

## Il voto di preferenza e l'alternativa del diavolo \*

di Alessandro Gigliotti \*\*

(20 gennaio 2015)

È ormai annosa la *querelle* su liste bloccate e voto di preferenza: se ne parla, infatti, dall'entrata in vigore della legge Calderoli, ma in realtà il dibattito risale a molto tempo addietro. Lo testimonia il *referendum* del 1991, che sopresse le preferenze plurime in favore della preferenza unica e che è ritenuto da molti osservatori una delle principali cause della crisi istituzionale degli anni immediatamente successivi.

Come si ricorderà, la legge Mattarella del 1993 aveva previsto, alla Camera, che i seggi attribuiti in ragione proporzionale venissero assegnati in base all'ordine di presentazione dei candidati all'interno delle liste. Non poteva essere altrimenti: il *referendum* del 1991 aveva delegittimato il voto di preferenza, tanto più che in quel medesimo tempo entrava nel vivo l'inchiesta Mani pulite e venivano alla luce diversi episodi di corruzione. Con la riforma elettorale del 2005, il legislatore decise di riproporre un sistema proporzionale, con premio di maggioranza e soglie di sbarramento differenziate, in cui l'individuazione degli eletti avveniva ancora una volta per mezzo della lista bloccata. È a seguito dell'entrata in vigore della legge Calderoli che la dottrina iniziò a parlare diffusamente di parlamentari «nominati», paventando addirittura una possibile violazione di norme costituzionali. Chiave di lettura, questa, avallata in seguito dalla Corte costituzionale, che nella sentenza n. 1 del 2014 ha bocciato le disposizioni in questione per violazione del principio della libertà del voto. In conseguenza di ciò si è fatta avanti un'opinione, molto diffusa all'interno della classe politica, secondo cui le liste bloccate sarebbero in quanto tali incostituzionali. Opinione, questa, tanto diffusa quanto sbagliata.

Tra i sistemi elettorali più comuni, quello che valorizza al massimo la libertà del voto è senza dubbio il proporzionale con voto di preferenza. Attraverso tale sistema, adottato in Italia per l'elezione della Camera sino al 1993, l'elettore ha la possibilità di scegliere tra le forze politiche in campo e può esprimere la propria preferenza per uno o più candidati presenti nella lista prescelta. Il voto di preferenza, d'altra parte, presenta non pochi aspetti controproducenti: anzitutto, impone una competizione non soltanto interpartitica – del tutto fisiologica – ma anche infra-partitica, poiché i singoli candidati di una medesima lista devono concorrere tra di loro per aggiudicarsi le preferenze. Sotto questo punto di vista, il metodo della preferenza plurima attenua questo effetto, poiché i candidati hanno la possibilità di stringere accordi reciproci per avvantaggiarsi dei «pacchetti» di voti controllati dai propri colleghi di partito (c.d. «cordate»). Il voto di preferenza, per tali ragioni, ha poi l'effetto di esasperare le campagne elettorali ed aumentarne i relativi costi, giacché ogni candidato ha l'interesse a rendersi visibile nei confronti dell'elettorato dell'intero collegio e ciò richiede l'uso massiccio di tutti gli strumenti tipici della campagna elettorale: comizi,

---

\* Scritto sottoposto a *referee*.

spot, stampa di bigliettini e manifesti elettorali. Quanto maggiore è l'ampiezza territoriale del collegio, tanto maggiori sono i costi.

Il maggior difetto del metodo elettivo in questione consiste però nel fatto di rendere pressoché impossibile l'elezione di un candidato privo di radicamento territoriale. Con questo naturalmente non si vuol negare che il rapporto tra eletti ed elettori, improntato all'*accountability*, sia il sale della democrazia rappresentativa. Tuttavia, il consenso elettorale di cui può godere un candidato non garantisce in alcun modo che l'azione da questi esercitata sia conforme all'interesse generale, così come il fatto che un ulteriore candidato ne sia privo non esclude che questi abbia particolari attitudini da rendere prezioso il suo apporto in un'assemblea legislativa.

D'altra parte, neppure il metodo della lista bloccata è del tutto irreprensibile. Questo, in particolare, permette al partito di convogliare i propri consensi verso i candidati ritenuti più idonei, seguendo una logica intrinseca ai sistemi basati sul voto di lista per cui l'elettore sceglie una forza politica in virtù dei suoi valori e del suo programma e delega a questa le modalità di realizzazione del medesimo, ivi inclusa la valutazione delle personalità più indicate a tal fine. Il metodo consente infatti di preporre alle cariche elettive anche personalità prive di vasto consenso popolare, vuoi per la particolare connotazione professionale – si pensi ad un accademico o ad un professionista – vuoi per una mancata inclinazione ai meccanismi che regolano i rapporti tra eletti ed elettori. Per la medesima ragione, però, con la lista bloccata è anche possibile eleggere dei candidati «impresentabili», che sottoposti al vaglio del voto popolari non riuscirebbero mai ad ottenere i consensi necessari per l'elezione. Si aggiunga inoltre che il metodo evita sia la competizione infra-partitica tra diversi candidati, sia il correlato aumento esponenziale dei costi delle campagne elettorali. A fronte di ciò, però, il tasso di libertà di cui gode l'elettore è minore rispetto al sistema delle preferenze: questi non può influire in alcun modo sui candidati presenti in lista.

Il voto di preferenza e il metodo della lista bloccata costituiscono pertanto due modalità attraverso cui si individuano gli eletti nel quadro dei sistemi elettorali basati sul voto di lista. Entrambi hanno aspetti positivi ed altri meno positivi, per cui la scelta verso l'una o l'altra soluzione è rimessa a valutazioni di opportunità e di maggiore o minore congruità con il sistema politico-istituzionale di riferimento. Occorre pertanto rifuggire da quelle chiavi di lettura, fin troppo radicate, secondo cui il metodo della lista bloccata sarebbe *in quanto tale* contrario al dettato costituzionale, poiché tale chiave di lettura è non soltanto erronea, ma non trova neppure fondamento alcuno nella giurisprudenza costituzionale. Ciò per il semplice fatto che la Corte non ha dichiarato incostituzionali le liste bloccate in sé, ma esclusivamente in quanto inserite in un quadro normativo che le rendeva contrastanti con il dettato costituzionale.

La legge Calderoli, segnatamente, prevedeva che l'intera quota dei seggi venisse assegnata nell'ambito di 26 circoscrizioni alla Camera e 20 al Senato, con una media rispettivamente di circa 24 e 15 seggi per circoscrizione. Il metodo delle liste bloccate, quindi, è stato abbinato a collegi di dimensioni elevate, con la conseguenza che le liste di partito potevano contenere anche più di 40 candidati nelle circoscrizioni più popolose. L'effetto di tale combinazione era facilmente prevedibile: i *leader* di partito hanno avuto buon gioco nella compilazione delle liste, sino al punto di inserirvi candidati non sempre graditi alla base del partito o all'elettorato. Data l'ampiezza delle circoscrizioni, peraltro, uno scostamento di fette di elettorato motivato da candidati scarsamente graditi era alquanto improbabile e, in ogni caso, di impatto modesto. Conoscendo in modo più o meno preciso il peso elettorale delle liste, peraltro, i *leader* erano in grado di definire *ex ante* i candidati certi dell'ingresso in Parlamento e quelli le cui probabilità di elezione erano pressoché nulle. A parte una piccola quota di candidati marginali, negli altri casi era possibile già prima delle consultazioni stabilire chi sarebbe stato eletto e chi no.

È alla luce di tali considerazioni che appare fondata la tesi secondo cui la legge Calderoli ha permesso ai *leader* di partito di «nominare» i parlamentari, esponendoli al contempo ad un potere di ricatto attraverso la minaccia della mancata rielezione in caso di voto difforme rispetto agli indirizzi di partito. Tale modello elettivo è apparso sin da subito contrario al principio della libertà del voto di cui all'art. 48 Cost., nel senso che gli elettori sono stati chiamati a scegliere in blocco un numero assai elevato di candidati, senza possibilità di influire sulla composizione delle liste e senza essere messi in condizione di conoscere i medesimi candidati al fine di esprimere un voto ponderato e consapevole. Ma si trattava, beninteso, di un caso limite. Ben diverso, invece, il caso classico di liste bloccate adottate in circoscrizioni di media o piccola grandezza: i candidati sono a questo punto ben conoscibili dall'elettorato e l'eventuale volatilità di un parte di questo può mutare considerevolmente l'esito elettorale complessivo. Per fugare ogni dubbio residuo sulla compatibilità a Costituzione delle liste bloccate, d'altra parte, basti pensare al fatto che lo stesso collegio uninominale – considerato talvolta la panacea di tutti i mali – presenta caratteri alquanto simili. Nel collegio, ogni forza politica presenta un unico candidato esponendo gli elettori ad una scelta vincolata: l'elettore non può mettere in discussione il candidato, salvo votare per un altro partito la cui candidatura è però anch'essa bloccata.

Al di là di ciò, il metodo della lista bloccata poteva essere utilizzato dai partiti per permettere l'elezione delle migliori personalità, ma ciò non è accaduto e talvolta si è ecceduto con l'atteggiamento opposto, favorendo l'inserimento in lista di candidati scarsamente graditi all'elettorato o del tutto impresentabili. Il voto di preferenza permette di contrastare tale tendenza, ma espone

inevitabilmente al rischio di fomentare voto di scambio e clientele, se non addirittura fenomeni di corruzione. Quanto detto dimostra che il problema non si risolve *sic et simpliciter* con l'abbandono delle liste bloccate in favore del voto di preferenza, né con una combinazione tra i due metodi, quanto semmai con l'abbinamento di sistema proporzionale e collegio uninominale, sull'esempio della legge elettorale del Senato del 1948 o di quella più recente per i consigli provinciali. Il vero è che le soluzioni tecniche non mancano, ma esse si scontrano spesso con il cattivo uso delle norme e con pratiche che, pur formalmente rispettose di queste, ne eludono lo spirito. Chi volesse inseguire un modello elettorale perfetto, pertanto, resterà deluso, poiché tale modello non esiste. Ma è sbagliato imputare alle sole norme gli effetti negativi che conseguono alla loro applicazione pratica, poiché talvolta la causa va più correttamente addebitata alla scarsa sensibilità istituzionale dei soggetti politici e al diffuso malcostume, cui nessuna legge può porre rimedio.

\*\* Dottore di ricerca in *Teoria dello Stato e istituzioni politiche comparate*, Università di Roma "La Sapienza" ([alessandro.gigliotti@uniroma1.it](mailto:alessandro.gigliotti@uniroma1.it)).