

Una moderna democrazia europea L'Italia e la sfida delle riforme istituzionali

Seminario promosso da

ASTRID, Centro Riforma dello Stato, Fondazione Italianeuropei, Fondazione Lelio e Lisli Basso, Fondazione Liberal, GLOCUS, Istituto Sturzo, Libertà e Giustizia, Mezzogiorno Europa, Officina 2007, Persona Comunità Democrazia, Quarta fase, Socialismo 2000, Società aperta

Roma, 14 luglio 2008

Andrea Giorgis

Riflettere sui sistemi elettorali conduce pressoché inevitabilmente a riflettere anche sul ruolo e sulla funzione dei partiti politici, nonché, più in generale, sulle caratteristiche della società e dei processi di integrazione attraverso i quali si ritiene debba (e possa) essere costruita l'unità.

I sistemi elettorali, com'è noto, possono concorrere a determinare l'assetto delle forze politiche, le caratteristiche della maggioranza parlamentare, la misura della rappresentatività di quest'ultima e delle istituzioni parlamentari nel loro insieme; i sistemi elettorali possono infatti contribuire, ad esempio, all'affermazione del principio politico maggioritario e quindi alla scelta diretta, attiva e consapevole, di una maggioranza di governo da parte degli elettori, e, in tal modo, possono contribuire a rafforzare o a indebolire la cosiddetta democrazia dell'alternanza; possono inoltre dare agli elettori la possibilità di scegliere, oltre ai programmi, i leader e le coalizioni, le persone dei singoli candidati, così accentuando i profili di relazione e di rappresentatività immediata e concreta; insomma per usare una formula sintetica: i sistemi elettorali, pur nell'ambito di un quadro costituzionale invariato di tipo parlamentare, possono contribuire a determinare la forma di governo e il modo di essere e di agire dei partiti politici.

Com'è altrettanto noto, però, l'influenza dei sistemi elettorali sulla forma di governo e sul sistema politico non è affatto meccanica e univoca, ma dipende dalle caratteristiche del contesto giuridico, politico e sociale in cui il sistema elettorale viene applicato. Lo stesso sistema elettorale, com'è stato ancora di recente messo in luce da Franco Bassanini (nel volume curato da Astrid sulla riforma elettorale), può dare effetti non solo diversi ma anche opposti, se applicato a contesti differenti: le regole sul finanziamento dell'attività politica, la disciplina dei gruppi parlamentari, la presenza o l'assenza di una legislazione sulla democrazia interna ai partiti, il tipo di insediamento territoriale dei partiti e i caratteri del loro profilo identitario, il sistema di comunicazione - per fare solo alcuni dei più significativi esempi - influenzano infatti, e talvolta in maniera decisiva, gli effetti che il sistema elettorale può dispiegare sull'assetto della sfera politica e sulle dinamiche della rappresentanza.

Inoltre - ed è questo l'aspetto sul quale vorrei incentrare il mio breve intervento - gli effetti che i sistemi elettorali possono dispiegare sullo specifico contesto politico e sociale in cui vengono applicati, non sono mai del tutto prevedibili e incontrano comunque dei limiti: le regole elettorali, come l'ingegneria costituzionale, possono molto, ma non tutto. Se è infatti vero che un sistema elettorale di tipo maggioritario induce le forze politiche a dar vita a un assetto di tipo tendenzialmente bipolare, è altresì vero che il tipo di bipolarismo e, in particolare, il grado di omogeneità e di coesione (e quindi di capacità di governo) delle maggioranze dipende da una pluralità di altri fattori che hanno natura prevalentemente politico-sostanziale. Come dimostra anche la recente esperienza italiana, è difficile che una coalizione possa rimanere unita e possa trovare una efficace sintesi programmatica solo in virtù delle convenienze indotte dalle norme elettorali.

Affinché una coalizione (e/o una forza politica), dotata di una ragionevole rappresentatività, possa governare efficacemente è necessario che sussistano o che si realizzino delle condizioni sostanziali di unità. E' in altri termini necessario che i partiti politici e le coalizioni siano espressione di un processo reale di integrazione politica, siano cioè un primo embrione di unità politica capace di aggregare, entro alcune grandi opzioni, il sempre più fitto ed eterogeneo complesso degli interessi di cui la società concretamente si compone.

Da qui, a mio avviso, la necessità di adottare una certa prudenza nell'attribuire alle leggi elettorali che si muovono sull'asse del sistema maggioritario e, soprattutto, a quelle che ipotizzano il ricorso a premi di maggioranza, la capacità di realizzare, automaticamente, di per sé, le condizioni per l'affermarsi e il consolidarsi di un bipolarismo di qualità, capace di assicurare, nel contempo, unità, rappresentatività delle istituzioni, governabilità e responsabilità.

La vicenda referendaria, attualmente in corso, è a tale riguardo indicativa.

Se il Parlamento non riuscisse a trovare una soluzione condivisa, né prima né dopo la consultazione referendaria, e se quest'ultima vedesse prevalere i voti favorevoli all'abrogazione parziale della vigente legge elettorale, i cittadini verrebbero chiamati a eleggere i propri rappresentanti sulla base di un sistema elettorale che – come ho già cercato di sottolineare in altra sede – rischierebbe di riprodurre gli attuali problemi di governabilità e di partecipazione e, al tempo stesso, di ulteriormente aprire la strada a una involuzione populista.

Due dei tre quesiti, com'è noto, mirano a trasferire il premio di maggioranza dalla coalizione che ottiene il maggior numero di voti (su scala nazionale alla Camera, su scala regionale al Senato) alla lista che risulta più votata. A coordinate politiche invariate l'effetto più probabile di un simile meccanismo sarebbe soltanto quello di privare i partiti, in quanto tali, di visibilità politica.

Per non correre il rischio di perdere la competizione elettorale, tutti i partiti sarebbero infatti indotti a convergere in due grandi coalizioni, che continuerebbero a essere ricattabili dai partiti più piccoli, esattamente come avviene oggi, e che continuerebbero a essere disomogenee, riducendosi a null'altro che a dei contenitori. I processi reali di aggregazione partitica, faticosamente in corso in entrambi gli schieramenti, rischierebbero così di essere disincentivati, e gli elettori non avrebbero modo di esprimere la propria preferenza per alcun progetto dotato di una sufficiente omogeneità di valori e di obiettivi.

Peraltro, qualora venisse meno la tendenza all'aggregazione, o si consolidasse, come reazione alla eccessiva eterogeneità delle coalizioni, una certa indisponibilità delle principali forze politiche a stringere alleanze elettorali, si rischierebbe di attribuire la maggioranza assoluta dei seggi della Camera dei Deputati a partiti che ottengono anche solo un quarto dei consensi; e, di conseguenza, di non garantire rappresentanza a tutte le forze politiche che siano espressione di una frazione significativa del corpo elettorale (così escludendo anche la possibilità di canalizzare e "parlamentarizzare" il dissenso).

Da qui, ovviamente, l'auspicio che le Camere prendano sul serio i rischi di una consultazione popolare che potrebbe assumere il significato di un pronunciamento contro i partiti in quanto tali e, dunque, il significato di un pronunciamento contro la stessa democrazia rappresentativa.

Come è stato appena sottolineato nell'intervento di Massimo Luciani, le istituzioni democratico-rappresentative e il sistema politico-partitico, nella presente congiuntura storica del nostro Paese, necessiterebbero invece di una solida rilegittimazione. I fenomeni di disaffezione dell'opinione pubblica e di progressiva sfiducia e ripulsa verso ogni forma di organizzazione e di mediazione politica sono davanti agli occhi di tutti. Ma per cercare di soddisfare questa fondamentale esigenza di ordine costituzionale occorrerebbe forse iniziare con il rifuggire da una duplice tentazione: da un lato quella di pensare che facendo leva sui sentimenti irrazionali dell'antipolitica sia possibile trovare la forza necessaria per porre rimedio alle degenerazioni della rappresentanza politica e ai gravi problemi di governo che affliggono la nostra democrazia; e dall'altro quella di concepire la società – per riprendere le efficaci espressioni di Mario Dogliani –

“come una tabula rasa che la comunicazione-manipolazione del complesso politico-massmediatico...conforma a propria immagine e somiglianza”.

Il presupposto antropologico della democrazia non può essere quello da cui muove Il Grande Inquisitore di Ivan Karamazov.

Andrea Giorgis