

E se fossero decisivi gli immigrati stranieri nell'elezione del Senato?

di Andrea Gratteri *
(7 dicembre 2006)

Le elezioni politiche del 2006 saranno ricordate, fra le altre cose, per essere state le prime cui hanno partecipato gli italiani residenti all'estero con il voto per corrispondenza. Il voto degli emigrati e dei loro discendenti si è poi rivelato decisivo per la formazione di una maggioranza al Senato, in virtù del meccanismo della c.d. "riserva indiana" per cui ai residenti all'estero è riservata l'elezione di sei senatori e di dodici deputati.

E se in queste ultime elezioni, oltre agli italiani emigrati, fossero stati decisivi anche gli *immigrati* stranieri?

La domanda può apparire oziosa ed inutilmente provocatoria in quanto, casualmente, ciò non è avvenuto; tuttavia si deve considerare che potenzialmente l'elezione del Senato avrebbe potuto essere decisa, sul filo di lana, proprio dalla maggiore o minore presenza di stranieri nelle diverse Regioni italiane.

Infatti, l'ordinamento elettorale risente, significativamente ed *inconsapevolmente*, della presenza di stranieri residenti sul territorio della Repubblica. Gli articoli 56 e 57 della Costituzione stabiliscono - come è noto - che il riparto dei seggi fra le circoscrizioni per l'elezione della Camera dei deputati e fra le Regioni per l'elezione del Senato debba essere effettuato in proporzione alla *popolazione* di ciascuna di esse. Tali norme, che furono così modificate dalla legge costituzionale n. 3 del 1963 con cui fu definito un numero fisso di membri per ciascun ramo del Parlamento, hanno le loro radici nel testo originario della Costituzione che stabiliva quale parametro quello degli *abitanti*, con un implicito riferimento alla popolazione.

Dall'analisi dei lavori dell'Assemblea Costituente emerge che il tema non fu affrontato con particolare attenzione: il parametro degli abitanti era preso come riferimento per la definizione del numero di membri da assegnare alle assemblee elettive senza considerare quali avrebbero potuto essere le conseguenze di tale scelta sulla legge elettorale. D'altra parte la presenza di abitanti stranieri era un fenomeno del tutto trascurabile in quegli anni.

Astrattamente è possibile immaginare numerosi differenti criteri per l'attribuzione dei seggi alle circoscrizioni che concorrono all'elezione di un'assemblea rappresentativa. Si potrebbe così fare ricorso, in alternativa, al numero dei cittadini residenti, agli iscritti nelle liste elettorali, ai votanti, ai voti validi con riferimento alle ultime elezioni svolte.

Il criterio della popolazione è, probabilmente, il più semplice ed immediato fra i tanti possibili; è però evidente che il suo utilizzo implica un significativo coinvolgimento dei non cittadini residenti (che a tutti gli effetti fanno parte della popolazione) nella definizione degli ambiti di elezione e, quindi, indirettamente, anche del risultato delle elezioni e con esse del rapporto che si instaura fra rappresentati e rappresentanti. Si può quindi cogliere, se non una contraddizione, perlomeno una parziale deroga al principio sancito dall'art. 67 della Costituzione secondo cui i parlamentari rappresentano «la Nazione».

Queste valutazioni potrebbero, apparentemente, sembrare un mero esercizio di stile, ma così non è se si analizzano i dati del riparto dei seggi fra circoscrizioni per la camera e, in particolare, fra Regioni per l'elezione del Senato.

Se si prende in esame il riparto dei seggi per il Senato effettuato sulla base dei dati del censimento del 2001 per le elezioni del 2006 si osserva che la distribuzione degli stranieri residenti non è omogenea nelle diverse Regioni (d.P.C.M. del 2 aprile 2003). In generale vi è una presenza più significativa nelle Regioni del centro-nord rispetto al sud ed alle isole (ad esempio vi sono più stranieri residenti nelle Marche che in Campania, pur avendo quest'ultima una popolazione quadrupla).

Ai sensi dell'art. 57 della Costituzione, la ripartizione dei seggi assegnati a ciascuna Regione è determinata, salve le clausole di salvaguardia per le Regioni di minori dimensioni, in proporzione alla loro popolazione; pertanto le Regioni in cui risiede un numero di stranieri superiore alla media saranno sovrarappresentate rispetto alle altre, in confronto a quanto accadrebbe se degli stranieri non si tenesse conto (cfr. il d.P.R. del 11 febbraio 2006).

Sulla base dei risultati dell'ultimo censimento si è determinato, quindi, lo "spostamento" di un seggio senatoriale dalla Calabria (cui sono stati assegnati 10 seggi) al Veneto (che ne ha avuti 24).

In Veneto la coalizione vincente (la Cdl nel 2006) ottiene 14 seggi mentre 10 vanno alla coalizione perdente (con 23 seggi totali il rapporto sarebbe di 13 a 10); in Calabria la coalizione vincente (l'Unione) ottiene 6 seggi contro i 4 della coalizione perdente (con 11 seggi totali il rapporto sarebbe di 6 a 5). Nel 2006 tale spostamento non ha avuto effetti concreti in quanto i risultati elettorali si sono bilanciati a vicenda: in Veneto si è affermata la coalizione di centro-destra ed in Calabria quella di centro-sinistra. Pertanto il risultato complessivo delle due coalizioni nelle due Regioni è di 18 senatori per il centro-destra contro i 16 del centro-sinistra.

Solo in virtù dei perversi e casuali effetti della formula elettorale con premio di maggioranza regionale (pari al 55% dei seggi assegnati alla Regione con arrotondamento all'unità superiore) tale spostamento non ha inciso sul complessivo esito elettorale che si è determinato al Senato in seguito alle elezioni dell'aprile 2006. Le cose sarebbero andate diversamente se la Calabria fosse passata, ipoteticamente, da 12 (maggioranza 7, minoranza 5) a 11 senatori (maggioranza 6, minoranza 5), oppure se il gioco dei resti avesse coinvolto altre Regioni. La ragione di tali conseguenze casuali deve essere rintracciata negli arrotondamenti previsti dal premio di maggioranza regionale stabilito dalla legge elettorale per il Senato, che operano secondo una progressione non lineare. In alcuni casi l'incremento di un seggio di quelli complessivamente assegnati alla Regione amplifica il premio di maggioranza (come in Veneto nel passaggio da 23 a 24 seggi), in altri lo attenua (come in Calabria nel passaggio da 10 a 11 seggi).

Oltre a mettere in luce uno dei tanti difetti della legge elettorale vigente, il riferimento alla *popolazione* ed agli *abitanti* contenuto negli articoli 56 e 57 della Costituzione può forse essere visto come un ulteriore elemento che consente una interpretazione *inclusiva* della Costituzione (e dell'art. 48 in particolare) rispetto agli immigrati che, non essendo cittadini italiani, sono attualmente privi di una qualsiasi forma di rappresentanza, tanto a livello locale quanto a livello nazionale. A meno di voler provocatoriamente leggere le norme costituzionali sulla attribuzione dei seggi alle circoscrizioni in cui è eletto il Parlamento come una innovativa applicazione del *no taxation without representation* di antica memoria: gli immigrati residenti in un determinato territorio (e che ovviamente pagano le imposte) sono rappresentati dai parlamentari eletti in quel territorio grazie anche alla loro presenza fra gli «abitanti». Ma si tratterebbe soltanto di una provocazione, e nemmeno al passo coi tempi, vista l'esigenza degli ordinamenti contemporanei di riconoscere l'elettorato sulla base della pari dignità fra le persone senza discriminazioni legate alle condizioni personali, come invece avveniva negli ordinamenti liberali basati sul suffragio censitario.

* Ricercatore - Università di Teramo - agratteri@unite.it