

IV
GLI SVILUPPI DELLA LEGISLAZIONE ELETTORALE
IN ITALIA

ALESSANDRO CHIARAMONTE*

Negli ultimi anni il tema della riforma elettorale a livello nazionale in Italia ha avuto un'attenzione alterna da parte della classe politica. Non è mai realmente uscito dall'agenda del Governo e del Parlamento, ma le condizioni per una riforma di tipo consensuale non si sono finora mai realizzate. Sebbene i partiti manifestino spesso la loro contrarietà al sistema elettorale in vigore – la legge Calderoli – e dunque la volontà di porvi mano, le loro preferenze sono tanto diverse da non potersi comporre in un progetto che trovi l'accordo della gran parte delle forze parlamentari; non solo: non vi sono nemmeno le condizioni per una riforma a maggioranza stretta, come quella che si è determinata nel 2005, perché attualmente la maggioranza di centro-destra in Parlamento è alquanto risicata e non propriamente coesa.

Nonostante tutto, sarà difficile che nel prossimo futuro, anche se magari nella nuova legislatura, non si torni a discutere con maggiore concretezza della riforma elettorale nazionale. La legge Calderoli, infatti, presenta una serie di criticità che impongono un intervento legislativo: prima o poi si dovranno correggere quantomeno alcune delle storture più evidenti dell'attuale sistema; oppure si dovrà approntare una soluzione alternativa al modello vigente.

* *Professore di Sistema politico italiano presso l'Università di Firenze*

Prima di esaminare le principali criticità emerse dall'applicazione del sistema elettorale nazionale e di valutare le soluzioni alternative, a partire dalle ipotesi presenti nel dibattito pubblico e/o già formulate in progetti di legge depositati alla Camera o al Senato, vale la pena fermare un punto: tornare spesso a discutere di riforma elettorale non è positivo. Il rischio è infatti quello che di riforme elettorali se ne facciano troppe. Ora, è normale che si facciano quando si tratta di omogeneizzare sistemi elettorali a diversi livelli di governo, così come è successo negli ultimi 15 anni, sebbene non sempre in maniera lineare. Però è anche vero che ritornare continuamente sulla questione del modello elettorale di riferimento, del suo funzionamento specifico, rischia di innescare una serie di conseguenze negative, prima fra tutte quella che i sistemi elettorali, non entrando a regime, non esplicano gli effetti per i quali sono stati pensati. Un sistema elettorale, infatti, non è mai in grado di produrre gli effetti attesi alla sua prima prova. Produce effetti soltanto nella misura in cui si è certi che si stabilizzi nel tempo. Se la prospettiva è invece quella di un ulteriore cambiamento, non produrrà mai gli effetti per i quali si è proceduto alla sua introduzione. Oltre a ciò, il rischio è anche quello di un cambiamento continuo di sistemi elettorali in base alle convenienze partigiane di chi di volta in volta ha la maggioranza parlamentare. Un po' come succede in Grecia, dove la continua modifica partigiana del sistema elettorale nazionale ha indotto a una revisione costituzionale, per cui un'eventuale ulteriore riforma elettorale sarebbe applicata non alle successive elezioni ma a quelle ancora dopo, in maniera tale da depotenziare la convenienza immediata di molte di quelle riforme.

Allora, dicevo che è mia intenzione innanzi tutto ripercorrere gli elementi critici che sono emersi dall'applicazione del sistema elettorale nazionale. Suddividerò quindi l'analisi in base ad aspetti specifici quali il funzionamento del premio di maggioranza e le modalità di selezione degli eletti.

IL PREMIO DI MAGGIORANZA. Il premio di maggioranza, come noto, è l'elemento distintivo del nostro sistema elettorale nazionale. Da più parti si sono sollevate critiche sul funzionamento concreto che ha

avuto il premio di maggioranza nelle elezioni del 2006 e del 2008.

In primo luogo, si è detto, manca una soglia minima di voti affinché il premio scatti. In effetti, nella nostra legislazione nazionale (ma anche nel caso delle singole Regioni) non è previsto che la lista o la coalizione vincente debba conseguire un a certa quota di voti per vedersi attribuire il premio. Chiunque ottenga un voto più degli altri conquista automaticamente il premio di maggioranza; se il premio non scatta è solo perché la coalizione vincente ha già ottenuto la quota dei seggi pari o superiore a quella prevista dal premio. Nel 2006 il premio è stato aggiudicato al centro-sinistra, che aveva ottenuto alla Camera il 49,7% dei voti; nel 2008 al centro-destra, che alla Camera aveva ottenuto il 46,5% dei voti. In entrambe le elezioni i vincitori hanno conseguito percentuali di voto elevate, abbastanza prossime alla maggioranza assoluta.

Ciò non toglie – e questo è il punto – che il premio sia un giorno appannaggio di una coalizione, o anche di una singola lista, che abbia ottenuto il 40, o il 35, o il 30% dei voti. Ed è evidente a tutti che quanto più è bassa la quota di voti della coalizione/lista vincente, tanto più il premio, inteso in termini di seggi addizionali che devono essere assegnati, è ampio; e ciò pone un problema di legittimazione (politica) del vincente. Un conto è vincere con il 45-50% dei voti ed ottenere, grazie al premio, il 55% dei seggi; altro conto è vincere con il 30-35% dei voti e vedersi comunque assegnato ancora il 55% dei seggi. Ecco allora che c'è chi dice che occorrerebbe stabilire una soglia al di sotto della quale non attribuire il premio. Questa, ad esempio, è la posizione espressa da Futuro e Libertà; recentemente sul punto è stato anche presentato alla Camera un disegno di legge a firma di Mannino e di altri deputati fuoriusciti dall'Udc e riunitisi nei Popolari per l'Italia di domani.

La questione è tuttavia più complessa di come appare a prima vista. E se il problema esiste, esiste anche un *trade off* fra la legittimità del vincente e la governabilità. Quanto più questa clausola per l'assegnazione del premio fosse alta, tanto maggiori sarebbero i rischi che il premio non sia assegnato. E ciò, a sua volta, determinerebbe una modifica sostanziale del modello elettorale di riferimento, ossia del sistema a premio di maggioranza, che si potrebbe trasformare in un siste-

ma del tutto proporzionale, incapace di individuare una maggioranza di governo come invece è attualmente. Non soltanto perché, come prima detto, la clausola di assegnazione del premio potrebbe essere troppo alta, ma anche perché si innescherebbero strategie di competizione volte a impedire a chicchessia il raggiungimento della soglia-premio da parte di chi non è comunque in grado di conseguirlo. Non c'è quindi solo un problema di legittimità, bensì anche un problema di governabilità. Se la priorità è la prima, allora occorre introdurre una soglia di voti (anche alta) per l'assegnazione del premio; se la priorità è la seconda, allora è bene lasciare tutto come è adesso.

Il secondo elemento critico legato al funzionamento del premio di maggioranza è quello, ben noto, delle differenze fra Camera e Senato. Alla Camera dei deputati il sistema elettorale si configura come *majority assuring*, ossia a maggioranza garantita, perché assicura in ogni caso al vincente almeno il 55% dei seggi. Al Senato non è così. Questa differenza non deriva da una volontà specifica da parte di coloro che proposero a suo tempo questa riforma elettorale, ma scaturisce da una serie di elementi concomitanti. In sede di discussione della riforma, il Capo dello Stato intervenne per ricordare il vincolo dell'art. 57 della Costituzione, in base al quale il Senato è eletto a base regionale, fatto salvo per i seggi della circoscrizione estero. Prevalse quindi un'interpretazione restrittiva di quell'articolo, che impediva di fatto l'applicazione di qualsiasi meccanismo che agisse a livello sovraregionale. Un premio di maggioranza come previsto alla Camera avrebbe necessariamente comportato il computo dei voti e l'attribuzione dei seggi a livello sovraregionale, e dunque fu ritenuto incompatibile con il dispositivo della Costituzione. Altrettanto si sarebbe potuto dire se qualcuno avesse pensato ad introdurre al Senato una soglia di sbarramento a livello nazionale.

Vale la pena però rilevare che nel sistema elettorale del Senato sono comunque presenti meccanismi e vincoli che hanno una valenza sovraregionale, quali la necessità di rispettare una relativa omogeneità della composizione partitica delle coalizioni fra Regione e Regione e, ancor più, l'indicazione del capo della coalizione, che vale non solo per la Camera ma appunto anche per il Senato. Sta di fatto che al Senato il premio di maggioranza non ha trovato applicazione a livello

nazionale, bensì è stato disaggregato a livello regionale, senza peraltro aver riflettuto fino in fondo su ciò che questo avrebbe comportato. Va da sé, infatti, che dalla girandola dei premi regionali sarebbe difficilmente emerso un vincente nazionale col 55% dei seggi, a meno che il vincente non fosse stato lo stesso nella stragrande maggioranza delle regioni oppure avesse vinto in molte regioni con una percentuale di voti così elevata da conseguire in esse un numero di seggi superiore a quello previsto dalla quota-premio.

Guardando alle sole elezioni del 2008, in effetti, il problema delle differenze tra Camera e Senato sembra non sussistere, perché la coalizione del centro-destra ha ottenuto il premio alla Camera, e quindi il 55% dei seggi, e ha ottenuto una analoga maggioranza anche al Senato. Ciò è scaturito però da una differenza molto ampia di voti tra centro-destra e centro-sinistra in quelle elezioni, oltre che dal fatto che molte liste non hanno superato la soglia di sbarramento e quindi hanno di fatto ceduto i seggi cui avrebbero avuto diritto in un sistema proporzionale alle formazioni rimaste in competizione.

Guardando alle elezioni del 2006 possiamo invece avere un'idea migliore delle conseguenze connesse all'applicazione regionale del premio e quindi delle differenze tra Camera e Senato. Il punto cruciale è che alla Camera chiunque vinca, anche con un solo voto di scarto (e nel caso del centro-sinistra nel 2006 il margine fu davvero ristretto, pari allo 0,07% dei voti validi), consegue la maggioranza del 55% dei seggi; mentre al Senato il rischio è quello di maggioranze risicatissime (come in effetti avvenne nel 2006, con il centro-sinistra che qui ottenne appena due senatori in più del centro-destra), o addirittura di non maggioranze.

In un sistema di bicameralismo paritario come quello italiano, in cui il Governo deve ottenere la fiducia di entrambi i rami del Parlamento, lo "strabismo" di una Camera in cui vi è una solida maggioranza e di un Senato con una maggioranza risicata non è certo un viatico di stabilità e di governabilità. Oltretutto, con l'emergere di un Terzo Polo sufficientemente grande, le elezioni al Senato potrebbero davvero non restituire alcuna maggioranza, con tre coalizioni che dovrebbero negoziare dopo il voto la formazione di un governo. Il risultato della competizione sarebbe appeso in particolare a 2-3 Regioni nelle quali

non solo l'esito è incerto, ma in cui vincere o perdere fa molta differenza in termini di seggi attribuiti. Stando agli attuali – seppur presunti – rapporti di forza, il Lazio e la Calabria sarebbero probabilmente le Regioni decisive.

Del problema dell'asimmetria del premio tra Camera e Senato sono ormai ben consci gli studiosi, gli osservatori e i politici. Anche il centro-destra, che in talune circostanze appare difendere il sistema vigente considerandolo intoccabile, in realtà vorrebbe modificarlo, ovviamente per quanto riguarda il Senato per assimilare il funzionamento del premio di maggioranza a quello della Camera. Tanto che al Senato è stato depositato un disegno di legge, a firma Quagliariello, che in certa misura accoglie i suggerimenti di Roberto D'Alimonte volti ad omogeneizzare quanto più possibile i sistemi elettorali di Camera e Senato.

Il disegno di legge Quagliariello prevede che anche al Senato, arrivandovi evidentemente attraverso una diversa interpretazione dell'articolo 57 della Costituzione, sia introdotto un premio di maggioranza nazionale. Che verrebbe applicato – da un ufficio elettorale nazionale di nuova istituzione rispetto alla disciplina in vigore – in maniera tale da garantire comunque la previsione costituzionale per cui la Valle d'Aosta ha diritto a 1 seggio, il Molise a 2 seggi e le altre Regioni ad almeno 7 seggi, assegnati in proporzione alla popolazione residente. Così come per la Camera è previsto un premio che equivale all'attribuzione di 340 seggi qualora con la sola ripartizione proporzionale dei seggi la coalizione vincente non li avesse ottenuti, per il Senato sarebbe previsto un premio pari a 170 seggi. In via di principio questa riforma è chiara.

Le questioni tecniche relative alla sua eventuale applicazione, tuttavia, sono complesse. In primo luogo ci sta l'individuazione della coalizione vincente sul piano nazionale, perché fra Regione e Regione qualche differenza in termini di composizione della coalizione si può realizzare (alcune liste possono essere presenti in alcune regioni ma non in altre). In secondo luogo, occorre capire come si determinerebbe il raggiungimento dei 170 seggi a favore della coalizione vincente, qualora questi non siano stati già ottenuti per via proporzionale; nel disegno di legge si fa riferimento al calcolo di un coefficiente di in-

cremento, determinato a livello nazionale e poi applicato separatamente per ciascuna Regione, ma la procedura può rivelarsi insufficiente a coprire ad assegnare in ogni caso i 170 seggi e quindi manca probabilmente una norma di chiusura. In terzo luogo, va sottolineato che nella proposta di Quagliariello è fissato un tetto per cui, per arrivare alla soglia dei 170 seggi riservati al vincente, non si possono assegnare più di 45 seggi ulteriori. Ciò significa che se una coalizione vincente parte da un numero basso di seggi, non potrà mai arrivare a 170, perché più di 45 comunque non gli si possono assegnare. In altri termini, non è detto che chi vince ottenga almeno il 55% dei seggi, né è detto – anche se improbabile – che superi la maggioranza assoluta.

Nel disegno di legge di cui Quagliariello è primo firmatario è contenuto un interessante elemento di novità circa il funzionamento del premio di maggioranza, che accoglie una proposta avanzata da tempo da D'Alimonte, ossia il fatto che il premio di maggioranza sia attribuito non alla coalizione che ha ottenuto più voti, ma a quella che ha ottenuto più seggi dopo l'iniziale ripartizione proporzionale. Sembra una cosa di poco conto, ma in realtà è un importante correttivo che agisce anche sulla frammentazione partitica.

Per chiarire il punto è meglio riferirsi al sistema elettorale della Camera. Il sistema elettorale della Camera prevede appunto che il vincitore sia chi ottiene un voto più degli altri, secondo la logica tipica del maggioritario secco, per cui i partiti sono incentivati a costruire quella che chiamiamo una coalizione minima vincente. In una situazione altamente competitiva tra schieramenti diversi, costruire una coalizione minima vincente significa costruire una grande coalizione, ossia una coalizione con tanti partiti.

L'esempio delle elezioni del 2006 è altamente significativo e sotto gli occhi di tutti. Nel 2006 la competizione era molto serrata e, per prevalere, sia il centro-sinistra sia il centro-destra fecero il possibile per includere nelle rispettive coalizioni quante più liste, così da giovare anche dei pochi voti che fossero riuscite a guadagnare in più, perché quei voti sarebbero potuti risultare determinanti per la vittoria finale. Ed in effetti ci sono tante piccole formazioni politiche che possono affermare di essere state indispensabili per la vittoria del centro-sinistra nel 2006, considerato che la vittoria è arrivata in maniera così

risicata, così marginale; però è chiaro che queste formazioni politiche, per quanto piccole siano, e per quanto non abbiano ottenuto seggi, qualcosa in cambio vogliono. Non è che sono lì a portare voti a favore della coalizione in cambio di niente. Forse è alla luce di questo che si comprende come la compagine del Governo Prodi sia lievitata fino a 103 membri, con Sottosegretari anche di partiti minuscoli, che avevano a quel punto capitalizzato il loro contributo alla vittoria della coalizione. Più in generale, il sistema a premio di maggioranza comporta, data la frammentazione esistente, la ricerca di coalizioni più ampie possibili, anche le piccole e piccolissime formazioni politiche possono rivendicare pagamenti a fronte dei voti che portano in dote alle coalizioni stesse.

Altri esempi del genere si possono trarre sempre dall'esperienza delle elezioni del 2006. La lista Di Pietro aveva il timore di non arrivare a seggi, cosa che poi invece successe, ma intanto si assicurò che alcuni dei suoi esponenti politici fossero candidati in posizioni eleggibili nelle liste dell'Ulivo. Altrettanto fece il Partito dei pensionati, che correva con una propria lista mentre il suo leader Fatuzzo era candidato nella lista dell'Ulivo. Nel centro destra, il Movimento per le autonomie presentò una lista congiunta con la Lega Nord da un lato, ma candidò alcuni dei suoi principali esponenti nella lista di Forza Italia dall'altro. Qualche episodio minore si è ripetuto poi nel 2008. In altri termini: la ricerca di voti in più per vincere spinge alla perpetuazione e persino alla proliferazione della frammentazione partitica. Se però il premio viene assegnato allo schieramento che ha più seggi, allora le cose cambiano, perché l'apporto di voti che danno delle liste piccole alla coalizione a quel punto non conta più ai fini della assegnazione del premio di maggioranza. E quindi è anche inutile andare a cercare l'appoggio, il collegamento, con queste piccole formazioni, che non modifica il destino della coalizione stessa. Ciò si tradurrebbe in una minore frammentazione.

Sempre nel disegno di legge Quagliariello è prevista per il Senato anche una modifica delle soglie di sbarramento, che attualmente sono il 3% per le liste coalizzate, l'8% per le liste individuali e il 20% per le coalizioni in ciascuna Regione: l'eventuale riforma le fisserebbe al 5% per tutte le liste, a prescindere dalla loro natura, sempre a livello di

ogni singola Regione. La riduzione della frammentazione per via di un incremento della soglia è, a mio avviso, in larga misura una illusione, stante l'elemento maggioritario del sistema. Proprio per le ragioni che ho ricordato prima: chi detiene un pacchetto di voti necessario alla vittoria di una coalizione, anche se di per sé insufficiente per arrivare a seggi, avrà comunque una sua remunerazione, quindi sostanzialmente a prescindere dall'entità della soglia di sbarramento.

In altre parole, anche partiti molto piccoli, che rimangono sotto soglia, se sono decisivi per la vittoria in una competizione che si gioca per pochi voti di differenza, troveranno il modo di venire ripagati, attraverso candidature in altre liste, oppure incarichi di governo o di sotto-governo, oppure in altre arene elettorali. Se uno vuole combattere la frammentazione, ritenendola il male principale del sistema politico italiano, cosa che alla luce della elezione del 2008 appare di secondaria importanza, allora deve mettere in discussione il modello stesso. Perché c'è evidentemente un *trade-off* fra bipolarismo e frammentazione. Quanto più bipolare è la competizione, tanto più elevato è il rischio di perpetuare la frammentazione.

LA SELEZIONE DEGLI ELETTI. La proposta di Quagliariello annuncia anche la riconsiderazione del rapporto fra candidati ed elettori, per quanto non ve ne sia traccia effettiva nella predisposizione del disegno di legge. La questione è legata soprattutto al fenomeno delle candidature plurime. Nel sistema elettorale vigente non è previsto cioè alcun limite alla presentazione della stessa candidatura in più circoscrizioni elettorali. La qual cosa nel 2006 ha condotto coloro che hanno governato la formazione delle liste a inserire, alla Camera, non soltanto Berlusconi 26 volte e Prodi 20 volte nelle rispettive liste, ma anche molti altri leader di primo piano più volte in varie circoscrizioni. Questo ha determinato poi una serie di plurielezioni, cioè di candidati eletti più di una volta.

All'atto di insediamento della nuova Camera, nel 2006, hanno potuto immediatamente sedersi poco più di 400 deputati su 630. Gli altri hanno dovuto attendere fuori dall'aula la opzione di elezione di coloro che erano stati plurieletti. Questo non è soltanto un dato folkloristico,

perché di fatto è come se questi 400 plurieletti avessero deciso, con le loro opzioni di elezioni, chi altro dovesse entrare in Parlamento. E non era indifferente che l'eletto X decidesse di optare per la circoscrizione Lombardia 1, o per la circoscrizione Lombardia 3, qualora fosse stato eletto in entrambe, perché ovviamente, a seconda dell'opzione, sarebbe subentrato un altro candidato. Come non è difficile immaginare, nelle settimane precedenti la seduta di insediamento si è scatenato il mercato delle opzioni, ovviamente gestito dal vertice delle rispettive liste, ma con i vari candidati potenzialmente subentranti a bussare alle porte per perorare l'opzione di chi avrebbe consentito loro di essere eletti.

Il fenomeno dei plurieletti e delle loro opzioni di elezione ha fatto parlare molti di un Parlamento di nominati. Ma di Parlamento dei nominati si è parlato anche in riferimento alla impossibilità degli elettori di votare il candidato preferito. E con ciò veniamo al cuore del problema su come i parlamentare debbano essere selezionati. In questa sede lo affronteremo da un duplice punto di vista: il primo è se sia consigliabile reintrodurre il voto di preferenza, il secondo è se al contrario si debba procedere alla reintroduzione del collegio uninominale.

Il dilemma voto di preferenza sì/no è di antica data, ma raramente è stato affrontato nei giusti termini. Non si può porre – come invece solitamente si fa – nei termini di un (presunto) diritto degli elettori che la classe politica può decidere di conculcare o meno. Al contrario, va posto nei termini di un sereno e ponderato confronto tra le conseguenze derivanti dalla sua applicazione ovvero dalla sua mancata applicazione. Sostenitori e detrattori del voto di preferenza hanno entrambi alcuni ragioni dalla loro parte.

A favore del voto di preferenza gioca certamente la libertà e il potere di scelta degli elettori nei confronti dei candidati in competizione. Inoltre, e di conseguenza, vi è una maggiore legittimazione degli eletti rispetto al caso in cui il voto sia esclusivamente partitico. È poi simbolicamente importante che gli elettori considerino – se così è davvero la loro percezione – più legittimato un Parlamento in cui siedono persone che sono passate a un vaglio diretto del voto degli elettori, piuttosto che in virtù di una scelta indiretta, mediata decisamente dai processi di selezione interni ai partiti.

D'altro canto ci sono buoni argomenti anche da parte di chi dice che le preferenze rappresentano un problema sotto molteplici profili. Ad esempio, sotto il profilo della rappresentanza delle minoranze: studi comparati ci dicono che laddove non vi è un voto di preferenza sono maggiormente rappresentate le minoranze, che invece con il voto di preferenza sono sacrificate. Minoranze, nel senso che diamo qui, sono anche le donne. L'equilibrio di genere non è affatto agevolato dall'uso del voto di preferenza.

Anche sotto il profilo del ricambio parlamentare il voto di preferenza ha risvolti paradossali. Nonostante la scelta dipenda in ultima analisi dal comportamento di voto degli elettori, tende infatti a perpetuare la classe politica esistente, più di quanto non accada in presenza della lista bloccata. Detto altrimenti, i partiti, se posti nelle condizioni di decidere in proprio chi mettere e chi non mettere in lista, ruotano gli eletti più di quanto non facciano gli elettori. Ciò deriva dal fatto che l'elezione con voto di preferenze dipende molto dalle risorse a disposizione dei candidati, e i rappresentanti uscenti che si ricandidano dispongono solitamente di maggiori risorse (la visibilità della carica, l'attività svolta in favore della loro *constituency*) rispetto agli outsider. Ecco che allora, nonostante l'apparenza di scelta, con il voto di preferenza prevale spesso la continuità. Attualmente, sia alla Camera sia al Senato ci sono vari disegni di legge – promossi specialmente da Udc e Pid – tesi a reintrodurre la preferenza. È evidente che l'enfasi sulla scarsa legittimazione del Parlamento dei nominati e sul degrado e sulla pochezza della classe politica favorisce il sostegno a siffatte posizioni.

C'è chi invece affronta la questione della selezione del personale politico-parlamentare proponendo il ritorno al collegio uninominale. Ovviamente ritornare al collegio uninominale significherebbe fuoriuscire dal modello esistente, per approdare a qualcosa di diverso. Alla Camera giace un disegno di legge, primo firmatario Parisi, che semplicemente prevede l'abrogazione della legge elettorale del 2005 e il ritorno di efficacia delle norme preesistenti, ossia la reviviscenza della legge Mattarella, fatto salvo il necessario adattamento alla circoscrizione estero che nel 2001 non era applicata. Un altro disegno di legge depositato al Senato, a firma Ceccanti, riguarda anch'esso il ritorno al

vecchio sistema elettorale, ma solo di quello vigente al Senato e che quindi verrebbe applicato anche alla Camera.

Nella legge Mattarella l'elezione del Senato variava rispetto a quella della Camera per la presenza di un solo voto e dunque di un'unica arena di competizione nella quale si combinavano la sfida tra candidati per la vittoria nel collegio uninominale e tra gruppi di candidati (quelle che, di fatto, erano le liste) per la ripartizione proporzionale dei seggi. In questo modo, veniva meno la visibilità delle singole formazioni politiche, mentre risaltava la visibilità della coalizione. E questo, appunto, per alcuni sarebbe un modo non soltanto di riapprodare al vecchio sistema elettorale, ma anche di risolvere, o meglio di migliorare, il problema del rapporto fra candidati ed elettori.

Perché il collegio uninominale è uno strumento superiore alla preferenza nella selezione degli eletti? Ovviamente la questione è in larga misura opinabile, tanto più se si guarda all'esperienza non eccezionale del funzionamento del collegio uninominale in Italia nelle tre elezioni in cui la legge Mattarella fu applicata. Tuttavia, vale la pena ricordare che con la preferenza spesso sono eletti al Parlamento candidati che hanno in realtà soltanto una nicchia di elettori che li votano. Nel caso del collegio uninominale, invece, ciascun eletto deve essere votato da almeno 30-40.000 elettori. Oltre a ciò, il candidato di collegio è il volto con il quale un partito o una coalizione decide di presentarsi alle elezioni in un dato territorio: se si sbaglia a selezionarlo, se ne pagheranno le conseguenze perdendo; per cui sarà importante aver cura di selezionare davvero il candidato che possa ottenere il massimo del gradimento da parte degli elettori. Ne deriva che il grado di legittimazione degli eletti in un collegio uninominale sia superiore a quello degli eletti attraverso un voto di preferenza. Inoltre, se di coalizione, il candidato deve avere un profilo accettabile all'insieme delle formazioni politiche che lo sostengono e, una volta eletto, manterrà un qualche legame con tutte loro più di quanto non sarebbe successo se votato in una lista.

Un'altra proposta di legge che vedrebbe il ritorno al collegio uninominale si deve a Ceccanti e a Ichino ed ha trovato il sostegno della Lega per l'uninominale e di Angelo Panebianco che ne ha parlato in un editoriale sul *Corriere della Sera*. Questa proposta non riguarda il

sistema all'inglese, ossia il collegio col turno unico e con la maggioranza relativa per vincere, né il doppio turno alla francese, che, per quanto se ne sia spesso discusso, mai è stato seriamente preso in considerazione in Italia negli ultimi anni. Riguarda invece un sistema che è una sintesi del voto alternativo australiano e di quello che gli inglesi chiamano *supplementary vote*, attualmente vigente per la elezione dei Sindaci in Inghilterra e in Scozia, laddove i Sindaci sono elettivi. Nei collegi uninominali si presentano i vari candidati, però sulla scheda elettorale gli elettori hanno la possibilità di votare non solo per il candidato che preferiscono (indicando tale preferenza a sinistra della scheda), ma anche, se vogliono, un altro candidato come seconda preferenza (sulla colonna destra della scheda). Qualora il candidato preferito per primo fosse escluso dalla competizione, subentrerebbe il candidato preferito per secondo. In pratica, si tratta di un sistema a ordinamento eventuale delle prime due preferenze tra le alternative in campo.

L'ordinamento di preferenza è una delle caratteristiche tipiche del voto alternativo australiano, che ha ispirato questo sistema; tuttavia, il voto alternativo australiano impone obbligatoriamente l'ordinamento su tutti i candidati che sono in competizione, pena la nullità del voto, mentre questa proposta prevede solo un ordinamento "troncato" di preferenze (che però non assicura al vincitore del collegio il superamento del 50% dei voti totali tra prime e seconde preferenze). Dal punto di vista del numero di preferenze a disposizione il sistema Ceccanti-Ichino assomiglia invece al *supplementary vote* britannico, così come ad esempio applicato per l'elezione del Sindaco di Londra; anche in questo caso, però, vi è un'importante differenza: con il *supplementary vote*, se nessuno dei candidati ha ottenuto la maggioranza assoluta delle prime preferenze, si eliminano tutti i candidati successivi al secondo e si attribuiscono le loro seconde preferenze, laddove espresse, a uno dei candidati rimasti nella competizione finale; con il sistema Ceccanti-Ichino, invece, si procede con l'eliminazione progressiva dell'ultimo, del penultimo, del terz'ultimo, ecc. degli altri candidati, fino a quando siano state redistribuite le loro seconde preferenze fra gli altri candidati rimasti in lizza.

Ma al di là di alcuni aspetti un po' più tecnici sul relativo funziona-

mento, questo sistema è interessante perché raccoglie un'informazione supplementare dagli elettori riguardo a una seconda scelta (senza peraltro incorrere nella complessità del voto alternativo australiano), la quale entra in gioco per la determinazione del vincente. Nell'editoriale che citavo, Panebianco avanza anche delle ipotesi sulla natura della competizione che ne scaturirebbe, con partiti grandi e medi che risulterebbero avvantaggiati rispetto ai partiti piccoli. Su ciò mantengo più di una perplessità, perché nel collegio uninominale la logica di aggregare più voti per vincere porterebbe comunque alla formazione di coalizioni e, quindi, a remunerare anche i piccoli partiti che vi entrassero.

Arrivo alle conclusioni. La futura riforma elettorale, posto che si faccia, può seguire due strade. La prima è quella dell'incrementalismo, cioè di una correzione o modifica alle tante distorsioni del sistema vigente che ho qui ricordato; dunque una riforma all'interno del modello attuale. La seconda è quella dell'innovazione, cioè l'approdo a sistemi elettorali di natura diversa; dunque una riforma al di fuori del modello attuale. Non sono in grado di dire ora quale strada prevarrà. Mi è però difficile immaginare la scelta di un modello significativamente diverso da quello vigente, se non nel caso di una profonda crisi politico-partitica. Infatti, rilevanti spostamenti dallo status quo sono più costosi in termini di ricerca del consenso e, dunque, di praticabilità; inoltre, un sistema elettorale nazionale significativamente alternativo, ad esempio il tedesco o lo spagnolo di cui ogni tanto si parla, solleverebbe una questione di compatibilità con gli altri sistemi elettorali che sono attualmente impiegati ad altri livelli di governo. Detto altrimenti, mi sembra che a livello comunale, provinciale, regionale siamo andati troppo in là sulla strada di un certo tipo di sistema elettorale, oltre che della forma di governo, affinché sia possibile – senza resistenze – un nuovo drastico mutamento che rimetta tutto in discussione, a cominciare dal livello nazionale e poi a cascata sugli altri.

È immaginabile un sistema partitico nazionale non più bipolare, posto che questo sia l'approdo di un'eventuale riforma elettorale, quando invece a livello regionale, provinciale e comunale, con l'attuale

architettura istituzionale, rimarrebbe prevalente un sistema sostanzialmente bipolare, fondato sulle coalizioni preelettorali e sull'elezione diretta del vertice dell'esecutivo? Forse sì, perché ci si può aspettare davvero di tutto; ma certamente non sarebbe la via per la stabilizzazione del sistema istituzionale e partitico.