

IV
VERSO LA RIFORMA ELETTORALE:
PROBLEMI E PROSPETTIVE

CARLO FUSARO *

A discutere di riforma della legge elettorale, il giurista si trova più in imbarazzo rispetto agli amici politologi per scontati motivi disciplinari. Siamo, infatti, nel campo delle proposte legislative: *de jure condendo* si diceva una volta.

Non solo, ma oggi rispetto al passato cittadini e studiosi di buona volontà a fatica riescono a sfuggire a una sensazione accentuata di sfinimento e di spossatezza. Essa deriva dal fatto che stiamo parlando di qualche cosa che non ha in questa XV legislatura, a mio avviso, alcun margine, alcuna prospettiva di produrre un sistema elettorale migliore di quello attuale.

Aggiungo anche che, pur avendo in passato portato il mio sassolino sulla strada delle riforme (su questo spero di poter concludere con una battuta meno pessimistica), effettivamente ho dovuto prendere atto che in ultima analisi i nostri problemi sono problemi di cultura politica. E allora quando si è di fronte a questioni del genere, le cose da fare sono molte, l'esito è peggio che incerto, i tempi sono inevitabilmente assai lunghi. Ci vogliono cicli riformatori di lunga durata, ci vogliono intere generazioni: il volontarismo non basta, neanche quando le intenzioni sono le migliori, figuriamoci quando il caso non è esattamente questo.

C'è da porsi la classica domanda: a cosa serve per questo il diritto? Il diritto altro non è che un sistema di regolazione sociale molto sofisticato, il cui scopo è quello di disincentivare forme di comportamenti sgradite (dato il quadro di interessi e di valori che si privilegiano) e incentivare, al contrario, quelle gradite: ma ci sono limiti, è chiaro, a quello che il diritto può fare.

* Professore ordinario presso il Dipartimento di Diritto pubblico "A. Orsi Battaglini" dell'Università di Firenze.

Ora, nel contesto di una cultura politica come quella che si è affermata nei decenni e si è consolidata nel nostro paese, una cultura politica che ha probabilmente radici ancora più profonde in quelle che sono caratteristiche di arretratezza socio-culturale complessiva dell'Italia, per dirla con il Carlo Tullio-Altan de *La nostra Italia*, lo splendido e chiarissimo libro, pubblicato oltre venti anni fa (1986), ma che spiega tutto del nostro paese ancora nel 2007, è difficile sperare di ottenere risultati e soprattutto è assurdo pretendere di farlo in tempi brevi.

Tutta la vicenda dal '90 in poi lo dimostra, questa è la verità di cui mi sono dovuto mio malgrado convincere.

Vedete, non c'è sistema elettorale che non possa essere piegato in qualche misura alle convenienze legittime dei diversi attori politici se questi non sono in grado di andare al di là di una visione di corto e breve periodo e del loro interesse immediato e diretto.

Mi spiego. Anch'io, come molti altri, come forse la maggior parte degli studiosi disinteressati e che cercano la soluzione ottimale (non necessariamente quella immediatamente possibile), sono un doppio turnista uninominale maggioritario. Sono cioè convinto che quello potrebbe essere un sistema che darebbe esiti migliori di ogni altro. Ma, per spiegare ciò che intendo dire, se noi domani avessimo, per magia, la possibilità di introdurre il sistema uninominale a doppio turno, sapete cosa succederebbe secondo me?

Succederebbe che i partiti medi e piccoli delle coalizioni che si alleassero pretenderebbero che l'alleanza, la coalizione operasse *già dal primo turno* con candidature concordate, proprio per evitare il conteggio dei voti separati partito per partito, non sia mai che si affermasse la prassi di sostegno, al secondo turno, del meglio piazzato al primo (cioè la c.d. *regola repubblicana* che vige in Francia da vari decenni).

In altre parole succederebbe che si finirebbe col trasformare di fatto in un *plurality* (ad un turno) un sistema maggioritario a due turni, esattamente così com'è stato proporzionalizzato il sistema maggioritario ad un turno del 1993.

Tutti ricordano il libro a cura di Bartolini e D'Alimonte del 1995 (*Maggioritario ma non troppo*) e poi i lavori successivi (in particolare *Maggioritario per caso* del 1997): ebbene, mi richiamo al contesto di quegli anni. Nessuno immaginava che la proporzionalizzazione del sistema, e la garanzia e conservazione della sua frammentazione, sarebbero passate proprio attraverso l'uninominale maggioritario, non attraverso la parte proporzionale della legge elettorale per la Camera del 1993, non a caso dotata di una significativa clausola di sbarramento (al 4%). Nessuno lo pensava, lo si è scoperto dopo.

Ora, il giurista di che cosa si dovrebbe occupare? Direi, dei vincoli e dei limiti derivanti dalle norme costituzionali e dalla giurisprudenza della Corte in

ordine alla progettazione elettorale; il giurista dovrebbe occuparsi della mancata approvazione di norme volte a contrastare l'eccessivo disequilibrio di genere nella rappresentanza (qualcosa su cui molto è stato scritto).

Condivido in parte ciò che, sotto questi aspetti, si è detto a proposito della legge 270/2005. A fronte di una sostanziale scarsa resistenza parlamentare dell'opposizione, ci fu molta esagerazione nell'invocare presunte ragioni di illegittimità costituzionale della legge, francamente inesistenti, in base alla tecnica tanto di moda dei costruttivismi interpretativi già criticati dalla Corte. Per cui, lavorando per via deduttiva a partire dal testo costituzionale, si fa dire a questo tutto e il contrario di tutto: soprattutto, ciò che torna comodo ai fini della battaglia politico-istituzionale da combattere al momento.

Tuttavia, alcune ragioni di illegittimità potenziale c'erano davvero: e ce ne sono, secondo me, di evidenti e clamorose. Si tratta in parte di aspetti che, magari, politicamente rilevano fino ad un certo punto (a parte il fatto che, per come sono andate le elezioni nel 2006, avrebbero potuto contare).

A me parve allora e pare tuttora, per esempio, che la non inclusione dei voti della Val d'Aosta ai fini del calcolo del premio su base nazionale alla Camera fosse una disposizione effettivamente non compatibile con il quadro costituzionale. Sembra invece non aver scandalizzato molti, tranne qualche costituzionalista, appunto (forse perché la verità è che proprio la classe dirigente politica di quella regione è la prima a preferire di isolare il proprio micro sistema politico rispetto alla struttura della competizione partitica nazionale).

Il giurista dovrebbe occuparsi poi del tema dell'ammissibilità del referendum: altro tema che è stato evocato, e anche dell'ipotesi chissà perché solo successivamente è stata avanzata, quasi a esorcizzare l'unica che viene in questo momento effettivamente perseguita, di un referendum integralmente abrogativo della legge 270/2005: qui condivido l'opinione manifestata da Paolo Caretti. Trovo assai singolari certe curiose interpretazioni legate all'ammissibilità del referendum "vero" (quello per il quale si stanno raccogliendo le firme), che sarebbe secondo alcuni dubbia, e quelle al contrario favorevoli all'altro, meramente ipotetico, quasi di scuola, che infatti nessuno ha deciso di presentare! Si ha quasi la sensazione di un tentativo di cambiamento delle carte in tavola: e anche per questo non mi ci voglio particolarmente dedicare.

Addirittura si arriva a dire che se l'esito potenziale di un referendum su di una legge incostituzionale, come viene considerata la 270/2005, fosse un'altra legge, non per ragioni diverse, ovviamente incostituzionale, il referendum non si dovrebbe poter tenere. Ora siccome tutti sappiamo che la legislazione elettorale nel nostro paese è per buona parte coperta da quel cono d'ombra che rende l'accesso al giudizio di legittimità della Corte di fatto impossibile, o quasi, ecco che, a dar retta a interpretazioni del genere, noi avremmo addirit-

tura il capolavoro di una legge che di fatto non si può impugnare davanti alla Corte e di diritto non si potrebbe impugnare davanti al corpo elettorale, per via referendaria.

Infine, ci sarebbe, sempre dal punto di vista del giurista, la questione delle conseguenze della presentazione del quesito e poi dell'avvio della raccolta delle firme; le varie tappe del procedimento; la questione sempre riproposta del rapporto fra procedimento referendario e potestà legislativa (cosa può o non può fare il Parlamento, prima, durante e dopo il referendum; i veri o piuttosto presunti rischi di c.d. de-legittimazione delle Camere in caso di approvazione del quesito referendario: tutte questioni che vengono sollevate ad arte in vista di obiettivi strettamente politici, cosa che forse non si può evitare).

Ma proprio per questo si tratta di questioni sulle quali non intendo soffermarmi, perché col diritto hanno a che vedere solo di sfuggita: secondo me, tanti dubbi e tante incertezze non dovrebbero esserci, così come sono stati formulati i quesiti referendari del 2006-2007.

Ora, prima di divertirmi anch'io a fare il giochino dei sistemi elettorali che meglio si addicono all'Italia, vorrei aggiungere che dal punto di vista del costituzionalista, vi è, a dire il vero, una grande questione pregiudiziale, di rango strettamente costituzionale (in un senso che mi son trovato a definire di "merito costituzionale"), e che riguarda *qualsiasi* sistema premiale.

Premetto, a scanso di equivoci, che anch'io sono dell'opinione secondo la quale, nel contesto attuale, del premio non si può probabilmente fare a meno. Esso non è sostituibile da nulla di meglio, da nulla di più efficace.

Il problema costituzionale è, però, questo: è immaginabile, è possibile, è concettualmente pensabile (vorrei dire) un sistema in cui – data la forma di governo quale quella che abbiamo, caratterizzata, ahimé, dall'assurda pretesa di un rapporto fiduciario del povero governo con *due* Camere di composizione numerica *diversa*, elette fino ad oggi, sempre costantemente con sistemi elettorali parzialmente *diversi* e da elettorati pure *diversi* – si diano *due* diversi meccanismi di premio, uno per ciascuna camera operanti distintamente?

Io credo che non sia ragionevole pensarlo. Il meccanismo del premio consiste precisamente in un'alterazione consapevole della rappresentanza, finalizzata e giustificata per dare sufficienti garanzie di governabilità, grazie all'attribuzione di un *surplus* di seggi sulla base di una differenza in seggi o in voti a vantaggio di una delle forze in campo: questa, lista singola o coalizione di liste che sia, riceve più seggi rispetto a quelli che altrimenti ad essa spetterebbero (sulla base dei voti), proprio allo scopo di "creare" (o rafforzare) una maggioranza tendenzialmente sicura.

Ci sono differenze fra premio attribuito sulla base dei voti e premio attribuito sulla base dei seggi ottenuti, evidentemente. Nel secondo caso, così come

può accadere nelle elezioni presidenziali degli Stati Uniti, può capitare di vincere le elezioni in voti e perderle in seggi. D'altra parte, riportandoci in Italia, se la legge 270 prevedesse il premio sulla base non dei voti, ma dei seggi conseguiti, ne deriverebbe che non si terrebbe conto (se non indirettamente) dei partiti rimasti sotto la soglia di sbarramento, con un non trascurabile e positivo effetto anti-frammentazione. Ma così non è.

Al di là di ciò, è chiaro che il premio si giustifica razionalmente per il fatto che esso è funzionale a rendere efficiente il rapporto fiduciario. Ora, la mia domanda è: è costituzionalmente sensato, dunque legittimo, prevedere legislativamente *due* premi in *due* camere *diverse*? Secondo me, no. Vuol dire andare contro logica. Non è una soluzione *ragionevole*, vi è una contraddizione fra scopo dichiarato e mezzo legislativo scelto: perché, nemmeno accettando i correttivi possibili del D'Alimonte "minimalista" qual è apparso sulla stampa negli ultimi mesi, nemmeno in quel caso (che poi tanto minimalista non sarebbe perché prevede niente di meno che una, sia pure modesta, revisione costituzionale: all'articolo 58 che disciplina l'elettorato attivo del Senato), anche se fosse pensabile che il Parlamento varasse rapidamente una riforma che abbassasse il voto per il Senato alla maggiore età (dunque ai diciott'anni), si potrebbe eliminare la possibilità di avere con i due premi due contrapposte maggioranze. Insomma, un sistema con due premi distinti e separati comporta il *rischio strutturale* del governo diviso, di due maggioranze artificiali contrapposte, il che, a mio avviso, un sistema parlamentare non può permettersi, a differenza di un sistema presidenziale.

Questa è diventata davvero, a mio avviso, la priorità delle priorità. Se si vogliono mantenere sistemi premiali, ma più in generale (perché non sono solo i premi il problema), se si vuole agevolare la governabilità, eliminando il rischio di maggioranze diverse fra i due rami del Parlamento, occorre riformare la Costituzione e in particolare anche il solo art. 94, sottraendo al Senato il rapporto fiduciario. Oppure trovare soluzioni equivalenti, a costituzione invariata.

Di qui la mia modesta proposta, avanzata nei mesi passati, in particolare all'indomani dell'introduzione della legge 270 del 2005. Io penso che nel *paese normale* che sognamo, ma che ancora evidentemente non siamo, a tutte le forze politiche maggiori converrebbe concludere solennemente una vera e propria *convenzione costituzionale*, in base alla quale si consideri come *il* decisivo premio di governabilità, l'*unico* premio attribuito su base *nazionale*, quello che riguarda l'*unica* assemblea al cui elezione partecipa *tutto* l'elettorato dai 18 anni in su, che è anche l'assemblea più ampia. Si tratterebbe, in altre parole, di introdurre *de facto* una differenziazione tra le due Camere in virtù della quale, nel contesto attuale, le forze politiche rimaste in minoranza alla Camera dei Deputati, accettano di non ostacolare, al Senato, l'attuazione del programma di

governo da parte delle forze che – appunto – avessero vinto le elezioni alla Camera.

Mi rendo conto che si tratta di una proposta che può apparire *naïf*. Col che torniamo al punto di prima. Torniamo alla legge elettorale.

Credo da tempo che effettivamente il problema dei problemi a questo punto, a questo punto dell'evoluzione del nostro sistema politico istituzionale, sia la frammentazione. A proposito di ciò è certamente vero che fra i problemi di cui tenere conto c'è l'equilibrio tra rappresentanza e governabilità (Caretta). Ma la mia sensazione è che, allo stato delle cose il problema della rappresentanza impone si risponda previamente a questa domanda: rappresentanza di chi? di quali interessi? di quali forze sociali, politiche, economiche? dotata di quale incoraggiamento nella società?

È veramente ancora legittimo dire che l'Italia è una società particolarmente complessa? Io non penso, invece, che l'Italia sia una società più complessa rispetto ad altre società simili nel mondo occidentale: siamo più complessi noi della Spagna (con baschi e catalani), della Francia (con milioni di cittadini del Maghreb), della Germania (con milioni di cittadini di origine italiana, turca e serba)? Dove sono i dati che lo confermano? Quali dati offrono gli amici sociologi? Io ho ancora da vedere ricerche che dimostrino questo dato di fatto. E ne conosco che vanno, anzi, nel senso contrario (vd., per esempio, il saggio di David Moss nel libro *L'Italia repubblicana vista da fuori [1945-2000]*, a cura di Stuart Woolf, Bologna, Mulino, 2007).

Invece io credo che, come ha scritto D'Alimonte, il quadro degli incentivi giuridici ovvero, il che è la stessa cosa, l'assenza di seri disincentivi giuridici previsti dalla legislazione vigente siano tali da esaltare la frammentazione, da renderla un affare, da renderla conveniente.

Perché è un affare fare il gruppo monocellulare in un qualsiasi Consiglio Regionale, avere la propria sede, avere i propri soldini, avere il proprio personale, e magari, forse, in qualche regione anche la macchina con o senza autista. O no?

Io mi sento di contestare l'affermazione secondo la quale tutti questi gruppi e gruppetti di uno due tre e a livello parlamentare 5-6-10 persone rispecchino una autentica *complessità* sociale, come appunto si usava dire con qualche solenne pomposità fino a qualche anno fa, e dunque giustificino l'accesso alle sedi della rappresentanza politica. E penso perciò che effettivamente la lotta alla frammentazione dovrebbe essere in questo momento una priorità, unita ovviamente alla difesa di quel tanto di bipolarismo, sia pure definito con varie aggettivazioni, che si è realizzato.

Ma perseguire una strategia anti-frammentazione non vuol dire solo agire sulla legge elettorale: una strategia anti-frammentazione vuol dire sì legge eletto-

rale, ma anche legge sul finanziamento dei partiti, legge sullo statuto interno dei partiti, legge sulla disciplina delle campagne elettorali, adeguamento dei regolamenti delle assemblee a tutti i livelli di governo, composizione delle assemblee (la riduzione dei componenti è, di per sé, una garanzia anti-frammentazione), disciplina, infine, dell'accesso ai media e della stampa c.d. di partito. Questa sarebbe una vera strategia anti-frammentazione, corrispondente, a mio avviso, alle esigenze della società italiana, e alle aspettative e alle aspirazioni della stragrande maggioranza dei cittadini.

Certo essa non sarebbe conforme, invece, alle esigenze di quei gruppi, addirittura di quelle singole personalità, che oggi rappresentano una parte della nostra classe dirigente e politica. I nomi li conosciamo, non c'è mica da scandalizzarsi: l'Udeur di Mastella, secondo voi, è un partito politico? O almeno: lo è anche solo vagamente nel senso del partito politico quale si è affermato in Europa e non solo, a partire dal modello socialdemocratico tedesco? Magari in una delle varianti che abbiamo conosciuto in passato o di quelle che tuttora animano i sistemi politici di diversi paesi, Italia inclusa?

Certo, i partiti popolari di massa con milioni di iscritti e un certo tipo di militanza e diffusione sul territorio non ci sono più: ma vivaddio, c'è qualcosa che vagamente gli rassomiglia.

Ma Mastella e il suo partito? Di Pietro e il suo partito? Rotondi, Storace, Mussolini, De Michelis, e così via, ciascuno con il suo partito, con la sua sigla, la sua fetta di finanziamento pubblico mascherato da rimborso, il suo finto quotidiano, il suo gruppo o la sua componente interna al gruppo misto: sono, forse, questi partiti? E' questo, il tipo di rappresentanza nelle istituzioni che ci si deve preoccupare di garantire dal punto di vista costituzionale? Questo è il punto. E la mia risposta la si può intuire.

D'altra parte, volendo agire sulla legislazione politica (per dirla alla spagnola), si deve tener conto non solo del contesto attuale, ma anche del contesto degli ultimi quindici-venti anni. Non bisogna commettere, in altre parole, l'errore di essere miopi, di essere immemori; nessuna riforma utile si costruisce con la memoria corta. Ora io credo che siano note a tutti quali fossero le condizioni del nostro paese quindici anni fa: per questo non dobbiamo commettere l'errore di giudicare con superficialità quanto è stato realizzato in questi quindici anni, pur senza riuscire ad uscire dal guado della c.d. transizione. E' il peccato mortale, tra parentesi, di quanti a partire da Sartori hanno sparato a zero sulla legislazione elettorale del 1993, legislazione che siamo oggi costretti a rimpiangere come la migliore, o la meno cattiva – il che politicamente è lo stesso – del secondo dopoguerra.

C'è un punto che mi sta a cuore, che deduco indirettamente dalle tesi di D'Alimonte. Le forme di governo della transizione italiana rispondono tutte al

medesimo patto politico-istituzionale, il *trade off* che è stato citato: da una parte, investitura diretta delle cariche monocratiche di vertice degli esecutivi, dall'altra la garanzia della frammentazione, questo è stato il patto. Questo è il patto che è stato stretto, questo è ciò che si è voluto.

Ricordo che quando Ciriaco De Mita venne nell'Aula Magna dell'Università di Firenze, si era allora in quella breve fase in cui fu presidente della seconda Commissione parlamentare c.d. Bicamerale, appunto chiamata De Mita-Iotti, negli anni tra il '92 e il '94, e gli capitò di illustrare la *logica* della nuova legge elettorale, quale si era delineata, De Mita disse queste testuali parole: «la parte proporzionale – perché si pensava alla parte proporzionale, non era ancora stata scoperta la proporzionalizzazione del maggioritario – la parte proporzionale serve a separare ciò che la parte uninominale costringe ad unire». Questo era la sua preoccupazione e questa era la finalità dei legislatori del 1993 nel disegnare la nuova legge elettorale. Intendo sottolineare, in altri termini, che nessuno può legittimamente imputare alla legislazione elettorale degli anni dal '93 in poi, a tutti i livelli di governo, di *non* essere servita a combattere la frammentazione. Sicuramente essa non è servita: non *doveva* servire a quello scopo, *non è stata voluta* per perseguire *quello* scopo, anzi, essa è stata voluta *esattamente per l'obiettivo opposto*.

Il secondo punto è che non dovremmo, non avremmo dovuto buttare il famoso bambino con l'acqua sporca. Investitura diretta degli esecutivi? Ci siamo arrivati in ambito sub-nazionale. Investitura indiretta del Presidente del Consiglio? Ci eravamo arrivati (Prodi, Berlusconi). Alternanza o alternativa? Ci eravamo arrivati. Pari legittimazione a governare di *tutte* le forze politiche (al di là delle trovate berlusconiane sui comunisti che continuano a mangiare bambini)? Ci eravamo e ci siamo arrivati: oggi abbiamo la legittimazione integrale del sistema, tanto è vero che ormai ci preoccupiamo della governabilità, dell'omogeneità e della stabilità delle maggioranze, indipendentemente da quale maggioranza si tratti.

Anche questo è un fattore che in qualche modo si riconduce ad elementi di cultura politica di fondo, rispetto ai quali, ripeto, soluzioni sarà sempre difficile trovarne.

Si magnifica giustamente, sotto questo aspetto, il modello francese, ma il modello francese è un modello che funziona in quel modo perché con Le Pen la destra non si è mai alleata. In Germania il modello ha funzionato perché Schröder non si è alleato nemmeno con Oskar Lafontaine, che era suo compagno di partito, e così Zapatero con l'Isquierda degli ex comunisti: sarebbe come dire che domani Fassino e Rutelli non si alleano con Mussi. Non so se ci rendiamo conto di ciò: e lo stesso vale per altri paesi (per non richiamare ovviamente il Regno Unito con la sua opposta tradizione che tutto ammette tranne coalizioni).

Gli esempi potrebbero continuare: non è che certe alleanze, come si sente dire ossessivamente, sono “imposte” dalla legge. Certo, le leggi elettorali e gli assetti istituzionali forniscono incentivi o disincentivi: quindi non c'è dubbio che i sistemi che bipolarizzano in modo radicale come il nostro favoriscono coalizioni ampie. Ma se mi alleo anche con le estreme, fino a Caruso e Mussolini, questa è una scelta mia, e mia resta la responsabilità delle conseguenze.

Oggi, tornando al *de jure condendo*, l'esigenza è di una legge elettorale che combatta il male dov'è; ed oggi il male principale è la frammentazione, e questa si contrasta solo con una strategia complessiva, coerente, duratura. Sono convinto che l'unico barlume di speranza è che cambi il contesto politico, ci vorrà forse un'altra legislatura. Certo è che le classi dirigenti dei partiti maggiori devono trovare la forza di superare provvisoriamente certe loro divisioni e costruire un sistema che tenga conto di questa esigenza prioritaria.

C'è una ragione, legata a quello che ho detto all'inizio, per la quale, tutto sommato, forse, la lunga ed estenuante discussione sulle riforme costituzionali e anche elettorali, istituzionali, di tutti questi anni, non è stata e non è inutile: perché a furia di parlarne, al di là del contesto politico oggettivamente sfavorevole, l'impressione è che lentamente certi elementi di cultura politica vadano modificandosi. Anche se a volte, come Sisifo che spingeva il masso su per la montagna, sembra di dover ricominciare sempre da capo su certi argomenti, mille e mille volte di nuovo, probabilmente il livello e il quadro della discussione è oggi cambiato rispetto a quando si iniziò. Siamo di fronte, cioè, ad una maggiore consapevolezza, non siamo ancora all'assunzione di responsabilità che dicevo, ma siamo su quella strada.

A questo riguardo è probabile e possibile che il referendum a qualcosa serva. Per esempio, è vero quel che si dice, che probabilmente vi sarebbe una tendenza a fare delle liste onnicomprensive, dunque internamente poco omogenee: le forze politiche potrebbero decidere di fare liste di coalizione invece che coalizioni di liste, come avviene già nei comuni superiori a 15.000 abitanti (per richiamare la legge comunale e provinciale del 1993).

Però è anche vero, se ci pensate un attimo attentamente, che il quadro della capacità negoziale delle rispettive forze cambierebbe notevolmente a vantaggio delle forze maggiori e soprattutto delle forze maggiori in grado di concepirsi come *forza a vocazione maggioritaria* come io auspico che possa fare oggi o domani il Partito Democratico, oggi o domani l'altra forza dall'altra parte dello schieramento che potrebbe nascere. Su questo una riflessione va fatta, perché si è tante volte detto che non si deve riformare solo sulla base di vincoli giuridici, ma anche di processi politici. Ebbene, adesso c'è in atto un rilevante processo politico di ridisegno del sistema, e allora si tratta di sostenerlo e secondo me il referendum sotto questo aspetto aiuta molto.

Vi è una serie di elementi che normalmente non vengono presi in considerazione, che il referendum costringe a prendere in considerazione, di portata strategica. Fare le liste in quel modo comporta conseguenze in termini di accesso ai media durante la campagna elettorale (sarebbe la lista a partecipare, e solo essa come tale), comporta conseguenze in materia di rimborsi elettorali (sarebbe la lista ad avere i finanziamenti, non le sue componenti), comporta infine che se un partito minore ottiene seggi *nella lista di coalizione* senza raggiungere il numero prescritto dai regolamenti delle camere, pur difettosi, non potrebbe contare sulla deroga *ex art. 14 RS e RC*, che la prevedono (ma solo se il partito o lista sono presenti *in quanto tali* in un certo numero di circoscrizioni: se così non è perché sei eletto in una lista di coalizione, non si può dar luogo a deroga).

Quindi c'è tutta una serie di elementi non marginali, che al di là del premio alla lista e dello sbarramento conseguente al 4% alla Camera e all'8% al Senato, influirebbero fortemente, incentivando i partiti a vocazione maggioritaria, cioè che si candidano a governare in prima persona e da soli, o solo con alleati minori davvero omogenei programmaticamente e culturalmente. Del resto, non mi spiegherei come mai sono i partiti più piccoli, appena si parla di referendum, a reagire come stanno reagendo: chi meglio di loro può giudicare? Ecco una prova indiretta della potenziale utilità del cambiamento, pur limitato, delle due leggi elettorali per via referendaria.

Per questo ritengo che, pur nessuno potendosi illudere di risolvere definitivamente e del tutto il problema, l'esito di un eventuale referendum costituirebbe un contributo non trascurabile a combattere la frammentazione. E ciò potrebbe avvenire in misura direttamente proporzionale alla determinazione dei partiti maggiori nel trarne profitto. Questo, insieme alla difesa del bipolarismo, è il significato vero dei referendum del 2006-2008: anche se occorre osservare che risultati analoghi si potrebbero conseguire anche con la legge vigente. Non l'abolizione della candidature multiple, ma l'esclusione dalle coalizioni (e probabilmente dalla rappresentanza) delle forze minori incompatibili o disomogenee.

In ultima analisi, quale che sia la legge, all'onere di fare scelte politiche e all'assunzione delle conseguenti responsabilità, i leader dei partiti, e in particolari i leader dei partiti maggiori, non potranno in alcun caso sottrarsi.