

RIFORMA ELETTORALE E COLLEGIO UNINOMINALE

di ALDO DI VIRGILIO

## 1. Il Collegio uninominale nel dibattito sulla riforma elettorale

La questione elettorale costituisce un fondamentale elemento di raccordo sistemico per ogni regime democratico<sup>(1)</sup> e si pone, per questa sua collocazione strategica, al crocevia delle numerose problematiche di cui si discute nel quadro dell'ormai decennale dibattito sulle riforme istituzionali. Da un lato ne risulta infatti investito il rapporto rappresentanza/governabilità<sup>(2)</sup>; dall'altro direttamente influenzata la configurazione stessa del sistema partitico, in virtù dell'elevato potenziale modificativo che il congegno elettorale esercita su di esso. Tanto le caratteristiche della competizione politica, quanto la natura dei partiti e dei sistemi di partito si trovano infatti ad essere largamente plasmate dal tipo di regole fissate dalla legge elettorale, mediante determinati esiti di tipo 'meccanico', tecnicamente apprezzabili, ed effetti di tipo 'psicologico' di meno facile previsibilità<sup>(3)</sup>. Le modalità di elezione delle assemblee rappresenta-

(<sup>1</sup>) Sul punto, si cfr., ad esempio, i contributi di F. LANGHESTER, *Sistemi elettorali e forma di governo*, Bologna, il Mulino, 1981 e di D. FISICHELLA, *Elezioni e democrazia. Un'analisi comparata*, Bologna, il Mulino, 1982.

(<sup>2</sup>) Intesa, quest'ultima, come capacità decisionale e di *steering* del sottosistema partitico-parlamento-governo. Tale rapporto può esprimersi anche nei termini di confronto garanzia vs. efficienza, nel senso dell'autonomia e della forza dell'indirizzo politico, ovvero come relazione inversa tra esigenze di carattere espressivo e esigenze di carattere funzionale (Cfr. E. CHELI, *Parlamento e governo: le riforme possibili e utili*, in *Governare il cambiamento*, atti della Conferenza programmatica del psi, Rimini, 1982, pp. 53-57).

(<sup>3</sup>) L'esistenza di 'effetti psicologici' distinguibili da quelli meccanici è relativa ai calcoli, alle valutazioni e agli insegnamenti che gli elettori traggono dal funzionamento del sistema da essi impiegato. Si tratta di un processo di apprendimento dell'elettorato rispetto all'impiego e all'utilità del proprio suffragio. Come avvertiva Duverger, «i fautori di una riforma elettorale calcolano sempre gli effetti del loro sistema attraverso la ripartizione dei suffragi ottenuti dai partiti nel precedente tipo di scrutinio», mentre «il primo effetto di una riforma elettorale sta nel modificare non soltanto la ripartizione dei seggi, ma anche la ripartizione dei voti» (*I partiti politici*, Milano, Comunità, 1970, p. 459). Tali mutamenti si manifestano, peraltro, nella durata e richiedono una serie di almeno due o tre consultazioni per poter essere valutati, rappresentando quindi un elemento di incertezza nella stima dei possibili effetti di una riforma elettorale.

Sul grado di condizionamento esercitato dai diversi sistemi elettorali rispetto al comportamento di voto e sul rapporto formule elettorali/sistemi di partito, si cfr. gli ormai classici M. DUVERGER, *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, Parigi, Colin, 1950 e

*Una prima stesura di questo testo è stata presentata come relazione finale per il Seminario di Studi e Ricerche Parlamentari tenutosi dal febbraio al giugno 1987 presso la Facoltà di Scienze Politiche «Cesare Alfieri» di Firenze.*

tive, infine, costituiscono uno degli strumenti e dei cardini della legittimazione complessiva di ogni sistema politico moderno.

Per l'insieme di queste caratteristiche, l'ambito elettorale è da sempre uno dei terreni privilegiati dell'ingegneria politico-istituzionale<sup>(4)</sup>. La scelta di un determinato tipo di sistema elettorale<sup>(5)</sup> — e quindi anche gli interventi di riforma dello stesso — si qualifica perciò come una scelta di carattere non solo tecnico, ma anche e soprattutto di ordine politico<sup>(6)</sup>. Anche per questo motivo, secondo una consolidata evidenza empirica, i mutamenti delle regole del gioco elettorale si concentrano prevalentemente-

D. W. RAE, *Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven-Londra, Yale Univ. Press, 1967 e, in italiano, D. FISICHELLA, *Elezioni e democrazia...*, cit., parte II (*Competizione di partiti e sistemi elettorali*). Si vedano, inoltre, i più recenti saggi raccolti in V. BODGANOR, D. BUTLER (a cura di), *Democracy and Elections. Electoral Systems and Their Political Consequences*, Londra, Cambridge Univ. Press, 1983 e in B. GROFMAN, A. LYPHART (a cura di), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, New York, Agathon Press, 1986.

(4) Sul punto, si veda G. SARTORI, *Ingegneria politica e sistemi elettorali*, in *Teoria dei partiti e caso italiano*, Milano, SugarCo, 1982, pp. 97-128 e D. FISICHELLA, *Elezioni e democrazia...*, cit., parte II.

(5) Per un'analisi descrittiva dei vari tipi di sistema elettorale e delle loro caratteristiche tecniche, si può vedere il manuale di G. SCHENFIS, *I sistemi elettorali. Teorie. Tecnica. Legislazioni positive*, Empoli, Caparrini, 1955. Un più recente contributo di analogo respiro è quello di D. NOHLEN, *Sistemas electorales del mundo*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981 (ed. orig. tedesca, 1978).

(6) Che la scelta sia 'anche' politica è sempre stato presente agli 'ingegneri costituzionali', sin dal dibattito tra sostenitori del maggioritario e proporzionalisti (Bagehot vs. Stuart Mill). L'evoluzione dei sistemi elettorali dei paesi scandinavi (in Svezia, ad esempio nel passaggio dal maggioritario alla proporzionale formula d'Hondt nel 1904 e, negli anni '20, alla proporzionale di metodo Sainte-Lagüe), le vicende della Francia durante la IV e la V Repubblica (adozione della proporzionale nel 1945; legge sugli appalti del 1951; nuovo sistema elettorale nel 1958, con progressivo innalzamento della soglia necessaria per l'accesso al secondo turno; proporzionale 'forte' per le legislative del marzo 1986; ripristino del sistema precedente) e, più recentemente, la legislazione elettorale adottata dalle nuove democrazie dell'Europa meridionale (soprattutto nel caso di Spagna e Grecia, che si sono date sistemi proporzionali fortemente selettivi, fondati il primo sulla traduzione voti/seggi in collegi di dimensioni ridotte e il secondo su una soglia di rappresentanza assai elevata) sono, in proposito, rivelatrici.

È altresì vero che la struttura di un sistema partitico non è soltanto il frutto del meccanismo elettorale adottato, ma anche delle 'fratture' socio-economico-culturali che percorrono una determinata *polity*. L'importanza di queste cause 'a monte' rendono quindi il sistema elettorale, in certa misura, una sorta di variabile dipendente rispetto allo specifico contesto politico su cui insiste. Cfr., in proposito, S. ROKKAN, *Cittadini, partiti, elezioni*, Bologna, il Mulino, 1982 (ed. orig. 1970), capp. III e IV («Costruzione della nazione, formazione delle fratture e consolidamento della politica di massa» e «I sistemi elettorali»), pp. 131-261. Nel caso italiano, ad esempio, la scelta della proporzionale nel 1946 apparve in un certo senso obbligata, essendo l'unica in grado di favorire la stabilizzazione del sistema e di garantire la sopravvivenza della democrazia, in un paese caratterizzato, allora, da un tessuto politico e sociale fortemente disomogeneo. Cfr. E. CHELLI, *Costituzione e sviluppo delle istituzioni*, Bologna, il Mulino, 1978 e, per un'accurata ricostruzione del dibattito e delle scelte inerenti il sistema elettorale nel secondo dopoguerra, E. BERTINELLI, *All'origine della democrazia dei partiti. La formazione del nuovo ordinamento elettorale nel periodo costituente (1944-1948)*, Milano, Comunità, 1982.

te nelle fasi di «instaurazione» e di «crisi» dei regimi politici, piuttosto che in uno stato di «persistenza», stabile o instabile che sia<sup>(7)</sup>.

Stante «il senso di eccezionalità che abitualmente accompagna» il tema della riforma del meccanismo elettorale e «il necessario consenso generalizzato che solo può giustificare»<sup>(8)</sup>, il duplice andamento finora emerso in proposito nel dibattito politico-istituzionale italiano — interesse crescente rispetto al tema da un lato, estrema difficoltà di pervenire ad un accordo sui termini sostanziali della riforma dall'altro — appare sintomatico della fase di «crisi democratica senza crollo di regime» che sembra caratterizzare il nostro sistema politico<sup>(9)</sup>.

Proprio per l'elevato «rischio innovativo»<sup>(10)</sup> connesso agli interventi sul sistema elettorale — cui corrisponde l'estrema «facilità» teorica dell'intervento legislativo in materia<sup>(11)</sup> —, i partiti politici hanno dimostrato

(7) Uso i termini nell'accezione impiegata nella letteratura sul mutamento dei regimi politici. Cfr. L. MORLINO, *Come cambiano i regimi politici*, Milano, Angeli, 1980.

(8) G. PASQUINO, *I sistemi elettorali*, in G. AMATO, A. BARBERA, *Manuale di diritto pubblico*, Bologna, il Mulino, 1986, pp. 339-365 (la cit., p. 362).

(9) Cfr. L. MORLINO, «Qual è la crisi democratica de Italia?», *Critica y utopia*, 13, 1985, pp. 65-106.

(10) Il termine è impiegato da Stefano Passigli che, in una rassegna delle varie proposte di riforme istituzionali emerse nel dibattito di questi anni, ne valuta i presumibili effetti secondo i criteri dell'«efficacia» e del «rischio innovativo». A proposito dei possibili interventi di riforma elettorale (limitata correzione della proporzionale; soglia di rappresentanza; premio di appontamento; uninominale a un turno; uninominale a doppio turno; abolizione del voto di preferenza; sistemi misti) l'autore attribuisce loro un rischio innovativo 'alto o 'medio', in ogni caso superiore al grado di efficacia stimata. Cfr. S. PASSIGLI, «Riforme istituzionali e sistema politico», *Rivista italiana di scienza politica*, 2, 1984, pp. 185-207.

(11) La legge elettorale può essere modificata a «maggioranza semplice», con procedimento legislativo ordinario. Non sembra quindi fondata la tesi di chi sostiene la presenza nel testo costituzionale di un vincolo al principio proporzionale, facendolo risalire all'«odg. Giolitti approvato in Costituente (richiamo peraltro vago, data l'estrema varietà e il diverso grado di «proporzionalità» dei sistemi elettorali di quel tipo). Sul punto si può vedere S. FURLANI, «La rilevanza costituzionale dei sistemi elettorali», *Notiziario studi politici*, 2, 1983, pp. 11-33 che critica l'impostazione di Carlo Lavagna, il quale sostiene la tesi di un riconoscimento implicito del sistema proporzionale nella Costituzione formale in «Il sistema elettorale nella Costituzione italiana», *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 4, 1952, pp. 849-875 (tesi riproposta dallo stesso autore, non senza contraddizioni, in «Una proposta innovativa», *Democrazia e diritto*, 2, 1982, pp. 105-108).

In proposito, in sede di Commissione Bozzi, Scoppola ha rilevato che l'art. 48 C. può avere unicamente il significato di «escludere il voto plurimo (...)». In nessun modo (...) può prefigurare il permanere dello stesso peso per ogni voto in tutto il processo istituzionale successivo, perché questo, di fatto, non avviene in nessun sistema elettorale, neanche nel nostro attuale sistema proporzionale». COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE RIFORME ISTITUZIONALI (d'ora in avanti CPR), *Svalico dell'intervento del sen. Scoppola sul sistema elettorale*, seduta del 20 gennaio 1984.

Resta tuttavia che, «anche quando non sia protetto dal rango costituzionale», il sistema elettorale in senso stretto ha finito con l'assumere «una rigidità peculiare, coordinata con lo stato dei rapporti di forza vigenti nell'ordinamento» e ciò soprattutto in contesti politici tendenzialmente frammentati. Cfr. F. LANCHESTER, «Le riforme istituzionali tra aspirazioni partigiane e vincoli sistemici», *Quaderni costituzionali*, 2, 1987, pp. 365-389 (la cit., p. 378).

nelle loro prese di posizione ufficiali un'estrema cautela, stentando a trovare una base comune di discussione e di confronto e finendo con l'accordare la propria preferenza a interventi istituzionali di natura diversa. I lavori della Commissione bicamerale per le riforme istituzionali e il capitolo sulla riforma elettorale contenuto nella Relazione conclusiva redatta dal Presidente Bozzi costituiscono una testimonianza emblematica dell'attuale situazione di stallo<sup>(12)</sup>. La riluttanza appare del resto giustificata: molto difficilmente una riforma della legge elettorale può infatti rappresentare un gioco a somma positiva per tutti gli attori ad essa interessati. In assenza di costrizioni esterne, o di eventi traumatici, la probabilità che gli attori in gioco pervengano ad una nuova convenzione sulle regole, durante lo svolgimento del gioco stesso, appaiono piuttosto remote. Come ricorda in proposito Gianfranco Pasquino: «Una volta consolidato un modello di competizione politica ed elettorale, nessuno degli attori più importanti è disposto a correre il rischio di una riforma delle regole del gioco, nessun attore ha, da solo, la forza di imporre quelle modifiche che gli darebbero sicuramente vantaggi politici, nessuno vuole creare una situazione di reale incertezza nella quale tutti, senza eccezione, si trovino a giocare senza rete»<sup>(13)</sup>.

L'esito delle recenti elezioni politiche, peraltro, pone più di un interrogativo a questo riguardo. La consultazione del giugno scorso — indubbiamente la più importante del decennio 1977-1987 — ha infatti evidenziato dinamiche tali da poter indurre i principali attori partitici a ripensare la questione della riforma elettorale. Il declino comunista, che si preannuncia più strutturale che episodico; il mancato recupero democristiano, che sembra sancire la perdita di centralità funzionale del partito di maggioranza relativa; la crescita del Psi, principale effetto della depolarizzazione del sistema; la crisi dei partiti laici minori sono tutti elementi suscettibili di favorire una revisione delle posizioni di partenza. Ciò soprattutto se si pensa che già nel corso della IX legislatura — fase politica definita da Morlino di «riconsolidamento democratico» — si sono manifestate tendenze verso un'evoluzione sostanziale delle regole del gioco politico, col passaggio dal principio dell'unanimità alla regola di maggio-

(12) Sulla tematica elettorale, durante i lavori della Commissione sono emerse sette diverse posizioni. La relazione Bozzi ha così potuto registrare in proposito solo l'ampia convergenza su alcuni importanti ma generici punti: «a) il riconoscimento dell'opportunità di conservare il pluralismo delle forze politiche e della loro rappresentanza (...) con rifiuto di clausole di sbarramento che vadano al di là di quelle esistenti; b) l'incoraggio al sistema proporzionale per la ripartizione dei seggi (...); c) una revisione del meccanismo delle preferenze (...); d) la limitazione delle spese elettorali, e) l'introduzione di dispositivi atti a migliorare la selezione della classe politica». CPRI, *Relazione conclusiva (redatta dal presidente Aldo Bozzi)*, 29 gennaio 1985, pp. 74, ss., ora in R. RUFFILLI (a cura di), *Materiali per la riforma elettorale*, Bologna, il Mulino/Arel, 1987, pp. 19-26.

(13) G. PASQUINO, *I sistemi elettorali*, cit., p. 362.

Dell'ampio dibattito in questione, ci si limita in questa sede ad analizzare le proposte volte a reintrodurre il collegio uninominale nella normativa per l'elezione della Camera dei deputati<sup>(14)</sup>. Nel corso dell'esposizione se ne presenteranno anzitutto le linee di fondo ed i valori e

(14) Del Senato della Repubblica, anche in sede di Commissione Bozzi, si è discusso soprattutto a proposito della scelta tra mono o bi-cameralismo e dell'opportunità di una differenziazione funzionale tra le due Camere. Molto meno si è invece parlato delle modalità di elezione della Camera alta. Solo il commissario Giugni — che si è pronunciato contro il mantenimento del sistema attuale «solo falsamente uninominale, ma consistente in realtà in un voto di lista camuffato» — ha avanzato ipotesi in proposito, sostenendo che «qualora si decida di attribuire al Senato una piena funzione di indirizzo politico, il sistema elettorale deve essere simile a quello della Camera, pena la completa ingovernabilità; qualora, invece, si decida per una funzione di indirizzo politico ridotta, si possono ipotizzare soluzioni diverse» (CPRI, *Resoconto sommario dell'intervento del Sen. Giugni sul sistema elettorale*, seduta del 12 luglio 1984).

Le principali critiche rivolte all'attuale sistema di elezione per il Senato sono relative: 1) al carattere solo teoricamente uninominale dell'elezione, dato il quorum del 65% necessario a far scattare il meccanismo di *plurality*, secondo la formula ideata da Dossetti nel 1948 (si vedano, oltre, i dati riportati nelle due tabelle); 2) alla disparità nella distribuzione dei senatori per collegio, stante il divario tra numero dei seggi da assegnare (315) e numero dei collegi (238) (peraltro, nel caso del tutto ipotetico in cui ogni Collegio un candidato ottenesse il quorum del 65%, come sarebbero attribuiti i residui 77 seggi?); 3) alla disparità tra «collegi sicuri» e collegi di più aleatoria conquista; 4) all'adozione del metodo d'Hondt (anziché ad esempio del Sainte-Laguë) per la ripartizione dei seggi su base regionale, con conseguente consistente vantaggio per i partiti maggiori. Cfr. A. SPREAFICO, «Il rendimento dei sistemi elettorali: il caso italiano», *Quaderni costituzionali*, 3, 1981, pp. 489-511 e G. AMATO, «I sistemi elettorali in Italia: le difficoltà del cambiamento», *Ivi*, pp. 521-532.

Senatori eletti direttamente col quorum del 65% e senatori eletti nelle ripartizioni regionali proporzionali. 1948-1987.

	1948	1953	1958	1963	1968	1972	1976	1979	1983	1987
Senatori eletti col quorum 65%	15	7	5	4	2	2	2	1	1	1
Altri	222	230	241	311	313	313	313	314	314	314
Tot. seggi elettivi	237	237	246	315	315	315	315	315	315	315

Distribuzione dei collegi senatoriali per numero di eletti. 1948-1987.

	1948	1953	1958	1963	1968	1972	1976	1979	1983	1987
Senza eletti	34	47	39	21	9	12	12	12	15	12
Con 1 eletto	169	144	152	129	147	147	144	146	140	147
Con 2 eletti	34	45	44	78	78	69	75	72	75	69
Con 3 eletti	—	1	2	10	4	10	7	7	7	10
Con 4 eletti	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Tot. collegi	237	237	237	238	238	238	238	238	238	238

obbiettivi ad esse sottesi; si esaminerà, in secondo luogo, la congruenza dello strumento rispetto a tali obbiettivi, anche alla luce delle specifiche alternative funzionali proposte o proponibili; ci si soffermerà, infine, su alcune simulazioni relative agli 'effetti meccanici' delle varie proposte di riforma in senso uninominale, avanzando alcune ipotesi generali sui probabili 'effetti psicologici' da esse indotti e valutando quindi il presumibile impatto che l'introduzione dell'uninominale potrebbe esercitare sul sistema politico nel suo complesso.

## 2. Obbiettivi e valori di fondo delle proposte 'in presenza': proposte deboli e proposte forti

Parlare di 'sistema elettorale' uninominale di per sé non significa molto. L'elezione di un solo candidato per collegio indica infatti solo uno degli elementi costitutivi di un sistema elettorale: quello del tipo di collegio. In tal senso, il collegio uninominale si contrappone allo scrutinio di lista, che ha luogo in circoscrizioni plurinomiali. Alla determinazione della variabile «tipo di collegio» deve seguire l'esplicitazione della variabile «dimensione del collegio», della «formula elettorale» (maggioritaria o non-maggioritaria<sup>(1)</sup>), del «tipo di scelta» demandata all'elettore (cardinale o ordinale).

Un'elezione su base uninominale può infatti svolgersi in collegi di ampiezza variabile — in relazione sia al numero dei componenti dell'Assemblea elettiva in questione, sia al 'ritaglio' delle singole circoscrizioni e alla loro reciproca grandezza<sup>(2)</sup> —, può seguire nel meccanismo di traduzione dei voti in seggi tanto formule maggioritarie quanto formule non-maggioritarie, può, infine, consentire scelte sia di tipo cardinale che di tipo ordinale<sup>(3)</sup>.

In proposito, le proposte di riforma in discussione, che presentano un ampio ventaglio di soluzioni tecniche anche in relazione ai diversi obiettivi e valori espressi, non sempre esprimono sufficiente rigore e a volte restano nel vago.

Nel dibattito più recente sono emerse cinque principali proposte di riforma in senso uninominale: quella formulata dal Partito comunista;

(1) È Fulco Lancaster che propone tale ripartizione, preferendola a quella che distingue tra formule maggioritarie e formule proporzionali, in quanto «la proporzionalità rappresenta un parametro equidistributivo cui è necessario confrontare il funzionamento empirico dei veri meccanismi elettorali, al fine di formulare un giudizio sul loro rendimento». F. LANCASTER, *op. cit.*, pp. 98-99.

(2) Nelle forme degenerate si tratta delle pratiche di *gerrymandering* — ritaglio artificioso dei collegi — e del *malapportionment* — mancata redistribuzione dei seggi tra i collegi. (3) La scelta ordinale in ambito uninominale è quella che si riscontra nella formula del «voto singolo trasferibile», nota come formula Hare, in uso in Irlanda, a Malta e in Australia.

quelle avanzate in sede di Commissione Bozzi da Rodotà e, a titolo personale, da Barbera, Giugni e Scoppola; quelle espresse dalla Lega per la riforma elettorale. Vediamone, nell'ordine, i caratteri di fondo, seguendo un criterio di crescente 'carattere dirompente' rispetto all'attuale ordinamento.

La posizione che 'sposta' meno rispetto al congegno elettorale vigente è quella del Partito comunista. L'adozione dell'uninominale vi è reclamata all'unico scopo di superare il voto di preferenza e non implica alcuno scostamento dal «valore essenziale del metodo proporzionale»<sup>(4)</sup>.

Così circoscritta, la riforma si tradurrebbe sostanzialmente nell'estensione alla Camera del sistema per l'elezione del Senato (ivi comprese le sue non poche incongruenze)<sup>(5)</sup>.

Proponendo allo stesso tempo una riduzione del numero dei componenti della Camera dei deputati — provvedimento che, introducendo un inasprimento della 'soglia di rappresentanza', equivarrebbe di fatto a una sorta di 'clausola di esclusione' e accentuerebbe la già elevata dis-rappresentazione dei voti in seggi, a svantaggio dei partiti minori —, il PCI si è dichiarato tuttavia implicitamente favorevole a un tipo di proporzionale più selettivo di quello vigente. L'attuazione contestuale delle due misure, implicando l'elezione di un solo candidato in collegi di accresciuta estensione, vanificherebbe peraltro, almeno in parte, uno dei principali pregi riconosciuti all'uninominale: quello di stabilire un rapporto più immediato e 'visibile' tra elettori e eletto.

A favore di una 'proporzionale personalizzata' si sono espressi, in sede di Commissione Bozzi, anche i commissari Rodotà, Giugni e Scoppola.

La proposta di Rodotà si discosta da quella del PCI laddove, a fianco della suddivisione del territorio in collegi uninominali e alla ripartizione proporzionale dei seggi su base circoscrizionale e nazionale (secondo il metodo oggi in vigore per l'elezione della Camera), introduce un criterio di scelta di tipo ordinale, attraverso un meccanismo di «voto trasferibile». Al 'trasferimento' delle preferenze dovrebbe ricorrersi per assegnare quei seggi cui non fanno capo quozienti pieni — i.e. il pacchetto attualmente ripartito in sede di Collegio unico nazionale —, utilizzando l'indicazione del *second best*, *third best*, ecc. fino al conseguimento del quoziente pieno da parte di uno dei candidati.

La logica della proposta è interamente riconducibile all'obbiettivo del conseguimento di una migliore qualità degli eletti, attraverso la limitazione dell'invasenza partitica nella designazione delle candidature. Lo stesso

(4) In questi termini, gli onn. Fracchia e Petruccioli, nella lettera indirizzata alla Lega per la riforma elettorale, con cui dichiaravano l'indisponibilità comunista ad aderire all'iniziativa. Cfr. Notizia ADN-KRONOS, 11 novembre 1986.

(5) Si veda la nota 14.

Rodotà assegna infatti all'uninominalità su base proporzionale il merito principale di determinare un 'effetto costrittivo' sui partiti in virtù del «carattere univoco del messaggio impersonato dal candidato». E tale deterrente è valutato essere sufficientemente persuasivo da indurli «a selezionare il personale politico e a ridurre così l'impatto clientelare di lista»<sup>(20)</sup>. L'impiego del voto trasferibile, d'altro canto, conferirebbe all'elettore una più ampia capacità di controllo e di scelta, permettendo altresì di conoscerne più a fondo l'orientamento e la scala di preferenze.

Rispetto alla selettività del meccanismo elettorale, all'incisività del ruolo dell'elettorato in relazione alla formazione del Governo, all'efficienza della funzione di indirizzo politico e alla configurazione dei rapporti Parlamento/Governo, la proposta Rodotà — così come quella del PCI — non appare invece in grado di determinare modifiche sostanziali degli assetti attuali, né sembra averne l'intenzione. Ne uscirebbe quindi confermato, da un lato, il ruolo del Parlamento come arena entro cui prende forma (e, eventualmente, muta fisionomia nel corso di una stessa legislatura) la maggioranza di governo<sup>(21)</sup>, senza che, dall'altro, risulti favorito l'emergere di elementi di *adversary politics*<sup>(22)</sup>.

Barbera, Giugni e Scoppola, dal canto loro, hanno sostenuto l'adozione di un «sistema misto, del tipo di quello tedesco, senza clausola di esclusione»<sup>(23)</sup>. Tale proposta è stata presentata in sede di Commissione bicamerale quale base minimale di accordo tra i partiti — preso atto dell'«ampia convergenza di opinioni sulla necessità di rendere più immediato il rapporto tra elettori ed eletti e di sottoporre le scelte dei partiti ad un più diretto controllo da parte dell'elettorato» e constatata l'impossibilità di «riforme elettorali che diano agli elettori il potere di scegliere direttamente la maggioranza o la coalizione di governo»<sup>(24)</sup> — e vi ha trovato l'adesione di altri Commissari (Pasquino, Pontello e Lipari).

I criteri informatori della proposta sono i seguenti: «La metà dei seggi è assegnata in collegi uninominali a maggioranza relativa dei voti; la scelta dei candidati (...) avviene attraverso elezioni primarie regolate per legge; la proporzionalità complessiva della rappresentanza è ottenuta attraverso l'attribuzione dell'altra metà dei seggi in grandi collegi pluriregionali, con il sistema proporzionale oggi in vigore, previa detrazione dei seggi già

assegnati nei collegi uninominali compresi nella grande circoscrizione; (...) l'elettore esprime in un unico voto la sua scelta per il collegio uninominalità e per la grande circoscrizione»<sup>(25)</sup>.

Come quella di Rodotà, anche la proposta Barbera/Giugni/Scoppola concentra la propria attenzione sugli aspetti relativi alle relazioni elettorali-partito-elettore, pone uno degli aspetti centrali dell'intera questione elettorale — quello relativo alle modalità di selezione delle candidature — e confida nell'eliminazione del voto di preferenza, ritenuto fonte di clientelismo e «correntismo» all'interno dei partiti, quale strumento più congruo a migliorare la qualità della classe parlamentare<sup>(26)</sup>.

Rispetto al modello tedesco, la proposta, come si è detto, non prevede né la *Sperreklause* del 5%, né la possibilità che l'elettore «spezzi» il proprio voto in un'opzione di collegio e in un'opzione di lista tra loro diverse.

Il primo scostamento è dovuto alla necessità di trovare sulla proposta un'ampia convergenza tra gli attori in gioco, e quindi anche dei partiti più piccoli, contrari all'introduzione di una soglia di rappresentanza che presumibilmente ne comporterebbe l'uscita dall'arena parlamentare.

La preferenza accordata al 'voto doppio' (scelta unica da parte dell'elettore, conteggiata tanto per il candidato nel collegio, quanto per la lista nella circoscrizione<sup>(27)</sup>), rispetto al 'doppio voto' (due opzioni distinte e tra loro indipendenti) è legata invece alla volontà di evitare una riforma elettorale tale da comportare la procedura aggravata di revisione costituzionale. Mantenendo separata l'opzione di collegio da quella di circoscrizione, è infatti possibile che un partito ottenga nei collegi uninominali un numero di seggi superiore ai mandati assegnatigli sulla base della ripartizione proporzionale effettuata in relazione ai voti di lista. Di fronte a questa eventualità, la legislazione tedesca prevede che il partito mantenga quei mandati in sovrappiù (*Überhangsmandate*) e che il numero dei deputati aumenti di conserva. Nel caso italiano, una scelta analoga richiede

<sup>(20)</sup> *Ibidem*.

<sup>(21)</sup> Questi temi sono stati ripresi, in sede di riflessione scientifica, da un recente contributo di Gianni Ferrara. Oltre all'obiettivo di massimizzare «la responsabilizzazione dei partiti nella designazione dei candidati e di questi, se eletti, nel confronto ravvicinato e personale col corpo elettorale», tale proposta ha il merito di individuare anche più generali scopi di «trasparenza», in particolare «la moralizzazione delle campagne elettorali come presupposto e condizione della moralizzazione della vita politica». Cfr. G. FERRARA, «Sulla questione della rappresentanza: proporzionale e collegi uninominali», *Democrazia e diritto*, 6, 1985, pp. 45-64 (la cit., p. 59).

<sup>(22)</sup> Il legame tra le due modalità della rappresentanza appare evidente nella composizione della lista di circoscrizione. La proposta Barbera/Giugni/Scoppola prevede infatti, in proposito, la designazione partitica per la 'testa di lista' (fino a tre nominativi) e, per le altre posizioni, la presenza dei candidati concorrenti per quel dato partito nei collegi compresi nella circoscrizione.

<sup>(20)</sup> CPRI, *Resoconto dell'intervento dell'on. Rodotà*, seduta del 12 luglio 1984.

<sup>(21)</sup> Sulle cause dell'affermazione della 'centralità parlamentare' e sulla declinazione del modello, che ha finito col pregiudicare la funzionalità stessa dell'organo, cfr. E. CHELLI, «La centralità del Parlamento, sviluppo e decadenza di un modello», *Quaderni costituzionali*, 3, 1981, pp. 343-351.

<sup>(22)</sup> Sul punto, si veda l'introduzione di S. E. FINER (a cura di), *Adversary Politics and Electoral Reform*, Londra, Wigram, 1975, pp. 3-32.

<sup>(23)</sup> CPRI, *Relazione conclusiva...*, cit.

<sup>(24)</sup> *Ibidem*.

derrebbe la revisione degli artt. 56 e 57 i quali, dopo la riforma del 1963, fissano in 630 il numero dei componenti della Camera dei deputati e in 315 il numero dei membri elettivi del Senato della Repubblica.

Proprio ai due elementi «clausola d'esclusione» e «doppio voto» è affidato, peraltro, il conseguimento di alcuni dei più apprezzabili esiti del sistema tedesco, rispettivamente una certa semplificazione della rappresentanza parlamentare e il rilievo accordato alle personalità dei candidati, oltre che alle organizzazioni partitiche. Senza il primo accorgimento, infatti, il metodo Geyerham — che può definirsi di tipo misto solo da un punto di vista formale, in quanto nel risultato pratico finisce con l'assicurare una traduzione dei voti in seggi rigorosamente proporzionale<sup>(24)</sup> — non porrebbe alcun filtro ad una piena espressività delle opzioni di voto. In assenza di un 'doppio voto', la scelta del candidato si appiattirebbe su quella di lista e pertanto, come ha rilevato Antonio Baldassarre, l'istanza moderatrice rappresentata dalla probabilità che i partiti presentino nei collegi uninominali candidati possibilmente graditi anche all'elettorato dei partiti vicini, in modo da massimizzarne le opportunità di successo, non avrebbe corso<sup>(25)</sup>.

Nei termini in cui è emersa nel dibattito in Commissione Bozzi, la proposta Barbera/Giugni/Scoppola si rivela dunque piuttosto 'debole' in quanto, analogamente alla proposta Rodotà, sembra finalizzata unicamente al superamento del voto di preferenza e comunque incapace di produrre, per il resto, spostamenti tangibili rispetto alle condizioni attuali. Occorre tener presente, tuttavia, il suo carattere di sintesi minimale tra le diverse posizioni che nel dibattito di Commissione facevano riferimento al modello tedesco. In particolare, la proposta congiunta rappresenta un compromesso tra l'ipotesi Barbera e l'ipotesi Giugni. La prima prevedeva un collegio unico nazionale per la ripartizione proporzionale dei seggi (anziché cinque grandi collegi pluriregionali), con l'adozione del metodo del Quoziente naturale e dei resti più alti, e quindi si caratterizzava per l'accentuata capacità proiettiva; la seconda contemplava invece la doppia opzione di voto ed era altresì possibilista circa l'introduzione, eventualmente graduale, di una clausola d'esclusione.

Diversamente dalle posizioni esaminate finora, le proposte in senso uninominale avanzate dalla Lega per la riforma elettorale si fondano sull'abbandono del principio proporzionale e si qualificano pertanto come proposte 'forti', prefigurando un mutamento di regime anziché un muta-

<sup>(24)</sup> Si veda, ad esempio, più oltre nel testo il risultato della simulazione riportata nella Tab. 4.

<sup>(25)</sup> A. BALDASSARRE, *Sistemi elettorali e rappresentanza politica*, in A. BALDASSARRE, G. ROSSI (a cura di), *Le istituzioni costituzionali in Italia. Il dubbio della riforma*, Perugia, Ed. delle autonomie, 1986, pp. 41-72.

mento nel regime<sup>(26)</sup>. All'interno dell'associazione sono emersi peraltro punti di vista contrastanti in merito al tipo di formula maggioritaria da prescegliere. Vi si confrontano sostenitori della formula di *majority* (il doppio turno alla francese) e fautori di quella di *plurality* (sistema britannico). Di questo duplice orientamento risente la stessa proposta di legge di riforma elettorale depositata dalla Lega alla Camera dei deputati (proponente Mario Segni) la quale, molto attenta e puntuale nello specificare i criteri del riaggio e della revisione delle nuove 630 circoscrizioni, non entra invece nel merito della questione della formula<sup>(27)</sup>.

A favore del sistema a doppio turno si è espressa la componente capeggiata da Segni e Ciccardini; per il sistema a un solo turno, invece,

<sup>(26)</sup> La distinzione è posta da A. PANEBIANCO, «'Al cittadino non far sapere'... Valori, interessi politici e riforma elettorale», *Il Mulino*, 3, 1987, pp. 359-373. La Lega è nata nell'autunno 1986 per iniziativa di circa 200 deputati appartenenti a tutti i gruppi parlamentari, eccetto quello comunista (si veda la nota 18).

<sup>(27)</sup> Se ne riportano qui di seguito i passi salienti:

Art. 1. - La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale con voto diretto, libero e segreto, attribuito a candidati concorrenti in circoscrizioni uninominali.

Il seggio nelle singole circoscrizioni è attribuito al candidato che vi abbia raccolto il maggior numero di voti validamente espressi. In caso di parità, prevale il candidato più anziano di età.

Art. 2. - Il numero dei deputati è di seicentotrenta. L'ambito delle singole circoscrizioni uninominali è definito sulla base dei seguenti criteri:

- 1) nessuna circoscrizione uninominale può includere territori situati al di là dei limiti della Regione di appartenenza;
- 2) La popolazione di ciascuna circoscrizione uninominale non può differire dalla cifra di ripartizione della media nazionale al di là del limite di tolleranza del venticinque per cento, per eccesso o per difetto;
- 3) ogni circoscrizione uninominale deve rappresentare una aggregazione compatta delle condizioni economiche e sociali della popolazione residente;
- 4) per quanto possibile, nella configurazione della circoscrizioni uninominali deve essere osservata l'integrità territoriale dei comuni che ne fanno parte.

Alle Regioni che hanno una popolazione inferiore alla cifra di ripartizione della media nazionale è attribuita comunque una circoscrizione uninominale.

La ripartizione del numero dei seggi è effettuata sulla base delle Regioni in cui la Repubblica è ripartita. (...)

Art. 3. - È istituita una Commissione permanente per le circoscrizioni uninominali presieduta dal Presidente della Camera e composta dal Presidente dell'Istituto Centrale di Statistica, da un Presidente di Sezione del Consiglio di Stato e da sei membri esperti di questioni elettorali che non siano deputati e senatori in carica, designati dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

Sulla base dei risultati dell'ultimo censimento generale della popolazione e delle variazioni annuali, spetta alla Commissione proporre le modifiche da introdurre nella ripartizione delle circoscrizioni elettorali tra le regioni e nella configurazione territoriale delle singole circoscrizioni. Entro il termine massimo di tre anni dall'inizio di ciascuna legislatura, la Commissione presenta una relazione con le sue proposte di modifica al Parlamento. (...)

Una proposta di legge orientata verso l'adozione di un maggioritario a doppio turno venne presentata da Antonio Baslini il 19 marzo 1985. Se ne vedano le posizioni in A. BASLINI, G. VEGAS, *Decidere col voto. Una proposta per cambiare*, Milano, SugarCo, 1984.

Pannella e l'ala di ispirazione radicale. In entrambe le accezioni, l'obiettivo principale della riforma è quello di creare le condizioni di un confronto tra potenziali maggioranze alternative, previa una semplificazione del quadro numerico del sistema partitico nazionale, da conseguire mediante ricomposizioni e accorpamenti di correnti e settori politici contigui. Secondo i proponenti, ne deriverebbe una scelta elettorale non più limitata alla scelta dei parlamentari e a stabilire i rapporti di forza relativi tra i diversi partiti, ma determinante anche nell'indicare il governo del paese, il che trasformerebbe il sistema partitico italiano, per riprendere la distinzione di Duverger, da «Repubblica dei deputati» in «Repubblica dei cittadini»<sup>(32)</sup>.

Già da questa rapida descrizione, appare evidente il diverso potenziale di «rottura», rispetto all'ordinamento in vigore, di cui le varie proposte di riforma sono portatrici. Nel passare dall'unominale su base proporzionale al meccanismo di «voto trasferibile» e dal sistema misto di «proporzionale personalizzata» alle ipotesi di tipo unominale con formula maggioritaria, si va infatti da un minimo ad un massimo sia nell'efficacia manipolativa del sistema sulle scelte dell'elettore, sia nella dis-rappresentazione della forza elettorale dei partiti nel passaggio dai voti ai seggi, sia, infine, nell'incidenza del sistema sul numero dei partiti capaci di ottenere l'accesso all'arena parlamentare<sup>(33)</sup>.

Allo stesso modo, le proposte esaminate si differenziano anche rispetto alle scelte di valore che si prefiggono di massimizzare<sup>(34)</sup>: la rappresentatività resta la preoccupazione principale delle proposte unominali proporzionalistiche e costituisce un valore imprescindibile anche per i sostenitori di un sistema misto (con sfumature diverse, a seconda della presenza o meno di una «soglia di efficienza» e della sua portata); la governabilità e l'efficacia decisionale del governo — e quindi il rafforzamento dell'esecutivo e il costituirsi di maggioranze stabili e omogenee, che ne rappresenta una condizione necessaria, pur se non sufficiente — stanno invece alla base delle proposte di riforma elettorale unominale in senso maggioritario. Al di là di tale divaricazione, il contenimento della «partitocrazia»<sup>(35)</sup> sembra, infine, costituire un denominatore in una certa misura

<sup>(32)</sup> La prima è una forma di «democrazia mediata» (dal ruolo dei capi-partito), in cui i cittadini non scelgono una maggioranza ma distribuiscono le carte ai partiti che giocano la mano successiva «a porte chiuse»; la seconda, in cui la scelta elettorale esprime un giudizio su programmi di governo e sulla prova dell'esecutivo uscente, rappresenterebbe l'unica forma di «democrazia diretta» accessibile ai moderni. Cfr. M. DUVERGER, *La République des citoyens*, Parigi, Ramsey, 1982.

<sup>(33)</sup> Si tratta dei tre interrogativi classici dell'ingegneria elettorale. Cfr. D. FISICHELLA, *LA, Elezioni e democrazia... cit.*, pp. 159-161.

<sup>(34)</sup> Cfr. G. PASQUINO, *I sistemi elettorali, cit.*, pp. 357-360.

<sup>(35)</sup> Cfr. G. PASQUINO, *Partitocrazia, ad vocem*, in *Dizionario della Politica*, (a cura di N. BOBBIO, N. MATTEUCCI, G. PASQUINO), Torino, Utet, 1983.

comune tra le varie ipotesi o, meglio, tra quelle che postulano un legame «chiaro e distinto» tra eletto e collegio, adottando — per l'intera rappresentanza politica o per una parte di essa — il principio maggioritario.

### 3. Collegio uninominale e «riforma» dei partiti

Su quest'ultimo terreno, la questione elettorale si salda con un'altra delle più rilevanti tematiche del dibattito politico-istituzionale degli ultimi anni: quella delle riforme relative ai partiti politici.

Senza istituire una relazione monocausale tra proporzionale e «invalenza» delle burocrazie partitiche (rispetto alle sedi politiche decisionali e rappresentative — Governo e Parlamento — e, in generale, all'occupazione — partitica — di ogni struttura pubblica)<sup>(36)</sup>, i promotori dell'unominale intravedono nell'uscita dalla proporzionale, o in una personalizzazione della stessa, una concreta possibilità *a)* di allievare il peso che, nelle condizioni attuali, la mediazione partitica esercita sulle scelte dei cittadini, comprimendole e limitandole, e *b)* di ripristinare alcune delle migliori caratteristiche del modello liberale di rappresentanza politica. Non si tratterebbe di negare l'intrinseca trilateralità (elettori-partiti-eletti) che caratterizza il circuito della rappresentanza politica nelle moderne democrazie di massa<sup>(37)</sup>, ma di migliorare — grazie appunto alla reintroduzione del collegio uninominale — la «sintonizzazione tra paese reale e paese partitico», prefigurando, come auspicava già 25 anni fa Giovanni Sartori, lo strutturarsi di un sistema partitico in grado di assolvere il compito di «anello di trasmissione» tra i due termini» anziché quello di «diaframma»<sup>(38)</sup>.

Alla ritrovata priorità del ruolo del candidato di fronte all'organizzazione di partito e ai più stretti legami tra elettori ed eletto propri di un meccanismo elettorale a base uninominale, corrisponderebbero uno spostamento del baricentro del potere partitico verso i gruppi parlamentari e un conseguente ridimensionamento del peso degli apparati burocratici centrali: potrebbe risultarne accresciuta, per questa via, l'identificabilità delle posizioni politiche e la semplicità e intelligibilità degli schieramenti<sup>(39)</sup>.

<sup>(36)</sup> Al modo dei primi, severi critici della partitocrazia, quali Ferdinand A. Hermens e Giuseppe Maranini.

<sup>(37)</sup> Su questi concetti si rimanda al saggio introduttivo dell'antologia D. FISICHELLA (a cura di), *La rappresentanza politica*, Milano, Giuffrè, 1983, pp. 3-51 e a G. SARTORI, *Sistemi rappresentativi*, ora in *Elementi di teoria politica*, Bologna, il Mulino, 1987, pp. 269-310.

<sup>(38)</sup> G. SARTORI, *Dove va il Parlamento?*, in G. SARTORI (a cura di), *Il Parlamento Italiano, 1946-1963*, Napoli, est, pp. 281-386 (sul punto, pp. 294-311).

<sup>(39)</sup> Ivi.



Quest'ultimo argomento investe il rapporto tra sistema elettorale e struttura dei partiti e permette di introdurre una breve considerazione di carattere più generale sul rapporto tra principi organizzativi dei partiti e democrazia. Dal primo punto di vista, occorre ricordare che mentre la proporzionale tende a rafforzare il peso delle burocrazie di partito — sia dentro che fuori dal Parlamento — e a trasformare progressivamente i partiti in 'organi dello stato', i sistemi di tipo maggioritario premiano, all'interno come all'esterno dei partiti, il ruolo delle 'personalità' a spese di quello dell'organizzazione<sup>(49)</sup>. Dal secondo punto di vista, come si osservava in un recente riesame dei pregiudizi nutriti dalla cultura politica democratica rispetto alle nozioni di carisma e di leadership carismatiche<sup>(51)</sup>, evoluzioni di tipo carismatico-plebiscitario — come per certi aspetti potrebbe considerarsi, in un'accezione debole del termine carisma, anche il passaggio a meccanismi elettorali fondati su collegi uninominali — costituirebbero preziosi antidoti di fronte al vero e proprio 'nemico interno' della democrazia rappresentato dai processi di crescente burocratizzazione<sup>(52)</sup>. In particolare, rispetto al principio burocratico-professionale e a quello clientelare-professionale, il principio organizzativo di tipo carismatico-plebiscitario sembra quello maggiormente in grado di ottimizzare l'inevitabile sfasatura fra procedure democratiche formali e struttura effettiva del potere che sempre si dà all'interno dei partiti politici.

Anche nel più recente dibattito sulle connessioni tra questione elettorale e riforma dei partiti, analisi di questo tipo non hanno mancato di suscitare critiche e obiezioni, principalmente rivolte all'indirizzo di chi reclama l'adozione di un sistema di tipo britannico. La formula di *plurality*, si è rilevato<sup>(53)</sup>, finirebbe col premiare il particolarismo e col produrre un trasferimento significativo di potere dai partiti ai gruppi di pressione. Gli eletti si vedrebbero conferire mandati di contenuto localistico e

tendenzialmente imperativo, mentre le lobby sarebbero in grado di far eleggere direttamente propri candidati, il che favorirebbe nuove forme di trasformismo.

Tali critiche sono almeno in parte mal poste<sup>(44)</sup>, ma colgono nel segno laddove implicitamente avanzano il più generale tema delle modalità capaci di garantire trasparenza e moralizzazione nella vita politica, tema sotteso, del resto, anche in molte delle argomentazioni degli 'uninominalisti'. A questo riguardo, almeno due aspetti — a) selezione delle candidature; b) finanziamento dell'attività politica — si presentano problematici e rilevanti in questa sede. Ci si limita qui di seguito ad indicarne brevemente i termini e l'urgenza.

La questione della selezione dei candidati si pone essenzialmente come scelta tra discrezionalità partitica — che risulterebbe peraltro attuata proprio dalla 'forza costrittiva' che un meccanismo a base uninominale dovrebbe esercitare — e apposita regolamentazione. Si tratterebbe, in quest'ultima eventualità, di introdurre elezioni primarie regolate per legge — come prevede la proposta Barbera/Giugni/Scoppola — che consentano, ad esempio, agli iscritti ai partiti e magari agli aderenti ad altre organizzazioni, preventivamente riconosciute dai partiti locali, di votare per la selezione dei candidati ai collegi uninominali<sup>(45)</sup>.

Più complessa appare invece la questione del finanziamento dell'attività politica. Un meccanismo elettorale a base uninominale presenta, a questo riguardo, aspetti più delicati di un sistema a scrutinio di lista. La ridotta dimensione delle circoscrizioni che vi si riscontra e l'accresciuta importanza della campagna elettorale che vi si registra — la conquista o la perdita di un collegio essendo determinata spesso dall'orientamento di

(44) La questione del localismo, ad esempio, appare tipica del panorama di qualunque democrazia, indipendentemente dal tipo di sistema elettorale adottato (si pensi, in proposito, al peso che gli 'interessi locali' rivestono attualmente nella caccia al voto preferenziale, nonché alla *filière* territoriale di molte iniziative di legge di origine parlamentare che spesso scavalcata le appartenenze partitiche) ed è inerente, semmai, alla *factio* del rapporto di rappresentanza politica in senso moderno.

Quanto alla 'lobbizzazione', il problema non consiste tanto nell'interdire l'accesso al processo politico ai gruppi di pressione — che sostengono propri candidati in presenza di qualsiasi sistema elettorale. Si tratta piuttosto di ovviare al carattere spesso occulto della loro attività, rendendone trasparente l'azione. In questo senso, i termini della questione appaiono ancora quelli del dibattito che si svolse sul tema tra la fine degli anni '50 e l'inizio dei '60, quando, ad esempio sulle pagine di *Tempi moderni*, si discuteva del carattere fisiologico o patologico della nozione di gruppo di pressione o del come li si dovesse considerare (se indicatori della vitalità democratica del sistema o, al contrario, espressione di inquinanti forme di feudalità e di privilegio) (cfr. «I gruppi di pressione in Italia», *Tempi moderni*, 1-2-3, 1960).

(45) È, quest'ultima, la posizione espressa da G. PASQUINO, «La proporzionale è un ostacolo...», cit. Cfr. anche le osservazioni di J. LA PALOMBARA, «Perché non trascurare le elezioni primarie», *Corriere della Sera*, 18 gennaio 1985.

(49) Cfr. F. LANCHESTER, *Sistemi elettorali e forma di governo*, cit., pp. 171-184.  
(51) È la tesi di A. PANEBIANCO, «Tendenze carismatiche nelle società contemporanee», *Il Mulino*, 4, 1983, pp. 507-537.

(52) Cfr. *Ibidem* e, per un riesame della posizione di Weber in merito alle tensioni tra democrazia e processi di burocratizzazione e alle potenziali incompatibilità tra i due termini, la sintesi di L. CAVALLI, *Il capo carismatico. Per una sociologia weberiana della leadership*, Bologna, il Mulino, 1981.

(53) Cfr., ad esempio, P. FLORES D'ARCAIS, «L'antidoto radicale», *La Repubblica*, 4 dicembre 1986; G. PASQUINO, «La riforma dei radicali», *La Repubblica*, 25 febbraio 1987 e 11 marzo 1987. A proposito del ruolo deleterio che i gruppi di pressione verrebbero ad assumere in un congegno elettorale di *plurality*, Pasquino ha sostenuto che «l'esito di un sistema elettorale maggioritario semplice in circoscrizioni uninominali può essere definito, nel contesto italiano, come il passaggio dalla partitocrazia alla lobbizzazione». Per una replica a tali critiche, cfr. A. PANEBIANCO, «Riforma politica? È il voto all'inglese», *Notizie radicali*, 1987.

pochi elettori, solitamente quelli maggiormente 'mobili' e 'esposti' ai messaggi della propaganda — impongono la definizione di rigorose norme di garanzia e di controllo. Potrebbero, ad esempio, stabilirsi criteri minimi di democraticità interna e di trasparenza, il rispetto dei quali diverrebbe requisito essenziale per l'accesso all'erogazione del finanziamento statale, e sarebbe sicuramente opportuno estendere l'ancora circoscritta esperienza dei comitati di garanzia — nominati da singoli candidati o liste di candidati —, tutelari della correttezza finanziaria della campagna elettorale. Ancora, si potrebbe pensare di limitare le spese elettorali, stabilendo ad esempio, dei massimali per collegio, in relazione al numero di elettori che vi risultino iscritti, in modo da garantire una misura di equità tra i diversi candidati<sup>(46)</sup>. Di sicuro si imporrebbero, insomma, modifiche sostanziali alla normativa del 1974 (L. 195, 2 maggio)<sup>(47)</sup>, la quale peraltro non ha dato finora buona prova di sé, soprattutto per il suo carattere centralistico e per l'oscurità e la scarsa attendibilità dei bilanci resi noti dalle forze politiche che se ne avvalgono.

#### 4. *La congruenza strumento/obiettivi e i prevedibili effetti*

Riepilogando, è possibile a questo punto fermare gli obiettivi individuati dalle varie proposte di riforma elettorale in senso uninominale in un elenco a tre voci:

- a) una generale esigenza di maggior sintonia tra società civile e istituzioni;
- b) il più specifico problema dell'eccessiva frammentazione delle forze politiche in campo;
- c) la questione della governabilità e dell'efficienza della funzione di indirizzo politico.

Il primo punto — come si è in parte già visto nelle due precedenti sezioni — è forse quello su cui principalmente si fonda l'opinione favorevole al 'ritorno all'uninominale', pur essendo, al tempo stesso, anche quello che presenta i nodi problematici più sostanziali. Attorno alle altre due finalità — come si vedrà meglio più oltre — sussiste invece una certa evidenza 'meccanica', mentre permangono forti le controversie relative tanto all'opportunità sistemica quanto alla praticabilità politica delle modifiche del congegno elettorale che si renderebbero necessarie per conseguire.

<sup>(46)</sup> Cfr. F. LANGHESTER, *Leggi elettorali e statuti dei partiti*, in *Saggi in tema di votazioni e di riforme istituzionali nel diritto pubblico*, Roma, 1984, pp. 153-167.

<sup>(47)</sup> Sul punto, si cfr. S. GAMBINO, *Partiti politici e forma di governo. Finanziamento e trasformazioni del partito politico*, Napoli, Liguori, 1977.

Al punto sub a) è riferibile l'obiettivo di pervenire a una migliore selezione del personale politico elettivo. Legata com'è alla personalità dei candidati in competizione, capace di conferire al corpo elettorale un più evidente potere di indirizzo e di controllo rispetto all'eletto e a quest'ultimo una maggior 'visibilità' nel proprio collegio, l'uninominale introdurrebbe un nuovo e importante elemento di concorrenzialità nel 'mercato politico', tale da indurre le formazioni partitiche a presentare i candidati dotati della maggiore autorevolezza. Una riforma in tal senso del congegno elettorale avrebbe altresì il vantaggio di comportare il superamento dell'istituto del voto di preferenza, i cui difetti si sono dimostrati ormai, nelle attuali condizioni, largamente superiori ai presunti pregi<sup>(48)</sup>.

Tutto ciò considerato, il ripristino dell'uninominale dovrebbe effettivamente favorire una migliore selezione del personale politico, accrescere l'autonomia degli eletti nei confronti dei partiti e il prestigio dei parlamentari rispetto agli uomini di partito e, in ultima analisi, dello stesso organo Parlamento (spinta alla parlamentarizzazione della vita politica; maggior peso dei gruppi parlamentari nella vita e nelle decisioni dei partiti).

Il prevalere dell'appello del singolo candidato rispetto a quello del simbolo partitico introdurrebbe inoltre un nuovo elemento di mobilità elettorale all'interno degli schieramenti, soprattutto nei confronti dell'elettorato di opinione.

L'insieme di questi elementi permette di concludere che, per quanto riguarda il primo punto, lo strumento 'collegio uninominale' è forse quello meglio attrezzato al perseguimento dell'obiettivo. Il suo impiego, comportando una serie di effetti collaterali (dal superamento del voto di preferenza, all'impulso all'autoriforma dei partiti, alla necessità di correggere l'attuale normativa sul finanziamento pubblico della vita politica), sembra in grado, inoltre, di prefigurare un quadro di maggior trasparenza nel processo decisionale dei partiti e nel rapporto elettori/partiti/eletti. Risultati, questi ultimi, indubbiamente apprezzabili dal punto di vista del buon funzionamento del sistema politico.

Per quanto riguarda invece i punti sub b) e sub c), la valutazione

<sup>(48)</sup> Pensato come strumento capace di consentire all'elettore una più libera espressione del voto e un intervento diretto nel processo di selezione dei parlamentari, riducendo il potere dei partiti, il voto di preferenza è venuto assumendo tutt'altro significato. Gestito in maniera spregiudicata da clientele e notabili — il che spiega la maggiore frequenza d'uso che se ne fa nelle circoscrizioni del Mezzogiorno —, ha finito col trasformarsi in uno dei principali veicoli di corruzione della vita politica, facilitando altresì la frammentazione infrapartitica. Cfr. su quest'ultimo punto, G. SARTORI (a cura di), *Correnti, frazioni e fazioni nei partiti politici italiani*, Bologna, il Mulino, 1973.

L'abolizione del voto di preferenza — vale a dire l'introduzione della 'lista bloccata' — significherebbe, peraltro, mettere gli elettori nelle mani dei partiti. Da questo punto di vista, quindi, il ripristino dell'uninominale costituirebbe la maniera più elegante di superare il dilemma.

dell'adeguatezza dello strumento rispetto allo scopo è possibile solo prendendo in considerazione il tipo di formula o, nel caso questa sia non maggioritaria, la presenza di altri eventuali meccanismi selettivi associati all'uninominale del collegio.

Il sistema elettorale attualmente in vigore non contiene alcun meccanismo di tipo aggregativo — sebbene ciò non significhi assenza di sperequazioni nel costo-seggi tra partiti minori e partiti maggiori<sup>(49)</sup> — ed ha contribuito o, per lo meno, non ha impedito il prodursi dell'attuale polverizzazione della rappresentanza<sup>(50)</sup>.

Un'eccessiva frammentazione delle forze politiche in campo rende indubbiamente meno agevole il lavoro del Parlamento, pregiudica in vario modo la stabilità e il rendimento dei governi (di coalizione) — soprattutto attraverso

(49) Cfr. A. SPREAFICO, «Il rendimento dei sistemi elettorali...» e G. AMATO, «I sistemi elettorali in Italia...», cit.

(50) Nelle elezioni del giugno scorso, ad esempio, ben 14 formazioni elettorali sono riuscite ad ottenere una propria rappresentanza parlamentare, risultato che trova solo nell'Assemblea costituente eletta nel 1946 un precedente più elevato.

Numero delle liste elettorali con rappresentanza elettorale. 1946-1987 \*

1946	1948	1953	1958	1963	1968	1972	1976	1979	1983	1987
16	10	9	12	10	9	9	11	12	13	14

\* Nel 1946: DC, PSTUP, PCI, Unione democratica nazionale, Fronte dell'uomo qualunque, PRI, Blocco nazionale della libertà, Partito d'azione, Movimento per l'indipendenza della Sicilia, Concentrazione democratica repubblicana, Partito sardo d'azione, Partito cristiano sociale, Partito democratico del lavoro, Partito dei contadini d'Italia, Movimento unionista italiano, Fronte democratico progressista della Valle d'Aosta.

Nel 1948: DC, Fronte democratico popolare, PSI, Blocco nazionale, Partito nazionale monarchico, PRI, MSI, SVP, Partito dei contadini d'Italia, Partito sardo d'azione.

Nel 1953: DC, PCI, PSI, Partito nazionale monarchico, MSI, PSDI, PLI, PRI, SVP.

Nel 1958: DC, PCI, PSI, MSI, PSDI, PLI, Partito nazionale monarchico, Partito monarchico popolare, PRI, SVP, Movimento comunità, Union valdôtaine.

Nel 1963: DC, PCI, PSI, PLI, PSDI, MSI, Partito democratico italiano di unità monarchica, PRI, SVP, Union valdôtaine.

Nel 1968: DC, PCI, PSI, PLI, MSI, PSIUP, PRI, PDUM, SVP.

Nel 1972: PCI, DC, PSI, MSI-Destra nazionale, PSDI, PLI, PRI, SVP, Candidatura democratica popolare-UVP.

Nel 1976: DC, PCI, PSI, MSI-DN, PSDI, PRI, Democrazia proletaria, PLI, Partito radicale, SVP, Candidatura PCI-PSI-PDUP Valle d'Aosta.

Nel 1979: DC, PCI, PSI, MSI, PSDI, PRI, PLI, PDUP, SVP, Candidatura UV-UVP-Democrazia popolare, Lista per Trieste.

Nel 1983: DC, PCI, PSI, MSI, PRI, PSDI, PLI, PR, DP, SVP, Candidatura UV-UVP-Democrazia popolare, Partito sardo d'azione, Lega veneta.

Nel 1987: DC, PCI, PSI, MSI, PRI, PSDI, PR, Lista verde, PLI, DP, SVP, Partito sardo d'azione, Candidatura UV-ADP-PRI, Lega lombarda.

il conferimento di un potere di veto anche a frazioni minime di classe politica, il che gioca a detrimento dei poteri di indirizzo dell'esecutivo —, favorisce l'insediarsi di un clima da campagna elettorale permanente.

Una ragionevole semplificazione del quadro numerico del sistema partitico nazionale potrebbe invece produrre positivi effetti di natura sistemica — secondo un processo virtuoso del tipo: attivazione di meccanismi capaci di stimolare forme di aggregazione tra i partiti minori; costituirsi di un raggruppamento di 'terza forza' in grado di conferire alla democrazia italiana quella dinamica dell'alternanza di forze politiche al potere che finora le è mancata<sup>(51)</sup>; configurarsi di un sistema partitico del tipo multipartitismo temperato — e permettere al tempo stesso una più adeguata corrispondenza tra espressione della scelta elettorale e maggioranza di governo. Il conseguimento di un tale obiettivo appare tanto più auspicabile quanto più le esigenze di tipo espressivo-garantista — che nella fase costituenti e immediatamente successiva trovavano giustificazione nel clima di incertezza politica e nella scarsa omogeneità socio-culturale del paese — si fanno meno pressanti e quanto più, allo stesso tempo, si registra una crescita dell'area di elettorato d'opinione, i partiti denunciano una base elettorale sempre più simile e alla diminuita divisione in classi corrisponde un'accesa sciuta frammentazione e sempre più particolaristica.

In vista di tali scopi, una legge elettorale può intervenire, dal punto di vista tecnico, in due sensi: incentivando, come si è detto, una progressiva aggregazione delle forze politiche, oppure favorendo una sovrarappresentazione in termini di seggi dei partiti più forti.

Come si ricava dagli esiti di alcune simulazioni condotte sui risultati elettorali del 14-15 giugno 1987 e riportati nelle tabelle seguenti<sup>(52)</sup>, le proposte di riforma in senso uninominale fin qui esaminate dispiegano, a questo riguardo, effetti profondamente diversi.

(51) Come ha recentemente osservato Baldassarre, il permanere di una situazione di 'democrazia bloccata' — effetto almeno in parte riconducibile alla proporzionale — sembra provocare, oltreché un rendimento subottimale del sistema, soprattutto il logorarsi del «principale partito di opposizione». Il partito comunista, infatti, «privato della benché minima prospettiva di conquistare il governo (...) è costretto a oscillare tra accentuazioni radicali della propria opposizione e posizioni pratiche di compromesso, che alla lunga non possono non disorientare e non corrodere la sua base di consenso o, meglio, quella parte decisiva dei consensi alla ricerca di una (reale) alternativa politica all'attuale maggioranza» (A. BALDASSARRE, *Sistemi elettorali...*, cit., p. 43). Elementi, questi, che dovrebbero indurre la dirigenza comunista, specie dopo gli ultimi risultati elettorali, a rivedere le sue attuali posizioni di sostanziale difesa dello status quo.

(52) Per le Tab. 1, 2 e 3 ho fatto uso della base di calcolo impiegata da Alberto Spreafico in uno studio effettuato per il gruppo socialista della Camera nella passata legislatura. I dati della Tab. 4 — che aggiornano parzialmente le simulazioni presentate dal Dipartimento Istituzioni del Servizio studi della Camera dei deputati nel volume *Simulazione degli effetti di alcune ipotesi di riforma del sistema elettorale in base ai dati delle elezioni del 1983*,

L'impiogo di un sistema di *plurality*, ad esempio, comporterebbe una radicale semplificazione del panorama politico, che verrebbe a strutturarsi attorno a un sostanziale bipartitismo DC-PCI — i due maggiori partiti conseguendo da soli quasi il 90% dei seggi in palio —, con la DC in posizione di partito predominante (27,7% di seggi in più rispetto al secondo partito) (si veda la Tab. 1).

Tab. 1 - Simulazione degli effetti dell'applicazione del sistema elettorale inglese (first-pass-the-post-system), sulla base dei risultati delle elezioni per il Senato della Repubblica del 14-15 giugno 1987. Ipotesi di candidature comuni PCI/DP e PSI/PSDI/PR/PL/PPR.

Candidature	Distribuzione maggioranze assolute		Distribuzione maggioranze relative		Distribuzione seggi		Distribuzione voti giugno 1987		Δ seggi/voti %
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	
PCI-DP	7	66	73	30,7	29,8	+ 0,9			
Alleanza laico-soc.	—	23	23	9,7	24,6	- 14,9			
DC	6	133	139	58,4	33,6	+ 24,8			
MSI	—	—	—	—	6,5	- 6,5			
Altri	2 (1)	1 (2)	3	1,2	8,8	- 7,6			
Totale			238	100,0	100,0				

(1) Candidatura UV-ADP-PRI, collegio della Valle d'Aosta e candidatura SVP, collegio di Bressa none.

(2) Candidatura SVP, collegio di Bolzano.

La distorsione voti vs. seggi sarebbe ingente e avvantaggerebbe soprattutto la DC, la quale, col 33,6% dei voti, sarebbe in grado di aggiudicarsi il 58,4% dei seggi. Fortemente penalizzati risulterebbero invece le forze politiche minori, tra cui si collocano, peraltro, proprio i più agguerriti proponenti della riforma. Questi ultimi confutano la validità delle simulazioni statiche — che effettivamente, come si è detto più sopra (53), scontano gli 'effetti psicologici' che ogni cambiamento di regole elettorali reca con sé —, osservando che una riforma all'inglese produrrebbe certamente «una polarizzazione, ma anche una ridefinizione dei poli» (54). Ma è proprio

Roma, ottobre 1983, t. 1, pp. 13-18 — mi sono stati forniti da Antonio Agosta, che qui ringrazio. Per le Tab. 5, 6, 7, 8, 9 e 10 cfr. C. SASSE, *Germany*, in G. HAND, J. GEORGEL, C. SASSE (a cura di), *European Electoral Systems Handbook*, Londra, Butterworths, 1979, pp. 58-86; D. STERNBERGER, B. VOGEL, D. NOHLEN (a cura di), *Die Wahl der Parlamente*, Berlino, De Gruyter, 1969, p. 371 e, in italiano, S. ORTINO, *Riforme elettorali in Germania*, Firenze, Vallecchi, 1970.

(53) Si veda la nota 3.

(54) M. TEODORI, «Per cambiare il sistema partitico va modificato prima quello elettorale», *Il Messaggero*, 8 gennaio 1987. Secondo Pannella, il sistema di *plurality* «favorirebbe i due partiti maggiori, ma quelli che si formeranno, non quelli che ci sono»; nell'intervista rilasciata a *Il Messaggero*, 13 agosto 1986.

l'ipotesi di un azzeramento delle posizioni di partenza e di un rimescolamento complessivo delle carte tra gli attori ad apparire azzardata.

Diverse risultano le implicazioni del sistema maggioritario a doppio turno, illustrate nelle Tab. 2 e 3.

Tab. 2 - Simulazione degli effetti dell'applicazione del sistema elettorale francese (majority system a doppio turno), sulla base dei risultati delle elezioni per il Senato della Repubblica del 14-15 giugno 1987. Ipotesi di candidature comuni PCI/DP e PSI/PSDI/PR/PL/PPR.

Candidature	Eletti al 1° turno (maggioranza assoluta dei voti validi)		Collegi in cui la competizione avrà carattere bilaterale (1)		Collegi in cui la competizione avrà carattere trilaterale (2)	
	N.	%	N.	%	N.	%
PCI-DP	7	29	2	2	2	2
All.za laico-soc.	—	5	2	52	2	49
DC	6	53	32	—	—	—
MSI	—	—	—	—	—	—
Altri	2 (1)	1 (1)	—	—	—	—
Tot. (N=238)	15	88	—	86	—	49

(1) Lo scarto di voti tra la candidatura predominante e la seconda supera il 10%.

(2) Lo scarto di voti tra la candidatura predominante e la terza supera il 10%.

(3) I voti ottenuti dalle tre principali candidature sono compresi in un intervallo del 10%.

(4) Candidatura UV-ADP-PRI, collegio della Valle d'Aosta e candidatura SVP, collegio di Bressa none.

(5) Candidatura SVP, collegio di Bolzano.

La simulazione presentata si basa sull'ipotesi di candidature unitarie dei partiti laico-socialisti sin dal primo turno e non contempla invece la altrettanto probabile ipotesi che quei partiti si presentino in ordine sparso, per poi concludere al secondo turno alleanze che li vedrebbero schierati su fronti contrapposti. In quest'ultimo caso, potrebbe ripetersi la configurazione della divergeriana *quadrille bipolare* che ha caratterizzato il sistema dei partiti in Francia a partire dal 1962. Proprio l'esperienza francese attesta peraltro, nei suoi successivi sviluppi, dal 1974 in avanti, la capacità del congegno elettorale a doppio turno di premiare le mezze ali moderate delle due coalizioni e di corrispondere tanto alle esigenze di forze politiche di consistenza ridotta (nella fattispecie, il raggruppamento giscardiano dei *Republicains indépendants*), quanto alla ricerca di centralità da parte di attori partitici di medie dimensioni (ascesa del PS e presidenza Mitterrand) (55).

(55) A proposito di questi sviluppi, evidentemente, non si deve tralasciare di considerare l'impatto che su di essi ha esercitato il tipo di forma di governo proprio della V Repubblica, in special modo dopo la riforma costituzionale del 1962.

Tab. 3 - Distribuzione dei seggi per regione secondo i risultati della simulazione presentata nella Tab. 2.

Arce geografiche	Eletti al 1° turno					Predominanza					Duelli					Fittili
	Seggi	DC	Altri	PCI-DP	Alleanza laico-soc.	DC	Altri	Alleanza VS	DC	Alleanza VS	DC	Alleanza VS	DC	Alleanza VS	PCI-DP	
Piemonte	17	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	3	—	—	11	
Valle d'Aosta	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Lombardia	31	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	
Liguria	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
NORD-OVEST	57	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Trentino-Alto Adige	6	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	19	
Veneto	19	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Friuli Venezia Giulia	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Emilia-Romagna	17	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
NORD-EST	49	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Toscana	15	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Umbria	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Marche	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Lazio	16	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
CENTRO	44	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Abruzzo	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Molise	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Campania	21	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Puglia	15	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Basilicata	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Calabria	10	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Sud	60	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Sicilia	22	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Sardegna	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
ISOLE	28	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Totale	238	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
	15	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
	88	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
	86	32	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
	49	52	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
	49	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	

Il sistema a doppio turno, in ogni caso, opererebbe una semplificazione meno drammatica del meccanismo elettorale di tipo britannico, con una minore penalizzazione dei partiti più piccoli in termini di seggi (5%). Ne uscirebbe così salvaguardata l'esigenza di preservare se non la 'presenza' dei partiti storici nella loro attuale configurazione strutturale, per lo meno la 'visibilità' parlamentare della matrice politico-culturale da cui essi traggono origine.

La forza selettiva del sistema si manifesterebbe nell'intervallo tra il primo e il secondo turno, fase in cui prendono forma le alleanze, ovvero — in un sistema partitico strutturato e in una contesa elettorale ormai 'nazionalizzata' — si mettono in pratica gli accordi di *desistement* conclusi a livello centrale. E in quella stessa fase si concreterebbe il potere di controllo dell'elettorato, che esercita, nella seconda tornata, le proprie capacità di sanzione sulle scelte dei partiti (37).

Rispetto alla forza costruttiva spiegata dai due sistemi uninominali di tipo maggioritario, le proposte di uninominale a base proporzionale — così come sono emerse nei lavori della Commissione Bozzi — determinerebbero esiti diametralmente opposti. Come si ricava dalle simulazioni riportate nella Tab. 4, tanto l'ipotesi Barbera, quanto l'ipotesi Giugni non comporterebbero alcun effetto di tipo aggregativo ed anzi accentuerebbero ulteriormente l'espressività del sistema in vigore.

Qualora invece alla 'personalizzazione' del metodo Geyerhan si accompagnasse, sul modello del sistema tedesco, l'introduzione di una clausola di sbarramento, anche un sistema misto manifesterebbe effetti selettivi. Ipotizzando di trasferire il sistema tedesco nel contesto italiano si otterrebbe infatti un'assemblea parlamentare composta soltanto da quattro formazioni politiche a carattere nazionale, che diverrebbero cinque nell'ipotesi di un accordo elettorale fra il PRI e il PLI (si vedano le simulazioni riportate nelle Tabb. 5 e 6 e la disaggregazione dei risultati a livello circoscrizionale nelle Tabb. 7 e 9 e 8 e 10 rispettivamente).

(36) E ciò anche nello scenario costruito per la simulazione riportata nella Tab. 2, in cui il potere contrattuale delle forze intermedie viene sottostimato. La centralità funzionale di quest'ultime, probabilmente, risulterebbe infatti più remunerativa in competizioni destra vs. sinistra. Nello scenario di Tab. 2, e nell'ipotesi in cui i seggi non assegnati al primo turno vadano alla candidatura predominante nei collegi a candidatura predominante e si distribuiscono in modo equanime nel caso di competizioni bi o tri-laterali, si avrebbero i seguenti risultati complessivi: PCI/DP 79 seggi (33,2%); Alleanza laico-socialista 39 seggi (16,4%); DC 117 seggi (49,1%); altre candidature 3 seggi (1,3%).

(37) Chi in Italia ha dedicato maggior attenzione allo studio degli effetti del sistema elettorale a doppio turno, e se ne è fatto promotore, con Giovanni Sartori, già dagli anni '60, è Domenico Fisichella. Se ne vedano le argomentazioni in *L'alternativa rischiosa*, Firenze, Sansoni, 1973, in «Recenti sviluppi del dibattito sulla riforma elettorale in Italia», *Quaderni costituzionali*, 3, 1981, pp. 513-520 e in *Istituzioni e società*, Napoli, Morano, 1986.

TAB. 4 - Simulazioni degli effetti dell'applicazione dei sistemi elettorali proposti da Augusto Barbera e da Gino Giugni, sulla base dei risultati delle elezioni per la Camera dei deputati del 14-15 giugno 1987.

Liste	Camera deputati 1987			Proposta Barbera			Proposta Giugni		
	% voti	n. seggi	% seggi	n. seggi	% seggi	n. seggi	% seggi	n. seggi	% seggi
DC	34,3	234	37,1	216	34,3	217	34,4	217	34,4
PCI	26,6	177	28,1	168	26,7	168	26,7	168	26,7
PSI	14,3	94	14,9	90	14,3	90	14,3	90	14,3
MSI	5,9	35	5,5	37	5,9	37	5,9	37	5,9
PRI	3,7	21	3,3	23	3,65	24	3,8	24	3,8
PSDI	3,0	17	2,7	19	3,0	20	3,2	20	3,2
PLI	2,1	11	1,7	13	2,1	14	2,2	14	2,2
PR	2,6	13	2,1	16	2,5	17	2,7	17	2,7
DP	1,7	8	1,3	11	1,7	11	1,75	11	1,75
Lista Verde	2,5	13	2,1	16	2,5	16	2,5	16	2,5
SVP	0,5	3	0,5	3	0,5	3	0,5	3	0,5
PS d'AZ.	0,4	2	0,3	3	0,5	2	0,3	2	0,3
Lega Lombar.	0,5	1	0,2	3	0,5	3	0,5	3	0,5
UV-ADP-PRI	0,1	1	0,2	1	0,15	1	0,15	1	0,15
Liga Veneta-Pens. Uniti	0,8	—	—	5	0,8	5	0,8	5	0,8
Aut. Reg. Piemont	0,2	—	—	1	0,15	1	0,15	1	0,15
Piemont	0,2	—	—	1	0,15	1	0,15	1	0,15
CFA	0,1	—	—	1	0,15	1	0,15	1	0,15
Mov. Lib. Fiscale	0,1	—	—	1	0,15	—	—	—	—
All. Pens.	0,1	—	—	1	0,15	—	—	—	—
DC-PCI-PSI-PSDI-PLI	0,1	—	—	1	0,15	—	—	—	—
Altri	0,2	—	—	—	—	—	—	—	—
<b>Totali</b>	<b>100,0</b>	<b>630</b>	<b>100,0</b>	<b>630</b>	<b>100,0</b>	<b>630</b>	<b>100,0</b>	<b>630</b>	<b>100,0</b>

N.B. - La proposta Barbera prevede un collegio unico nazionale per l'attribuzione proporzionale dei seggi, con l'adozione del metodo del quoziente naturale e dei più alti resti. La proposta Giugni prevede la ripartizione del territorio nazionale in cinque grandi circoscrizioni pluriregionali (corrispondenti a quelle in uso per l'elezione dei deputati europei) per l'attribuzione proporzionale dei seggi, con l'applicazione dello stesso quoziente naturale. Non si è proceduto, in alcuno dei due casi, al calcolo dei mandati uninominali che, nel caso della proposta Giugni (variante 'seggi liberi') avrebbe dato luogo, molto probabilmente alla distribuzione di un certo numero di *Überhangmandate*.

TAB. 5 - Simulazione degli effetti dell'applicazione del sistema tedesco (1), sulla base dei risultati delle elezioni per il Senato della Repubblica del 14-15 giugno 1987.

Liste e Candidature	Distribuzione voti giugno 1987		Distribuzione seggi (circoscrizioni regionali)		Distribuzione seggi (circoscrizioni pluriregionali)		Δ seggi/voti	Δ seggi/voti
	%	N.	%	N.	%	N.		
PCI	28,3	164	33,2	162	33,2	162	+4,9	+4,9
PSI (2)	14,2	80	16,1	80	16,4	80	+1,9	+2,2
DC	33,6	211	42,6	206	42,2	206	+9,0	+8,6
MSI	6,5	37	7,5	37	7,6	37	+1,0	+1,1
SVP	0,5	3	0,6	3	0,6	3	-0,1	+0,1
<b>Totali</b>		<b>495</b>	<b>100,0</b>	<b>488</b>	<b>100,0</b>	<b>488</b>		

(1) Ogni elettore dispone di due suffragi, il primo per l'elezione di un deputato distrettuale (*Wahlkreisabgeordneter*), il secondo per l'elezione su lista regionale (*Landesliste*). I due suffragi sono indipendenti l'uno dall'altro e l'elettore, se vuole, può 'spezzare' il voto (nella simulazione, evidentemente, di tale facoltà non può tenersi conto). Col primo suffragio viene eletta una metà dei componenti del Parlamento secondo il *plurality system*, nell'ambito dei collegi uninominali (*Wahlkreise*) (con la seguente ripartizione: 165 seggi alla DC, 70 al PCI, 2 alla Südtiroler Volkspartei; non vi è compresa la Valle d'Aosta, il cui caso costituisce un'aporia del sistema e non è stato perciò preso in considerazione nel costruire la simulazione).

La distribuzione dell'intero ammontare dei seggi avviene però tenendo conto del suffragio mediante liste regionali, che serve ad ottenere un conguaglio proporzionale. Il totale dei seggi in palio, quindi, forma un unico insieme distributivo e non viene ripartito secondo contingenti regionali fissi. La ripartizione avviene in due fasi distinte, secondo il metodo d'Hondt. In un primo procedimento — sulla base della cifra elettorale nazionale di quelle liste che abbiano ottenuto perlomeno il 5% dei voti o 3 seggi nei collegi uninominali (tale norma non si applica ai partiti che rappresentano minoranze linguistiche e ciò spiega la presenza della SVP) — viene determinato il numero dei seggi spettanti ad ogni partito nel Parlamento. In un secondo procedimento si calcola la suddivisione territoriale dei mandati partito per partito, ordinando in senso decrescente, per ciascuno di essi, i quozienti d'Hondt ricavati dalle cifre elettorali regionali, fino a raggiungere il totale dei mandati attribuiti col primo procedimento. Solo a questo punto avviene la distribuzione dei seggi ai singoli candidati. I mandati conseguenti nei *Wahlkreise* vengono sottratti ai partiti dal numero di mandati conseguiti in un Land. I rimanenti vengono assegnati ai candidati di lista con eletti nei collegi uninominali, secondo l'ordine in cui si trovano nella lista bloccata.

Nel caso in cui il numero degli eletti nei collegi uninominali superi il numero di seggi spettante alla lista regionale a cui sono collegati, al partito viene assegnato un numero di mandati ulteriori, pari a quella differenza (nel caso della Tab. 5: 19 per la DC e 2 per il PCI nell'ipotesi di circoscrizioni regionali e 14 per la DC nell'ipotesi di circoscrizioni pluriregionali). Sul numero complessivo di *Überhangmandate* incidono, evidentemente, il numero di liste che riescono a partecipare alla ripartizione dei seggi, la dislocazione territoriale dei suffragi conseguiti da tali liste, l'ampiezza delle circoscrizioni elettorali (si cfr. le Tabb. 7, 8, 9, 10).

(2) Sono stati attribuiti al PSI i voti ottenuti dalle liste PSI-PSDI-PR (Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Calabria), nonché i voti dell'Alleanza laico-socialista che ha eletto in Sardegna un senatore iscrittosi al gruppo socialista.

Tab. 6 - Simulazione degli effetti dell'applicazione del sistema tedesco, sulla base dei risultati delle elezioni per il Senato della Repubblica del 14-15 giugno 1987. Ipotesi di aggregazioni PCI/DP, PSI/PSDI/PR, PRI/PLI.

Liste e Candidature	Distribuzione voti giugno 1987		Distribuzione seggi (circoscrizioni regionali)		Distribuzione seggi (circoscrizioni pluriregionali)		Δ seggi/voti	Δ seggi/voti
	%	N.	%	N.	%	N.		
PCI/DP	26,8	153	30,0	150	30,3	150	+0,2	+0,5
PSI/PSDI/PR (*)	18,6	92	18,0	92	18,6	92	-0,6	-
PRI/PLI	6,0	30	5,9	30	6,0	30	-0,1	-
DC	33,6	201	39,4	189	38,2	189	+5,8	+4,6
MSI	6,5	32	6,3	32	6,5	32	-0,2	-
SVP	0,5	2	0,4	2	0,4	2	-0,1	-0,1
Totale		510 (*)	100,0	495 (*)	100,0	495 (*)		

(\*) Comprende i voti ottenuti dalla lista psi/psdi/pr/Verdi del Trentino-Alto Adige, che ha eletto un senatore della componente verde iscritti al gruppo misto, nonché i voti dell'Alleanza laico-socialista che ha eletto in Sardegna un senatore iscritto al gruppo socialista.

(\*) Di cui 33 Überhangsmandate per la DC e 3 per il PCI.

(\*) Di cui 21 Überhangsmandate per la DC.

N.B. - I mandati uninominali risultano così ripartiti: 164 alla DC, 69 a PCI/DP, 2 a PSI/PSDI/PR e 2 alla Südtiroler Volkspartei.

L'introduzione della clausola di sbarramento si presenta comunque problematica in un sistema strutturato e con interessi partitici ormai consolidati. Proposta in Commissione Bozzi da Gino Giugni, essa si è scontrata in quella sede soprattutto con l'intransigente opposizione dei partiti minori. A questi ultimi sembra peraltro sfuggire che «la clausola d'esclusione sarebbe utile non tanto per distruggere quanto per accorpare forze politiche minori»<sup>(\*)</sup> e che una sua introduzione graduale potrebbe renderne meno traumatico l'impatto.

Rispetto agli obiettivi di aggregazione delle forze politiche e di stabilizzazione/rafforzamento della funzione di indirizzo politico, i dati presentati mettono anzitutto in luce come i due scopi non stiano in un rapporto di causa ed effetto: il formarsi di maggioranze stabili, omogenee e governanti, oltre a dipendere da strutture di tipo istituzionale (si pensi all'importanza degli assetti della Pubblica Amministrazione o della Presidenza del consiglio dei ministri e, in generale, all'influenza esercitata dal tipo di forma di governo) non «raggiungibili» da un'eventuale riforma elettorale, non è necessariamente l'effetto meccanico di una ridotta frammentazione. Può

(\*) G. Amato, «I sistemi elettorali in Italia...», cit., pag. 530.

Tab. 7 - Distribuzione dei seggi per circoscrizioni regionali secondo i risultati della simulazione presentata nella Tab. 5.

Aree geografiche	PCI		PSI		DC		Überhangsmandate		SVP
	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	
Piemonte	5	6	—	—	—	—	—	—	—
Lombardia	6	24	—	—	—	—	—	—	—
Liguria	5	6	—	—	—	—	—	—	—
NORD-OVEST	16	43	—	—	—	—	—	—	—
Trentino-Alto Adige	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Veneto	1	9	—	—	—	—	—	—	—
Friuli-Venezia Giulia	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Emilia-Romagna	15	22	—	—	—	—	—	—	—
NORD-EST	16	34	—	—	—	—	—	—	—
Toscana	15	19	—	—	—	—	—	—	—
Umbria	6	4	—	—	—	—	—	—	—
Marche	4	5	—	—	—	—	—	—	—
Lazio	4	15	—	—	—	—	—	—	—
CENTRO	29	43	2	—	—	—	—	—	—
Abruzzo	—	3	—	—	—	—	—	—	—
Molise	—	11	—	—	—	—	—	—	—
Campania	—	3	—	—	—	—	—	—	—
Puglia	—	2	—	—	—	—	—	—	—
Basilicata	—	1	—	—	—	—	—	—	—
Calabria	—	1	—	—	—	—	—	—	—
Sud	6	29	—	—	—	—	—	—	—
Sicilia	2	9	—	—	—	—	—	—	—
Sardegna	1	4	—	—	—	—	—	—	—
ISOLE	3	13	—	—	—	—	—	—	—
Totale	70	162	2	—	—	—	—	—	—
			80	—	—	—	—	—	—
			165	—	—	—	—	—	—
			192	—	—	—	—	—	—
			19	—	—	—	—	—	—
			37	—	—	—	—	—	—
			2	—	—	—	—	—	—
			3	—	—	—	—	—	—

\* Ringrazio Gloria Cenni che ha compilato l'algoritmo impiegato per eseguire i calcoli relativi alla distribuzione territoriale dei seggi.

Tab. 8 - Distribuzione dei seggi per circoscrizioni regionali secondo i risultati della simulazione presentata nella Tab. 6.

Aree geografiche	Pct/dp		Psi/psd/pr		Pri/pli		Dc		Msi		Svp
	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	
Piemonte	5	12	—	9	—	5	12	—	—	—	—
Lombardia	5	23	—	19	—	6	25	—	—	—	—
Liguria	5	6	—	2	—	1	3	—	—	—	—
Nord-Ovest	15	41	—	30	—	12	40	—	—	—	—
Toscana	15	17	—	4	—	1	9	—	—	—	—
Umbria	6	3	—	1	—	—	2	—	—	—	—
Marche	4	5	—	2	—	—	3	—	—	—	—
Lazio	4	14	—	9	—	3	12	—	—	—	—
Centro	29	39	3	16	—	4	15	—	—	—	—
Abruzzo	—	3	—	2	—	—	6	—	—	—	—
Molise	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—
Campania	3	10	—	9	—	3	18	—	—	—	—
Puglia	2	8	—	—	—	—	15	—	—	—	—
Basilicata	—	1	—	1	—	—	13	—	—	—	—
Calabria	1	5	—	2	—	—	9	—	—	—	—
Sud	6	27	—	21	—	5	54	—	—	—	—
Sardegna	2	9	—	1	—	4	19	—	—	—	—
Sicilia	1	4	—	9	—	—	13	—	—	—	—
Isole	3	13	—	10	—	4	24	—	—	—	—
Totale	69	150	3	92	—	30	164	168	33	—	32

Tab. 9 - Distribuzione dei seggi per circoscrizioni pluriregionali secondo i risultati della simulazione presentata nella Tab. 5.

Aree geografiche	Pci		Psi		Dc		Msi		Svp
	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	
Piemonte	5	12	—	9	—	5	12	—	—
Lombardia	5	23	—	19	—	6	25	—	—
Liguria	5	6	—	2	—	1	3	—	—
Nord-Ovest	15	41	—	30	—	12	40	—	—
Toscana	15	17	—	4	—	1	9	—	—
Umbria	6	3	—	1	—	—	2	—	—
Marche	4	5	—	2	—	—	3	—	—
Lazio	4	14	—	9	—	3	12	—	—
Centro	29	39	3	16	—	4	15	—	—
Abruzzo	—	3	—	2	—	—	6	—	—
Molise	—	—	—	—	—	—	2	—	—
Campania	3	10	—	9	—	3	18	—	—
Puglia	2	8	—	—	—	—	15	—	—
Basilicata	—	1	—	1	—	—	13	—	—
Calabria	1	5	—	2	—	—	9	—	—
Sud	6	27	—	21	—	5	54	—	—
Sardegna	1	4	—	9	—	—	13	—	—
Sicilia	2	9	—	1	—	4	19	—	—
Isole	3	13	—	10	—	4	24	—	—
Totale	70	162	—	80	—	165	192	14	—

Tab. 10 - Distribuzione dei seggi per circoscrizioni pluriregionali secondo i risultati della simulazione presentata nella Tab. 6.

Aree geografiche	Pct/dp		Psi/psd/pr		Pri/pli		Dc		Msi		Svp
	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	1° voto	2° voto	
Piemonte	5	12	—	9	—	5	12	—	—	—	—
Lombardia	5	23	—	19	—	6	25	—	—	—	—
Liguria	5	6	—	2	—	1	3	—	—	—	—
Nord-Ovest	15	41	—	29	—	11	40	—	—	—	—
Toscana	15	16	—	17	—	5	31	—	—	—	—
Umbria	6	3	—	1	—	—	2	—	—	—	—
Marche	4	5	—	2	—	—	3	—	—	—	—
Lazio	4	14	—	9	—	3	12	—	—	—	—
Centro	29	38	—	16	—	4	15	—	—	—	—
Abruzzo	—	3	—	2	—	—	6	—	—	—	—
Molise	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—
Campania	3	10	—	9	—	3	18	—	—	—	—
Puglia	2	8	—	—	—	—	15	—	—	—	—
Basilicata	—	1	—	1	—	—	13	—	—	—	—
Calabria	1	5	—	2	—	—	9	—	—	—	—
Sud	6	28	—	21	—	5	54	—	—	—	—
Sardegna	1	4	—	9	—	—	13	—	—	—	—
Sicilia	2	9	—	1	—	4	19	—	—	—	—
Isole	3	13	—	10	—	4	24	—	—	—	—
Totale	69	150	2	92	—	30	164	168	21	—	32



anzi darsi il caso che un'eccessiva semplificazione<sup>(57)</sup> 'condanni' una singola forza politica a governare a lungo, senza ricambio e magari in un quadro di accresciuta distanza ideologica. Dal meccanismo elettorale, inoltre, non ci si possono aspettare, a rigore, risultati immediatamente incisivi sul piano della capacità decisionale. La questione del rendimento dell'esecutivo in termini di capacità di governo, come è stato detto, è cosa diversa dalla sua stabilità e investe i profili funzionali della sfera governativa e della sfera parlamentare, nonché le dinamiche dei 'rami bassi' del sistema (ad es. Pubblica amministrazione ed enti locali)<sup>(60)</sup>.

Tra le varie proposte di riforma in senso uninominale, il sistema maggioritario a doppio turno e la proporzionale personalizzata resa selettiva dalla presenza della clausola di esclusione sembrano, tuttavia, incorporare gli strumenti ingegneristici più congrui agli obiettivi sub b) e sub c). A due condizioni, però: 1) che, nel primo caso, il ritaglio delle circoscrizioni venga effettuato in modo da renderle competitive e da consentire all'elettorato intermedio di diventare arbitro delle contese tra i due partiti maggiori e ai partiti intermedi di concludere accordi precisi su programmi e candidati e, per questa via, favorire l'emergere di maggioranze più solide delle attuali; 2) che, nel secondo caso, dell'introduzione della soglia di sbarramento si facciano promotori i partiti minori.

### 5. *Motivazioni e limiti di una proposta*

Alla luce di quanto è emerso da questa ricognizione sulle proposte uninominalistiche di riforma elettorale, è possibile avanzare alcune considerazioni conclusive.

1) Una, di carattere preliminare, è relativa ai limiti intrinseci a un mutamento indotto dal cambiamento dei meccanismi elettorali. La riforma elettorale non detiene in nessun caso un valore taumaturgico che le consenta di portare a guarigione tutte le disfunzioni del sistema politico: «La manipolazione elettorale deve essere vista come strumento ingegneristico capace di conservare o di far raggiungere standard minimi di efficienza alla forma di governo, influenzando sul meccanismo di formazione della rappresentanza politica»<sup>(61)</sup>.

2) La formulazione di proposte di 'ritorno all'uninominale', riemerse

(57) Si cfr. F. LANCHESTER, «I rischi della semplificazione», *Democrazia e diritto*, 2, 1982, pp. 96-104.

(58) Sul punto è di estrema utilità la ricognizione di F. MANCINI, «Per la riforma delle istituzioni», *Il Mulino*, 3, 1982, pp. 447-457, che riproduce la relazione presentata alla conferenza programmatica del PSI su *Governare il cambiamento*, Rimini, 31 marzo-4 aprile 1982. Cfr. anche E. CHELI, *Parlamento e governo: le riforme...*, cit.

(59) F. LANCHESTER, *I sistemi elettorali...*, cit., p. 274.

negli ultimi mesi da più parti, rappresenta soprattutto il sintomo di una situazione di malessere reale che investe, appunto, le modalità dell'attuale meccanismo di formazione della rappresentanza politica. In particolare, si deve far riferimento al peso sovrachiarante che la mediazione partitica esercita nel rapporto elettori/eletti e alla degenerazione di alcuni strumenti di scelta, quale il voto di preferenza. A questo proposito, l'elezione di un deputato per collegio — «nell'ambito di una circoscrizione di ampiezza tale da abilitare tutti gli iscritti nelle liste delle sezioni della medesima a considerarlo, nel bene e nel male, precipuamente come il loro rappresentante e non solo del contrassegno sotto il quale ne sia stata promossa la candidatura»<sup>(62)</sup> — potrebbe rivitalizzare il circuito della rappresentanza e, presumibilmente, migliorare i criteri di selezione della classe parlamentare, inducendo i partiti politici a presentare candidati molto rappresentativi proprio perché obbligati a cercare consensi in un'area elettorale necessariamente assai ampia.

3) In vista di tale scopo, non avrebbe alcuna efficacia un sistema uninominale a base proporzionalistica (come, nel suo funzionamento pratico, risulta essere il congegno attualmente in vigore per il Senato), ma solo quelli che prevedano collegi uninominali *reali*, vale a dire innestati su meccanismi di tipo maggioritario (valgano essi per l'assegnazione di tutti i seggi in palio o solo per una metà di essi — sistemi 'misti').

4) Assieme a queste potenzialità positive, l'uninominale comporta di per sé i rischi di un aggravamento dei problemi inerenti la selezione dei candidati e, soprattutto, il finanziamento della vita politica. Per farvi fronte si renderebbero necessari specifici interventi volti a garantire trasparenza e adeguate possibilità di controllo.

5) Nella valutazione delle possibili varianti di sistema elettorale a base uninominale e della loro capacità di produrre i più proficui effetti sistemici, si deve considerare anche il loro impatto sulla governabilità complessiva del sistema. A questo proposito, occorre tener presente che non sempre a una maggiore selettività corrisponde una più adeguata capacità di governo e che da una semplificazione eccessiva del quadro numerico del sistema partitico nazionale possono anche derivare costi maggiori degli eventuali benefici. Tuttavia, alla lunga, l'assenza di meccanismi in grado di registrare adeguatamente i mutamenti delle preferenze del corpo elettorale e di tradurli in conseguenti correzioni dell'indirizzo politico, non potrà che avere ripercussioni negative sul benessere sistemico della nostra democrazia. Nei confronti di tale obiettivo, pertanto, le proposte più congrue appaiono l'adozione del sistema francese o di quello tedesco. Rispetto al primo, quest'ultimo presenta il vantaggio di neutralizzare un elemento ad alta conflittualità potenziale come quello del ritaglio *ex novo* dei collegi — permettendo di

(62) Così Mario Segni, nel presentare la propria proposta di legge.

impiegare, con qualche aggiustamento, le attuali circoscrizioni senatoriali — e sposta semmai la contesa sulla scelta della ampiezza delle circoscrizioni (regionali vs. pluriregionali) che, come si è visto nelle tabelle riportate più sopra, riveste un'importanza tutt'altro che secondaria.

6) Una riforma elettorale deve, infine, fare i conti con le peculiarità del quadro di partenza, vale a dire la presenza di un sistema strutturato e di interessi partitici consolidati. Questi aspetti costituiscono, evidentemente, formidabili impedimenti verso ogni mutamento. Anche da questo punto di vista il sistema francese e soprattutto quello tedesco sembrano le ipotesi preferibili, collocandosi sulla linea di minor attrito. Ciò non significa, peraltro, che tali proposte siano in grado di superare le prevedibili resistenze, non foss'altro perché «il nostro sistema elettorale elastico costituisce l'interfaccia di una forma di governo dello stesso tipo»<sup>(6)</sup> e perché i partiti politici sembrano intenzionati a eludere qualsiasi riforma o mutamento che prospetti condizioni di incertezza o di maggiore competitività. L'esito più probabile resta quindi quello previsto alcuni anni fa da Giuliano Amato, vale a dire che il sistema vigente, pur se imperfetto e meritevole di modifiche, finirà col non essere cambiato — e ciò nonostante il sempre più crescente volume del *discours* sul nodo della riforma elettorale.

## RUBRICHE

<sup>(6)</sup> G. AMATO, «I sistemi elettorali in Italia...», *cit.*, p. 527 e p. 532.