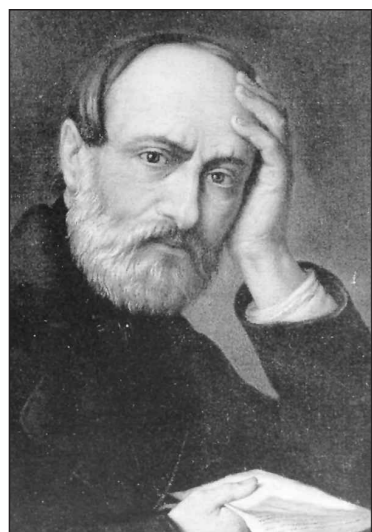


# È POSSIBILE CHE LA STORIA SI RIPETA

MARCELLO TUVERI

L'obiettivo che si sono prefissato le associazioni che hanno indetto il convegno sulla legge elettorale proposta dal Presidente del Consiglio Renzi è duplice: esprimere la loro sensibilità politica per un importante tema istituzionale e suscitare l'interesse dei cittadini. Le osservazioni critiche sul bipolarismo legislativo paritario che



GIUSEPPE MAZZINI

ha rallentato od ostacolato il procedimento di formazione delle scelte politiche sono diffuse ed accettate. Ma all'apertura dell'Assemblea costituente nel 1946 Tomaso Perassi aveva, con un suo ordine del giorno, posto l'accento sui rischi di un governo debole in presenza di un parlamento molto forte. La necessità che al governo venisse garantita una certa stabilità ed efficienza fu riconosciuta con l'approva-

zione dell'ordine del giorno ma il testo della Carta costituzionale non ne tenne conto. Infatti, nella nostra storia costituzionale la fragilità dei governi è stata tale che il numero delle loro crisi ha coinciso o quasi con l'anno della loro durata.

Rileggere la Costituzione e correggere il bipolarismo perfetto è ormai una esigenza riconosciuta: una seconda camera senza il potere di condizionare l'opera del governo con il rapporto fiduciario e la semplificazione del procedimento legislativo può essere giusta. Soprattutto se alla seconda camera sono attribuite funzioni di rappresentanza delle regioni e delle autonomie comunali.

Purtroppo l'esperienza di ben tre Commissioni parlamentari per la riforma della Costituzione è stata fallimentare. Sia la commissione Bozzi, che quella Jotti e il tentativo di D'Alema non hanno prodotto alcun esito concreto. Ma la riforma organica del titolo V, approvata a stretta maggioranza con la legge costituzionale n. 3 del 2001, non ha reso più agile il procedimento formativo delle leggi. Ha prodotto, invece, una accentuazione dei conflitti di competenza tra Regioni e Stato che ha impegnato gran parte dell'attività della Corte costituzionale. Ancora, il cosiddetto federalismo fiscale ha provocato un aumento delle spese delle Regioni con impieghi oltre il 60% del bilancio dello Stato. In ogni esercizio la loro presenza ha costituito

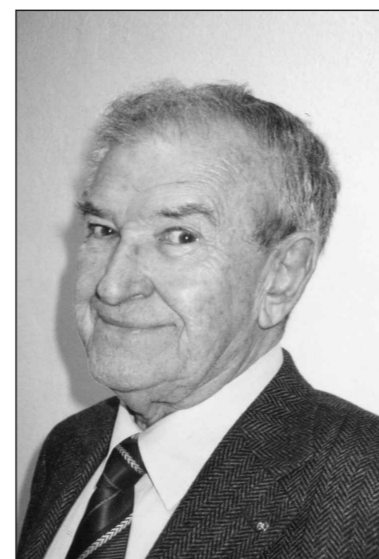
un esborso suppletivo di 90 miliardi di euro. Un riaccostamento delle decisioni finanziarie, a causa dell'incremento del debito pubblico e dell'aumento dello "spread" dei titoli di Stato, ha generato dal 2008 un aumento delle imposte ed una contemporanea diminuzione dei servizi ai cittadini.

Come viene affrontata la complessità del problema? La proposta di legge elettorale del governo Ranzi istituisce un premio di maggioranza per cui la lista che ha più del 40% dei voti (o che vince al ballottaggio) ottiene il premio di maggioranza: 340 seggi su 630, con 290 seggi che rimangono assegnati agli altri partiti. Nei cento collegi plurinominali il capoluogo è bloccato, cioè nominato dal partito di governo.

Anche nei collegi assegnati ai partiti minori al primo candidato è assicurata l'elezione. Le preferenze sono ammesse solo per i successivi candidati.

Prevedere una stragrande maggioranza di deputati eletti senza alcun consenso degli elettori, oltre quello per la lista in cui sono inseriti, significa che il rapporto tra parlamento e governo, che attribuiva al primo, nella pratica, poteri esorbitanti, si capovolge. Il parlamento di nominati dalle forze di maggioranza e di governo avrà un potere meramente confermativo, se non addirittura consultivo, nell'assemblea. Se si aggiunge che il Senato delle Regioni non sarà elettivo, il potere designativo del governo sarà totale ed esclusivo. Il testo della legge ricorda il cammino che negli anni 1923-1924 seguì la proposta di legge Acerbo che costituì il momento centrale della trasformazione dello stato liberale italiano in stato totalitario. Ancha allora il problema della governabilità, cioè dell'efficienza dell'azione di governo, assunse il sopravvento sulla necessità di assicurare la rappresentanza dei cittadini. Le tappe del corso del disegno fascista, dal 1919 al 1924, fu lungo.

Il testo fu concordato da Mussolini col Presidente della Camera De Nicola, approvato da una commissione parlamentare con 10 deputati a favore e 8 contrari e l'astensione del Presidente Giovanni Giolitti dato il suo ruolo di coordinatore. La Camera dei deputati, secondo Filippo Turati, approvò con gli squadristi minacciosi sulle tribune di Montecitorio e diede una chiara impressione di viltà. Per la legge Acerbo, al Partito Nazionale Fascista, con il 25% dei voti venivano attribuiti i due terzi dei seggi della Camera dei deputati. Il Senato era una assemblea di persone nominate dal Re, oltre che da membri della famiglia reale. Piero Calamandrei,



in un suo discorso rievocativo di quegli anni, ricordò che al comando della "barca" Italia c'erano, prima del fascismo, i liberali. Erano sul ponte di comando. Nella stiva c'erano socialisti e popolari. I liberali avevano avvertito gli occupanti dei ponti inferiori con il grido "Oh Beppe, oh Beppe, la barca affonda". La risposta di socialisti e popolari fu "Mica la barca è mia!". Gli storici riconoscono che il suicidio della democrazia liberale fu determinato dalla legge Acerbo. Siamo sicuri che la storia non si possa ripetere?

IL RITROVO dei sardi

Direttore responsabile CARMELO ALFONSO Direttore editoriale ALDO PIRAS  
Periodico culturale registrato al Tribunale di Cagliari il 24.05.2004 col numero 19/04  
Direzione e Redazione: Via Dante, 95 - Cagliari - E-mail: ald.piras2013@tiscali.it  
Stampa Litotipografia Trois Antonio - Cagliari



Montecitorio Palazzo della Camera dei Deputati

# IL RITROVO dei Sardi

Periodico culturale a diffusione gratuita

Anno X - Numero 159 - Maggio(3) 2015

## RAPPRESENTANZA E GOVERNABILITÀ

EDITORIALE di Aldo Piras

Non è motivo di soddisfazione poter dire che avevamo previsto fin dal 2004, al momento della prima uscita del Ritrovo, i pericoli incombenti sulla democrazia. La tendenza esclusivista dei partiti "a vocazione maggioritaria" ha prodotto un bipolarismo gravemente incompatibile con i diritti degli elettori, non la semplificazione del sistema politico. L'involuzione autoreferenziale dei partiti ha continuato a svolgere i suoi effetti negativi, anzi ad allargarli. È difficile negare, oggi, che l'introduzione di sistemi limitativi dei diritti degli elettori per estendere i poteri dell'esecutivo non era ispirata al principio di efficienza dell'azione politica. Il sistema bipolare dell'alternanza coatta ha garantito la stabilità del potere non le condizioni necessarie per il buon governo. La governabilità garantita dalla rigidità del potere ha finito per tradire l'interesse generale ad avere la naturale possibilità di indirizzo e di controllo democratico sull'esecutivo. Il capovolgimento delle regole costituzionali ha, peraltro, determinato una situazione di strapotere del capo del governo sul parlamento. Il parlamentare è indotto, per la propria sopravvivenza politica, a tutelare la stabilità del governo anche quando la coscienza gli impone una decisione diversa e contraria. È evidente la necessità di un impegno eccezionale, da parte dei cittadini consapevoli, sia per la riaffermazione dei principi di garanzia costituzionale che per la difesa della stessa democrazia. Il capo del governo si è attribuito, senza averne avuto alcuna investitura istituzionale, il compito e il potere di intromettersi in materie di rigorosa competenza parlamentare quale quella elettorale e la stessa riforma della Carta fondamentale dello Stato.



ASSOCIAZIONE  
MAZZINIANA  
ITALIANA

Articolo 21



Comitato  
Articolo 54



L'Associazione Mazziniana Italiana (AMI), con l'adesione di ANPI, ANPPIA, Associazioni Cesare Pintus, Articolo 21, Riprendiamoci la Sardegna, il Comitato Articolo 54, l'Unione Autonoma Partigiani Sardi, il Centro di Iniziativa Democratica hanno tenuto, il 23 aprile 2015, un Convegno su "La Nuova Legge Elettorale - libertà o potere assoluto?" a Cagliari, nella sala della Fondazione Banco di Sardegna in via San Salvatore da Horta. Sono intervenuti i professori Pietro Ciarlo, Andrea Pubusa e Mario di Napoli, il dottor Marcello Tuveri, gli avvocati Carlo Dore sr e Carlo Dore jr, i professori Francesco Cocco ed Eugenio Orrù, l'ingegner Lello Puddu e altri. Moderatrice dei lavori la professoressa Paola Piras dell'Università di Cagliari.

La versione elettronica del giornale si trova all'indirizzo: [ilritrovodeisardi.xoom.it](http://ilritrovodeisardi.xoom.it). Potete cercarlo anche con Google digitando "ilritrovodeisardi". Avrete l'ultima edizione in formato leggibile, scaricabile e stampabile dal vostro computer, tablet o telefono cellulare. Nel sito è disponibile anche l'archivio dei numeri usciti nel corso dell'anno, oltre a collegamenti ad altre risorse informatiche.

## PARLAMENTO E SOVVERSIVISMO

FRANCESCO COCCO

Quando ero uno scolaro (molti decenni or sono) i ben pensanti definivano "sovversivi" i militanti del partito comunista e di quello socialista, indicati come i possibili sovvertitori dell'ordine costituito. Era una visione senza molti fondamenti culturali, tuttavia era dominante e condizionava pesantemente i risultati elettorali. Oggi la sovversione pare provenire più dalle forze di governo che dalle opposizioni. Come definire l'atto del PD che sostituisce in Commissione dieci componenti contrari alle soluzioni imposte dal Governo Renzi in tema di legge elettorale? Non mi pare possibile altra qualificazione se non quella di "atto istituzionalmente sovversivo", che cioè rovescia e disattende regole e principi sanciti dalla Costituzione e dalla consuetudine parlamentare. Quindi atto che sovverte le regole che disciplinano i comportamenti consuetudinari della Camera dei deputati, dato che proprio la consuetudine è una delle fonti normative che regolamentano la vita parlamentare. Non era mai accaduto che il componente di una Commissione venisse rimosso dal gruppo di appartenenza per imporre una posizione in dissenso con la libera determinazione dello stesso parlamentare. Ciò appare tanto più grave trattandosi di statuizioni attinenti a principi costituzionali, dove il vincolo di "rappresentanza della Nazione" si fa naturalmente più stringente e la libertà di coscienza diventa imperativo categorico. Detta infatti l'art. 67 della Costituzione repubblicana: "Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione (segue in seconda)



# DIBATTITO SULLA NUOVA LEGGE ELETTORALE

ANTONELLO MASCIA

Quando l'articolo sarà pubblicato, con ogni probabilità, o la legge elettorale sarà approvata nel testo trasmesso dal Senato, oppure subirà modifiche che renderanno necessario un ulteriore passaggio nella Camera Alta, mentre sembra improbabile (anche se non impossibile) che venga respinta, e ciò per le conseguenze politiche che ne scaturirebbero.

Peraltro, sia pure in questo stato d'incertezza, non sembra inutile ribadire alcuni concetti.

Roberto D'Alimonte, entusiasta sostenitore della riforma, ha concluso un suo articolo sul "Sole 24 ore" con la frase "Dove è il problema?", riferendosi ai 340 seggi assegnati sempre e comunque a chi vince, e ai 277 restanti attribuiti in maniera proporzionale a tutte le liste che supereranno il 3% dei voti.

Il problema consiste proprio in questo: una forza politica che potrebbe non superare il 25% effettivo dei voti avrebbe in ogni caso 340 seggi, mentre le opposizioni, quasi certamente divise, dovranno spartirsi i restanti seggi, per conseguire i quali basterà raggiungere un quorum certamente non proibitivo.

Infatti le modifiche apportate al testo originario della proposta (elevazione della soglia per conseguire il premio di maggioranza al 40% e abbassamento della clausola di sbarramento al 3%), da qualcuno considerate un miglioramento dell'impianto legislativo, invece, a mio modesto parere, lo peggiorano.

Infatti, essendo molto difficile nell'attuale situazione politica

italiana, che una lista consegua al primo turno il 40% per cento dei voti, soglia che potrebbe essere considerata accettabile per aver diritto al premio, se fosse stato previsto, nell'ipotesi che nessuna lista lo raggiungesse, un riparto proporzionale dei seggi, potrebbe verificarsi, sul piano pratico, che al ballottaggio prevalga una lista che, magari, al primo turno abbia raggiunto solo il 25/30% dei voti, ottenendo così 340 seggi e lasciando i restanti 277 a forze politiche che complessivamente raggiungono percentuali ben superiori.

Di conseguenza potrebbero delinearsi due scenari.

Per vincere le elezioni sono stati realizzati accordi tra partiti che esprimono posizioni molto distanti tra loro; le contraddizioni non tarderebbero a manifestarsi, con inevitabili crisi politiche, alla faccia della governabilità che la nuova legge elettorale avrebbe dovuto garantire.

La maggioranza, invece, riesce a mantenere la sua unità e governa, avendo di fronte una opposizione debole sul piano numerico e su quello politico. Con questo secondo scenario diventa difficile all'opposizione svolgere il suo ruolo e dovrebbe limitarsi, come del resto qualcuno sostiene, a un semplice diritto di tribuna, in attesa delle prossime elezioni.

Va subito detto che, con il secondo scenario, cambia la forma di governo del paese.

Attualmente l'Italia è uno stato con una Costituzione che si richiama ai principi del costituzionalismo liberale e, quindi, della

divisione dei poteri, secondo il pensiero di Montesquieu.

Peraltro la formazione dei partiti politici organizzati, conseguenza necessaria della società di massa e del suffragio universale, ha alterato il rapporto tra potere legislativo (Parlamento) e potere esecutivo (Governo).

È difficile, infatti, immaginare, che la maggioranza parlamentare possa essere un controllore efficace del governo, che di essa è espressione; di conseguenza, se si vogliono salvare i principi liberali è necessario rafforzare il ruolo dell'opposizione, ma è lecito dubitare che questo possa avvenire se questa è rappresentata da forze contrapposte e deboli numericamente.

Qualcuno ha pensato che questo problema si potrebbe, se non risolvere, attenuare, prevedendo un premio per la minoranza più forte; in questo modo, però, si rischierebbe di limitare la rappresentanza parlamentare di forze importanti, se non altro sul piano culturale, con grave danno per un effettivo pluralismo.

Se a ciò si aggiunge che la riforma della Costituzione punta a una

sostanziale eliminazione del bicameralismo (e non semplicemente a una sua necessaria riforma), sembra congruo sostenere che l'Italia si appresta ad uscire dal novero degli stati liberaldemocratici per diventare, nel migliore dei casi, una "democrazia" autoritaria di stampo giacobino.

A questo punto immagino che qualcuno possa muovermi questa obiezione: quanto sostenuto nell'articolo contiene spunti di verità, ma di fronte alla necessità di cambiare la legge elettorale che cosa si propone in concreto? Personalmente ritengo che il sistema elettorale preferibile sia l'uninomiale a due turni (il cosiddetto sistema francese), che a mio parere garantisce un equilibrio tra governabilità e rappresentatività (contrariamente a quanto crede D'Alimonte) e contribuisce a risolvere il problema delle candidature, senza bisogno di ricorrere al sistema delle primarie, in crisi anche in America, e che ha dimostrato i suoi limiti in Italia. Conto di approfondire il tema in un prossimo articolo, se potrò contare sulla pazienza del Direttore della rivista.

## PARLAMENTO E SOVVERSIVISMO

segue dalla prima

ed esercita la sua funzione senza vincolo di mandato".

Non trova alcun fondamento logico pensare che un tale ruolo di rappresentanza della Nazione, "senza vincolo di mandato", venga meno nei lavori delle Commissioni parlamentari. In tale sede, il parlamentare è certo designato dal gruppo di appartenenza ma non agisce in base ad un rapporto di mandato dello stesso gruppo. Non si può scindere la norma costituzionale quando l'esercizio avviene in Assemblea rispetto a quando si esplica in Commissione. La natura del ruolo parlamentare non muta a seconda della sede dove lo stesso ruolo è espletato.

Ma non meno del piano istituzionale occorre porre in evidenza la natura politica dell'ukase renziano, che ha trovato la reazione di vasti settori della Camera proprio per la carica eversiva che esso contiene. Sul piano politico

più che inopportuno esso si presenta come un atto di stampo "caporalesco". Uso il termine per definire un comando insulso, imposto da una dirigenza incapace di autorevolezza e quindi di generare egemonia e consenso.

Dato che siamo a 100 anni dalla prima guerra mondiale, è possibile usare a fini interpretativi una categoria gramsciana: quella del "cadornismo", riferita al generale Cadorna, il capo allora dell'esercito italiano, che per raggiungere fini impossibili mandava all'assalto i poveri fanti in totale dispregio della loro vita.

Riconosco che parlare qui di "cadornismo" è forse inesatto. L'obiettivo politico di Renzi è chiaro e possibile: sfasciare il PD per un fine di dominio personale. Di qui il dovere di reagire da parte di coloro che vogliono salvaguardare le nostre istituzioni repubblicane contro qualsiasi avventurismo personale.

Francesco Cocco

# LIBERTÀ E DIRITTI O POTERE ASSOLUTO

ANDREA PUBUSA

Ecco alla Camera la nuova legge elettorale, l'Italicum, con nessuna luce e molte ombre, frutto di menti, a cui è sconosciuta perfino la materia che stanno trattando. La legge elettorale infatti disciplina la trasformazione del voto degli elettori in seggi. Dunque è quella che regola la rappresentanza, elemento centrale, anche se non unico, di qualsiasi sistema democratico.

E' intuitivo che la rappresentanza è meglio assicurata dai sistemi interamente proporzionali, ma è anche vero che l'applicazione integrale dei principi talora è sconsigliabile perché può produrre qualche controindicazione. Tutti i sistemi proporzionali conoscono quindi piccoli correttivi, in genere volti a contenere l'eccessiva frammentazione della rappresentanza. Ma una cosa è un correttivo, altra cosa è uno stravolgimento. Non lo è, ad esempio, su scala nazionale uno sbarramento del 5% alle liste, come nel sistema tede-



sco, che induce le piccole forze ad unirsi senza mortificarle. Si obietta: la legge elettorale deve favorire la governabilità. Ma cosa s'intende per governabilità? Scegliere prescindendo o contro la volontà popolare? E' governabilità quella che stimola oltre misura l'astensione? A ben vedere l'unico antidoto contro le giravolte è l'ancoraggio sociale dei partiti, il carattere non personale delle liste. Sono le consorterie a creare fibrillazioni continue, a prescindere dal sistema elettorale.

Col sistema elettorale occorre bilanciare con rigore alcuni elementi: anzitutto la rappresentanza, cui è collegato il contenimento dell'astensione, ossia il favor participationis, limitando nel

contempo la frammentazione. Ebbene, un sistema che meglio mette insieme questi elementi è un sistema proporzionale con ragionevole sbarramento. In sede regionale uno sbarramento del 2-3% (venti-trentamila voti) è serio, come lo è a livello nazionale il 5% sul modello tedesco. In passato, prima delle folli manomissioni degli anni '90, in Consiglio regionale e in Parlamento c'erano 7-8 partiti, radicati nella storia italiana e sarda. Gli altri rimanevano alla stato di movimenti, con un utile funzione di stimolo politico esterno.

A ben vedere la frammentazione è incentivata proprio dai premi di coalizione, come previsto dalla vigente legge regionale sarda e dalla proposta Renzi.

Per lucrare i seggi-premio, le coalizioni si vedono incentivate a non escludere alcuno, con la conseguenza che sigle messe su da qualunque avventuriero o fuoriuscito trovano ospitalità in lista, salvo poi il turismo politico dopo l'elezione. Quale vantaggio ne ricavi una seria governabilità, intesa come capacità di studiare e risolvere i problemi, come radicamento sociale delle liste e delle coalizioni, non è dato sapere. Non c'è stato periodo della storia regionale e nazionale più ingovernabile e ingovernato di quello attuale.

Ed allora quanto tempo ancora e quanti guai dovrà sopportare questa disgraziata comunità nazionale e regionale prima che si torni alle cose semplici e razionali? Ossia ad un sistema elettorale proporzionale con un ragionevole sbarramento per le singole liste in modo da assicurare ch'esse abbiano un accettabile radicamento e rappresentatività sociale, unico antidoto ai giri di valzer e ai disinvolti trasformismi. In questo contesto sostanzialmente proporzionalistico si può trovare anche il marchingegno per far sì che il Presidente risulti scelto direttamente dal corpo elettorale. Peggio di come le cose stanno andando, anche per deficit democratico, non si andrà.

Si può solo migliorare, anche se con molta fatica.

La schizofrenia della politica italiana sta da tempo toccando vette mai raggiunte prima nella storia dell'Italia repubblicana. In realtà sta venendo al pettine un nodo centrale, ovvero un sistema politico che deve sopperire alla crisi endemica degli attori fondamentali della scena pubblica e istituzionale, i partiti politici, e deve perciò rafforzare il potere esecutivo legato alla leadership. È stata una tendenza di tutta questa seconda repubblica e oggi nel 2015 si sta arrivando al redde rationem definitivo. Semplificare e restringere gli spazi della politica a favore della personalizzazione non poteva che condurre ad uno scenario simile, peraltro in uno stato caratterizzato da un assetto di potere centralista e non federalista dove invece, si pensi a realtà come la Germania o gli stessi Stati Uniti dove pure il presidente ha poteri notevoli, vige il potere del controllo a partire dai contesti periferici rispetto al governo nazionale. E sempre negli Usa, non dimentichiamolo, le elezioni di "midterm" intervengono spesso a limitare il potere presidenziale e a creare una dialettica forte tra governo e opposizione.

Se i partiti sono in crisi come soggetti rappresentativi l'unica opzione è quella di delineare una legge elettorale ad uso e consumo della maggioranza di turno che droghi il reale consenso della medesima. Qui sta il vero problema dell'Italicum così come del Porcellum: dare un bonus in termini di seggi che consenta di essere maggioranza a chi non è tale per i consensi ottenuti nei seggi. Ecco perché il paragone con leggi come quella cosiddetta "truffa" del 1953 è improprio. Quel provvedimento, voluto da De Gasperi per rafforzare la sua maggioranza, sanciva una soglia del 50% per far scattare il premio, una cifra rappresentativa di una tendenza maggioritaria e che oggi nessun partito italiano da solo potrebbe raggiungere.

Lo stesso principio del ballottaggio di lista appare pericoloso e limitante, essendo negata anche la sola possibilità che invece al secondo turno ci sia un apparentamento di liste il quale rappresenterebbe una più visibile garanzia democratica. Da questo punto di vista appare certamente prefe-

ribile il sistema del Mattarellum che almeno sanciva a livello locale la possibilità di scegliere un candidato rappresentativo del territorio a prescindere dai diktat del partito centrale o del segretario/premier dominus. O se proprio si vuole assicurare stabilità bisognerebbe guardare al modello francese e ad un doppio turno di collegio. Con una pregiudiziale:



che riscrivere le regole o modificare la Costituzione può essere un compito solo di un'assemblea Costituente eletta col sistema proporzionale puro.

In questa Italia del 2015 dove sostanzialmente il Paese è spaccato in tre grandi aree si ritiene invece di non dare conto di questa tendenza, peraltro da unire al crescente astensionismo, e di creare artificialmente una maggioranza che con un colpo di spugna cancelli la pluralità delle posizioni dei cittadini. Si dirà ancora una volta che ce lo chiede l'Europa come negli anni scorsi? E la volontà dei cittadini dove si colloca? La risposta appare scontata, e del resto la linea di indirizzo viene indicata anche da un Parlamento dove il voto di fiducia sta ingabbiando il lavoro di Montecitorio a tutto vantaggio dell'esecutivo. Con un'appendice: con questa politica verticistica rischiano di andare in Parlamento solo gli allineati al potere, a prescindere dai problemi del cittadino. Un rischio grave, perché nella società, specie nella generazione tra i 20 e i 45 anni, si sta accumulando una bolla di insoddisfazione contro i privilegi soprattutto di certi soggetti avanti negli anni del settore pubblico che oramai è prossima a scoppiare.

