

Legge elettorale, basterebbe poco

di Gaetano Azzariti

Un vistoso conflitto d'interessi condiziona il dibattito sulla riforma del sistema elettorale. La scelta è infatti demandata ai diretti interessati, a coloro che ne saranno i beneficiari, ovvero le vittime predestinate. Non può dunque stupire che *tutte* le diverse forze politiche siano portate a valutare le differenti ipotesi in base alle proprie convenienze specifiche. Così, i partiti maggiori - sia di destra sia di centrosinistra - studiano un modo per "costringere" l'elettore a non disperdere il voto; così i partiti minori - di qualunque ideologia o tendenza - si ergono a paladini della distribuzione egualitaria e senza "vincoli" del suffragio. E' forse opportuno, in questa situazione, alzare lo sguardo oltre alla propria convenienza specifica, per cercare di cogliere i "principi" che dovrebbero presiedere a scelte indirizzate "al valore", anziché semplicemente "allo scopo".

Richiamandosi dunque ai principi deve anzitutto notarsi come nelle attuali discussioni sui sistemi elettorali due piani pur tra loro distinti tendono a sovrapporsi: da un lato le logiche proprie della rappresentanza politica, dall'altro quelle della stabilità dei Governi. Piani tra loro paralleli, non invece coincidenti.

Una legge "elettorale" deve infatti necessariamente stabilire i criteri che presiedono il modo di scelta della rappresentanza politica, definendo i modi di composizione del Parlamento, traducendo i voti ottenuti dalle diverse componenti politiche in seggi. Nella nostra forma di governo *parlamentare*, altre distinte regole si pongono a fondamento della legittimazione dei Governi e della loro "stabilità". Una distinzione e una sequenza (le regole della rappresentanza prima di quelle relative alla formazione e stabilità dei Governi) che contrassegna il carattere delle nostre democrazie *rappresentative* ed esprime la centralità dell'organo parlamentare nell'ambito dei poteri costituzionali.

Il costituzionalismo offuscato

Quest'orizzonte del costituzionalismo "classico" sembra si sia venuto ad offuscare, si avverte anzi un'inversione delle priorità. E' noto infatti che da tempo le proposte di riforma elettorale tendano essenzialmente a definire i criteri per la scelta dei Governi (del *Premier*, dei "Governatori", dei "Presidenti"), sottostimando la questione della composizione della rappresentanza parlamentare.

Non si è reso però, in tal modo, un buon servizio alle ragioni della rappresentanza parlamentare, che sono state fortemente indebolite. Personalmente ritengo che non si siano neppure adeguatamente affrontate le delicate questioni legate alla stabilità dei Governi, che può essere garantita senza per questo dover necessariamente distorcere la forma di governo parlamentare.

Per spiegare quest'esito "paradossale" ed individuare una diversa prospettiva entro cui riflettere, proviamo a ragionare tenendo distinte le diverse questioni della rappresentanza da un lato e della stabilità dei Governi dall'altro.

Sul piano della rappresentanza ci si deve convincere, sulla scia di una riflessione classica sviluppata da Hans Kelsen, che l'essenza ed il valore della democrazia pretendono una rappresentatività effettiva e non distorta dei diversi interessi sociali e delle forze politiche organizzate nell'ambito dell'istituzione parlamentare. L'adozione di un sistema elettorale di

tipo proporzionale appare una conseguenza della volontà di conservare la dialettica politica e sociale, che rappresenta un “valore” specifico e non sacrificabile delle democrazie pluraliste.

Perciò un’alterazione nella distribuzione dei seggi rispetto ai voti conseguiti da ciascuna forza politica che si presenta alle elezioni non potrebbe a rigore essere ammessa, fatta salva l’ipotesi di uno sbarramento, non troppo elevato, per escludere gli interessi (nonché le forze politiche che li rappresentano) ritenuti marginali. Si parla in proposito della introduzione di una “soglia” del 5%, che, nel contesto italiano, sarebbe tutt’altro che irrilevante. In questa prospettiva, però, un’altra misura appare ben più ricca di significato: la riduzione del numero dei parlamentari. In tal modo s’introdurrebbe una clausola di sbarramento per così dire “naturale”, ottenendo inoltre una maggiore funzionalità dell’organo parlamentare che, senza alterare il principio della rappresentanza proporzionale, vedrebbe accresciuta la propria autorevolezza ed efficienza.

Chi si batte per far prevalere le ragioni dei sistemi proporzionali potrebbe impegnarsi in questa direzione. Un’eventuale proposta di modifica della Costituzione per ridurre il numero dei parlamentari è facile prevedere che non solo avrebbe il consenso di larga parte dell’opinione pubblica, ma sottrarrebbe coloro che propugnano quest’ipotesi alla critica di volere conservare rendite di posizioni, ovvero di voler garantire alle forze “minori” una qualunque rappresentanza, anche se marginale, in un organo pletorico. So bene che una battaglia strategica nella direzione indicata incontrerebbe ostacoli d’ordine politico e contingente, che a breve possono apparire insormontabili. Qui la scelta tra “convenienza” e “principi” si fa drammatica, forse però non vale la pena arrendersi sempre e in ogni caso al realismo politico.

Rischi autoritari

Per quanto riguarda la questione della stabilità del potere esecutivo, la mia opinione è che gli sforzi fin qui compiuti non abbiano migliorato granché l’efficienza e la capacità di governo, in caso abbiano accresciuto i rischi di torsioni autoritarie e l’irresponsabilità dinanzi alle Camere. Un esito prodotto da un insieme di cause, tra queste un ruolo decisivo è stato giocato dalle diverse riforme dei sistemi elettorali, o per meglio dire dall’aver voluto affidare ad essi le sorti della “governabilità”.

Se così è, penso si debba porre con coerenza e serietà il problema della “razionalizzazione della forma di governo parlamentare”. La questione va ripensata, sganciandola dalla discussione sulla riforma del sistema elettorale, per rivalutarne la sua autonoma funzione. Un argomento delicato, ma che dovrebbe essere affrontato in particolare da chi sostiene le argomentazioni “proporzionaliste”, crede nel “valore” della rappresentanza, ritiene che il Parlamento sia il luogo della formazione della volontà statale e che le elezioni servono essenzialmente a definire la rappresentanza popolare, non a formare i Governi. Una discussione delicata, ma non complicata. In fondo sono ben note le misure necessarie per la razionalizzazione della forma di governo parlamentare: l’elezione del Presidente del Consiglio – e non dell’intero Governo – in Parlamento, l’obbligo di eleggere un successore nel caso di voto di sfiducia del Governo in carica (c.d. sfiducia costruttiva), il potere di revoca dei singoli Ministri attribuito al Presidente del Consiglio a garantire l’unitarietà di indirizzo politico del Governo. Tre misure a lungo discusse, ma mai poste al centro dell’agenda politica. Se si vogliono adottare i meccanismi istituzionali necessari affinché la centralità parlamentare non produca la “degenerazione parlamentaristica” (secondo la nota e preziosa indicazione che in Assemblea costituente fu iscritta nell’ordine del giorno Perassi), la via è segnata, basta volere percorrerla.

Tutte le misure che ho richiamato (prima la riduzione del numero dei parlamentari, poi l’elezione parlamentare del Presidente del Consiglio, la sfiducia costruttiva e la revoca dei

Ministri), richiedono una revisione costituzionale. Può fondatamente ritenersi questo l'ostacolo maggiore. Ancora un ostacolo politico, non invece di principio. Sarebbero infatti tutte revisioni puntuali e integrative del sistema costituzionale vigente. Dunque molto distanti da quelle complessive ed eterogenee definite nella stagione che è alle nostre spalle, che hanno teso a travolgere e cambiare la natura del sistema costituzionale italiano. Revisioni puntuali ed integrative che appaiono le uniche possibili dopo il referendum costituzionale di giugno che ha ormai seppellito e reso impraticabile ogni ipotesi di "grande riforma". "Piccole riforme costituzionali" possibili, dunque. Ciononostante è evidente che la strada sarebbe in salita e non priva di pericoli. Ci si deve arrestare per questo?

Ritengo che un coraggioso impegno sull'insieme delle proposte indicate potrebbe favorire un chiarimento nel confuso dibattito politico. Perderebbero di peso le tesi che pretendono una distorsione elettorale maggioritaria al fine di assicurare stabilità ai Governi; si chiarirebbe che distinte sono le logiche relative alla rappresentanza e quelle concernenti i Governi; si ricorderebbe che gli organi costituzionali sono legati da meccanismi istituzionali definite dalla forma di governo (come la fiducia o altro). In tal modo si verrebbe inoltre a rafforzare l'armamentario argomentativo di quelle forze che aspirano a difendere le ragioni del Parlamento, senza perciò apparire impropriamente dei "conservatori".