

**Ma il “governo di una minoranza” può ancora dirsi “democratico”?**  
***Italicum*, modelli di democrazia, sistemi elettorali:**  
**alcune riflessioni a partire da un intervento di Carlo Fusaro\***

di Antonio Floridia \*\*  
(10 febbraio 2016)

**SOMMARIO:** 1. *Premessa*; 2. *“Crisi della democrazia”: sintomi, diagnosi e terapie*; 3. *Teoria democratica e principio di maggioranza*; 4. *La crisi del parlamentarismo e i guasti del discorso pubblico sulla Costituzione e la democrazia*; 5. *Gli effetti “sistemici” delle regole elettorali: un’analisi dell’Italicum*; 6. *La crisi e l’instabilità dei sistemi politici europei: i sistemi elettorali come “sensori” di questa crisi*; 7. *E in Italia?* 8. *Conclusioni*

### **1. Premessa**

L’intervento di Carlo Fusaro<sup>1</sup> ha il merito di porre con estrema chiarezza alcuni temi cruciali, per tutti coloro che si pongono il problema della qualità delle nostre democrazie e delle soluzioni possibili da dare a ciò che appare come una condizione fortemente critica degli assetti istituzionali dei regimi democratici (e, in particolare, delle forme di governo parlamentare). In questo articolo vorrei affrontare alcuni di questi temi e motivare le ragioni che mi portano a dissentire radicalmente dall’impostazione e dalle conclusioni cui giunge Carlo Fusaro a proposito delle possibili riforme elettorali.

Un’avvertenza preliminare appare opportuna: Il punto di vista da cui prendo le mosse non è riconducibile ad una particolare campo disciplinare, quale può essere quello – ad esempio – di uno studioso di diritto costituzionale. La mia opinione è che, oggi, in particolare, una riflessione sulla democrazia ha bisogno di considerare fino in fondo le premesse teoriche e normative dei discorsi che facciamo. E quindi, le mie osservazioni su muovono, per così dire, ai confini tra filosofia politica, teoria politica e scienza politica: del resto, un tema come quello della “crisi della democrazia” non può non implicare il ricorso ad una pluralità di prospettive disciplinari. Proprio per questo, come il lettore noterà, prescindendo totalmente da ogni considerazione sulla presunta costituzionalità o incostituzionalità della nuova legge elettorale: non sarei in grado di addentrarmi su questo terreno, ma – devo anche confessare – questo terreno non mi appassiona nemmeno molto. Quando si entra in questo tipo di argomentazioni, si esprimono *giudizi*, per l’appunto, che possono alimentare un proficuo dibattito ma che, per la loro stessa natura sono sostanzialmente indecidibili. E del resto anche i giudizi della Corte, che pure producono decisioni, sono – come ben sappiamo – discutibili e discussi. Molto più produttivo, ritengo, tenere la discussione su un doppio registro: quello dei *principi* a cui una legge elettorale dovrebbe rispondere e quello degli effetti e delle conseguenze politiche e istituzionali che una legge elettorale può provocare.

Nella prima parte di questo intervento, perciò, discuto alcune premesse teoriche dell’approccio al tema; nella seconda parte, analizzerò alcuni aspetti della legge elettorale che va sotto il nome di *Italicum*, mostrando gli effetti “perversi” che essa potrebbe produrre; successivamente, farò delle considerazioni in chiave comparata sui problemi di alcuni sistemi politici europei. Infine, nell’ultima parte proporrò un esercizio di

\* Scritto sottoposto a *referee*.

<sup>1</sup> C. Fusaro, *Le trasformazioni del modello Westminster e le difficoltà crescenti del governo parlamentare in Europa*, in *Rassegna di Forumcostituzionale*, n. 12/2015 ([www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)). Ringrazio Carlo Fusaro per i suoi commenti ad una versione preliminare di questo testo, - commenti che mi hanno permesso di chiarire le mie posizioni su alcuni punti. Naturalmente, le ragioni di dissenso tra di noi credo siano rimaste immutate.

“immaginazione” politica, per mostrare come la condizione critica della democrazia italiana potrebbe giovare di una riforma elettorale ispirata ad uno tra i possibili modelli europei.

## 2. “Crisi della democrazia”: sintomi, diagnosi e terapie.

Ricorrendo ad una metafora certamente abusata, che credo però possa ancora funzionare nel nostro caso, si potrebbe dire che Carlo Fusaro ci propone una perfetta descrizione dei *sintomi* della crisi delle forme di governo parlamentare: non era nei suoi intenti, naturalmente, proporre una qualche *diagnosi* dei mali che le affliggono (e del resto, una tale diagnosi è compito immane, potendo richiedere al limite un’analisi dell’intero quadro economico, sociale, culturale e politico, del mondo in cui viviamo); ma, nondimeno, alla fine, propone anche alcune *terapie* per fronteggiarli.

Naturalmente, si può subito osservare che una qualsiasi “ricetta” presuppone una diagnosi – rimanda implicitamente ad una interpretazione dei fenomeni e quindi implica anche l’assunzione di un qualche quadro teorico di riferimento. Tutte le analisi e le osservazioni empiriche, come si dice nell’ambito delle filosofie della scienza post-empiriste, sono “*theory-laden*”, “cariche di teoria”: presuppongono, cioè, modelli interpretativi e linguaggi che “filtrano” la percezione stessa dell’oggetto. E’ quindi inevitabile che la discussione sulla bontà o l’efficacia delle terapie comporti una qualche individuazione della natura e dell’origine dei malanni.

Ora, il problema si può porre qui, in forma necessariamente schematica, a partire da un interrogativo: cosa veramente intendiamo quando si parla di “crisi della democrazia” (e poi di quella specifica forma di governo che si definisce come “parlamentare”)? Quali sono i presupposti teorici e normativi da cui prendiamo le mosse?

Non mancano certo, nella odierna riflessione teorica e filosofica, o nella scienza politica, studi e analisi che si misurano con le trasformazioni della democrazia e col tema della sua “qualità”. E non possiamo certamente, in questa sede, proporre una discussione critica su tutti questi contributi.<sup>2</sup> A noi qui interessa partire dai discorsi correnti, e dal modo con cui generalmente si propongono diagnosi e ricette sulla cosiddetta “crisi della democrazia”: ebbene, ci sembra che il modo stesso di intendere questa “crisi” sia tutt’altro che univoco, e conduca spesso ad esiti diversi. Si possono individuare, grosso modo, due grandi

---

<sup>2</sup> Mi limito a segnalare, senza alcuna pretesa di completezza, alcuni testi che – da prospettive anche molto diverse - mi sembrano particolarmente significativi del panorama più recente delle riflessioni sulla democrazia: Alessandro Ferrara, *The Democratic Horizon. Hyperpluralism and the Renewal of Political Liberalism*, Cambridge-New York, Cambridge University Press, 2014; Alfio Mastropaolo, *La democrazia è una causa persa? Paradossi di un’invenzione imperfetta*, Bollati Boringhieri, Torino, 2011; Nadia Urbinati, *Democracy Disfigured. Opinion, Truth, and the People*, Cambridge (Ma)-London, Harvard University Press, 2014 (ed. it., *Democrazia sfigurata. Il popolo fra opinione e verità*, Milano, Università Bocconi editore, 2014); Michele Ciliberto, *La democrazia dispotica*, Laterza, Roma-Bari, 2011. Da un punto di vista storiografico, cfr. Massimo Salvadori, *Democrazia. Storia di un’idea tra mito e realtà*, Roma, Donzelli, 2015. Un testo che conserva tutta la sua rilevanza è quello di Bernard Manin, *Principi del governo rappresentativo*, Il Mulino, Bologna, 2010 (ed. or., 1997). Sull’idea di “democrazia del pubblico”, e sulla sua evoluzione, si vedano ora gli interventi dello stesso Manin, di Alfio Mastropaolo e Ilvo Diamanti, in «Comunicazione politica», n. 3. 2014. Un’esplicita teorizzazione di una concezione plebiscitaria della democrazia – che ha avuto una notevole eco nel dibattito statunitense - è quella proposta da Jeffrey E. Green, *The Eyes of the People. Democracy in an Age of Spectatorship*, (New York, Oxford University Press, 2010). L’autore parte dal presupposto che non sia più la “parola”, ma siano gli “occhi del popolo”, il vero “organo” della democrazia: il fatto cioè che i cittadini-spettatori possano guardare e controllare ciò che combinano i loro governanti. Un’idea della democrazia affidata ai compiti di sorveglianza, controllo e sanzione dei cittadini è quella proposta da Pierre Rosanvallon, *La contro-démocratie. La politique à l’âge de la défiance*, (Paris, Seuil, 2006; ed. it. *La contro-democrazia. La politica nell’era della sfiducia*, Roma, Castelvecchi, 2014). Una visione “antagonistica” (che sta ispirando un partito come *Podemos* in Spagna) è quella di Ernesto Laclau, *Le ragioni del populismo* (Roma-Bari, Laterza, 2008; ed. or. *La razón populista*, Buenos Aires, Fondo de cultura economica, 2005); mentre va anche ricordato, se non altro per la fortuna che ha avuto la formula, Colin Crouch, *Postdemocrazia*, Roma-Bari, Laterza, 2004.

“famiglie” di letture e interpretazioni, che conducono entrambe, almeno a nostro avviso, ad esiti preoccupanti e inaccettabili.

Da una parte, a fronte di tendenze che vedono l’affermarsi di entità imperscrutabili (i “mercati”) che governano i destini di intere comunità, e di potentati economici o tecnostutture che sfuggono ad ogni forma di *accountability* democratica e che svuotano le sedi tradizionali della sovranità, sembra che la sola risposta, simmetrica, possa essere soltanto quella di un qualche “ritorno al popolo”, con una visione della democrazia che si appella al recupero di un qualche ruolo diretto ed immediato dei cittadini e al riscatto di una “sovranità popolare” oggi depredata. Si assiste così alla riproposizione di una qualche versione di “democrazia diretta”, - magari alimentata da una fiducia acritica e un po’ mitologica nelle virtù delle nuove tecnologie della comunicazione<sup>3</sup>; o al rilancio di una visione “impolitica” della democrazia, sovraccaricando di attese e di funzioni il potere giudiziario, o – per altro verso - confidando ad esempio nelle classiche virtù dell’estrazione a sorte di cittadini “comuni” chiamati a reggere i vari incarichi di governo (nel presupposto che un cittadino qualunque, “il primo che passa”, non possa poi fare molto peggio di una “casta” di politici intrinsecamente *self-interested*). E, naturalmente, sono risposte che, in varia misura, propongono alcuni moduli concettuali tipici dei vari tipi di populismo, a partire da una visione dicotomica (“noi” e “loro”) che vede una contrapposizione tra il “basso” e l’“alto”, assumendo i cittadini come un corpo unitario e indistinto: ignorando, dunque, come divisioni e conflitti passano innanzitutto, orizzontalmente, tra i cittadini stessi, tra i loro diversi interessi e le loro diverse visioni del mondo.

Dall’altra parte, a fronte di una lettura della crisi come crisi della “governabilità”, come impotenza delle istituzioni democratiche ad offrire risposte “efficaci” e “rapide” alla nuova complessità sociale, la via di fuga sembra poter essere solo quella di un accentramento dei poteri, di una “semplificazione” delle regole e delle procedure, e quella di un “decisionismo” che sospenda, di fatto, - o che esplicitamente “tagli corto” - con le mediazioni “faticose” e “lente” delle tradizionali forme della democrazia rappresentativa.

Ebbene, mi pare che la lettura che offre Fusaro sia riconducibile sostanzialmente a questa seconda visione: di fatto, è una visione “iper-schumpeteriana” della democrazia come selezione competitiva delle elite governanti. Il processo democratico e la selezione elettorale, dunque, sono concepite come mera *autorizzazione al comando*, con tutti gli interrogativi che tutto ciò comporta: possiamo, oggi come ieri, accontentarci di questa definizione della democrazia? Possiamo rinunciare ad una concezione normativa più ricca ed esigente della “democrazia”? Naturalmente, molti elementi concorrono alla definizione della natura democratica di un ordinamento, e su questo punto certo Fusaro concorderà: ma il tema in discussione, qui, è quello del ruolo – certamente decisivo – che vi giocano forma di governo e regole elettorali.

Fusaro è consapevole che, all’origine di questa condizione critica di “ingovernabilità” dei tradizionali meccanismi della rappresentanza parlamentare, vi sono certo “cause giuridico-costituzionali, culturali, politiche”, molto complesse, e che è “impossibile risolvere il problema agendo solo sulle prime” (ivi, p.3); nondimeno, propone un drastico rimedio di natura istituzionale, che certo nasce dalle specifiche condizioni italiane, ma che egli ritiene, sia pure con una certa cautela, valido ed applicabile all’intero panorama europeo. Questo rimedio è definibile come una sorta di giustificazione dell’inevitabile ricorso ad una qualche forma di governo di minoranza: più precisamente, di quella minoranza

---

<sup>3</sup> Un esempio di questo approccio, ben diffuso anche altrove, è quello del Movimento 5 Stelle. Per un’analisi delle idee di democrazia implicite nella prassi di questo partito, cfr. Antonio Floridia e Rinaldo Vignati, *Deliberativa, diretta o partecipativa? Le sfide del Movimento 5 stelle alla democrazia rappresentativa*, in “Quaderni di sociologia”, n. 65, 2014.

relativamente più forte che, in virtù di una qualche formula elettorale fortemente distorsiva, sia in grado di acquisire e controllare una maggioranza di seggi in Parlamento.

Certo, che vi possano essere governi di minoranza, sulla base di specifiche disposizioni costituzionali o di determinati meccanismi elettorali, è del tutto ammissibile. Ma qui siamo di fronte a tutt'altro scenario: introdurre sistemi elettorali quali quello previsto dall'*Italicum*, comporta una stabilizzazione, una sorta di "normalizzazione", di questa prospettiva. E non a caso, coerentemente, Fusaro si pone il problema non solo di "ulteriormente razionalizzare il parlamentarismo", ma anche quello di "superarlo, in tutto o in parte", e di come fronteggiare una condizione che sembra assumere oramai tratti permanenti di criticità (p. 13). Ma per andare verso dove? Mi si concederà che quest'ultimo non è un interrogativo di poco conto, o su cui si possa agevolmente sorvolare, se ci poniamo il problema di definire i confini concettuali e normativi di ciò che possiamo definire, propriamente, come una "democrazia". E non è cosa di poco conto che si possa giungere a ipotizzare, come rimedio alla crisi del parlamentarismo, il "governo di minoranza" come la condizione "normale" di gestione di un sistema democratico.

L'interrogativo di fondo è il seguente: dove fissiamo il limite, un confine normativo, nella ricerca di soluzioni che assicurino la governabilità? Se il problema fosse solo quello dell'efficienza della decisione, ovviamente, potremmo avere altre opzioni: il platonico "governo dei custodi", la *guardianship*, come la definisce Dahl, nelle sue odierne versioni tecnocratiche. D'altra parte, se il limite fosse solo quello dell'appello al corpo elettorale, in condizioni accettabili di uguaglianza e di correttezza procedurale, si potrebbero anche legittimare versioni apertamente plebiscitarie o "direttistiche" della democrazia, meccanismi sempre più accentrati, verticali, che aggirino o neutralizzino le lente e faticose procedure di una mediazione politica e parlamentare. Ma se, in linea di principio, non si pone alcun argine a questa vera e propria ossessione per la "decisione", si smarrisce ogni confine: dove finisce la democrazia e inizia, invece, un dispotismo elettivo?

Naturalmente, c'è un argomento ricorrente, forse il più importante, – che anche Fusaro evoca<sup>4</sup> – a favore di soluzioni istituzionali ed elettorali che garantiscano "a priori", e in modo forzato, la cosiddetta governabilità: ovvero, si sostiene, una democrazia che non sia in grado di "decidere" si auto-delegittima e, alla fine, apre la via alle peggiori avventure autoritarie. Ma è un'obiezione valida? E, soprattutto, possiamo, in nome di questa logica decisionista, azzerare ogni principio normativo che si appelli a ciò che riteniamo costitutivo di una democrazia?

### 3. Teoria democratica e principio di maggioranza

Il paradosso – a dir poco - cui ci può condurre l'idea di "un governo della minoranza più forte" risalta ancor più se solo riflettiamo sul fatto che una secolare riflessione filosofica e politica sui fondamenti della democrazia moderna si è arrovellata, all'opposto, sulla stessa giustificazione del *principio di maggioranza* e sulle garanzie costituzionali che debbono *limitare* il potere della *maggioranza*.

Sul piano dei principi e di una possibile definizione normativa della democrazia, com'è ben noto, lo stesso principio di maggioranza presenta non pochi problemi. E, naturalmente, non c'è bisogno di evocare in questa sede nomi celebri, da Rousseau all'abate Sieyès, da Tocqueville a John Stuart Mill, fino a Dewey e Kelsen. Basti qui ricordare le parole con cui Dewey concludeva il suo *The Public and Its Problems* (1927):

---

<sup>4</sup> "Non è la forza eccessiva, ma la debolezza e l'inefficienza del potere democratico a minacciarne la stessa esistenza" (Fusaro, *cit.*, p.13).

Come principio, il principio del governo di maggioranza è insensato proprio come i suoi detrattori lo accusano di essere [...] [L]a cosa più importante è il come una maggioranza diventa tale: ossia i dibattiti che precedono la votazione, la modifica di un indirizzo per venire incontro alle opinioni delle minoranze [...]. L'esigenza essenziale, in altri termini, è il miglioramento dei metodi e delle condizioni del dibattito, della discussione e della persuasione. E' questo il problema del pubblico (Dewey, ed. it. *Comunità e potere*, Firenze, La Nuova Italia, 1971, p. 162).<sup>5</sup>

O, per avvinarci ad epoche a noi più vicine, basti ricordare Robert Dahl: la sua definizione della democrazia come "poliarchia" muove appunto dalla convinzione che la migliore difesa e giustificazione normativa di un ordinamento democratico sia da trovare nell'esistenza di una *pluralità di minoranze, nessuna delle quali possa stabilmente controllare per intero le leve del potere*.<sup>6</sup>

O ancora, per dare solo il senso di una tale discussione sulla giustificazione normativa del principio di maggioranza, possiamo citare un saggio di Bernard Manin del 1987<sup>7</sup>, che è considerato uno dei testi fondativi di quella teoria o concezione deliberativa della democrazia, che negli ultimi vent'anni è venuta acquisendo un crescente rilievo e che ha trovato nelle opere di due maggiori filosofi politici del nostro tempo, John Rawls e Jurgen Habermas, i propri fondamenti teorici. Ebbene, in questo suo saggio, Manin definiva (contro Rousseau) non la "volontà generale", espressa dal voto di una maggioranza, ma una deliberazione democratica, pubblica e inclusiva, come la sola possibile fonte della legittimazione democratica.

Un voto fondato sul principio di maggioranza, come procedura di assunzione di una decisione vincolante per tutti, si può giustificare solo sulla base di un processo deliberativo pubblico e inclusivo: l'approvazione da parte della maggioranza sancisce, alla fine, la maggior forza di un determinato insieme di argomenti, rispetto ad altri, ma «il processo nondimeno istituzionalizza l'ammissione che c'erano anche delle ragioni per non desiderare la soluzione finale adottata. La minoranza (o le minoranze) hanno anch'esse delle ragioni, ma queste ragioni sono state meno convincenti». Le decisioni così assunte sono legittime perché esse, «in ultima analisi, sono l'esito del processo deliberativo che si è svolto dinanzi all'*audience* universale di tutti i cittadini» (Manin, 1987, p. 359). E da questo nasce anche la necessità di istituzioni che limitino l'"onnipotenza della maggioranza".<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Ma si vedano anche, ad esempio, le pagine di Kelsen sulla "tecnica dialettico-contraddittoria" della democrazia parlamentare e sulla reciproca legittimazione tra maggioranza e minoranze (*Essenza e valore della democrazia* [1929], ora in *La democrazia*, Bologna, Il Mulino, 1995, in particolare si vedano le pp. 101-16). Il voto a maggioranza, secondo Kelsen, rappresenta una "sintesi", "non una verità superiore, assoluta, un valore assoluto superiore agli interessi dei gruppi, ma un compromesso" (ivi, p. 105-6). Per una storia del principio di maggioranza, cfr. Francesco Galgano, *La forza del numero e la legge della ragione*, Bologna, Il Mulino, 2008.

<sup>6</sup> Tra i molti lavori di Dahl, a partire dal classico *A Preface to Democratic Theory*, (Chicago University Press, Chicago, 1956; ed. it., *Prefazione alla teoria democratica*, con una nota intr. di A. Martinelli, Torino, Edizioni di Comunità, 1994), si veda in particolare *La democrazia e i suoi critici*, Editori Riuniti, Roma, 1990 [ed. or. 1989, *Democracy and its Critics*, Yale University Press]. Nel panorama della teoria politica contemporanea vi è poi un altro importante approccio teorico in cui la questione della legittimità e del significato del principio di maggioranza ha ricevuto grande attenzione: quello della *Social Choice Theory*. Qui, a partire dal teorema di Arrow e poi dal lavoro di Riker (Riker W. H. *Liberalismo contro populismo*, Edizioni di Comunità, Torino, 1996; ed. or. *Liberalism Against Populism*, Waveland Press, 1982), il tema è quello dell'incoerenza e dell'arbitrarietà di decisioni collettive fondate su un qualche metodo di aggregazione delle volontà individuali, in quanto ogni decisione appare come una funzione delle particolari regole decisionali che vengono adottate (il primo, classico esempio, è quello della "ciclicità" degli esiti di un voto che fu illustrata da Condorcet). Per un'introduzione a questi temi, si veda Daniela Giannetti, *Teoria politica positiva*, Bologna, Il Mulino, 2003.

<sup>7</sup> Manin B., *On Legitimacy and Political Deliberation*, in "Political Theory", vol. 15, n. 3, 1987, pp. 338-368.

Sono solo alcuni esempi di una riflessione teorica che ha assunto come proprio oggetto questa consapevolezza critica: lo stesso principio di maggioranza ha bisogno di una giustificazione, ed esso – di per sé – non può rappresentare il fondamento normativo o la garanzia indiscussa o comunque esclusiva di un potere che si possa dire “democratico”. La democrazia non è mai, non può essere soltanto l’applicazione del principio di maggioranza. O meglio, se ciò accade, siamo allora di fronte ad una visione impoverita sul piano normativo e ad una pratica scheletrica della democrazia stessa.

Ma qui, per tornare al nostro tema, stiamo andando ben oltre. Se già la definizione della democrazia come mero governo della maggioranza appare insufficiente e problematica, tanto maggiori sono i dubbi e gravi gli interrogativi che può sollevare un assetto istituzionale che preveda, per definizione, il governo di una minoranza. Possiamo ancora parlare di “democrazia”, laddove si ritiene che a governare possa essere non una maggioranza, ma una minoranza, artificiosamente sovra-rappresentata nelle aule parlamentari grazie ad un meccanismo elettorale che stravolge radicalmente la reale distribuzione delle opinioni e dei giudizi politici dei cittadini (ben oltre, per intenderci, quella ragionevole “disproporzionalità” che tutti i sistemi elettorali, in una qualche misura, tendono a produrre)?

Ora, a questa torsione “direttistica” e “iper-maggioritaria” della democrazia, si possono opporre argomenti “in linea di principio” e “in linea di fatto”. Sui primi, abbiamo già detto: ben lungi dal potersi definire solo come governo della maggioranza, la democrazia esige molti altri meccanismi che limitino tale potere e costruiscano una procedura che renda legittime, accettate e accettabili, le decisioni agli occhi di tutti coloro che ad esse sono soggetti. La democrazia si fonda su un principio procedurale, che a sua volta implica libertà e uguaglianza dei cittadini: ovvero che tutti coloro che sono toccati, direttamente e indirettamente, da una decisione collettiva debbano avere il diritto di concorrere (direttamente o indirettamente) alla formazione delle decisioni politiche che li riguardano. Da questo principio derivano essenziali conseguenze per la qualità stessa del “governo”: i cittadini si sentono “obbligati” moralmente (e non per un vincolo legale) a rispettare le leggi, anche quando non le condividono, se sentono e sanno che il processo decisionale che ha portato a quelle leggi è frutto di una procedura democratica e inclusiva. E’ un principio basilare di legittimazione democratica, questo, che presuppone un riconoscersi reciproco dei cittadini attorno ad alcuni valori politici e costituzionali comuni. E i “deficit” di legittimità che tanto affliggono le nostre democrazie nascono appunto dall’erodersi di questa base comune e dall’insufficiente attivazione di questo circuito democratico, in cui

---

<sup>8</sup> Si fonda sulla “deliberazione di tutti” la stessa giustificazione del principio di maggioranza: «il mero fatto di esprimere la volontà del maggior numero *di per sé* non conferisce alcun speciale privilegio», scrive Manin; e «non c’è alcun bisogno di fare ricorso all’insostenibile finzione secondo cui la volontà della maggioranza è nella sua essenza la volontà di tutti, o che essa debba essere considerata come l’equivalente di una volontà unanime» (ivi, p. 360). Piuttosto, il risultato acquista legittimità democratica solo in quanto giunga a conclusione di un processo deliberativo al quale tutti sono stati in grado di prender parte e nel corso del quale tutti i punti di vista, anche quelli di minoranza, sono stati presi in considerazione e hanno potuto liberamente confrontarsi. E aggiungeva Manin: se si considerasse il volere della maggioranza come espressione della volontà generale, la minoranza non avrebbe alcun ruolo né riceverebbe un qualche riconoscimento: si dovrebbe supporre, come voleva Rousseau, “che, sottoponendosi alle decisioni finali, essa semplicemente obbedisca a se stessa, o riconosca ciò che realmente essa voleva o avrebbe voluto”. Assumendo invece che “il volere della minoranza non è in alcun modo incluso nella volontà della maggioranza, diviene necessario trovare i mezzi che consentiranno alla minoranza di esprimere le proprie opinioni e i propri interessi”, contro «l’onnipotenza della maggioranza» (ivi, p. 361). E quindi (ivi, p. 360), “devono essere create delle istituzioni che costringano la maggioranza a tener conto del punto di vista della minoranza, almeno in una certa misura. E’ questa l’essenziale giustificazione del pluralismo sociale, delle associazioni e dei gruppi di interesse. Il loro potere deve indurre la maggioranza a tener conto nella propria azione dell’interesse di coloro che essa non rappresenta. Queste contro-forze, questi pesi e contrappesi sono necessari proprio perché il volere della maggioranza non è il volere di tutti.”

conta molto anche la possibilità di svolgere una vera discussione pubblica che sia in grado e si proponga di influenzare le decisioni e che ve ne siano le condizioni istituzionali.<sup>9</sup> In questo quadro, la ricerca di *mediazioni e compromessi*, lungi dall'essere una spiacevole incombenza, costituisce parte integrante di un processo di legittimazione.

Ma anche i secondi argomenti, quelli "in linea di fatto", non sono meno rilevanti. Il quesito molto radicale e molto semplice, è questo: davvero, si pensa che in tal modo (ignorando e deformando la reale configurazione delle opinioni e dei giudizi politici dei cittadini) la famosa "governabilità" sia assicurata? "Funziona" davvero questo modo di concepire il governo di società complesse e pluralistiche come le nostre? Direi proprio di no. Naturalmente Fusaro concorderà su questo, ma nondimeno in molti dibattiti correnti scatta una sorta di cortocircuito concettuale, che identifica la capacità di governo con la presenza di dispositivi istituzionali che garantiscano, in modo forzato e "blindato", il controllo delle leve del potere. Si tende così ad ignorare come la qualità democratica di un governo riposi sulla dimensione del *consenso effettivo* di cui essa può godere, non sulla *fiction* di una maggioranza parlamentare che è tale solo in virtù di arbitrari meccanismi di traduzione dei voti in seggi. Ma poi anche l'*efficacia* stessa delle politiche non può prescindere dal grado di adesione, di convinzione, di compartecipazione, con cui i destinatari di quelle politiche accettano quelle politiche e poi collaborano alla loro realizzazione. Esiste, insomma, un "piccolo" problema, che si riassume in una parola: *legittimazione*. Ma la legittimazione, come già aveva capito Weber, non è sinonimo di "legalità": non bastano procedure in qualche modo "legali", positivamente statuite e implementate, a garantire l'*effettualità* del potere, il suo essere accettato e riconosciuto. Per questo, fondamentalmente, ogni artificiosa e forzosa "invenzione" di maggioranze che non sono tali – lungi dal fermare i rischi di una democrazia in-decisionista che si auto-delegittimi nella propria paralisi, esaspera il distacco tra le istituzioni e il "popolo sovrano": rendendo le prime dei vuoti simulacri, e il secondo un'entità sempre più "introvabile".

#### *4. La crisi del parlamentarismo e i guasti del discorso pubblico sulla Costituzione e la democrazia*

La crisi della democrazia parlamentare, naturalmente, non è questione che si ponga solo oggi. Già nel 1926, Carl Schmitt scriveva:

"la condizione del parlamentarismo è oggi così critica, perché l'evoluzione della moderna democrazia di massa ha reso la pubblica discussione e le sue argomentazioni una vuota formalità. Alcune norme del diritto parlamentare attuale, innanzi tutto le disposizioni relative all'indipendenza dei deputati e alla pubblicità delle loro sedute, perciò, danno l'impressione di un'inutile decorazione, superflua e persino penosa, ....I partiti (che, stando alla costituzione scritta,

<sup>9</sup> Si veda, a questo proposito, la *Tanner Lecture* di Robert C. Post, tenuta il 1-3 maggio 2013, (*Citizens Divided, Campaign Finance Reform and the Constitution*, (Harvard University Press, Cambridge (Ma)-London 2014, con commenti di P.S. Karlan, L. Lessig, F. Michelman, N. Urbinati), dedicata alla controversa questione dei sistemi di finanziamento della politica negli USA e alle ultime, discutibili sentenze della Corte Suprema in materia, alla luce delle possibili interpretazioni del Primo Emendamento sulla *freedom of speech*. Robert Post (professore alla *Law School* di Yale), nella prima parte della sua *Lecture*, offre una magistrale «[short history of Representation and Discursive Democracy](#)» nella vicenda politica e costituzionale americana, a partire da un assunto: «[from its inception, the government of the United States has been built on the premise of self-government. We were founded upon a belief in the value of self-determination. In American history this value has taken two distinct forms: republican representation and democratic deliberation](#)» (ivi, p.5). Post analizza la tensione tra queste due forme, e le trasformazioni che esse hanno vissuto nel corso della storia della democrazia americana, e quelle che vivono oggi, specie per ciò che riguarda l'impossibilità di considerare la pubblica opinione come una fonte *non mediata* della decisione politica. E il grande tema - "deweyano" e "habermasiano" - è appunto quello del modo con cui il *discorso pubblico* si forma, si articola e poi si traduce nelle forme di un governo rappresentativo (e del modo in cui un "diritto di comunicazione" può oggi essere garantito e regolato).

ufficialmente neppure esistono) oggi non si affrontano più in una discussione di opinioni, bensì in quanto gruppi di potere sociali o economici, calcolano i vicendevoli interessi e possibilità di potere e, su questo fondamento fattuale, concludono transazioni e coalizioni. Il favore delle masse viene raggiunto attraverso un apparato propagandistico i cui maggiori effetti si basano su un appello agli interessi e alle passioni più immediate. L'argomentare in senso proprio, che è caratteristico dell'autentica discussione, scompare".<sup>10</sup>

Ora, possiamo ben rendere omaggio al realismo e al disincanto del grande giurista tedesco; ma la sua diagnosi sulla crisi del parlamentarismo negli anni Venti e Trenta, nondimeno, non ha impedito che il parlamentarismo tornasse a giocare un ruolo centrale nelle democrazie del secondo dopoguerra. E oggi, quindi, non possiamo non chiederci: ma davvero possiamo, a cuor leggero, proporci di "uscire" dal parlamentarismo? ci si deve "arrendere" ad una tale prospettiva? La sua "crisi" attuale è davvero così profonda da indurci a ricercare le vie di un suo superamento? Dove finisce il realismo e dove inizia invece quello che Habermas ha definito il "disfattismo normativo"<sup>11</sup>? Possiamo davvero abbassare quelle difese "immunitarie" che possono venire solo da una salda definizione normativa di "democrazia"?

Il nome di Schmitt, naturalmente, evoca la Repubblica di Weimar, e Weimar è il massimo esempio storico di una democrazia che "non decide" e che si rivela un'anticamera delle peggiori risposte autoritarie. Ma era in sé, o soprattutto, l'"in-decisionismo" che ha decretato la tragica conclusione di quella esperienza? O forse qualcosa di ben più radicale? Senza poter qui ovviamente affrontare questo tema, mi piace ricordare il modo con cui John Rawls, in uno dei suoi ultimi scritti, contenuto in *Political Liberalism*,<sup>12</sup> ricorda quella pagina di storia.

John Rawls, in questo testo, riflette sui compiti propri della filosofia politica: tutta la mia riflessione, scrive Rawls, ha avuto un obiettivo, insieme ambizioso e modesto, ovvero mostrare semplicemente come sia possibile una democrazia costituzionale "well-ordered", e a quali principi di giustizia si può ispirare la cooperazione sociale a cui i cittadini, pur nella radicale diversità delle loro concezioni del mondo (oltre che dei loro interessi), nondimeno sono chiamati a concorrere, se non vogliono regredire ad uno stato di natura "hobbesiano". Ho tentato di mostrare, dice Rawls, le *condizioni di possibilità* di una democrazia "decente", e l'ho voluto fare non disegnando l'astratto ideale di una società futura, ma attingendo ad alcune "intuizioni fondamentali" che si sono storicamente sedimentate nella "cultura politica pubblica" delle democrazie liberali occidentali, ed elaborando su questa base idee e principi da sviluppare e offrire alla discussione pubblica. Naturalmente, aggiunge Rawls, ci sarà sempre qualcuno che obietterà radicalmente e guarderà con scetticismo alla mia proposta, sostenendo che "una società democratica equa e ben ordinata non sia possibile", considerando "persino ovvio" che sia così (2012, p. xxx). La filosofia politica, di fronte a tutto ciò, ha un compito modesto, ma forse insostituibile: essa "può studiare i problemi politici su molti piani diversi di generalizzazione e di astrazione" (ivi). E può porsi varie domande: ad esempio, chiedersi semplicemente "se è possibile una democrazia costituzionale equa e ben ordinata e cosa la rende tale" (ivi). La risposta che diamo a questa domanda non è solo una questione filosofica: essa

---

<sup>10</sup> C. Schmitt, *Die Geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus* (1926), ed .it. *La condizione storico-spirituale dell'odierno parlamentarismo*, a cura di G. Stella, Giappichelli, Torino, 2004, pp. 7-8

<sup>11</sup> J. Habermas, *Fatti e norme. Contributi ad una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, tr. it. di L. Ceppa, Roma-Bari, Laterza, 2013, p. 370

<sup>12</sup> J. Rawls, *Introduzione* all'edizione paperback (1995), in *Liberalismo politico*, nuova edizione ampliata, Torino, Einaudi, 2012.

“ispira il nostro modo di pensare il mondo in generale e i nostri atteggiamenti di fondo. E condiziona pensieri e atteggiamenti prima che ci occupiamo di politica reale, limitando, o ispirando, il modo in cui vi parteciperemo” (ivi). Certo, i dibattiti filosofici generali, in quanto tali, non potranno essere mai “materia quotidiana della politica”, ma non per questo saranno privi di significato o di effetti, “poiché sia ciò che pensiamo sia le risposte date, plasmeranno non solo gli atteggiamenti soggiacenti di tutta la cultura pubblica, ma anche il modo stesso di condurre la politica”(ivi)<sup>13</sup>.

E così, è un compito tutt'altro che banale, o peggio inutile, elaborare le idee che possano mostrare la possibilità di una società democratica equa (o, nel nostro caso, definire i “confini concettuali” di una definizione normativa di “democrazia”): dare per scontato il contrario, o non contrastare le idee che ne affermano invece l'impossibilità, - abbandonarsi ad una accettazione acritica dei “fatti” o guardare con ironica condiscendenza quanti si pongono su questo piano di riflessione normativa -, produce di per sé effetti reali, nella cultura pubblica e poi nella politica che si fa storia: “una delle cause della caduta del regime costituzionale di Weimar”, concludeva Rawls, “fu che nessuna delle élite tradizionali della Germania ne sostenne la costituzione né si mostrò disponibile a collaborare per farla funzionare. *I suoi membri non credevano più che fosse possibile un regime parlamentare liberale adeguato*” (ivi, p. xxxi, corsivo mio). E così accadde quel che sappiamo.

Questo excursus ci porta ad una precisa conclusione e ci riporta all'Italia del nostro tempo: un compito e una responsabilità non da poco spetta a tutti coloro che concorrono ad orientare e formare una “cultura politica pubblica”, a plasmare un “discorso pubblico” sui possibili fondamenti condivisi di un regime democratico. Da questo punto di vista il decennale “battage” sulle riforme costituzionali ha prodotto, in buona misura, *effetti negativi* sulla qualità del discorso pubblico nel nostro paese, con una duplice conseguenza: da una parte, attribuire alle disfunzioni della costituzione del 1946 i mali della politica italiana ha innestato un circuito di ulteriore delegittimazione delle istituzioni (“ma se dicono che è “colpa” della Costituzione e che è necessario cambiarla...allora questa Costituzione oramai non vale nulla...”); dall'altra, ha rappresentato un gigantesco alibi collettivo sia per la politica che per la cosiddetta “società civile”, per i suoi gruppi dirigenti come per i singoli cittadini. “Scaricare” sulle possibili modifiche costituzionali (e poi anche elettorali) il peso di comportamenti individuali e collettivi caratterizzati da una diffusa “irresponsabilità” (se non peggio), ha contribuito a far avvitare su stesso il processo di delegittimazione della democrazia italiana. Nello stesso tempo, ha favorito e diffuso una pervasiva narrazione populista, alimentata “dal basso” ma anche, e non in misura inferiore, “dall'alto”. Ma con un altro pericoloso effetto collaterale: la sfiducia nelle istituzioni e, di contro, la fiducia nelle virtù salvifiche della leadership e nelle sua capacità decisioniste è sempre esposta a quella ciclicità che è tipica delle narrazioni populiste: dall'entusiasmo alla delusione, sino al risentimento e al rancore. Una spirale auto-distruttiva: ma davvero si pensa che ad essa si possa rispondere con una ulteriore dose di democrazia plebiscitaria? O che questo possa assicurare (al di là del segno politico delle scelte) una dignitosa qualità delle decisioni di governo? O che possa minimamente risollevarlo, in tal modo, le sorti dello “spirito pubblico” nel nostro paese?

---

<sup>13</sup> Si noti la consonanza tra queste parole di Rawls e quelle di Dewey: “vi è qualcosa di più di una semplice differenza teorica fra una dottrina politica che consideri lo Stato uno strumento per tutelare i diritti che alcuni individui già possiedono ed una dottrina che gli attribuisce invece il compito di effettuare una distribuzione più equa di tali diritti. Queste teorie vengono infatti tradotte in pratica da membri di assemblee legislative e da giudici deliberanti e non si avrà la stessa realtà di fatto se si applica una determinata teoria invece di un'altra” (Dewey, 1971 [1927], p. 4).

A me pare – tanto per restare nelle metafore mediche – che chi propone queste ricette assomigli tanto a quei medici che, un tempo, affidavano ai “salassi” le sorti del malato, contribuendo così alla sua definitiva dipartita.

Pensare che un sistema elettorale come l'*Italicum* possa rappresentare un valido antidoto alla crisi di legittimazione delle istituzioni democratiche mi sembra, nella migliore delle ipotesi, una pia illusione. L'*Italicum* esprime una visione “ortopedica” della politica democratica: una minoranza “ingessata” (che finge di essere davvero legittimata a governare in nome di tutti) crea un'insostenibile rigidità, foriera di ulteriori e pericolose “fratture”. E questa idea di sopperire alle complicazioni di una rappresentanza frammentata e pluralistica *amputando* la reale complessità sociale, politica e culturale, alla fine, non può produrre nemmeno una buona qualità del governo e del *policy-making*.

##### 5. Gli effetti “sistemici” delle regole elettorali: un'analisi dell'*Italicum*

A questo punto possiamo lasciare la “filosofia politica” sullo sfondo (sperando di aver mostrato come non si tratti solo, come si suol dire, di un'“esercitazione accademica”) e possiamo addentrarci sul terreno della scienza politica comparata. La scienza politica non è una scienza “esatta”, ma nondimeno può offrire alcuni validi insegnamenti a coloro che si ingegnano di trovare soluzioni adeguate ai problemi istituzionali. Ragionamenti ipotetici e controfattuali (del tipo: “se si adotta questo meccanismo, *ceteris paribus*, è probabile che accada questo o quest'altro”) possono essere utili strumenti di analisi e di valutazione. Certo, anche in questo caso, le premesse teoriche non sono “neutrali” e non sono prive di conseguenze. Un sistema elettorale non è solo un sistema di regole inscritto all'interno di un assetto istituzionale: è un meccanismo che, nel tradurre i voti in seggi, agisce anche come un insieme di regole che condiziona le aspettative degli attori, le logiche che guidano le loro scelte.

Uno dei vizi ricorrenti del dibattito pubblico italiano sulle riforme elettorali è quello di limitare l'analisi dei sistemi elettorali ai diversi effetti che si producono nel passaggio della distribuzione dei voti a quella dei seggi. Ma, ovviamente, un sistema elettorale non è soltanto questo. Piuttosto, occorre assumere una prospettiva teorica guidata da una prima assunzione fondamentale: il contesto istituzionale e le regole della competizione elettorale tendono a modellare e strutturare l'*intero* arco delle scelte e dei comportamenti tanto degli attori politici quanto degli stessi elettori, e definiscono un quadro di vincoli e di incentivi, al cui interno gli attori politici compiono le loro scelte, agendo ciascuno sulla base di una loro propria razionalità strategica.

Una seconda categoria teorica fondamentale è appunto quella di “coordinamento strategico”, così come è stata proposta da Gary W. Cox<sup>14</sup>: nella visione proposta da questo autore, ogni agente politico, posto di fronte alla necessità di definire una propria strategia elettorale, si trova a dover operare una serie di scelte molto complesse, per le quali deve tener conto di almeno tre variabili: “*electoral institutions, political motivations, and public expectations*” (Cox, 1997, p.5; ed.it, p. 22). Ossia,

a) gli effetti prevedibili dei meccanismi elettorali, i vincoli e le opportunità che essi offrono e, conseguentemente, i “giochi” di coordinamento o le interazioni con altri attori che ne possono derivare: alleanze, coalizioni, ma anche “desistenze”, l'“entrata” in campo o la stessa “ritirata” strategica, ossia la rinuncia a concorrere alle elezioni, allorché si valuti

---

<sup>14</sup> Cox, G.W., *Making Votes Count. Strategic Coordination in the World's Electoral System*, Cambridge: Cambridge University Press., 1997 (ed. it., *I voti che contano. Il coordinamento strategico nei sistemi elettorali*, Bologna, Il Mulino 2005).

“priva di speranze” la corsa elettorale.<sup>15</sup> Possiamo anche parlare di *adattamenti strategici* che si rendono necessari, date la specificità delle regole vigenti e le scelte attese o prevedibili di altri attori. Coordinamento e adattamento strategico, a loro volta, sono anche il frutto di processi e di meccanismi di *apprendimento*, di cui un attore politico si giova sulla base delle esperienze precedenti e delle informazioni disponibili: le elezioni non sono un gioco *one-shot*, ma un gioco reiterato nel tempo, e da questo possono sempre derivare utili insegnamenti.

b) Le specifiche motivazioni politiche che ispirano l'attore politico, gli obiettivi che si prefigge, l'ordine di priorità che stabilisce tra questi obiettivi, la dimensione temporale entro cui iscrive la propria azione (a breve e/o a medio o lungo termine), gli incentivi che ne derivano alle opportune azioni di coordinamento.

c) Il ruolo delle *aspettative*: qualsiasi azione di coordinamento e adattamento strategico presuppone una considerazione delle aspettative, tanto delle proprie quanto di quelle altrui, siano esse quelle relative ad altri attori che quelle relative al comportamento degli elettori. Si fondano sulle aspettative (e sulla fondatezza e/o asimmetria delle loro basi informative) anche i frequenti casi di *fallimento* delle azioni di coordinamento strategico, e quindi il prodursi di effetti imprevisti o di effetti mancati. E, naturalmente, le “aspettative” non sono solo quelle che un singolo attore matura, per così dire, privatamente, ma quelle che si formano pubblicamente o che vengano alimentate attraverso i mille canali di formazione di una sfera pubblica (mediatici e no).

Il quadro teorico che così possiamo disegnare rifugge da ogni visione riduzionistica e deterministica, sia quella di quanti ritengono il sistema delle regole ininfluenza, rispetto al libero dispiegarsi di una strategia politica, sia quella di quanti ritengono il sistema delle regole come un fattore causale cogente, rispetto alle scelte e alle azioni degli attori politici e degli stessi elettori. E' una prospettiva, inoltre, che si distacca da una visione meramente strumentale delle scelte strategiche degli attori politici: contano anche le opzioni politiche e quindi anche la cultura politica che le ispira. Cercare di “vincere”, o di “ottenere il massimo”, non sempre spiega tutto: anche l'obiettivo della “testimonianza” ha una sua intrinseca razionalità.

Queste categorie possono essere usate sia nel caso in cui vi siano già delle *regole date*, e quindi si guarda ai modi in cui i diversi attori rispondono o si adattano ad esse; sia nel caso in cui le regole sono *ancora da definire* – quando, cioè, la posta di un “gioco politico” è la definizione stessa delle regole. Ci può aiutare qui una terza assunzione teorica, una distinzione fondamentale, che non sempre viene adeguatamente considerata quando si parla di sistemi elettorali: quella tra “*the political science of electoral systems*” e “*the politics of electoral systems*”, su cui hanno richiamato l'attenzione Gallagher e Mitchell (2005): se il primo approccio si fonda, classicamente, sull'idea di analizzare “le conseguenze politiche” di un sistema elettorale, gli effetti (“meccanici” o “psicologici”, o di altro tipo) che esso produce, il secondo approccio assume invece “*each country's electoral system as, potentially at least, constituting a political issue in its own right*” (Gallagher-Mitchell, 2005, pp. 4-5).<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Su questi aspetti, mi sia consentito rimandare ad A. Floridaia, «*Scendere in campo*»: *l'accesso alla competizione elettorale tra barriere formali e incentivi politici*, in C. Fusaro e R. D'Alimonte (a cura di), *La legislazione elettorale italiana*, Bologna, Il Mulino, 2008.

<sup>16</sup> Gallagher M. e Mitchell P., (a cura di) *Politics of Electoral System*, Oxford: Oxford University Press. 2005. Da notare come sono usciti più recentemente altri due volumi che guardano in questa ottica alla “politics” delle riforme elettorali: Alan Renwick, *The Politics of Electoral Reform. Changing the Rules of Democracy* (Cambridge University Press, 2010) e Shaun Bowler e Todd Donovan, *The Limits of Electoral Reform*, (Oxford University Press, 2013). Un testo fondamentale è quello di Richard S. Katz, ‘*Why Are There So Many (or So Few) Electoral Reforms?*’ in Gallagher M. e Mitchell P., *cit.*, 2005.

Ovviamente, il “caso italiano” è oramai un caso di scuola. Anche qui possiamo muovere da una sorta di “assioma”: laddove la definizione delle regole elettorali rappresenta una sorta di *issue* permanente e preminente dell’agenda politica, questo dato costituisce senza dubbio un indice del grado di *destrutturazione* di un sistema politico e del perdurare cronico di una tale condizione. E, da questo punto di vista, il caso italiano continua ad avere ben poche analogie in campo internazionale: in molti testi di analisi dei sistemi elettorali apparsi nell’ultimo ventennio, per quanto riguarda le cosiddette *established democracies*, sono citati solitamente tre paesi nei quali sono stati riformati i sistemi elettorali, nel corso degli anni Novanta: il Giappone, la Nuova Zelanda e, naturalmente, l’Italia<sup>17</sup>. Ebbene, come ben sappiamo, l’Italia è l’unico paese in cui il sistema elettorale è stato nuovamente cambiato, nel 2005, e poi ancora oggi, nel 2014-5.

Sulla base di queste premesse, cosa si può dire dell’*Italicum*?

La questione fondamentale non è soltanto quella delle abnormi distorsioni della rappresentanza, cui può condurre questo sistema, ma anche e non in misura minore, quella delle distorsioni e dei prevedibili effetti negativi sull’intero sistema politico: il tipo di incentivi che esso prospetta agli attori politici; i modi con cui orienta e condiziona la campagna elettorale e, più in generale, il discorso pubblico; i molti suoi effetti “collaterali”, in primo luogo quello di un’ulteriore spinta all’astensionismo. Insomma, non si deve guardare solo agli esiti finali (il famoso “vincitore, la sera delle elezioni”) e giudicarli da un possibile punto di vista ideale o normativo, come abbiamo fatto nella prima parte di questo articolo: bisogna analizzare gli effetti complessivi sull’intero processo politico-elettorale e sulla qualità democratica di questo processo. E, trattandosi di una riforma consapevolmente progettata per ridefinire l’assetto del sistema politico e istituzionale italiano, non ci si può non chiedere anche quali finalità implicite ed esplicite essa assuma, e quali conseguenze, volute o preterintenzionali, è possibile prevedere su questo piano.

Si possono dare alcune risposte molto nette (assumendo la versione dell’*Italicum* approvata dal Parlamento):

- a) l’*Italicum* – al di là delle più o meno sincere o convinte dichiarazioni programmatiche dei suoi fautori – non produce un assetto bipolare del sistema politico italiano, imperniato su un asse destra-sinistra, ma una sua tendenziale stabilizzazione, o un suo “blocco”, in chiave neo-centrista;
- b) L’*Italicum* incentiva pratiche trasformiste e collusive tra gli attori politici;
- c) l’*Italicum* incentiva un senso di “irresponsabilità” tra gli elettori e non pone alcun argine – anzi è probabile che produca un’ulteriore riduzione di livelli di partecipazione.

Nelle considerazioni che seguono, è bene precisare, prescindendo totalmente da una qualche valutazione sulle “convenienze” immediate, o presunte tali, dei diversi attori: questo è un altro piano di discussione (su cui torneremo, in parte, nelle conclusioni). Peraltro, su questo punto, si può osservare come sia ben visibile una marcata “miopia” dei nostri riformatori elettorali: non si sfugge all’impressione che, molto spesso, i vari congegni elettorali siano concepiti in un’ottica di breve periodo, magari sulla scorta dell’ultimo sondaggio o dei risultati delle ultime elezioni, cadendo così in un’altra frequente “fallacia”,

---

<sup>17</sup> Si vedano, ad esempio, P. Norris, *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behaviour*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004, pp. 4-5]; R.S. Katz (cit., 2005, pp.58-59), Farrell D.M., *Electoral Systems. A Comparative Introduction*, Palgrave, 2001, pp.2-3). Sul nesso tra sistema dei partiti e riforme elettorali, in occasione della riforma elettorale del 1993 in Italia, si veda Katz, R.S. (2001), *Reforming the Italian electoral law, 1993*, in Shugart M.S. e Wattenberg M.P. (a cura di), *Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds?*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp. 96-122; Aldo Di Virgilio, *Dal cambiamento dei partiti all’evoluzione del sistema partitico*, in *Partiti e caso italiano*, a cura di L. Morlino e M. Tarchi, Il Mulino, 2006, pp. 173-206.

quella che porta meccanicamente a proiettare i dati derivanti da una specifica consultazione elettorale (ad esempio, le elezioni europee) sullo schema di un diverso sistema elettorale: ignorando, appunto, uno dei principi sopra esposti, ovvero che le diverse regole cambiano drasticamente il modo con cui la partita viene giocata. Se si gioca a dama, non si gioca a scacchi. Che questa “miopia” o “fallacia” richiami l’immagine dell’apprendista stregone, è del tutto evidente: ma qui non interessa discutere se qualcuno stia sbagliando i propri calcoli, o se pensa di cambiare le regole cercando il sistema migliore per vincere le elezioni. In linea di principio, non si dovrebbe cambiare un sistema elettorale sulla base di queste convenienze: sappiamo che così non è, ma a noi non interessa qui discutere su questo piano. Interessano le implicazioni “sistemiche” di una riforma elettorale, al di là dei calcoli, più o meno plausibili, di chi le propone pensando al proprio tornaconto.

Guardiamo dunque da vicino ai punti sopra esposti.

a) Uno degli argomenti a sostegno dell’*Italicum* è quello secondo cui il nuovo sistema elettorale porterebbe a confermare, e anzi rafforzare, la “logica bipolare” e anzi potrebbe portare ad un assetto “bipartitico”. A questa tesi se ne collega un’altra: l’*Italicum* taglierebbe alla radice il famigerato “potere di ricatto” dei piccoli partiti. Ritengo queste due tesi poco plausibili: occorre infatti guardare con attenzione alla dinamica strategica che le nuove regole potranno sollecitare.<sup>18</sup>

Immaginiamo dapprima uno scenario con un partito di maggioranza relativa che si collochi intorno al 35%: essendo razionale l’obiettivo di evitare un sempre rischioso ballottaggio, questo partito sarà indotto a contrattare preventivamente un accordo con quei partiti, ma soprattutto gruppi e notabili locali, che siano in grado di dare quell’apporto di voti sufficiente a raggiungere il 40%. Di converso, questi ultimi faranno pesare pienamente il loro potere di coalizione: il loro famigerato “potere di ricatto” non scomparirà d’incanto, ma anzi si eserciterà già in questa fase preliminare, e l’oggetto dell’accordo non potranno che essere posti in lista o futuri incarichi di governo. Invece di coalizioni “piglia-tutti” – come accadeva con la legge Calderoli –, avremo una *lista omnibus*, con un gran numero di candidati che saranno espressione non solo di “piccoli partiti”, ma anche di potentati locali che contrattano il loro sostegno. Ed è ovvio chiedersi quale “governabilità” potrà mai essere assicurata da un mega-gruppo di maggioranza, formalmente eletto sotto l’insegna di un partito, ma in realtà esso stesso un *partito-ombrello* che copre le più svariate componenti: perfetta espressione del nuovo modello politico-aziendale che si sta affermando, quello del *partito in franchising*.<sup>19</sup> Si aggiunga la clausola delle candidature plurime (ben dieci) e il quadro è completato: il gioco delle micro-contrattazioni potrà essere anche dispiegato sul tavolo post-elettorale delle opzioni.

Si dirà: non è questo l’unico scenario... il “partitone” centrale può sempre dignitosamente rifiutarsi di stare al gioco, e “rischiare” il ballottaggio. Già, ma cosa accade tra il primo e il secondo turno? non essendo previsti apparentamenti formali (che comporterebbero il prezzo di una cessione di seggi agli alleati), ancora una volta l’oggetto della trattativa diviene oscuro (o fin troppo facilmente immaginabile). Nessuno farà il “portatore d’acqua” gratis... Così, ad esempio, una lista che, avendo superato il 3%, conquista seggi formalmente spettanti alle minoranze, potrà contrattare i propri voti al ballottaggio in cambio di una futura partecipazione al governo. E la rappresentanza delle “vere” minoranze, in tal modo, sarà compressa. E’ singolare che, da una parte, negando la

<sup>18</sup> Ricordiamo che l’attuale versione dell’*Italicum* prevede che il premio di maggioranza sia assegnato alla lista più votata; che la soglia per evitare il ballottaggio sia fissata al 40%; che non siano possibili apparentamenti tra il primo o il secondo turno e che le soglie per accedere alla ripartizione dei seggi sia fissata, per tutte le liste, al 3%.

<sup>19</sup> Cfr. R.K. Carty, *I partiti come sistemi di franchising. L’imperativo organizzativo stratacchico*, in Bardi L. (a cura di), *Partiti e sistemi di partito*, Bologna, Il Mulino, 2006, pp. 81-101.

possibilità di accordi politici alla luce del sole tra il primo e il secondo turno, si biasimi “il mercato delle vacche” che ne deriverebbe; e, dall’altro, si creino le condizioni perché questo “mercato” si svolga invece in modo sotterraneo e in forme pubblicamente impresentabili.

Il gioco delle contrattazioni, - che si vorrebbe eliminare alla radice – viene in realtà anticipato, svolgendosi già nella fase in cui si definisce il quadro dell’offerta elettorale. Tutto ciò, com’è evidente, apre la via ai più svariati fenomeni di trasformismo. I tanto deprecati “ricatti” dei gruppi minori non saranno affatto evitati ed anzi si eserciteranno già nella fase di composizione della *lista-ombrello*. Un gruppo che preveda di non andare oltre il 3% avrà comunque un notevole potere contrattuale, minacciando di correre ugualmente, anche se la sua sarà una corsa “suicida”, destinata a non fargli ottenere alcun seggio. Se il partito maggiore non lo accoglie tra le proprie file, e con posizioni sicure, questo gruppo farà pesare la minaccia di “defezione”, “correndo” ugualmente alle elezioni. Le strategie apparentemente “suicide” non sono irrazionali: tendono a misurare anche il “danno” che può arrecare una mancata alleanza, e permettono successive contrattazioni, in altre arene.

b) Si configura così un (apparente) paradosso: un sistema spacciato come produttivo di un assetto bipartitico si rivela, in realtà, perfettamente funzionale ad una logica neocentrista, aperta alle più classiche dinamiche trasformiste: un partito-pivot “centrale”, attorno a cui si affollano – da destra e da sinistra, sopra e sotto – una serie di gruppi e partiti piccoli e medio-piccoli impegnati a contrattare (prima, durante e dopo le elezioni) il loro posto al sole. Episodi della cronaca politica recente (il ruolo dell’ex-esponente di Forza Italia, Denis Verdini) non vanno letti in modo moralistico e “indignato”: sono fenomeni del tutto fisiologici, che già prefigurano il “posizionamento” delle forze in campo in vista di possibili elezioni svolte con l’*Italicum*.

Si obietterà ancora che non sono questi gli unici scenari ipotizzabili: il sistema potrebbe incentivare la formazione di liste-coalizioni (ad esempio, la “fusione” in un’unica lista di Lega Nord, Forza Italia e altre liste di centro-destra e destra) e quindi il sistema tenderebbe a creare – quanto meno – un sistema tripolare. Ma questo scenario non è più “rassicurante”, per così dire: intanto, perché queste liste-coalizione riprodurranno esattamente la stessa frammentazione che si ritiene di esorcizzare, e quindi minano alla radice l’idea che in tal modo si possa assicurare una qualche governabilità; ma, soprattutto, perché tutto ciò si riflette in modo distorto nella dinamica competitiva che si viene a creare.

Immaginiamo un assetto tendenzialmente tripolare, con tre liste che si collochino tutte tra un terzo e un quarto dei voti. In questo caso (estremamente probabile, allo stato), il meccanismo dell’*Italicum* rischia di rivelarsi una vera lotteria: lo scarto tra le prime due liste e la terza potrà rivelarsi molto esiguo, e questo comporterà delle rilevanti conseguenze “sistemiche”.

- Pesantissime distorsioni della rappresentanza. Il partito vincente al ballottaggio passerà da circa un terzo dei voti al 54% dei seggi; le due liste perdenti, che assieme possono anche avere circa la metà dei voti validi complessivi, si dovranno dividere il 45% dei seggi (quota, peraltro, presumibilmente da ridurre ancora, in quanto ad essa devono attingere anche tutte le altre liste che superano il 3%). Naturalmente, in linea di principio, il voto al ballottaggio potrebbe avere una funzione che potremmo definire di ri-legittimazione della rappresentanza e di riduzione di quelle distorsioni: ma questo si scontra con una incognita di grande rilievo politico, ovvero il livello della partecipazione al ballottaggio.

- Forti incentivi all'astensionismo. Un ballottaggio tra due liste che insieme, al primo turno, nel migliore dei casi, hanno appena superato il 50%, induce all'astensionismo, giacché molti elettori delle liste escluse (e anche gli stessi candidati) non avranno veramente alcuna motivazione alla scelta di un *second best*. E' possibile ipotizzare quest'ultimo effetto perché, in presenza di formazioni politiche polarizzate (anzi, meglio dire, "radicalizzate" nelle loro posizioni) tutto il sistema tende ad accentuare e inasprire le distanze tra i tre poli. Qui agisce un altro degli effetti sistemici di coordinamento e adattamento strategico degli attori alle regole del gioco: la dinamica della campagna elettorale non potrà che giocarsi in un "tutti contro tutti", poiché nessun attore ha interesse a preparare o non compromettere future alleanze, smorzando i toni nei confronti del concorrente-avversario, semplicemente perché il sistema non prevede alcuna possibile alleanza. Le distanze politico-ideologiche tra gli attori e gli elettori dei diversi poli tenderanno così ad acuirsi e inasprirsi, e a tradursi poi anche in un diffuso senso di estraneità rispetto ai due contendenti residui, con la conseguente fuga dalle urne. Si aggiungano anche altri effetti collaterali, per così dire, minori, ma che possono anch'essi incentivare l'astensionismo, e che sono legati alla dimensione territoriale decentrata della rappresentanza: molti elettori, magari attratti dalla personalità di un candidato locale, sapranno – alla fine del primo turno – che il "loro" candidato non ha più alcuna possibilità di elezione, e se ne staranno a casa. Un fenomeno simile a quello ampiamente registrato in varie elezioni amministrative: molti casi clamorosi di rovesciamento dell'esito del primo turno, che hanno visto perdente un candidato sindaco che pure aveva sfiorato il 50%, nascono dal massiccio astensionismo di elettori che avevano votato per una qualche lista (anche della coalizione data per vincente) che sarebbe stata in ogni caso esclusa da una qualche forma di rappresentanza. Una competizione prevedibilmente giocata tutto sullo scontro mediatico tra i leader nazionali annulla molti incentivi ad una competizione territorialmente decentrata: le sorti dei candidati locali sono "trascinate" dal risultato nazionale della lista. Una volta che questo esito sia stato acquisito o appaia scontato, la mobilitazione locale di elettori e candidati viene radicalmente disincentivata.
- Effetti di debole legittimazione democratica sul "vincitore": un partito che ottiene il 30% dei voti al primo turno (mettiamo, su un 70% di votanti: ed è previsione ottimistica) e che supera appena il 50% dei voti al ballottaggio (con una percentuale di votanti che potrà abbassarsi drasticamente) è un *partito "gonfio" di seggi e "povero" di consenso reale nel paese*. E la "governabilità", come abbiamo detto, è comunque minata dal potere di ricatto che permane all'interno di gruppi parlamentari prevedibilmente compositi, ma soprattutto da questo deficit sostanziale di legittimazione. Ma si può davvero governare un grande paese in queste condizioni?
- Finora abbiamo considerato gli scenari possibili in un quadro di incertezza sul possibile vincitore: gli stessi effetti, amplificati, ed altri ancora, si possono avere nel caso in cui vi sia un vincitore "annunciato". La corsa trasformistica a salire sul carro dei vincitori diverrà parossistica, da una parte; dall'altra, gli elettori che sono "contro" il vincitore annunciato non sceglieranno sulla base di una qualche valutazione politica, ma sulla base dell'ostilità e della contrapposizione. Gli elettori che non si riconoscono nel vincitore atteso, si sentiranno "liberi" o di non andare a votare ("tanto si sa già chi vince") o di scegliere la forza politica che meglio potrà inceppare l'azione del governo (qualcuno che "gliela canti"). Gli elettori, pur vicini ad

un qualche schieramento, ma che sono *incerti* o poco motivati, o che hanno una qualche ragione di dissenso, saranno anch'essi indotti all'astensione. Insomma, può sembrare paradossale, ma questo sistema elettorale *deresponsabilizza* molti elettori: una parte consistente degli elettori, - invece di esprimere un voto per il partito che si spera possa governare o che, con la forza acquisita dal voto, possa meglio rappresentare certe idee e certi interessi e condizionare così l'azione di governo -, sarà invece indotta semplicemente a votare in modo reattivo, - "contro" qualcuno, non "per" qualcuno -, o ad usare il voto come "messaggio" o "segnale" di protesta, distacco, estraneità. Nelle condizioni attuali del sistema politico italiano, questo significa che l'*Italicum* produrrà bensì un effetto "polarizzante": ma non quello tra destra e sinistra, bensì quello tra "sistema" e "anti-sistema". E potremo avere bensì un vincitore, ma privo di una reale legittimazione a governare: assediato, per così dire, da una effettiva "maggioranza", composta dal non-voto della massa degli astenuti e dal voto alle forze che sono state battute.<sup>20</sup>

In definitiva, oltre ai vulnus al principio della rappresentanza, questo sistema può produrre molti effetti perversi. Non è in discussione, ribadiamo, la "disproporzionalità" fisiologica che un sistema elettorale può sempre produrre (purché fondata su condizioni che assicurino, in partenza, il "peso eguale" del voto, come nei collegi uninominali maggioritari), ma la completa distorsione del processo politico ed elettorale che ne deriva: basta immaginare, alla luce di quanto detto fin qui, come potranno configurarsi la fase di formazione delle liste, e poi la stessa campagna elettorale, la qualità del dibattito politico. Ci sarà da sorprendersi, poi, se la partecipazione elettorale continuerà a sprofondare?

#### 6. La crisi e l'instabilità dei sistemi politici europei: i sistemi elettorali come "sensori" di questa crisi

A questo punto della nostra analisi, dobbiamo introdurre un'altra variabile decisiva: quella degli *effetti di apprendimento* indotti da un sistema elettorale. E dunque, può essere utile allargare lo sguardo fuori dall'Italia, e considerare alcune delle più recenti elezioni svoltesi in Europa. Questo aspetto ci permette di chiarire come il nostro giudizio negativo sull'*Italicum* non nasca da un pregiudizio "ideologico" a favore di sistemi proporzionali, ma da un criterio di valutazione diverso, che possiamo così esporre: sono "buoni" (o sufficientemente tali) quei sistemi elettorali che permettano di registrare ed esprimere i *reali* orientamenti politici degli elettori; che, in una fase di crisi e di cambiamento degli orientamenti politici degli elettori, non "comprimono" illusoriamente questa crisi, ma restituiscono la parola alla politica; sistemi, infine, che, trattandosi di regimi parlamentari, affidino al Parlamento la legittima ricerca di possibili mediazioni, qualora dalle urne non esca un esito univoco.

Partiamo dalla Grecia: il paese che indubbiamente vive la condizione più critica in Europa. In una condizione di gravissima crisi economica e sociale, un intero sistema politico è crollato e un nuovo partito, come *Syriza*, in pochi anni, è riuscito ad affermarsi come l'interprete più credibile di una nuova fase del governo del paese. Il sistema elettorale greco prevede un premio alla lista più votata, ma non garantisce affatto che vi sia un

---

<sup>20</sup>Naturalmente, in molti sistemi elettorali, laddove matura l'aspettativa di un "vincitore annunciato", si creano disincentivi alla partecipazione e alla mobilitazione. Ma nel nostro caso, una competizione "contratta" intorno ad un partito e ad un leader, con il meccanismo "a cascata" nella distribuzione territoriale dei seggi, amplifica questi effetti e rende più razionali le strategie di *exit* degli elettori "contro".

vincitore certo: se la lista più votata non raggiunge almeno il 35-36% dei voti, non avrà una maggioranza di seggi e si apre così la via alla ricerca di una maggioranza parlamentare. E' quanto accaduto nelle elezioni del gennaio 2015, con la formazione di una coalizione tra *Syriza* e un partito nazionalista indipendente. Dopo la crisi del luglio 2015, e la scissione delle correnti di sinistra di *Syriza*, si è reso necessario un nuovo passaggio elettorale, che ha sancito l'irrelevanza di queste ultime e ha rafforzato la coalizione di governo, permettendo a Tsipras di avviare su basi più solide la realizzazione del proprio programma e di trattare da posizioni relativamente più forti con la comunità internazionale (alcuni settori della quale, peraltro, non hanno fatto certo mistero di preferire una qualche soluzione "tecnocratica"). Vi è qualcosa di patologico, in tutto questo? È davvero così drammatico che, nel volgere di pochi mesi, si sia stati costretti a ricorrere due volte al voto? Non si è in tal modo dato una base di legittimazione più solida all'azione di governo? Non si è, in tal modo, chiamato il popolo greco ad una più consapevole assunzione di responsabilità, dando un peso reale alle sue scelte? Di per sé, si può anche giudicare eccessivo il "premio" che il sistema elettorale greco (50 seggi su 300) assegna al partito più votato: ma qui entrano in gioco, appunto, gli effetti di apprendimento. Gli elettori conoscono le regole del gioco e vi si adattano: penalizzando gli scissionisti di *Syriza*, hanno espresso un giudizio politico, confermando il voto a *Syriza* hanno espresso una nuova base di fiducia in questo partito; gli elettori hanno potuto constatare quali effetti avevano prodotto le loro scelte precedenti e hanno modificato o confermato il loro voto. Sarà in grado *Syriza* di governare e rispettare le attese? Lo vedremo, naturalmente, ma in questa *incertezza* sta un aspetto essenziale del gioco dinamico di una democrazia.

Il recentissimo caso del Portogallo è molto significativo: il partito di centrodestra è stato il più votato (38,5%), ma le tre liste della sinistra (i socialisti, con il 32,3%; i comunisti, con il 10,2%; e la "coalizione democratica unitaria" - una lista simile alla spagnola *Podemos* - con l'8,3%) hanno conquistato la maggioranza in parlamento. Molti osservatori non accreditavano molte chances alla possibilità di formare un governo di sinistra, date le distanze notevoli tra i tre partiti. Eppure, con una certa sorpresa, e con l'evidente preoccupazione dei "vertici" europei, questo governo è nato. Il voto, e il sistema elettorale, hanno evidentemente consentito l'apertura di un processo politico, hanno favorito la ricerca di una mediazione programmatica. Sarà un governo "fragile"? Anche qui, si vedrà. Ma la parola, in ogni caso, è stata data alla politica: se i tre partiti di sinistra non sapranno reggere alla prova di governo, si tornerà a votare e gli elettori avranno ulteriori elementi di informazione e valutazione. E anche qui, la domanda è obbligata: è davvero così "drammatico" che si possano creare situazioni *incerte* di questo tipo?

Spostiamoci in Spagna: un "caso" evidentemente emblematico di come un sistema elettorale (il più "distorsivo" tra i sistemi proporzionali), pensato in funzione di un determinato sistema politico e di determinati equilibri regionali e territoriali, sembra rivelarsi clamorosamente inadeguato a produrre un qualche "governo", quando cambiano le condizioni sulla base delle quali era stato "ritagliato". L'arrivo di due nuove forze politiche (*Podemos* e *Ciudadanos*) rompe gli schemi e produce instabilità. E allora? verrebbe da chiedersi... Che facciamo? Recriminiamo sull'assenza di un simil-*Italicum* che comprima forzatamente questo maggiore pluralismo politico? La politica democratica è fatta anche di questi passaggi e di queste transizioni: si è aperta una fase complessa, inedita nella storia recente della democrazia spagnola, ma partiti ed elettori saranno chiamati a valutare gli effetti delle loro stesse scelte. Sono possibili due scenari, al momento: o si creano le condizioni politiche per un compromesso politico e programmatico tra forze diverse (ed è

davvero così esecrabile che ciò avvenga?); o si tornerà presto a votare. E in questo caso entreranno in gioco gli elementi di apprendimento collettivo che possono guidare il “coordinamento” strategico degli attori e degli elettori, provocando un processo di riaggiustamento. Gli elettori saranno chiamati ad assumersi precise responsabilità politiche: ad esempio, scegliere se tornare a confidare nelle forze tradizionali (PP e PSOE), oppure spingere sull'acceleratore della novità, premiando ancora di più le nuove formazioni. E i partiti dovranno, tutti, dichiarare dinanzi agli elettori quali possibili alleanze giudicano praticabili. Poi, stando alle cronache, gli adattamenti strategici alle regole elettorali stanno già innescando anche particolari processi politici: *Podemos* e la lista di *Izquierda Unida*, che con il 5% dei voti aveva ottenuto solo due seggi, stanno trattando un'estensione della loro alleanza elettorale, che in alcune province ha dato buoni frutti. A parità di altri fattori, anche soltanto questa mossa potrà produrre un notevole spostamento nella distribuzione dei seggi in molti collegi, com'è nelle caratteristiche della formula D'Hondt, adottata in Spagna.

A questo punto, non resta che considerare due grandi democrazie europee: la Germania e la Gran Bretagna. Anche in Gran Bretagna, ovviamente, non c'è alcun vincitore “certo” e “a priori” della competizione elettorale. Il sistema *plurality* ha prodotto quasi sempre un vincitore, ma oggi sembra “perdere colpi”, e questo sembra motivo di grande scandalo. Ma è così? Il primo governo Cameron era frutto di una coalizione tra conservatori e liberali. Le ultime elezioni hanno ridato invece una maggioranza piena ai conservatori. Cosa è accaduto?

Il sistema elettorale britannico, proprio per il suo radicamento secolare, è certamente un sistema la cui logica, si può ben dire, è stata “introiettata” dagli elettori. In Gran Bretagna, i meccanismi di apprendimento e di conseguente aggiustamento delle scelte elettorali sono un dato costitutivo della dinamica competitiva: il sistema elettorale *plurality*, fondato su centinaia di piccoli collegi uninominali, permette poi più facilmente agli elettori di controllare e valutare i prevedibili effetti del loro voto e di votare sulla base di ragionevoli aspettative, sulla base della conoscenza delle opinioni prevalenti tra i loro concittadini o dei loro vicini di quartiere. Così, il successo dei conservatori di Cameron è maturato, in particolare, grazie alla scelta di elettori liberali che, temendo il successo degli indipendentisti dell'UKIP, e il conseguente vantaggio che ne sarebbe venuto ai laburisti in molti collegi, hanno decisamente spostato il loro voto sui conservatori, permettendo loro di mantenere i seggi in gran parte dei collegi inglesi. D'altra parte, in Scozia, è accaduto qualcosa di diverso, e qui forse hanno pesato gli errori dei laburisti: con alle spalle il voto alle Europee, e di fronte ai sondaggi che accreditavano un parlamento senza maggioranza e la possibilità che l'unica coalizione possibile fosse quella tra lo Scottish National Party e il Labour Party (tesi alimentata abilmente dallo stesso SNP), molti elettori laburisti scozzesi hanno valutato che lo spostamento del voto dal Labour Party allo SNP fosse un'opzione possibile, non molto “costosa”, e che essa non avrebbe avvantaggiato l'avversario principale, ossia il partito conservatore (come in effetti accaduto, per lo più). Come che sia, siamo di fronte ad una dinamica politica, aperta e competitiva, che si sviluppa in ogni angolo del Paese, con i candidati a caccia dei voti e i loro partiti alle spalle a sostenerli.

Il sistema britannico ha un grande pregio: “decentra” la competizione in centinaia di piccoli collegi e il risultato aggregato non è garantito “a priori”. E presenta molti altri benefici effetti collaterali: in genere, si vince con circa 25-30 mila voti; i collegi sono piccoli e l'eletto “rappresenta” bene il collegio, dopo una competizione serrata sul territorio, legandosi alla sua *constituency*. I partiti sono indotti alla coesione interna: devono saper scegliere il candidato “giusto” per quel collegio: e infatti, in Gran Bretagna, i partiti ci sono, più o meno

in salute, ma nessuno si sogna di metterne in discussione il ruolo e la funzione. Il nuovo leader laburista Jeremy Corbyn – da sempre espressione della sinistra interna del partito – ha potuto per decenni essere riconfermato nel “suo” collegio della periferia londinese (per inciso: senza che nessuno si sognasse di invocare contro di lui un qualche argomento “nuovista”).

Il sistema *plurality* può rivelarsi fortemente distorsivo dal punto di vista della rappresentanza politica, ma non per questo lo si può definire meno “democratico” e meno “rappresentativo”. Il punto essenziale è questo: il principio dell’eguaglianza democratica del voto si esprime attraverso il peso eguale che ogni voto esercita. Gli elettori di un collegio sanno quali sono le regole del gioco e si regolano di conseguenza: possono esprimere un voto “sincero”, anche per un candidato destinato alla sconfitta, ma possono scegliere un voto “strategico”.

Si è creata una situazione politica instabile? La maggioranza conservatrice è fragile? Ebbene sì, e con questo? La parola spetta ora alla politica, semplicemente: Cameron, ad esempio, è ora alle prese con la sua promessa di un referendum sull’Europa, avanzata per contenere gli umori anti-europei del proprio elettorato. Dovrà valutare attentamente le conseguenze delle sue scelte di governo. D’altro canto, Corbyn dovrà valutare se il suo “radicalismo” può aprire o meno una dinamica espansiva per il proprio partito. In situazioni turbolente di passaggio, non è detto ad esempio che valgano i teoremi di matrice downsiana sull’elettore mediano: e quindi, a dispetto delle tante profezie di sventura sulle sorti del glorioso *Labour Party* caduto nelle mani di un pericoloso estremista, un profilo programmatico più marcatamente di “sinistra” del partito potrebbe rivelarsi una scelta premiante.

E per concludere, veniamo alla Germania. Il “modello tedesco”, naturalmente, si fonda su una serie peculiare di premesse storiche, culturali e istituzionali: a noi interessa qui sottolineare come la “solidità” del suo sistema politico abbia le proprie radici *anche* in un sistema elettorale che ha permesso, nel corso dei decenni, *non* di registrare cambiamenti contingenti della cultura politica dei cittadini tedeschi, *ma di stabilizzare in modo selettivo quei cambiamenti che si sono rivelati profondi e durevoli*. Per tutto il dopoguerra e fino agli anni Ottanta, com’è noto, il sistema partitico tedesco era definibile come un sistema con “due partiti e mezzo” rilevanti (CDU-CSU e SPD, e in mezzo i liberali della FDP, chiamati in qualche caso a svolgere il ruolo di partner minore della coalizione di governo). I mutamenti sociali e culturali degli anni Ottanta hanno fatto emergere un nuovo *cleavage politico-culturale*, quello *ambientalista*: da qui è nato e poi si è consolidato il partito dei *Grünen*. Poi, naturalmente, ha pesato la grande rottura storica dell’Ottantanove e dell’unificazione tedesca; ma poi anche una frattura di tipo politico, alla fine degli anni Novanta, con l’adesione del governo Schröder al *mainstream* neo-liberista, la scissione dell’ala sinistra della SPD guidata da Oskar Lafontaine e la nascita – dopo vari passaggi – di *Die Linke*, che oggi comprende anche gli eredi del comunismo della DDR.<sup>21</sup>

Oggi, il sistema politico tedesco vede il primato della CDU-CSU (ma con non poche tensioni tra la CDU e l’ala bavarese del partito), e la presenza stabile di altri tre partiti, - la SPD, oramai un partito di medie dimensioni (25% nel 2013) e i *Grünen* e *Die Linke*, intorno al 10%, con i liberali della FDP fuori dall’ultimo parlamento. In queste condizioni, l’unica soluzione di governo si sta rivelando la “grande coalizione”. Una soluzione certamente “scomoda”, specie per la SPD, che sembra pagarne il prezzo maggiore in termini di consenso. Ma ancora una volta, la domanda è la seguente: si può “ovviare” a tutto ciò

---

<sup>21</sup> Peraltro, va detto che anche la componente “orientale” di *Die Linke* non è riducibile ad una accolta di nostalgici della vecchia DDR: le radici storiche del movimento socialista e comunista, nei *Länder* orientali, sono ben più forti e rimandano anche alla stagione “classica” del socialismo tedesco.

pensando di “forzare” un equilibrio di governo attraverso un qualche meccanismo elettorale che stravolga la reale consistenza e la distribuzione relativa degli orientamenti politici di un paese (non la contingente volatilità delle opinioni, - si badi - ma le linee di frattura consolidate di cultura politica lungo le quali si articola -, si divide, ma si tiene anche assieme – una comunità politica)?<sup>22</sup>

In Germania, la “grande coalizione” è frutto anche di un vero “primato della politica”: una possibile coalizione *rosso-rosso-verde* avrebbe pressoché gli stessi voti del blocco CDU-CSU, ma finora non è mai apparsa come una credibile alleanza di governo a causa delle distanze politiche e programmatiche tra i potenziali alleati. Ma, vivaddio, questa conclusione nasce sulla base di valutazioni politiche: e sulla base di valutazioni politiche potrà eventualmente maturare un qualche scenario diverso. Le tensioni nella SPD sono forti, e in alcuni *Länder* orientali vi sono già al governo delle coalizioni rosso-rosso-verdi. Accadrà, non accadrà: lo vedremo. Ma proprio in questa condizione di *apertura al futuro* e di *incertezza* va colta una dimensione costitutiva della democrazia.

Quali conseguenze possiamo trarre da questa sommaria disamina? Molto semplicemente, abbiamo visto come regole elettorali consolidate e stabili, molto diverse tra loro, e non necessariamente “proporzionali”, permettono di *registrare dinamiche politiche reali*, e si rivelano come “sensori” degli smottamenti e degli spostamenti negli orientamenti politici degli elettori. Se da questi spostamenti deriva una difficoltà ad individuare una soluzione stabile di governo, questo va visto come un “prezzo” temporaneo che può essere pagato, come il segno di un passaggio da un assetto del sistema politico entrato in crisi ad un diverso assetto, ancora da costruire. *E ci sarebbe anche da sorprendersi se non fosse così*, se solo consideriamo il difficile passaggio che si trova ad affrontare l'Europa, in questa fase storica: proprio per questo, occorre che nuovi equilibri politici e di governo nascano da una vera dialettica politica, dal confronto-scontro tra diversi possibili modelli o idee dello sviluppo nazionale e trans-nazionale. In tutto questo, i diversi sistemi elettorali (ad esempio, quelli dei cinque paesi europei che abbiamo analizzato) possono certo presentare limiti o incongruenze, possono dimostrarsi improvvisamente obsoleti o inadatti: ma, fondamentalmente, non è dai sistemi elettorali e dalle loro riforme che possiamo attenderci ricette risolutive che possano fermare questa fase di turbolenza politica e storica. Non sono i sistemi elettorali, in sé, la “causa” della relativa instabilità degli assetti di governo, né possono essere le loro riforme a indicare possibili e risolutive vie di uscita. Specie se il segno di queste riforme dovesse essere quello di una forzosa “riduzione della complessità”.

Ma questo discorso vale anche per l'Italia? A questo tema dedicheremo le conclusioni di questo articolo.

### 7. *E in Italia?*

L'Italia ha una sua peculiarità, nel panorama europeo: la destrutturazione del sistema partitico e una permanente condizione di aleatorietà delle regole elettorali. I sistemi elettorali possono essere più o meno efficaci, da vari punti di vista, ma devono possedere una certa stabilità nel tempo, per consentire quegli effetti di apprendimento che solamente possono consentire, agli elettori, di adattare le loro scelte in funzione delle conseguenze

<sup>22</sup> Sono condivisibili, a questo proposito, le osservazioni critiche di Fusaro sulle ultime sentenze della BVG tedesca, che hanno radicalmente orientato in senso iper-proporzionalistico gli effetti del sistema elettorale tedesco: questo ci permette di ribadire come la nostra non sia la difesa di un proporzionalismo “puro”, ma la difesa di sistemi elettorali che permettano il dispiegarsi di una competizione politica aperta, pluralistica, capace di offrire una rappresentazione degli orientamenti politici più significativi e radicati tra i cittadini, nonché di una forma di governo parlamentare che salvaguardi il ruolo del Parlamento come sede di possibili e legittime mediazioni.

politiche desiderate. Quali che siano queste regole, occorre averle sperimentate, per poter calibrare il loro “uso” ai fini desiderati. In Italia, ci si stava cominciando ad abituare alle regole della legge Mattarella, con discreti risultati; ma poi è arrivata la legge Calderoli, a sfasciare tutto: nessuna nostalgia, ovviamente, per questo modello, purché l'ennesimo cambiamento, nel cantiere sempre aperto delle riforme elettorali italiane, avesse portato ad un qualche miglioramento. L' *Italicum*, per i motivi esposti in precedenza, non rappresenta in alcun modo questo passo avanti.

In questa condizione di estrema fragilità, un riformatore che abbia a cuore le sorti della democrazia italiana, deve certo porsi – a differenza di altri paesi, dove le novità politiche possono comunque trovare modo di esprimersi attraverso le istituzioni e le regole elettorali esistenti – il compito di un ridisegno delle istituzioni, non attribuendo ad esso una missione salvifica, ma integrandolo dentro una strategia di un qualche respiro (ad esempio, chiedendosi cosa si può fare per ricostruire dei partiti degni di questo nome, anziché dare ad essi il colpo di grazia). Ed esula da questo intervento una qualche considerazione sulla riforma costituzionale *in fieri* e prossimamente *sub iudice* di un referendum, e sulle relevantissime implicazioni che ne derivano per il “combinato disposto” con la nuova legge elettorale.<sup>23</sup>

Limitiamoci, dunque alla legge elettorale: in questo contesto, quale dovrebbe essere la “bussola” per poter scegliere, nel menu dei possibili sistemi elettorali, quello adatto alla fase storica che l'Italia si trova dinanzi? Anche qui, torniamo al tema posto all'inizio: se si pensa che il problema sia solo quello di avere un vincitore, pur che sia, “la sera delle elezioni”, allora va bene anche l'*Italicum*. Ma se pensiamo che oggi occorra *ricostruire* la democrazia italiana, allora i criteri e gli obiettivi con cui giudicare le possibili soluzioni sono altri: ricostruire le condizioni di legittimità democratica del Parlamento e, quindi, del governo che esso è in grado di esprimere; scegliere un sistema elettorale che incentivi la ricostruzione di partiti rappresentativi e radicati; risollevarne la qualità del discorso pubblico che caratterizza la battaglia politica in Italia.

Più che esporre questi criteri, vorrei mostrare cosa *potrebbe* accadere se, alle prossime elezioni, si votasse con un altro possibile sistema elettorale: quello tedesco (assunto come tale, nella sua interezza). Si tratta non di un fantasioso gioco immaginativo, ma di un esercizio di ragionamento “controfattuale”: una valutazione dei possibili effetti sistemici indotti da regole elettorali diverse, sulla base di evidenze empiriche e modelli analitici che la scienza politica mette a disposizione. E per quanto si possa giudicare questo esercizio come uno sconfinamento nella politica del “come se”, si tratta pur sempre di un utile strumento euristico che può mettere in crisi qualche certezza acquisita.<sup>24</sup>

Il punto di partenza non può che essere una qualche radiografia dell'attuale presenza di culture e aree politiche nel nostro paese (*senza attribuire* ad esse, almeno in prima istanza, una qualche specifica consistenza in termini di consenso e di “peso” elettorale). Possiamo immaginare uno spazio tridimensionale, che permetta di cogliere questa

<sup>23</sup> Una sola considerazione: la necessaria “razionalizzazione” del sistema parlamentare poteva essere perseguita in altro modo (ad esempio, una riduzione anche del numero dei deputati e un ruolo diverso del Senato, concentrando l'attenzione sulle materie per le quali prevedere ancora una doppia lettura). In generale, occorre dire che un tema come quello di una riforma costituzionale avrebbe richiesto un clima e un dibattito all'altezza dell'oggetto, non di essere immiserito nel pantano del *mood populista* che oggi pervade la politica italiana. E che ha toccato anche vertici di inaudita strumentalità: come quelli che ci è toccato leggere in occasione della scomparsa di Pietro Ingrao. Certo, Ingrao era favorevole al monocameralismo, ma – ovviamente - in un quadro di rigoroso rispetto della rappresentanza proporzionale. Un monocameralismo fondato sulle distorsioni dell'*Italicum*, *va da sé*, è tutt'altra cosa, e cosa tutt'altro che rassicurante.

<sup>24</sup> Per brevità non tratto un altro possibile caso: quello di o un sistema uninominale maggioritario a doppio turno, sul modello francese, corretto da una variante già in passato ipotizzata per il nostro paese: ossia la riserva di una quota di seggi da destinare alla rappresentanza proporzionale delle liste escluse dai ballottaggi.

distribuzione non solo lungo l'asse destra-sinistra, ma anche lungo quello che, sommariamente, potremmo definire l'asse "sistema vs. anti-sistema".

A destra, abbiamo il consolidarsi di una destra – quella leghista - che si sta apertamente collegando a tutta la destra europea, sulla base di contenuti nazionalisti, xenofobi, e anti-europei. Tende a gravitare in quest'area anche un'estrema destra più tradizionale (di matrice MSI-AN). Poi abbiamo un'area oggi in grave sofferenza: ciò che rimane del blocco berlusconiano (e che, palesemente, è in piena fase di smobilitazione, senza che Berlusconi faccia alcunché per evitarlo, anzi). E' un'area che Berlusconi era riuscito a riunificare, sotto il segno di un "anticomunismo postumo", aggregando tradizioni di cultura più o meno moderata e conservatrice e tutti gli umori "anti-partito", populistici e qualunquistici, anti-parlamentaristi, che storicamente sono stati sempre una componente ben presente nella cultura politica degli italiani (soffocata e "messa sotto il tappeto", per così dire, dalla capacità egemonica della DC, fin quando il quadro geo-politico mondiale è stata dominato dalla contrapposizione tra Est e Ovest)<sup>25</sup>. Proseguendo verso il centro, abbiamo la galassia delle forze centriste uscite dal vecchio blocco di centro-destra e oggi tendenzialmente gravitanti verso il PD (Alfano, Verdini). Un altro tipo di centrismo (che si era riconosciuto nel voto a Mario Monti) è oggi sostanzialmente già inglobato dal PD. Poi abbiamo il PD: partito oramai definibile come un partito di centro/centrosinistra, che ha vissuto e vive intensi processi di *turn over* interno alla propria membership (e anche del proprio elettorato: in un ancora non ben definito gioco di travasi dal centrodestra e di uscite verso sinistra e verso il non-voto). A sinistra del PD è aperto un cantiere per la formazione di un nuovo partito: non sappiamo ancora se le modalità concrete di questa fase costituente, e il profilo che questo nuovo soggetto assumerà, gli consentirà di andare oltre la forza elettorale che tradizionalmente le forze dell'estrema sinistra sono riuscite a conquistare. E' possibile, tuttavia, a certe condizioni, che questo nuovo partito possa superare tali confini, anche in funzione delle tensioni interne al PD. Infine, naturalmente, abbiamo il M5S: a dispetto delle facili diagnosi che ne prevedevano il rapido esaurirsi, specie di fronte alle prime impegnative prove in Parlamento e nei governi locali, il non-partito di Grillo continua a veleggiare con percentuali molto elevate e molti sondaggi lo accreditano come avversario molto temibile, per il PD, in caso di ballottaggio. E il M5S introduce una diversa linea di frattura, rispetto a quella fondata sull'asse destra-sinistra: quella tra "sistema" e "anti-sistema". Il vero capolavoro politico di Grillo, da quando è sulla scena, è quello di essere riuscito a mantenere un posizionamento del suo partito che gli ha consentito di porsi come il collettore delle più svariate ragioni di contrapposizione agli "altri" (come mostrano le indagini sull'auto-collocazione degli elettori del M5S: pressoché distribuite in parti uguali tra sinistra, destra e rifiuto dell'asse destra-sinistra).

Sulla probabile dinamica competitiva che viene innestata dall'*Italicum*, abbiamo già detto: occorre aggiungere che una variabile decisiva sarà costituita dal *frame dominante* che caratterizzerà le prossime elezioni e dal tipo di offerta elettorale. Appare intanto poco probabile che il PD possa raggiungere da solo il 40%; e allora molto dipende dal tipo di contrapposizione che si produrrà nel paese e nell'elettorato: se sarà quella tra "sistema" e "anti-sistema", come è molto probabile, lo scontro sarà tutto giocato tra Grillo e Renzi. E si può facilmente immaginare la qualità del dibattito politico che ne deriverà, e di come e quante posizioni politico-culturali, presenti nel paese, si sentiranno ben poco rappresentate da questo *frame* e tenderanno a rifiutare una scelta coatta.

---

<sup>25</sup> Per queste tradizioni di cultura politica, si vedano i lavori di Salvatore Lupo: *Partito e antipartito. Una storia politica della prima Repubblica (1946-1978)*, Roma, Donzelli, 2004; *Antipartiti. Il mito della nuova politica nella storia della Repubblica (prima, seconda e terza)*, Roma, Donzelli, 2013.

Renzi, evidentemente, conta molto sul fatto che il paese, posto di fronte a siffatta alternativa, non dovrebbe avere molti dubbi. Punta inoltre, apertamente, con la sua strategia della “terra bruciata” a sinistra, su un “ricatto” (non so quanto credibile) agli elettori di sinistra, costretti a scegliere tra lui e Grillo. E’ una partita molto azzardata, quella di Renzi: la contiguità e la mobilità, ad esempio, tra voto alla Lega e voto al M5S è stata empiricamente accertata. Ma a noi, qui, non interessa la propensione al rischio dell’attuale Presidente del Consiglio. Si può solo osservare come, anche in caso di successo, il “bipolarismo” che ne emergerà sarà alquanto *insano*, per la democrazia italiana: un partito del “sistema” – un partito che dovrà accogliere (se vuole vincere) tutte le transumanze trasformistiche provenienti da un centrodestra in disarmo: e, di contro, un movimento “anti-sistema”, gonfio di risentimenti e rancori, libero di crogiolarsi nella sua alterità e nella sua irresponsabilità. A destra, poi, la prevedibile egemonia del toni e delle posizioni di Salvini.

Avremo un “governo”, certo, la sera delle elezioni: ma quanto e, soprattutto, *come* potrà governare in un siffatto panorama civile e culturale, in questo deserto di responsabilità politica e civica?

A questo punto, mi si obietterà: certo, è un panorama inquietante, ma se il quadro delle forze in campo è questo, cos’altro fare, se non accontentarsi di questo disegno neocentrista, a cui l’*Italicum* risulta perfettamente congruente? Ed è bene precisare che qui “disegno neocentrista” non rimanda ad una strategia competitiva sull’asse destra-sinistra, volta a conquistare ipotetici elettori “mediani” decisivi per la vittoria: ma ad un “blocco” del sistema politico intorno ad un partito-sistema che veda solo antagonisti “anti-sistema”.

E’ possibile immaginare scenari diversi, *con il quadro dato delle forze in campo*? Ipotizziamo che gli italiani siano chiamati a votare con un sistema proporzionale mutuato, pari pari, senza adattamenti o aggiustamenti, dal sistema tedesco. La tesi che intendo sostenere è che un tale sistema potrebbe far emergere “il meglio” dall’attuale consistenza e distribuzione relativa delle varie forze, e potrebbe favorire un sostanziale riallineamento delle attuali “preferenze” in modo più razionale e democraticamente produttivo.

Intanto: immaginiamo la campagna elettorale, il discorso pubblico che ci accompagnerebbe alle elezioni. Tutti i partiti sarebbero chiamati non a misurarsi – in modo negativo e reattivo – pro o contro il possibile vincitore, ma sarebbero indotti a delineare un proprio autonomo profilo politico e programmatico. Certamente, un tema centrale della campagna elettorale sarebbe quello dei possibili governi e delle necessarie alleanze per trovare una maggioranza in parlamento. I partiti, innanzi tutto, si dovranno appellare agli elettori, chiedendo più forza per sé, per poter governare, essere “decisivi” e incidere negli equilibri e nelle future scelte di governo. Quanti si rifiuteranno di rispondere sulle possibili alleanze si esporranno ad un possibile, immediato deficit di credibilità. Inoltre: il profilo programmatico che ciascun partito dovrà adottare dovrà cercare un punto di equilibrio tra l’*autonomia* delle proprie posizioni e la possibile *compatibilità* con i programmi altrui: sarebbe male? Non direi proprio: sarebbe un modo per attenuare un discorso pubblico giocato tutto in modo *adversarial*, e costringerebbe partiti ed elettori a guardare anche nel merito delle possibili politiche da perseguire e sui necessari punti di mediazione per rispondere ad esigenze diverse. La consapevolezza della *complessità obiettiva* delle politiche potrebbe così farsi strada tra gli elettori, e mettere in difficoltà tutti coloro che giocano sulla “semplificazione” propagandistica e sulle battute demagogiche.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Ovviamente, esulava dal nostro tema una qualche riflessione sullo stato della democrazia americana: tuttavia, vanno segnalati due lavori che affrontano in modo significativo l’evoluzione del sistema politico statunitense: Russel Muirhead, (2014), *The Promise of Party in a Polarized Age*, Cambridge (MA)-London, Harvard University Press; Amy Gutmann e Dennis Thompson (2012), *The Spirit of Compromise: Why Governing Demands it and Campaigning Undermines it*, Princeton, Princeton University Press. Entrambi i testi si pongono il problema di come affrontare la “polarizzazione” delle

Un sistema elettorale, come quello tedesco, che attribuisce un ruolo importante alla competizione nei collegi uninominali, permetterebbe inoltre una vera competizione “decentrata” e diffusa: non concentrerebbe tutta la campagna sulla contrapposizione mediatica tra i leader, né affiderebbe le sorti degli eletti alle sorti di questo scontro tra titani. La possibilità di essere eletti con le proprie forze indurrebbe i partiti a scegliere i candidati “migliori” per i vari collegi e avrebbe effetti coesivi al loro interno, e darebbe una ben diversa forza legittimante, autonomia e rappresentatività, ai singoli parlamentari. Inoltre, taglierebbe alla radice il fenomeno trasformistico dei candidati “imbucati” come un cuculo nelle liste regionali, le cui sorti dipendono “a cascata” dallo scontro tra i leader e poi dal gioco delle opzioni post-elettorali (per inciso, è questo che, con l’*Italicum*, permetterebbe di parlare ancora di “nominati”: non l’assenza – seppure parziale - del voto di preferenza).

La soglia di sbarramento al 5% scoraggerà poi drasticamente l’“entrata” di micro-forze, e in ogni caso limiterà la frammentazione “in uscita”. I partiti maggiori – ciò che più conta – non avranno alcun interesse a corteggiare i micro-partiti personali, né subiranno alcun ricatto da parte loro. La competizione uninominale maggioritaria nei collegi concentrerà l’attenzione degli elettori sulle forze in grado di risultare veramente competitive. Il “secondo voto”, proporzionale, permetterà agli elettori anche una maggiore flessibilità nelle scelte: votare avendo di fronte un *aut-aut* incrementa, *ceteris paribus*, la probabilità di un rifiuto di entrambi i termini della scelta. Poter modulare le proprie scelte, agisce in senso opposto. Naturalmente, - so bene cosa mi verrà obiettato a questo punto: che ne sarà del governo, in queste condizioni?

Si può dare intanto una risposta di metodo: la dinamica competitiva che abbiamo appena delineato rende del tutto arbitraria una qualche inferenza ricavata da elezioni precedenti e men che meno dall’ultimo sondaggio di stagione. La partita si riapre e le incognite sono molte: ad esempio, gli attuali e potenziali elettori del M5S, come reagiranno? Alcuni elettori del M5S (molti o pochi, non lo sappiamo) - che votano per il M5S ben sapendo che esso non si propone davvero di governare, e ben convinti del ruolo di “apriscatole” che Grillo attribuisce al proprio partito – si potranno chiedere se questo partito sarebbe davvero in grado di costruirne, una propria, di “scatola”, o spingere perché ciò accada, rendendo “coalizzabile” la forza di questo partito (come sta accadendo in Spagna con *Podemos*, pur con tutte le differenze del caso).

Ma alcune ipotesi possono essere plausibili: in particolare, si può senz’altro immaginare che si produca una maggiore *articolazione-distinzione* delle forze in campo: una destra xenofoba, nazionalista e anti-europea; una destra conservatrice più tradizionale; una possibile ricomposizione della galassia centrista; una più chiara collocazione del PD come partito di centro-sinistra; la possibile emergenza di un nuovo partito della sinistra. E’ negativo che questo accada? O è meglio che tutto venga “compresso” nello scontro leaderistico e plebiscitario tra due mega-aggregati?

La possibilità che si formi un governo, semplicemente, sarà legata alla forza relativa che gli elettori daranno a questi diversi “poli”: non inventati, ma ben presenti nella cultura politica degli italiani. Potrebbe accadere che una maggioranza possibile sia quella tra il centro e il PD; o che uno spostamento a sinistra renda possibile – per quanto complicata – una coalizione di sinistra. Ma appunto, dipende solo, ed esclusivamente, dalle scelte *politiche* degli elettori e degli attori politici: sarà una dialettica politica che si svolge

---

tradizioni di cultura politica presenti negli USA; quello di Muirhead, in particolare, offre una convincente “rivalutazione normativa” del ruolo dei partiti, contro tutte quelle tesi che, con irresponsabile disinvoltura, si compiacciono della loro “scomparsa”.

dapprima dinanzi agli elettori, che potranno misurare la compatibilità programmatica tra le diverse forze, e poi in Parlamento. E se – in una fase di transizione – non sarà possibile trovare un equilibrio, non ci sarebbe nulla di drammatico se si tornasse a votare. Gli elettori potranno essere indotti ad una modifica dei propri orientamenti, dopo aver *appreso* il risultato *instabile* delle proprie precedenti scelte.

## 8. Conclusioni

A questo punto, possiamo provare a trarre alcune conclusioni. Tutto il dibattito italiano sulle possibili riforme elettorali è stato condizionato negativamente dall'assunzione di un presupposto che è tutt'altro che scontato: dall'idea, cioè, che il sistema adottato dovrebbe consentire, *comunque*, un esito univoco e diretto, senza affidare ad un momento successivo una qualche possibile mediazione. Ma questo presupposto non è affatto "neutrale" o indiscutibile: anzi, se si escludono i sistemi presidenziali e semi-presidenziali (i migliori dei quali, però, com'è ben noto, prevedono ben altri meccanismi istituzionali di controllo e di bilanciamento dei poteri), nessuno tra i sistemi elettorali vigenti nelle democrazie europee garantisce "a priori", e in assoluto, questo esito. Essendo, appunto, democrazie parlamentari vi è sempre uno spazio legittimo per una aperta mediazione politica post-elettorale, che in sé non ha nulla di esecrabile. "Mediazione" sembra essere divenuta una parola impronunciabile, ma la politica democratica vive solo di un costante equilibrio tra cooperazione e conflitto.

Il dibattito italiano ha per così dire introiettato una condizione cronica di instabilità e destrutturazione del sistema politico, - una condizione che viene considerata oramai come un dato fisiologico e irreversibile a cui porre un qualche rimedio solo in chiave di "governabilità" – invece di chiedersi se e come un diverso sistema elettorale possa *aiutare* a *ricostruire* un sistema politico, e un sistema di partiti, più solido e affidabile. L'unica risposta, invece, sembra possa essere solo quella di un assetto "direttistico", e tendenzialmente plebiscitario, della competizione elettorale, assumendo un'opzione (quella dell'"investitura" diretta di un leader: una forma di presidenzialismo surrettizio e privo di equilibri costituzionali), che non è, e non può essere considerata, come l'unica possibile. Molto spesso, poi, una tale opzione viene giustificata sulla base di inferenze del tutto arbitrarie: come quando si "proiettano" gli ultimi risultati – legati agli effetti di un determinato sistema elettorale – su quelli ipotetici che risulterebbero dalla "applicazione" di un altro modello, e deducendo così, meccanicamente, la "ingovernabilità", ad esempio, che deriverebbe da un sistema proporzionale. Ma, per l'appunto, si ignora in tal modo che un sistema proporzionale ben costruito indurrebbe una logica della competizione, e incentiverebbe logiche di scelta, negli elettori, assolutamente incomparabili con quelle che prevalgono con i sistemi "a premio". O che effetti positivi simili possano anche derivare da un sistema fondato su collegi uninominali maggioritari a doppio turno.

Sistemi elettorali, ovviamente, ce ne sono tanti e diversi, e ciascuno con le sue caratteristiche, ma la pre-condizione della loro efficacia e funzionalità sta nella loro coerenza interna. Si può preferire un modello o l'altro, o si può ritenere l'uno o l'altro più adatto alle condizioni specifiche del nostro paese; ma non possiamo avere la presunzione che, qui, oggi, in Italia, si stia inventando la formula magica che risollevi le sorti di un parlamentarismo decadente in tutte le democrazie occidentali.

Sulle ragioni per cui si è giunti all'*Italicum*, poi, si possono fare anche altre considerazioni di natura politica più contingente, ma che possono però utilmente attingere alla recente letteratura teorica sulla *politics of electoral reforms*. La domanda, ridotta all'osso, è questa: ma perché mai Renzi – che, piaccia o meno, è oggi il *dominus* incontrastato della politica

italiana – ha finito per “impiccarsi” ad un sistema siffatto? E non sarebbe ancora in tempo a fare un clamoroso *coup de théâtre*, com'è nel suo stile?

Se ancora si poteva giustificare la prima versione dell'*Italicum* appellandosi alla necessità di un compromesso per garantire una riforma condivisa con una parte dell'opposizione, perché Renzi non ha cambiato le carte in tavola quando il “patto del Nazareno” (almeno ufficialmente) era decaduto? La necessità di “tempi brevi”? Suvvia, sarebbero bastati tre mesi, - e basterebbero ancora oggi - per riprendere (senza impaludarsi nelle micidiali astruserie dell'*Italicum*) uno dei possibili modelli europei di sistema elettorale, lineari e sperimentati, già pronti per l'uso, per così dire; e se proprio si volesse rendere omaggio al principio che regge tutta la costruzione (sapere chi vince “la sera delle elezioni”), si potrebbero anche concepire dei semplici correttivi (ad esempio, innestandoli sull'impianto della legge Mattarella).

E qui entra in gioco un secondo fattore: come mostrano le analisi delle elezioni politiche del 2013 e delle Europee 2014, e come mostrano anche le recenti elezioni regionali, l'elettorato italiano è oggi caratterizzato da un elevatissimo livello di volatilità, che naturalmente prevede pienamente anche l'opzione del non-voto.<sup>27</sup> Ebbene, le riforme elettorali, come abbiamo detto, sono un gioco strategico in cui intervengono in modo decisivo le aspettative di ciascun attore. Questo, naturalmente, di volta in volta, restringe l'arco delle soluzioni idealmente possibili e costringe ad una mediazione che tenga conto delle opzioni che ciascun attore ritiene di dover adottare. Tuttavia, costituisce una regola prudenziale – e un principio a cui un legislatore saggio dovrebbe attenersi -, quella di non fare troppo affidamento sulla immediatezza e la contingenza delle percezioni o delle suggestioni del momento, o sugli ultimi sondaggi. E non perché questi, necessariamente, “sbagliano”: anzi, in questo momento, sembrano proprio concordare sulla estrema volubilità degli umori degli elettori, - registrano cioè l'estrema fluidità degli orientamenti elettorali, in presenza di un sistema dei partiti altamente destrutturato. E quindi, quella stessa regola prudenziale avrebbe dovuto suggerire che le linee di ispirazione di una possibile riforma tenessero conto di questo sfondo di radicale incertezza e definissero quindi un sistema elettorale quanto più sottratto alle contingenze della vicenda politica. Invece no: si affrontano questi temi con una faciloneria e una superficialità sconcertanti, con l'occhio rivolto alle convenienze (o presunte tali) del giorno dopo. Ma questo andazzo non promette nulla di buono, per la nostra democrazia.

E allora, per concludere, non resta che sperare in un ravvedimento operoso: saremmo ancora in tempo a metter mano ad una buona legge elettorale, che permetta di invertire la rotta verso una democrazia di tipo plebiscitario, fondata su una polarizzazione tra “sistema” e “anti-sistema” e su una dinamica “centripeta” e trasformistica. E saremmo ancora in tempo per cercare un sistema elettorale che incoraggi la ricostruzione di partiti degni di questo nome, che crei le premesse per una migliore selezione del personale politico, che ridia una qualche base di legittimità democratica ai futuri governi. Non accadrà, probabilmente: e allora vedremo quali conseguenze ne deriveranno.

\*\* Dirigente dell'Ufficio e dell'Osservatorio elettorale e del settore “politiche per partecipazione” della Regione Toscana e Presidente della Società italiana di studi elettorali (Sise). Le opinioni espresse dall'autore non impegnano in alcun modo la Regione Toscana, né l'associazione che presiede ([antonio.floridia@regione.toscana.it](mailto:antonio.floridia@regione.toscana.it)).

---

<sup>27</sup> Si vedano due volumi che, già nei loro titoli, trasmettono questo senso di assoluta precarietà e instabilità delle scelte elettorali degli italiani: Alessandro Chiamonte e Lorenzo De Sio (a cura di), *Terremoto elettorale* (Bologna, Il Mulino, 2014); ilvo Diamanti, *Un salto nel voto* (Roma-Bari, Laterza, 2013).