

Così fanno le democrazie

A Parigi Chirac ha ripristinato la maggioritaria

In Francia il presidente della Repubblica e i 577 deputati dell'Assemblée Nationale (Camera), sono eletti a suffragio universale diretto. I senatori, invece, vengono eletti a suffragio indiretto da «un corpo elettorale senatoriale» composto dai deputati, dai consiglieri generali (provinciali) e dai consiglieri comunali. Di recente Chirac ha ripristinato il sistema maggioritario

AUGUSTO PANGALDI

PARIGI Il presidente della Repubblica, che presiede il Consiglio dei ministri non ha rapporti col Parlamento al quale si rivolge con un «messaggio presidenziale» in casi del tutto eccezionali. Solo l'esecutivo, cioè il governo, è responsabile davanti al Parlamento al quale può sollecitare la «fiducia» e dal quale può ricevere la «censura». Ne risulta che il presidente della Repubblica è costituzionalmente al di sopra dei partiti ed assume oggettivamente un ruolo di «arbitro» agli occhi della nazione.

L'elezione del presidente della Repubblica avviene per scrutinio maggioritario in due turni a collegio unico, nazionale. Il capo dello Stato è dunque eletto da tutto il paese con un mandato di sette anni. Se al primo turno nessuno dei candidati ottiene il 50,1% dei suffragi espressi, si ricorre ad un secondo turno quindici giorni dopo. A questo secondo turno possono partecipare soltanto i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti al turno precedente. L'elezione presidenziale ha luogo ventiquattro giorni al minimo e 35 giorni al massimo prima della fine del mandato del presidente in carica in caso di decesso o di dimissioni di questi, è il presidente del Senato che assume «l'interim» e organizza le elezioni.

Le elezioni legislative, per il rinnovo della Camera dei deputati, hanno luogo ogni cinque anni con lo scrutinio maggioritario uninominale in due turni in vigore dal 1958. Il governo Chirac, infatti, ha archiviato la proporzionale, ripresentata dai socialisti nel 1985 e applicata una sola volta per la legislatura del 16 marzo dell'anno scorso.

Ogni «arrondissement» elegge in due turni il proprio deputato. Per essere eletto al primo turno il candidato deve ottenere più del 50% (maggioranza assoluta) dei suffragi espressi in mancanza di un vincitore si ricorre al secondo turno la domenica successiva ed è eletto colui che ha ottenuto la maggioranza relativa.

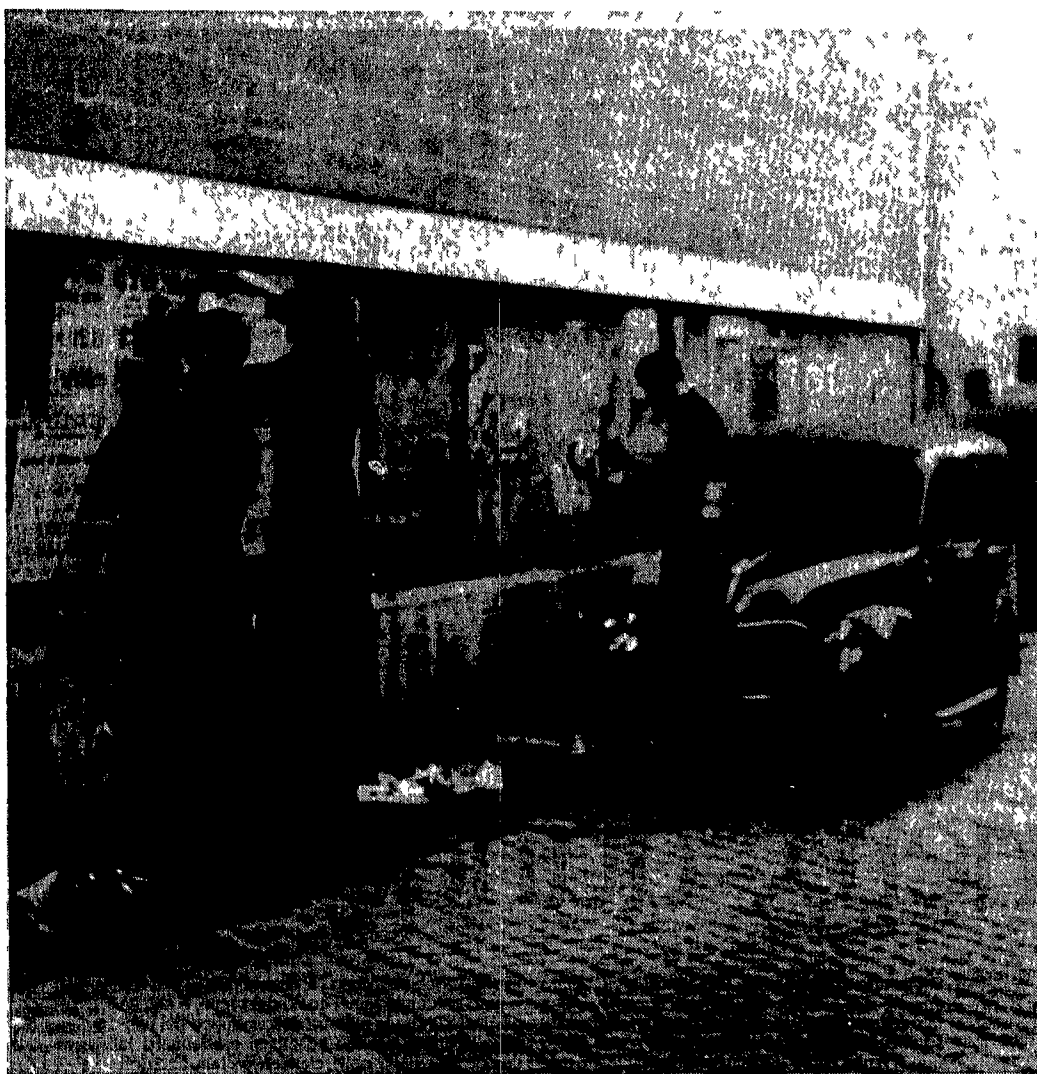
Tra il primo e il secondo turno sono eliminati tutti i candidati rimasti al di sotto del 10%. Al secondo turno, nella maggioranza dei casi, si assiste alla «bipolarizzazione» con un candidato che aspira a rappresentare tutte le destre e uno che

teoricamente rappresenta le sinistre.

Con questo sistema si eliminano tutti i partiti «minori» e i partiti «isolati», cioè senza alleati. È questo il primo aspetto nefasto del sistema in due turni che, tra l'altro, non comporta alcun conteggio dei «restanti» su scala nazionale. Il secondo aspetto è il «taglio» degli arrondissement o collegi elettorali. Un collegio rurale con 25 o 30 mila elettori elegge un deputato esattamente come un collegio urbano con 100 o 150 mila elettori. I risultati di questa duplice «struffa» sono sconcertanti: nel 1988, ha ricordato uno specialista Duvergier, i gollisti ottengono il 40% dei seggi col 18% dei voti e i comunisti un po' più del 2% dei seggi col 19% dei voti. A partire dagli anni '70, col progredire della «unione delle sinistre», l'ingiustizia appare meno forte ma tuttavia sempre gravemente distorsiva delle reali tendenze politiche del paese. La riprova è data dalla «svolta» del 1981 quando il partito socialista ottiene, con uno «storico» 37% dei voti, più del 55% dei seggi.

I deputati francesi ricevono un salario di 26 mila franchi mensili (5 milioni e 200 mila lire) e hanno diritto a uno o due segretari stipendiati dallo Stato. Va ricordato d'altro canto che la Camera «lavora» soltanto in due sessioni annue una sessione d'autunno, tra ottobre e fine dicembre e una sessione primaverile, tra aprile e fine giugno. Nei mesi liberi, a novembre inoltre erano finiti i lavori agricoli. Sicché fu giudicato conveniente fissare per il martedì successivo al primo lunedì di quel mese lo svolgimento delle elezioni. La gente che andava al tribunale o ad altri uffici del capoluogo vi restava un giorno in più risparmiandosi un apposito viaggio.

La seconda peculiarità è il sistema di selezione dei candidati attraverso il caucus e le elezioni primarie. Il caucus (parola tratta dalla lingua degli indiani d'America) sono ristrette assemblee di elettori nelle piccole centri ascol-



Elezioni politiche del '53, preti che attaccano manifesti a Roma

Due partiti e un Presidente

Il sistema elettorale è maggioritario (vince il candidato che prevale anche per un solo voto sull'antagonista) con alcune peculiarità.

La prima è la data delle votazioni. È stabilita per legge, sulla base di una consuetudine consolidata nel altro secolo, quando i ritmi della vita pubblica erano scanditi dal lavoro agricolo e dai trasporti a cavallo. Il primo lunedì di ogni mese nei capoluoghi di contea funzionava il tribunale ed erano aperti altri uffici amministrativi, a novembre inoltre erano finiti i lavori agricoli. Sicché fu giudicato conveniente fissare per il martedì successivo al primo lunedì di quel mese lo svolgimento delle elezioni. La gente che andava al tribunale o ad altri uffici del capoluogo vi restava un giorno in più risparmiandosi un apposito viaggio.

La seconda peculiarità è il sistema di selezione dei candidati attraverso il caucus e le elezioni primarie. Il caucus (parola tratta dalla lingua degli indiani d'America) sono ristrette assemblee di elettori nelle piccole centri ascol-

Negli Stati Uniti le elezioni presidenziali e parlamentari si svolgono il primo martedì successivo al primo lunedì di novembre. Ogni due anni si vota per eleggere tutti i 435 membri della Camera dei rappresentanti (equivalenti ai nostri deputati) e un terzo dei cento senatori, ogni quattro anni si

vota per eleggere il presidente, i governatori degli Stati, i sindaci e i titolari di molte cariche locali (tesoriere dello Stato, procuratore distrettuale, sceriffo di contea, giudici, ecc.). Ma il sistema elettorale statunitense è tra i più interessanti e complessi anche per il meccanismo delle «primarie»

ANIELLO COPPOLA

dalla forza dei gruppi di pressione e dagli aggregati di interessi (lobbies) che scendono in campo per ipotizzare l'elezione del presidente del parlamentare del governatore, del sindaco ecc. Il successo in questa gara è infine influenzato dalla capacità di finanziare la propria campagna elettorale.

Da alcuni anni esiste una forma originale di finanziamento pubblico e i candidati ottengono dai fondi federali una somma equivalente a quella che sono riusciti a raccogliere attraverso i contributi dei sostenitori privati. Questi contributi tuttavia, non possono eccedere determinati limiti (che variano a seconda che si tratti delle

primarie o delle elezioni vere e proprie) limiti che mirano a contenere i vantaggi dei candidati più ricchi o dotati di finanziamenti «nechissimi». Tali limiti sono stati però scavalcati dalla frontiera del Pac (Political action committee), organizzazioni costituite appunto allo scopo di accogliere i fondi per i candidati attraverso una miriade di versamenti che non eccedono i limiti massimi fissati dalla legge.

L'aspirante alla Casa Bianca che ha vinto le primarie diventa il candidato ufficiale del proprio partito nella convention che è una sorta di congresso-kermessé. Per lo più la convention non fa che ratificare i rapporti di forza

emersi dalle primarie. Nel caso però in cui nessun aspirante alla nomination di spongia di un numero di delegati tale da garantirgli la candidatura la convention può decidere di scegliere come candidato alla presidenza anche un leader che non ha partecipato alle primarie. Questo potrebbe accadere alla convention democratica dell'estate 1988, con la scelta di Marco Cuomo il governatore di New York che si è finora chiamato fuori dalla gara presidenziale.

Le ultime peculiarità sono quelle più note: il bassissimo numero dei votanti (la metà scarsa degli iscritti) e il sistema bipartitico in funzione da oltre un secolo nonostante i reiterati tentativi operati da varie forze minori di spezzare il duopolio del partito democratico e del partito repubblicano. Gli aventi diritto al voto sono iscritti nelle liste elettorali come elettori democratici o repubblicani. Il che dà loro la possibilità di partecipare alle primarie per scegliere il candidato del partito cui appartengono.

Ma nei decenni passati il criterio del doppio voto ha indotto anche un fenomeno politico collaterale: una certa latitanza del peso dei grandi partiti. Essendo il primo voto quello di collegio, evidentemente più favorevole alle grandi formazioni, il secondo spesso è stato usato dall'elettorato come «correttivo» a favore di formazioni più piccole. Dal 61 (dopo la scomparsa della scena politica di altre formazioni, come i comunisti della Kpd dello «Zentrum» della «Deutsche Partei» ecc.) al 83, quando sono entrati al Bundestag i Verdi questa funzione di «correttivo» è stata sempre e unicamente svolta dai liberali della Fdp i quali si sono trovati ad essere l'ago della bilancia delle coalizioni prima con i socialdemocratici della Spd poi con i democristiani di Cdu

In Gran Bretagna pagano le minoranze

La mappa elettorale della Gran Bretagna è suddivisa in 650 circoscrizioni che vengono assegnate col sistema uninominale. Tale sistema assicura un'eccezionale stabilità al governo e penalizza le minoranze. Un solo esempio: l'Alleanza liberal-socialdemocratica nelle ultime elezioni ha totalizzato 7 milioni di voti, pari al 22,5%, ottenendo, però, appena 22 seggi.

DAL NOSTRO CORRISPONDENTE

ANTONIO BRONDA

LONDRA Troppo lavoro, organizzazione segretaria inadeguata, scarsa retribuzione. Da anni questa è l'immagine che si accompagna all'attività del deputato britannico in una camera dei Comuni prestigiosa ma angusta e antiquata. La situazione bisogna dire, è andata di continuo migliorando e più lo sarà quando i parlamentari, come appare ormai sicuro approveranno tra poco un aumento di oltre il 20% che porterà i loro emolumenti dalle attuali 17.500 sterline (40 milioni di lire circa) a più di 22.000 (50 milioni all'anno). Ciascun titolare riceve inoltre 45 milioni di lire come indennità annuale per l'ufficio che serve a pagare i suoi due segretari uno ai Comuni e l'altro nel collegio elettorale.

Il rimborso per il leader dell'opposizione, è naturalmente assai più alto e il laburista Kinnock può impiegare così 13 persone relazioni pubbliche, rapporti con la stampa collegamenti col partito stesura dei discorsi, attività nella circoscrizione elettorale, assistenti politici, consiglieri economici eccetera.

Per il governo è tutt'altro discorso perché il Premier e tutti gli altri ministri hanno stipendi tre volte superiori e nei rispettivi dipartimenti il pieno appoggio della macchina burocratica ufficiale.

La composizione politica dei Comuni che è emersa dalle ultime elezioni generali del 12 giugno scorso è questa: 375 deputati conservatori, 229 laburisti, 22 per l'Alleanza liberal-socialdemocratica, 3 nazionalisti scozzesi, 3 gallesi, 18 per l'Unione nord irlandese (conservatori) e indipendenti Westminster è tuttora uno dei pochi parlamenti europei che non ha ancora aperto le sue porte ai «veri» incapaci di vincere anche una sola delle 650 circoscrizioni in cui è suddivisa la mappa elettorale della Gran Bretagna.

Il sistema uninominale, che assicura un'eccezionale stabilità al governo in carica penalizza con il voto le minoranze. L'Alleanza liberal-socialdemocratica ad esempio il mese scorso ha totalizzato 7 milioni di voti (22,5%) ottenendo però come si è detto appena 22 seggi. I laburisti hanno recuperato (30,8%) rispetto al 83 ma non sono riusciti a «sfondare». I conservatori (col 42,3%) sono stati premiati da una maggioranza schiacciante 100 seggi di superiorità su tutti gli altri partiti.

I Comuni tengono le loro sedute otto mesi all'anno e per cinque giorni alla settimana. Dal lunedì al giovedì iniziano alle 2.30 del pomeriggio fino alle 11 di sera e anche oltre il venerdì

di anticipano i lavori alle 11 del mattino. In media, si riuniscono per 180 giorni in un anno, per un totale di 1800 ore a cui vanno aggiunte altre 1000 ore per il lavoro delle commissioni parlamentari. Ciascun deputato è impegnato sei giorni su sette ed è fortunato se può passare almeno una metà della domenica con la sua famiglia. Oltre all'attività parlamentare, c'è infatti la presenza nel collegio elettorale dove il titolare tiene sei «consultazioni» (spolitical surgeries) ogni mese ascoltando i suoi elettori, dando consiglio, raccogliendo pratiche da sbrigare eccetera. C'è poi tutta una serie di incontri, manifestazioni, comizi e così via. Le sessioni parlamentari vanno da ottobre a Natale, da Natale a Pasqua, e da Pasqua ad agosto. Fra la fine di settembre e i primi di ottobre si svolge la grande stagione dei congressi annuali dei partiti che segna la ripresa d'attività dopo la pausa estiva.

Il programma del governo, subito dopo le elezioni o all'inizio della sessione parlamentare, è l'indirizzo viene formulato nel cosiddetto «discorso della Corona» che la Regina legge, a nome dell'esecutivo in carica, dal trono della sala dei lordi alla presenza delle due camere riunite.

Le varie proposte di legge (Bills) percorrono il normale iter della prima lettura, controdeduzioni e terza lettura prima di diventare legge (Act) con il «assenso reale» in stragrande maggioranza, è il governo che propone, ma vi sono anche numerose proposte avanzate dai singoli deputati. In uno degli ultimi parlamenti, su 259 Bills governativi ne vennero approvati 240 (93%), e su 417 presentati dai «members» solo 48 (11%) riuscirono a passare.

Il lavoro delle commissioni è assai articolato. C'è una *standing committee* permanente che ha da 16 a 30 componenti e si occupa delle leggi correnti. Ci sono poi i *select committees* (con il potere di convocare i testimoni dall'estero) che trattano i vari argomenti finanziari, economici, industriali, scientifici, cultura e tecnologia. All'opposizione vengono concessi 29 giorni all'anno («supply days») per discutere, modificare, o bloccare le diverse proposte di legge del governo. La Camera dei Comuni vota non con la scheda ma a palleanza o al pulsante ma con la «divisoria» e 650 deputati, al momento di decidere, escono dalla aula scegliendo una o l'altra delle due porte che stanno alle spalle dello speaker quale contrassegnata «no» e quella marcata col cartello «aye» per il «sì».

BONN Il Parlamento tedesco, dal punto di vista delle strutture che contano e delle possibilità di lavoro offerte ai deputati, è fra i più efficienti del mondo. I servizi ausiliari sono assicurati da più di 1500 impiegati, ai quali vanno aggiunti i 370 collaboratori del «servizio scientifico», nonché gli assistenti personali dei deputati e i collaboratori delle frazioni parlamentari. Un deputato guadagna circa 8 mila marchi (più o meno sei milioni di lire) tassabili, di indennità, più circa 5 mila marchi (tre milioni e 700 mila lire), esentasse, di contributo alle spese per gli assistenti a Bonn e nel collegio di provenienza. Socialdemocratici e Verdi versano parte dei loro emolumenti alle casse di partito.

Il ritmo delle sedute parlamentari è abbastanza alto una settimana (dal lunedì mattina al venerdì alle 12) con

una o due settimane di intervallo.

Veniamo ora ai dati più politici. Il Bundestag come la maggior parte dei Parlamenti negli Stati democratici ha due funzioni sostanziali: quella legislativa e quella di controllo sul governo. La prima, come succede anche altrove tende a perdere di importanza a causa dell'aumento relativo, sulle iniziative di legge parlamentari, dei decreti di iniziativa governativa. Il controllo sull'attività del governo invece resta assai rigido a cominciare dall'atto stesso della sua costituzione, ovvero dalla elezione del cancelliere. Nella Repubblica federale, il governo è tenuto a rendere conto della sua politica al Parlamento assai più che in altri paesi.

Eppure come tutti i sistemi di equilibrio istituzionale della Germania federale esiste un privilegio accordato al go-

Doppio voto per ogni tedesco

l'entrata V, proprio sul Reno, e la più frequentata. Dal 1949 ad oggi quasi 8 milioni di tedeschi l'hanno varcata, in gruppi composti e accompagnati da schiere di funzionari che hanno questo solo compito, per visitare l'aula delle sedute plenarie. È un record di cui il Bundestag è particolarmente

DAL NOSTRO INVIATO
PAOLO SOLDINI

direttamente, ma è costituita da rappresentanti del Parlamento del Landera e sottoleneare il carattere federale e non centralistico dello Stato), rappresentano un sistema parlamentare la cui efficacia è tutta basata sulla semplicità e su maggioranze chiare e pre-

orgoglioso al di là degli schieramenti e delle differenze politiche. Dalla destra più conservatrice al più anti-istituzionale dei Verdi, la vicinanza delle istituzioni parlamentari alla gente, la loro accessibilità, anche fisica, appartiene a quei valori comuni che nessuno discute.

determinate. A ciò contribuiscono i criteri con cui il Bundestag viene eletto. Ogni quattro anni (ma adesso c'è chi ritiene che la scadenza sia troppo frequente e vorrebbe allungare le legislature a un quinquennio) i cittadini vengono chiamati alle urne sulla

base di un sistema elettorale assai complicato (tecnicamente ma chiaramente volto a favorire la formazione di schieramenti chiari). Ogni elettore ha a disposizione due voti, uno da esprimere sul candidato del collegio, con un criterio maggioritario (viene eletto cioè il candidato che ottiene

la maggioranza relativa) e uno da esprimere su una lista di partito regionale. Ne risulta un sistema misto maggioritario proporzionale corretto a sua volta dalla famosa barriera del 5% ovvero la non elezione di partiti con meno del 5% di voti. La soglia del 5% vale anche per l'elezione di tutti i Parlamenti del Landera con l'eccezione delle liste che rappresentano minoranze nazionali come quella danese nello Schleswig Holstein.

L'obiettivo del sistema è chiaro: impedire quella frammentazione in partiti e partiti che fu una delle tragedie della Repubblica di Weimar. Ma nei decenni passati il criterio del doppio voto ha indotto anche un fenomeno politico collaterale: una certa latitanza del peso dei grandi partiti. Essendo il primo voto quello di collegio, evidentemente più favorevole alle grandi formazioni, il secondo spesso è stato usato dall'elettorato come «correttivo» a favore di formazioni più piccole. Dal 61 (dopo la scomparsa della scena politica di altre formazioni, come i comunisti della Kpd dello «Zentrum» della «Deutsche Partei» ecc.) al 83, quando sono entrati al Bundestag i Verdi questa funzione di «correttivo» è stata sempre e unicamente svolta dai liberali della Fdp i quali si sono trovati ad essere l'ago della bilancia delle coalizioni prima con i socialdemocratici della Spd poi con i democristiani di Cdu