QUADERNI DI CULTURA POLITICA

A cura del Prof. VITO SPADA



Nelle democrazie rappresentative il rapporto fra legge elettorale, sistemi di partito e forma di governo, costituiscono i punti focali del funzionamento complessivo del sistema. Da qui discende che una solida interazione oggettiva e razionale delle finalità ultime che reggeranno un sistema democratico, saranno fra le cause del corretto ed efficace obiettivo del "buon governo" che è alla base della democrazia liberale. E' altrettanto evidente che il principi del costituzionalismo liberal democratico dovranno rispettare fra gli altri in questa visione, l'equilibrio dei poteri con i pesi e contrappesi , la tutela delle minoranze dalla possibile dittatura della maggioranza e l'indipendenza dei singoli poteri del Stato: legislativo, esecutivo e giudiziario. Il rischio dell'assenza dell'equilibrio dei poteri con i "check and balances "è sempre in agguato nei sistemi dove sono in vigore leggi elettorali ipermaggioritarie con sproporzionati premi di maggioranza. per quanto riguarda le funzioni dell'esecutivo. Nelle democrazie liberali lo scopo essenziale è infatti limitare il potere, frazionandolo e sottoponendolo a controlli reciproci, talchè l'uno non soffochi e sopprima l'altro. Questo delicato equilibrio è il sale della democrazia liberale per il benessere politico, economico e sociale delle comunità democratiche. Il punto da sottolineare è che come detto innanzi il rapporto fra leggi elettorali, forma di governo e sistema dei partiti deve interagire e funzionare come indicato, se non si vuole distruggere il "filo di seta", così lo definiva Guglielmo Ferrero, della democrazia liberal democratica. Il filo di seta delle democrazia liberale è forte se è tenuto insieme da una serie di legami che rafforzano il tessuto della seta, ma singolarmente è molto debole e delicato e si può spezzare se rimane da solo. Questa premessa è necessaria se si considera oggi la crisi profonda che il nostro Paese sta vivendo dopo la fine della Prima Repubblica. Fra il 1992 ed il 1994, la nostra democrazia passa da un sistema di legge elettorale proporzionale ad un sistema maggioritario. Il debito pubblico che nel rapporto con il PIL era pari al 52% nel 1982 sale al 120% nel 1994. Il cambiamento del sentire popolare è tumultuosamente cambiato verso forme di sempre maggiore populismo che disprezzano le "elites" ed i partiti. Muore infatti la "repubblica dei partiti" e iniziano a crescere i partiti personali, i conflitti di interesse esplodono con l'entrata in campo di Berlusconi e vacillano le forme di partecipazione politica. I voti non si raccolgono più nelle piazze, negli incontri con la gente, ma attraverso le televisioni con il loro programmi di "talk show", dove le urla e la rabbia la fanno da padrone contro la ragione, la competenza ed i fatti reali. I "social" fanno salire negli anni seguenti con una progressione impressionante tale fenomeno con i "telefonini" e con le immagini spesso

bugiarde o false che condizionano i giudizi della folla. Le "fake news" diventano un modo per catturare voti e consenso elettorale. Le conseguenze di questi nuovi approcci non si fanno attendere. Il nostro sistema istituzionale comincia ad andare in crisi sempre più marcata. I beni ed i servizi fondamentali come sanità ed istruzione si avvitano in peggio e si accompagnano agli squilibri fiscali il cui gettito è basato soprattutto sul lavoro dipendente e sui pensionati. La produttività comincia a cedere ed iniziamo un percorso discendente anche nella redditività e nei salari. Oggi il nostro debito pubblico è circa €3.000 miliardi, il più alto debito pubblico fra i Paesi Europei. La classe politica che perde sempre più di autorevolezza , di competenza, di rispetto istituzionale e di moderazione per la soluzione dei problemi concreti, si è impegnata in inutili tentativi di riforme elettorali, costituzionali, e di governo, senza assicurare una risposta concreta alle deficienze economiche ed istituzionali che abbiamo citato. La classe politica parla con slogan, frasi fatte, stereotipi di ogni genere e con il miraggio di attrarre l'attenzione immediata. L'obiettivo è il consenso a breve sulla polemica di turno e con un vocabolario che deve stupire invece di convincere con la ragione. Questa classe politica è lo specchio fedele di una società che apprezza i "like" dei messaggi, dei video, delle informazioni che devono essere le più brevi e concise possibili, perché bisogna seguire "la narrazione" generale, il "politically correct", l'umore, la pancia e gli istinti della folla e non la fredda ragione con le sue procedure, la sua prudenza ed i suoi dubbi. Questi tentativi di riforma elettorale e costituzionale della nostra classe politica, che continuano ancora oggi imperterriti, rivelano come quella non abbia ben compreso il funzionamento del sistema. Le riforme elettorali e costituzionali e di governo rispondono a logiche diverse e producono risultati diversi e non possono da sole annullare per incanto il debito pubblico, la scarsa qualità dei servizi pubblici e la minaccia delle nuove e più terribili crisi odierne che abbisognano di maggiori entrate e non tagli di spesa. Di conseguenza qui si rischia non una crisi istituzionale, ma una crisi democratica con l'abbandono di un sistema che fino ad oggi ha garantito libertà, giustizia e benessere. Le ragioni che hanno spinto il mondo politico ad intraprendere questo percorso di nuovi sistemi elettorali e forma di governo è dovuto a due motivi : quello di garantire la stabilità del Governo e quello di ritenere che il criterio proporzionale del sistema elettorale non poteva garantire questo risultato. Il risultato che abbiamo ottenuto non è stato tuttavia conforme agli obiettivi che si volevano raggiungere. Ci siamo accaniti nel cercare di trasformare il Paese in un sistema bipartitico a tutti i nonostante la presenza di profonde divisioni culturali che ancora

esistono all'interno della società italiana. Infatti il risultato finale non è stato la nascita di un bipartitismo, ma solo di due coalizioni opposte, diverse (il bipolarismo), sospettose l'una dell'altra che si sono presentate unite solo in nome dell'opposizione all'altra parte, ma profondamente disomogenee al loro interno con crescenti conflitti politici. Le leggi elettorali infatti non solo devono assolvere e rappresentare l'elettorato ma devono anche decidere in quale modo si possa formare un esecutivo di governo. Quindi non esistono in assoluto leggi elettorali migliori o peggiori, ma solo leggi elettorali che, con riferimento allo stato della società che deve riceverle, produrranno risultati diversi in relazione agli obiettivi che si vogliono raggiungere. Gli italiani hanno preteso che il sistema maggioritario a turno unico potesse svolgere la funzione salvifica del sistema democratico. Il problema è che il maggioritario a turno unico è di fatto usato solo in Inghilterra, dove ci sono solo tre partiti (liberali, conservatori e laburisti), mentre tutta l'Europa funziona con il sistema proporzionale. Importare da noi il maggioritario a turno unico (vince la coalizione che ha un voto in più senza avere la maggioranza dell'elettorato) ha determinato che in un sistema italiano, caratterizzato da un'alta frammentazione partitica, qualsiasi gruppo che apporti i voti marginali necessari alla vittoria contro l'altra coalizione, ha un ruolo determinante. I piccoli partiti o i piccoli gruppi finiscono per avere un potere di ricatto sul partito maggiore della coalizione e di conseguenza , questi diventano sovra rappresentati in Parlamento in termini di seggi. Questo meccanismo opera anche nei sistemi maggioritari di coalizione a turno unico, dove insieme alla quota maggioritaria è prevista una quota proporzionale per gli eletti. Non è un caso che le piccole formazioni che partecipano nella coalizione, abbiano collegi "sicuri" nella parte proporzionale aggirando l'ostacolo del maggioritario secco. Di conseguenza un Governo eletto con il maggioritario di coalizione può essere "stabile", ma inefficiente e non recare alcun contributo alla governabilità del Paese proprio a causa della disomogeneità della coalizione stessa. L'omogeneità del Governo è assicurata solo da una riduzione della frammentazione partitica che può produrre l'efficienza e non solo la stabilità. I sistemi elettorali come si detto sono il risultato di molti fattori che governano la Storia del Paese, la sua struttura sociale ed economica. La logica conclusione è quindi che è inutile progettare riforme costituzionali sulla forma di Governo, quando basterebbe una modifica della legge elettorale che possa essere usata come uno strumento per cercare di migliorare l'efficienza e non la stabilità delle funzioni statali, come abbiamo visto sopra, al Paese intero. Si potrebbe ovviare a questi problemi con il sistema

maggioritario a doppio turno come quello francese. In questo sistema ci sono due tornate elettorali. Nella prima vince il candidato che ottiene il 51% dei voti. Se nessuno ottiene tale percentuale si va al secondo turno dove per necessità si opera l'aggregazione delle forme omogenee o la desistenza contro l'avversario più favorito. Nella seconda tornata elettorale vanno al ballottaggio i primi due candidati del primo turno e vince alla fine candidato che ha ottenuto nella seconda votazione la maggioranza relativa dei voti. In Francia il doppio turno ha funzionato per molti anni dopo la Ouarta Repubblica ed il sistema ha retto anche nella Quinta Repubblica con le modifiche costituzionali del Semi Presidenzialismo francese. In questo sistema la sola certezza del primo turno è l'elezione del Presidente. Il voto per il Parlamento non avviene contestualmente e può quindi succedere che il Presidente debba "coabitare" con un Primo Ministro di un partito diverso. Questo sistema sta oggi mostrando i suoi problemi e non sembra più funzionare. Infatti la crescente polarizzazione dell'elettorato francese verso l'estrema destra e l'estrema sinistra, impedisce la formazioni maggioranze stabili e coese nel Parlamento con il risultato che l'azione legislativa diventa erratica e instabile. Più la società francese si irrigidisce sulle posizioni estreme, più difficile diventa avere posizioni omogenee in Parlamento, a dimostrazione della influenza delle variabili economiche che mettono in crisi i sistemi elettorali. Un'altra forma di sistema elettorale è quello tedesco che include una soglia di sbarramento del 5% ed il sistema della "sfiducia costruttiva". Questo sistema pur fondandosi su collegi uninominali è di fatto un sistema proporzionale . Non c'è nessuna stretta correlazione, come erroneamente sostiene qualcuno, fra maggioritario e bipolarismo, identificando i sistemi semipresidenziali con il sistema elettorale maggioritario e la legislazione proporzionale con i sistemi parlamentari. La Francia semipresidenziale con un sistema maggioritario a doppio turno resta un sistema parlamentare perché il Governo deve avere la fiducia del Parlamento, e in Germania, dove il Governo deve godere della fiducia del Parlamento con una legge elettorale proporzionale e presenta, grazie alla "fiducia costruttiva", una stabilità ed efficienza invidiabile. Insomma non possiamo pretendere che un sistema maggioritario produca di per sé una maggioranza di governo. Questo può avvenire solo in presenza di un sistema bipartitico e non in un sistema bipolare con governi di coalizione. Persino a Londra dove vige il maggioritario ad un turno, il potere di scioglimento del Parlamento non è nelle mani del "premier", come vorrebbe fare la Meloni con il suo Premierato, ma in quella della sua maggioranza parlamentare. Non solo, ma nessuno in Inghilterra ha mai detto

che un Premier che vinca le elezioni non possa essere sostituito, come accaduto più volte. Insomma, sia il sistema maggioritario che quello proporzionale possono sortire stessi risultati che dipenderanno dalle condizioni specifiche del sistema Paese. La dimensione dei collegi, le soglie di sbarramento e premi moderati di maggioranza possono contrastare la tendenza alla frammentazione partitica. Certamente le variabili importanti saranno la presenza di partiti forti o deboli, l'esistenza di collegi piccoli e coesi elettorati strategici. Bisognerà tenere sempre conto dei fini ultimi che si vogliono ottenere in una determinata società. Il sistema proporzionale in Europa non funziona male ed in Italia fino alla metà degli anni 70 la proporzionale ha canalizzato il voto sui due partiti maggiori italiani, nonostante la loro forte carica ideologica. Sono gli anni successivi al "disgelo" ideologico che hanno creato un sistema politico "centrifugo" con la formazioni di movimenti di protesta. Ma alla fine la democrazia italiana ha comunque assorbito nel sistema sia il partito comunista che la destra sociale che oggi è al Governo. La scarsa efficacia oggi delle coalizioni di governo è dipesa più dalla loro non omogeneità e dalla mancanza di una forte opposizione, che dal sistema proporzionale. E' per queste ragioni che Giovanni Sartori, il nostro Maestro di politologia, sosteneva come una proporzionale corretta con soglie di sbarramento, con una giusta dimensione dei collegi elettorali, con la sfiducia costruttiva, l'abolizione delle liste bloccate senza voto di preferenza, che allontana i cittadini dal voto, ed un moderato premio di maggioranza, potrebbe essere per noi la soluzione. La dimensione dei collegi elettorali ha una sua importanza. Possiamo avere collegi grandi territorialmente che esprimono pochi eletti o collegi piccoli che esprimono un elevato numero di rappresentanti. Nel primo caso stiamo preferendo il voto per le liste più grandi in termini di voti, nel secondo caso i partiti minori saranno meglio rappresentati. Per sua natura il sistema proporzionale, cerca di ridurre la polarizzazione e radicalizzazione politica, incentiva il compromesso ed i governi di coalizione ed evita la formazione di poteri esorbitanti che possono danneggiare il sistema democratico. Non dobbiamo peraltro dimenticare che l'Italia ha profonde "cleavage lines", ovvero linee di profonda divisione nella società, che si riflettono nella debolezza delle coalizioni di governo. Il sistema proporzionale favorirebbe infine una possibile rivalutazione del ruolo del potere Legislativo che oggi è fortemente sbilanciato a favore dell'Esecutivo. Il frequente ed abnorme ricorso ai decreti legge, la loro reiterazione e i maxi emendamenti del Governo che richiedono voti di fiducia, rendono palese questo fenomeno. Siamo al punto che il Governo

Meloni ha chiesto al Parlamento l'approvazione della legge di bilancio in 24 ore, per evitare l'esercizio provvisorio di bilancio. Senza dubbio alcuno, i sitemi parlamentari oggi sono molto spesso squilibrati a favore dell'Esecutivo, infrangendo l'equilibrio e l'indipendenza dei poteri dello Stato. Questo fenomeno, anche a causa di una bassa qualità della nostra classe politica che si è ridotta solo a confermare o negare la volontà del Governo, di uno svuotamento dei partiti tradizionali e di una caduta verticale del sentire democratico a causa del crescente populismo. Questo fenomeno ha prodotto collateralmente una traslazione della funzione di governo in modo improprio ed irrituale verso la Magistratura, che non può essere una funzione di governo ma solo di controllo dell'ordine legislativo e costituzionale, e verso verso altri sottosistemi come i sindacati ed i gruppi di pressione. Le liste elettorali bloccate hanno fatto la loro parte. Con tale sistema gli elettori non decidono le candidature , ma queste sono determinate dalle segreterie dei partiti. L'effetto di tale decisione è che gli elettori si sentono privati della loro libertà di scelta, creando parlamentari che dipendono per la loro elezione non dagli elettori ma dalle segreterie politiche, che a loro volta privilegiano la fedeltà alla competenza dei candidati. Un altro aspetto pericoloso e fuorviante di questa combinazione è la crescente dipendenza fra il "capo" ed il "suo popolo", preferendo l'approccio della relazione personale molto diversa dalla tradizione rappresentanza politica. In politica oggi è importante avere un uditorio, una folla plaudente ed ossequiante del leader, che viene venerato per le sue espressioni, per le sue battute, per i suoi comportamenti, per il suo modo di vestire, e non per i progetti realizzati, per l'impegno verso la comunità, per le proposte fattive di opere indispensabili, per la visione a lungo termine e per una chiara idea dei problemi sul tappeto. Le comunicazioni del "capo" non sono fatte in Parlamento, la sede della sovranità del popolo italiano, ma sui social per avere un eco immediato della propria influenza ed importanza. Un comportamento che Trump ha consolidato sul suo social network con la sua Presidenza. Siamo al paradosso che il suo social "Truth Social" è il primo a conoscere le decisioni di Trump, mentre il Congresso americano è lasciato in ordinaria solitudine ed irrilevanza, con spregio evidente delle regole costituzionali americane. Rilevo, fra l'altro, che persino le conferenze stampa, della sig. Meloni sono ridotte al lumicino, dal momento che lei sembra privilegiare i social ed i conseguenti "like" esattamente come fa Trump.. Questa grande confusione non sarebbe potuta nascere senza la trasformazione della società occidentale in "società liquida". E' stato Zygmunt Bauman a teorizzare questo concetto. Secondo

lui, le nostre società, le singole persone, non si identificano più in uno status prevalente ed unico come l'ideologia, la classe, il ceto, l'etnia, la comunità religiosa o l'interesse economico, ma partecipano ad una pluralità di interessi mutevoli e persino opposti. Di conseguenza gli elettori non sono più vincolati da criteri di identità ideologica su basi stabili, ma sempre più su "issues", su temi che sono temporanei, ovvero su singoli problemi come l'immigrazione, le pensioni , la sanità , i vaccini, l'adesione all'euro , gli aiuti all'Ucraina, ai temi dell'identità sessuale, ai conflitti in corso, dando vita a maggioranze temporanee che sono destinate inevitabilmente a cambiare con il tempo. Questo nuovo modo di pensare ed agire genera la volatilità nelle elezioni che vediamo dappertutto. In Italia non spiegherebbero altrimenti l'ascesa alle stelle e la rovinosa caduta da Berlusconi con Forza Italia, dal PD di Renzi, ai Cinque Stelle di Grillo, fino a G. Meloni con Fratelli d'Italia che potrebbe avere un percorso simile. La volatilità dell'elettorato è oggi prevalente in Europa perché i punti di riferimento classici della politica come i partiti politici sono meno strutturati, meno presenti e meno efficaci nella società come canali di partecipazione politica, di aggregazione ed interessi simili, a favore di una crescente "personalizzazione" della politica grazie ai novi mezzi comunicazioni di massa (i social) che facilitano l'aggregazione l'omologazione collettiva senza apportare nessun valore aggiunto alla conoscenza. Bisogna riconoscere che la decadenza della società civile ha comportato soprattutto in Italia il rifiuto della politica in quanto tale che viene disprezzata, associata alla corruzione e divenuta infatti preda della maggiore aggressività dei vari populismi anti europei, xenofobi, razziali e persino nichilisti, che a loro volta producono ancora più violenza e distruzione della democrazia liberale. In questo scenario poco edificante per la democrazia è sopraggiunta negli ultimi venti anni un'altra sferzata alla democrazia liberale sempre ad opera dei populisti. La loro idea che hanno diffuso dappertutto nelle piazze, sui giornali e televisioni è che la democrazia non funziona a causa del potere delle "elites" corrotte ed incapaci, per cui vorrebbero abolire il loro ruolo in nome del principio che "uno vale uno" diffuso da Grillo nel nostro Paese. Questo è un punto essenziale che considerato va con attenzione perché definitivamente uccidere la democrazia liberale. Stefano Passigli, uno studioso di scienza politica allievo di Sartori, nel suo ottimo libro su "Crisi istituzionale o crisi democratica" che ha costituito il punto di riferimento di questo scritto, ha sottolineato più volte che Sartori, sulla scorta del pensiero di Schumpeter, Mosca, Michels e recentemente Robert Dahl, ha sempre

sostenuto la essenziale funzione delle "elites " nella democrazia rappresentativa liberale. Per quegli Autori, nelle parole di Passigli," le democrazie parlamentari sono in realtà poliarchie dominate dalle stesse elites, ove cruciali per il mantenimento del standard minimi di democraticità sono non tanto le elezioni quanto i processi di rinnovamento della classe dirigente e la circolazione delle elites essendo il criterio primo per giudicare della democraticità del sistema.(...) Le democrazie liberali sono regimi caratterizzati da una competizione tra elites minoritarie, dove il ruolo della maggioranza è quello di scegliere tra minoranze in competizione e dove la complessiva democraticità di un sistema è assicurata da condizioni, quali ad esempio una formazione del consenso politico libero da conflitti di interesse e da manipolazioni dell'opinione pubblica attuate grazie ad un controllo dei media che consentano la libera competizione e circolazione delle elites". Ben detto. Le democrazie liberali sono infatti poliarchie con un misto di partecipazione del "demos" alla vita pubblica e del ruolo delle elites che gareggiano per avere il sostegno della maggioranza. Sartori ha infatti modificato la definizione di poliarchia di Dahl affermando che "una democrazia su larga scala è una procedura che genera una poliarchia aperta la cui competizione sul mercato elettorale attribuisce il potere al popolo e in modo specifico genera la "responsivness" dei leaders nei confronti dell'elettorato". Il potere del popolo è quindi un potere reale ma indiretto. Una democrazia "diretta " è impossibile perché non è realistico prevedere che "tutti" i cittadini prendano "tutte" le decisioni vincolanti, dal momento che i grandi numeri sono ostacoli irriducibili per una democrazia diretta. Nelle democrazie liberali i "governati" hanno il potere di scegliere i "governanti" e consente in definitiva ai governati stessi di avere l'ultima parola, con le elezioni, sul risultato del loro operato. Come conclude lo stesso Sartori, "la democrazia è terribilmente difficile. Così difficile che solo elites esperte e responsabili possono salvaguardarla dal perfezionismo. dal vortice della demagogia e della degenerazione della "lex maioris partis". Il populismo che assedia le democrazie in Europa ed oggi anche in America con Trump, ci ricorda come la qualità delle classi dirigenti, la circolazione delle elites, l'equilibrio dei poteri costituzionali, la corretta applicazioni di leggi elettorali e sistemi di governo, sono essenziali per consentire la vitalità e l'efficacia della democrazia liberale. Giovanni Sartori ha dedicato la sua vita allo studio della democrazia rifiutando la democrazia referendaria come forma di democrazia diretta, la critica alla democrazia partecipativa e deliberativa, possibile solo in una dimensione strettamente locale, e combattuto per la democrazia rappresentativa quale migliore forma di

partecipazione dei singoli alla vita pubblica. La democrazia in definitiva non può non dipendere dalla conoscenza e dalla razionalità delle decisioni e di conseguenza, richiede "elites" e classi dirigenti di qualità che migliorino la comprensione dei problemi e offrano soluzioni adeguate, non quindi vani propositi demagogici o proclami popolari che aizzano all'odio ed al disprezzo del sapere in quanto tale. In definitiva la democrazia non può prescindere dalla conoscenza come metro razionale di soluzione dei problemi. Per quanto riguarda noi italiani , credo si possa dire che dovremmo aver compreso come il maggioritario, in presenza di di una crescente polarizzazione dell'elettorato sulle estreme di destra e sinistra, amplifica il conflitto degli uni contro gli altri senza vantaggio per nessuno e con il risultato di aggravare i problemi. Una soluzione di legge elettorale proporzionale con soglia di sbarramento e fiducia costruttiva, potrebbe certamente migliorare il clima incandescente perché, dal momento che nessuno potrà raggiungere il 51% dei voti, sarà necessario parlare di coalizioni, di compromessi, di visioni condivise, di obiettivi comuni che rafforzerebbero il sistema democratico. Non dimentichiamo peraltro, che quasi dappertutto in Europa si vota con il criterio proporzionale. Giusto per ricordare quanto è avvenuto, credo sia stato poco prudente ad esempio, aver modificato la legge elettorale senza aver messo in sicurezza i quorum necessari a garantire le Autorità di garanzia, come i Presidenti di Camera e Senato che non dovrebbero essere eletti da una sola parte politica grazie alle leggi maggioritarie per la composizione del Parlamento. Alla stessa stregua lo scioglimento del Parlamento dal Presidente della Repubblica al Capo del Governo, come previsto nel caso del Premierato della Meloni, e la divisione dei poteri costituzionali e annulla cancella l'equilibrio l'indipendenza del potere Legislativo, che diventa non più espressione della volontà popolare ma dipende così per la sua nascita e la sua sopravvivenza da un Premier eletto direttamente con premi di maggioranza esorbitanti. Se in definitiva non iniziamo ad avere un approccio pragmatico e cosciente dei risultati delle riforme elettorali intraprese, non credo potremmo affrontare i maggiori problemi della nuove urgenze come la difesa comune europea, la crisi energetica, quella idrica, delle reti, del rinnovamento tecnologico e della competitività in un mondo ormai caratterizzato da "predatori" che usano la forza bruta e disprezzano le regole e le istituzioni internazionali, come stanno facendo Trump e Putin. La pace, la libertà e la giustizia potrebbero di nuovo scomparire per far posto agli orrori, che molti ormai non ricordano più, della seconda guerra mondiale. Un mondo di autocrati,

di tiranni, di furiosi nazionalisti nemici della libertà e del diritto, potrebbe essere vicino al prossimo bivio della Storia.

Vito Spada