

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le riforme istituzionali

MERCOLEDÌ 4 LUGLIO 1984, ORE 16,30. —
Presidenza del Presidente BOZZI.

ESAME DEGLI INDIRIZZI SUI TEMI CONCERNENTI IL SISTEMA ELETTORALE.

Il senatore PASQUINO osserva che qualsiasi discorso sui sistemi elettorali è politicamente importante e tecnicamente complesso, poiché il sistema elettorale è quel dispositivo che consente la comunicazione dalla società civile alla classe politica. Solitamente l'attenzione si concentra sui tre grandi tipi di sistemi elettorali: maggioritario semplice all'inglese, maggioritario a doppio turno alla francese, proporzionale, senza pensare che nella pratica essi si compongono di più elementi e non possono essere considerati senza esaminare la loro genesi storica. Si potrebbe affermare che, mentre il sistema proporzionale fotografa la realtà esistente, quello maggioritario accentua alcune tendenze. In questa sede interessa in particolar modo rendersi conto per quali motivi esiste il sistema italiano attuale e quali obiettivi ci si propone di conseguire riformandolo. Da un lato vi sono coloro che ritengono il nostro sistema troppo proporzionalistico ed eccessivamente protettivo nei confronti delle minoranze, dall'altro invece coloro che lo

ritengono non sufficientemente proporzionalistico: la prima opinione viene suffragata con l'asserzione che le esigenze fondanti del nostro sistema elettorale cioè la garanzia del massimo d'incertezza e di rappresentatività, sono venute meno, mentre si è evidenziata la necessità di creare maggioranze omogenee e coese; la seconda, ricordando la presenza della clausola di esclusione e l'elevato costo medio dei seggi per i partiti più piccoli. Il dibattito, oscillante tra il polo della massima responsabilità e quello dell'efficienza, si sta attualmente incentrando su quest'ultimo e cioè sulla rispondenza tra l'operato della maggioranza e le richieste dell'elettorato.

Preso atto del permanere di un problema di rappresentanza proporzionale di esigenze politiche differenziate, occorre considerare anche il problema della possibilità di scegliere le maggioranze che governeranno e di poterle sostituire qualora si rivelino non funzionanti: a questo interrogativo appaiono risposte sbagliate sia la clausola di esclusione — che penalizza le forze politiche già esistenti — sia il premio di maggioranza, attribuito a coalizioni sulle quali l'elettorato non è in grado di esercitare un ulteriore controllo nella misura in cui manca la garanzia del loro permanere coese. Il premio di maggioranza inoltre appare artificioso, in quanto non de-

terminato direttamente dalle scelte degli elettori.

A nome proprio e del senatore Milani ritiene quindi di poter formulare la proposta di un sistema elettorale articolato in due turni. Nel primo turno gli elettori sceglierebbero tra tutti i partiti che si presentano nelle circoscrizioni — ridisegnate diversamente rispetto alla forma attuale, come illustrerà in seguito — e risulterebbero eletti quei candidati che raggiungessero il quoziente nella circoscrizione. Partendo dal presupposto che la Camera eletta con questo sistema fosse composta di circa 500 parlamentari, 400 di essi verrebbero eletti nel primo turno. È certo che il massimo grado di proporzionalità verrebbe garantito attraverso una circoscrizione unica nazionale; tale formula tuttavia presenta numerosi svantaggi, quali la frammentazione partitica e l'attribuzione di un enorme potere ai gruppi di pressione ed alle *lobbies*. Sembrerebbe quindi più opportuno prevedere un certo numero di circoscrizioni, disegnate diversamente rispetto a quelle attuali che spesso presentano gravi disparità: in collegi più piccoli infatti si può verificare un rapporto di efficienza tra candidati ed elettori che appare impossibile in quelli più grandi. Il problema di ridisegnare le circoscrizioni potrebbe essere risolto contestualmente con quello del voto di preferenza: nelle circoscrizioni più piccole — quelle cioè che eleggono quattro o cinque parlamentari — si potrebbe fare a meno del voto di preferenza che spesso dà luogo a degenerazioni di tipo clientelare; in circoscrizioni di tali dimensioni infatti sarebbe possibile una conoscenza diretta dei candidati, nonché la sostituzione del voto di preferenza con il voto di lista. Secondo l'opinione di alcuni, con questo sistema verrebbero favoriti i partiti nei confronti dei candidati; occorre rilevare tuttavia che la critica al sistema partitocratico è stata negli ultimi tempi forse eccessiva; inoltre anche all'interno dei partiti i cittadini potrebbero aver modo di far sentire maggiormente la loro voce ed infine il fenomeno della mobilità dell'elettorato — recentemente alquanto evidenziatosi — potrebbe svolgere una funzione di garanzia.

Il secondo turno di votazioni, previsto per la settimana successiva al primo, contribuirebbe a risolvere il problema della formazione delle maggioranze; in questo secondo turno, infatti, nel quale verrebbero eletti 100 parlamentari, i partiti che lo desiderino si presenterebbero agli elettori in coalizioni programmatiche; al partito o alla coalizione che ottengano almeno il 40 per cento dei suffragi verrebbe attribuito un premio di coalizione pari a 75 seggi; al partito o alla coalizione classificatisi secondi nelle preferenze dell'elettorato verrebbero attribuiti i rimanenti 25. Il capolista del partito o della coalizione vincente sarebbe il Presidente del Consiglio designato, che in tal modo verrebbe scelto direttamente dagli elettori.

All'interno delle coalizioni i seggi verrebbero distribuiti tra i partiti in base alla percentuale dei voti ottenuti nel primo turno, permettendo in tal modo un recupero di proporzionalità a favore dei partiti minori.

Per quanto concerne il problema delle astensioni sarebbe possibile porre in essere alcuni correttivi, sancendo la non obbligatorietà del voto e favorendo nel contempo i cittadini che hanno deciso di partecipare alle votazioni con l'attribuzione dei seggi alle circoscrizioni sulla base della percentuale di votanti nelle elezioni precedenti.

Per quanto concerne infine i sistemi elettorali locali, suggerisce la possibilità di elevare la soglia per la utilizzazione del sistema maggioritario da 5 mila a 10 mila abitanti, e di consentire eventualmente in alcuni comuni la elezione diretta del sindaco.

Concludendo, sottolinea che quella da lui prospettata è soltanto una delle soluzioni possibili per i mali del sistema politico italiano; essa tuttavia si presenta concretamente praticabile poiché contribuisce ad ampliare e ad accrescere le potenzialità di intervento decisivo degli elettori e a rendere effettiva la competizione tra i partiti.

L'usura dell'attuale sistema elettorale italiano si è ormai manifestata appieno; esso appare infatti deficiente nella forma-

zione delle maggioranze e non garantisce la rappresentanza, bensì soltanto rendite di posizione.

Il deputato PRETI afferma che - nell'opinione del Gruppo del PSDI - l'efficienza dei governi dipende in misura molto ridotta dalle leggi elettorali in vigore, ricordando che dal 1945 al 1968 questa stessa legge elettorale che oggi viene tanto criticata, ha funzionato bene. La scarsa efficienza dei governi dipende piuttosto dai continui ostacoli che essi incontrano in Parlamento, poiché i regolamenti delle Camere sembrano fatti per tutelare coloro che si battono contro il governo. Inoltre la prassi parlamentare instauratasi nell'ultimo decennio, attraverso un'attività defatigante e spesso ostruzionistica delle opposizioni, ha ulteriormente aggravato la situazione.

Sembra inoltre che negli ultimi anni si sia cercato in ogni modo di limitare lo spazio dei piccoli partiti, anche se questi, da parte loro, non hanno certo impedito ai due partiti maggiori di monopolizzare i due terzi dell'elettorato: chi vuole cambiare la legge elettorale abbia almeno il coraggio di proporre apertamente l'adozione del sistema uninominale.

Contesta con forza l'affermazione del senatore Pasquino secondo la quale il sistema elettorale italiano esprime una rappresentanza deficiente e consente rendite di posizione.

Si dichiara sostanzialmente favorevole all'attuale sistema elettorale, a circoscrizioni piuttosto ampie, fatta forse eccezione per quelle di Roma e di Milano che potrebbero essere sdoppiate, nonché possibilmente all'adozione della proporzionale pura che garantirebbe maggiormente i partiti minori. Per impedire che entrino in Parlamento formazioni troppo minuscole si potrebbe stabilire che il quoziente

debba essere raggiunto, anziché in una sola circoscrizione come ora, in almeno tre circoscrizioni, fatta eccezione per i partiti che rappresentano minoranze linguistiche. Si potrebbe anche introdurre il limite del 4 per cento, consentendo l'apparentamento tra liste diverse. Si dichiara invece contrario alla lista nazionale che, per quanto concerne i partiti minori, favorirebbe soprattutto le segreterie.

Considera antidemocratica la proposta del senatore Pasquino di abolire il voto di preferenza che - a suo avviso - garantisce la partecipazione popolare e non costituisce, come sostenuto da molti, uno strumento di corruzione. È necessario che il voto conservi la sua connotazione di diritto-dovere e che il numero dei parlamentari non venga modificato.

Il Presidente BOZZI avverte che il seguito del dibattito è rinviato a domani.

SULL'ORDINE DEI LAVORI.

Il senatore MILANI protesta per il modo di procedere dei lavori della Commissione, a fronte di un tema così rilevante come la revisione del sistema elettorale. Un tema siffatto richiederebbe maggiore approfondimento senza che i lavori della Commissione siano spezzettati, per la concorrenza con altri importanti impegni parlamentari.

Il Presidente BOZZI, nel prendere atto del rilievo formulato dal senatore Milani, ricorda che la scanzione delle sedute è deliberata dall'Ufficio di Presidenza allargato, in cui tutti i gruppi sono rappresentati. Rinvia il seguito del dibattito alla seduta di giovedì 5 luglio 1984 alle ore 9,30.

LA SEDUTA TERMINA ALLE 17,45.