

## Se il referendum giova alla stabilità

*di Giacinto della Cananea*

Due grandi questioni sono in gioco, nella prospettiva che il sistema politico italiano ha di fronte a sé. La prima riguarda la fisionomia stessa del sistema politico. La seconda riguarda la possibilità di modificarlo tramite il referendum sulla legge elettorale, sulla cui ammissibilità la Corte costituzionale si pronuncerà oggi.

Dal primo punto di vista, nel dibattito in corso nelle sedi istituzionali e nella stampa sono finora state considerate le implicazioni che il referendum ha sia per il bilanciamento tra l'esigenza d'una fedele rappresentazione della società (l'effetto "fotografia") e quella d'una sua correzione, sia per il sistema dei partiti. E' rimasta in ombra, invece, un'altra potenzialità innovativa del referendum. Essa concerne la stabilità dei governi, la loro capacità di decisione e di azione. Dalle comparazioni effettuate (da Brunetta, Boeri e Bordignon, Trento nel volume «Il governo dei cittadini», a cura di Barbera e Guzzetta) circa il rendimento delle istituzioni politiche emerge chiaramente un duplice dato.

Da un lato, pur se l'elettorato italiano distribuisce le proprie preferenze tra la destra e la sinistra in modo non dissimile da quanto avviene in altri Paesi europei, il sistema politico italiano è più frammentato. Il numero dei partiti è ulteriormente aumentato, dopo che la legge elettorale del 2005 ha sostituito il sistema elettorale prevalentemente maggioritario (Mattarellum) introdotto dopo il referendum del 1993, promosso da Mario Segni. Ne derivano ostacoli tutt'altro che lievi per la speditezza e l'efficacia delle decisioni pubbliche.

Dall'altro lato, i sistemi elettorali di tipo proporzionale, come quello vigente in Italia, generano una spesa e un deficit di bilancio più elevati rispetto ai sistemi di tipo maggioritario. Nella storia italiana più recente, le conseguenze finanziarie d'una legge elettorale proporzionale si sono manifestate più d'una volta. Tra il 1980 e il 1990, il debito pubblico italiano è quasi sestuplicato; rispetto al reddito nazionale, ha superato la soglia del 100 per cento; ha sopravanzato di gran lunga il debito medio degli altri Paesi membri della Comunità europea, pari all'incirca al 60 per cento del reddito nazionale. Nonostante i correttivi apportati a partire dal 1992, l'entità del debito resta assai elevata, come è stato ricordato pochi giorni fa dal Presidente del Consiglio dei ministri. Purtroppo, proprio nell'ultimo biennio, la nuova legge elettorale ha dato un nuovo impulso alla spesa pubblica. Naturalmente, ciò non esclude che la scelta di un sistema elettorale di tipo proporzionale possa essere giustificato da altre ragioni (ridurre la distorsione delle preferenze espresse dai cittadini, ampliare l'offerta politica, dare spazio ai negoziati successivi alle elezioni). Occorrerebbe, peraltro, prendere gli accorgimenti indispensabili per evitare che il debito pubblico torni ad aumentare, a cominciare dal riordino delle procedure di bilancio. Vi è il rischio, altrimenti, che si dilati ulteriormente l'eredità negativa destinata a gravare sulle generazioni future, che siano ostacolate le riforme indispensabili per far fronte alle nuove esigenze poste dall'integrazione più stretta in ambito europeo.

In ogni caso, qualsiasi opinione si abbia circa il sistema elettorale più opportuno a livello nazionale, essa non può - non deve - influire sulla soluzione da dare all'altra grande questione in gioco, vale a dire l'ammissibilità dei quesiti referendari. Ben diverso, infatti, è il parametro di giudizio, vale a dire se i quesiti soddisfino i requisiti stabiliti dalla Costituzione (la quale, è noto, non esclude il referendum in materia elettorale) e quelli aggiuntivi elaborati dalla Corte

costituzionale.

La presa d'atto più lucida, obiettiva della diversità tra i due ordini di questioni e i relativi parametri di giudizio è forse, quella espressa (nel volume prima citato) dall'ex-presidente della Corte costituzionale Capotosti. Egli manifesta una netta avversione nei confronti di qualsiasi metodo elettorale che alteri la scelta degli elettori.

E', a dir poco, scettico nei confronti del bipolarismo stesso: propende per un governo "istituzionale", eventualmente per una grande coalizione. Esclude, inoltre, che il referendum costituisca uno strumento adeguato per effettuare una scelta così complessa. Tuttavia, questa opinione critica sul referendum non fa velo al suo giudizio circa l'ammissibilità del quesiti. Capotosti è, infatti, convinto che il referendum sia ammissibile, per tre buone ragioni: perchè i quesiti elaborati dal comitato promotore del referendum sono chiari; perchè essi comportano - se approvati dai cittadini - la caducazione di parti delle disposizioni vigenti, per cui hanno effetti abrogativi, non manipolativi; perchè, inoltre, la normativa di risulta sarebbe applicabile senza la necessità di alcun intervento legislativo. Essi soddisfano, quindi, i requisiti ai quali la Corte costituzionale si è finora attenuta.

Dunque, si può ritenere nel merito - che il correttivo in senso maggioritario che i quesiti referendari prefigurano sia indesiderabile e - nel metodo - che in ogni caso la via maestra per una riforma resti quella parlamentare, senza affermare che ciò induca necessariamente ad escludere che il referendum sia costituzionalmente ammissibile. Vi è, in ciò, un ulteriore pregio, da non sottovalutare. Esso consiste nel tenere ben distinto il piano della dialettica tra opposti giudizi di valore e interessi dal piano costituzionale. Confonderli può nuocere alla Costituzione stessa, perchè può indurre a pensare che sia necessario riformarla per ottenere cambiamenti che richiedono - invece semplici modificazioni le leggi ordinarie, sempre suscettibili di essere sottoposte al giudizio diretto dei cittadini.