchezze e se non ce ne liberiamo siamo sempre daccapo. Il bipolarismo è fisiologico, esiste ovunque, per ragioni che non posso spiegare ma si possono spiegare bene e se non avviene quello che non vuole la dottrina, vabbè la pratica rimedia e cioè consente soluzioni flessibili o diverse. La Germania ora ha adottato la Grande Coalizione, ne ha fatte due in 60 anni, questo non è un abuso di Grande Coalizione. Ricordiamo pure che anche la mancata alternanza, la rotazione rapida, va benissimo, voglio dire, gli inglesi non ruotano tanto alla svelta, i presidenti americani non ruotano tanto alla svelta, le democrazie nordiche non hanno ruotato per 30 anni, il Giappone ha ruotato pochissimo, ma sono democrazie lo stesso insomma, non è che è la fine del mondo se ogni legislatura non alterna i governi, anzi fa malissimo se a ogni legislatura si alternano i governi perchè allora uno disfa quello che ha fatto l'altro, non va bene. Comunque, il punto sul migliorare il bipolarismo è questo secondo me. Ci dobbiamo rendere conto che un bipolarismo funzionante non è quello che abbiamo inventato che ha tutti gli inconvenienti che non sto a enumerare perché li vedete, ma che, invece, abbiamo bisogno di un bipolarismo

flessibile che si adatta alla volontà dell'elettorato, a un certo momento. Se l'elettorato dà un voto di differenza ai due schieramenti, vabbè c'è un voto di differenza e dobbiamo trovare un rimedio che non sia quello di dire con un voto duro 5 anni, perché mi sembra una risposta assurda. Ecco, io vorrei, non è personale, soprattutto dire che da questo dibattito è venuta fuori, o verrà fuori perché molti politici sono su questa linea, che non dobbiamo avere modelli in Italia, né tedesco, né francese, né spagnolo perché il realismo lo vieta e quindi questa è una giustificazione per dire: facciamo riforme caserecce. Ne abbiamo già fatte parecchie di riforme caserecce e la riforma casereccia in verità vuol dire accontentare tutti. Cioè io sostengo e tutti dicono che la frammentazione fa malissimo, ma le riforme caserecce sono quelle che mantengono la frammentazione, perché evidentemente, se sono approvate anche dai partitini, sono cattive riforme caserecce, e quindi originali, intelligentissime ma però mancano l'obiettivo principale che è la riduzione della frammentazione. Questa forse è una divisione di ruoli, nel senso che il politico deve dire: "ma io devo cercare riforme fattibili". Poi forse non le trova lo stesso le riforme fattibili, in questo momento sembra che per quanto ci sia questo immenso realismo, il povero Chiti se ne accorge, con tutto il realismo, le riforme non riesce a metterle insieme perché, come dicevo, i nanetti hanno una sola preoccupazione: sopravvivere, come diceva anche Fassino, e su questa base rompono tutto, scassano tutto, ricattano a oltranza, fanno cascare il governo e se si accetta questo, allora facciamo fare il referendum, almeno la brutta figura la fanno i referendari invece dei politici. Il referendum forse è l'unico stimolo che avete e che vi può servire a trovare un accordo, che non sia soltanto realistico ma che abbia un senso funzionale, un senso sistematico, cioè di creare un sistema, tutti d'accordo, che riduca i 23 partiti e la frammentazione, va bene, sappiamo benissimo come si fa. Sappiamo benissimo che i nanetti non lo vogliono ma va affrontato questo dilemma. Basterebbe che i partiti di maggioranza fossero trasversali anche su questo e il problema sarebbe risolto. Sappiamo benissimo come risolvere il problema della frammentazione a questo punto della frammentazione suicida. Quindi io, in nome del realismo, non sono d'accordo con quanto ha detto Franceschini perché questa strada, questo metodo, questo criterio, diciamo, porta al terzo Porcellum. Cos'altro può portare? Cioè una riforma che salva i nanetti, che non risolve il problema, che non affronta il problema e che, dopo lungo discutere, ci lascia al punto di sempre e forse peggio, perché a forza di essere mal governati o non governati da un sistema che non funziona, alla

fine tutto peggiora, si accumula nella storia la ripetizione dell'errore. E soprattutto deve essere chiaro che la soglia di sbarramento o la piccola circoscrizione, attenzione la Spagna riduce la frammentazione per la dimensione..., non per altri motivi, non perché ha la soglia... Quindi i modi sono: o piccole circoscrizioni, che in Italia potrebbero essere le province, perché naturalmente se non c'è ricupero nazionale i partitini vengono, e quindi la forza della Spagna è stata di avere ereditate piccole circoscrizioni. Noi abbiamo le province tutto sommato perché è verissimo e non c'è ricupero [voce fuori campo]. Dovete affrontare questo scoglio, lo dovete affrontare, perché allora ognuno si prenda la sua responsabilità, i partitini voteranno contro, forse i partitoni a un certo momento dicono: "ma è nel mio interesse eliminare i partitini". Non è questa la logica, almeno la logica degli studiosi non può essere questa. Gli studiosi devono dire: "questo è un sistema che funziona e questo è un sistema che è sbagliato per queste e queste ragioni". Se poi il Parlamento è pieno di nanetti che vogliono solo sopravvivere, dovete affrontare questo problema. Ma alla fin fine non ho detto che se avete una buona costituzione non venga votata, perché forse, dico, di Berlusconi dipende da come si sveglia la mattina, ma forse a un certo momento se due partiti trasversalmente dicono sì questa soluzione che non è detto che ci danneggi. Molte di queste riforme sono protette dal velo dell'ignoranza, quindi ci si inventa il fatto che il referendum ucciderebbe i partitini. Non ucciderebbe affatto i partitini, li manterrebbe tutti; insomma si dicono sciocchezze senza fine su tutto. Dovete affrontare il problema perché in questo modo non lo affrontate. Cioè tra il referendum e il terzo Porcellum che andrete sicuramente a proporre su queste premesse, io voto il referendum, perché almeno levo la colpa a voi di aver prodotto una bruttezza. Il referendum è stato un po' demonizzato per la verità, perché il vero errore è stato di non cancellare anche il premio di maggioranza. [Voci fuori campo] se veniva eliminato il premio di maggioranza, non c'era l'incentivo del listone; intendiamoci, è un po' una frode perché si dice liste perché questo è il linguaggio della costituzione del '49 ma allora si intendeva partiti per liste, non liste di biancheria o di salumi. Però è chiaro che una volta che le liste non si dice partito ma si dice liste, la soluzione sulla quale si butteranno tutti è quella del listone. E la soluzione del listone non danneggia affatto i piccoli partiti. Sono tutti lì dentro: cani, porci, maiali e sottospecie e continuano a fare quello che hanno sempre fatto: paralizzare i governi che usciranno dalle elezioni. Quindi eliminare questa frammentazione, lo ha detto anche Fassino, che non ha precedenti al mondo neanche in Africa. Da

noi non sono neanche più partiti, è un pulviscolo di personaggi che vogliono le prebende, i lussi e le gratificazioni del potere. Se non si riesce in questo non si riesce in nulla. Nessuna vostra proposta, Chiti poveretto riuscirà di ridurre i nanetti. Il problema va affrontato. Io credo che se fate un buon disegno, meno realistico ma con più senso comune e con prospettive di successo, può darsi che alla fine i grossi partiti si trovino d'accordo; hanno in fondo un interesse, e vanno avanti. Se non vanno avanti passa il referendum, poco male, ma il referendum vi costringe a tentare e se dovete tentare tentate con coraggio, non facendo, questa volta io l'adopero mal volentieri, ma insomma questa per ora è la via dell'inciucio, perseguita non da Franceschini ma insomma questo realismo, è la nuova via dell'inciucio. Dunque, il sistema spagnolo va benissimo se adottiamo senza ricupero e i collegi provinciali, fa tutti da se, il resto è automatico, perché decapiti i partitini di fatto; 4 candidati per collegio decapitano i partiti. Guardate il sistema tedesco va bene soltanto se la soglia di sbarramento è del 5%, non si scende al 2 perché allora ridere e se sono vietate le alleanze elettorali, perché in tutti i sistemi elettorali non ci sono le alleanze, ogni partito va, si mette nella legge, si dice sono vietate le alleanze, se no qualsiasi soglia di sbarramento, allora è inutile parlarne. Sì, certo, in nessun paese al mondo di proporzionale si consente, perché snatura la proporzionale, l'alleanza elettorale. Ogni partito va per sé e prende in quota parte, i voti, i seggi che ha vinto, poi si vede. È l'elettorato che deve decidere il governo, ma l'elettorato lo decide sempre il governo anche nel proporzionale perché si fanno i conti partito per partito e si dice: "questa è una possibile maggioranza". Questo è il discorso solito del bipolarismo congelato, del bipolarismo prefabbricato. Quindi il sistema tedesco va benissimo ma bisogna essere intrattabili su questi due punti, se no non è il sistema tedesco, se no è una cattiva copia casereccia di un sistema al solito fabbricato nella cucina non so di quale comitatuccio nostrano. La terza soluzione ovviamente è quella francese del doppio turno. Fassino, non credo che sia vero che le norme hanno quel modesto potere della normativa che lei ha detto. Per esempio il passaggio dalla Quarta alla Quinta Repubblica Francese ha cambiato istantaneamente i comportamenti. Si dirà: "ma allora non basta il sistema elettorale". Ecco questa è la differenza, loro hanno riformato anche la costituzione. Secondo me, però, se adottassimo il doppio turno alla francese, con qualche piccola variante, però insomma un doppio turno, che io ho sempre caldeggiato, sì di questo do atto, certe riforme costituzionali che noi non abbiamo in mente come il semipresidenzialismo, basterebbero le piccole riforme però sulle quali

siamo tutti d'accordo per dire che un sistema elettorale come il doppio turno alla francese modificherebbe radicalmente anche i comportamenti italiani. Mi scuso di essere partito che non avevo nulla da dire e poi... Scusatemi.

Massimo Villone

Io ringrazio gli amici e colleghi di ASTRID che ci danno questa occasione di discussione che certamente serve, anche perché mi pare che siano venute non solo le usuali riflessioni sulle tecnicità del sistema elettorale che, per lo meno, i costituzionalisti conoscono bene, ma che siano emerse, sia pure magari in filigrana, non proprio in piena evidenza, anche delle diversità più sostanziali, che sono diversità di valutazione di quello che è successo in questo paese negli ultimi 15 anni. Questo per esempio è stato molto evidente, io direi, nell'intervento di Piero Fassino, rispetto al quale non a caso io più tardi segnalerò il mio fermo dissenso che però ha colto dal suo punto di vista un filone che, secondo me, andrebbe sottolineato. Io partirei proprio da questa considerazione: noi nei primi anni '90 abbiamo fatto delle scelte, abbiamo scelto, nel '93 in particolare, e negli anni successivi, il maggioritario nella chiave del bipolarismo e dell'alternanza. Nelle due varianti, diciamo, a livello nazionale, collegio, a livello regionale e locale, premio di maggioranza. Sappiamo tutte le differenze ecc. ma, diciamo, l'orientamento le accomuna ovviamente, collegio uninominale maggioritario o premio di maggioranza. E abbiamo fatto, oltre a questo, una scelta che non sta venendo, io credo, sufficientemente in evidenza che è stata citata ma non ha avuto la riflessione dovuta, che è quella della democrazia di mandato, l'elezione di chi governa con la sua maggioranza; dare un mandato di legislatura così poi si viene giudicati alla fine per quello che si è fatto, tutto questo insieme di considerazioni. Ora, passati 15 anni, noi credo che dobbiamo su questo fare una valutazione, per questo io ritengo che nei tre contributi che sono stati offerti al dibattito stamattina, tutti utili sicuramente, sia Bassanini che pone la domanda centrale, che è quella dalla qualità appunto, poi è ritornato questo tema ma forse non a sufficienza: la qualità del bipolarismo. E che cosa abbiamo prodotto? Le scelte che abbiamo fatto che cosa ci hanno dato? Io penso che sia qui il punto cruciale dal quale partire per sapere cosa dobbiamo fare; io personalmente mi sono trovato a scrivere sui giornali e in pubblici dibattiti che il bipolarismo che abbiamo, l'ho definito di volta in volta paranoico, manicomiale e straccione. Le parole che sono

state citate sono proprio le mie e ribadisco quello che ho detto perché è così. Ora, la qualità del prodotto è quella che deve orientare le nostre scelte. Ha migliorato la condizione strutturale del sistema politico? No. Abbiamo sentito risuonare le cifre, le diceva da ultimo proprio Fassino, gruppi parlamentari e partiti, sì ma questa cosa succede ma non è che c'è un destino cinico e baro, non è che sono i benefits collaterali, come qualcuno sembra dire, ma badate no. Si fanno, si moltiplicano i partiti perché oggi è conveniente politicamente fare piccoli partiti, perché si diventa titolari di un potere contrattuale in nome proprio. Questo è il punto, non che ci sono i soldi, sì anche questo ma se fosse solo per questo, probabilmente non basterebbe. Ha prodotto buon governo questo insieme di scelte? Guadate no signore, smettiamola di dire che questo è un paese che è governato bene perché c'è il bipolarismo e l'alternanza. Questo paese è governato una schifezza, e diciamolo una buona volta. È un paese che viene governato a strattoni in cui l'alternanza non è il normale succedersi nel confronto di un ceto politico che in qualche modo compete davanti al paese. È un'ordalia, un giudizio di Dio e non si può pensare che questo sia il normale funzionamento di un sistema politico-istituzionale. Ha prodotto buone coalizioni? No, certamente no! Guardate, ma non solo per il fatto che sono ampie, estese ed eterogenee, perché in questa eterogeneità c'è anche il punto che nel programma fondamentale poi entrano pure le punte identitarie delle estreme. Io ho detto più volte: in questo paese la devolution è figlia diretta del Mattarellum e lo ribadisco, perché siccome il Mattarellum ha dato alla Lega una centralità che non ha mai avuto nel nostro paese, perché condizionava decisamente un centinaio di collegi del nord, è da lì che viene tutto il resto. Io ricordo che nella Legislatura del '96, quando parlavamo proprio con Dario Franceschini della riforma del sistema elettorale, io più volte dissi allo stesso Dario e all'allora mio segretario di partito, che era Walter Veltroni, noi dobbiamo uscire dal maggioritario di collegio perché se no abbiamo perso; dissi: "badate se volete fare una forzatura non la fate sul titolo quinto, fatela sulla legge elettorale, perché se no abbiamo perso". Era fatale, quelle elezioni del '91 furono perse nel momento in cui Berlusconi fece l'accordo con la Lega, si sapeva già. Chi sapeva guardare i numeri sapeva già che erano perse. Perché? Perché quel sistema elettorale uninominale di collegio dava un decisivo peso, in 100 o più collegi del nord, contro i quali non si poteva vincere, non c'era niente da fare. Naturalmente Veltroni, bravo ragazzo, mi disse: "no, no, ma noi poi mettiamo in pista un po' di sindaci, vedi che non va così". Abbiamo messo in pista i sindaci e hanno beccato botte da

orbi perché non è che uno mette in pista i sindaci e fa la palingenesi della politica. E quindi, oggi per esempio se un centro-sinistra volesse rimetter in pista il Mattarellum, dovrebbe porsi la domanda politica di fondo: “ma io centro-sinistra, nei confronti dell’istanza leghista, che voglio fare?” Questa è una domanda politica centrale senza la quale non si può pensare di tornare a un maggioritario di collegio a turno unico, non esiste nemmeno e, personalmente ritengo, nemmeno a doppio turno perché poi alla fine, come ci insegna il caso dei sindaci, il doppio turno in Italia non è che funziona in modo tanto diverso rispetto al turno unico. Ancora, ha prodotto governi più responsabili? No, perché guardate, se fosse vero che la democrazia di mandato e l’elezione di chi governa con la sua maggioranza, porta a condizioni di maggiore responsabilità effettiva, allora Berlusconi avrebbe dovuto essere sepolto nel voto del 2006, come dire, dal ricordo del suo malgoverno. È chiaro? Perché lui ha mal governato, io lo dico, lo voglio dire e ribadire, e però nel 2006 non se n’è ricordato nessuno perché, come sanno quelli che queste cose le studiano, quando l’elettore va a votare, non pensa a ieri, pensa a domani. Quindi è fallace, è fasulla, si fa un film chi dice: “io poi vengo eletto e vengo valutato fra 5 anni per quello che ho fatto”. A parte il fatto che l’idea che l’elettore conta quando vota un giorno, e se ci sono le primarie, 2 giorni e poi se ne riparla dopo 5 anni, non ha niente a che fare con la mia concezione della democrazia. Quindi queste cose noi dovremmo dircele, questa faccenda che si elegge un governo che poi rimane inchiodato come se fosse inchiodato alla foto del giorno del matrimonio, per cui qualunque cosa accade, insomma siamo al funerale. Una volta io, da costituzionalista prima, perché allora non facevo ancora questo mestiere, ma insomma c’erano questioni che si affrontavano serenamente, un governo in difficoltà, un governo che aveva un attimo di affanno faceva una crisetina, un rimpastino e ripartiva. Adesso è un dramma epocale. Allora dico: ma questo è buon governo? È ragionevole efficienza delle istituzioni? O è un problema di ceto politico e di oligarchia che si devono ogni giorno giocare la partita loro nelle stanze del potere? Io questa cosa vorrei che qualcuno me la dicesse, ma me la dicesse con parole di verità. Governi che si allontanano dal paese; guardate il fatto che uno eletto con la sua maggioranza e quella è per la legislatura, cosa è accaduto? È accaduto che governi con ampia investitura o con buona investitura all’inizio della legislatura, sono arrivati scassati a fine legislatura perché non sono riusciti a mantenere l’aderenza rispetto al paese perché la rigidità dell’armatura politico-istituzionale che abbiamo costruito intorno a questa cosa

glielo hanno impedito. Ma questa è esattamente la cosa di cui ci dobbiamo preoccupare. Com'è che poi si fanno le finanziarie che $\frac{3}{4}$ del paese disapprova? Se noi produciamo questo esito, vuol dire che qualcosa non funziona. Lasciamo stare la teoria, vuol dire che qualcosa non funziona. Ora, a livello regionale e locale, il premio di maggioranza ha prodotto quasi, a parte i dubbi che io condivido, a me a colpito questa cosa di Franceschini che diceva, per carità con Dario c'è un'antica amicizia, veramente lo dico con grande stima perché credo che gli ho dato anche prova nel tempo quindi lo sa che lo sto a sentire sempre con grande attenzione, ma mi ha colpito questa cosa, cioè dire: "io metto la soglia per il premio di maggioranza al 35%". Ma perché vi pare normale che uno che ha il 35% poi piglia il 55% dei seggi? Guardate se voi cercate di spiegare all'estero, a me è capitato, fatti veri, a una persona, non a un tecnico, ma a una persona della strada, che uno che prende il 35% dei voti poi ha il 55% dei seggi, vi guardano straniti. Lascia stare, ce lo siamo inventato noi, come giustamente, finalmente, si comincia a dire che il premio di maggioranza è una nostra particolarissima invenzione come la mozzarella di bufala e magari è malata anche quella di brucellosi. Dobbiamo cominciarle a dire queste cose. Io non nego che ci siano problemi, però noto che noi ci siamo abituati tanto a parlare così di questa cosa, che non avvertiamo nemmeno la stranezza delle cose che diciamo. Oggi, la preferenza unica, ha ragione Carlo, per carità, la preferenza, io non voglio dire a Casini che tutti gli eletti con la preferenza sono da buttare, me ne guardo bene, ma che ci sia nella preferenza il favour, la possibilità o una maggiore possibilità, di inquinamento della politica, di apertura alle malpractices, di crescita esponenziale del costo della politica, questo è indubbio. Quindi, su queste cose che si siano trasformate in senso notabile le assemblee regionali e locali, vogliamo dire che non è vero. Cioè vogliamo continuare a dire che in questo paese il governo regionale e locale è ottimo e abbondante, se lo vogliamo continuare a dire, quando poi le inchieste radio-televisive, i giornali e tutto il resto ci dicono il contrario, possiamo dirlo. Quindi, che cosa dire adesso? Io credo che dobbiamo, se abbiamo il coraggio, dobbiamo uscire dal bipolarismo coatto, dobbiamo darci una pausa di riflessione, dobbiamo far respirare questo paese per un po', dobbiamo togliere l'armatura, la camicia di Nesso che abbiamo messo su questo paese. Io per questo vedete sono favorevole alla legge tedesca, per questo motivo. E poi Dario non mi puoi dire: non ha una maggioranza, perché io non sono d'accordo, è un po' raffinato l'argomento insomma. [voci fuori campo] Perché dico la legge tedesca perché, intanto ci sono

elementi che spingono alla coalizione, neutralizzati negli effetti negativi dal fatto che l'esito è nel complesso proporzionale. C'è un'occasione per i partiti anche di sfuggire alle nefaste conseguenze della preferenza, secondo me, perché con le liste bloccate brevi che si possono fare, contrasta la frammentazione con lo sbarramento, ha ragione Sartori, è chiaro che poi deve rimanere la dove sta, l'altro argomento che lui ha posto credo che sia aggirabile. Quindi, secondo me la legge tedesca è una buona risposta. Due considerazioni finali adesso, una sulle riforme costituzionali e una sulle considerazioni che faceva Fassino perché quelle secondo me sono la chiave vera, insomma. Allora, sulle riforme costituzionali, sui ritocchi va bene, guardate però io voglio dire una cosa con chiarezza: dobbiamo smetterla di pensare che in questo paese al governo sono i buoni e al Parlamento sono i cattivi. Io ho vissuto 14 leggi finanziarie, in ognuna di queste leggi finanziarie i cattivi stavano essenzialmente a palazzo Chigi, lo voglio dire e lo sottoscrivo, inclusa l'ultima e anzi ci sto scrivendo un pezzetto che poi ci divertiremo a leggere. Io credo che un paese ha bisogno di strutture vere di rappresentanza efficace, per questo credo a una legge sui partiti. Fassino, guardate, diceva una cosa che, secondo me, dà la chiave di lettura possibile, di diversità di lettura. Fassino ha detto: "in questo paese c'è una crisi di decisione, non c'è una crisi di rappresentanza", credo che ti sto citando correttamente. Quindi la crisi che noi vediamo nella politica è lì, nel fatto che la politica non decide. Guardate io su questo sono in totale dissenso e credo che però sia questo il punto, io sono in dissenso però sono questi i punti di vista da analizzare. Io credo che il problema sia esattamente un problema di rappresentanza e di capire chi rappresenta un governo che vuole governare. Il caso della Campania, guardate, è un caso proprio in vitro, perché là si è tentato di decidere senza rappresentare e si è andati a sbattere. Quello è proprio un caso da manuale di come non si fa, perché si è pensato che avendo poteri formali, avendo la gestione commissariale e tutto il resto, si potesse andare avanti nonostante tutto. Si è andati a sbattere perché non si è detto chi si voleva rappresentare, come e perché. Esattamente quello è il caso. Io penso quindi, a differenza di Fassino, e chiudo, che sia questo il tema fondamentale: la rappresentanza; poi possiamo tradurlo in una modalità della decisione, possiamo dire che si traduce in partecipazione, questo è un altro problema, ma chi rappresenta cosa è il problema centrale di questo paese oggi e si ripercuote anche sulla legge elettorale. Io dico a Fassino, vedo che ha delle certezze, io ho soltanto dei dubbi, però

noto una cosa: che le sue certezze hanno finora retto certamente più dei miei dubbi la nostra vicenda politico-istituzionale e i risultati mi pare che non siano buoni.

Pier Ferdinando Casini

Anzitutto vorrei ringraziare Bassanini di avermi invitato e debbo dire che intervengo soprattutto per un fatto di cortesia, perché se no sembrava che questo dibattito fosse un po' intimistico, all'interno del governo, della sinistra ecc e, invece, penso che sia giusto, visto che mi avete invitato, dire qualcosa. Ero un po' disincentivato a parlare, a dire il vero, mi aveva incentivato il Prof. Cheli e mi ha fortemente disincentivato Franceschini perché il suo lo definirei un intervento ammazza-Seminario, perché è stato molto onesto, molto chiaro, debbo dire dal suo punto di vista anche razionale, comprensibile, però il risultato sul Seminario è fortemente disincentivante. Comunque, faccio alcune considerazioni: anzitutto consentitemi solo un minuto, non di fare una difesa di ufficio perché non me ne importa assolutamente nulla, ma di spiegare che sulla legge vigente ci sono stati toni francamente eccessivi; definirla una legge eversiva, è una legge che ha due grandi, grandissime, contraddizioni; la prima è che durante il corso parlamentare, l'incomunicabilità tra centro-destra e centro-sinistra ha fatto sì che bisognasse trovare un'autosufficienza nell'ambito della maggioranza e questo ha determinato una subalternità ai partiti che ha creato un frazionismo oggettivo nell'ambito, il frazionismo sì, da questo punto di vista sul frazionismo e poi qualcosa dirò e l'altro, il fatto che non ci fosse la possibilità di scelta, c'è stato anche chi ha proposto alcuni emendamenti, da questo punto di vista caduti nella solitudine. E mi insospettisce tutto questo dibattito sulla partitocrazia che si riappropria un po' anche con qualche scandalo rispetto a questa legge, mi sembra che ci sia un po' di ipocrisia di troppo, sapete perché ci sono un po' di ipocrisie di troppo? Perché poi guarda caso, nell'ambito delle proposte di modifica di cui si discute, i partiti sono quasi sempre d'accordo nel cambiare tanto ma non cambiare l'aspetto della designazione dei candidati. Per cui cerchiamo comunque di essere, siamo a un Seminario di studio non a un convegno politico, di riflettere su questo: il frazionismo è un fatto molto negativo, la necessità di scelta da parte degli elettori è un fatto che bisogna assicurare. L'On. Violante ha fatto considerazioni che mi trovano d'accordo, poi un po' tutti le abbiamo fatte, sul tema del bicameralismo, il superamento del bicameralismo. Si è parlato dei regolamenti parlamentari

giustamente; ad esempio il tema evocato dal Prof. Sartori sul sistema tedesco collegato al regolamento parlamentare è giusto perché, se si parla di liste o si parla di partiti è diverso, questo si può assicurare con un aggancio forte ai regolamenti parlamentari, però qui siamo tutta gente maggiorenne e vaccinata. I regolamenti parlamentari già ci sono e non dimentichiamoci che questa legislatura si è aperta con una deroga come mai si era avuta proprio sul tema dei regolamenti parlamentari, perché a chi, come il sottoscritto anche, in modo del tutto personale perché con la persona, perché il mio successore lo stimo e gli sono amico, gli ho detto: “ma guarda tu ti metti nelle condizioni che poi il parlamento non funzionerà”. Mi è stato risposto che il problema era chiaramente un problema politico. La scorsa legislatura io diedi una sola deroga, di cui sono perfettamente convinto, su Rifondazione Comunista perché Rifondazione Comunista aveva superato lo sbarramento del 4%, era l’unico partito che lo aveva superato e io credo fu motivata ed era giusta quella deroga perché era veramente... in questo caso il problema era diverso perché le deroghe sono state fatte per partiti che avevano l’1% [voce fuori campo] allora ragazzi forse era meglio che facessimo questo incontro senza giornalisti così facevamo dei discorsi, non è questo, non voglio replicare perché ho troppo rispetto per l’intelligenza di ciascuno di voi [voce fuori campo] perché è talmente evidente che sono due fatti diversi, Giuliano, è clamorosamente diverso l’esempio. Io a dire il vero ero venuto a un Seminario in cui non mi aspettavo la presenza dei giornalisti, perché non mi era stato spiegato, perché pensavo favorisse la serenità e soprattutto il fatto che nessuno di noi oggi deve far propaganda, deve far riflessioni.

Franco Bassanini

Pier Ferdinando, per chiarezza, noi abbiamo detto che avremmo invitato alcuni giornalisti, poi c’è qualcuno che si è infilato di straforo ma questo resta un Seminario a inviti.

Pier Ferdinando Casini

Allora, comunque guardate siete i benvenuti, non era questo il punto. Il punto vero però è questo: siamo in presenza, cerchiamo di tenere le cose per come un po’ forse un po’ tutti le vediamo. Siamo in presenza di un bipolarismo che ha evidentemente prodotto delle anomalie. È vero o no che abbiamo dato in mano le chiavi per un ricatto permanente sulla politica italiana ai gruppi estremi, o

no? Questa è la grande anomalia, non del bipolarismo, amici, di questo bipolarismo. Se questo è vero noi ci troviamo davanti alla necessità di perfezionare un sistema che ha poi anche delle correlazioni col sistema costituzionale generale, del riferimento sul bicameralismo che si faceva prima, e siamo in presenza di un referendum, referendum che per molti di noi accentuerebbe gli aspetti degenerativi ma apparentemente si presenta come alleato del clima di antipolitica che c'è nel paese. Allora, se le cose stanno così o la politica, e questo non è un problema da esperti di settore, questo è un problema squisitamente politico, o la politica è capace di contrastare le illusioni e anche le mistificazioni che produce questo referendum, di fare l'autocritica ove necessario, anche in termini di riforme, di fare proposte che ristrutturano il sistema politico, oppure la strada è quella di Franceschini, abbiamo perso tutti 3-4 ore di tempo. Cioè la politica oggi è a un bivio, o per paura che il referendum venga cavalcato dall'antipolitica si rassegna al referendum o per la stessa paura fa una proposta minimalista. L'occasione però per me, e questa era la ragione secondo me del Seminario, era proprio di scegliere un'altra strada che non era quella di cedere alle finte suggestioni dell'antipolitica referendaria e di non trovare la strada minimalista per paura del referendum. Se però è vero quello che dice Franceschini, e cioè che il problema prima di tutto, ed è realistico che sia così, lo dico, che il problema è prima di tutto quello di trovare una maggioranza compatta nell'ambito della maggioranza di governo, è ovvio che non si finisce che alla proposta di Franceschini, cioè è inutile che facciamo dei discorsi, io sono per il sistema elettorale alla tedesca. Il sistema elettorale alla tedesca risolve il problema del frazionismo e naturalmente, mi meraviglio ho sentito alcuni professori che dicono: "il sistema elettorale tedesco andrebbe bene ma tanto in Italia non si riuscirà a mettere la soglia del 5%", scusate stiamo parlando del sistema elettorale tedesco con soglia del 5%, se no non è più sistema elettorale alla tedesca. Io sto parlando del sistema elettorale alla tedesca, del 5% di soglia, per un partito politico e non per un'aggregazione di partito, da garantire con le riforme dei regolamenti parlamentari, con la sfiducia costruttiva, secondo un principio che si chiama democrazia dell'alternanza che è perfettamente garantita in Germania. La democrazia dell'alternanza è il principio guida, il bipolarismo, così come lo abbiamo realizzato, è una camicia di forza e il premio di maggioranza che si dà in questo modo è una convenienza a cui si associano partiti grandi e piccoli salvo poi, il giorno dopo le elezioni, mettere il freno all'interno delle coalizioni per cui il fatto che sia una cosa virtuale questo premio di maggioranza e non una

virtù, è dimostrato dal fatto che tutti si associano per spartirsi la convenienza e il giorno dopo, naturalmente, il potere di interdizione lo usano all'interno delle coalizioni. Mentre invece un sistema elettorale alla tedesca non è punitivo per nessuno. Debbo dire anche qua, una piccola provocazione, faccio finta di essere un giornalista, ma Partito Democratico, io guardo come osservatore, il Partito Democratico è stato un evento di novità, ma la giustificazione stessa, secondo me, per quello che avevo capito anche se sto dall'altra parte, del Partito Democratico è strettamente corredata a una ristrutturazione del sistema politico perché se no perché si è fatto il Partito Democratico? Se c'è un'immobilità di questo sistema non capisco perché avete fatto tutte queste cose che vi hanno comportato tanti problemi anche interni, gente che se ne va, pianti ecc. Potevate tenere tutto com'era, perché il sistema politico o viene ristrutturato e il Partito Democratico che si costituisce, secondo me questo certo determinerà delle altre cose ma non le altre cose scontate che vengono evocate nel centro-destra, quelle sono cose ridicole, sono altre le cose che si possono determinare sul versante di un bipolarismo europeo, caratterizzato da un lato da un partito, da un grande partito della sinistra democratica e dall'altro da un grande partito di centro moderato, che in qualche modo sono antagonisti, ma oggi, ad esempio in Germania, collaborano, in Austria collaborano, in Olanda collaborano e non è un caso se tre dei grandi paesi europei oggi hanno, dei tradizionali almeno, non grandi, ma i tradizionali paesi europei hanno questo meccanismo e non sono lì in quei paesi democristiani e socialisti nati per governare assieme. Sono antagonisti tra di loro, ma in un momento particolare, pur di non essere ricattati dai gruppi estremi antieuropei hanno trovato questa forma di collaborazione. Allora, noi siamo in condizione, la politica è in condizione di battere i rischi di antipolitica facendosi carico delle nostre contraddizioni e facendosi carico anche di ristrutturare il sistema politico? Se noi siamo in grado di fare questo allora la sfida è grande e io non mi meraviglierei se al tavolo di questa sfida si sedessero Prodi e Berlusconi per primo, anzi io inviterei a sedersi, ma non per tenere tutto congelato in un modo in cui la convenienza è veramente una convenienza molto bassa perché questo è un bileaderismo di comodo, di questo ce ne siamo resi conto tutti, no? Non c'è bisogno di un Seminario ad altissimo livello come questo per capire che è un bileaderismo di comodo. No, io inviterei Prodi e Berlusconi a sedersi al tavolo ma non per garantire questo bileaderismo di comodo ma per dar vita, con noi e con tutti gli altri, a una ristrutturazione del sistema politico che consentisse, sia all'uno che all'altro di non essere ricattato

in permanenza dai gruppi estremi, poi per qualcuno i gruppi estremi non sono estremi ma ricattano, va bene, ma ricattano comunque per cui è bene liberarsi dai ricatti e dai condizionamenti. Se no, cari amici, Dario Franceschini ha indicato la prospettiva realistica, su cui certamente c'è un'ampia convergenza parlamentare, però abbiamo perso un'ulteriore occasione, cioè abbiamo paura di contrastare l'ondata referendaria, abbiamo paura di spiegare agli italiani che i referendum acuiranno i problemi per i quali vengono chiamati alle urne. Non siamo probabilmente capaci di autoriforme perché adesso, anche qui, parlava anche prima Luciano, dei regolamenti parlamentari che esistevano, esistono, ma poi vengono violati, parliamo delle leggi: ho letto un interessante articolo di Lippolis l'altro giorno su 24 ore, ma anche in ordine al numero dei ministeri c'era una legge, un riordino, che poi è stato progressivamente svuotato, per cui noi facciamo delle nuove leggi, anche in sede locale andando proprio a cozzare con la ventata di antipolitica che c'è. Perché se noi pensiamo che su 10 regioni che hanno rifatto lo statuto, 9 hanno aumentato il numero dei consiglieri regionali, io capisco il Professore, che prima si è lamentato delle preferenze in Campania, ma io la capisco, mi dispiace anche di averla interrotta, capisco quello che lei ha detto e posso anche dire che ci sono. Io tempo sempre che il problema delle preferenze sia da mettere in relazione a una patologia del sistema ad esempio, lei ha fatto l'esempio della Campania e non esito a dire che è così, però mi creda che questo varia molto anche da area a area del nostro paese e non si può liquidare le preferenze come se fosse solo un fatto degenerativo. Comunque di questo forse abbiamo idee diverse ma certo quando 9 regioni su 10 aumentano il numero dei consiglieri regionali e in termini anche significativi, c'è poco da fare delle disquisizioni filosofiche sui costi della politica, queste sono cose che cozzano contro l'opinione pubblica. Allora io credo che la vera sfida, il vero quesito che tu Franco devi porre a tutti noi è se abbiamo la volontà di questa sfida, se abbiamo coraggio. È chiaro che il coraggio non c'è lo può avere solo chi governa ma ci deve essere una dose giusta di proporzionalità di coraggio in entrambe le coalizioni. Se c'è questo coraggio si può fare qualcosa di serio, se no rassegniamoci al minimalismo.

Franco Bassanini

Pier Ferdinando devo dire che chi è qui dall'inizio sa che noi, a parte il merito delle soluzioni che possono essere diverse, però noi abbiamo posto il problema in questi termini e cioè "quale legge

elettorale serve al paese?” significa proprio trovare soluzioni che non siano soltanto il minimo comune denominatore delle forze politiche che rischia di essere molto vicino allo zero.

Leopoldo Elia

Stamattina ho letto con disappunto, diciamo, sull'Unità di oggi, un articolo di un amico che pure stimo, Stefano Ceccanti, che deforma, a mio avviso, i termini del gioco soprattutto riguardo al referendum. Ma com'è possibile scrivere che con il referendum si bocchia la legge Calderoli, questo sta scritto. È qualcosa di inverosimile, almeno dal mio punto di vista, mi pare una vera mistificazione rispetto a quella che è la realtà di una illusione che uno sparge tra i cittadini, che poi saranno profondamente delusi che, invece, dà luogo a un referendum confermativo della legge Calderoli nei suoi punti più delicati, che non possono essere toccati dal referendum ma che vengono ancora per così dire peggiorati. Perché noi, mantenendo le coalizioni occulte all'interno della lista non risolviamo nessuno dei problemi del nostro sistema perché il premio di maggioranza, al di là di tutte le questioni di legittimità o altro, è una formula che non garantisce nulla, perché non c'è nessuna sanzione per chi, dopo avere usato il premio di maggioranza per vincere, poi si dissocia, poi si divide, poi in qualche modo cerca di ricattare, diciamo, il Presidente del Consiglio e chi regge il governo. Quindi, bisogna assolutamente riportare un criterio di lealtà nella discussione. Se cominciamo a deformare in questo modo, non andiamo assolutamente lontano. E bisogna poi assumere un atteggiamento che possa essere eticamente comprensibile, moralmente comprensibile, se noi oggi non riusciamo a fare in modo che il Parlamento riesca a fare una legge seria in materia elettorale, noi veniamo a stabilire un principio che compromette tutto l'equilibrio dei poteri del nostro sistema, cioè solo per via referendaria e non per via parlamentare si può modificare proficuamente la legislazione elettorale e questo è di una gravità assoluta perché il '93 può essere l'eccezione, ma se il '93 diventa la regola, per cui non si può per via parlamentare migliorare la situazione, voi capite che ne viene in prospettiva un sistema di esplosione del sistema. La vetocrazia che ci governa, questa forma di veto che parte dal singolo sindaco, ci porta poi a un clima da direttorio e voi sapete che cosa viene dopo il direttorio, perché non si resiste a una incapacità decisionale di questo tipo e allora bisogna assolutamente che si esca con una legge seria, che incida, che tenga conto delle esperienze passate. La parte proporzionale del Mattarellum aveva uno scopo

preciso: impedire le regioni monocrome. Volete le regioni monocrome? Allora abolite anche quella quota proporzionale che c'era, non tenete conto della situazione che c'era. Legge tedesca, ma la legge tedesca non è vero che è legata solo 5% al di sbarramento e ai regolamenti parlamentari; è legata alla legge sui partiti, è la legge sui partiti che impedisce di aggirare la clausola del 5% perché, se un partito non si presenta col suo nome per due elezioni viene cancellato dalla lista dei partiti e non ha più i finanziamenti. Questo è il punto: non è che si possa giocare su queste cose ignorandole, così come non si può costituire, costruire col mio amico D'Alimonte, il modello italiano delle regioni e dei comuni dimenticando un aspetto che, per fortuna stamattina Ciarlo ci ha ricordato, che non c'è solo l'investitura del leader a Presidente della Regione o a grande sindaco, ma c'è anche, appunto, il voto preferenziale, il voto di preferenza che non c'è a livello nazionale, che poi invece abbiamo a livello comunale o regionale; anche su questo punto bisogna trovare un equilibrio. Sistema spagnolo; sistema spagnolo ha un senso solo se non c'è il recupero a livello nazionale dei resti all'interno dei collegi, altrimenti non è il sistema spagnolo, è un'altra cosa totalmente diversa. Quindi bisogna affrontare questi temi con una grande consapevolezza critica e non su slogan o su formule di questo tipo. Quindi, ribadisco l'essenzialità di conservare una via parlamentare che, se è surclassata dalla via referendaria, squilibra interamente il sistema. Concludo dicendo che, diciamo, si potrebbe anche cominciare con un atto di pacificazione nazionale che potrebbe essere la modifica dell'articolo 138 per dare garanzie a tutti, andare avanti ma dando anche questa garanzia di pacificazione nazionale che è la garanzia reciproca che non si faranno, né in questa né nella prossima legislatura, colpi di mano sulla costituzione, mettere in sicurezza la costituzione come primo atto di pacificazione per potere in un quadro di lealtà, in un quadro di consapevolezza critica reciproca raggiungere risultati migliori di quelli che non siano stati conseguiti in passato. Grazie.

Enzo Bianco

Sì, con l'avvertenza naturalmente che reclama Dario Franceschini che, oltre a essere presentata qui, sia approvata qui la riforma perché altrimenti rischia di esserci una distonia. No, no, no. Prendere o lasciare Massimo. Inemendabile. Io volevo esprimere un apprezzamento sincero a Franco Bassanini e ad ASTRID per questo Seminario, per due considerazioni: la scelta del tempo e la scelta della formula usata. Siamo oggi praticamente a due mesi dalla scadenza della raccolta delle firme e

abbiamo un orizzonte temporale limitato al Senato, alla Commissione Affari Costituzionali del Senato, per approvare il testo di una riforma costituzionale. È chiaro ed evidente che se entro il 25 luglio il Senato non avrà approvato, almeno in Commissione, probabilmente anche in Aula, il testo di una riforma, evidentemente in qualche misura la partita è giocata, piaccia o non piaccia. La seconda formula utile che è stata qui utilizzata è quella di mettere a confronto gli esperti e i rappresentanti delle forze politiche, del Parlamento e del Governo. Con l'auspicio evidente in questo schema: da un canto, come dire, ci vuole un po' di sano realismo politico, non stiamo discutendo, scusate, accademicamente di qual è in astratto il sistema elettorale preferibile e non stiamo esattamente discutendo esclusivamente di quale è il risultato delle possibili intese sul piano parlamentare perché abbiamo il dovere di fare una legge che sia approvata dal Parlamento e, nello stesso tempo, anche un buon sistema elettorale. Questo è il punto, naturalmente, di mediazione necessaria. Parto da una considerazione sul referendum. Il referendum ha una utilità indiscutibile: se non ci fosse stata l'iniziativa referendaria, oggi probabilmente nell'agenda parlamentare il tema della riforma non ci sarebbe, perché nonostante i pugni battuti sul tavolo e le critiche sacrosante sul cosiddetto Porcellum, probabilmente poi alla fine la pigrizia o gli interessi avrebbero cancellato dall'agenda parlamentare l'iniziativa della riforma elettorale. Però, attenzione, c'è un'altra considerazione: in ogni referendum c'è un certo strabismo tra quello che è l'effetto politico annunciato e quello che è il risultato materiale a cui si arriva. Entro una qualche misura, questo strabismo è consentito; oltre una certa misura, lo strabismo è addirittura dannoso. Nella fattispecie non c'è dubbio alcuno che il risultato a cui arriva il referendum, ha detto efficacemente il Presidente Elia poco fa quello che penso anch'io, qui la differenza è enorme, abissale. Rispetto agli effetti politici che vengono conclamati, soprattutto in questo momento sulla base anche delle considerazioni che vengono svolte in tema, chiamiamola, di riforma della politica o di crisi della politica, il risultato tecnico del referendum va addirittura in senso opposto. Cioè, peggiora probabilmente sotto alcuni aspetti, peggiora o rischia di peggiorare sotto alcuni aspetti i difetti della legge elettorale che sostanzialmente non modifica. Allora, se le cose stanno in questo modo sostanzialmente le tre questioni che secondo me prioritariamente bisogna affrontare e che sono state poste nel tema del confronto sino a questo momento sono: chi sceglie la maggioranza che governerà? È il tema che noi abbiamo affrontato col cosiddetto premio di maggioranza o con altre

questioni. La maggioranza che governerà viene scelta dall'elettore col momento elettorale, insieme, nel momento in cui si vota si sa che, se vince, col mio voto io contribuisco a fare governare la maggioranza di centrodestra o di centrosinistra, oppure ho intenzione di consegnare la scelta della maggioranza che andrà a governare alle forze politiche, ai gruppi parlamentari indipendentemente da quelli che sono gli impegni assunti nel momento del voto? Questo è un punto decisivo. Sotto questo profilo io capisco le critiche che sono state qui mosse al premio di maggioranza. Ma non c'è dubbio alcuno che il premio di maggioranza ha un vantaggio, sotto questo profilo, indiscutibile: è uno degli strumenti grazie al quale, sia pure in modo rigido, sia pure con i problemi che ci sono, in qualche misura consegniamo la scelta della maggioranza che governerà all'elettore e non alla direzione delle forze politiche. Se ci sono altri modelli o altri sistemi che vanno in questa direzione, naturalmente consideriamoli, con la dovuta attenzione ma io credo che questo è la parola bipolarismo rispetto al quale non si può tornare indietro. Non si può tornare a un sistema in cui alla fine ci sono alcune forze politiche collocate strategicamente in una certa posizione che decidono, dopo magari il momento elettorale, chi farà una maggioranza o consentirà di governare. La seconda questione: è la questione obiettiva relativa al frazionamento dei gruppi parlamentari e dei partiti che certamente è uno dei difetti ulteriormente aggravati dalla riforma elettorale con cui abbiamo votato alle scorse elezioni. E qui io credo che, ragionevolmente, il tema della soglia non possa essere modificato; qualcuno ha ricordato che nel Mattarellum c'era una soglia elettorale del 4%. Non è poi così lontana dal 5% del sistema tedesco, cioè stiamo parlando della differenza di un punto percentuale tendenzialmente, quindi sostanzialmente quella sarebbe una soglia che certamente in Italia favorirebbe in modo efficace le aggregazioni. La questione che non è eludibile, e lo dico in modo esplicito, è la questione relativa al rapporto tra eletto ed elettore. Guardate se voi chiedete oggi ai cittadini, dal mio punto di vista, qual è il difetto maggiore del sistema elettorale con cui abbiamo votato, non è neanche tanto il premio di maggioranza certamente, forse neanche la frammentazione, certamente è il fatto che la percezione che è passata è che il cittadino si è sentito espropriato del diritto di scegliere chi sarà il suo rappresentante in Parlamento. Il messaggio che passa è che la scelta dei parlamentari viene fatta sostanzialmente dai gruppi dirigenti di partito. Questo tema è ineludibile. E non si elude questo tema con il discorso, che pure è sacrosanto, "riduciamo l'ampiezza delle circoscrizioni". Diciamolo, Piero l'ha detto chiaramente, lo condivido,

non passa il messaggio che se anziché sceglierne su lista bloccata trenta, ne scegli 7-8, il discorso cambia. Qui ci sono solo due possibilità: o si introducono le preferenze, o l'altra che io preferisco di gran lunga per ragioni che sono evidenti, passare a un sistema proporzionale uninominale in cui, su base provinciale dice Dario Franceschini, su base regionale, su base interprovinciale, comunque con attenzione al tema di evitare che siano scelti degli eletti di un partito solo in una zona geografica limitata, c'è la possibilità che mettere candidato a Terni una persona piuttosto che un'altra, e che gli dà la possibilità di avere quella cifra individuale più alta per essere eletto, naturalmente questo lo legittima in qualche misura e, probabilmente, ha una spinta a migliorare. È stata toccata, e concludo Franco, un'altra delicata questione che è quella dell'accavallamento della questione relativa alla legge elettorale e le riforme costituzionali. È chiaro che questo è un argomento delicato e ineludibile anche questo ma è chiaro ed evidente che i tempi di una riforma elettorale devono viaggiare comunque con una procedura accelerata. La mia idea è quella di fare una legge elettorale che comunque sia immediatamente operativa anche con l'attuale costituzione, prevedendo una norma transitoria che eventualmente la modifichi anche sulla base della modifica del numero dei parlamentari o anche sull'aspetto relativo al superamento del bicameralismo perfetto. Mi limito a osservare per quella sana dose di realismo politico che è necessaria, che non appare di facile praticabilità parlamentare l'idea di assumere come orientamento esclusivo del superamento del bicameralismo perfetto l'idea di attribuire a una sola Camera il diritto di esprimere la fiducia di governo. È chiaro che il sistema bicamerale perfetto va superato ma va fatto in un quadro e in un contesto in cui sono affidate alla Camera dei Deputati e al Senato della Repubblica o al Senato Federale o come lo vogliamo chiamare, un sistema di responsabilità diversificate ma che hanno naturalmente un livello e una dimensione. Limitarsi a dire: la fiducia la dà soltanto la Camera mi pare difficilmente praticabile, vorrei dire immagino qualche difficoltà a far passare nel Senato una norma che si limiti a privare di una responsabilità politica fondamentale questo ruolo. Certo, invece, il tema del superamento del bicameralismo perfetto è, invece, un tema che va affrontato in un modo serio. Grazie.

Annibale Marini

Io tengo a tranquillizzare Franco Bassanini, non ha bisogno di mandarmi biglietti di sollecitazione perché sarò brevissimo. Perché gran parte delle mie domande hanno già avuto una risposta. La prima domanda che, secondo me dovrebbe essere quella un po' a monte di tutto questo dibattito, è se è realistico (io sono d'accordo con quello che diceva Leopoldo Elia che cioè la riforma elettorale, anche tecnicamente, io non sono un costituzionalista, faccio l'apprendista stregone, deve seguire la via parlamentare, questo è evidente), però la domanda che mi pongo è se oggi è realistico pensare a una riforma elettorale che sia realizzata per via parlamentare e se è realistico pensare a una riforma costituzionale che si accompagna alla riforma elettorale, e su questo penso siamo tutti d'accordo, sempre realizzata nell'attuale situazione parlamentare. La risposta mi sembra che l'abbia data con molta sincerità l'On. Franceschini quando ha detto "Vogliamo far cadere il governo?". Dal suo punto di vista la risposta secondo me è no. Quindi, se non lo vogliamo far cadere, i giornali li leggiamo tutti perché questo Seminario è un Seminario di studio, siamo tutti d'accordo, però un Seminario di studio deve partire da quella che i giuristi chiamano sincerità costruttiva, se no diventa un discorso un po' arrampicato tra le nuvole no? Qual è il sistema migliore? Il sistema migliore è quello che a me piace, quello che a te non piace, quello che all'altro non piace. Qual è il sistema che oggi si può attuare? E allora, dire "Il referendum per carità! Demonizziamolo". Mi sta bene, però se c'è un'altra soluzione. Se oggi questa soluzione non è praticabile e nell'attuale clima politico-parlamentare a me sembra difficile che sia praticabile, bisogna riconoscerlo questo, altrimenti veramente parliamo due linguaggi diversi. Cioè facciamo un discorso che ha un grande pregio teorico, e io non sono in condizione di farlo, oltretutto sono un civilista non sono un costituzionalista, ma è un discorso che dal punto di vista concreto è privo di senso. E allora, se questo è vero io penso: a) Che il referendum ha avuto, come ricordava prima il Presidente Bianco, un pregio che è quello di essere stato un po' mezzo di sollecitazione per l'approvazione di una legge elettorale, altrimenti non se ne sarebbe parlato. E poi è una soluzione del tutto residuale; siamo qui tutti d'accordo che è una situazione residuale, non può essere una soluzione principale o una soluzione tecnicamente pregevole quella del referendum perché per il suo stesso meccanismo e per lo stesso contenuto di una legge elettorale, il referendum è uno strumento inadeguato ma è uno strumento che può essere necessitato. Ecco, io mi fermerei qui. Su tanti altri punti mi pare che

siamo d'accordo, quello delle preferenze, quello dell'articolazione del premio di maggioranza, quindi data anche l'ora e data anche la promessa che avevo fatto di non costringere Franco Bassanini, che io ringrazio ancora del cortesissimo e graditissimo invito, io mi fermerei qui.

Mario Valducci

Grazie Presidente Bassanini, grazie all'ASTRID di questo invito. Io chiaramente non entrerò nei dettagli tecnici su cui moltissimo di voi sono molto più competenti di me sulla individuazione di quelle che sono le caratteristiche dei diversi modelli e dell'attuale sistema elettorale vigente nel nostro paese. Vorrei dire alcune cose che penso siano importanti per il passaggio politico di questa eventuale riforma del sistema elettorale. La prima cosa che noi condividiamo assolutamente è quello che molti di voi hanno detto: cioè questo è un referendum che nel merito assolutamente peggiora l'attuale legge elettorale. E quindi non sta a me ricordare gli aggettivi che molti di voi hanno usato precedentemente sull'attuale legge elettorale ma è indubbio che il referendum non aiuta assolutamente a risolvere i maggiori problemi dell'attuale legge elettorale. In più noi siamo convinti che il referendum si vestirebbe nel suo dibattito di approssimazione al voto, a sfumature e a colori completamente diversi dal contenuto vero, dal merito del dibattito referendario; ovvero ci sarebbe sicuramente lo scontro tra politica e antipolitica, sull'incapacità del sistema politico addirittura di andare a rivedere le regole del gioco dello stesso sistema politico e quindi non siamo sicuramente in presenza di condizioni neanche minimamente verosimili con quelle del '99 dove, probabilmente anche per liste degli elettori, non si raggiunge il quorum per eliminare il 25% di quota proporzionale, ma dove si discute [interruzione] allora si discute molto di più nel merito del quesito referendario. Noi siamo consapevoli anche del fatto che qualsiasi modello non si potrebbe importare nel nostro paese tout court, cioè i modelli francesi, tedeschi, spagnoli, inglesi vivono in sistemi e in assetti istituzionali-costituzionali completamente diversi dal nostro per cui il ritenere che si importa tout court il sistema elettorale di uno di questi paesi nel nostro è assolutamente impensabile: regolamenti parlamentari e chi più ne ha più ne metta. Quindi, sicuramente noi non vediamo neanche la praticabilità, come diceva prima Franceschini, nell'affrontare un percorso parlamentare di così breve durata che possa vedere alla luce l'applicazione di uno di questi modelli

nel nostro paese. Se c'è una simpatia magari maggiore per noi tra l'un modello e l'altro, sicuramente va questa per il modello spagnolo ma questo rimane con tutti i dubbi che ho detto in premessa. È indubbiamente che però, pur noi avendo come priorità il passaggio parlamentare della riforma, riteniamo che debba modificarsi il clima politico tra i due schieramenti. Su questo non c'è dubbio che il clima politico, sicuramente esacerbato anche normalmente da una campagna elettorale che sta vedendo nella giornata di oggi le conclusioni del voto del primo turno in Italia, del secondo turno in Sicilia, è però un cambiamento indispensabile. Perché è evidente che c'è un clima politico che oggi non consente neanche le piccole modifiche di correzione necessarie all'attuale sistema elettorale. Quindi io penso che anche l'agenda parlamentare, anche l'agenda politica, se vuole effettivamente raggiungere l'obiettivo di sminare un referendum che è assolutamente inutile e anzi negativo per la politica italiana, debba anche prevedere uno svelenamento del clima politico tra le due coalizioni. Penso che questa sia una condizione assolutamente ineludibile. Nel merito, forse anche per l'età, di giovane-vecchio, giovani in Italia, vecchi nel mondo, come Dario Franceschini, non entro nel merito delle cosiddette modifiche da apportare all'attuale legge elettorale ma sicuramente quelle che lui ha citato sono in larga misura condivisibili. Condivido poi anche quello che diceva prima Fassino tornando un attimo indietro su questo referendum: questo è un referendum che passerà nel momento in cui si arriverà, proprio per questo diverso modo in cui verrà cavalcato il referendum che sarà tutto referendum contro il sistema politico. Per quanto riguarda i tre obiettivi che erano stati posti al centro dell'attenzione per una riforma elettorale, sono tutti e tre da condividersi. Il più difficile penso da raggiungere sia quello dell'avvicinamento degli eletti agli elettori perché è sicuramente difficile andare a individuare un meccanismo condivisibile da un'ampia maggioranza che riporti su un più giusto livello di collegamento questi due importantissimi rapporti cittadino-eletto. Tengo a precisare che, sia i collegi uninominali, sia le preferenze, hanno aspetti negativi e positivi perché voglio solo dirlo ma non che abbiamo una idea maturata precisa: anche i collegi uninominali Provincellum vari, sono meccanismi che possono portare a non far pervenire i voti ai candidati dello stesso partito, quindi non a una competizione positiva per far sì che ogni candidato sia spinto a conseguire il maggior numero di voti, ma regressiva, come ahimè, purtroppo lo vediamo anche nel sistema delle provinciali, ovvero che all'interno della singola lista del partito ci sia la corsa dei candidati a non far votare il candidato

concorrente all'interno del proprio partito. Quindi c'è una problematica di aberrazione del meccanismo che sicuramente non aiuta e non agevola. Sicuramente noi siamo contrarissimi a delineare meccanismi a doppia velocità degli eletti. Cioè il prevedere che siano eletti con la preferenza ed eletti con liste bloccate penso che sia un meccanismo che renda impraticabile il coordinamento poi degli eletti nelle due aule parlamentari. È ovvio che condividiamo la necessità anche nel nostro paese di avviare un percorso di riforme costituzionali, un percorso che comunque ha tempi indubbiamente diversi. Non per niente avevamo approvato una riforma costituzionale nella precedente legislatura, quindi siamo assolutamente consapevoli della necessità di una revisione dell'attuale sistema elettorale. Concludo dicendo che dobbiamo anche pensare a una revisione degli altri due sistemi elettorali: uno è quello delle Europee perché penso che è una delle tante anomalie del nostro sistema, il prevedere il voto di preferenza su ambiti che coinvolgono, in alcune circoscrizioni 15 milioni di cittadini; vuol dire un costo per i candidati, visto che prima si è parlato di questo, assolutamente enorme, uno scollegamento tra eletto ed elettore assolutamente enorme, una valenza quasi esclusiva dell'apporto finanziario di ciascun candidato nella campagna elettorale e anche qui poi con in realtà una rappresentatività nel Parlamento Europeo del nostro paese che, secondo me, mal si concilia con lo strumento della preferenza. Quindi io penso che anche sulla legge elettorale europea dobbiamo fare una riflessione, così come sul sistema di voto per gli italiani all'estero che hanno dimostrato nel primo esperimento fatto l'anno scorso attraverso il voto di corrispondenza, qui non siamo in presenza di brogli ma siamo in presenza di un'illegalità di espressione del voto che ha riguardato tutti assolutamente, ma che penso sia un meccanismo di voto che assolutamente anche questo dobbiamo sicuramente prendere in considerazione durante la discussione in Parlamento della modifica della legge elettorale. Grazie.

Piero Alberto Capotosti

Grazie. Cercherò di battere il record di Annibale Marini anche per farmi perdonare questo. Dunque, io ho ascoltato un intervento che a me è parso molto interessante che è quello di Massimo Villone, anche perché lui ha una doppia qualifica. Questo mi pare importante perché gli dà un'angolazione a 360°, è un politico ma è anche un collega. Dunque, ma dobbiamo per forza rafforzare il

bipolarismo? Questo bipolarismo? Dunque, tutt'oggi questa mattina abbiamo ascoltato molte critiche sul bipolarismo, quindi è inutile che ne dico delle altre, anche perché rischio soltanto di ripetermi. Senza dire gli aggettivi che Massimo aveva adoperato, io lo definisco un bipolarismo all'italiana con una serie di inconvenienti, diciamo questo eufemismo, che in realtà derivano da quando c'è stata una scelta in questo senso a partire dal '93 fino a oggi, perché in fondo quella è stata la linea che abbiamo seguito con alcune variazioni, però quella è stata la linea di fondo che si è seguita. E allora forse è vero quello che ci diceva anche prima, se ho ben capito, se ho capito male gli chiedo scusa, Sartori: perché dobbiamo metterci delle camicie di Nesso? Perché dobbiamo fare dell'ingegneria elettorale? Io credo molto allo spontaneismo delle forze sociali e politiche. Diciamocelo francamente, certo, lo diceva prima Fassino se non erro, 23 culture politiche in Italia non ci sono, però è chiaro che la società italiana non è omogenea come quella inglese o quella nordamericana. Per varie ragioni, di origine culturale, di origine sociale, economica e queste fratture, questi clivage restano e in qualche modo vengono fuori nel sistema dei partiti. La scelta verso il sistema bipolare, attuata con mezzi diversi, ha favorito la nascita, ce lo diceva già Mauro Calise molti anni fa, di partiti personali, quasi personali, di partiti contenitori, anche in relazione al declino delle scelte ideologiche che prima bipolitizzavano di per sé stesse. Venuta meno la radicalizzazione ideologica, è chiaro che questo bipolarismo è stato incentivato da tecniche legislative che poi hanno dato i risultati che hanno dato. Forse, non bisogna adoperare questi sistemi costrittivi, e la tecnica bipolare è sicuramente un sistema costrittivo che, oltre a generare un certo distacco della società civile rispetto alla politica, non è un caso in fondo che le astensioni, stavo vedendo i dati di ieri sera, siano crescenti rispetto al passato. Forse varrebbe la pena di lasciare allo spontaneismo delle forze sociali di auto-organizzarsi, certo incentivando meccanismi che possano portare alla bipolarizzazione ma, naturalmente, ce lo diceva prima Sartori, la società si polarizza, però non in base a tecniche costrittive troppo forti. Ecco, basterebbe, dico qui la mia propensione, basterebbe la scelta del metodo spagnolo per raggiungere questi obiettivi, certo il metodo spagnolo integralmente, con il divieto di recupero nazionale e collegiale dei resti, con piccole circoscrizioni. In fondo voi me lo insegnate, è una scelta che porta a un sistema bipolare senza forzature. Lasciamo organizzare il corpo elettorale italiano, d'altra parte se è vero, qualcuno lo aveva già osservato molto più autorevolmente di me, che la distinzione tra i due poli è di circa

25000 elettori, elettore più, elettore meno importa poco, ma non è che possiamo noi forzare questa situazione di fatto con strumenti legislativi perché è una forzatura che poi, prima o poi, crea dei fenomeni, come dire, appariscenti perché ci sono fasce di cittadini che non si sentono rappresentati. Io qui credo che nel rapporto tra efficienza e rappresentatività il polo della rappresentatività è molto importante. Non possiamo farci travolgere dal desiderio del decisionismo a tutti i costi perché anche questo porta a forme di verticalizzazione del potere e a tutta una serie di fenomeni che ben conosciamo che forse, in sede locale, entro un certo limite possono essere accettabili e sopportabili, ma portati a livello nazionale forse fanno anche, come dire, crescere i rischi di extraparlamentarismo. Dobbiamo tenere presente il quadro com'è. Non spetta a me, lo hanno già detto altri, se questo parlamento riesce a farlo o a non farlo, non lo so, non mi pronuncio, lo auspico che riesca a fare una legge elettorale in questo senso. Non spetta a me sapere se ci riesce o non ci riesce, certo che lo auspico vivamente perché sono fortemente contrario al referendum. Ottenere, attraverso un referendum elettorale, quale quello che è stato proposto nei tempi scorsi, dei risultati elettorali, secondo me è un'utopia, sempre; c'è sempre il rischio di forme di cortocircuito, in fondo è una sorta di elettroshock, può darsi pure che qualche volta vada bene, ma nella maggior parte dei casi va male. Quindi io sono assolutamente convinto che questo referendum non dia risultati positivi, certamente come qualcuno già a detto, per così dire, santifica e cristallizza quella legge, che non sarà più modificabile dal Parlamento perché si dirà sempre: "il corpo elettorale, il popolo si è pronunciato, vuole questo". Quindi sarà molto difficile per qualsiasi Parlamento riuscire a modificare [voce fuori campo]. Basta aspettare 5 anni tu dici, comunque in ogni caso per 5 anni te la tieni quella legge, benissimo, e non si può fare nulla. Quindi questo secondo me va detto, che poi qui lo sfiora appena, mi taccio, anche per rispettare la promessa. Che poi questo referendum sia ammissibile o inammissibile, a mio modestissimo avviso, in base alla giurisprudenza precedente, a me sembra che il criterio di gran lunga prevalente in materia di referendum elettorali, lo sottolineo, elettorali, non in materia di referendum, in materia di referendum elettorali sia stato quello della auto-applicabilità della norma residua. Questa è stata una preoccupazione che alla Corte Costituzionale ha fatto dire, nel passato, che pur di raggiungere l'obiettivo dell'auto-applicabilità in relazione all'indefettibilità dell'organo, nel caso di specie l'indefettibilità dell'organo Parlamento, occorre che la legge residua, o di risulta, sia immediatamente applicabile, anche a costo, ha detto la

Corte nel '93, se ben mi ricordo, di una certa manipolatività e anche sopportando alcuni inconvenienti formali che con una, direi quasi, con un monito ha detto al Parlamento “eliminarete”. Qui tra l’altro a me sembra che, circa il profilo della manipolatività, non ce ne sia così tanta, perché in realtà nelle legge attuale noi abbiamo un’alternativa, la legge 270 dice “alla coalizione o alla lista vittoriosa spetta un premio”. Allora è evidente che questo è un testo, una disposizione con due norme implicite: alla coalizione vincente spetta il premio ecc., seconda alternativa: alla lista vincente spetta il premio. Quindi, se io tolgo la parola coalizione vuol dire, la norma implicita, la coalizione vincente e quindi resta l’altra che, quindi vedo poco di manipolatività. Ultima considerazione: c’è il profilo che è stato avanzato, sì ma questo sistema porterebbe al fatto di attribuire un premi di maggioranza che, incidenter tantum, sono uno anche di quelli, ma è stato già tutto detto, che è assolutamente un’invenzione italiana e che va sicuramente eliminato perché è causa di moltissimi problemi, quindi è inutile che lo dico. Quindi il fatto che ci sia un premio di maggioranza da attribuire a una lista che magari ha il 12 o il 15% è irragionevole e quindi, si dice da qualcuno, la Corte Costituzionale potrebbe bocciarlo per quest’argomentazione, a parte il fatto che non l’ha mai fatto, ma comunque, si arriverebbe a una singolare situazione. Perché? La Corte, in ipotesi, boccia il referendum, lo dichiara inammissibile sotto questo profilo. Poi, dopo un mese le Camere devono essere sciolte, si va a votare con l’attuale sistema elettorale, in cui c’è la stessa contraddizione, perché nessuno in questo sistema obbliga a fare coalizione.

Franco Bassanini

Posso farti una domanda Alberto. Ma in quest’ipotesi non potrebbe la Corte sollevare di fronte a se stessa, la questione di costituzionalità del premio di maggioranza nella 270 e dichiarare l’incostituzionalità della sola parte della legge che attiene al premio di maggioranza, a quel punto avendo, come dire, risolto il problema se effettivamente si ritiene, come io personalmente ritengo, che il premio di maggioranza possa portare a degli effetti incostituzionali.

Piero Alberto Capotosti

Senti, la domanda naturalmente è molto complicata, cerco di rispondere in 2 minuti. Teniamo presente che la Corte è in sede di ammissibilità. C’è un profilo di rilevanza che in qualche modo,

per auto-sollevarsi una questione, c'è un profilo di rilevanza della questione. Qui non lo vedrei. Il problema è soltanto lì; questa è la singolarità della situazione, che ci sia un'altra norma vigente, perché allora si potrebbe pensare pure all'applicazione della pronuncia consequenziale, entriamo in troppi dettagli tecnici, però avrei fortissime perplessità a dire che la Corte in sede di ammissibilità possa auto-prospettarsi una questione di costituzionalità riguardante per di più una legge che in quel momento non è sotto il suo sindacato. Qui mi taccio. Ringrazio e mi scuso per la lunghezza dell'intervento che forse non è riuscito a battere il tacitano Annibale.

Giorgio La Malfa

Faccio due osservazioni politiche, naturalmente, molto brevi. La prima è questa: dei quattro punti sollevati, inizialmente, dal prof. Cheli, a cosa serve una legge elettorale, governabilità, bipolarismo, riduzione della frammentazione, rappresentanza degli elettori da parte degli eletti, dobbiamo scegliere quale è oggi il problema perché oggi, rispetto alla situazione di 10 o 20 anni fa, quando si è cominciato a parlare di queste cose, oggi il problema è la governabilità. 20 anni fa c'era il problema della stabilità. Le riforme elettorali, i referendum degli anni '90 e '80 miravano e in qualche modo, hanno reso stabili i governi, i consigli comunali, regionali. Oggi il problema è che i governi sono stabili, come ha detto Giuliano Amato in un'interruzione. Se il problema è la governabilità, bisogna stabilire che cosa danneggia la governabilità in questo momento e ciò che danneggia la governabilità in questo momento è il premio di maggioranza. Cioè il meccanismo elettorale che assicura o impone, una larga coalizione per poter raggiungere il governo, fa sì che questo danneggia necessariamente la governabilità successiva. Il Prof. D'Elia ha detto prima: "ma ci vorrebbe molta moderazione da parte di quelli che stanno in una coalizione e non pretendere". Ma se io sono entrato in una coalizione e ho portato dei voti alla coalizione, su una posizione del tipo "bisogna riconoscere qualsiasi tipo di coppie di fatto", diciamo così, poi non è che posso dire "il governo deve tener conto che questa non è una posizione maggioritaria all'interno del governo". Io ricordo quando, in Consiglio dei Ministri, Berlusconi diceva, ci vorrebbe una norma per la quale si possa votare a maggioranza dentro le coalizioni: si riferiva all'UDC prevalentemente. Ma è possibile che riconoscere questo dopo che uno ha bisogno di quei voti, così fortemente

caratterizzati, cioè io ho bisogno per raccogliere i voti e vincere di una caratterizzazione massima di tutti gli alleati che sono nella mia coalizione. Poi gli posso dire: “da questo momento in poi si vota a maggioranza e voi quelle cose per le quali mi avete portato dei voti, siccome è l’unione si vota”. Questo è impossibile. Allora, se la natura del problema è questa e oggi la natura del problema italiano è la governabilità, bisogna sapere come si affronta questo problema e quindi lo si affronta attraverso l’eliminazione del premio di maggioranza. [voce fuori campo] Il soggetto politico, lui siccome si riferiva a una federazione, lui diceva: “facciamo una federazione, e dentro la federazione votiamo a maggioranza”. Allora ci sarà sempre qualcuno che gli dice: “io non entro nella federazione però di me avrai bisogno per vincere le elezioni” e quindi c’è la Casa delle Libertà, la Federazione delle Libertà, e poi ci sarà l’Unione delle Libertà, l’Unione delle Libertà assomiglia all’Unione di Prodi, è chiaro? Allora questo è il primo problema. Siccome la mia opinione è che il problema del Governo italiano, e quindi della delusione, del malessere e tutto le cose, è questo, o noi torniamo a un governo parlamentare, non so se sia possibile tornare, o torniamo a un governo parlamentare il quale consente la creazione di coalizioni più omogenee al loro interno, oppure noi siamo condannati a questo distacco crescente che i cittadini hanno. Questa è la prima considerazione che io farei rispetto ai problemi elettorali. Mi pare che assomigli molto a quella che faceva Giuliano Amato. Seconda considerazione: io non ho mai visto, sono 20 anni che si parla di riforme elettorali e di riforme costituzionali, il problema fu posto in modo politicamente netto quando De Mita, nel 1987, si apprestò a fare una riforma costituzionale con l’allora PC e l’onorevole Craxi, che la politica la capiva, rispose: “nessun problema, fatevi un governo con loro e poi fate quello che vi pare”. Cioè, la speranza che si possa fare una riforma elettorale di portata costituzionale o ancor più una riforma elettorale costituzionale, senza avere un governo che la sostiene, fatto da quelle forze che sono disponibili a fare quella riforma o che hanno concepito quella riforma, è un’illusione che si scontra sempre; tant’è vero che voi dite: ma poi, dice il Prof. Sartori, i nanetti si oppongono. I nanetti si oppongono se sono determinanti, se non sono determinanti non si possono opporre. Allora, il problema della politica italiana è: esiste la necessità di una riforma costituzionale ed elettorale? Sì! Allora bisogna pensare se esiste una maggioranza parlamentare in grado di sostenerla. O si fanno questi passi, e allora si farà la riforma, o non si fanno questi passi e allora non c’è la riforma. Non vedo altra strada. Siccome mi rendo conto che è

molto difficile uscire dal governo attuale, per mille ragioni, non c'è bisogno di approfondire, siccome è molto difficile uscire dalla forma di governo attuale, è molto difficile che si realizzi una riforma costituzionale. Se fosse possibile metter insieme, lo diceva Casini quasi esplicitamente, ma voi avete il coraggio, voi avete fatto il Partito Democratico, diceva rivolto a Fassino, mi posso rivolgere a Rutelli, avete fatto il Partito Democratico, ma lo avete fatto per cambiare gli schieramenti o lo avete fatto dentro gli schieramenti bipolari così come essi sono stati tramandati? Se lo avete fatto dentro gli schieramenti bipolari è inutile che ne parliamo, se lo avete fatto per cambiare gli equilibri del paese e dare un contributo alla governabilità, allora siamo pronti. Questo mi sembrava il discorso di Casini, mi pare l'unico discorso politicamente sensato che si possa fare. Grazie.

Cesare Pinelli

Io parlerò solo dei referendum perché credo che sia necessaria una riflessione innanzi tutto su cosa ha senso che i Costituzionalisti possano fare a questo riguardo.

Io credo che sia un esercizio improprio e inutile fare previsioni a proposito di quello che dirà la Corte a proposito dell'ammissibilità del quesito referendario.

Non serve assolutamente a nulla ed è improprio perché non spetta a loro. In realtà quello che possono fare è un'attività istruttoria, un'attività di individuazione degli argomenti per l'ammissibilità o la inammissibilità. Il tema però poi è lo stesso, gli interlocutori erano e in parte sono ancora oggi interlocutori politici, nella giornata di oggi è chiaro che il mio sarà un discorso sul Referendum da cui si potranno anche ricavare argomenti che in questo caso sono per la inammissibilità ma in ogni caso si tratterà di un risultato ulteriore rispetto a quello che io voglio dire.

Io parto da un presupposto, che la Legge 270/2005 ha un barlume di razionalità che consiste nel fatto che il premio di maggioranza è affidato a quelle liste che si mettono insieme per una coalizione.

La parola lista inserita nella L:270, è una parola inserita con ipotesi palesemente di scuola, come ipotesi assolutamente residuale, che non ha nessuna rilevanza.

Se noi partiamo da questo punto di vista e noi consideriamo il principale quesito, principale dal punto di vista degli effetti evidentemente sul funzionamento del sistema, del tutto diverso è l'altro quesito, quello è un quesito che cerca di affrontare il più possibile la questione, attraverso la non candidabilità in più Circoscrizioni, la difficilissima questione che si presenta a seguito del fatto che la Legge Calderoli sostanzialmente impedisce la possibilità per gli elettori di esprimere qualunque...non c'è nessuno contatto insomma tra elettori ed eletti a seguito del sistema delle liste bloccate previste dalla Legge Calderoli. Questo è però un problema che non tocca la questione principale. La questione principale è data dal fatto che nel momento in cui il Referendum colpisce la parola coalizione di liste, colpisce l'unico elemento di razionalità inserito nella legge 270 del 2005, condannando così il sistema alla totale irrazionalità per la ragione che ora cercherò rapidamente di esemplificare.

Le ipotesi possono essere soltanto due, o i listoni, diciamo che si mantengono in vita, diciamo che le coalizioni che si sono presentate nel 2006 sostanzialmente, eliminando le terze forze, si mantengono in piedi, oppure no.

Nel primo caso è evidente che la lotta per entrare nei listoni sarà una lotta all'ultimo sangue e quindi tutti i partiti saranno presenti in questa lotta e cercheranno di farsi valere il più possibile e quindi non c'è nessuna differenza rispetto alla situazione attuale, da questo punto di vista.

La differenza si può verificare nel momento in cui una delle due coalizioni vince e l'altra perde.

Se sono due soltanto una delle due ha comunque la vittoria e quella andata in una minoranza potrebbe chiedere all'altra:.. ma insomma, noi abbiamo puntato le nostre cocuzze, voi avete contato le vostre cocuzze, siete in maggioranza, perché vi dovete prendere tutto il cucuzzaro? Perché vi dovete prendere questo premio che non ha più giustificazione nel momento in cui è venuta meno la possibilità di riferirlo ad una coalizione che è incentivata a formarsi in vista del premio! Questo non c'è più! Ci sono le liste e allora in qualunque Paese del mondo quando è così, chi vince, vince sulla base anche di un seggio che ha avuto in Parlamento, non c'è nessuna ragione per aver il premio. Direi quindi che l'elemento di ingiustizia che è inserito comunque nel premio viene reso molto più evidente, molto più fortemente attraverso questo sistema.

Alla fine c'è poi l'ulteriore elemento che verrebbe fuori. All'indomani delle elezioni è evidente che si torna in Parlamento e si riformano i gruppi parlamentari divisi; direi che l'ipotesi che ci sia un

gruppo parlamentare unico da una parte ed un gruppo parlamentare unico dall'altra è un'ipotesi quantomeno fantasiosa.

Interrogato dal sottoscritto su questo punto specifico, lo posso dire perché il dibattito è stato pubblico e quindi mi sento autorizzato a farlo, una settimana fa il Presidente Comitato Promotore del Referendum mi ha risposto di fronte alla domanda: pensi che questa sia un'eventualità che si riformino i gruppi parlamentari? - Sarebbe un tradimento della volontà degli elettori.

E perché mai? Dove mai gli elettori hanno espresso la volontà di creare due partiti perché di questo stiamo parlando, ecco l'ambiguità, cioè l'ipotesi di arrivare attraverso il Referendum al bipartitismo. Se oscilliamo tra un'ipotesi fantasiosa, totalmente estranea alla realtà di questo tipo, fino all'ipotesi benevola dello stimolo del Referendum, stimolo per il Parlamento.

In realtà noi qui stiamo andando incontro ad un rischio gravissimo che è un rischio che si presenterebbe in modo ancora più evidente nella seconda ipotesi che sto per fare, ipotesi in cui i listoni si spaccano, si va al voto con 3,4 liste e qui evidentemente se c'è una lista, una maggioranza relativa che ha il 20%, 25% ed arriva a 340 seggi è evidente che siamo in una situazione completamente fuori controllo dal punto di vista democratico. Totalmente fuori dalla democrazia! Allora questa è l'alternativa, l'alternativa è tra una situazione in cui le liste si conservano, si mantengono ma allora il premio è totalmente ingiustificato, ancora più di quanto lo sia oggi, molto di più perché non c'è più il premio, non c'è più la coalizione e quindi il fatto che una pluralità di liste che hanno una loro identità si mettono insieme per avere quel risultato..., un incentivo, questo non c'è più... perché c'è la lista che si è formata, quindi! A questo punto in questo caso davvero si perde completamente il senso del premio.

Nell'altro caso il premio è un pericolo dal punto di vista del minimo di congruenza tra rappresentanti e rappresentati.

Allora io ho l'impressione che di questo, su questo non credo sia necessario fare affidamento sulla razionalità o sul buon senso della classe politica, credo che sia sufficiente fare affidamento sull'istinto di sopravvivenza della classe politica. Se le cose stanno come ho detto, se invece non stanno come ho detto mi sono sbagliato, benissimo! Io sarei contento, sarei contento se qualcuno mi dicesse no..., stai sbagliando tutto..., gli effetti che stai immaginando non sono così, mi farebbe piacere! Non mi farebbe piacere come studioso ma certamente come cittadino sì.

Temo però che le cose siano così e allora mi preoccupo ancora di più che in questo contesto si monta una campagna che non ha niente a che vedere con queste cose e parte dal presupposto che c'è stato un ritorno della partitocrazia, i protagonisti sono gli stessi del '93, si va verso comunque un sistema di semplificazione e siamo tutti contenti, ecco, proprio la situazione è totalmente diversa, totalmente diversa dal punto di vista dei dati, degli elementi che abbiamo sui nostri tavoli; lì si trattava di un passaggio da un sistema elettorale ben noto ad un altro sistema elettorale ben noto dove peraltro, cosa fondamentale, c'era effettivamente il sotto dettatura ma era un sotto dettatura che significava sostanzialmente: non potete evidentemente immaginare di restare sul proporzionale ma potete scegliere all'interno del maggioritario, come infatti fu, ci fu infatti una vera scelta in Parlamento tra un turno doppio turno.

Qui la situazione non è questa, non è questa, qui è già veramente auto applicativo, qui se si va al Referendum e il Referendum passa, si può andare a votare. Il dramma è proprio questo, è che si può andare a votare! Si può andare a votare in questo modo, si può andare a votare con degli effetti nei quali non si sa cosa succede. Come se noi ci trovassimo su una strada e vedessimo lontano una curva e dietro questa curva, se noi abbiamo preparato una legge elettorale, noi possiamo pensare che dietro questa curva continua la strada ma se noi non abbiamo preparato una legge elettorale, la strada potrebbe non esserci e il sistema sbanda, sbanda pericolosamente.

Io penso quindi che queste considerazioni di opportunità istituzionale dovrebbero essere la premessa per avviare una riflessione un po' diversa sulla urgenza e sulla necessità di una legge elettorale rispetto a quanto sia stato fatto fino ad adesso.

Gaetano Azzariti

Circa il 70% degli italiani non si sente rappresentato nelle istituzioni. L'82% degli italiani non ha fiducia nel ceto politico e ritiene che esso operi per interesse proprio e non per il bene pubblico.

Come sapete questi non sono dati che mi sono inventato io ma solo i dati che abbiamo letto sui quotidiani nei giorni passati e sono cifre impressionanti, credo, che dovrebbero preoccupare tutti i cittadini, gli studiosi e i politici in primo luogo, e che è la base della discussione certamente preoccupata di cui si legge sui giornali con toni, credo correttamente, drammatici. Tsunami,

rievocazioni di rivolgimenti del sistema politico fatti da un ceto politico consapevole della gravità della situazione.

Se questa è la situazione statistica in cui ci troviamo, io credo che ci sia una domanda di fondo da porsi anche in questa discussione, e non solo evidentemente riflettendo sistemi elettorali ma anche riflettendo sistemi elettorali.

La domanda di fondo alla seguente, poi vi dico perché parlo al plurale. Le leggi elettorali e i Referendum favoriscono o riducono questo distacco tra classe politica e opinione pubblica?

Esporrò rapidamente le ragioni per le quali, ahimè ovviamente, io temo che le leggi elettorali, compreso il Referendum per quanto riguarda la materia di risulta, possono provocare un'ulteriore distacco in questa situazione non semplice. Rapidamente, non partirò dall'antico anche se un'osservazione di carattere generale vorrei farla. La lunga transizione italiana quella che parte dal dal 1993, forse, ad oggi come è ben noto, ha portato ad una ricerca di governabilità, di stabilità dei Governi. Io mi chiedo e cercherò di esplicitare alcuna ragione in proposito, mi chiedo se non si sia ecceduto soprattutto in retorica nell'affermare la volontà di restituire lo scettro al principe ma in realtà producendo un sistema che sostanzialmente è autoreferenziale, quantomeno di fatto, di competizione tra leader che ha prodotto anche questi effetti di carattere statistico.

Senza voler partire da lontano io mi soffermo brevemente sulla legge attuale vigente e il sul Referendum per quanto riguarda quante previsto nella normativa di risulta. L'ultima legge, dico una banalità e credo che su questo possiamo essere tutti d'accordo, predefinendo la scelta dei parlamentari qualcuno lo diceva anche questa mattina, ha prodotto l'ultimo tassello o

comunque una forte cesura perché certamente l'opinione pubblica si lamenta di non scegliere i parlamentari. Ha ragione sotto questo profilo al di là delle demagogiche di turno perché in effetti sono nominati dai partiti. Questo credo che abbia accentuato fortemente anche la crisi del Parlamento, dell'organo di rappresentanza. La normativa di risulta, il Referendum per quanto riguarda la normativa di risulta, insomma l'idea che è stata qui espressa e che quindi non riesamino in base ai quali si concederebbe il sistema ad una sola lista, le ultime cose che ci diceva adesso Cesare mi sembrano significative, con questo dono divino di maggioranza ad una lista, ad un partito, adesso lista o listone non so... non lo possiamo sapere, certamente non rende grandemente sensibile un'opinione pubblica, non può essere capito da un'opinione pubblica che vuole scegliersi i

suoi rappresentanti e invece vede un unico partito, dico partito per dire lista o listone, adesso non sto a specificare due situazioni molto diverse naturalmente, come dire, se mi permettete una battuta, solo una battuta, non sarà più un solo uomo al comando però si avrà un solo partito al comando, il che francamente sul piano della rappresentatività del sistema rappresentativo non mi sembra un gran successo anzi un passo indietro.

Io credo che si sia sotto stimato il problema della rappresentanza.

Ho sentito questa mattina l'onorevole Fassino che diceva cose in fondo condivisibili, che io quantomeno condivido, cioè che c'è un problema di decisione del sistema politico ed ha ragione nelle esemplificazioni che l'onorevole Fassino ci ha proposto, ma queste disfunzioni che lui ha richiamato e che non sto qui a ripetere, sono essenzialmente disfunzioni organizzative funzionali che non credo siano imputabili ad un eccesso di rappresentanza del sistema politico stesso, io dico che semmai è un difetto di rappresentanza perché credo che è un difetto di rappresentanza politica del sistema che ha favorito una irresponsabilità decisionale. Io credo invece che necessariamente governabilità e soprattutto rappresentatività devono essere rivalutate per attenuare questo gap.

Ho poco tempo e quindi mi scuserete la rapidità dell'elencazione che vi farò, vi farò solamente una rapida elencazione.

Dopo 10 anni di scelta dei Governi ci siamo ritrovati con una retorica del maggioritario, permettetemi di dirlo, ci siamo trovati in una situazione di partenza in cui si tendeva a ridurre il multipartitismo estremo e ci siamo trovati con il multipartitismo aumentato.

La logica maggioritaria combatte i Governi di coalizione per una esemplificazione all'interno dei Governi stessi, invece abbiamo semplicemente spostato la litigiosità tra maggioranza ed opposizione all'interno di un sistema multipolare ad una litigiosità interna alle maggioranze stesse che mi sembra non abbiano prodotto grande governabilità anche perché la governabilità è essenzialmente stata intesa come durata dei Governi e allora vero è che può dirsi che i Governi durano di più rispetto a... ma credo che non si sia colto il punto essenziale della discussione, una riflessione sulla, chiamiamola governabilità, sulla capacità di decisione, come ci diceva questa mattina l'onorevole Fassino, che non è tanto la durata breve o lunga dei Governi, quanto la capacità dei Governi di avere un coerente indirizzo politico poterlo realizzare.

Ditemi voi se sotto questo parametro si può dire che abbiamo ottenuto una maggiore governabilità, cioè se i Governi della ultima legislatura, mi direte che c'è un problema di numeri e ne sono consapevole in questa ultima legislatura ma forse potremmo estendere la nostra riflessione ai Governi delle precedenti legislature e ditemi voi se c'è stata un'effettiva capacità di imporre il loro indirizzo politico oppure... qualcuno dice ricatti- io non uso questa terminologia- ma certamente... lunga durata ma difficoltà di realizzazione dell'indirizzo politico di cui si lamentava anche il Governo Berlusconi che invece non aveva problemi di numeri.

Il problema quindi mi sembra reale.

Tutta questa situazione sul piano della difficoltà della governabilità nei sistemi cosiddetti maggioritari hanno aperto un'altra possibilità molto discussa, scandalosa fino a qualche tempo fa, perché credo che fino a qualche tempo fa nessuno anche dei politici e degli studiosi- forse gli studiosi sono poco più scellerati, avrebbe avuto il coraggio di sostenere alcune ragioni filo proporzionalistiche, invece si è riaperta questa discussione con i sistemi, eccetera... sappiamo bene di che si tratta. Io adesso non entrerò nella specificità dei diversi sistemi elettorali, quelli proporzionali in quanto tale, certamente sappiamo tutti di alcuni sistemi proporzionali garantiscono anche la governabilità e quindi non c'è da contrapporre un sistema all'altro, dico soltanto che forse dovremmo riflettere sul fatto che i sistemi elettorali, quale che sia il modello, debbono tornare a far sì che si scelga la rappresentanza e non solo il Governo. Direi più la rappresentanza del Governo. Anche qui rapidamente in elenco è poi chiudo il mio discorso per non farlo troppo lungo, vi faccio una rapida elencazione sulla base della quale in una logica, diciamo proporzionalistica qual che sia il modello di riferimento, si può garantire, si deve garantire rappresentatività e si può garantire anche governabilità, sono tutte misure che stiamo discutendo oggi. È vero, io sono d'accordo, il sistema proporzionale può favorire la frammentazione e la frammentazione non è una bella cosa soprattutto se del tenore a cui siamo abituati noi italiani. Si possono introdurre misure correttive. Si è parlato di premio di maggioranza e ora vi dico telegraficamente la ragione per la quale ritengo contro natura un sistema, lo strumento di questo tipo, e questo forse spiega forse perché in altri sistemi europei non ci sono premi di maggioranza puri e semplici. Perché sostanzialmente si premia uno dei contendenti eccessivamente. La dimostrazione è la normativa di risulta del referendum. Io adesso dovrò dire telegraficamente anche se ha detto qualcosa Cesare Piselli, ha detto qualcosa di

sicuro Beniamino Caravita, immagino dirà qualche cosa Stefano Ceccanti, io ho invidia dei colleghi che sono sicuri dell'ammissibilità del referendum, ma non perché dico che sarà inammissibile, se dovessi fare una scommessa non vi dico nemmeno scommetterei ma dico che i discorsi in questa fase devono essere molto cauti, non tanto per far dimettere i Giudici Costituzionali perché possiamo liberamente esprimere la nostra opinione, ma io vi dico roso dal dubbio con molta cautela e non avendo la certezza di quello che vi dirò, che le mie perplessità saranno accolte dalla Corte Costituzionale, che qualche perplessità può manifestarsi, legittimamente manifestarsi.

Non vi dico perché il Referendum è di carattere manipolativo, perché sappiamo la giurisprudenza pregressa, l'ammissibilità, la 32 e quant'altro, ma questo tipo di manipolazione, alcuni accenni li faceva Cesare poco fa, potrebbe essere scrutinata dalla Corte, legittimamente scrutinata dalla Corte senza che nessuno si scandalizzi?

L'omogeneità del quesito e l'irrazionalità soprattutto della normativa interna, ve lo dico tra colleghi e quindi ci si intende, vero è che la Corte fino ad ora non l'ha mai sindacato l'illegittimità Costituzionale di una normativa di risulta ma tutti noi ci insegniamo e voi mi insegnate che... insomma la Corte non è stata così decisa sotto questo profilo.

Io come studioso adesso, intanto prendo un impegno è cioè che non dirò mai quale che sarà la decisione della Corte che la Corte ha operato..., dico soltanto che l'incertezza nei confronti dell'ammissibilità dovrebbe renderci tutti molto più cauti e magari studiare un po' più con problematicità per raggiungere uno o l'altro esito, la questione.

Sul premio di maggioranza io non so, ma se la Corte dovesse decidere, forse non lo farà, di sindacare l'illegittimità della normativa di risulta, il premio abnorme insomma è un problema di conflitto e se volete ve lo argomento nei confronti dell'articolo 1,48 e 49. (viene interrotto)...anche della legge vigente! Non c'è dubbio, arriviamo alla Corte, mi insegnate quale è la difficoltà per arrivare alla Corte per dichiarare l'illegittimità Costituzionale di una normativa vigente e questa è una strada, però a dicembre, anzi a gennaio (viene interrotto)

Non rispondo alle domande però solo per chiudere vorrei fare due battute.

Credo invece che sia molto più consona a una possibile soglia del 5% per una ragione, perché quanto meno mentre il premio è distorsivo delle maggioranze e quindi in qualche modo dei principi di uguaglianza, comunque vengono declinati, anche la soglia è distorsiva di un principio di

eguaglianza ma lo fa in partenza. Posta la soglia e quindi eliminato, nei limiti in cui si elimina il problema dei partiti frazionali, molto limitati, poi si riespande il principio di eguaglianza su chi questa storia l'ha superata.

Io dico a proposito del gap di cui dicevo inizialmente, opinione pubblica-ceto politico, c'è un problema che la riduzione del numero dei parlamentari che certamente in qualche modo dovrebbe essere preso, anche per la sua demagogica ma anche perché il nostro Parlamento è l'unico Parlamento che ha tanti parlamentari e quindi non è soltanto un problema di demagogica, in seria considerazione. Poi sulla stabilità dei Governi, il sistema tedesco, non la legge elettorale tedesca ma la Carta Costituzionale Tedesca. Quello che ricordava Franco Bassanini, sfiducia costruttiva, revoca, nomina del solo primo ministro e non dell'intero Governo segnalano la possibilità di garantire stabilità nel senso, non tanto di generica governabilità, quanto di capacità di realizzazione dell'indirizzo politico. Tutto il resto al prossimo convegno.

Bassanini

Devo una spiegazione. C'è stato alla Sapienza qualche giorno fa, organizzato da Fulco Lanchester, un Seminario sull'ammissibilità del Referendum ed è stato molto interessante perché abbiamo ascoltato numerosi pareri a favore e numerosi pareri contro.

Io penso che dando a ciascuno il tempo di approfondire- l'altro giorno ciascuno di noi è stato posto di fronte alla questione un po' all'improvviso- sia utile organizzare un Seminario come questo, un Seminario ovviamente tra costituzionalisti aperto a presenze alla Rutelli, cioè ad ascoltare, come Rutelli ha fatto questa mattina, anche dei politici che vorranno, per discutere espressamente la questione della ammissibilità del Referendum sulla Legge 270.

Penso sia utile parlarne, d'altra parte Gaetano è intervenuto sul tema dopo che questa mattina abbiamo sentito altre opinioni anche diversamente orientate come quella di Pier Alberto Capotosti, Mi sono consultato brevemente anche con Enzo Cheli e anche lui è di questa idea. Potremmo pensare davvero ad organizzare nei prossimi 20 giorni un Seminario su questo argomento. Parla ora l'Onorevole Franco Russo che rappresenta qui il partito, i gruppi della Rifondazione Comunista.

Franco Russo

Intanto ringrazio ASTRID e Franco Bassanini per l'occasione che ci ha dato di ascoltare e anche oggi pomeriggio di poter intervenire.

Quel che penso è questo, che una legge elettorale, capisco di fare appello alla buona volontà, una legge elettorale non dovrebbe obbedire a delle convenienze politiche, è effettivamente scioccante il fatto che si pensa alla legge elettorale semplicemente per vedere se un partito piccolo o grande che sia avrà, e quanta rappresentanza avrà.

Io penso che la legge elettorale debba essere una legge sistemica, e su questo io sono perfettamente d'accordo con quello che il professor Cheli diceva questa mattina, sistemica che quindi che vada veramente oltre le convenienze di parte e veda di immettere un sistema elettorale che è parte fondamentale della Costituzione materiale, immettere il sistema elettorale dentro il funzionamento complessivo delle istituzioni.

Per questo secondo motivo sono anche d'accordo con l'accentuazione posta dalle tre relazioni di Astrid nel collegare in un certo modo la legge elettorale e ritocchi alla Carta, al funzionamento delle istituzioni e quindi anche con ritocchi puntuali alla Carta Costituzionale.

La seconda considerazione la faceva, ed io la riprendo semplicemente, il professor Elia quando ha detto che in sistemi maggioritari, nella evenienza negativa per me che anche questo Referendum andasse avanti, bisognerebbe mettere in sicurezza la Costituzione e quindi rispettare il mandato che gli elettori e le lettrici ci hanno dato con il Referendum del 25 e 26 giugno dello scorso anno.

La terza proposizione che vorrei dire, e qui invece parlo non solo a nome mio ma anche a nome di Rifondazione Comunista è questa, che noi teniamo moltissimo come tutti voi, alla democrazia parlamentare, specificamente diciamo che non vogliamo istituzioni che servano a formare il Governo del Premier, per cui ci siamo sempre battuti contro le indicazioni del Premier sulla lista, così come troviamo abbastanza vago, devo dire, coloro che dicono: abbiamo già dei buoni sistemi elettorali a livello comunale, regionale con appunto il Premier, il Presidente della regione... questo è un modello che noi non vorremmo conservare, così come mi pare che questa mattina una acquisizione comune, per lo meno come ho inteso io questo Seminario, è che troviamo molto perverso il meccanismo che mette insieme proporzionale e premio di maggioranza.

Questo, appunto, crea non la spinta verso l'aggregazione ma viceversa verso la disgregazione e la frammentazione politica.

Sul Referendum non posso che sottoscrivere quanto ha detto Cesare Piselli, cioè con le contraddizioni implicite con l'esito del Referendum, però volendo dire questo, che è vero che alcuni esperti molto più di me mi hanno fatto rilevare la incongruità della mia lettura politica sul fatto che i grandi partiti oggi, il Partito Democratico e Berlusconi- Forza Italia siano interessati a questo Referendum perché soprattutto, diciamo così nel centrosinistra, il Partito Democratico non sarebbe interessato a cancellare la sua identità in un listone. Comunque però è intenzione dei referendari, perché si legge così sul loro sito, queste sono parole loro, che vogliono spingere il sistema verso la formazione di due partiti. Per questo io ritengo che già questa "dicitura", questa proposizione che loro hanno formulato in vista della semplificazione del sistema politico, secondo me torce la legge elettorale a degli interessi di parte.

Le ultime due considerazioni.

Noi siamo profondamente persuasi che andrebbe, oggi immediatamente, ritoccato il funzionamento istituzionale rivedendo il bicameralismo perfetto. Ora so che ci sono persone particolarmente autorevoli come il professor Bino che sono per il potenziamento delle conferenze piuttosto che della trasformazione del Senato in un Senato delle Regioni e delle Autonomie. Noi come rifondazione comunista saremmo particolarmente interessati a lavorare per il superamento del bicameralismo perfetto, quindi per avere un'unica Camera politica, la Camera dei Deputati e quindi con una elezione indiretta per quanto riguarda il Senato che secondo me con una riduzione del numero dei parlamentari, con l'abbattimento dei costi della politica e la semplificazione del processo decisionale che l'onorevole Fassino stamattina richiamava.

Se ho capito bene Azzariti ha ragione, il problema della decisione non è legato al sistema elettorale, il problema è della decisione sta legato al funzionamento, al modo di essere delle istituzioni. Superare il bicameralismo, su questo noi abbiamo presentato anche un disegno di legge e quindi non sono chiacchiere; siamo assolutamente disponibili a lavorare così come siamo interessati anche a rivedere i poteri del Presidente del Consiglio limitatamente, appunto, alla nomina e revoca e non alla fiducia al solo Presidente del Consiglio perché vedremo una svolta, se vincessero il Referendum, se mantenesse questa legge con le indicazioni del nome verso un Premierato forte.

Sulla legge elettorale, ed ho chiuso, intanto noi abbiamo, come dire *ex malo bonum*, cioè dal male del Referendum finalmente si può riparlare senza essere accusati di essere conservatori, cioè di conservatorismo, di sistema proporzionale.

Il sistema proporzionale nuovamente per fortuna è stato tolto dalla naftalina e non c'è nulla di male a riparlare dell'importanza della rappresentanza, a parlare della decisione nel modo in cui prima dicevo e cominciano ad esserci più forse, la nuova sinistra democratica, ho sentito il Presidente Casini e noi stessi di Rifondazione, noi siamo, devo dirlo anche all'onorevole Franceschini che ha cercato di dare il minimo comune denominatore di tutte le forze della maggioranza, noi siamo invece decisamente orientati a sostenere il sistema elettorale tedesco e non c'è modo di spostarci se non venissero avanti delle ragioni un poco più forti di quelle che stamattina ho ascoltato, di spostarci appunto dal tentare di introdurre con la soglia di sbarramento al 5% il sistema elettorale tedesco con tutti gli accorgimenti che anche in Germania ci sono per evitare la presentazione delle liste uninominali, le cosiddette liste civetta in questo caso, così come siamo anche per tentare di disciplinare la legge sui partiti in maniera da evitare quello che il Presidente Elia ci ricordava questa mattina.

L'ultima battuta sul sistema elettorale tedesco è questa, che è l'unico sistema che effettivamente si può chiamare proporzionale e personalizzato, nel senso che non solo per la brevità delle liste per quanto riguarda la parte proporzionale ma soprattutto per la distribuzione della metà dei seggi con il sistema uninominale, consente nuovamente di riacquisire un rapporto tra eletti ed elettori ed elettrici. Per questa me pare che lavorare sul sistema tedesco sarebbe molto opportuno e molto utile e non ci si dica che anche noi torciamo a nostro favore la soglia perché anche Rifondazione Comunista sta tra il 5-6% a seconda delle diverse tornate elettorali, quindi noi facciamo un'opzione proprio di sistema, cioè noi riteniamo comunque che la frammentazione è un danno che vada superato e per questo ci pare che questa indicazione del sistema elettorale tedesco sia quella più attuata.

In più con il sistema elettorale tedesco se effettivamente rivedesse il bicameralismo e la sfiducia costruttiva su cui anche siamo d'accordo, noi potremo effettivamente con interventi puntuali intervenire.

Non siamo d'accordo con il sistema spagnolo perché è un modo di introdurre delle soglie di sbarramento molto più elevate del 5% e per di più implicite è quindi abbastanza meno controllabili per gli esiti del sistema.

Vi ringrazio per l'attenzione.

Vincenzo Lippolis

Se dovessi fare una scommessa sullo scenario futuro, io vedo questo scenario: che la raccolta delle firme raggiunge le 500mila, che il Referendum viene dichiarato ammissibile, che il Referendum dà una risposta per il sì. Vedo la vittoria del Referendum, questo se dovessi fare una scommessa.

Non che questo scenario mi trovi partecipe, perché? Perché io vedo riproporsi l'errore del '93-'94' quando si è voluto imporre la democrazia maggioritaria solo attraverso la legge elettorale su un sistema partitico che non era sagomato per recepirlo e su un sistema Costituzionale che era e rimane fuori asse rispetto alla democrazia di investitura.

Allora se il Referendum passasse, che cosa potrebbe succedere? Potrebbe succedere, o che tutto rimane più o meno come oggi, cioè liste acchiappa tutto che riproducono le attuali le coalizioni ma questo è difficile perché dopo un evento simile non so se il sistema politico partitico resterebbe lo stesso.

Questa è l'intenzione dei referendari. Guzzetta l'ha dichiarato in un'intervista alla Secolo d'Italia dicendo, tempo fa, che il Referendum ha un valore quasi costituente.

La classe politica quindi si troverebbe di fronte, l'Italia si troverebbe di fronte ad un profondo sommovimento determinato da un nuovo Referendum elettorale che spinge verso il modello della democrazia di investitura con toni ancora più plebiscitari e senza che ci sia un sistema dei partiti adatto e senza che il sistema Costituzionale sia in armonia con questo tipo di modello.

Il sistema Costituzionale non è in armonia con questo tipo di modello per tre motivi, il bicameralismo paritario, i poteri delle Camere di votare la fiducia e la sfiducia, i poteri del Presidente della Repubblica in materia di nomina del Governo; non mi trattengo su questi perché parlo ad un pubblico che immediatamente capisce a che cosa mi riferisco. Un modello di democrazia di investitura con queste regole costituzionali è fuori asse, come lo è anche oggi, tant'è che oggi ci troviamo in difficoltà.

Ci troveremo, quindi, a ripercorrere una strada che ci ha portato alle difficoltà attuali.

Nonostante questo ragionamento io sono pessimista nel senso che dubito che si possa trovare la forza per, o adottare un modello di legge elettorale che si leghi meglio con il modello Costituzionale e con la storia del sistema partitico italiano, o anche comunque una legge che eviti il Referendum. Dico però che il risultato del Referendum potrà avere esiti imprevedibili e di rottura il cui approdo oggi ci è sconosciuto.

Questo mi pare imprudente, quantomeno, è il minimo che riesco a dire! Sta alla classe politica cercare di evitare questo approdo.

Voglio dire due parole sulla questione dell'ammissibilità. Non perché voglia fare previsioni sul risultato della sentenza della Corte ma perché, ne abbiamo già parlato tra studiosi alla Sapienza l'altro giorno, mi pare che non sia una questione così pacifica, cioè sia lecito porsi qualche dubbio e vederla in chiave problematica.

Io ho già sostenuto che l'incostituzionalità del risultato del Referendum sarebbe nella abnormità del premio di maggioranza ad una sola lista, è stato già detto non mi trattengo. Noto che nelle sentenze della tornata del 1997 soprattutto sui Referendum presentati dalle Regioni, alcune sentenze della Corte Costituzionale hanno negato l'ammissibilità perché il risultato del quesito referendario era in contrasto con principi costituzionali. In particolare la sentenza n° 20 del 97, ove la eliminazione di alcune norme in materia di rapporti con la Comunità Europea, la Corte disse che era in contrasto con il principio di unità e indivisibilità della Repubblica di cui all'articolo 5. Non vale, secondo me, dire che il Referendum si limita a eliminare una delle ipotesi e che l'altra è già scritta, perché, e qui è un discorso di ragionevolezza della normativa, perché la normativa attuale che io ho già anche criticato per la mancanza di una soglia minima per l'attribuzione del premio, e su questo il primo credo che sia stato proprio Giuliano Amato in un'intervista al Corriere della Sera, io ho criticato la normativa attuale, però la normativa attuale ha una ragionevolezza che è quella data proprio dall'esistenza delle coalizioni, cioè l'attribuzione del premio porta alla aggregazione nelle coalizioni, al collegamento tra le liste. E la ipotesi secondaria della lista è l'ipotesi di un partito che sia talmente forte da potersi presentare da solo a battere anche una coalizione avversaria o due coalizioni, comunque sia sufficientemente forte e raggiunga quindi una percentuale che giustifichi il premio e

quindi non vale il ragionamento che neanche oggi c'è la previsione della lista, perché la previsione della lista inserita in un contesto che, sia pure discutibile, ha una sua ragionevolezza.

Io ricordo, e Calderisi mi è testimone, che di questo si parlò durante la fattura della legge e si disse: perché mettere una soglia di sbarramento tanto le coalizioni arriveranno vicine al 50.

Il risultato del Referendum (viene interrotto)comunque si parlò di questi problemi....comunque il risultato del Referendum sarebbe invece una previsione che perderebbe quella percentuale di ragionevolezza che ha oggi all'interno di un contesto in cui è previsto il collegamento delle liste. Detto questo vorrei però dire un'altra cosa, probabilmente assolutamente secondaria, però quello che mi sembra ancora più inammissibile è il terzo quesito; non so se interessa qualcuno... il terzo quesito quello sulla pluralità delle candidature è ottenuto attraverso la soppressione di due parole che non hanno un autonomo significato normativo, la norma dell'articolo 19 disciplina due ipotesi, cioè fa il divieto di candidature in liste o coalizioni di liste con contrassegni diversi e fa il divieto di candidature alla Camera e al Senato. Cancellando una delle parole che non hanno un autonomo significato normativo, si ottiene il divieto di una terza ipotesi che non è prevista nella norma. Più manipolatività di questo io non riesco a vederla! Diciamo ipotesi rispetto agli altri due quesiti mi trova favorevole però sotto il profilo tecnico secondo me è questo il quesito più inammissibile. Questo per quanto poco possa valere rispetto al panorama più generale di cui ho parlato prima. Grazie.

Renato Brunetta

Ero venuto per imparare ma visto che mi hanno chiamato e visto che poi tutti parlano d'economia, consentirete ad un non costituzionalista di parlare di cose costituzionali.

Devo dire che noto molta ipocrisia negli attuali atteggiamenti sulla quantità di problemi che sono sul tappeto. Un economista direbbe troppe variabili, troppe poche equazioni, troppe incognite e troppe poche equazioni.

Allora innanzitutto l'attuale norma fa schifo! Dipende dai punti di vista, certamente non dal punto di vista della governabilità visto che c'è un Governo che governa pur essendoci stata una lievissima differenza in una Camera è una meno rilevante nell'altra. C'è un Governo, sono state date le cariche... perché tanta determinazione sul cambiare la legge elettorale? Se questo Governo, se

questa maggioranza ce la fa governi, ha i numeri, piccoli, ma li ha. Perché ci siamo chiesti, perché si è messo all'ordine del giorno il cambio della legge elettorale? Per la vicenda degli italiani all'estero? Non ho visto grande movimenti per cambiare le palesi incongruenze, errori della parte della sugli italiani all'estero. Sul premio di maggioranza al Senato?, Perché non si è parlato di questo, ma si parla invece di riforma costituzionale è così via... Da questo punto di vista mi pare che ci sia qualcosa di non detto, o di fortemente ipocrita.

Un altro punto, si è detto, ed è di buon senso...

Sì ma non cambia... normalmente un'acquisizione comune era che i cambiamenti elettorali si facessero in finale di legislatura. Ma un altro elemento, si è detto qui che la norma, la legge elettorale ha nella sostanza, non mi ricordo più chi l'abbia detto, di norma costituzionale, immateriale..! Se però questo lo avesse voluto il Costituente lo avrebbe detto, non lo ha detto, la legge elettorale è quindi una legge ordinaria.

La auto limitazione da parte di questa maggioranza, da parte di questo Governo che il cambiamento della legge elettorale si fa con grandi maggioranze, che è un fatto di grande rilevanza e di grande senso, perché? Se uso l'argomento a contraris, se le riforme costituzionali, che pure hanno un loro meccanismo di modificazione, sono state nel 2001 e poi nel 2004 cambiate unilateralmente, altrettanto unilateralmente si possono cambiare, a maggior ragione, le leggi elettorali.

Perché quindi questo auto vincolo della grande maggioranza per cambiare la legge elettorale?

Io lo vedo come (interrotto: perché se ad ogni legislatura viene fatta la legge che conviene chi governa....)...avete cominciato voi nel 2001 con la Riforma Costituzionale, a maggior ragione! Cesare, vedo il tuo disappunto, io ne ho avuto di più quando tu parlavi quindi... però non lo ho dimostrato, ma non importa... (interrotto)... scorretto... non accetto le provocazioni, andiamo avanti....

Referendum. Il Referendum ha un suo percorso, io non mi diverto lambiccare cosa farà, cosa dirà la Corte Costituzionale, mi pare che sull'ammissibilità non ci siano grandi problemi, sulla costituzionalità mi sembra un darsi la zappa sui piedi perché se si dice incostituzionale l'attuale legge sarebbe ben divertente vederne poi gli effetti, e lo dico da non costituzionalista quindi voi meglio di me sapete di effetti.

Sostanza politica.

Qui forse la cosa un po' più chiara e forte che cercò di dire. Questo Governo con questa maggioranza non è in grado di cambiare in maniera seria, come direbbe il professor Sartori, la legge elettorale. Perché se la cambia in maniera seria, i così detti nanetti, come li chiama Sartori, cioè i piccoli partiti fanno cadere il Governo, se la cambia in maniera tale che i piccoli partiti la possono accettare, non è seria!

Dal punto di vista sostanziale quindi il Referendum ha una propria valenza politica spiazzante, per cui dal punto di vista politico vince il Referendum e perde la riforma minimalista. La riforma minimalista perde, è l'unica possibile ma è l'unica inutile. L'unica maniera per cambiare seriamente la legge elettorale, come direbbe Sartori, è far cadere il Governo Prodi, non può farlo il Governo Prodi; non perché è un Governo che non mi piace, ma perché non ha i numeri per poterla cambiare, per cui fuori dall'ipocrisia e senza passare a completamenti di tipo costituzionale per cui non ci sono né i tempi, né le maggioranze, questo è il dato di fatto! Per cui il Referendum, si era detto la valenza di stimolo è una valenza come dire impropria, chi l'ha detto che è una valenza impropria? Il Referendum ha una valenza in sé, chiunque lo può interpretare come meglio crede, stimolo, appello al popolo, valenza istituzionale e così via... non mi sembra sia il caso di demonizzare il Referendum. Il risultato finale del Referendum, secondo me, è comunque sostanziale nel senso che una Italia dopo il Referendum ancorché con tutte le ambiguità della lista o del listone e così via... forse è un'Italia che si interroga sul bipartitismo addirittura e non sul bipolarismo.

Questo comunque è una potenzialità.

Il tempo è poco, pochissimo, mi dispiace che il Ministro Chiti faccia un lavoro di circuitazione inconcludente, come è stato detto, non per sua incapacità ma per oggettiva mancanza di condizioni. Da parte dell'opposizione il tempo gioca a favore, nel senso che più il tempo passa e più l'opposizione non ha nessun interesse ad addivenire a nessuna Riforma Elettorale. Se poi la Riforma Elettorale è minimalista, prevale la disaffezione, massimalista o di grande momento, non ha la maggioranza; di cosa stiamo parlando? (interrotto: il grosso dell'opposizione perché Casini questa mattina ci ha detto altre cose.. c'è una interruzione nella registrazione che non possiamo quantificare.)...vedete l'opposizione, io parlo per me, l'opposizione... allora... siamo tra amici di lunga data, andiamo sulla sostanza senza volere dare giudizi sull'attuale Governo anche se qualcuno ha dato giudizi in questa sede sul Governo precedente ma non ho obiettato. I dati di fatto sono che

questa maggioranza è in profonda difficoltà, questo mi pare un dato di fatto. E' in profonda difficoltà, questo è stato detto, nei confronti del Paese, del consenso del Paese e, a detta di tutti, in grande stallo di governance, di capacità di governare. Voi pensate che in una condizione di questo genere sia possibile mettere mano ad una Riforma Elettorale più una riforma costituzionale? Da parte di una maggioranza che non è in grado, è stato detto, di risolvere i problemi della spazzatura a Napoli o del Tesoretto piuttosto dello scalone, ecc., ecc... anche questi erano nel programma del Governo- lo scalone! Fuori di ipocrisia, voi pensate che questa maggioranza, questo Governo siano in grado di mettere mano ad una Riforma Elettorale? Io credo di no! Larghe intese? Su una Riforma Elettorale con questo Governo, voi pensate che sia possibile? E' stato detto anche questo, la cosa più semplice è Riforma Elettorale- grandi intese...Solo un Governo di larghe intese può fare una Riforma Elettorale e quindi ancora una volta questo Governo non può fare una Riforma Elettorale! Ma non lo dico io, lo dice la logica dei giochi politici in atto. Dopodiché dovremmo demonizzare il Referendum? Il Referendum ha la sua vita, il suo percorso, la Corte Costituzionale ha la sua più totale autonomia. Il dato di fondo politico è questo! Prodi ha voluto governare, legittimamente, con i pochi numeri a sua disposizione, lo faccia! Ma pensare di governare, o di galleggiare e di cambiare anche la legge elettorale, questo mi sembra francamente troppo!

Massimo Luciani

Questa mattina si è parlato molto di problemi d'efficienza, meno oggi pomeriggio probabilmente, si è parlato più di problemi della qualità della rappresentanza come aveva detto questa mattina Massimo Villone. Io aggiungere anche di legittimazione perché poi non è che ci basti avere un Governo perché sia... bisogna sapere come questo Governo riesce a funzionare. Prima l'Onorevole diceva: "ma che volete, tanto il Governo c'è e con una pur esigua maggioranza di voti si è riusciti ad ottenere una maggioranza parlamentare. Qui forse c'è una differenza di prospettiva, mi permetto di dire, tra i giuristi e l'economista; l'economista vede i fatti e il giurista è legato non solo all'essere ma al dover essere, insomma, gli piace sempre vedere se le cose vanno bene oltre ad essere, non ci basta che il prodotto interno lordo cresca perché si producono più cannoni indifferentemente o più burro, preferiamo che si produca più burro, ma questo è un problema di prospettiva. Però ho registrato che anche l'Onorevole Brunetta forse è un giurista ad onorem perché poi nella chiusura

del suo intervento ha detto: “come pretendete che questo Governo riesca a fare le riforme?”; evidentemente condividendo l’idea secondo la quale l’esistenza in vita di un Governo non sia sempre di per se positiva, appunto è questo il fatto: non è che basti che un sistema elettorale produca una maggioranza, bisogna vedere cosa questa maggioranza riesce a fare, cioè quali sono poi le regole costituzionali che le consentono di governare effettivamente e come questi problemi sono risolti.

Aggiungo i problemi di legittimazione; prima appunto dicevo Massimo che lui non ha parlato la qualità della rappresentanza, io vedo le stesse cose in una prospettiva forse un po’ più drammatizzante, cioè il problema della legittimazione della classe politica e delle istituzioni; Gaetano Azzariti ci ricordava quei sondaggi che hanno girato molto sulla legittimazione delle istituzioni. Io non mi occupo (viene interrotto).. no, no non credo, sulle istituzioni no, sulla classe politica forse ma sulle istituzioni non credo. Io ho l’impressione che – come dire – le vie della legittimazione siano infinite e quindi non mi occupo di vedere quali sono le ragioni per le quali la legittimazione delle istituzioni della classe politica a me sembra sia in calo, però sono anche infinite le vie della delegittimazione ecco, ci sono tanti modi per delegittimarsi e ci sono cose delle quali non posso parlare, nel senso che non sono legittimato a parlare come studioso, non so, la qualità delle decisioni politiche che sono assunte, la qualità dei programmi che sono portati avanti, il modo in cui la classe politica si rapporta con l’opinione pubblica – come dire – anche lo stesso bon ton e l’educazione con il quale si partecipa ai dibattiti, insomma, sono tante cose, ma da giurista, da costituzionalista, io ritengo che i problemi di legittimazione si siano posti e dopo questa Legge Elettorale, dopo la Legge 270 e anzi tutto come è stato rilevato da qualcuno oggi, per la questione selezione delle candidature, cioè l’elettore non sa chi ha scelto e soprattutto sa perfettamente che ha scelto qualche cosa ma che quel qualcuno che è legato a quel qual cosa era stato scelto da qualcun altro e quindi il problema va risolto: che siano le preferenze, che sia il Collegio Uninomiale, che siano le primarie, che sia qualche altra cosa, il problema va risolto.

E poi c’è un’altra questione legata profondamente al tema della legittimazione e che riguarda anche il sistema elettorale o per lo meno la legislazione che circonda il sistema elettorale e anche costituzionale, la riduzione dei costi della politica - sempre Massimo Villone qui davanti – mi sembra prioritaria e non mi pare che siamo andati verso la riduzione dei costi della politica. Questo

è un tema molto scivoloso, perché effettivamente si corre il rischio del populismo, del qualunquismo, però effettivamente il problema dei costi della politica c'è, non è che non ci sia. Aumentare le province non è a costo zero sinceramente, aumentare i seggi negli organismi rappresentativi non è a costo zero, mantenere entità amministrative intermedie, non facciamo nome perché altrimenti..., che hanno organi di Governo democraticamente legittimati non è a costo zero; ecco, anche il numero dei parlamentari, mantenere l'attuale numero dei parlamentari, probabilmente non è a costo zero, però questo è un problema che noi ci dobbiamo porre perché non è soltanto un problema, una questione di efficienza. Però, perché stiamo qua? Perché Franco Bassanini si è svegliato improvvisamente un giorno e ha detto: "perché non ci vediamo per parlare del sistema elettorale?"; perché c'è la pistola carica del Referendum. Forse sì e forse no, perché la pistola carica c'è comunque e la pistola carica è il fatto che si riutilizza questo sistema elettorale alla prossima tornata elettorale, quando che essa sia, se non si muove niente si riutilizza questo sistema elettorale. Ora una classe politica consapevole, penso, deve tenere presente il fatto che non può non percepire questo come una pistola carica alla tempia, perché effettivamente, non credo che nessuno abbia il piacere di mantenere questo sistema elettorale, sono ben pochi quelli che ritengono che sia un buon sistema elettorale. Chiunque dovesse vincere alla prossima tornata elettorale, non avrà certo piacere di trovarsi con le stesse incongruenze che noi abbiamo vissuto nelle elezioni del 2006. non so poi se si possa caricare un'altra pistola come per l'ipotesi Castagnetti, che però non scarterei, mi sembra che sia una ipotesi sulla quale..., è l'ipotesi Castagnetti – diciamo – quella di una reintroduzione del cosiddetto Mattarellum attraverso un Referendum che lo faccia rivivere (viene interrotto)..

Sì, questa è una ipotesi che per ragioni tecniche che non sto qui a spiegare ovviamente, però in ogni caso di questo tema bisogna parlare ed è bene che se ne parli adesso. Prima l'Onorevole Brunetta dice: "ma le riforme elettorali si fanno in fine legislatura", ma io penso invece che si debbano fare all'inizio della legislatura, soprattutto sotto il velo dell'ignoranza, perché altrimenti le cose non tornano. Ora, ne dobbiamo parlare comunque, quale che sia il risultato del Sindacato di ammissibilità da parte della Corte Costituzionale. E' stato evocato il Seminario che si è fatto "Scienze e Politiche" e già lì ho detto: "io veramente farei veramente esercizio di prudenza e di modesta attenzione davanti alla giurisprudenza magmatica della Corte Costituzionale non ci sono certezze". Mi sembra strano che si dimentichi oggi, che tutti, riprendendo una frase molto felice di

Paolo Carnevale, abbiamo sempre detto che nella Giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia di Referendum, l'unica cosa certa è l'incertezza, ma non per chi sa quale ragione, ma perché i criteri di giudizio sull'ammissibilità del Referendum abrogativo, sono così complessi e così difficili sono i problemi, che veramente ogni volta che si ha a che fare con una richiesta, che abbia un minimo di complessità ovviamente, la previsione è pressoché impossibile e quindi noi però cosa dobbiamo fare? Ragioniamo come se als op come se la Corte lo dichiarasse, in futuro, ammissibile. Benissimo, ragioniamo come se, quindi acceleriamo i tempi, ragioniamo su queste cose, tenendo presente tanto la pistola comunque è carica in ogni caso alla fine della legislatura.

Dato questo contesto, io penso che siano prioritarie alcune questioni: la riduzione dei costi della politica, dicevo prima, la riforma del bicameralismo. Condivido quello che aveva detto questa mattina Luciano Violante; tra l'altro più che occuparsi della forma di Governo in senso stretto, cioè del rapporto Parlamento-Governo, della questione di revoca dei Ministri, la struttura costruttiva, io penso che il vero nodo del nostro sistema istituzionale oggi, sia il bicameralismo e proprio il nostro bicameralismo paritario che rende molto difficile la vita dei Governi e un Governo debole, questo è il paradosso italiano, un Governo debole rende debole anche il Parlamento perché non fa lavorare il Parlamento come dovrebbe e solo i Governi deboli scappano dal parlamento, presentano i maxi emendamenti, ricorrono a decretazioni di urgenza, ricorrono frequentemente alla delegazione legislativa, perché il confronto parlamentare è un confronto imbarazzante e non è questa maggioranza, badate bene, sono tutte le maggioranze che si sono succedute dopo il Big Ben del '93 che tutti si aspettavano che avrebbe cambiato le carte in tavola. Da questo punto di vista attenzione però! Perché quanto dureranno, quanto potranno durare queste pratiche? Quando toque et bonus dormi tantmerus però non sempre è dormitat e quanto ancora quella che secondo me è una evidente violazione dell'articolo 72 della Costituzione che prevede che le leggi siano approvate articolo per articolo e con votazione finale e quanto tempo sarà tollerato dalla Corte Costituzionale? La decretazione di urgenza, io non so chi ha letto – forse molti l'avranno letta – ma cinque giorni fa la Corte Costituzionale ha depositato una sentenza importante, la sentenza 171 che ha detto chiaro, chiaro, c'è qui Enzo Cheli che, come dire, ha dei meriti storici essendo stato redattore di sentenze decisive 11-12 anni fa insomma su questo tema, sulla decretazione di urgenza; era passata molta acqua sotto i ponti adesso la Corte cosa dice? Primo: che le norme sulle fonti sono norme che

attengono alla forma di Governo e ai diritti. Quindi quando si pensa a un potenziamento della normazione governativa, attenzione! Sotto già c'è questa questione enorme del rapporto con la forma di Governo e con i diritti e non è detto che questo potenziamento possa passare indenne di fronte al sindacato della Corte Costituzionale; quindi, da questo punto di vista, una modificazione seria del bicameralismo e la dico francamente, insomma, togliendo il Senato dal circuito della fiducia, insomma è questo il punto di fondo, una modificazione seria del bicameralismo potrebbe, rafforzando i Governi, rafforzare anche il Parlamento.

E infine il sistema elettorale, cioè la questione di oggi, ma tutte queste cose sono legate: sul sistema elettorale in senso stretto, io più studio queste cose e più mi convinco dell'esattezza di una vecchia dottrina e cioè che se non c'è una maggioranza politica non c'è nessun sistema elettorale che sia in grado di dartela. Maggioranza politica intendo, la maggioranza stabile e che governi tutte e due le cose non è possibile; vuoi perché un sistema elettorale ti può costringere sostanzialmente a fare coalizioni, ma sono coalizioni sincere e deboli, vuoi perché un sistema elettorale ti può costringere a fare un listone, ma un listone è ancora più insincero e debole, vuoi perché un sistema elettorale non riesce comunque a ridurre quella frammentazione che è nel corpo grosso della società civile e politica e allora se è così, e credo che lo sappiamo dal 1993, ma dico, adesso, forse, senza rinvangare più di tanto la storia passata, io personalmente appartenevo, allora, a quel 18% circa di italiani che non erano affatto convinti insomma, della soluzione referendaria e che votarono no. Fatto bene, fatto male, non lo so, certamente però, una., un convincimento profondo ce lo avevo e cioè che quella non sarebbe stata la panacea per tutti i mali. Questo almeno si dovrà dare atto a chi la pensava così e che aveva ragione, almeno quanto meno su questo aveva ragione, soltanto, almeno su questo. Allora, se è vero questo, se è vero che un sistema elettorale noi non possiamo chiedere al sistema elettorale quello che non può dare, penso che non possiamo imporre con il sistema elettorale una cura da cavallo al sistema politico; e allora se è così, cerchiamo, in qualche modo, di trovare una soluzione che sia la più possibile condivisa, non ci aspettiamo risultati mirabolanti, cerchiamo di fare sì che il Paese, come dire, lentamente si aggiusti e trovi un proprio equilibrio e che la classe politica mano a mano maturi, come dire, le premesse per una sua rilegittimazione forte. Morale della favola: come la vedo? Forse la cosa che funziona meglio è il sistema tedesco; alla fine della fiera è il sistema tedesco, ma preciso, il sistema tedesco, con tutte le cautele e gli

aggiustamenti che erano stati lucidamente chiamati da Leopoldo Elia questa mattina, perché altrimenti tutto questo non va.

Nicolò Zanon

Intanto io ringrazio ASTRID dell'invito. Avevo piacere di ripercorrere con voi, se è possibile, brevissimamente, la storia di questi mesi a partire da quando il tema della riforma elettorale è tornato sul tappeto. E' vero che Astrid, leggevo, ha cominciato a lavorarci subito dopo le elezioni; io ricordo di essere stato coinvolto in un gruppo di studio in cui l'aspetto fondamentale iniziale era – come dire – studiare la fattibilità di una riforma basata su un progetto che prendeva il nome dal Professor D'Alimonte che vedo qui davanti a me, che aveva alcuni.., partiva dall'idea che fosse possibile realisticamente fare qualche ritocco alla legge elettorale vigente, in realtà parlare di ritocchi era riduttivo, perché alcune modifiche erano modifiche sostanziali molto importanti, ma insomma, ricordo più o meno quali erano i punti, se li ricordo tutti, nazionalizzare il premio di maggioranza anche al Senato, quindi evitare la roulette dei premi regionali, sistemare la questione relativa alla Val d'Aosta, intervenire sulle candidature multiple, equiparare le regole dell'elettorato attivo al Senato e Camera, che avrebbe comportato un intervento già di rango costituzionale, qualche intervento sulle soglie, se non ricordo male.. (viene interrotto).. esatto, dal premio di maggioranza, questa era la cosa essenziale per evitare la frammentazione. Io ricordo che questo era definito un progetto realista, cioè si partiva dalla considerazione che insomma, non fosse possibile intervenire con grandi riforme – come dire – di tipo radicalmente stravolgente della legge elettorale e quella era una ipotesi di intervento. Poi questo progetto è un po' scomparso dalla nostra attenzione, però da lì è cominciato a fiorire di tutto, si è passati dal Provincellum, si è passati al sistema tedesco, si è parlato del sistema spagnolo; il fatto è che abbandonato quel progetto, non è che voglio fare l'apologia di quel progetto, però quello era un punto di riferimento molto realistico già nell'impostazione del sul ispiratore, ma abbandonato quel progetto si è un po' perduto il punto di riferimento e sono fioriti, appunto, i progetti più diversi, ciò vuol dire che non c'era più nessun progetto. E quindi è fiorita una babele dei linguaggi, qualcuno ha detto che la Torre di Babele deve essere stata concepita in un clima non molto diverso da questo e forse non ha torto e intanto il Referendum avanzava, la raccolta delle firme iniziava e adesso siamo a questo punto.

Si, poi bisogna vedere se i due mesi residui consentiranno loro di arrivare alla fine. Ora lo so anche io che il Referendum non può essere la panacea.., ricordo anche un intervento molto lucido di Giuliano Amato in una delle prime.., in uno dei primi incontri romani in cui si discuteva con Giovanni Guzzetta del Referendum, Giuliano Amato ribadì che, insomma, qualunque intervento sulla legge elettorale può avere una limitata capacità conformativa sul sistema elettorale e quindi certamente – voglio dire - sul sistema dei partiti e quindi anche questo Referendum non potrebbe rappresentare la risoluzione dei problemi, anzi, secondo alcuni, li aggraverebbe. Però, ecco, condivido l'idea che non si debba demonizzare la prospettiva e che soprattutto non si debbano prendere troppo sul serio alcune affermazioni che sono un po' tipiche da campagna referendaria, “vai al Referendum portati i miti”, è normale che sia così, è normale che qualcuno dica – lo dico al Professor Elia con tutto il rispetto, con tutta la devozione – ma insomma, è normale che i referendari dicano che con il Referendum si riescono ad ottenere dei risultati strabilianti e si tende al bipartitismo, fa parte del gioco, vai al Referendum e portati, non dico le menzogne, quelle che sono oggettivamente delle non verità, ma portati il mito politico, altrimenti come si fa a coinvolgere gli elettori? Non voglio mancare di rispetto agli ospiti, ma quando ci fu il Referendum del 25-26 giugno, anche lì i miti politici furono diffusi a piene mani, il fatto che se avesse vinto la riforma progettata dalla Casa delle Libertà si sarebbe spaccata l'Italia, il premierato assoluto, erano anche quelli miti politici indispensabili per mobilitare un elettorato. Dopo di che a parte i miti politici, con cui però chi va ai Referendum deve fare i conti, perché altrimenti non mobilita nessuno, restano i problemi. Allora l'unica domanda, io non ho un atteggiamento preconstituito sul Referendum, diciamo sulla bontà o sulla malvagità della legge che uscirà dal Referendum, mi faccio semplicemente una domanda: siamo proprio certi che questa modifica, se passerà, se gli elettori diranno sì, non possa accompagnare in questo senso, positivamente processi di accorpamento, trasformazione del sistema dei partiti in qualche misura? Siamo proprio sicuri che non ci possa essere più una pur limitata capacità del Referendum, l'esito della normativa di risulta, di accompagnare i processi di semplificazione del sistema dei partiti? E se così fosse, siamo proprio certi che sarebbero procedimenti, processi di significato così negativo? Io non sono certo di questo. Quindi non sono d'accordo con una certa prospettiva demonizzatrice che mi sembra eccessiva; capisco, ecco.., si preparino le esigenze – diciamo – di una campagna referendaria, ma forse

dovremmo essere più prudenti anche su questo. Quanto al giudizio di ammissibilità, questo è il vero problema tecnico interessante e sono d'accordo sul fatto che i costituzionalisti per i costituzionalisti sia lecito interrogarsi; condivido la necessità di essere molto prudenti perché è vero quello che diceva Massimo Luciani e quindi anche Cesare Pinelli insomma.., io riflettevo su questo fatto che certamente abbiamo dei precedenti molto strutturati, quindi se volessimo discutere di questo, io direi: “ma la giurisprudenza della Corte ci offre dei precedenti molto strutturati, bisogna vedere se la Corte ritiene di restar ferma ad alcuni dei suoi.., alcuni suoi precedenti in materia di Referendum elettorale”.

D'altra parte, però, se ragiono sul quesito più importante, io direi questo: vedo che lei, per esempio, il premio viene dato o alla coalizione o alla lista, ha già detto cose Lippolis su questo, ma, appunto, qui il problema è che eliminando uno dei due aspetti certo si espande l'altro principio già contenuto nella normativa, quindi da questo punto di vista non è una creazione di nuova norma, però uno potrebbe rovesciare il ragionamento e dire: “i criteri erano compresenti o premio alla coalizione o alla lista, se io ne tolgo uno faccio diventare uno dei due criteri, criterio unico” e uno potrebbe tranquillamente sostenere e dal punto di vista logico starebbe in piedi, che questa è una manipolazione della legislazione elettorale esistente. Se la Corte volesse cambiare giurisprudenza, può fare tranquillamente così, se invece riterrà che un bene più prezioso sia quello di garantire – come dire – la continuità della sua giurisprudenza, si atterrà a quei due, tre, quattro precedenti che in materia di Referendum elettorale hanno un ruolo importante. Condivido il fatto che sarebbe interessante fare un Seminario per discuterci a fondo, perché in fin dei conti il nostro ruolo è questo qua. Condivido anche quello che diceva il Presidente Capotosti, però sulla difficoltà di immaginare che la Corte possa funzionare nel giudizio di ammissibilità come giudice a quo, perché lì c'è un problema di rilevanza e c'è anche un problema, appunto, di consentire poi un sindacato poi di costituzionalità su una legge della quale la Corte non è investita diciamo e quindi questo sarebbe un problema tecnico molto serio per consentirle di sindacare direttamente la legge elettorale vigente. Tutto qua, vi ringrazio.

Stefano Passigli

Io ho disertato invece il Seminario di Firenze, ma lo sapevano, perché ritenevo più importante, piuttosto che trasmettere un po' di conoscenze controverse ai membri del Seminario e che comunque abbiamo altre occasioni di incontrare, sentire quali erano le opinioni prevalenti sia tra chi ha in mano, parlamentariamente parlando, il destino della riforma e invece la scienza, la dottrina. Dopo aver sentito tutti, a me sembra che ci sia un solo punto veramente di forte convergenza tra di noi e che è la lamentela sulla frammentazione del sistema. Su questo credo che siamo tutti abbastanza d'accordo che questo è il male che una qualsiasi riforma dovrebbe sanare. Quando parliamo di frammentazione, intendiamoci chiaramente, non è il numero dei partiti necessariamente, è il fatto che l'attuale assetto porta alla formazione di maggioranze che non sono omogenee, questo è il vero punto che noi lamentiamo quando parliamo di frammentazione. Perché se un sistema multipartitico fosse però in condizione di produrre maggioranze di Governo sufficientemente omogenee, potremmo puntare a razionalizzazione del sistema ma il male sarebbe largamente minore di quello che invece è oggi il male. Il male è la inefficacia su tanti temi, troppi temi, delle coalizioni di Governo, la loro mancanza di omogeneità, quindi le divisioni interne, il potere di ricatto eccetera. Se siamo d'accordo che questo è il male, vediamo quali sono gli istituti che lo hanno provocato oppure che lo mantengono o che addirittura potrebbero rafforzarlo. Sicuramente noi non dovremmo avere una legge elettorale che preveda un recupero nazionale dei resti; nella prima Repubblica i piccoli partiti sopravvissero grazie al recupero nazionale dei resti, sistema proporzionale ma era comunque un sistema proporzionale che prevedeva soglie di sbarramento implicite abbastanza elevate, il numero di voti necessario per un piccolo partito era molto superiore a quello che è necessario per i grandi partiti, ma il recupero nazionale di resti comunque permetteva con chi avesse eletto almeno in un Collegio un deputato, permetteva il recupero, quindi no al recupero nazionale dei resti. Be, sicuramente la mancanza di sbarramenti facilita il mantenimento, la permanenza della frammentazione e quindi dovremmo avere una legislazione che preveda sbarramenti adeguati, poi vediamo quale può essere la percentuale. Il vero punto è che questa frammentazione si è accentuata col passaggio con il Mattarellum, cioè con il Collegio Uninomiale a turno unico, col maggioritario a turno unico e perché è aumentata? È aumentata perché con maggioritario a turno unico evidentemente si vince in un Collegio per un voto nel Paese per poche migliaia di voti, chi è

portatore di una utilità marginale la fa valere in termini di numero di Collegi che richiede che gli vengano attribuiti. La stessa logica è quella del premio di maggioranza, cioè la frammentazione si è ulteriormente rafforzata o consolidata con l'adozione del premio di maggioranza. Allora se su questo possiamo essere d'accordo è chiaro che un sistema che preveda il premio di maggioranza mantiene la frammentazione e questo mi porta al Referendum, perché qual è l'obiezione principale al Referendum a parte quella di dare all'elettorato promesse di fornire, di offrire promesse che non verranno mantenute? Cioè quella troppe volte... è vero i miti, però i miti sono bugie in questo caso, cioè si sta dicendo all'elettorato un qualche cosa che è profondamente non vero, falso e cioè si sta dicendo che questa consultazione, se il Referendum ha successo, è una spinta alla creazione di un sistema bipartitico, assolutamente non vero. Perché non è vero? Per la semplice ragione che di nuovo l'utilità marginale verrà fatta valere. Io ottengo il premio di coalizione o non lo ottengo per poche centinaia, migliaia da quello che è di voti, quindi il portatore di una utilità marginale, all'interno di un listone, c'è qualcuno che crede che la competizione elettorale non avverrà tra due grandi liste nelle quali entreranno i vari partiti? Possiamo prevedere in sede di regolamenti parlamentari che poi non si creino gruppi autonomi o altro, ci saranno comunque all'interno di questa grande lista, portatori di esigenze particolari – diciamo – di identità particolari saranno, sarà un grande partito parlamentare molto razionalizzato, molto frazionato, quindi, avremmo sostanzialmente il permanere della frammentazione. Allora, io credo che i grandi partiti soprattutto debbano scegliere su questo punto, cioè il Referendum non è una partita da poco, non entra sulla questione se la Corte lo riterrà ammissibile o meno, Seminario a parte e poi io non sono un costituzionalista, sono un politologo, mi limito ad osservare che se la Corte dovesse decidere, avessimo una legislazione che prevedesse un giudizio di ammissibilità prima della raccolta delle firme, sarebbe più facile, forse, un giudizio di un certo tipo; credo che sarebbe opportuno, fin da ora, prevedere in maniera bipartisan che questo avvenga in futuro se vogliamo mantenere una qualche utilità all'istituto referendario. Ma comunque non entro nella questione dell'ammissibilità, dico però che i grandi partiti dovrebbero prendere posizione su questo punto, perché non si può per timore dell'anti politica di mettersi contro la ventata di anti politica che pervade il Paese, evitare di prendere posizione e penso proprio anche ai DS, alla Margherita, AN lo ha fatto, ha preso

posizione, Forza Italia in maniera equivoca, credo che i grandi partiti debbano dire su uno dei punti che può essere uno dei grandi punti di svolta della vita istituzionale qual è la loro posizione.

Per quanto mi riguarda io credo che chi di noi avversa i Referendum io ho detto le ragioni per cui lo avverso, debba dare vita ad un comitato per il no, che poi scelga la via del consigliare l'astensione o meno è altra via, ma che ci debba essere un messaggio al Paese dei guasti che questo Referendum può provocare, per chi come me ritiene che questi guasti siano reali. Perché però il premio di maggioranza viene difeso da tanti? Qui c'è un paradosso a mio avviso: i piccoli partiti saranno favoriti dal Referendum; io sono assolutamente convinto che i piccoli partiti siano poi favoriti, perché, appunto, il premio di coalizione, il premio di maggioranza porterà, dato a una lista che diventerà lista di coalizione, porta a conservare la loro utilità marginale, a farla valere, ma sono i grandi partiti che dovrebbero decidere se questo è utile o meno. E allora il quesito diventa.., il premio di maggioranza viene molto spesso giustificato in nome del bipolarismo, ma di quale bipolarismo? Di questo bipolarismo, che molti di noi giudicano un bipolarismo insoddisfacente. Allora il punto è: questo bipolarismo è l'unica forma? Qui si torna alla qualità del bipolarismo di cui parlava inizialmente Bassanini e di cui parlava Cheli nella sua relazione iniziale. Dico non equivochiamo il bipolarismo con la democrazia dell'alternanza; si può benissimo essere democrazia dell'alternanza in mancanza di bipolarismo. Tutta una serie di Paesi ce lo dice, ce lo diceva stamani Sartori, tutti i Paesi hanno sistemi non bipolari ma hanno la democrazia dell'alternanza. Allora qui bisogna intenderci perché veramente il punto centrale; noi stiamo passando da.., ai miei tempi una volta si distingueva solamente tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa, adesso dobbiamo fare i conti con la democrazia immediata. Tralascio il concetto di approfondire il concetto, ma vogliamo ancora difendere e ritenere utile la democrazia immediata oppure dobbiamo necessariamente scivolare nelle sue forme sempre più di democrazia immediata di investitura? Quando si dice che dobbiamo rispettare la volontà degli elettori, guardate io mi chiedo.., faccio sempre questo riferimento, prendo appunto un sistema presidenziale così non c'è l'immediato riferimento: 500 voti in Florida hanno deciso dell'elezione di Bush, e Bush ha iniziato la guerra in Iraq; voi credete che in un sistema parlamentare Bush sarebbe stato confermato necessariamente in carica nel secondo mandato? Cioè le democrazie parlamentari hanno grandi meriti che sono quelli di flessibilità nei confronti di grandi cambiamenti che possono correre durante la legislatura. Allora

vogliamo assolutamente cementificare, congelare qualsiasi possibilità di cambiamento? Io credo che questo sia un gravissimo errore e allora, evidentemente, dobbiamo dire di no a questo Referendum, alla democrazia di investitura, pensare che l'alternanza non è necessariamente legata a un bipolarismo inteso come lo intendiamo e lo vediamo oggi è quindi riconoscere che ci può benissimo essere un corretto sistema di alternanza anche in presenza di più poli. Concludo. Se questo è il caso uno dice: "va bene, ma qual è la legge elettorale che lo può produrre? Ma vi possono essere aggiustamenti. Io non voglio accettare la logica di Franceschini che capisco perfettamente da cosa è imposta, dalla esigenza di mantenere una coalizione che ha già le sue difficoltà e non caricarla di ulteriori problemi, però il punto è che se adottiamo quella logica abbiamo, come diceva Franco Bassanini, una riforma inefficace. Io credo che sia che si adotti il sistema tedesco inefficace, sia che si adotti il sistema tedesco sia che si adotti il sistema spagnolo, si possono trovare mediazioni all'interno di questi sistemi e che consentono di mantenerne la validità, ma allo stesso tempo di ottenere forme di consenso parlamentare anche all'interno della maggioranza maggiore di quelli che oggi si stanno determinando, anche perché se si determina la volontà di andare avanti su una certa linea, credo che sia molto difficile per certe forze rimanerne fuori. Faccio un solo esempio e su questo effettivamente chiudo, bene, per quanto riguarda l'Italia dei valori, vedo che non aspettano altro che entrare nel partito democratico. Per quanto riguarda le altre forze mi sembra che siano tutte, parlo dei piccoli partiti della maggioranza, destinati inevitabilmente o quasi, di andare una forma di aggregazione intorno a Rifondazione Comunista e chi rimane fuori l'Udeur? Bene, ma insomma, non fare una riforma elettorale perché l'Udeur ha.. quanti ne ha, tre di Senatori in Parlamento, mi sembra che sia auto limitarsi eccessivamente, forse dobbiamo usare qualche cosa di più, poi verremo semmai sconfitti ma questo mi sembra che sia il compito che ci dobbiamo assegnare.

Giuseppe Calderisi

Ringrazio per l'invito e la possibilità di intervenire. Le sollecitazioni sono molte, le questioni anche molte, ci sarebbero molte cose da dire anche per i tempi che diceva Bassanini adesso, sarò sommario e affronterò soltanto alcune questioni. La prima, mi sia consentita una osservazione sulla questione delle Riforme Costituzionali: io credo che lo scorso anno è stata persa una grande

occasione di arrivare ad una riforma condivisa, non alla riforma che era stata approvata, che aveva certamente molte lacune ed era scritta male ma aveva negli obiettivi superamento del Paritario, sottrazione della fiducia al Senato, riduzione del numero dei parlamentari, rafforzamento dei poteri del Premier, modifica del Titolo Quinto, aveva nelle grandi finalità obiettivi che credo largamente condivisi e se non ci fosse stata questa fretta di andare al Referendum a giugno nello scontro.. dopo le elezioni, ma si fosse avuto tempo di votare al Referendum come è successo nel 2001 con qualche sedimentazione forse poteva essere spedito qualche tentativo ragionevole di arrivare – ripeto – ad una convergenza, ad una riscrittura, non entrava subito in vigore ma negli obiettivi di fondo che eventualmente fossero state provate dagli elettori, c'era la possibilità di riscriverli tecnicamente. E oggi staremmo in una situazione completamente diversa e questa sarebbe una legislatura costituente, anche per il Governo Prodi; credo che ne avrebbe avuto innanzi tutto beneficio il Governo Prodi e di un clima di una situazione del genere, si partiva da un testo formalmente della Casa delle Libertà con Governo a maggioranza del Centro-Sinistra, c'erano, forse, finalmente, le condizioni per arrivare – ripeto – ad una riforma condivisa, si trattava certamente di riscriverla, ma ripeto, non entrava in vigore subito, ci sarebbe stato tutto il tempo per poter fare questo. Adesso si parla di bicameralismo, riforma del bicameralismo e sappiamo benissimo i problemi che comporta anche sulla legge elettorale ma pensare che in questo Senato non soltanto si scioglia la fiducia, ma sottrae la fiducia al Senato significa toglierla anche al Governo, cioè significa che noi dovremmo andare a far sì che il Senato non abbia l'ultima parola, abbia il potere di proposta, il potere di emendamento, di provocare maggioranze qualificate ad un altro ramo del Parlamento, ma non avrebbe il potere di.., l'ultima parola su tutte le leggi che riguardano l'attuazione del programma di Governo, perché altrimenti andremmo a creare una situazione di paralisi. Pensare che questo Senato oggi possa fare una riforma del genere mi sembra che sia proprio nelle intenzioni assolutamente irraggiungibili.

Ma anche altri aspetti: io ho sentito parlare.. si per carità, facciamo la nomina e revoca però insomma, parliamoci chiaro, non cambia niente, perché oggi un Ministro tecnico lo si revoca anche oggi senza potere di revoca, un Ministro capo di un partito, cioè, Mastella o Pecoraro Scanio non si sostituiscono perché non c'è il potere di revoca, cioè i con Governi di coalizioni, lo sappiamo tutti, non è che cambia qualche cosa; la sfiducia costruttiva ma l'abbiamo già avuta in Italia dal '90 al '93

nel Comuni e non ha cambiato una virgola, tant'è che si è fatta l'elezione diretta del Sindaco, perché le crisi sono extra parlamentari, quindi i meccanismi di stabilizzazione non esistono e poi se fosse praticata significherebbe andare a capovolgere, anche radicalmente, quella che la maggioranza è stata espressa dagli elettori, non mi sembra che questo sia negli auspici ma neanche del Centro-Sinistra che pure ha inserito in qualche forma abbastanza criptica la sfiducia costruttiva nel programma di Governo, molto criptica giustamente credo. Quindi forse dovremmo ragionare, perché se poi vogliamo parlare anche del premio di maggioranza e metterlo in discussione e allora dovremmo ragionare sul potere di scioglimento; e allora si che la questione potrebbe essere presa.. potrebbe divenire praticabile perché, a me non piacciono le norme anti ribaltone, mi stanno proprio di traverso, ma un potere di scioglimento come disciplinato in Svezia, perché? E perché scartarlo? Come? (viene interrotto).. sì, c'è stato un Referendum, non aveva il potere di scioglimento, un anti ribaltone è tutta un'altra cosa e poi che c'entra il Referendum, io sto parlando di un tentativo di trovare una riforma condivisa non di.. lo so benissimo che sono auspici che.., però credo che dovremmo tentare di ragionare: il Premier inglese ha potere di scioglimento, quello spagnolo ha il potere di scioglimento, il 115 della costituzione spagnola ha il potere di scioglimento, il Premier svedese ha il potere di scioglimento, il Premier spagnolo ha il potere di scioglimento, se vogliamo sistemi parlamentari, non ingessati, allora bisogna dare al Premier il potere di scioglimento se vogliamo ragionare, se no, va be comunque, lascio perdere le Riforme Costituzionali.

Veniamo alla Legge Elettorale: anche qui, per carità, benissimo la discussione a trecentosessanta gradi anche sui modelli, però dobbiamo porci il problema di come si fa poi a tradurre in pratica una ipotesi di riforma; allora non ragioniamo solo della proposta di D'Alimonte e di Franceschini. Io credo che allo stato attuale comunque sono modifiche che il qualche modo possono migliorare, non di poco, il sistema vigente e quindi scartarle mi sembrerebbe una cosa assurda, mi sembra che sia una strada, invece, da tentare di praticare. Io non ho questa.., se si può solo migliorare in ambito circoscritto, perché rifiutarsi e rinunciare a farlo? Altrimenti io credo che sia difficile qualunque altra strada, quindi valutiamolo bene se è una cosa da buttare via, non mi sembra che sia una strada da buttare via, almeno che chi propone altre soluzioni non indichi anche, perché ragioniamo anche su altre strade, ma allora chi le propone deve dire come si fanno a realizzare, perché se uno dice: "facciamo sistema spagnolo", io lo sottolineerei subito, tanto per essere chiari, ma come si fa a

realizzarlo? Io una mezza idea ce l'ho, poi lo dirò alla fine, molto, molto difficile però.., però non può essere un dibattito (viene interrotto).. no, allora devo rinunciare a dirla, è legata.., io sono un moderato sostenitore del Referendum, molto moderato, è legata ad un tentativo di gestire il Referendum non lasciandolo anti politica, ma governandolo con la politica, tutto qui. Se si vuole essere.., se si vuole fare un tentativo serio bi-parte, questo deve essere un tentativo semmai. Comunque volevo ricordare alcune cose e se mi è consentito un ricordo personale: io ero relatore nel '95 della Legge Elettorale Regionale; mi dimisi da relatore perché il Centro-Sinistra, e qui ho due Deputati che si ricorderanno, fecero ostruzionismo fino all'una di notte del 31 di luglio per impedire di fare una riforma basata sul Collegio Nominale Maggioritario anche a livello regionale e non legata al premio di maggioranza che mi stava di traverso qui e che poi però il Centro-Sinistra ha imposto, perché questo è quello che è successo; alla fine è difficile pensare che il sistema politico sia una maionese impazzita, imposta a livello regionale alla fine si è affermata – ahimé – anche a livello nazionale. Ma, perché, non è che possiamo avere diecimila sistemi. (viene interrotto).. si, a parte Speroni ed Urbani, il problema era il rifiuto di prendere in considerazione l'elezione diretta del Presidente della regione che poi si è fatta lo stesso la volta dopo e il rifiuto totale di prendere in considerazione un sistema che poteva essere tipo quello del Senato, perché poi questo poteva essere applicato a livello regionale; mi dimisi da relatore perché ero consapevole anche delle conseguenze future, se vogliamo, di quella scelta, perché quando quel modello si è affermato si è affermato anche a livello nazionale. Adesso, ripeto, non credo che comunque si tratti di demonizzarlo, se non ci sono altre strade si può sicuramente tentare di apportare una serie di correzioni, su cui non mi soffermo per motivi di tempo, sono state già dette da D'Alimonte, da Franceschini, da Calducci stamattina e se non si ragiona su altre ipotesi, ma insomma, cominciamo a scartare alcune – diciamo – delle cose assurde tipo il Provincellum. Il Provincellum, a parte che è legato lo stesso al premio di maggioranza, Collegio Nominale Proporzionale significa che un Collegio ha 7-8 eletti e la metà dei Collegi rimane senza eletti, in cui viene eletto il quarto, l'ottavo e l'undicesimo e chi ha vinto o che è arrivato primo al Collegio non viene eletto. Significa una competizione interna a ciascun partito per cui il problema è far perdere più voti possibile al proprio partito degli altri Collegi; cioè siamo proprio alla follia.

Sistema tedesco: il Sistema tedesco in Italia significa.., perché siamo in Italia, non siamo in Germania, in Germania il Sistema tedesco significa.. hanno messo fuori legge i partiti delle estreme per questo sono nati due partiti del 40%, il Leader e il Premier coincidono, ci sono tutta una serie.., insomma, sono tedeschi; c'è lo scorporo e non viene eluso. In Italia verrebbe aggirato anche lo scorporo; in Italia, con il Sistema tedesco avremmo 945 Deputati soltanto col sistema tedesco, pari, pari importato in Italia, perché il simbolo dell'uninomiale non sarebbe lo stesso del simbolo del proporzionale, ma poi, insomma, il motivo per cui sono contrario è che io non credo che si debba andare ad un sistema in cui un partito del 5-6% ha il diritto di scegliere con le mani libere, dopo il voto, se stare con il Centro-Sinistra o con il Centro-Destra. Voi volete un sistema del genere? Io non lo voglio e mi opporrò con tutte le forze e questa è la ragione, al di là delle questioni tecniche, per cui ritengo che il sistema tedesco non sia un sistema da scegliere e il motivo per cui lo vuole è proprio questo.

Altra cosa è il sistema spagnolo: io – ripeto – lo sottoscriverei; a me piacciono i sistemi che si scrivono in non più di dieci righe, quello inglese si scrive in tre righe e mi piace sempre di più, ma se poi dovessi scegliere un sistema, quello spagnolo si scrive in dieci righe; sistema ad un turno, una scheda, un voto semplicissimo, una scheda, un turno, un voto credo che sia una scelta non casuale in cui il Premier ha i poteri di scioglimento, però – ripeto – è essenziale il funzionamento di quel sistema e dopo di che – ripeto – non è che io ho la.., ma l'unica strada è tentare di capire se il Referendum può essere uno strumento per.. (viene interrotto).. certo ci vuole un accordo politico, un accordo bi-parte forte, da costruire, da realizzare e utilizzare, evitare che il Referendum sia cavalcato dall'anti politica, ma sia cavalcato dalla politica. Questa è la sfida grande e unica che abbiamo di fare un sistema che cambia un po', ovviamente però mantenendo i Collegi piccoli e tutte le altre cose altrimenti il sistema spagnolo si squaglia, non ha più quell'efficacia che ha senza preferenze eccetera, eccetera.

E' una strada obiettivamente molto, molto difficile. Chiudo: ma allora se non c'è idea di percorrere questa strada, compreso il potere di scioglimento, allora c'è la proposta D'Alimonte che mi sembra l'unica percorribile allo stato dei fatti.

Alfonso Di Giovine

Ma io penso di essere brevissimo, nel senso che se Franco Bassanini non mi avesse – diciamo – nominato, forse avrei anche rinunciato ad intervenire.

Io devo dire innanzi tutto che l'impressione che ho avuto stamattina e anche oggi, è una impressione di una classe dirigente – diciamo così – molto disorientata ecco, si potrebbe anche dire allo sbando, una rappresentazione abbastanza cruda sia questa mattina che oggi pomeriggio dell'assoluta – diciamo – incapacità o comunque dell'enorme difficoltà a trovare una risposta a questa sfida referendaria che per altro è una sfida – come dire – quasi mortale, ecco, per il nostro sistema politico. Questa è una prima osservazione che mi ha impressionato, essendo fisicamente presente, di vedere come la classe politica, la classe dirigente sia veramente in enorme difficoltà a rispondere alle aspettative del Paese.

In secondo luogo volevo un po' riagganciarmi alle – diciamo – alle considerazioni che sono state il centro dell'intervento di Massimo Villone e che però poi sono state riprese da vari altri compreso Casini, compreso Lippolis, compreso l'Onorevole Russo, insomma, e un paio di altri compreso anche il Senatore Passigli che alla fine ha anche detto questo, cioè il problema – come dire – del bicameralismo, no del bipolarismo, così come è venuto fuori dalla vicenda del '93. Secondo me quella vicenda che pure ha avuto dalla sua parte una retorica discorsiva trasbordante è una vicenda che va tutta ripensata e io, appunto, intervengo intanto per dire che insomma c'è.., si può raccontare un'altra storia in Italia come ha fatto Villone e come fanno altri e questa storia dovrebbe essere introitata da una parte della classe politica, come una forma di autocritica ecco; non si può continuare ad andare avanti su questa linea che Gianni Ferrara, non è potuto intervenire perché doveva andare via, comunque le sue idee le ha esposte in tante sedi, ultimamente un articolo sul "Ponte" non a caso intitolato "bipolarismo coatto" ecco. l'ultima cosa che vorrei dire proprio perché so che ci sono persone di gran rango che devono parlare, ma ecco che io vedo che il diritto comparato, la politica comparata è sempre più considerata come un menù a la carte in cui ciascuno prende quello che gli fa comodo. Invece insomma – voglio dire – il diritto alla politica comparata possono anche avere un'altra lettura; in questo momento è agli onori della cronaca in particolare la Francia. Allora possiamo ricavare dalla esperienza francese anche altri insegnamenti oltre a quelli che – diciamo così – ideologia dominante cerca di imporre? A mio modo di vedere sì. A mio modo

di vedere si può per esempio ricavare dall'esperienza francese recente il fatto che dopo quasi mezzo secolo di vita repubblica, la Francia non è un paese bipolare, perché al primo turno sono usciti in quattro con una – diciamo – benché Le Pen abbia avuto un risultato più basso di altre volte, però è pur sempre un fior di risultato rispetto al nanismo dei nostri partiti nani ha pur sempre avuto un 10-11 e non dimentichiamo che nei suoi picchi maggiori Le Pen è arrivato al 17 quando addirittura ha battuto Jospin. Allora ecco, questo ci può far riflettere; dopo mezzo secolo di quinta Repubblica, un grande paese con uno dei corpi elettorali – diciamo così – più maturi, non è un paese bipolare, ma è sicuramente almeno quadripolare, poi è chiaro che se la Legge Elettorale decide che devi scegliere fra A e B si bipolarizza, però ecco – voglio dire – che nonostante una – diciamo così – costruzione legislativa.. e poi parlo dei partiti che non hanno avuto un grosso successo, poi gli altri va be, voglio dire.., ecco, possiamo rispettare il dato, come dire, storico, sociologico, del fatto che il nostro non è un corpo elettorale bipolare e la nostra, soprattutto, non è una classe politica maggioritaria, tanto è vero che tutti i suoi comportamenti sono.., altrimenti che senso avrebbe Di Pietro, Mastella, Follini, Mussolini e così via, se avessero una mentalità maggioritaria.

E secondo punto è sempre molto, molto in voga il sistema a doppio turno elettorale francese; ebbene, allora vogliamo per esempio prendere.. chissà perché si dice che un sistema, come dire, meno truculento di quello inglese; sappiamo che quello inglese regala, ha regalato a Blair ora, alla Thatcher prima, 20-22 punti di benefit quindi noi che ci scandalizziamo.., sono 20-22 di premio di maggioranza fra virgolette, ecco, vogliamo porci questo problema? Adesso noi si diceva dell'irragionevolezza di.., una delle democrazie faro e giustamente faro, ma che la nostra ossessione – diciamo – imitativa ci porta a considerare come a un esempio raggiungibile dà questi risultati. Però io ero partito dalla Francia; per quel che riguarda la Francia, vogliamo porci il problema che si dice – appunto – il sistema meno truculento, quindi è un sistema.., io non voglio citare l'autore, ma ho sentito, ho letto con i miei occhi che è un sistema che dà a ciascuno in termini di seggi quello che riceve in termini di voti. Ma vogliamo ricordare che alla fine degli anni '80 la maggioranza di Centro-Destra col 40% dei voti ha avuto l'80% dei seggi? Vogliamo ricordare che per elezioni ed elezioni un partito che oscilla dal 10 al 18% dei voti che riesce a piazzare il suo candidato al secondo turno delle presidenziali non ha un seggio? Questa sarebbe appunto.., per carità io – voglio dire – siamo sicuri e io appunto sono totalmente d'accordo con l'intervento di Villone e con altri

che lo hanno richiamato, siamo sicuri che questa è l'unica forma di democrazia che addirittura dobbiamo violentare corpo sociale, classe politica eccetera, per raggiungere risultati che – io non mi permetto ovviamente – di giudicare gli altri Paesi? Ma risultati che possono essere messi in discussione da menti libere che ragionino non sulla base di schemi precostituiti.

Mi fermo qui, grazie.

Oreste Massari

Vorrei toccare solo due punti: premio di maggioranza e lista bloccata.

Premio di maggioranza però si inserisce in un contesto di vicenda elettorale, istituzionale in Italia, in cui in qualche modo c'è stata la forzatura di voler caricare sul Sistema Elettorale anche la forma di Governo. Noi abbiamo fatto una confusione..., no dico, le vicende hanno portato a trattare, tranne qualche tentativo all'inizio, nel '96, in cui si volevano ottenere novate ma distinte le due questioni, noi abbiamo trattato la forma di Governo come una appendice delle esigenze che scaturivano dalla legge elettorale. Via, via l'indicazione del Premier, il potere di scioglimento, il premio di maggioranza, si inseriscono in questa visione secondo cui è un Sistema Elettorale organizzato in un certo modo che dà vita ad una forma di Governo di tipo particolare. Questa è una forzatura, perché tutti i sistemi elettorali, siano esso frutto di ingegneria elettorale o retaggio storico, non si pongono il problema della forma di Governo; i sistemi elettorali hanno molte funzioni, relativamente alla funzione della forma di Governo, l'unico problema che si pongono è di ridurre la frammentazione, punto. Poi la forma di Governo è trattata distintamente, sia esso parlamentarismo razionalizzato, sia il semi-presenzialismo francese, il caso tedesco o spagnolo, il sistema elettorale va solo fino ad un certo punto, cioè la costrizione sta in entrata; soglia di sbarramento, circoscrizioni piccole, non c'è una costrizione in uscita come vorremmo fare noi, caricando la legge elettorale di altre funzioni che devono essere trattate nel caso distintamente sul terreno della forma di Governo. Ora il premio di maggioranza, a mio avviso, si inserisce in questa idea di democrazia immediata; si dice, si obietta: "ma anche in tutti i sistemi, quello inglese eccetera, c'è la di sproporzionalità", però sì, c'è un premio, ma intanto è implicito non è esplicito è collegio per collegio, non è imposto razionalmente dall'alto e così via e questa fa molta differenza, perché collegio per collegio significa che poi i risultati dei premi possono essere diversi a seconda dei partiti, a seconda dei radicamenti

territoriali, comunque è un retaggio storico, comunque il collegio uninominale in Inghilterra viene conservato soprattutto perché consente il rapporto tra deputato e sua constituency che è ritenuto un bene il rapporto con gli elettori e comunque un retaggio storico. Quindi un premio imposto dall'alto in questa maniera.., io ho cercato anche nella letteratura elettorale comparata, non ho trovato bonus eccetera., non ho trovato una trattazione, si ci sono dei casi, ma sono tutti periferici, non sono centrali, non c'è una elaborazione o una esperienza dottrinale sul premio di maggioranza. In particolare per quello che il caso italiano, le vicende italiane, il problema che sollevava Passigli, il premio di maggioranza non elimina piccoli partiti, li aumenta, li rende più indispensabili e soprattutto mantiene l'eterogeneità, non risolve i problemi che avevamo anche prima. Berlusconi, nel precedente Governo, aveva una maggioranza di 100 deputati, non è che le cose siano andate meglio circa i frutti della governabilità; il premio di maggioranza ha il vantaggio di dare una maggioranza iniziale.

Questa mattina ho sentito "il premio di maggioranza dà la stabilità"; ma quale stabilità, il premio di maggioranza da una maggioranza parlamentare iniziale. Tra l'altro bisogna notare che c'è questa maggioranza di Centro-Sinistra grazie al fatto che il premio di maggioranza al Senato non è stato applicato come sarebbe dovuto essere applicato ragionevolezza permettendo, perché noi abbiamo avuto tanti piccoli premi per regione che si sono neutralizzati e il Centro-Destra ha avuto 450 mila voti di più al Senato (viene interrotto).. avremmo avuto due maggioranze diverse. Ora io, un inciso sul Referendum, sulla questione di inammissibilità, non entro nel merito, però faccio un esperimento mentale: mettiamo che alla Corte Costituzionale venga l'attuale legge elettorale, be, potrebbe passare il premio di maggioranza al Senato così come è oggi da un giudizio di costituzionalità? È ragionevole dare., io ho seri dubbi a pensare che passerebbe, cioè ci sono tutte le tecniche, la giurisprudenza, eccetera, però, a volte, anche il senso comune; questo premio al Senato dato alle regioni che logica ha? Non ha nessuna logica, nessuna, non ha ragionevolezza. Se comunque il premio di maggioranza può avere un senso, una ragionevolezza e allora è quello di registrare la volontà degli elettori, quindi contando i voti. La proposta che questa mattina l'Onorevole Franceschini ci ha fatto e che viene ripresa da una proposta precedente di D'Alimonte, quello di darlo ai seggi, sulla base dei seggi, io ritengo un'ulteriore forzatura; quando la proposta originaria del Centro-Destra della legge parlava appunto di dare il premio di maggioranza ai seggi;

il Centro-Sinistra insorse, giustamente, dicendo che era una truffa, perché data la configurazione del Centro-Sinistra c'erano molti partiti del Centro-Sinistra che non avrebbero superato la soglia e quei voti., quindi il senso qual è? Il premio di maggioranza a misura dei voti, allora è giusto nel caso.. misurare i voti e non i seggi, perché altrimenti c'è una distorsione ancora maggiore. In realtà il voto di maggioranza è figlio – come dire – di questa idea di forma di sistema elettorale, forma di Governo identificata come una democrazia immediata. Ora le forme di democrazia immediate esistono: in Inghilterra, in Spagna, Germania eccetera, ma non sono in antitesi con la democrazia mediata, è una democrazia rappresentativa, parlamentare che data la configurazione del sistema partitico funziona in quel modo, ma non è altra cosa è sempre una democrazia parlamentare classica che si è strutturata grazie ai partiti, al sistema partitico, non è un superamento, non c'è contrapposizione e qui, faccio un altro inciso perché l'ho sentito, continua ad esistere, a circolare la favola Calderisi scusa eccetera, potere di scioglimento dato al Premier; questa è una favola, non dipende dalla forma di Governo, dipende dalla forma di Stato perché sono monarchie, perché la monarchia non può esercitare, di fatto, il potere di scioglimento. Ma se andiamo poi a vedere nel merito, in Spagna si dice “sentito il Consiglio dei Ministri”, il che significa, quanto meno, una forma di collegialità; in Svezia quando si scioglie anticipatamente la legislatura dura solo per quel lasso di tempo necessario a completare la rete.., e la legislatura dura tre anni, per cui se al secondo anno si scioglie la legislatura, la seconda legislatura dura solo un anno; in Inghilterra (viene interrotto).. si, comunque dura sempre fino a completare eccetera.. (viene interrotto).. si, si le ho lette, ma scusa il mio saggio sul premierato inglese, dove ricostruisco il potere di scioglimento del Premier, dove dimostro che è frutto di un errore storico, perché il potere di scioglimento, in capo al Primo Ministro, è una convenzione che risale al Cabinet.. (viene interrotto).. è in capo alla maggioranza, quindi il Primo Ministro inglese non si sogna mai di sciogliere, ne la Thatcher, ne Blair, di sciogliere il Governo o di minacciare.., perché non lo può fare contro la propria maggioranza. Questo è un dato scontato, non è abbastanza consolidato, quindi è un potere di scioglimento che semmai si usa contro l'opposizione non contro la propria maggioranza.

Comunque, concludendo, io sono contrario, ribadisco, al voto di maggioranza e mi chiedo se non sia il caso di, come Astrid, in qualche modo, raccogliendo il suggerimento stamattina di Sartori, nell'organizzazione dei Seminari di non andare oltre la pura esposizione di opinioni personali se

non esiste una opinione comune su alcuni punti minimi come questo del premio di maggioranza; il premio di maggioranza rende il bipolarismo che noi abbiamo, un bipolarismo – come dire – forzoso, coatto e abbiamo le conseguenze che sono sotto tutti gli occhi.

Concludo sull'altro punto, lista bloccata: anche qui io quando leggo alcune cose si dice: “nei sistemi elettorali il voto alla lista bloccata è la maggioranza eccetera”, la dobbiamo fare con persone con tutti i sistemi elettorali, non solo con i sistemi proporzionali. Se noi facciamo la comparazione oggi nel mondo, i sistemi che in qualche modo equilibrano il voto alla lista, il voto alla persona, sono maggioritari rispetto ai sistemi con lista bloccata; cioè il voto alla persona è tenuto presente nei sistemi uninominali, voto alternativo, voto singolo trasferibile, cioè li dobbiamo mettere tutti. Cito il fatto che in Svizzera, per esempio, ora nelle ultime cantonali, si è prodotta una innovazione, addirittura sta andando tanto avanti questa tematica del voto alla persona che si è deciso la lista e la scheda senza intestazione, cioè si può votare candidati di diversi partiti o si può votare un candidato senza dare il voto alla lista. Cito questo fatto per dire che l'elaborazione sul voto alla persona è andato molto avanti proprio in quel paese di democrazia referendaria, in qualche modo direi che dobbiamo tenere presente. Va bene, mi fermo qui.

Franco Bassanini

Grazie. La parola adesso a D'Alimonte e visto che Oreste Massari ha richiamato questo, vorrei dire che in realtà Astrid la proposta l'ha fatta; il libro che avete, nella prima parte porta i risultati collegiali del gruppo di Astrid ed è stato coordinato da Enzo Cheli e che abbiamo brevemente sintetizzato questa mattina, la seconda parte porta gli interventi al Seminario che abbiamo tenuto due mesi fa. Quindi la prima parte è la proposta di Astrid; in questa proposta il no al premio di maggioranza è molto netto ed è stato unanime nel gruppo. Il premio di maggioranza produce necessariamente coalizioni disomogenee e che non consentono poi di assicurare una governabilità nel senso più sostanziale che qui è stato dato a questa parola, quindi è nettissimo in questo. Per quanto riguarda poi i modelli, il nostro lavoro ha condotto ad attirare l'attenzione senza fare una scelta secca sui tre modelli europei francese, spagnolo e tedesco che a noi sembrano quelli che rispondano meglio agli obiettivi, alle esigenze che abbiamo indicato, cioè quelle di garantire il potere degli elettori di pronunciarsi anche sulle persone, quello di ristabilire un rapporto tra gli eletti

ed il territorio, quello di rappresentare il corpo elettorale e quello di garantire la stabilità ed omogeneità delle coalizioni e ridurre la frammentazione. Ecco questo è, quindi, diciamo, nel leggere questo libro vorrei nuovamente sottolineare che la prima parte è la nostra proposta. Sartori aggiunge in più “perché non la formulate?”; il formularla richiederebbe di uscire da una indicazione che si conclude indicando un range, indicando un certo numero di modelli che a nostro avviso funzionano e scegliendone uno di questi. Possiamo anche cercare di farlo, credo che – come dire – se posso interpretare.. la preferenza in astratto della maggioranza di noi è per il sistema francese, la preferenza, in concreto, si distribuisce tra lo spagnolo e il tedesco a seconda di valutazioni che tengono conto anche dell’attuale realtà del sistema politico italiano e della praticabilità delle diverse soluzioni.

Ecco questo per non lasciarvi con l’idea che non ci fosse una nostra posizione che però, naturalmente è aperta al confronto e al dibattito. Scusami Roberto, la parola a te adesso.

Roberto D’Alimonte

Bene, volevo parlare di altro, ma visto che sono state richiamate le correzioni alla legge elettorale che vanno sotto il mio nome, vorrei approfittare di questa occasione per fare una precisazione: il così detto “Progetto D’Alimonte” non è il frutto delle preferenze del Professor D’Alimonte; le preferenze del Professor D’Alimonte e questo lo sanno benissimo chi ha letto le cose che ho scritto e la mia difesa della Legge Mattarella vanno al Collegio Uninomiale Maggioritario e al superamento del bicameralismo, queste sono le vere preferenze di D’Alimonte. Io dico, come il Ministro Amato, faccio mio l’appello somminiano del Ministro Amato “torniamo ai Collegi Uninomiali”. Detto questo, le correzioni di cui stiamo parlando, sono il frutto di due considerazioni: la necessità e l’urgenza di mettere a posto un sistema elettorale che contiene difetti gravi, che non è una porcata è che il sistema elettorale di Berlusconi non di Calderoli, di Berlusconi, questa riforma va chiamata riforma Berlusconi no riforma Calderoli; la riforma di Berlusconi non è una porcata, perché in realtà Berlusconi non ha fatto altro che allineare il sistema elettorale nazionale ai sistemi elettorali sub nazionali. Ha però dei difetti gravi che lo rendono non funzionale; quindi questa è la prima considerazione ed è urgente mettere a posto il sistema elettorale perché non

si può tornare a votare con questa legge elettorale che crea una lotteria. Questa è la prima considerazione.

La seconda considerazione che mi ha portato a fare quelle proposte è che i margini per una riforma elettorale condivisa – metodo Prodi – sono ristrettissimi; e qui ci sono delle certezze che io veramente trovo peculiari che non vengano riconosciute perché a mio avviso sono evidenze. Il Collegio Uninomiale che io e il Ministro Amato vorremmo resuscitare è morto in questo Paese. La resurrezione dei Collegi Uninominali è una impresa più difficile della resurrezione di Lazzaro; io vorrei che qualcuno di voi mi convincesse che questo Parlamento possa approvare il ritorno a Collegi Nominali, a un turno, a due turni, Mattarella, Australia, quello che volete, il Collegio Nominale in questo Paese purtroppo, dico io, è morto. E' arrivato per caso; tra l'altro l'arrivo del Collegio Nominale non è legato a Mattarella è legato alla legge elettorale del '48; è stato un puro caso che sia arrivato da noi piovuto dal cielo il Collegio Uninomiale Maggioritario. Qualunque progetto elettorale, a mio avviso, che voglia riportare in Italia il Collegio Uninomiale Maggioritario, a mio avviso, in Parlamento non avrebbe più il 20% dei voti, forse il 20% dei voti. E non parliamo del doppio turno, perché anche quello avrebbe il 20% dei voti o forse di meno. Quindi tutte le ipotesi che io sento dire e che mi piace, perché il sistema francese..., noi abbiamo visto come si è votato in Francia, io ammiro il sistema francese che riesce a trasformare un sistema frammentato simile al nostro in una democrazia funzionante. Certo c'è anche quello, ma c'è il sistema elettorale anche; io lo ammiro il sistema francese, ma il sistema francese è improponibile in questo Paese e così l'inglese e così la Mattarella.

Cosa resta? Parlo dei margini ristretti di una riforma elettorale, esclusi i Collegi Uninominali e tutti i sistemi elettorali fondati sul Collegio Nominale per l'opposizione dell'80% dei parlamentari italiani, resta il premio di maggioranza. E qui vorrei che ancora qualcuno mi spiegasse come si fa ad abolire il premio di maggioranza in questo Paese, in questo Parlamento, con il metodo Prodi, cioè il metodo della riforma condivisa.

Perché sappiamo tutti, mi dispiace non so se qui ci siano esponenti di AN, che AN non rinuncerà mai e il Sottosegretario Maccarato annuisce perché sa bene che queste cose, AN non rinuncerà mai al premio di maggioranza se non in cambio del Collegio Uninomiale e dato che il Collegio Uninomiale è morto e resta solo il premio di maggioranza, AN si tiene stretto il premio di

maggioranza e io voglio vedere Berlusconi che aderisce ad una proposta di abolizione del premio di maggioranza, spaccando quello che resta della CDL. Quindi vorrei essere convinto che l'abolizione del premio di maggioranza in questo Parlamento, con questo quadro politico è una strada percorribile; io non lo credo.

Ergo il sentiero della riforma e la correzione della riforma Berlusconi da mio punto di vista, non mi piace, non mi piace, ma realisticamente è così. Ma aggiungo (viene interrotto)..

Franco Bassanini

Questo vuol dire che alle critiche molto diffuse anche qui al premio di maggioranza, tu rispondi semplicemente dicendo che non c'è nessuna possibilità in Parlamento che venga trovato un sistema diverso?

Roberto D'Alimonte

Innanzitutto, ma poi aggiungo una cosa a difesa del premio di maggioranza proprio nella seconda parte del mio intervento che sarà comunque breve; dicevo premio di maggioranza: quindi l'abolizione del premio di maggioranza ecco non è fattibile, non è fattibile il ritorno del Collegio Uninomiale, non è fattibile con il metodo Prodi, l'abolizione del premio di maggioranza, quello che resta sono le correzioni dell'attuale legge elettorale. Io devo aggiungere e lo dico anche ai referendari, che una volta corretta la legge elettorale con circoscrizioni più piccole, al limite si potrebbe anche introdurre il voto di preferenza, io non lo voglio il voto di preferenza, ma qui non è la sede ora di discutere se sia meglio il voto di preferenza o circoscrizioni più piccole, io voglio il Collegio Uninomiale, perché Collegio Uninomiale in questa fase storica della democrazia italiana è la soluzione al dilemma lista bloccata, la vera soluzione al dilemma lista bloccata voto di preferenza. Ma visto che il Collegio Uninomiale non riusciamo io e il Ministro Amato a riaverlo e mi dispiace, tra voto di preferenza e piccole circoscrizioni, io scelgo le piccole circoscrizioni, ma si potrebbe anche ragionare sul voto di preferenza; Punto primo.

Punto secondo, premio nazionale al Senato perché altrimenti abbiamo una lotteria col voto ai diciottenni al Senato; altro punto molto importante, e qui io sono assolutamente contrario a quello che dice Oreste Massari, eliminare i voti dei partiti sotto soglia per l'assegnazione del premio di

maggioranza e questo è uno strumento micidiale di frantumazione del sistema partitico. Noi lo abbiamo visto già a livello regionale e comunale; domattina conteremo le liste e i seggi a livelli dei Consigli Comunali, dei Consigli Regionali dove esiste questa norma e abbiamo già visto i danni che questa norma ha fatto nelle elezioni dell'anno scorso, ma non abbiamo visto la fine dei danni che questa norma farebbe (viene interrotto).. esatto, noi avremo centinaia di liste a persona se questa norma non viene abolita. Ora abolirla, eliminazione dei voti ai partiti sotto soglia dal computo per l'assegnazione del premio di maggioranza, il che si può fare anche, e ritengo la strada più semplice, assegnando il premio, è la stessa cosa, funzionalmente è la stessa cosa, assegnando il premio alla coalizione con più seggi invece che alla coalizione con più voti e questa norma va rivista anche, ripeto, a livello di legge elettorale dei comuni, delle province e delle regioni, perché qui c'è un effetto di contaminazione, ma non entriamo su questo, tre diversi livelli. Val d'Aosta, quote rosa: una volta introdotti questi correttivi, la legge elettorale che verrebbe fuori, dal mio punto di vista, è sicuramente migliore rispetto alla legge non corretta, ma è anche migliore rispetto alla legge referendaria. C'ha un piccolo problema questa strada delle correzioni – diciamo – di D'Alimonte, che non servono ad evitare i referendum, ma al sottoscritto questo non può importare di meno. Non servono ad evitare il referendum, però io dico alla classe politica: “ma perché non si fanno queste riforme che correggendo la legge elettorale e rendendola presentabile e difendibile agli elettori, consentirebbe di presentarsi agli elettori con degli argomenti più convincenti contro il referendum?”; invece che cosa si fa in Parlamento? In questo periodo non si fa nulla, si cerca di fare una legge elettorale che partendo dalle correzioni di cui stiamo parlando, ma volendo evitare i referendum, cerca di complicare le cose, di rimescolare le carte, perché la verità è che non potendo fare una legge elettorale senza premio di maggioranza per quello che vi dicevo, si cerca di fare una legge elettorale col premio di maggioranza assegnato sempre alla coalizione e non alla lista modificando le modalità di assegnazione del premio di maggioranza e quindi impastocchiando ulteriormente la riforma Berlusconi. Quello che io dico, invece, è fare correttivi dell'attuale legge elettorale senza stravolgere le modalità di assegnazione del premio di maggioranza, lasciare alla Corte di decidere sull'ammissibilità e poi giocare la partita al referendum con degli argomenti convincenti davanti agli elettori. Io stesso che ho firmato per i referendum, perché ritengo la legge referendaria migliore dell'attuale legge, non andrei a votare per i referendum nel caso fosse corretta

la riforma Berlusconi, perché riterrei le correzioni della riforma Berlusconi migliore della legge referendaria, questo è il ragionamento che io farei, ma non mi pare che questa sia la strada che la classe politica intende percorrere perché preoccupata della necessità di evitare a tutti i costi i referendum senza in realtà riuscire veramente a farlo, perché imprigionata dal fatto, imprigionata dal premio di maggioranza che comunque anche nella bozza Chiti, che non è una bozza, nella bozza Calderoli, viene in ogni caso segnato alla coalizione e non alla lista più votata.

E vengo alla difesa del premio di maggioranza: a me il premio di maggioranza non piace particolarmente, però ci immaginiamo il Parlamento italiano attuale, il sistema partitico attuale senza il sistema di maggioranza? La funzione del premio di maggioranza è quello del contenimento della frammentazione; l'imbrigliamento della frammentazione, perché il modello italiano di Governo è fatto di due elementi che si trovano a livello sub nazionale ma non a livello nazionale completamente; il primo elemento è., non la soluzione del problema della frammentazione, perché la classe politica italiana non riesce in questo quadro politico a risolvere il problema della frammentazione con una strategia complessiva antiframmentazione che vuol dire non soltanto riforma della legge elettorale, ma riforma di tutte le legislazioni di contorno. La classe politica questo non lo vuole e non lo può fare; e allora che cosa ha fatto? Cerca di contenere la frammentazione con il premio di maggioranza e il Collegio Uninominali e dall'altra parte, sull'altro versante dell'equazione rappresentanza-Governo, l'elezione diretta del Presidente, del Capo degli esecutivi, questo è il modello italiano di Governo a livello sub nazionale.

A livello nazionale esiste solo l'elemento premio di maggioranza come freno alla frammentazione; perché qui il punto è qui ha ragione Passigli, anche se non ha ragione quando poi si contraddice, perché parla di un bipolarismo più flessibile in una situazione di spapolamento delle rappresentanze. In una situazione di spapolamento della rappresentanza, come l'attuale, l'unica difesa di fronte al trasformismo trionfante o all'assemblarismo dirompente è il premio di maggioranza, che ci piaccia o no. Grazie.

Stefano Ceccanti

Bene, io ho tre flash, il primo è questo: quando io ho sostenuto la tesi che il quesito referendario scardina la legge vigente, intendevo sostenere che noi qui siamo abituati sempre a dibattere queste

cose anche senza una praticabilità immediata, anche perché ci divertiamo; questo dibattito ha acquisito un senso solo perché c'è una iniziativa referendaria e questo è bene prenderlo coscienza e se non ci fossero state iniziative referendarie, noi avremmo tranquillamente votato con questa legge elettorale almeno per la prossima tornata elettorale senza nessuno scandalo da parte delle maggioranze parlamentari insediate. Allora però, se vogliamo introdurre riforme più radicali che mettano ancora più radicalmente il discussione la formula elettorale che c'è nella legge elettorale vigente che il quesito referendario può scardinare solo in parte, la politica non dia la colpa a chi organizza il referendum, cioè non facciamo un cortocircuito tra argomentazioni giuridiche e argomentazioni politiche. Prima del referendum il Parlamento può tranquillamente fare una legge; ci sono moltissime leggi su cui il quesito non è trasferibile perché cambierebbero radicalmente la formula di base; dopo il referendum anche lì non c'è nessun vincolo giuridico tranne il ripristino della normativa abrogata. La tesi della legge scritta sotto dettatura si affermò per ragioni politiche, perché la maggioranza parlamentare esistente in quel momento decise che gli conveniva varare una legge a turno unico simile a quella uscita dal referendum, non perché ci tenesse così tanto alla coerenza col risultato referendario. Quanti risultati referendari abbiamo visto scardinati dalle maggioranze parlamentari, quindi se si ritiene che ci sono riforme elettorali molto migliorative del quesito referendario della legge vigente e che si possono varare, la politica, per intero, la maggioranza dei parlamentari hanno per intero il mandato prima e dopo lo svolgimento del referendum.

Secondo punto sulla questione dell'ammissibilità: a me sembra che siamo in una situazione molto simile al quesito referendario del Senato, della legge referendaria del Senato; nella legge referendaria del Senato noi avevamo un meccanismo previsto come normale, che era la distribuzione proporzionale dei seggi su base regionale e un meccanismo previsto come eccezione, che scattasse Collegio Uninomiale Maggioritario col quorum pressoché impossibile al 65% dei voti e il quesito referendario non faceva altro che abbattendo il 65% dei voti nel trasformare l'eccezione in una regola e lo stesso, il meccanismo è analogo. I problemi che provoca sono analoghi, perché il rapporto, come dice la sentenza di ammissibilità al punto 5 è considerato diritto, c'erano gravissimo problemi sul voto uguale col referendum del '93, perché avevamo delle regioni con più della metà dei seggi distribuiti con la proporzionale, delle regioni con i seggi distribuiti per

intero col maggioritario e ci fu un monito al Parlamento perché adeguarsi in rapporto con i seggi. Quindi anche i tentativi di prospettare sentenze tali dall'andare sulla normativa di risulta e provocare degli effetti, mi sembrano un po' dei Kamasutra. Non dico la prima ipotesi che è quella di dire che la Corte dovrebbe provocare direttamente il vuoto della legge perché colpendo il referendum farebbe bene ad uccidere anche la legge elettorale restando senza legge elettorale, che avremmo la giurisprudenza costituzionale che è partita dall'idea di richiedere delle leggi auto applicative, che chiedeva ai referendari di produrre leggi auto applicative per non creare il vuoto e poi alla fine del percorso la Corte creerebbe lei direttamente il voto. Ancora peggio mi sembra l'idea che la Corte entri essa stessa scrivendo la formula elettorale, mettendo una soglia per assegnare il premio, oppure tolga il premio; cioè entra nella normativa die la Corte per intero ci detta la formula elettorale con cui votare al Parlamento successivo. Cioè, io sto dicendo delle ipotesi di sentenza che sono state prospettate l'altro giorno al nostro Seminario; ora, insomma, capisco che ha molti può non piacere l'ammissibilità, ma ci piacerebbe vivere in un Paese dove la Corte Costituzionale scrive la formula elettorale. A me sembra, francamente, poco accettabile.

Ultimo punto: i sistemi che vengono proposti come sistemi di modifica radicale dell'esistente anche rispetto al quesito referendario, anzi tutto non si equivalgono tra di loro perché un conto è il sistema francese con la sua logica che secondo me funziona benissimo anche senza essere accoppiato all'elezioni popolare del Presidente, funziona un po' meno peggio, ma secondo me funziona comunque. Per altro nella versione attuale due versioni maggioritarie che si susseguono scardinano anche il ragionamento che faceva Oreste Massari (viene interrotto).

Franco Bassanini

Te lo ricorderai che all'inizio non era accoppiato all'elezione diretta del Presidente..

Stefano Ceccanti

Sì, sì certo, per come è ora.., attenzione perché non siamo molto distanti anche all'idea di un premio di maggioranza nazionale, perché come ora tu poi vinci nel Collegio perché sei trainato dal Presidente eletto poche settimane prima, quindi c'è un doppio meccanismo maggioritario ipercostrittivo; possiamo volerlo, secondo me possiamo anche volerlo separatamente

indipendentemente dalle elezioni del Presidente. Gli altri due sistemi proporzionali non si equivalgono tra di loro, perché il sistema spagnolo è un sistema che taglia di meno alla base, ma che è fortemente di rappresentativo che ha un premio nascosto per i partiti maggiori che rende naturale una scelta di Governo intorno al partito che esce vincitore dalle elezioni e il sistema tedesco è un sistema più drastico per chi sta sotto soglia, ma fotografa esattamente che sta sopra alla soglia e quindi non tende a produrre di per se nessuna forma di mandato diretto ai Governi.

Possiamo volere il sistema tedesco perché vogliamo delle coalizioni post elettoralima lo vogliamo se è così, se è per quel fine, se invece vogliamo che ci stia un sistema che tenda a produrre delle maggioranze, dobbiamo volere il sistema spagnolo e non quello tedesco. Cioè sono due filosofie alternative tra di loro. Segnalerei anche sul sistema tedesco due questioni: il problema della coerenza tra diritto elettorale e diritto parlamentare che viene sollevato contro il quesito referendario, cioè che i soggetti parlamentari possono essere diversi dai soggetti elettorali, si ripropone pari, pari nei sistemi con sbarramento. Perché anche nei sistemi con sbarramento se poi il diritto parlamentare non è congruente con il diritto elettorale, se non c'è un obbligo, una coerenza tra i due soggetti noi abbiamo poche liste che superano lo sbarramento ma che poi si riframmentano e poi anche lì qualche problemino costituzionale esiste, perché io sento sempre parlare di norme assolutamente irrilevanti come potere di revoca alla sfiducia costruttiva e non sento parlare della vera norma strutturante la forma di Governo tedesca che è l'articolo 68 e lo scioglimento che si apre quando c'è il rigetto della questione di fiducia, che nella vita la forma di Governo tedesca è la norma chiave di stabilizzazione del sistema. Mi chiedo se si vuole anche questa quando si vuole il sistema tedesco che per altro in Italia avrebbe problemi maggiori come dicevo prima. Grazie.

Valerio Onida

Grazie, ma io chiedo scusa che sono arrivato praticamente alla fine del Seminario per ragioni di aereo e quindi non ho potuto seguire il dibattito e quindi non posso neanche svolgere un vero e proprio intervento che si inserisca nel dibattito. Mi limiterò quindi a spezzare due o tre lance e poi sapendo di parlare a persone che capiscono tutto quello che c'è dietro. Io non riesco a ragionare in termini di riforme che mi piacerebbero e riforme che non mi piacciono ma sono le uniche possibili, cioè mi pare che almeno in una sede – diciamo – parascientifica non riesco davvero a mettermi in

una logica per la quale si deve dare mano a qualche cosa che contemporaneamente si critica, mi riferisco soprattutto alle cose che ha detto D'Alimonte.

Le tre lance che vorrei spezzare sono no alle riforme costituzionali accompagnate dalle riforme elettorali; no al premio di maggioranza e no anche al referendum, no nel senso che a me non piace, io voterei no, voto no se il referendum ci sarà. Perché no a riforme costituzionali con legge elettorale? È abbastanza intuitivo, è inutile che mi addentri; io sono convinto che uno dei nostri maggiori mali è quello di avere portato in campo la costituzione quando si è cominciato a ragionare di sistemi elettorali e di modi di far funzionare il nostro sistema politico. Il sistema istituzionale ha una sua logica che va molto al di là del sistema politico. Invece i ragionamenti che facevo sulla legge elettorale sono ragionamenti a breve, sono tutti ragionamenti che partono dall'esistente, che dicono che non si può fare questo perché non lo vuole il tizio, Caio, quindi sono.., è la contaminazione di due logiche contraddittorie; la logica costituzionale deve stare ad un altro livello e quindi lasciamola in pace per favore la costituzione, lasciamo in pace la costituzione e ragioniamo di sistemi elettorali, di leggi elettorali, delle cose che oggi dovrebbe fare una qualsiasi maggioranza e anzi un qualsiasi Parlamento di fronte ad una unanime, praticamente unanime constatazione del fatto che la legge elettorale in vigore non è buona, non va bene, produce effetti negativi...

Io sarei per dare mano ad una riforma elettorale. No al premio di maggioranza: perché secondo me il premio di maggioranza ha senso soltanto se il premio di maggioranza ha la lista, il gruppo, la coalizione e quel che volete che ha superato il 50% dei voti, perché ha lo scopo di rafforzare, di rendere il Parlamento più facile alla vita a chi ha vinto, ma chi ha vinto davvero, ha vinto perché ha più della metà del consenso del Paese e la soluzione della famosa "legge truffa" del '53 che tanti hanno criticato e tanti hanno combattuto, aveva i suoi torti, perché tendeva – diciamo – a preservare un sistema politico che allora era probabilmente alla vigilia della rivoluzione e che la vittoria del sistema della legge centrista avrebbe probabilmente consolidato per un po'; ma in se aveva una sua logica, chi vince ma vince. Che cosa vuol dire vincere? Ma da quando in qua vincere vuol dire avere un voto di più di un qualsiasi altro avversario se gli avversari sono più di uno? Vincere vuol dire vincere, cioè essere la maggioranza. Se alla maggioranza del Paese gli elettori corrisponde un premio di maggioranza, un meccanismo di stabilizzazione, va tutto bene, ma se a non una maggioranza ma una minoranza degli elettori, una minoranza che casualmente è un pochino più..,

un po' meno minoranza di un'altra qualsiasi minoranza del Paese si da il potere assoluto, a me pare veramente una rottura della costituzione; io ritengo che sarebbe incostituzionale una legge che abilitasse, che collegasse il premio di maggioranza ad una vittoria che poi è come fa la legge attuale per la verità che è appunto..., anche se entrasse il meccanismo delle coalizioni..

Allora scendendo dalle considerazioni così generali, l'esistenza del premio di maggioranza, a me pare evidente, crea un sistema nel quale l'intento quasi unico di tutte le forze e sottoforze politiche è quello di dare la caccia al premio di maggioranza, quindi la caccia al premio condiziona tutto, che vuol dire? Che si formano delle coalizioni che non sono delle vere coalizioni, ma sono soltanto delle coalizioni elettorali per vincere le elezioni, non coalizioni per governare; allora c'è una differenza fra coalizione per governare e coalizione per vincere le elezioni? A me pare di sì, non si può immaginare di trasformare una coalizione che nasce apertamente solo per vincere le elezioni, una coalizione che sia capace di governare e questo – diciamo – la cronaca è sotto gli occhi di tutti. Quindi no a quello che qualcuno, ma secondo me giustamente, ha chiamato il bipolarismo coatto, perché – voglio dire – bipolarismo vuol dire che esistono due poli, ma se i due poli non esistono e vengono artificiosamente creati da un meccanismo elettorale o peggio ancora costituzionale, non è un vero bipolarismo, è una costrizione al sistema politico.

E no al referendum, perché il sistema del referendum ha una cosa sicuramente buona che è quella di incidere con uno dei due quesiti sulla questione delle candidature plurime – su quello siamo tutti d'accordo – ma è secondario diciamo, non può essere un punto centrale, il punto centrale, cioè il quesito numero uno, tende a dare il premio di maggioranza ad una sola lista. Allora i casi sono due: o si presentano come liste i gruppi politici attuali, futuri, quel che si vuole e in questo caso avremmo veramente il sistema assurdo, per cui vince il 55% dei seggi in Parlamento chi ha il 20-25-30-32-33% nel Paese; a caso. Perché il fatto che vi sia un gruppo che prende un po' di più degli altri non è un fattore indicativo della volontà dell'elettorato è semplicemente un caso, di un gruppo che riesce a coagulare un po' di più di altri gruppi.

Quindi, solo se si andasse, ripeto, al 50% ci sarebbe una logica, sotto al 50%, secondo me, il sistema delle liste separate e il sistema della lista che vince il 55% dei seggi come oggi, avendo qualunque percentuale di voti purché un voto più degli altri è un sistema assurdo e incostituzionale. Qualcuno ha evocato la legge Acerbo, ma quella è peggio, perché era il 25% che dava., chi raggiungeva il

25% con la legge Acerbo del 24 aveva il diritto ad una maggioranza in Parlamento. Qui nemmeno il 25%, perché potrebbe, teoricamente, se si presentano tante liste separate quanti sono i partiti in campo, un partito col 22-23% può avere il premio di maggioranza. Poi naturalmente c'è un'altra ipotesi: tutti in Italia sanno che quando si fa una legge poi si pensa al modo di usarla, la lista Civetta e tutte queste cose ed è chiaro che qua ci vorrebbe che cosa? la corsa a formare i listoni e quindi siccome il premio di maggioranza è troppo importante e come ho detto diventa l'elemento centrale, la caccia al premio di maggioranza diventa l'unica logica dell'accorpamento, allora si formerebbero dei listoni, ma i listoni sono espressione di una potenziale maggioranza di Governo o sono invece, ancora una volta, semplicemente lo strumento attraverso cui si cerca di vincere le elezioni riservandosi dopo aver vinto le elezioni di fare qualunque cosa? oggi, se noi guardiamo al programma politico di oggi, vorrebbero dire due listoni in ciascuno dei quali coesisterebbero forze molto diverse fra di loro e probabilmente progetti molto diversi fra di loro. Ha senso dire che "non importa" purché siano due listoni e uno vince e quindi quello governerà e se oggi abbiamo un sistema ingessato dal punto di vista politico, quello sarebbe l'ingessamento al quadrato. Il povero elettore che oggi già è costretto a mettere solo una crocetta su un simbolo senza praticamente né governare e né determinare e neanche poter prevedere che cosa succederà del suo piccolo voto..., tutto dipende da questa alea della maggioranza.. (viene interrotto).. certo, per 24 mila voti, cioè una cosa abbastanza casuale e poi soprattutto quel risultato è il frutto della somma di tanti voti, perché chi ha votato, ha votato scegliendo, scegliendo che so Rifondazione piuttosto che i DS, piuttosto che la Margherita, ha votato scegliendo, e spesso la scelta è quasi più scelta del proprio campo che non scelta del campo altrui, nel campo generale, quasi. Allora, già oggi c'è questa scissione per cui i meccanismi di coalizione li governano gli apparati dal centro facendo le coalizioni prima e conservandole, se ci riescono, dopo, l'elettore viene tagliato fuori da questo, perché non dà voti di coalizione, dà solo voto al simbolo, può anche non accorgersi, può persino non saperlo, dalla lista attuale, dalle schede attuali non si desume che la lista che tu stai votando è coalizzata con quelle altre; non si desume neanche dalla scheda, quindi il povero elettore periferico potrebbe persino ignorare.

Se andassimo al listone, anche questa piccola possibilità di scelta che ha l'elettore di dire: "io voglio quel partito, perché a quello sono affezionato" verrebbe meno, dovrebbe scegliere soltanto fra i due

listoni e allora io mi domando se sia un sistema che esprime in grado sufficiente non solo l'aspirazione ad avere un Governo purché sia, ma ad avere un minimo di rappresentatività e di collegamento fra legge elettorale ed elettorato, se sia un sistema nel quale l'elettore deve votare una o un'altra di due liste, ciascuna delle quali – diciamo – è il massimo dell'eterogeneità interna senza poter determinare nulla all'interno di ciascuna di queste coalizioni. Sarebbe cioè – diciamo – il trionfo dell'idea astratta di far vincere comunque qualcuno sulla idea che poi dovrebbe governare qualunque legislazione elettorale, cioè quella di dare una scelta rappresentatività al Paese, di dare agli elettori la percezione di votare per determinare, non per determinare aleatoriamente, quasi fosse una scommessa, uno in più, qualcuno perde tutto e qualcuno guadagna tutto, ma poter determinare delle scelte nell'ambito del panorama politico che sia sott'occhio.

Io, per queste ragioni, per questa ragione fondamentale, che sono contrario all'esito del referendum, mi pare che la legge referendaria sia peggio della legge attuale, perché non introduce preferenze, non garantisce.., i Collegi più piccoli sarebbero certamente un'ottima cosa, ma io voglio vedere fare Collegi più piccoli mantenendo questa legge, voglio vederli, non credo che sia tanto facile arrivarci e – diciamo – un minimo di rappresentatività al sistema bisogna darlo, vogliamo arrivare a sistemi elettorali alla turca? In cui la Corte di Strasburgo ha dovuto dire “si, per il momento la lasciamo vivere giusto perché stanno cambiandola, ma in cui c'è una soglia di sbarramento al 10% che tiene al di fuori più della metà degli elettori dalla rappresentanza parlamentare e in cui un partito che ha la maggioranza assoluta in una circoscrizione non è rappresentato per nulla in Parlamento perché non raggiunge il 10%?”; è un sistema.. non sto parlando della Spagna, la Spagna andrebbe benissimo, la Spagna per me è un Paradiso al confronto, un Paradiso elettorale, ma non è.., vogliamo guardare anche a questi aspetti di un minimo di logica rappresentativa in un sistema elettorale, di non immaginare un sistema elettorale a partire solo dalla così detta esigenza di governabilità, perché allora a quel punto sorteggiamo e governi chi è stato sorteggiato non è molto diverso dalla lotteria elettorale che l'attuale legge e ancora peggio la legge che uscirebbe dal referendum attraverso il meccanismo dei due listoni, sarebbe una vera e propria lotteria elettorale. Io penso e naturalmente posso dire queste cose perché non ho nessuna implicazione, non devo poi dar mano alla concreta elaborazione di riforme ma mi augurerei anche a livello dei responsabili un po' meno di attenzione a voler fare una riforma che accontenti tutti e un po' più di attenzione ad

una riforma che soddisfi almeno in una parte consistente le esigenze di sistema, che chi guarda dal di fuori non può mancare di vedere.

Giuliano Amato

E' chiaro che conclusioni non ce ne sono, ci sono però dei punti che questa giornata ha scandito di cui è difficile non tenere conto. Ascoltandoli insieme della giornata avendo sullo sfondo questa discussione che si è aperta, come sempre, in modo molto agitato e a suon di decibel sui costi della politica, l'intervento finale di Valerio è un po' troppo British, lasciamo in pace la costituzione.

Ora qui il tema non è quello del quale ci siamo occupati mesi fa dell'aggressione alla Costituzione.

Qui il tema è se ci servono 630 Deputati e 630 Senatori che fanno esattamente la stessa cosa che fanno i 630 Deputati, il che porta alla inesorabile risposta che rebus sic stantibus come minimo ci sono 300 Deputati di troppo, altrimenti sarebbe impossibile avere un bicameralismo paritario nei poteri di cui una Camera è la metà dell'altra insomma, no. Si potrebbe provare ad introdurre nel dibattito italiano di questi giorni che il vero problema è che ci sono 300 Senatori in meno di quelli necessari e vedere come va a finire e dire allora portiamo a 630 anche al Senato. Cioè, dal solo fatto che ci si scherza vuol dire che qui c'è un problema che già si presta a questo tipo di goliardico scambio. Io credo che se noi ci perdiamo anche questa occasione per ridurre il numero dei parlamentari siamo degli sciagurati, ecco, siamo veramente degli sciagurati, veramente non servono; questo numero di parlamentari risponde all'unica area italiana di questi anni in cui il tasso di natalità anziché scendere è cresciuto ed è il tasso di natalità del personale politico e para politico (viene interrotto).. ma che Ministri, quelli dopo naturalmente, perché servono prima per reggere.. prima le donne e i bambini come è noto e poi gli altri..(viene interrotto).. va beh... Massimo è evidente che questo.. ma come si vede che avete sofferto.. allora ora approfittate delle conclusioni per essere già nella ricreazione e invece no, la ricreazione viene tra cinque minuti, state buoni.

Intendo dire che il tema Massimo si inserisce nel problema che tu e Cesare avete lanciato ben prima di Stella e Rizzo che è quello dei costi della politica legati proprio alla moltiplicazione del personale politico; ora sarebbe ingiusto da parte nostra cavarcela in 1000 parlamentari a dire che i Consiglieri di circoscrizione sono troppi, perché così rischia di finire, che noi diremo che i Consiglieri di

circoscrizione sono troppi e magari questo è vero, però ci guarderemo bene dal notare che siamo troppi noi che decidiamo che sono troppi loro, ecco, soltanto questo. Quindi questa – secondo me – è una occasione ineludibile per porci davanti a questo problema. Faccio notare che se ce lo poniamo, la legge elettorale, quale che essa sia, avrà già una implicazione ed un suono diverso perché lo sappiamo tutti che tra eleggerne 400 e eleggerne 630 c'è già una differenza in termini di sbarramenti impliciti e di quozienti attingibili, quindi una correlazione tra queste due cose c'è sicuramente.

Io qui ci metto anche, pensando al bicameralismo, un suggerimento di quelli che non si dovrebbero dare, ma che se volessimo raggiungere una intesa tra gentiluomini faremmo bene ad adottare. Da quel che ho capito Luciano si proverà a modificare il bicameralismo e quindi – Luciano Violante – ad uscire dal bicameralismo paritario in nome del bicameralismo federalista o insomma.., è un tentativo che viene fatto; ben venga, mi auguro che riesca.

Nell'ipotesi che non riuscisse e solo nell'ipotesi che non riuscisse, potremmo trovare l'intesa che allora si passa almeno la commissione mista di conciliazione tra le due Camere per evitare la Navette, cioè preso atto non all'inizio, ma alla fine, che non riusciamo a liberarci del bicameralismo paritario, almeno liberiamoci della Navette, perché questo soddisferebbe quella cosa di cui parlava Fassino, di cui riguarda la disaffezione da difficoltà di decidere e quindi senza modificare profili democratici.

Sulla legge attuale personalmente penso che l'oggetto del desiderio mio e di D'Alimonte non debba essere considerato morto come lui fa con troppo pessimismo, perché gioca a favore della sua resurrezione l'ostilità assolutamente diffusa e poco considerata nei confronti della sciagurata lista dei prescelti dalle segreterie dei partiti e questo ha provocato, nell'opinione pubblica, una autentica.., cioè la rivolta contro la legge esistente è nell'opinione pubblica sul punto su cui meno per la verità ci si è rivoltati in altre sedi, che è quella di trovarseli davanti già decisi e già scelti; chi ha fatto la campagna elettorale lo ha percepito e si è trovato in una condizione di disagio sapendo che andava lì a recitar la parte del candidato ma in fondo l'elettore non era in condizione.., sì, si sa che poteva votare per un'altra lista ma insomma, non lo avrebbe fatto e alcuni di noi erano già eletti ed altri erano sicuramente non eletti. Ecco, questo sicuramente veramente ha urtato profondamente la sensibilità degli elettori in questa fase in cui eccetera, eccetera non sto a ricordarlo; ora l'ostilità

nei confronti delle liste è – secondo me – argomento più che sufficiente a tenere all’ordine del giorno la legge elettorale, cosa della quale Brunetta da economista dubitava ed è argomento utile a dire: “guardate che col Collegio Uninomiale ce lo avete davanti”. La Destra, quando noi facevamo questa obiezione in Parlamento, ci diceva giustamente: “però anche col Collegio Uninomiale si catapultavano i candidati e quindi..”, ed è una osservazione giusta questa qua, il Collegio Uninomiale comporta primarie a mio avviso, comporta primarie per la scelta del candidato, ma questo è il pacchetto che la politica oggi dovrebbe offrire, restituire il Collegio Uninomiale insieme alle primarie in modo da sottrarre il Collegio Uninomiale alla giusta osservazione che la Destra ci faceva quando lo contrapponevamo al listone.

E’ un dato di fatto che il referendum lo lascia ecco, questo è il vero difetto del referendum, ma non esclude., io non ci credo che non potrebbe essere cambiabile dopo una cosa del genere, non ci credo affatto; questo tipo di sacertà la costruiamo noi, non sta nella sovranità dell’elettorato, siamo noi che utilizziamo come mito quando non la vogliamo cambiare la conformazione della legge così come è uscita dal referendum, siamo liberi anche di non farlo e quindi di cambiare questi punti.

Sull’ammissibilità tendo a dar ragione a Massimo anche se solo perché la Corte si è resa un po’ difficile da decifrare in questa materia qui in effetti, ha chiaramente un percorso di ridimensionamento dell’ampiezza con la quale nel ’92-’93 riconosceva i referendum manipolativi; si potrebbe ragionevolmente desumere, sulla base della giurisprudenza successiva, che oggi non ammetterebbe più il referendum del ’93 che trasformò un proporzionale in maggioritario sulla giurisprudenza successiva forse non lo ammetterebbe più, perché ammette il manipolativo che sviluppa il medesimo principio eccetera, eccetera che è uno dei cardini della giurisprudenza di questi anni. Al di là di questo però, c’è tutta la partita degli inconvenienti che apre molti margini a soluzioni diverse a seconda della gravità dell’inconveniente applicativo. Va be, ma questo è veramente da Seminario specialistico.

Sulle caratteristiche della legge ecco, la cosa che ha colpito anche me, io sono arrivato qui appunto condividendo una certa insofferenza per il premio di maggioranza che del resto., se penso a me stesso non è nuova in me – diciamo – perché è da molti anni che mi ero espresso così, ritenendo anche io, come Valerio, una cosa è il premio di maggioranza della legge Sturzo del ’53 che rafforzava la maggioranza esistente ed è da notare che questi galantuomini, padri della Repubblica

che vennero definiti truffatori al tempo, erano fermissimi nella convinzione che perché uno possa usufruire del premio di maggioranza, la maggioranza dei voti la deve avere avuta, perché altrimenti di premio di maggioranza proprio non si potrebbe parlare. Su questo non avevano il minimo dubbio De Gasperi, Sturzo, questi signori qua, lo percepivano che c'era qualche cosa oltre il quale le uguaglianze.., e poi insomma, noi siamo andati male; ora non voglio fare questa questione, voglio farvi notare del come ci siamo arrivati. In realtà qui ci sono due vicende che sono "la madre", che è la democrazia di mandato e "il figlio ultimo" che è il premio di maggioranza che in realtà sono apparentemente figli di una nostra convinzione ideale, gli elettori scelgono anche il Governo eccetera, in realtà sono figli del fatto che i partiti piccoli hanno sempre avuto una forza tale da ricattare gli altri al punto da conformare il sistema elettorale in conformità alle loro esigenze. Ed è questa la vera ragione per cui abbiamo queste cose, perché nel corso di questa giornata è stata messa in luce da molti la differenza che c'è comunque tra il premio di maggioranza esplicito, papale, papale, tipo la legge elettorale vigente e le leggi elettorali che abbiamo in sede sub nazionale e quei sistemi non proporzionali puri i quali alterando meccanismi a monte, disrappresentano essi stessi rispetto alla proporzionalità ma si diceva sono diversi dal premio di maggioranza, perché sono preventivi, non sono così sfacciati; ora c'è una differenza di fondo tra quei sistemi e il premio di maggioranza. Quei sistemi non generano mai il bipolarismo coatto, la vera differenza è questa qui, che neanche il sistema inglese che è il più disrappresentativo di tutti garantisce a nessuno la maggioranza in Parlamento e non lo fa lo spagnolo e sicuramente non lo fa il tedesco, cioè la vera differenza tra il (viene interrotto).. non lo fa il francese, tra il premio e poi lo riannoda attorno all'elezione del Presidente della Repubblica, ma non è detto che un maggioritario a due turni di per se abbia quell'effetto; quindi la vera differenza tra il nostro sistema e questi altri è che noi abbiamo inventato tutta una dottrina in nome del bipolarismo per arrivare al bipolarismo coatto a cui ci hanno spinto non i partiti estremisti, non quei partiti estremisti radicali dei quali poi non riusciamo a liberarci, perché alla fin fine Rifondazione Comunista e la Lega sarebbero contenti col proporzionale fra le altre cose, ma i partiti piccoli, i più piccoli delle due coalizioni per tenere conto delle ragioni dei quali non siamo riusciti a dotarci di un sistema elettorale che disrappresentasse a beneficio dei grandi attraverso soglie di sbarramento, attraverso circoscrizioni elettorali piccole, attraverso la non attribuzione dei resti in sede di Collegio Unico Nazionale, cioè noi avremmo

potuto adottare un sistema elettorale che portasse verso quello che è il bipolarismo, che è un sistema politico che si costruisce attorno a due partiti tendenzialmente maggiori, uno di Destra e uno più di Sinistra e poi ci sono degli altri con i quali comunque si fanno delle alleanze, prima, dopo, possono essere diverse le formule no? Noi questo ci è stato precluso, arrivare semplicemente al bipolarismo, perché non potevamo fare le circoscrizioni piccole, non potevamo eliminare il calcolo dei resti in sede nazionale, non potevamo mettere soglie di sbarramento superiori al 2%. A quel punto avevamo tutta questa gente e bisognava metterla dentro un fazzoletto e schiaffarci dentro un premio di maggioranza, era l'unico modo a un certo punto quando ci è saltato il Mattarellum (viene interrotto).. no, no lo abbiamo fatto in sede locale, no, sto parlando del tipo di sistema, infatti stavo ora dicendo che quando ci è saltato il Mattarellum questa è stata la strada che è stata scelta. Paradossalmente dell'importanza di tutto questo che fa da motivo sotterraneo, cioè ce ne accorgiamo ora e non quando è stata fatta la legge che è una legge dovuta alla perfidia del Centro-Destra, ma quando ci troviamo a modificarla perché ci accorgiamo che lo stacco è generalizzato; allora ci accorgiamo che il destino delle nostre scelte elettorali, ancora prima di arrivare a questo punto, era segnato da questo tipo di cosa ed ha pesato anche sul Mattarellum perché bene o male ha pesato anche su quello perché poi con questo tipo di competizione dovevamo assorbire nei Collegi Uninominali Maggioritari tutto l'umus di tutti i partiti. Ecco, questa è la scoperta che ho fatto oggi io stesso è stata questa qua: dover prendere atto che noi ci siamo conformati, ci stiamo conformando e abbiamo delle difficoltà a cambiare il tipo di conformazione che dipendono praticamente dai partiti più piccoli e non necessariamente dai partiti di estrema la cui performance di Governo va valutata con realistico equilibrio, tanto quella della Lega Destra, che oggi estremizza di più perché è all'opposizione ma che stando in maggioranza ha abbandonato la secessione in nome del federalismo, quanto quella di Rifondazione Comunista che ha mille problemi e che però in qualche modo.., ma questo non significa che si debba essere costretti per fare una maggioranza a farla necessariamente così.

E questo è il problema; Dario, il vero problema che abbiamo davanti è questo qui, che noi, a seconda della legge che ora facciamo, ci avviamo non verso il bipolarismo, ma verso una continuazione del bipolarismo coatto, senza nessun'altra possibilità se non Forza Italia, AN e Lega, Partito Democratico, non so come si chiamerà quella cosa che faranno loro al fianco del Partito

Democratico, Rifondazione Comunista, cioè questo non è sano e allora bisognerebbe vedere se riusciamo a fare il salto di binario che ci porti verso un sistema che sia egualmente bipolare ma che non abbia questo elemento di equazione. Io conosco benissimo qual è l'ostacolo, l'ostacolo è rappresentato da quei partiti minori i quali ci hanno portato su questa strada, ma il tema che abbiamo davanti è questo qua; se non si riesce a fare questo salto, non c'è dubbio che quello che ha proposto Dario lavorando sul D'Alimonte è comunque un miglioramento della legge esistente. Li, e qui divento un profeta, soltanto sarà da vedere se il Parlamento davanti a quello non farà il salto all'indietro; mi ha colpito Calderoli che è un uomo intelligente, ama uscire con spropositi ma ha dei pensieri propositi spesso, lui ha proposto sia delle correzioni non distanti da quelle li, sia il ritorno al Mattarellum (viene interrotto).. ma appunto.. ma infatti qui si tratterà.., noi abbiamo davanti e questo volevo dire, a questo punto tre strade: se riusciamo a trovare la forza e il coraggio io non dico ignorando i partiti migliori, ma ponendoli davanti alla sfida a cui ha risposto la creazione del partito democratico e quindi chiedendo alla loro capacità politica di superare il vincolo che rappresentano per se stessi e per il resto del mondo e fare il salto e andare verso un sistema che da bipolarismo e non bipolarismo coatto, oppure ci troveremo davanti all'ipotesi di Dario e D'Alimonte che è comunque un miglioramento della legge esistente o davanti al ritorno al Mattarellum, quartum et non datur. La scelta che abbiamo davanti è questa qui e bisognerebbe proprio che i partiti si pronunciassero con grande chiarezza su questo tipo di scelta.