

PRIMA DELLE URNE

LEGGE ELETTORALE

a ciascuno il proprio compito

di **Antonio Maria Baggio**

Non basta che i partiti trovino una soluzione tecnica che concili i diversi interessi: serve un rinnovamento politico che abbia come protagonisti anche i cittadini.

Cerchiamo di non scararci un'altra volta. Parlo dell'errore che accompagna, invariabilmente, ogni tentativo di riforma elettorale, e che consiste nel credere che il problema sia risolvibile solo attraverso nuove regole. Le quali, peraltro, vanno fatte; ma i partiti italiani hanno dimostrato, nelle tornate elettorali degli ultimi sette anni, di riuscire ad aggirarle tutte: siamo un caso che il mondo studia.

Può non essere un difetto. Il fatto è che ogni legge elettorale si radica nelle condizioni politiche e nella cultura del paese che se l'è scelta: se funziona in Germania o in Inghilterra, non è detto che vada bene automaticamente anche da noi.

Perché una nuova legge?

I motivi universalmente condivisi sono due: per ottenere maggioranze chiare, non soggette a fluttuazioni, a pendolarismi di parlamentari e non costrette a ricontrattare continuamente singoli punti del programma. Inoltre, per mantenere go-

verni stabili e in condizione di operare con efficacia; un governo che sia sempre espressione della maggioranza stabilita dagli elettori: sono questi a stabilire l'orientamento politico di un paese, che non può essere modificato da un "ribaltone" partitico o parlamentare.

Una terza esigenza è che sia garantita la massima rappresentatività alle diverse e consistenti culture politiche attive nel paese: in Italia non ci sono soltanto "destra" e

"sinistra"; ci sono - senza la pretesa di essere completi - una destra liberale e una destra sociale, una sinistra riformista e una comunista; un cattolicesimo "democratico" e uno "liberale"; c'è una cultura radicale.

Ne abbiamo elencati, indicativamente, sette: potrebbero essere sei, oppure otto: comunque, molti meno delle oltre quaranta formazioni politiche che si contenderebbero il nostro voto se si aprissero le urne oggi. Con



Domenico Salmasso



Montecitorio. L'aver
eletto dei
rappresentanti non
esime gli elettori da
una partecipazione
attiva: senza la
crescita di un
movimento dal basso,
difficilmente la
situazione politica
italiana potrà
sbloccarsi.

Giuseppe D'Isidoro

A sin.: Silvio Berlusconi, leader di Forza Italia, è favorevole ad una versione italiana del modello elettorale tedesco; Walter Veltroni, segretario dei Democratici di sinistra, si è battuto per il maggioritario, che continua a considerare essenziale per la strategia del proprio partito. Riusciranno a trovare un accordo?

sette, un sistema politico può funzionare, con quaranta, no. L'abnorme proliferazione di partiti solo apparentemente è libertà, perché il cittadino non può cogliere la differenza fra un numero eccessivo di sfaccettature politiche: la libertà è effettiva se si può scegliere tra cose che si comprendono.

Ognuna delle tre esigenze di cui tenere conto per

venire completamente soddisfatta, richiede soluzioni che entrano in conflitto con le altre due. Bisogna dunque trovare un punto di equilibrio tra di loro.

I modelli disponibili

Sono due: il maggioritario e il proporzionale. Entrambi possono venire applicati con varietà di forme

e di correttivi. L'importante, però, è capire la diversa natura dei due sistemi, nati per rispondere a esigenze diverse.

Il maggioritario si fonda sul principio di maggioranza, che è un *metodo per decidere*: serve cioè per stabilire qual è l'opinione numericamente prevalente, non per rappresentare tutte le opinioni esistenti. Infatti,

quando lo si applica ai collegi elettorali, possono verificarsi brutte sorprese, che gli esperti conoscevano da sempre, ma che i cittadini italiani hanno avuto davanti agli occhi solo all'indomani delle elezioni del 1994: col 46 per cento dei voti, il Polo aveva ottenuto il 58 per cento dei seggi alla Camera, mentre il 42 per cento dei voti gli aveva procurato il 49 per cento dei senatori. Come si vede, il maggioritario, dal punto di vista della rappresentatività, ha degli effetti distorsivi, perché rappresentare non è il suo

REFERENDUM: CHE FARNE?

Nonostante lo svilimento cui è stato sottoposto, il referendum, se usato correttamente, rimane un importante strumento di democrazia diretta. Ne parliamo con la prof.ssa Fernanda Bruno, docente di "Diritto costituzionale italiano e comparato" all'università di Roma "La Sapienza".

La tornata referendaria di maggio è davvero importante proprio perché è fallita. Si è chiusa l'epoca dei referendum usati per introdurre riforme di sistema: una strategia che ha qualificato l'azione dei radicali soprattutto negli ultimi anni.

I partiti, in passato, hanno certamente contribuito a svilire questo strumento di democrazia diretta, disattendendone i risultati; l'incapacità di legiferare su questioni importanti, d'altra parte, lasciava lo spazio perché nuovi quesiti venissero proposti. Ma una notevole responsabilità è attribuibile anche all'uso che ne è stato fatto dai promotori. In particolare, il referendum abrogativo è apparso inadeguato alla complessità degli argomenti trattati, non liquidabili attraverso la rozzezza di un "sì" o di un "no".

Ma è bene rinunciare ad uno strumento che, pur con i limiti che sono sotto gli occhi di tutti, fornisce al cittadino la possibilità di intervenire direttamente sulle decisioni politiche? Potrebbe essere utilizzato diversamente? La professoressa Bruno sostiene di sì.

Professoressa Bruno, perché i costituenti introdussero il referendum abrogativo?

«Nell'Assemblea costituente era presente l'esigenza – soprattutto da parte dei "tecnici" – che la nostra democrazia non fosse soltanto rappresentativa. L'articolato presentato da Costantino Mortati prevedeva infatti diverse forme di referendum di iniziativa popolare; per esempio, per arrestare un procedimento legislativo già esaurito, o per abrogare una legge in vigore; Mortati prevedeva anche di sottoporre a referendum un progetto di legge di iniziativa popolare, senza passare attraverso l'esame parlamentare.

«Le proposte di Mortati non furono accolte; i politici si opposero sia per difendere i poteri del parlamento, sia per la paura che, attra-

verso il referendum propositivo, emergessero istanze plebiscitarie. Il referendum fu accolto nella forma più innocua, quella, appunto, abrogativa».

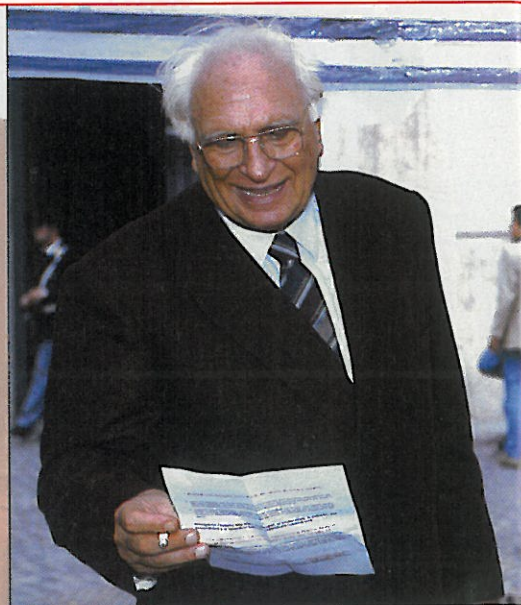
Ritiene che il referendum abbia un futuro nel nostro paese?

«Guardando all'estero vediamo che il referendum è uno strumento in espansione, pur conservando un carattere eccezionale. È molto utilizzato in materia costituzionale, o con valore consultivo, per esempio per decidere l'adesione all'Unione europea. A mio parere bisognerebbe seguire questi esempi, e utilizzarlo solo per le questioni fondamentali».

C'è chi propone di introdurre il referendum propositivo: cosa ne pensa?

«Potrebbe trovare un'applicazione appropriata a livello locale; pensiamo al ruolo che esso ha in Svizzera, collegato alla storia e alle dimensioni di quel paese. Ma vi ricorrono anche gli stati membri degli Usa, mentre non è previsto a livello federale; così in Germania, dove viene proposto nei Länder ma non a livello nazionale. La dimensione locale favorisce la conoscenza diretta del problema da parte dei cittadini, che comprendono meglio la formulazione del quesito e possono essere meglio informati. Anche in Italia si potrebbe adottare questa formula: referendum consultivo e abrogativo, solo sulle grandi questioni, a livello nazionale; referendum propositivo a livello locale.

«Ma non è solo una questione tecnica. Penso che il voto di maggio debba indurre a una riflessione più generale sulla democrazia; il referendum, in fondo, è solo uno degli strumenti di partecipazione, la quale può esprimersi, ad esempio, anche attraverso le "primarie" per la scelta dei candidati alle elezioni. Importante è la cultura politica, che deve sviluppare sia l'aspetto ascendente – della rappresentanza – sia l'aspetto personalistico, cioè la partecipazione».



compito.

Favorisce, invece, la scomparsa dei partiti più piccoli o il loro accorpamento; ma non garantisce, da solo, la formazione di una ampia maggioranza, per ottenere la quale sarebbe necessario riservare una certa quantità di seggi in premio per chi vince; né vieta che la maggioranza cambi durante la legislatura, come è successo al governo di Berlusconi e a quello di Prodi: per impedirlo, sarebbe necessario introdurre altri correttivi, quali, ad esempio, la scelta diretta, da parte dei cittadini, del presidente del consiglio; in questo caso, per cambiarlo dovremmo tornare alle urne.

Il proporzionale, invece, si fonda sul principio di rappresentatività, ed è un *metodo per eleggere*: garantisce la selezione dei parlamentari in proporzione ai voti ottenuti. Di conseguenza, può dar vita ad un numero molto alto di partiti. Per correggere tale effetto, può essere introdotta una soglia di sbarramento, che consenta ai partiti di eleggere i propri candidati solo se, su scala nazionale, superano, ad esempio, il 5 per cento dei voti.



La prof.ssa Fernanda Bruno

(2) Domenico Salmasso

zione politica che ha ottenuto almeno il 5 per cento dei voti su scala nazionale.

I partiti più piccoli, per superare questa soglia, devono dunque unire le forze, sia che intendano presidiare il centro dall'interno delle due coalizioni, sia che tentino di creare un centro autonomo. Ma come lo faranno? Se realizzeranno delle alleanze provvisorie, buone solo per il periodo elettorale, all'indomani del voto riavremo il medesimo alto numero di partitini litigiosi; riavremo, all'interno delle due coalizioni, il centro debole; e la frammentazione, anche interna a tutti i partiti, che ha causato il continuo passaggio di parlamentari da un gruppo all'altro.

Ben diverso sarebbe l'esito se l'accorpamento fosse sostanziale; se si riuscisse cioè a dare vita a nuove formazioni politiche stabili; ma questo processo non può essere condotto soltanto dai vertici: i cittadini, sia individualmente sia attraverso le loro organizzazioni, debbono avervi parte e attuare un impegno delle coscienze che si traduca in partecipazione al dibattito, alla stesura dei programmi, alla selezione dei candidati.

Non ci può essere vero rinnovamento della politica senza un movimento che parta dal basso, senza una riscoperta della politica da parte dei cittadini. Questa nuova spinta partecipativa è importante non solo per i progetti centristi, ma per tutti i partiti. Ecco perché la riforma elettorale compete ai politici quanto alla legge, ma non soddisferà le esigenze che costringono a farla, se non interverrà l'impegno concreto e continuo dei cittadini.

Antonio Maria Baggio

Marco Pannella e Emma Bonino. Sembra ormai concluso il periodo in cui i referendum venivano usati per riforme di sistema.

Il ruolo dei cittadini

Applicando gli opportuni correttivi, entrambi i sistemi sono in grado di raggiungere i medesimi risultati. Con un'unica differenza sostanziale. Se si applicasse il proporzionale si renderebbe possibile la nascita di una autonoma forza di centro, che raccoglierebbe parte dei politici e degli elettori ex democristiani; col maggioritario, invece, un progetto del genere diventerebbe difficilissimo.

Sembra che ci si vada orientando verso il modello tedesco, almeno come base di partenza. È un sistema che assegna metà dei seggi attraverso il maggioritario, in collegi uninominali, e l'altra metà col metodo proporzionale. Vengono applicati poi alcuni meccanismi tali da garantire una proporzionalità quasi perfetta tra voti ottenuti da ciascun partito e deputati eletti. Ma entra in parlamento solo la forma-

**In vacanza
al CENTRO MARIAPOLI di VIENNA
con la famiglia, gli amici, il gruppo**



**vicino al Bosto Viennese
a 10 minuti
da Schönbrunn,
a 30 minuti
dal centro storico**

**Un luogo di dialogo,
un'attenzione personale,
un'atmosfera distesa
e gioiosa in un clima
di comunicazione e di ascolto.**



**vi offriamo l'accoglienza turistica
vi organizziamo la visita alla città e dintorni**

Informazioni: tel. 0043-1-889 30 93

Fax: 0043-1-889 30 93 990

E-mail: Am_Spiegel@compuserve.com

Centro Mariapoli "Am Spiegel"

Seminarzentrum****

Joh. Hörbiger Gasse 30
A - 1230 WIEN

**Sconti Città nuova con pacchetto
vacanze per singoli e famiglie**