

Audizione sui temi della riforma elettorale presso l'Ufficio di Presidenza della Commissione Affari costituzionali del Senato

4 maggio 2011

Appunto di Augusto Barbera

Per discutere in modo produttivo di sistemi elettorali bisogna porsi con chiarezza l'obiettivo che si vuole perseguire.

Si vuole alimentare un sistema bipolare oppure si vuole un sistema tripolare?

Si vogliono lasciare liberi i partiti di procedere in Parlamento alla formazione dei governi oppure deve essere decisivo il voto degli elettori?

Si vuole la c.d. "centralità del Parlamento" (vale a dire: governi di tipo assembleare) ovvero la centralità del raccordo Parlamento-elettori (vale a dire: governi di gabinetto)?

In che modo ridare agli elettori la possibilità di scelta degli eletti? Si vuole aggiungere la scelta dei rappresentanti a quella del Governo o sostituire la seconda con la prima?

I costituzionalisti - io credo - devono limitarsi a fare le domande mentre le risposte appartengono alla politica. Non poche volte si assiste, invece, ad una inversione di ruoli .

Perché il bipolarismo?

Ho detto che la scelta è politica. Da cittadino, però - e non da costituzionalista - dico perché a mio avviso è necessario mantenere un sistema bipolare. Pur non sottovalutando le anomalie di cui parlerò fra poco, mi limito a indicare tre risultati positivi conseguiti con le riforme elettorali maggioritarie introdotte in seguito ai referendum elettorali del 1993:

- per la prima volta nella storia d'Italia si sono avuti cambiamenti di governo per **effetto diretto del voto** degli elettori (anche pronunciandosi sui candidati alla Presidenza del Consiglio , non "eletti" ma "legittimati" dal voto popolare);
- si sono **rese stabili** le amministrazioni regionali e locali e tendenzialmente più stabili i governi nazionali ;
- si sono **avviati processi di alternanza** per effetto dei quali formazioni politiche inizialmente emarginate hanno concorso alla formazione dei governi, **allargando le basi della democrazia parlamentare** (l'Msi nel 1994 avviando la svolta di Fiuggi; la Lega nel 2001 mettendo da parte le posizioni secessioniste ; Rifondazione comunista nel 2006 ponendosi per la prima volta obbiettivi di governo) .

A favore del bipolarismo militano ulteriori ragioni.

- Nei sistemi bipolari, come ci dicono le indagini empiriche di Alberto Alesina e Guido Tabellini, maggiore è la capacità decisionale delle istituzioni di governo, minore il ricorso al deficit di bilancio, più ridotto l'indebitamento, complessivamente minore la incidenza dei gruppi di pressione.
- Il panorama europeo è bipolare: tale è il sistema politico nel Regno Unito, in Francia ,nei Paesi Scandinavi. Bipolare, nonostante il sistema elettorale che si autodefinisce "proporzionale", il sistema spagnolo. Bipolare è tornata ad essere la Germania.
- ❖ Sebbene malconco il bipolarismo regge in tutti questi Paesi. Non mi nascondo le difficoltà. I sistemi politici europei si sono retti sulla tensione bipolare fra partiti liberaldemocratici e partiti socialdemocratici ma i primi devono oggi subire i contraccolpi delle regressioni localistiche e xenofobe e i secondi vedono messa in discussione la loro capacità di riformare quello stato sociale che è stata la grande conquista del secolo scorso . Il bipolarismo non è stato in questi paesi solo il frutto dei sistemi elettorali ma senza dubbio **le regole elettorali lo hanno favorito o comunque non lo hanno disincentivato**. Quali i risultati delle elezioni spagnole senza la importante clausola di sbarramento che di fatto (per il divieto di recupero dei resti) opera in quel Paese (circa il 16-18 % a livello di circoscrizione provinciale, così come in

Portogallo)? Quale il peso delle forze xenofobe dei Le Pen senza il doppio turno previsto nel sistema elettorale francese? E sebbene le ultime elezioni abbiano scosso il bipartitismo inglese quali sarebbero stati i risultati delle elezioni inglesi con altre regole istituzionali ed elettorali?

- ❖ Il sistema bipolare **non ha comunque mai escluso l'emergere di una terza forza**, quando la storia lo ha richiesto. Così fu nel lontano 1924 allorché i laburisti presero il posto degli estenuati liberali nel Regno Unito. Così è stato nel 2010 in seguito al successo liberale e alla formazione del Governo Cameron-Clagg. Così avrebbe potuto essere in Francia con l'avanzata del centrista Bayrou rispetto alla destra di Nicolas Sarkozy o ai socialisti di Ségolène Royal. In quei Paesi comunque l'obiettivo delle terze forze è stato sempre quello di sostituire la prima o la seconda forza politica non quello di costituire l'ago della bilancia fra le altre due. In ogni caso nei sistemi bipolari, anche in assenza di robuste formazioni politiche di centro, forte è l'influenza degli elettori moderati. In essi non si governa *par le centre* ma si è costretti a *gouverner au centre*. La competizione fra due poli evita che si debba dare un ruolo decisivo a un partito *Marais*, espressione con cui si indica il centro moderato che tentò di farsi strada nella rivoluzione francese, ma che indica anche *le marais*, una palude stagnante e paralizzante.

La traduzione dei voti in seggi.

Se la scelta politica è quella di rafforzare il bipolarismo a me pare che, nella realtà italiana, ci si debba *necessariamente* orientare:

- verso sistemi che abbiano alla loro base un *premio di maggioranza*.

Tale premio può essere:

- *espesso* (come nella legge elettorale vigente - legge 270/2005 - o nel sistema elettorale regionale o nei Comuni minori);
 - *occulto* (come nei sistemi uninominali, puri o misti, o come nei sistemi proporzionali fortemente selettivi, ad esempio nel sistema spagnolo);
- verso un *sistema uninominale a doppio turno* (in cui parimenti si ha un premio ma esso è nella disponibilità degli elettori).

Un *sistema proporzionale*, anche se con soglia di sbarramento, non renderebbe possibile la persistenza in Italia di un sistema bipolare. Nessuno dei partiti e nessuna delle coalizioni, infatti, sarebbe *oggi* in grado di raggiungere il 50% più uno dei suffragi, vale a dire la maggioranza dei voti necessaria per conseguire la maggioranza dei seggi. Diventerebbero necessarie coalizioni postelettorali che alimenterebbero la formazione di un forte partito di centro, perno immobile in grado di favorire ora governi di centro destra ora di centro sinistra. Si avrebbe un sistema *non bipolare ma almeno tri-polare*.

- ❖ Da tenere inoltre presente che la maggiore mobilità degli elettorati e la presenza di forze estreme (che oggi giocano l'*issue* anti-immigrati e/o puntano su rivendicazioni localistiche, come già accennato) portano nei sistemi proporzionali a un circolo vizioso. Queste forze sono spinte dalla logica proporzionalistica a ulteriormente estremizzarsi, autoescludendosi dal Governo e costringendo le altre forze politiche a dare vita a coalizioni emergenziali formate da partiti tendenzialmente fra loro alternativi. Tali coalizioni finiscono per alimentare nell'elettorato dissensi che si incanalano ancora di più verso i partiti estremi (da ultimo in Austria o in Belgio ove, peraltro, si corrono rischi per l'unità nazionale).

La scelta dei candidati.

Quale che sia il sistema elettorale prescelto bisogna porsi con forza il tema della selezione dei candidati.

Il potere di ristrette oligarchie partitiche di determinare, in pratica, l'intera composizione delle due Camere - reso possibile dalla legge 270/2005 - è un punto di notevole *sofferenza democratica* sia per gli elettori espropriati sia per la qualità della rappresentanza.

Tre le strade possibili:

- ritorno ai collegi uninominali, siano essi maggioritari o inseriti all'interno di un sistema proporzionale (con o senza premio di maggioranza);
- liste bloccate in collegi pressoché corrispondenti alle attuali province, o a multipli o sottomultipli della stesse (come in Spagna 3-4 candidati, tranne Madrid e Barcellona che ne hanno di più, o come nella Germania federale per metà dei candidati al Bundestag); la presenza di "liste corte" consentirebbe un miglior rapporto tra eletti ed elettori, divenuto invece assai problematico dalla maxi lista resa necessaria dall'attuale legge elettorale;
- ritorno al voto di preferenza previsto fino alle elezioni del 1992.

Va tenuto presente tuttavia che quest'ultimo sistema (ormai presente in pochissimi paesi) ha dato *pessima prova* in quanto :

- ✓ richiede ai candidati la disponibilità di risorse finanziarie ingenti (è stato causa non ultima di Tangentopoli);
- ✓ introduce ulteriori elementi di frantumazione all'interno dei partiti, che si sommerebbero a quelli derivanti dalla frantumazione del sistema politico;
- ✓ favorisce le tentazioni clientelari (assai interessanti i dati di D'Alimonte - e in riferimento agli anni ottanta quelli elaborati da Pasquale Scaramozzino - elaborati per la Commissione Affari costituzionale del Senato, da cui si trae la larga utilizzazione del voto di preferenza nei territori in cui maggiore è la tendenza al voto di scambio).

Il voto di preferenza *unico* può eliminare forme di controllo del voto ma non riesce a contenere gli altri difetti.

Le prime due soluzioni - collegi uninominali o liste bloccate "corte" - potrebbero essere accompagnate dalla previsione di **elezioni primarie**, lasciate alla libera decisione dei partiti e delle coalizioni ma incentivate da risorse aggiuntive agli ordinari rimborsi elettorali.

La sotto-rappresentazione femminile

E' auspicabile una maggiore presenza femminile che elevi la qualità della rappresentanza. Il dibattito è aperto in vari ordinamenti dell'Occidente e riflette un punto di sofferenza di molti regimi democratici.

Grazie anche alle posizioni assunte da alcuni tribunali costituzionali la tendenza della legislazione europea si va sempre più indirizzando in questo senso.

Passi in questa direzione sono stati fatti:

- ✓ dalla **Spagna** con la legge 3 del 2007 che impone una rappresentanza di ciascun sesso non inferiore al 40% (passata indenne all'esame del Tribunale costituzionale);
- ✓ dal **Portogallo** con una riforma del 2006 che prevede per ciascun sesso una base minima del 33,3% ;
- ✓ dalla **Francia** che prevede una rappresentanza quasi paritaria (lo scarto non può essere superiore a uno), con la sola esclusione della rappresentanza all'Assemblea nazionale (dove non è previsto nessun obbligo ma per accedere ai finanziamenti pubblici non deve sussistere per i gruppi più del 2% di differenza tra i due sessi). Decisione, quest'ultima, assai sofferta tenuto conto che il *Conseil constitutionnel* aveva ripetutamente respinto analoghi tentativi prima che intervenisse nel 1999 una modifica costituzionale.

Il tema si era posto in **Italia** con la legge 81 del 1993 per le elezioni comunali e con la legge 277 del 1993 per la elezione della Camera dei deputati. Entrambe le leggi prevedevano che le liste venissero formate in modo che nessun sesso fosse rappresentato *in numero superiore a*

determinate quote o che esse fossero formate da candidati e candidate *in ordine alternato* ma la Corte costituzionale con la Sentenza 422 del 1995 ha ritenuto incostituzionali tali norme perché in contrasto con i principi della rappresentanza politica, quali ereditati dal costituzionalismo liberaldemocratico (e non ritenute giustificate dalla direttiva di cui al secondo comma dell'art. 3 della Costituzione).

Dopo la legge cost. n. 3 del 2001 (per la quale *“le leggi regionali [...] promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive”*) e dopo la riforma dell'art. 51 Cost. operata dalla legge cost. n. 1 del 2003 (in base alla quale *“la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini”* in relazione all'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive), è però intervenuta la sentenza n. 49 del 2003 che ha dichiarato legittima una legge della Valle d'Aosta, in relazione alla quale erano stati sollevati analoghi dubbi di costituzionalità (anche se la motivazione fa perno sulla incidenza della legge sulla sola presentazione delle liste senza vincolare il risultato).

Non credo pertanto che tutti i meccanismi fin qui ipotizzati siano raccomandabili. I collegi uninominali bisessuali rappresentano, a mio avviso, una chiara forzatura rispetto ai principi del costituzionalismo liberaldemocratico mentre il voto disgiunto, che ha dato qualche risultato positivo nella Regione Campania, è coerente con i principi costituzionali ma è legato alla introduzione del voto di preferenza.

Trovo chiara e incisiva la strada seguita nel **Progetto Bianco** (XVI legislatura n.2650 depositato il 29 marzo 2011) laddove prevede per i seggi da eleggere con il sistema proporzionale l'alternanza fra i due sessi. Occorre tuttavia porsi l'interrogativo se l'avvenuta modifica dell'art. 51 della Costituzione è in grado di superare quanto deciso dalla Corte con le citate decisioni.

Nel caso in cui questi dubbi permanessero si potrebbe incidere sulla sotto-rappresentanza femminile attraverso meccanismi di *“affirmative action”*, modulando i rimborsi elettorali e commisurandoli ai risultati elettorali in termini di presenza femminile conseguita da ciascuna formazione politica.

Alcune considerazioni su principi ispiratori dei progetti depositati presso le due Camere

Desiderando evitare di prendere posizione sui singoli progetti depositati presso la Commissione mi limito ad alcune considerazioni sui principi ispiratori degli stessi, riferibili per espresso richiamo di molti di essi al *“sistema tedesco”*, al *“doppio turno”*, a *“sistemi proporzionali con premi di maggioranza”*, alla correzione della legge Calderoli.

Sistema tedesco

Il sistema elettorale tedesco cui si ispirano alcuni progetti non consente, a mio avviso, di assicurare il bipolarismo. Come è noto, trattasi di un sistema non misto ma decisamente proporzionale. Sono previsti 299 collegi uninominali (che costituiscono il 50% dei seggi da assegnare) ma i seggi conquistati da ciascuna forza politica vengono interamente *“scorporati”* (per usare una immagine conosciuta in Italia) dai risultati conseguiti nella parte proporzionale (salvo in alcune marginali ipotesi). Sebbene siano previsti due voti in mano al cittadino, uno per i candidati nei collegi, l'altro per le liste di partito è questo secondo voto che determina i risultati complessivi (fino a punto di rendere mobile, per assicurare la proporzionalità, il numero dei componenti il *Bundestag*).

Le varianti possono essere diverse: per esempio il citato Progetto Bianco (n.2650), ispirato al sistema tedesco, prevede un solo voto in mano all'elettore anche al fine consentire – come specificato nella Relazione al Progetto – *“una maggiore convergenza fra le forze politiche”*.

Gli aspetti positivi di questo sistema potrebbero essere diversi ma vale per esso quanto prima dicevo sui sistemi proporzionali: in Italia nessuno dei due schieramenti - ammesso che introdotto

un sistema proporzionale si mantenga l'attuale spinta bipolare - sarebbe in grado di raggiungere il 50% più uno necessario per governare. La conseguenza sarebbe la formazione degli schieramenti a dopo le elezioni con il duplice effetto di escludere il corpo elettorale e di favorire la rendita di posizione delle formazioni intermedie.

Le regole elettorali tedesche hanno per anni fotografato (a parte la parentesi della precedente legislatura) un bipolarismo che già c'era, per la storia di quel paese, in Italia fotograferebbe la frammentazione partitica. In ogni caso richiede una robusta clausola di sbarramento (5%) che in Italia appare poco realistica per la prevedibile opposizione dei partiti minori.

In ogni caso va tenuto presente che il sistema tedesco trova il suo punto di forza nei **poteri del Cancelliere**, eletto direttamente dal Bundestag e a cui è conferito - in caso di voto di sfiducia - il potere di ottenere il ricorso ad elezioni anticipate.

Capisco le ragioni di fondo di chi sostiene il sistema tedesco : recuperare l'autonomia delle forze politiche non necessariamente costrette a presentarsi ingabbiate in alleanze predeterminate e talora forzate. Il prezzo pagato alla scelta delle coalizioni di governo affidata al corpo elettorale è l'irrigidimento degli equilibri parlamentari a vantaggio delle estreme dell'una e dell'altra coalizione. Tuttavia la semplice abolizione del premio di maggioranza senza passare a sistemi parimenti bi-polarizzanti, ricaccerebbe indietro il sistema politico italiano. **Come dicevo prima, un premio di maggioranza, comunque conseguito sia esso espresso (come nella legge Calderoli) , occulto (come nel sistema spagnolo o nella legge Mattarella) o nella disponibilità degli elettori (come nei sistemi a doppio turno), è essenziale per mantenere e ravvivare il sistema bipolare .**

Correggere l'attuale legge elettorale?

La legge elettorale vigente – proporzionale con premio di maggioranza assegnato alla coalizione vincente – è decisamente bi-polarizzante, ha reso possibile la scelta diretta delle maggioranze di governo e l'alternanza fra schieramenti, consentendo la vittoria del centrosinistra nel 2006 e del centrodestra nel 2008.

La legge Calderoli ha determinato tuttavia alcuni effetti negativi:

- ha accresciuto la **rendita di posizione** e il potere di condizionamento dei partiti collocati alle ali estreme di ciascun schieramento (fino a dare spazio autonomo in Parlamento a partiti con lo 0,7 %) ;
- ha mantenuto la tensione bipolare del sistema ma ha **elevato dal 25 % al 100% quella quota proporzionale** prevista dalla legge Mattarella che era stata causa della fibrillazione delle coalizioni, con partiti insieme alleati e concorrenti (e che aveva portato, senza successo, alla promozione di due referendum abrogativi nel 1999 e nel 2000);
- ha determinato **risultati divergenti** nelle elezioni della Camera e del Senato; ha del tutto **estromesso i cittadini** dalla scelta dei candidati, contribuendo ad allontanare la politica dal territorio .

Secondo i sostenitori di questa legge occorrerebbe comunque una correzione prevedendo **un premio di maggioranza a livello nazionale anche per il Senato** e riducendo l'ampiezza dei collegi .

Sulla possibilità di correggere nel senso prima indicato la legge Calderoli pesa tuttavia un duplice dubbio di costituzionalità.

Il **primo dubbio** ha trovato spazio anche in un *obiter dictum* di una Sentenza della Corte costituzionale (Sentenza 15 del 2008) . Con tale Sentenza la Corte, pur ribadendo ancora una volta

che il principio della uguaglianza del voto, *“non si estende al risultato delle elezioni, giacché esso opera esclusivamente nella fase in cui viene espresso”*, e che quindi sono pienamente legittimi i premi di maggioranza, evidenza che la Corte ha il *“dovere di segnalare al Parlamento l'esigenza di considerare con attenzione gli aspetti problematici di una legislazione che non subordina l'attribuzione del premio di maggioranza al raggiungimento di una soglia minima di voti e/o di seggi.”*

Il dubbio non è condivisibile atteso che la dinamica bi-polarizzante assai difficilmente consentirebbe, di fatto, l'attribuzione di un premio a formazioni con scarso seguito elettorale e atteso che, in ogni caso, anche nelle più mature democrazie opera un premio occulto che consente di raggiungere la maggioranza dei voti a partiti attestati attorno al 40% . In altri Paesi europei si governa con una maggioranza che è fortemente al di sotto del 50% più uno e senza ricorrere necessariamente a premi di maggioranza: le ultime elezioni sono state vinte dai socialisti di Zapatero con il 42%; Tony Blair vinse le precedenti elezioni con una maggioranza attorno al 39-40%; nei giorni scorsi le elezioni in Canada sono state vinte da conservatori di Harper con il 40 % dei voti .

Peraltro, proprio la previsione di una soglia minima per l'attribuzione del premio finirebbe per aggirare l'effetto bi-polarizzante e favorire la frantumazione delle forze politiche.

Il **secondo dubbio**, già manifestato in via informale (pare) dalla Presidenza Ciampi all'atto della approvazione della legge Calderoli, deriva dalla difficoltà di prevedere un premio nazionale di maggioranza per una assemblea che deve essere eletta *“su basi regionali”*, come prescrive l'art. 57 della Costituzione (tanto che mai era stato ammessa negli anni precedenti la utilizzazione nazionale dei resti regionali per la elezione dei senatori).

Tali dubbi – ci si chiede - potrebbero essere superati qualora l'assegnazione dei seggi venisse operata tra le varie Regioni nel rispetto delle due condizioni previste dall'art.57 Cost. (ripartizione in proporzione alla popolazione e nessuna Regione deve avere un numero di senatori inferiore a sette, tranne Molise e Valle d'Aosta) e successivamente venisse assegnato un premio aggiuntivo al partito o alla coalizione che avesse raggiunto a livello nazionale il maggior numero di seggi (non di voti)?

Per giungere a una risposta positiva bisognerebbe valorizzare uno dei due volti del Senato, da un lato espressione (sia pur debole) delle Regioni e dall'altro componente (molto forte) del Parlamento nazionale chiamato dall'art.94 della Costituzione ad esprimere un indirizzo politico nazionale e , in questa veste , a concedere la fiducia al Governo.

- ❖ E' comunque appena il caso di ricordare che se nelle elezioni del 2008 si fosse avuto un premio nazionale anche al Senato si sarebbe arrivati a maggioranze diverse nelle due Camere, di centro sinistra nella Camera dei deputati e di centro destra al Senato .

I sistemi a doppio turno: di collegio e di coalizione

Il problema principale è come dare vita a coalizioni stabili ed omogenee in un quadro bipolare . Il sistema che meglio consente tale obiettivo è, a mio avviso, il doppio turno, sia esso un doppio turno di collegio (come in Francia) o un doppio turno di coalizione (come previsto nelle leggi elettorali dei Comuni o delle Province) .

Il primo turno registra gli equilibri fra forze politiche mentre lo spazio fra il primo e il secondo turno è aperto alla convergenza fra le stesse per l'aggiustamento delle alleanze o anche solo per un appello agli elettori delle rispettive aree, chiamati a scegliere il candidato o la coalizioni meno

distanti. Questo - lo si è visto - rende meno determinante in Francia, e in Italia nei Comuni, il condizionamento delle formazioni estreme.

Le maggioranze in seggi sono fortemente probabili nei sistemi a doppio turno di collegio. Probabili ma non sicure .

- ❖ Con un doppio turno di coalizione - il "modello Sindaco" e che per brevità possiamo definire "premierato" - le maggioranze sarebbero invece garantite da un premio a favore della coalizione più votata (garantendo anche uno spazio prefissato per l'opposizione). Contro questo modello giocherebbe la necessità di procedere contestualmente a incisive (e problematiche) riforme costituzionali che consentano la elezione diretta del candidato Premier. In ogni caso tale sistema richiederebbe la previsione del premio solo in una delle due Camere (con conseguente attribuzione del voto di fiducia solo alla Camera dei deputati) e la attribuzione al Premier di poteri di promozione di un eventuale ricorso anticipato alle urne . Quest'ultimo è infatti il punto di forza del sistema dei Comuni e delle Province basato su coalizioni ampie, e talvolta non omogenee, ma tenute insieme dalla elezione diretta del Sindaco o del Presidente.

Contro il sistema francese gioca l'avversione del centro-destra contro i doppi turni , frutto della convinzione (giusta o sbagliata che sia) che l'elettorato moderato stenta a partecipare a un secondo turno ma anche la parallela avversione della sinistra radicale, che non riesce ad avere roccaforti (a differenza della Lega sul versante del centrodestra) in cui si possa raggiungere un accordo per la desistenza al secondo turno del candidato della sinistra riformista.

Una soluzione potrebbe essere offerta dal sistema del collegio uninominale con *voto alternativo* in uso per l'elezione della Camera dei rappresentanti in Australia, come proposto nel progetto di legge Ceccanti-Ichino n.2312 e in discussione nel Regno Unito (dove il 7 maggio si svolgerà un referendum per l'introduzione dello stesso).

Tale sistema consentirebbe di raggiungere gli effetti del doppio turno con un solo voto, chiedendo agli elettori di graduare le loro scelte (si procede alla elezione in un collegio uninominale del candidato che abbia raggiunto la maggioranza assoluta; nel caso che nessuno abbia raggiunto tale obiettivo si procede alla eliminazione progressiva degli altri candidati, partendo dal meno votato, riversando le seconde scelte degli elettori sui candidati rimasti in lizza).

- ❖ Va tenuto presente che l'eventuale adozione del voto alternativo favorirebbe i partiti più moderati dello schieramento bipolare perché quel meccanismo di voto favorisce i partiti "meno osteggiati".

Il sistema spagnolo

Per salvaguardare, o comunque incentivare, l'effetto bipolare potrebbe apparire ragionevole puntare sul **sistema spagnolo**, sistema proporzionale ma con effetti maggioritari .

A differenza del sistema tedesco, che fotografa ed (eventualmente) "sbarra", il sistema spagnolo tende ad "aggregare" attorno a due principali attori politici.

E' un sistema che, come è noto , si basa su una distribuzione proporzionale dei voti ma all'interno di piccole circoscrizioni (come già accennavo, in genere 3 - 4 eletti , tranne Madrid e Barcellona che ne eleggono 30 e due enclave che ne eleggono 1 , arrivando quindi a una media di 7 eletti) senza - sottolineo il punto - recupero dei resti a livello nazionale o in circoscrizioni più ampie.

Pertanto esso non penalizza le forze insediate nel territorio (i partiti regionali basco e catalano o Izquierda Unida presente nelle aree metropolitane) e contemporaneamente ha un premio "occulto" (il 16-18 per cento a livello circoscrizionale) per le prime due formazioni politiche a "vocazione maggioritaria" (per effetto sia del mancato recupero dei resti sia della adozione del sistema d'Hondt). Sin dalle prime elezioni tale sistema elettorale ha consentito una bipolarizzazione del sistema politico, inizialmente formato da più di trenta partiti , e una conseguente alternanza fra socialisti (PSOE, prima con Gonzales, poi con Zapatero) e moderati (Partito Popolare).

Le liste sono bloccate ma la ridotta ampiezza delle circoscrizioni (coincidenti con le 50 province) consente un maggior controllo sulle candidature da parte del territorio o attraverso le ordinarie forme della democrazia di partito o attraverso forme di elezioni primarie.

- ❖ Non sempre uno dei due partiti ha raggiunto da solo la maggioranza dei seggi ma va considerato che la Costituzione spagnola:
 - prevede nell'ambito delle Cortes una sola Camera (il "Congresso dei deputati") cui è riconosciuto il potere di fiducia al Governo;
 - assicura al Presidente del Consiglio la possibilità di provocare nuove elezioni (art.115);
 - prevede, in sintesi, che le astensioni giochino non a favore, come nel Senato italiano, dell'opposizione bensì del governo (art.99).C'è da dire, peraltro, che adottando il sistema spagnolo le riforme costituzionali potrebbero seguire e non necessariamente accompagnare, a differenza di altri sistemi, la riforma elettorale.

Ripristinare la legge Mattarella ?

L'atto Senato 1549 (e Camera 2421) propone con una legge di un solo articolo di ripristinare la legge elettorale Mattarella.

I vantaggi e gli inconvenienti di tale legge sono stati ampiamente discussi in questi anni per cui mi limito ad una segnalazione .

L'indubbio vantaggio di questa proposta sarebbe quello di ripristinare con rapide modalità una legge che aveva consentito nel 1994, nel 1996 e nel 2001 la bipolarizzazione del sistema politico e l'alternanza degli schieramenti (comunque alcuni ritocchi potrebbero essere facilmente effettuati eliminando lo "scorporo" e la fraudolenta possibilità di dare vita alle così dette "liste civetta").