

## LA RIFORMA ELETTORALE\*\*

La funzione della legge elettorale è di produrre rappresentanza e governabilità. Essa non agisce nel vuoto, ma in un determinato contesto, costituito, da un lato, dalla forma di stato e dalla forma di governo, cioè il sistema istituzionale, e, dall'altro, dal sistema partitico, inteso non solo come dato strutturale, ma più ampiamente come cultura politica. Tra questi elementi e la legge elettorale vi è un rapporto di interazione e non avrebbe senso parlare del rendimento di una legge elettorale e di una sua riforma astraendosi dal contesto<sup>1</sup>.

Non intendo difendere l'indifendibile legge Calderoli (l. 270/2005, il famigerato *porcellum*), ma solo per esemplificare quel che ho detto ci si potrebbe chiedere quale sarebbe il dibattito sul suo funzionamento e sulla sua riforma se essa avesse trovato applicazione in una realtà caratterizzata dall'esistenza di due solidi partiti stabilmente attestati intorno al 40 %; se i partiti avessero fatto un uso diverso delle liste bloccate, inserendo persone capaci, competenti e attente al bene comune, invece di un personale politico di legislatura in legislatura sempre più dequalificato; se il nostro bicameralismo non fosse paritario; se il capo del governo avesse maggiori poteri, in particolare riguardo allo scioglimento delle camere.

I difetti strutturali della legge sarebbero ancora lì, ma avremmo sicuramente assistito ad un altro film e probabilmente il finale, che si spera venga girato nei prossimi mesi, avrebbe altri ritmi ed altre sequenze.

All'origine dell'attuale situazione vi è stata la sottovalutazione della interdipendenza di cui ho detto. Vi è stata una sopravvalutazione della capacità della legge elettorale da sola a modellare il regime politico e a produrre un efficiente sistema maggioritario bipolare. Solo oggi si riconosce appieno questo errore di prospettiva, di cui peraltro era già da anni avvertita l'analisi dei politologi. Riguardo all'influenza delle leggi elettorali sul sistema partitico, lo stesso Duverger, che nel 1951 aveva formulato le famose tre leggi che enunciavano uno stretto collegamento (tra cui quella secondo la quale lo scrutinio maggioritario uninominale produce bipartitismo), aveva successivamente modificato la sua posizione. Aveva precisato che l'azione delle leggi elettorali può essere comparata a quella del freno e dell'acceleratore, che esse non hanno un ruolo propriamente di motore e che sul sistema partitico l'azione più decisiva è quella delle realtà nazionali, delle ideologie e delle strutture socio-economiche<sup>2</sup>. D'altra parte, il sistema bipartitico inglese è nato prima del *plurality system*<sup>3</sup>. In definitiva, una legge elettorale può creare una maggioranza parlamentare, non può strutturare un sistema partitico.

Fatto sta che nel 1993 si pensò di poter realizzare un sistema maggioritario solo con la modifica della legge elettorale, senza tener conto di una realtà di multipartitismo che affondava le sue radici addirittura nel Cnl e senza intervenire su regole costituzionali in materia di forma di governo che, per quanto a fattispe-

---

\* Ordinario di diritto costituzionale italiano e comparato nell'Università degli studi internazionali di Roma.  
[ [vincenzo.lippolis@fastwebnet.it](mailto:vincenzo.lippolis@fastwebnet.it) ]

Questo scritto è la rielaborazione, corredata di note, della relazione al seminario "I Costituzionalisti e le riforme", a cura dell'A.I.C., Roma, 28 giugno 2013.

<sup>1</sup> Per evitare ogni equivoco è opportuno precisare che non si intende sostenere l'esistenza di un nesso di necessaria correlazione tra una data forma di governo e un dato sistema elettorale. Un sistema elettorale può essere utilizzato nel contesto di differenti forme di governo e la stessa forma di governo può funzionare con differenti sistemi elettorali. Il risultato della combinazione però può essere molto diverso anche a seconda del sistema partitico in cui tale scelta è calata. Gli esempi potrebbero essere molti, ma è sufficiente pensare all'Italia repubblicana che è passata dalla proporzionale a sistemi misti tendenzialmente maggioritari, senza mutare le norme costituzionali sulla forma di governo e al diverso effetto del doppio turno di collegio nella Francia della III repubblica (*parlementarisme absolu*) e nella semipresidenziale V repubblica.

<sup>2</sup> M. DUVERGER, *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin, I ed., 1951 e VIII ed., 1973. Per una critica all'originaria impostazione di Duverger sviluppata negli anni immediatamente successivi, vedi: G. LAVAU, *Partis politiques et réalités sociales*, Paris, Armand Colin, 1953.

<sup>3</sup> D. FISICHELLA, *Elezioni e democrazia. Un'analisi comparata*, Bologna, il Mulino, 2003, p.249 ss.

cie aperta, erano state costruite pensando ad una legge elettorale proporzionale. Anni fa scrissi che il passaggio aveva le caratteristiche di un salto dal trampolino senza una preventiva verifica che la profondità della piscina fosse sufficiente a non creare pericoli per chi si tuffava<sup>4</sup>. A posteriori ciascuno può valutare, secondo il suo giudizio, se ci siamo rotti la testa, procurati delle fratture o solo delle ammaccature.

Prima di passare a parlare della legge Calderoli, vorrei ricordare che anche la legge Mattarella, che alcuni propongono di far rivivere, nel periodo della sua vigenza aveva mostrato non secondarie criticità<sup>5</sup>. Coalizioni preelettorali eterogenee, condizionate dai partiti più radicali, e quindi in difficoltà nello sviluppare un'efficace azione di governo. Inidoneità a combattere la frammentazione che trovava paradossalmente una strada non solo e non tanto nella quota proporzionale, ma nei collegi uninominali ove in più casi furono eletti rappresentanti di partiti che non avevano raggiunto il 4% (nel 2001, la Lega, il Ccd-Cdu, il Partito dei comunisti italiani, la lista Girasole, comprendente i Verdi e lo Sdi). Anche con la legge Mattarella avemmo maggioranze diverse nelle due camere: nel 1994 il centrodestra non aveva in partenza una maggioranza al Senato; nel 1996 l'Ulivo aveva una maggioranza autosufficiente al Senato, mentre alla Camera dipendeva da Rifondazione Comunista<sup>6</sup>.

La legge del 2005 eliminò il collegio uninominale e lo sostituì con un impianto proporzionale aggiungendovi il premio di maggioranza. Secondo la ricostruzione di D'Alimonte, con la quale concordo, questa riforma va collocata nel contesto dell'emersione di quello che egli definisce il "modello italiano" realizzato con la legge elettorale comunale e provinciale del 1993 e quella regionale del 1995<sup>7</sup>. Ambedue sono incentrate su proporzionale e premio di maggioranza, ma con un elemento essenziale: l'elezione diretta del vertice di governo e la regola del *simul stabunt simul cadent* (che per le regioni fu stabilita con la riforma costituzionale del 1999). Senza entrare nelle specificità dei singoli sistemi, si può dire che il metodo proporzionale fa sopravvivere la frammentazione (e quindi l'eterogeneità delle coalizioni di governo), ma che l'elezione diretta, collegata ad un premio di maggioranza con il carattere della decisività, e la dissoluzione dell'assemblea in caso di voto di sfiducia assicurano la stabilità. Si può ricordare che la proposta di introdurre la clausola *simul simul* anche per il parlamento nazionale con un sistema elettorale misto e premio di governabilità era contenuta nella c. d. bozza Fisichella del 1996, sia pure solo in caso di sfiducia espressa. Ma non se ne fece niente per l'opposizione proprio del partito di Fisichella, Alleanza Nazionale<sup>8</sup>.

La legge Calderoli introdusse il premio di maggioranza, rendendo per questo aspetto uniformi i diversi sistemi elettorali italiani (eccezione fatta per quello per il parlamento europeo) e facendo sì che il nostro paese sia quello che ha maggiormente usato questo strumento<sup>9</sup>. Non poteva ovviamente intervenire sugli altri aspetti che danno una precisa fisionomia all'assetto di governo di regioni ed enti locali. La previsione (art. 14-bis d.P.R. n.361 del 1957) dell'indicazione di un "capo della coalizione" o "della forza politica" accompagnata dall'elemento di fatto dell'indicazione del suo nome sulla scheda, un accorgimento utilizzato già con la legge Mattarella (nel 1996 i "Popolari per Prodi, nel 2001 l'indicazione dei nomi di Berlusconi e Rutelli) è un surrogato dell'elezione diretta perché non comporta conseguenze giuridiche. La legge elettorale non può minimamente influire sui poteri del capo dello Stato in tema di scioglimento e di formazione del governo e non impedisce alle camere di rovesciare il governo senza dover subire il proprio scioglimento.

Il nostro bicameralismo è paritario e nessun sistema elettorale può garantire la medesima maggioranza nelle due assemblee. Si può promuovere questo risultato con una simmetria di modi di scrutinio. Nella prima Repubblica non sorsero particolari problemi perché Camera e Senato erano entrambi eletti nella sostanza con metodo proporzionale, le coalizioni di governo si formavano dopo le elezioni e vi erano partiti solidi e tendenzialmente stabili nel loro consenso presso gli elettori.

<sup>4</sup> V. LIPPOLIS, *La regola della maggioranza e lo statuto dell'opposizione*, in *Valori e principi del regime repubblicano*, a cura di S. Labriola, Bari-Roma, Laterza, 2006, p. 248.

<sup>5</sup> In realtà si ebbero due leggi distinte per il Senato e per la Camera, le nn.276 e 277 del 1993, aventi principi ispiratori comuni: un sistema misto a prevalenza maggioritario. Nel dibattito attuale il riferimento è a quella della Camera.

<sup>6</sup> Uno dei primi a segnalare le criticità della legge Mattarella fu S. CICONETTI, *Sistemi elettorali e sistemi di partiti*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1996, n-4, p. 998. Per maggiori elementi sul funzionamento della legge, vedi V. LIPPOLIS – G. PITRUZZELLA, *Il bipolarismo conflittuale. Il regime politico della Seconda Repubblica*, 2007, Soveria Mannelli, Rubbettino, p. 23 ss.

<sup>7</sup> La tesi è stata esposta in varie sedi, anche giornalistiche: vedila in, R. D'ALIMONTE, *La formazione elettorale dei governi*, in *Governare le democrazie. Esecutivi, leader e sfide*, il *Filangieri*, Quaderno 2010, a cura di S. FABBRINI, V. LIPPOLIS e G.M. SALERNO, Napoli, Jovene, p. 55 ss.

<sup>8</sup> La c.d. bozza Fisichella fu concordata, dopo le dimissioni del governo Dini, nei primi giorni del 1996, tra esponenti dei maggiori partiti (F. Bassanini, C. Salvi, G. Urbani e lo stesso Fisichella). Il testo della proposta di riforma organica delle nostre istituzioni fu reso pubblico il 25 gennaio 1996. Vedila in, A. CARIOLA, *I percorsi delle riforme*, Catania, Libreria editrice Torre, 1997, p. 365 ss.

<sup>9</sup> Sui caratteri del meccanismo e sulla sua applicazione, vedi *Il premio di maggioranza. Origini, applicazioni e implicazioni di una peculiarità italiana*, a cura di A. CHIARAMONTE e G. TARLI-BARBIERI, Roma, Carocci, 2011.

La legge Calderoli ha compiuto l'errore di rompere la simmetria del metodo di elezione di Camera e Senato nell'aspetto più sensibile, il premio di maggioranza che al Senato, per un malinteso senso di rispetto dell'art. 57 Cost., è regionalizzato. Anche su questo aspetto si coglie ora un ripensamento su quella che non fu certo una posizione isolata del presidente Ciampi. Per obiettività, tuttavia, bisogna pur dire che anche nazionalizzando il premio al Senato non sarebbe garantita la stessa maggioranza nelle due assemblee. Nel 2006, a livello nazionale il centrodestra nelle elezioni del Senato ottenne complessivamente più voti del centrosinistra e anche con il cervellotico sistema premiale del Senato ottenne più seggi sul territorio nazionale (155 a 154). Il centrosinistra ottenne la maggioranza solo in base al voto degli italiani all'estero. In definitiva, se il premio fosse stato nazionale, e quindi più consistente per il centrodestra, avremmo avuto maggioranze diverse a Montecitorio (centrosinistra) e palazzo Madama (centrodestra).

Il fatto è che il modello della legge Calderoli, proporzionale e premio di maggioranza, sarebbe stato funzionale alla riforma costituzionale approvata dal centrodestra nel 2005 e bocciata dal referendum del 2006<sup>10</sup> che toglieva la fiducia al Senato, rafforzava il capo del governo e dettava una rigida disciplina del rapporto fiduciario fondata sull'ossessione del "ribaltone". Perso quel collegamento, è divenuta un elemento di destabilizzazione del nostro regime politico e ha manifestato i suoi effetti più deleteri con le ultime elezioni nelle quali è andato in frantumi lo schema bipolare.

Ricapitoliamo brevemente i punti critici della legge, che dovrebbero essere quelli sui quali intervenire:

a) la mancata previsione di un quorum per l'assegnazione del premio. È un aspetto sul quale si addensano sospetti di incostituzionalità (vedi la sentenza della Corte costituzionale 15/2005 e l'ordinanza di rimessione della Cassazione del 17 maggio 2013) perché consente ad una coalizione di non ampio consenso l'ottenimento di un "premio abnorme" come lo ha definito il Presidente della Repubblica nel messaggio al parlamento nel giorno del giuramento;

b) la diversità di metodo tra Camera e Senato per l'assegnazione del premio;

c) l'incentivazione alla frammentazione con la previsione di soglie particolarmente basse e addirittura il ripescaggio di chi è sotto la soglia;

d) le liste bloccate, particolarmente lunghe, che negano all'elettore una reale scelta dei propri rappresentanti (anche questo aspetto è stato oggetto dell'ordinanza della Cassazione) e che hanno fatto parlare di parlamentari "nominati";

e) le candidature plurime e relative opzioni post-elettorali, un meccanismo che concede al plurielettore la possibilità di scegliere un numero eccessivo di subentranti i quali sarebbero così doppiamente "nominati" (per la collocazione nella lista e per il fatto di beneficiare dell'opzione).

Oltre i singoli aspetti, la critica più generale che è stata mossa alla legge 270 è stata quella di indurre ad un "bipolarismo coatto o forzoso" di coalizioni che si formano prima delle elezioni al fine di ottenere il premio e, aggiungerei, i vantaggi che il far parte di una coalizione concede quanto alle soglie di sbarramento.

Tutti concordano per il superamento della legge Calderoli, o comunque nessuno ha il coraggio di dire che la vorrebbe mantenere. Il tentativo di riforma fatto nell'ultimo anno della passata legislatura è fallito. Esso era collegato ad un progetto di revisione costituzionale volto a razionalizzare l'attuale forma di governo parlamentare che fu impostato al di fuori del circuito istituzionale (il c. d. gruppo Violante) e poi affinato e approvato dalla Commissione affari costituzionali del Senato il 29 maggio 2012. Quando si andò in aula il centrodestra, il 25 luglio successivo, approvò una riforma di stampo semipresidenziale e tutto si bloccò. Espoenti del centrodestra sostengono che il voto per il semipresidenzialismo non fu la causa dell'*impasse* perché era chiaro che il Pd non voleva cambiare la legge Calderoli.

Volgendo lo sguardo alle prospettive di riforma della legislazione elettorale nell'attuale situazione, è necessario tenere distinti i diversi scenari nei quali il discorso può essere collocato, proprio in relazione a quanto si è detto sul collegamento tra legge elettorale e forma di governo e del fatto che è avviato un processo che al mutamento di questa dovrebbe condurre.

Se ciò avvenisse la nuova legge elettorale dovrebbe funzionalmente collegarsi alle scelte sulla forma di governo.

<sup>10</sup> In questo senso, V. LIPPOLIS, *Riforma della legge elettorale e forma di governo*, in *Quaderni costituzionali*, 2007, n.2, p. 344; C. FUSARO, *I limiti della legislazione elettorale vigente*, in *La legislazione elettorale italiana*, a cura di R. D'ALIMONTE e C. FUSARO, Bologna, il Mulino, 2008, p. 24.

Se si scegliesse il semipresidenzialismo non vedo alternative al doppio turno. Il punto delicato da stabilire sarebbe la soglia di accesso al secondo turno che può avere influenza sulle alleanze nella prospettiva della futura maggioranza di governo.

Se si optasse per una razionalizzazione della forma di governo parlamentare nel senso del cancellierato tedesco, il doppio turno non sarebbe in astratto in contraddizione con tale scelta. Si potrebbe guardare ai modelli tedesco e spagnolo<sup>11</sup>.

Credo tuttavia che si ragionerebbe sullo schema della soluzione per la quale si trattava alla fine della scorsa legislatura, con la combinazione di elementi del sistema tedesco e di quello spagnolo. I punti su cui sembrava essersi trovata una convergenza erano i seguenti:

- a) il 50% dei seggi assegnati in collegi uninominali e l'altra metà sulla base di liste circoscrizionali (bloccate, ma sicuramente più brevi di quelle attuali);
- b) una soglia di sbarramento nazionale;
- c) un "premio di governabilità" da attribuire al primo partito o ai primi due (un premio consistente in un certo numero di seggi predeterminato che non ha il carattere delle decisività, non assicura cioè la maggioranza la quale dipende dalla combinazione con il risultato elettorale) ;
- d) la distribuzione dei seggi ai partiti con formula proporzionale applicata a livello di circoscrizione regionale o sub-regionale.

Restavano da definire alcuni aspetti essenziali: il livello della soglia di sbarramento, la dimensione delle circoscrizioni, l'entità del "premio di governabilità", le modalità di voto (congiunto o disgiunto). È da questi elementi che dipendono, da un lato, la idoneità del sistema a contenere la frammentazione e, dall'altro, il livello di disproportionalità a vantaggio dei partiti maggiori per favorire la governabilità.

In alternativa, ritenendosi poco selettivo questo sistema e per favorire un assetto bipolare del sistema politico è stato proposto un secondo turno di ballottaggio con premio tra le due coalizioni o liste più votate. Si tratta di un sistema che ricorda il c. d. patto della crostata, raggiunto nel giugno 1997, al termine di una cena in casa di Gianni Letta nella quale erano presenti alcuni componenti della commissione bicamerale D'Alema. L'accordo prevedeva la diminuzione della quota dei collegi uninominali della legge Mattarella del 20% e l'assegnazione di un corrispondente premio in un secondo turno di ballottaggio. Si è anche tornati a parlare del modello c. d. "sindaco d'Italia" che però comporterebbe l'elezione diretta del premier e più profonde modifiche alla forma di governo.

Entrambi i modelli di revisione della forma di governo (semipresidenzialismo o parlamentarismo razionalizzato) dovrebbero comunque superare l'attuale bicameralismo paritario con il doppio rapporto fiduciario. Se così non fosse - non sottovaluterei la capacità di resistenza dei senatori - si dovrebbero adottare sistemi elettorali uguali o simmetrici per tentare di evitare risultati divergenti. L'unica maniera per fugare in radice questa possibilità - e lo dico più che altro come una provocazione - sarebbe quella di copiare il metodo seguito dai norvegesi che nel 1814 decisero di eleggere un parlamento unicamerale, ma di dividere i suoi membri in due assemblee per l'esame delle leggi. Una soluzione poco realistica in Italia e che la stessa Norvegia ha abbandonato nel 2009.

Rimangono altri due scenari che conviene tenere collegati: 1) il processo di riforma costituzionale non si realizza; 2) in pendenza della riforma costituzionale, le forze politiche decidono di "mettere in sicurezza" la legge Calderoli per evitare un eventuale giudizio della Corte costituzionale a seguito dell'ordinanza di rimessione della Cassazione e, comunque, per poter lasciare aperta la possibilità di nuove elezioni avendo eliminato i difetti più macroscopici della legge vigente.

In relazione a queste ipotesi, va sgombrato il campo da un equivoco interpretativo sorto in riferimento al testo originario del disegno di legge costituzionale modificativo del procedimento di revisione ex art. 138. Si era detto<sup>12</sup> che esso blindava la legge Calderoli perché prevedeva che l'istituendo Comitato parlamentare per le riforme costituzionali avrebbe esaminato anche i progetti di legge ordinaria di riforma dei sistemi elettorali e quindi per diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge ( il tempo previsto per il completamento del processo di revisione) non si potrebbe intervenire. Non è vero. In primo luogo, se si volesse si potrebbe intervenire prima dell'entrata in vigore della legge costituzionale. Ma anche per il dopo si trascurava di notare che l'iniziale disegno di legge governativo (cui era rivolta la critica riportata) parlava di progetti di riforma del sistema elettorale "coerenti" con le future modifiche a forma di Stato, forma di governo e bicame-

<sup>11</sup> Le ipotesi considerate sono in consonanza con quanto scritto nella Relazione finale del gruppo di lavoro sulle riforme istituzionali, istituito il 31 marzo 2013 dal Presidente della Repubblica. Nella relazione si sottolinea la connessione tra legge elettorale e forma di governo.

<sup>12</sup> G. PELLEGRINO, *Il porcellum blindato*, in *la Repubblica*, 21 giugno 2013.



ralismo. Per quanto la nozione di coerenza possa avere contorni sfumati, pare evidente che essa escludesse dalla competenza del Comitato le modifiche della legge elettorale a costituzione vigente, le quali potranno seguire l'iter ordinario. A conferma di questo orientamento, il testo approvato dal Senato l'11 luglio 2013 ha precisato che il Comitato parlamentare, in materia elettorale, esamina "esclusivamente" i progetti di legge "conseguenti" alla revisione costituzionale, rendendo così ancora più chiara, come è detto anche nella relazione per l'assemblea della Commissione affari costituzionali, l'interpretazione che ho dato. Le camere potranno senz'altro approvare leggi elettorali al di fuori dello specifico procedimento incentrato sulla competenza dello speciale Comitato<sup>13</sup>

Quanto alla questione di costituzionalità della Cassazione mi limito solo ad osservare: che essa appare di dubbia ammissibilità per l'identità dei *petita* tra giudizio principale e costituzionale; che un eventuale intervento della Corte sarebbe problematico perché avrebbe i caratteri della creatività politica (salvo la dichiarazione di incostituzionalità del premio scollegato al raggiungimento di un quorum in quanto viola i più elementari principi della democrazia rappresentativa per i quali vi deve essere un qualche rapporto tra esito numerico del voto e composizione dell'organo rappresentativo); che assai problematica appare una dichiarazione di incostituzionalità dell'intera legge Calderoli con reviviscenza della Mattarella; che impossibile appare ogni intervento sulle liste bloccate.

Entrambi gli scenari di cui ho parlato prima sono caratterizzati dal fatto che si interverrebbe a Costituzione vigente e quindi con il collo di bottiglia del bicameralismo paritario.

Nello scenario 1 la riapertura del tema della riforma della legge elettorale dipenderebbe dal clima politico determinato dall'interruzione del processo di revisione costituzionale. Con tutta probabilità sarebbe un clima di scontro e si sarebbe al capolinea della legislatura. In astratto, diverse ipotesi di riforma potrebbero venire in considerazione tra cui in particolare quella della ibridazione dei modelli tedesco e spagnolo, che ho già illustrato. Sarebbe però altamente probabile che si finirebbe per cercare di porre mano a un rappizzo della legge vigente. Il problema sarebbe quindi molto simile a quello posto dallo scenario 2.

I rimedi per migliorare la legge Calderoli sono speculari ai difetti che ho elencato prima:

a) eliminazione della differenza del sistema di premio tra Camera e Senato prevedendo anche per questo un premio nazionale;

b) intervenire sul sistema del premio al fine di evitare che esso diventi "abnorme", possa cioè essere conseguito con una percentuale troppo bassa di voti. Una prima ipotesi, quella finora più discussa e che ho sostenuto già da vari anni, è quella di fissare un quorum per l'ottenimento del premio. In caso di mancato raggiungimento del quorum da parte di qualcuno si ipotizza un ballottaggio tra le liste più votate ai fini dell'assegnazione del premio il che consentirebbe la sopravvivenza del bipolarismo e impedirebbe la trasformazione del sistema in proporzionale. Mi chiedo però che cosa si dovrebbe prevedere se il quorum fosse raggiunto solo per una camera. Il ballottaggio solo per la seconda? E se vi fossero due ballottaggi chi assicura che i risultati siano convergenti? Torniamo al punto che senza una modifica costituzionale del bicameralismo paritario nessun accorgimento assicura la medesima maggioranza nelle due camere. Una seconda ipotesi potrebbe essere quella di fissare un tetto al premio, nel senso che esso possa consistere in un numero di seggi non superabile. In sostanza, è l'idea del "premio di governabilità" di cui ho detto prima. L'elemento importante è l'entità del premio, ma questo non sarebbe di per sé decisivo. La maggioranza dipenderebbe dal risultato elettorale della coalizione o partito vincente;

c) l'elevazione delle soglie di accesso eliminando in particolare il ripescaggio dei "sottosoglia" del 2%;

d) computo ai fini dell'assegnazione del premio alle coalizioni solo dei voti delle liste che hanno superato la soglia minima;

e) eliminazione delle pluricandidature.

Resterebbe il non trascurabile problema delle liste bloccate che potrebbe essere superato con la reintroduzione delle preferenze o con un sistema di collegi uninominali proporzionale (tipo *provincellum*). Ipotesi entrambe molto difficoltose allo stato delle cose. Un'ipotesi minimale potrebbe essere di dividere le attuali circoscrizioni in collegi plurinominali, di modo che le liste siano più corte e leggibili sulla scheda. Calcolare i seggi spettanti a ciascuna lista su base circoscrizionale e attribuirli nei collegi secondo il risultato percentuale in essi raggiunto.

<sup>13</sup> Senato della Repubblica, XVII legislatura, Relazione della I commissione permanente, nn. 813 e 343-A, relatrice Finocchiaro).

Se si realizzassero questi interventi il *porcellum* sarebbe spolpato e ne resterebbe un mucchietto di ossa. Dubito però che questa sia una prospettiva realistica e credo che le eventuali modifiche sarebbero più circoscritte.

Personalmente, a distanza di anni, continuo a ritenere che la logica del modello costituzionale della Costituzione del 1947 (vedi gli artt. 88, 92 e 94) sia più in consonanza con sistemi elettorali che consentono la definitiva formazione delle coalizioni successivamente alle elezioni. Sistemi di fondo proporzionali con correttivi per combattere la frammentazione e una dose di disproportionalità a vantaggio dei partiti maggiori per favorire la stabilità (anche il sistema tedesco presenta questi due elementi; nel 2009, ad esempio, la Cdu-Csu ha avuto il 33,8% dei voti e il 38,4% dei seggi).

Di sistemi elettorali se ne possono immaginare tanti e tanti se ne potrebbero copiare. Per il successo di un'opera di riforma però quel che è essenziale è in primo luogo la coerenza tra legislazione elettorale e sistema istituzionale. Ma anche questo non basta perché è necessario tener conto del sistema dei partiti e della cultura politica di un +paese. Le leggi elettorali sono strumenti e il loro rendimento dipende anche dall'uso che se ne fa. Basti pensare al diverso utilizzo della legge Calderoli nel 2006 e nel 2008. Le leggi elettorali possono condizionare la politica, ma non producono da sole buona politica.

Si potrà fare una buona riforma elettorale, nel senso che, a differenza della legge Calderoli, sia pienamente rispettosa dei principi iscritti nella nostra Costituzione, ma essa sarà sempre uno strumento nelle mani dei partiti. E quel che trovo veramente preoccupante oggi è il loro stato non liquido, come è di moda dire, ma di liquefazione. Non è possibile e ragionevole addebitare ad un sistema elettorale tutti i difetti e le mancanze della classe politica.