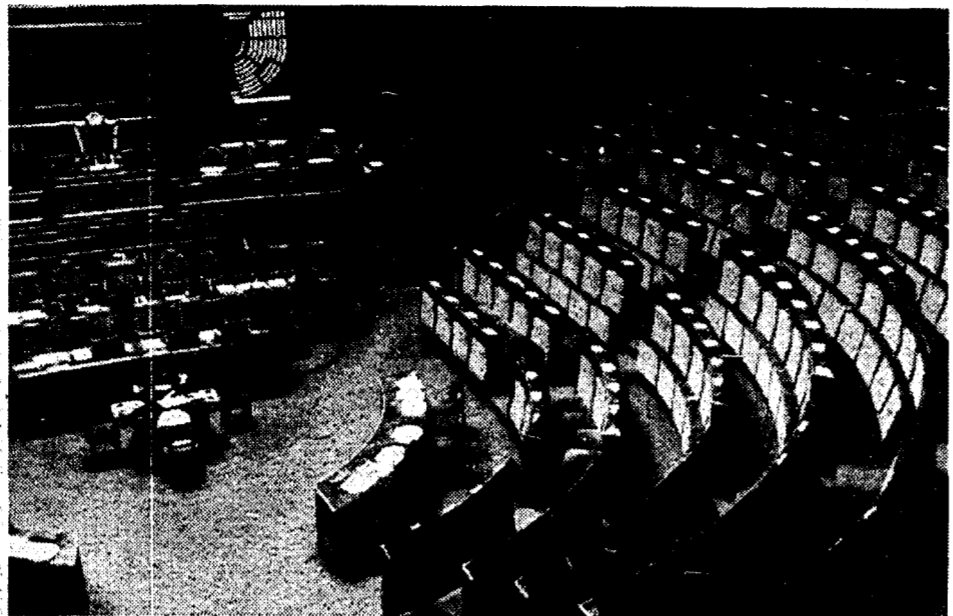


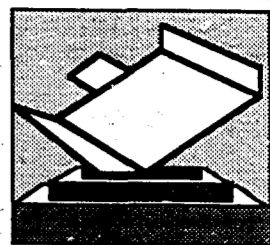
Verso
il 18 aprile



Il sistema proporzionale ha fatto il suo tempo? Pensano di sì Pds, Dc, Psi Psdi, Pri, Pli, Lega Nord Acli, Arci, Confindustria gran parte dei sindacati Per il no Msi, Rifondazione Rete e i più tra i Verdi



L'aula del Senato della Repubblica Sotto, gente alle urne per le elezioni



LE PAROLE CHIAVE

Alternanza. Il periodico sostituisce di un gruppo dirigente alla guida del Paese. L'alternanza nei vari ordinamenti è fortemente condizionata dal sistema elettorale a seconda che «esalti» o «deprima» gli effetti degli spostamenti degli elettori sulla rappresentanza parlamentare.

Ballottaggio. Si usa nei sistemi elettorali maggioritari quando nessuno dei candidati abbia ottenuto il quorum necessario all'elezione. Gli elettori vengono quindi chiamati ad esprimersi una seconda volta. In genere possono partecipare al ballottaggio i candidati che nel primo scrutinio abbiano ottenuto una percentuale stabilita o, più comunemente, esso avviene tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti.

Coalizione elettorale. Unione di più partiti o formazioni in occasione della competizione elettorale. Non è imposta da nessun regolamento elettorale, ma viene favorita dai sistemi elettorali maggioritari che avvantaggiano, nell'assegnazione dei seggi, i partiti o le formazioni che ottengono più voti.

Lista bloccata. È un metodo per l'attribuzione dei seggi nell'ambito dei sistemi plurinominali con liste concorrenti. I candidati vengono iscritti nella lista dal gruppo presentatore secondo un ordine di preferenza e quindi gli elettori non possono influire nella loro scelta.

Paradosso delle riforme istituzionali. Enunciato per la prima volta da Gustavo Zagrebelsky in un saggio del 1986 e ripreso da Norberto Bobbio. Ecollo in sintesi: le istituzioni vanno cambiate perché sono inefficienti, ma siccome sono inefficienti cambiarle risulta impossibile. Corollario: per lo stesso motivo non si fanno le riforme di cui si sarebbe davvero bisogno, mentre si fanno quelle di cui non c'è bisogno. Un ulteriore e correlato paradosso deriva dall'osservazione che, se davvero la logica delle riforme è l'affermazione della regola maggioritaria, l'attuale meccanismo impone per realizzarla esattamente il suo contrario, cioè un elevato consenso se non un vero e proprio unanimità. Dunque?

Correzione proporzionale. Esistono vari metodi per attenuare il sistema maggioritario secco, di tipo inglese. Oltre all'istituto del secondo turno, come avviene in Francia, è anche possibile un sistema misto. Una correzione proporzionale appunto. Si stabilisce che una quota di seggi, ad esempio il 60%, venga assegnata su base uninominale e che il restante 40% venga invece distribuito su base proporzionale.

Costituente. Assemblea rappresentativa chiamata a redigere le «regole fondamentali» della Repubblica. C'è chi la invoca ritenendola una via «forte» per imporre le riforme al nostro sistema.

Doppio voto. È un sistema che prevede la possibilità per l'elettore di esprimere sulla stessa scheda il voto per una determinata forza politica e il voto per il candidato proposto nel collegio uninominale. Permette l'utilizzazione del sistema maggioritario e del sistema proporzionale in forma mista su una unica scheda.

Elettore attivo e passivo. L'elettore attivo è colui che gode del diritto di voto. L'elettore passivo è colui che gode dei requisiti necessari per essere eletto.

Sbarramento. Rappresenta una soglia minima di voti necessaria a una singola lista per ottenere dei rappresentanti. In Italia tale soglia esiste per chi non abbia riportato almeno trecentomila voti e un quoziente pieno, ossia un seggio ottenuto in un collegio. Ma lo sbarramento assume invece la caratteristica di un correttivo alla proporzionale quando si stabilisce una soglia alta, come in Germania dove è del 5%.

Sistema elettorale. Il meccanismo di trasformazione di trasformazione dei voti in seggi.

Senato, istruzioni per l'uso

Dopo tre anni di iniziative e di conflitti, il quesito sulla legge elettorale del Senato è approdato al giudizio dei cittadini. Sistema uninominale; tre quarti dei seggi con il maggioritario; il restante quarto (77 seggi) con la proporzionale. Molto articolati gli schieramenti per il sì e quelli per il no. Il peso della

società civile: associazionismo cattolico, imprenditori, larga parte del movimento sindacale sono a favore del referendum. Se vince il sì è in campo un nuovo sistema: ma andranno modificati i collegi senatoriali. E la Camera? Inevitabile il varo di un sistema omogeneo negli indirizzi di fondo.

Referendum elettorale scheda gialla

“Volete voi che sia abrogata la legge 6 febbraio '48 n. 29 recante "Norme per la elezione del Senato della Repubblica" limitatamente alle seguenti parti: art. 17... limitatamente alle parole "comunque non inferiore al 65 per cento del loro totale", art. 18... limitatamente alle parole "alla segreteria del Senato... qualora sia avvenuta la proclamazione del candidato...", art. 19... limitatamente alle parole "il candidato che in detto collegio ha ottenuto il maggior numero di voti validi"..."

Il quesito non propone di abrogare la legge elettorale ma, cancellando parte degli articoli che la compongono, vuole ottenere un diverso sistema di elezione. Nascerebbe un sistema misto: maggioritario nei 238 collegi e proporzionale per i restanti 77 seggi

SE VINCE IL SÌ

Tre quarti dei 315 senatori verranno eletti con il sistema maggioritario uninominale a un solo turno. I restanti 77 seggi verranno assegnati con il tradizionale sistema proporzionale. La Corte Costituzionale ha ritenuto ammissibile il quesito referendario proposto dal Corel proprio perché con la vittoria dei sì non si creerebbe nessun vuoto legislativo. Unico, ma non vincolante, «ritocco» potrebbe riguardare l'estensione territoriale dei collegi per renderli più omogenei e bilanciati di quanto attualmente non siano. Facendo vincere i sì i cittadini varrebbero, in pratica, una vera e propria riforma elettorale immediatamente operativa. Ma a quel punto i meccanismi elettorali della Camera e del Senato risulterebbero molto diversi se non contraddittori. Tanto da giustificare una rapida e omogenea riforma di tutto il sistema di elezione del Parlamento.

SE VINCE IL NO

«Tecnicamente» non cambia nulla. Resta il quorum del 65% dei voti necessario a far scattare il «maggioritario» negli attuali collegi. Un quorum così alto da non essere un obiettivo realistico per nessun candidato (fanno eccezione il collegio della Val d'Aosta e alcuni collegi del Trentino-Alto Adige). Attualmente i seggi del Senato vengono ripartiti su base regionale con un meccanismo proporzionale leggerissimamente corretto. Una volta stabilito il numero degli eletti per ciascun partito, conquistano il seggio senatoriale quei candidati che hanno ottenuto nei propri collegi la percentuale più alta di voti. «Politicamente» le valutazioni su un'eventuale vittoria dei no divergono. C'è chi sostiene che sarebbe una sorta di legittimazione popolare dell'attuale sistema proporzionale, chi invece, all'opposto, la giudica una via percorribile per un'equilibrata riforma dell'intero sistema elettorale.

FABIO INWINKL

ROMA. Il referendum sulla legge elettorale del Senato nasce tre anni fa, con la prima raccolta delle firme. Si chiede di abrogare alcune parti della legge vigente, che prevede un'elezione a collegio uninominale (un solo candidato per ogni partito in ciascun collegio) ma con un sistema sostanzialmente proporzionale (col metodo maggioritario, cioè direttamente nel collegio, viene eletto solo chi supera il 65 per cento dei voti). In pratica, la quasi totalità dei 315 senatori vengono eletti con il sistema proporzionale.

verdi, che difendono il sistema proporzionale. Una minoranza del Pds (in larga misura espressa dall'area dei «comunisti democratici») sostiene il cosiddetto «no per la riforma» vuole modificare l'attuale sistema elettorale, ma non nel senso voluto dal comitato promotore del referendum.



Cosa cambia con il quesito elaborato dal comitato referendario? Nei 238 collegi in cui è diviso il territorio nazionale viene eletto il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti. I residui 77 seggi di cui si compone l'assemblea di Palazzo Madama vengono assegnati col sistema proporzionale, su base regionale, sulla base dei voti raccolti da ogni lista. Quindi, tre quarti dei seggi con il maggioritario, un quarto con la proporzionale.

Dissenti anche in alcuni esponenti della Dc (è il caso di Missal) e del Psi (a cominciare da Craxi). Assai ampio lo schieramento per il sì nella società civile: Acli, Azione cattolica, Fuci, Arci, Confindustria, Conapi, larga parte delle confederazioni sindacali, la Federcasalinghe.

Se il referendum viene approvato dagli elettori si determina - lo ha precisato la Corte costituzionale - un sistema in grado di funzionare subito. Il presidente della Repubblica ha in ogni caso 60 giorni di tempo prima di promulgare i risultati. Potranno essere ridisegnati i collegi elettorali: l'operazione, tecnicamente e politicamente complessa, appare comunque necessaria. Cosa potrà fare il Parlamento in materia di riforma elettorale? Potrà intervenire, salvo

che sulle parti abrogate dal voto: ma la sua riforma non potrà invalidare l'indirizzo indicato da questo referendum.

Si obietta: il nuovo sistema non potrebbe riprodurre fenomeni del tipo di quelli profilati in Francia (uno schiarimento col 40 per cento dei voti può ottenere anche l'80 per cento dei seggi)? No. Con la disciplina che scaturisce dal quesito referendario per arrivare al 75 per cento (il tetto del maggioritario) un gruppo dovrebbe ottenere la maggioranza in tutti i collegi. Cosa del tutto impensabile, avendo a mente la geografia politica e i rapporti di forza nel nostro paese.

E per la Camera, non coinvolta ora dal referendum? Non c'è alcun obbligo sancito per legge. Ma è evidente che l'affermazione di un sistema a prevalenza maggioritaria al Senato comporterà l'esigenza di elaborare un sistema omogeneo a Montecitorio: ciò non esclude, ad esempio, che esso possa avere una quota maggiore di recupero proporzionale (come del resto è stato indicato in seno alla Bicamerale). I problemi di omogeneità tra i due sistemi verrebbero meno qualora, in sede di riforme istituzionali, si decidesse la trasformazione del Senato in una «Camera delle regioni», con funzioni e ruoli del tutto differenziati dagli attuali (è la proposta del Pds, condivisa da altri gruppi).

In caso di vittoria del no alla consultazione del 18 aprile è prevista una sola conseguenza: la legge elettorale del Senato non potrà essere sottoposta a nuovi referendum per un periodo di cinque anni. Ma, in termini politici, è evidente che sarebbe assai improbabile l'avvio di una riforma sulla materia «convalidata» dal corpo elettorale. Riforma rivelatasi già tanto ardua in questi anni e mesi, in Parlamento e alla Bicamerale.

Agli inglesi piace secco, ai francesi a doppio turno

Il più semplice dei sistemi elettorali è quello inglese. Impropriamente definito maggioritario secco si basa su circoscrizioni uninominali in ciascuna delle quali vince il candidato che ottiene la maggioranza assoluta dei voti (in inglese first past the post oppure plurality). Le circoscrizioni sono relativamente piccole, all'incirca 80mila elettori. Le campagne elettorali sono poco costose. I candidati di disturbo vengono scoraggiati poiché debbono depositare 500 sterline (un po' più di 10 milioni) che perdono se non superano il 10% dei voti. L'esito sul piano del governo è, abitualmente, vale a dire in special modo nei sistemi politici dove esistono due partiti di massa, radicali, la formazione di un governo di solo partito con una maggioranza di seggi largamente superiore alla percentuale dei voti ottenuti. Il maggioritario secco amplifica le maggioranze relative e le trasforma in maggioranze assolute. Naturalmente, poiché piccoli spostamenti percentuali possono far tendere la bilancia elettorale da una parte o dall'altra, questo maggioritario agevola l'alternanza. Non è un sistema elettorale facilmente importabile. Fra l'altro, è utilizzato esclusivamente nei paesi della diaspora anglosassone (Usa, Canada, Nuova Zelanda). Alle spese di diffusione anche forti ma geograficamente diffuse che risultano quindi fortemente rappresentate

in Parlamento, dà vita a governi autorevoli, duraturi e incisivi, guidati dal capo del partito di maggioranza.

Molto diverso è il sistema maggioritario a doppio turno utilizzato nella Quinta Repubblica francese. Al primo turno vince il candidato che ottiene la maggioranza assoluta dei voti. Se nessun candidato ottiene questa maggioranza, possono, non necessariamente lo fanno se si intrecciano opportune alleanze, passare al secondo turno tutti i candidati che abbiano superato la soglia del 12,5% degli aventi diritto al voto. È una soglia comunque molto elevata che taglia le gambe ai candidati dei partiti piccoli e li obbliga a cercare alleati fin dal primo turno. Al secondo turno vince il candidato che ottiene più voti. Se i candidati rimasti in lizza sono più di due, evidentemente il seggio può essere vinto con meno della maggioranza assoluta di voti. Nelle elezioni presidenziali il sistema maggioritario a doppio turno è meglio definibile come con ballottaggio. Infatti, passano al secondo turno esclusivamente i due candidati meglio piazzati. Questa clausola, ovviamente, ha un effetto immediatamente aggregante sulle coalizioni a sostegno dei candidati. La divisione è decisamente penalizzata. Il sistema maggioritario a doppio turno, per le elezioni legislative, favori-

sce i candidati delle alleanze nazionali, produce maggioranze di seggi alquanto superiori alle percentuali di voti, incentiva la formazione di governi stabili, consente l'alternanza fra coalizioni. Sia il maggioritario inglese che il doppio turno francese pongono l'accento più sull'attribuzione ai governi di responsabilità decisionali che sulla formazione di Parlamenti rappresentativi. In sintesi: più governo e meno rappresentanza. A mo' di compensazione sta l'opportunità per gli elettori di produrre con relativa facilità l'alternanza fra le compagini governative e il ricambio del personale politico nelle singole circoscrizioni. Le varietà di sistemi elettorali proporzionali sono molto numerose. Tutte garantiscono un rapporto fra voti espressi e seggi attribuiti. Ma alcuni piccoli elementi hanno grande rilevanza nel determinare la loro maggiore o minore proporzionalità. In primo luogo, il più importante di questi elementi è dato dall'ampiezza delle circoscrizioni. Quanto più ampia è la circoscrizione vale a dire il numero dei deputati da eleggere, tanto più proporzionale è l'esito. Ad esempio, in Israele esiste un'unica circoscrizione per eleggere, con lista bloccata, vale a dire nessuna preferenza a disposizione dell'elettore, 120 parlamentari. An-

che partitini che ottengono solo l'1% dei voti eleggono un deputato. In secondo luogo, altro elemento importante è costituito dal recupero dei resti in sede nazionale. Praticamente, nessun sistema proporzionale, tranne l'italiano, gode del recupero dei resti. Questo recupero dei voti non utilizzati per eleggere nessun deputato, naturalmente, avvantaggia i partiti piccoli. In terzo luogo, nei sistemi proporzionali spesso esiste una soglia d'esclusione. Vale a dire che per acquisire rappresentanza in Parlamento i partiti debbono ottenere una certa percentuale di voti su scala nazionale. La più nota delle soglie d'esclusione è quella tedesca del 5% che ha nelle ultime elezioni sbarrato l'accesso al Parlamento dei verdi occidentali ma, in precedenza (1969), impedì l'ingresso in Parlamento ai neonazisti. In Svezia esiste una clausola di esclusione del 4%. In Italia, c'è una doppia, ma molto bassa soglia: per entrare in Parlamento bisogna ottenere 300mila voti su scala nazionale e fare un quoziente pieno, cioè eleggere un deputato in una circoscrizione. Questo significa avere un elettorato concentrato di circa 60-65mila elettori, facile da conseguire nelle due grandi circoscrizioni di Milano e Roma. Quarto elemento, è il numero dei deputati. Tanto più alto è questo nu-

mero tanto maggiore sarà, a parità delle altre condizioni, la proporzionalità dell'esito. Infine, sulla proporzionalità influisce anche la formula utilizzata per la distribuzione dei seggi. Anche in questo caso quello che appare un semplice elemento tecnico ha importanti conseguenze politiche. Non è possibile entrare in tutti i particolari. Basterà sottolineare che la formula usata alla Camera dei deputati italiana detta «imperiali dei resti più alti» scoraggia molto meno la frammentazione di quella usata per il Senato italiano, il sistema di Hondt.

In fine, va aggiunto e fortemente sottolineato che il sistema elettorale tedesco è, dal punto di vista della ripartizione dei seggi tutto proporzionale. L'elettore dispone di due voti su scheda unica. Con il primo voto per il candidato preferito in collegi uninominali che rappresentano la metà del totale dei seggi del Bundestag; con il secondo voto per la lista di partito. Contati i voti per le liste di partito vengono attribuiti con il sistema proporzionale i seggi ai partiti; saranno eletti tutti i candidati che hanno avuto la maggioranza, anche relativa, nelle singole circoscrizioni uninominali. Il loro numero verrà detratto dai seggi spettanti a ciascun partito. I rimanenti eletti verranno determinati per ciascuna lista in ciascuno Stato (Land), nel quale vengono ricomprese ovviamente più circoscrizioni uninominali, fino a raggiungere il totale di seggi cui ogni partito ha diritto.

Non è vero che tutti i sistemi elettorali sono buoni oppure, di converso, che tutti hanno problemi. È più corretto sostenere che ciascun sistema elettorale sacrifica alcuni obiettivi a favore di altri. E altresì che ciascun sistema offre opportunità e prospettive facilmente identificabili e valutabili. Dunque, soltanto un'analisi comparata di tutti i costi e di tutti i benefici dei sistemi che vengono utilizzati e proposti consente di formulare una buona riforma. Se, però, bisogna scegliere un criterio riformatore dominante, allora il sistema elettorale migliore è quello che dà più potere agli elettori. In questa prospettiva, nessuno dei sistemi proporzionali comunque congegnati può rivalere gli effetti con il sistema maggioritario a doppio turno.