



Associazione “**I Popolari**” del Piemonte

Seminario sul tema
LA LEGGE ELETTORALE PER L'ITALIA
Solo il pluralismo e la partecipazione rafforzano la democrazia
Torino, 10 febbraio 2014

DOCUMENTO CONCLUSIVO

La legge elettorale è inscindibile dalla questione istituzionale, in quanto ogni sistema elettorale determina in gran misura il quadro politico di una nazione e condiziona pesantemente i rapporti tra partiti. Prima di esprimere un nostro giudizio sulla proposta concordata tra Renzi e Berlusconi, ora all'esame del Parlamento, esponiamo alcune premesse.

Fedeli alla Costituzione

La Costituzione del 1948 ha disegnato un sistema caratterizzato dalla centralità del Parlamento e dal ruolo dei partiti. La validità di quella Carta costituzionale è stata ribadita dagli Italiani con il referendum del giugno 2006.

La Costituzione può essere aggiornata, ma non stravolta nel suo spirito. E oggi va soprattutto difesa da due pericolose tendenze emerse con forza in quest'ultimo ventennio della cosiddetta Seconda Repubblica: la personalizzazione del potere e la progressiva perdita di ruolo e di credibilità delle assemblee elettive.

Il bipolarismo è fallito

Il bipolarismo era stato presentato nei primi anni Novanta come la forma della democrazia matura, a cui anche il nostro Paese avrebbe finalmente dovuto adeguarsi. L'attuazione del bipolarismo in Italia ha avuto esiti fallimentari. Ammesso che potesse averne di migliori. Vediamone in sintesi le più evidenti negatività.

Personalizzazione della politica

L'insostenibile personalizzazione della politica – amplificata dai media a scapito dell'analisi dei problemi e del confronto sulle soluzioni – è una degenerazione della democrazia rafforzata nella logica del bipolarismo. I partiti personali che hanno caratterizzato l'ultimo ventennio si sono, nella migliore delle ipotesi, rivelati sterili, inconcludenti e di poca sostanza, quando non si sono invece distinti come corti servili e corrotte.

Moltiplicazione dei partiti e aumento del trasformismo

Il mezzo per ottenere il bipolarismo venne individuato nella legge elettorale maggioritaria con collegi uninominali, il cosiddetto “mattarellum”.

Con questo sistema la frammentazione del Parlamento è cresciuta: nel 1992, al capolinea della “prima Repubblica”, il presidente Scalfaro aveva consultato 9 Gruppi parlamentari; Napolitano dopo la caduta del governo Prodi nel 2008, ne ricevette al Quirinale ben 24.

Un bipolarismo caratterizzato dalla radicalizzazione dello scontro – quando per un voto si vince tutto o si perde tutto – naufraga nel trasformismo. Con i collegi uninominali del “mattarellum” – ma nulla di nuovo rispetto al vecchio Parlamento del Regno d'Italia – troppi eletti si sentono “padroni” di quel seggio e si ritengono autorizzati a valorizzare con spregiudicatezza la loro rendita di potere.

Con le liste bloccate del “porcellum” i leader di partito hanno poi potuto garantire la riuscita dei candidati e offrire posti sicuri in cambio di fedeltà e appoggio parlamentare.

Il bipolarismo estremista

L'uninomiale maggioritario, costruito per costringere gli elettori a stare a destra o a sinistra e per rendere irreversibile la svolta bipolare, ha però costretto sia la destra sia la sinistra a raschiare il fondo del barile per conquistare quel voto in più necessario per vincere. Si sono così avute alleanze variegata e conflittuali, sommando voti riformisti e massimalisti, moderati e populistici. Con la conseguenza di scivolare inesorabilmente verso le estreme per raccogliere tutto il consenso possibile. Lo ha fatto Berlusconi, prima “sdoganando” Fini, poi spingendosi a inglobare La Destra di Storace e altre frange neofasciste. Lo ha fatto Prodi con l'Unione, allargata sino ad abbracciare la variegata galassia comunista e movimentista. Il bipolarismo tra schieramenti che si equivalgono presuppone che non vi possa essere un limite verso le ali estreme. E che non ci debba essere una convergenza tra forze di centro dei due schieramenti.

L'estremismo prevale sul moderatismo, ed entrambi gli schieramenti bipolari si sono definiti per “essere contro” un nemico, non per il programma che si proponevano di realizzare.

Il maggioritario e il bipolarismo all'italiana hanno quindi esaltato gli estremisti, indispensabili per vincere contro il “nemico”, e mortificato il confronto programmatico, fuori e dentro il Parlamento.

Aumento della corruzione

La netta percezione del cittadino medio – autorevolmente confermata in sede europea – è che la corruzione e il malcostume dei politici e dei pubblici amministratori siano peggiorati nel corso della Seconda Repubblica. I continui episodi di cronaca hanno determinato la crescente disaffezione dell'opinione pubblica, sempre più tentata dall'antipolitica e da soluzioni autoritarie.

Aumento dell'astensionismo

Con la cancellazione delle preferenze, con il maggioritario e con le liste bloccate, è cresciuto il solco che separa “i politici” dalla società civile. Il bipolarismo forzato ha cercato di ingessare la vita democratica e aperto le porte da un lato all'antipolitica e dall'altro al disimpegno. La continua crescita dell'astensionismo elettorale (+5% di astenuti tra Politiche 2008 e 2013 e solo il 48% di votanti in Basilicata alle Regionali dello scorso autunno) è un segnale chiaro e inquietante, che testimonia la profonda crisi della democrazia italiana.

Eppure c'è ancora chi sostiene che solo con un sistema elettorale di impianto maggioritario, funzionale al bipolarismo – e meglio ancora sarebbe il bipartitismo – il voto degli elettori ha valore, perché così essi possono scegliere chi li rappresenta. Dimenticando però che proprio nei Paesi in cui vige un tale sistema i cittadini non vanno più a votare. Come ultimo esempio ricordiamo la recente elezione del sindaco di New York, tanto celebrata dai media. Hanno però omesso di informare sull'affluenza alle urne: solo il 24% degli aventi diritto al voto. Nessun sincero democratico può ritenere che questo sia un modello a cui tendere. Anche perché ad essere emarginati dal sistema politico sono soprattutto le rappresentanze delle fasce sociali più deboli e le voci di quanti non accettano passivamente le logiche e gli idoli imposti dalla società globale.

Ormai in Italia moltissimi cittadini, delusi e disgustati dai troppi fatti di malcostume, non vanno più a votare perché “fanno tutti schifo”. Senza tuttavia rendersi conto che questa loro scelta favorisce coloro che “fanno schifo” veramente.

Aumento del potere delle lobby economiche e delle corporazioni

Guardiamo ancora agli Stati Uniti, che molti considerano superficialmente un modello a cui tendere. Noi vi scorgiamo invece una forma declinante di democrazia: per l'altissimo astensionismo e perché le elezioni e le decisioni politiche a tutti i livelli sono nelle mani delle lobby. Il loro denaro è diventato determinante per influenzare i media e ottenere la vittoria elettorale, a partire dalle primarie. Queste, inoltre, hanno contribuito a soffocare la cittadinanza politica attiva, dato che costituiscono un evento, non connotano una partecipazione vera, che richiede impegno continuativo e militanza. Al bipolarismo e alle primarie si associa una concezione della vita politica che esclude i partiti strutturati: allo scopo bastano comitati elettorali da mobilitare in occasione delle elezioni.

In Italia, dopo un ventennio di Seconda Repubblica, la credibilità dei partiti è scesa al minimo storico. Ma una democrazia senza partiti può solo essere sostituita dall'“uomo forte” o dalla giungla delle lobby e delle corporazioni che non possono esprimere per definizione una sintesi di governo orientato al bene comune. Più è debole la politica, più contano gli interessi dei gruppi che con il loro peso economico orientano le scelte di governo.

Anche se internet permette a tutti di “esistere”, è indubbio che l'influenza preponderante sull'esito delle primarie e delle successive elezioni è ancora esercitato dai media tradizionali (televisioni, riviste, grandi quotidiani con i loro portali web), tutti in mani riconducibili a gruppi economico-finanziari, e addirittura a uno stesso leader di partito.

Aumento del potere delle oligarchie di partito

Nei primi anni Novanta, dopo il terremoto di Tangentopoli, Mariotto Segni e molti altri sostenevano che con l'uninominale i singoli parlamentari avrebbero risposto solo agli elettori del loro collegio e il Parlamento avrebbe così riacquisito la sovranità che i partiti avevano loro sottratto. Invece con il bipolarismo i parlamentari sono stati sottoposti a un “vincolo di schieramento” ben più forte del legame imposto dai partiti. Il “mattarellum” ha di fatto consegnato ai vertici dei partiti il potere di scegliere i candidati, di collocarli nei collegi sicuri, in quelli incerti, in quelli perdenti. Il “porcellum” ha affidato ai capi partito la scelta dei propri eletti. Gli elettori sono così retrocessi a ratificatori delle decisioni assunte e gli eletti a sudditi nei confronti di chi li ha designati.

Con la preferenza del sistema proporzionale, ogni politico si preoccupava prima di tutto del consenso dei propri elettori. Con il maggioritario conta sempre più il posizionamento nelle stanze del potere e il gradimento del leader, che compila le liste elettorali. Il servilismo è diventato preferibile all'autonomia di pensiero. E la cortigianeria, nei partiti con una forte leadership riconosciuta, ha raggiunto livelli che non si vedevano dai tempi di Versailles.

Si è così avviata la “partitocrazia senza partiti”, l'irresistibile affermazione delle oligarchie su un Parlamento di “nominati”.

Il berlusconismo (che non è un'anomalia)

Il berlusconismo è stato l'espressione più compiuta di questo modello padronale di partito, sintesi tra la personalizzazione della politica e il dominio del potere televisivo. Ma questo modello ha condizionato e ammalato anche le altre forze politiche. Il berlusconismo non è un'anomalia. Una volta superato Berlusconi, la maggioranza della destra italiana continuerà – come la storia del Novecento ci ha insegnato – ad essere prevalentemente populista, autoritaria, nazionalista; non certamente liberale ed europeista.

E notiamo con disappunto che anche nel centrosinistra, e in particolare nel Partito Democratico, piace sempre più l'idea del “partito del presidente”, cioè una politica caratterizzata dal rapporto diretto tra il leader e l'opinione pubblica mediato dalla TV. È in atto da anni una sottile deriva plebiscitaria e autoritaria, già palesatasi nella convergenza – tacita o esplicita – sul “porcellum”, che ha tolto ogni potere di scelta agli elettori, e nell'abuso del voto di fiducia, usato come strumento per cancellare il ruolo dell'opposizione parlamentare e per blindare la maggioranza di governo.

I rilievi della Corte Costituzionale

Circa un mese fa la Consulta ha reso note le motivazioni con cui ha bocciato senza appello il “porcellum” inventato da Calderoli, con la benedizione di Berlusconi e il placet di tanti altri, anche dentro al neonato PD.

Questa legge elettorale, ormai decaduta, è incostituzionale per due principali motivi.

Il primo: manca “una soglia minima” per assegnare il premio di maggioranza, trasformando “una maggioranza relativa di voti, potenzialmente anche molto modesta, in una maggioranza assoluta di seggi”. In questo modo si determina “una grave alterazione della rappresentanza democratica”.

Il secondo: il “porcellum” non consente all'elettore di esprimere alcuna preferenza per i candidati, “ma solo di scegliere una lista di partito, cui è rimessa la designazione di tutti i candidati”. Dato che

“i partiti non potrebbero sostituirsi al corpo elettorale (...), sottraendo all’elettore la facoltà di scegliere l’eletto, farebbero sì che il voto non sia libero, né personale”.

Quindi **la legge elettorale**, secondo la Corte Costituzionale, da un lato **deve garantire una ragionevole rappresentanza del voto espresso nelle urne e**, dall’altro, **permettere all’elettore di scegliere personalmente i propri rappresentanti**.

Sono due cardini non eludibili, qualunque sia la legge elettorale che si intende proporre.

La proposta Renzi-Berlusconi

Malgrado le forzature del “porcellum”, le elezioni politiche del 2013 hanno prodotto un quadro politico non bipolare. Questo ha spinto i leader dei due maggiori partiti di centrodestra e centrosinistra a proporre una nuova legge elettorale che nella sostanza intende forzare ancor più il quadro politico per arrivare a un **bipolarismo imposto**, sacrificando la rappresentatività in nome di una presunta governabilità.

Per garantire la governabilità, Renzi e Berlusconi propongono di rafforzare la coalizione che conquisterà almeno il 37% dei voti a livello nazionale con un premio di maggioranza del 15%, o di assegnare questo premio – in un secondo turno – con un ballottaggio tra le prime due coalizioni.

L’Italicum – questo il nome con cui Renzi stesso ha battezzato la proposta – stabilisce però che ogni lista delle diverse coalizioni debba superare il 4,5 % dei voti, a livello nazionale; le liste che restano sotto questa soglia, vedono i loro voti assegnati alla coalizione di cui fanno parte ma non esprimono eletti. I partiti non coalizzati che non superano l’8 % dei voti a livello nazionale, e le coalizioni che raccolgono meno del 12% dei voti vengono escluse dalla ripartizione dei seggi.

È stato presentato un emendamento – definito “salva Lega” – che riconosce rappresentanza alla lista che raccoglie oltre il 9% dei voti in almeno tre regioni; anche se non raggiunge, a livello nazionale, il 4,5% dei voti.

Si prevedono piccole circoscrizioni elettorali su base provinciale, di circa 500.000 elettori, ognuna delle quali eleggerà una media di 5 parlamentari. I seggi saranno però assegnati su base nazionale e non circoscrizionale. Le liste saranno bloccate, senza possibilità di esprimere preferenza/preferenze.

Il nostro giudizio: del tutto negativo

Con l’**accordo Renzi-Berlusconi**, le due maggiori forze della sinistra e della destra hanno trovato una base comune per rimettere in campo un **“porcellum-bis” più funzionale alla governabilità**. Scompare l’attribuzione regionale del premio di maggioranza al Senato, e viene previsto un secondo turno che possa garantire un vincitore e dare una qualche parvenza di legittimità all’enorme premio di maggioranza.

Restano però in piedi gli elementi negativi della vecchia legge evidenziati dalla Corte Costituzionale. La “ragionevole rappresentanza del voto” viene mortificata dall’**eccessivo premio di maggioranza**, ancora più abnorme se si dovesse andare al ballottaggio, e dall’**innalzamento delle soglie di sbarramento** a un livello che non ha uguali in Europa, se non in paesi di democrazia fragile: l’8% di soglia per un partito autonomo corrisponde a tre-quattro milioni di voti (a seconda dell’affluenza alle urne). Rischiamo di consegnare il 55% del Parlamento a chi rappresenta meno del 20% del corpo elettorale. E **la scelta degli eletti rimarrà ai capi partito**, in piena continuità con il “porcellum”.

Non avremo perciò né la libera scelta dei candidati da parte dell’elettore, né la ragionevole corrispondenza tra voto espresso e rappresentanza parlamentare. E la **diversificazione delle soglie** tra chi è in coalizione e chi no, tra chi prende voti concentrati in tre regioni e chi li ottiene diffusi sul territorio nazionale, ci pare in tutta evidenza un **nuovo fondato motivo di incostituzionalità**.

Non ci stupiremo però se l’intesa tra i due leader si ampliasse dalla legge elettorale a una revisione costituzionale di orientamento presidenzialista. E tuttavia Renzi stesso ha affermato che “le elezioni si vincono se si prendono i voti, non se si cambia il sistema elettorale”, evidenziando così le profonde contraddizioni del patto stretto con Berlusconi.

La democrazia si rafforza applicando la democrazia

Come abbiamo già detto, ogni sistema elettorale determina in gran misura il quadro politico di una nazione e condiziona pesantemente i rapporti tra partiti. Bisogna scegliere il sistema più adatto alle caratteristiche culturali, storiche e sociali di ogni territorio, soppesando le due esigenze della rappresentanza democratica e della governabilità. Perciò in un Paese complesso e disomogeneo come l'Italia, il fatto di puntare su un sistema che rappresenti ragionevolmente tale complessità – territoriale, sociale e politica – è la prima garanzia della tenuta democratica e della coesione sociale della nazione. La sua struttura sociale è naturalmente dotata di una propria, autonoma capacità di esprimere diversificati e plurali orientamenti culturali e politici, per cui risulta fortemente limitativa l'idea di costringerla a forme di rappresentanza che non rispecchino correttamente le sue molteplici articolazioni.

Il maggioritario, che tendenzialmente conduce al bipartitismo, è un sistema poco compatibile con il pluralismo e con la rappresentatività delle forze politiche e culturali presenti nel Paese.

Riteniamo poi che i modelli elettorali varati per rafforzare il bipolarismo, contengano una tendenza plebiscitaria e la **tentazione della “dittatura della maggioranza”**, giustificata dal richiamo al mandato a governare che il premier ha ottenuto dagli elettori. Nella crisi economica, morale e politica che stiamo vivendo, la “deriva plebiscitaria” può svoltare **verso un nuovo autoritarismo**.

È questo che si vuole?

Noi non lo vogliamo. Sappiamo infatti che l'Italia non è il Paese in cui può imporsi un De Gaulle, così come neppure De Gasperi riuscì a rafforzarsi con il premio di maggioranza della cosiddetta “legge truffa” (piccola cosa innocente rispetto al “porcellum” e al “porcellum-bis”). Siamo in compenso la nazione che in periodi di crisi si è affidata a leader populistici come Mussolini e Berlusconi dopo elezioni con sistemi maggioritari.

Come impedire una svolta autoritaria?

Nel pieno degli “anni di piombo”, uno dei periodi più bui della Repubblica, ricordiamo che Roberto Ruffilli, acuto studioso di politica ucciso dalle BR nel 1983, chiese di restituire “lo scettro agli elettori”: pur favorevole a un premio di maggioranza e al rafforzamento del ruolo del premier, non proponeva però un sistema autoritario, in qualche modo riferibile alla democrazia diretta, ma il ritorno alla democrazia dei partiti, nel contesto della modernizzazione di uno Stato che deve permettere la scelta di una stabile maggioranza di governo, restando però caratterizzato dalla distinzione dei poteri (legislativo, esecutivo e giudiziario) e dalla centralità del Parlamento.

La Costituzione democratica si rafforza applicando la democrazia. Ecco perché un passaggio necessario potrebbe essere la definizione dello status giuridico dei partiti politici e la loro democratizzazione interna.

Ma soprattutto **la nostra debole democrazia ha bisogno di rigenerarsi affidandosi alla piena sovranità del corpo elettorale**. Più ancora della ricerca della governabilità a tutti i costi, è indispensabile restituire credibilità alla politica e alle istituzioni. Esiste un solo modo per farlo, se non crediamo “all'uomo del destino”: la scelta degli eletti deve ritornare ai cittadini. Sono **gli elettori che devono assumersi la responsabilità di scegliere i programmi e le persone che li attuano**.

Il sistema più diretto e limpido per farlo è usare il sistema proporzionale con preferenze.

Una legge di impianto proporzionale

Il proporzionale comporta il dialogo, la ricerca dell'intesa. Non spacca il quadro politico ma tende ad unire. È più allineato ai nostri principi costituzionali, che mirano a un sistema condiviso. La logica della “maggioranza pigliatutto”, unita al presidenzialismo strisciante indotto dal leader mediatico, ha logorato in questi anni la nostra democrazia. L'esigenza di ricostruire il tessuto di valori condivisi, indispensabile per affrontare gli anni difficili che ci attendono, fa certamente preferire il più “moderato” proporzionale all’“esasperato” maggioritario. La politica ha bisogno del dialogo e del confronto tra le persone e le forze politiche più ragionevoli, specie in congiunture difficili come quella che stiamo vivendo.

Il “bipolarismo muscolare” italiano ha esaltato lo scontro politico, rendendo secondari i programmi e logorando l’impianto democratico del Paese. Riscopriamo le ragioni dello stare insieme su cui si fonda la Costituzione rivalutando per prima cosa il pluralismo delle voci.

Il modello spagnolo adattato

Il nostro è un Paese complesso. Giudichiamo come migliore legge elettorale per esprimere e regolare tale complessità quella vigente in Spagna. La diamo per conosciuta. Potremmo applicarla anche qui in Italia con qualche correttivo.

1. Circoscrizioni elettorali su base provinciale. Le Province che non esprimono almeno 5 deputati formano circoscrizione con una o più piccole Province limitrofe. In questo modo la maggior parte delle Circoscrizioni eleggerà un numero di deputati compreso tra i 5 e i 10.
2. L’attribuzione dei seggi avviene su base circoscrizionale. In questo modo solo i partiti con un consenso significativo otterranno rappresentanza, e senza ricorrere a soglie di sbarramento. Si semplifica il quadro politico e viene eliminato alla radice il problema delle liste civetta (che con l’Italicum sono destinate a proliferare, dato che ogni voto concorre al risultato della coalizione). Inoltre ogni forza politica ben radicata in un territorio limitato (ad esempio Lega Nord, SVP, Union Valdôtaine) riuscirà ad eleggere propri rappresentanti.
3. Le circoscrizioni metropolitane, con un numero più alto di eletti, permetteranno invece di ottenere rappresentanza alle forze politiche che raccolgono un accettabile consenso su base nazionale, garantendo anche a queste il cosiddetto “diritto di tribuna”.
4. Lo strumento migliore per scegliere le persone è quello della preferenza, anzi, delle preferenze multiple.

Le preferenze, la migliore delle primarie

Il ritorno alle preferenze è uno spauracchio agitato dai sostenitori del maggioritario e del collegio uninominale. La preferenza comporterebbe spese folli per “farsi conoscere” o, peggio, per “comprare voti”, aprendo anche la porta a inquinamenti di tipo mafioso. L’esperienza degli ultimi vent’anni ci dice che questi rischi non sono stati eliminati né con il collegio uninominale né con le liste bloccate dei “nominati”.

Spesso i nemici della preferenza, fautori del collegio uninominale, sono anche sostenitori delle primarie. Come se le primarie non fossero una corsa alla preferenza, con spese e rischi clientelari conseguenti...

Le migliori primarie sono le preferenze espresse dai cittadini che vanno a votare.

Esiste il problema di limitare le spese delle campagne elettorali, che comportano inevitabilmente delle opacità. Le circoscrizioni elettorali ridotte all’ambito provinciale sono una risposta a questa esigenza.

Riflessione conclusiva

Bisogna riconoscere che nessun sistema elettorale reca con sé la soluzione per superare la crisi profonda della democrazia rappresentativa, essendo essa principalmente legata alla debolezza della politica, a cui sottrae sempre più spazio il dominio assoluto assunto dal “mercato” nella società globale. Inoltre, nella cosiddetta “modernità liquida” in cui ci troviamo a vivere, caratterizzata da una società frantumata e da un individualismo estremo, manca il senso di appartenenza alla comunità necessario per determinare interessi condivisi e comuni obiettivi.

Condurre una politica tesa a realizzare il bene comune (guardando alla condizione di tutti, senza lasciare indietro nessuno) richiede una vera e propria rivoluzione culturale, che parta dalle coscienze e dal rispetto della verità. Ma, al momento, non se ne vedono segnali.

Se le forti parole di denuncia pronunciate da papa Francesco nei confronti dell’iniquità del modello economico-sociale odierno saranno in grado di raggiungere non solo i credenti ma tutte le persone di buona volontà, forse qualche cosa inizierà a muoversi.