

Aspetti di interesse e considerazioni critiche sulla proposta di legge elettorale presentata dal Movimento 5 Stelle di Massimo Nardini

SOMMARIO: Premessa: 1. Introduzione: il tema della riforma elettorale all'indomani della sentenza n. 1/2014 della Corte Costituzionale. 2. Un esame critico dell'A.C. n. 2352 (c.d. *democratellum*). 3. Le preferenze "negative": novità dirimpente o elemento secondario del sistema? 4. Conclusioni.

Abstract

La proposta di legge elettorale (A.C. 2352), presentata dal Movimento 5 Stelle il 6 maggio 2014, rappresenta un importante contributo che il Movimento intende portare al dibattito sulla riforma, finora incentrato sull'intesa tra Renzi e Berlusconi sul modello del c.d. *Italicum*. Tuttavia sussistono evidenti contraddizioni tra le considerazioni contenute nella parte introduttiva del disegno di legge, sostanzialmente condivisibili, ed la formula elettorale prescelta che sembrano dimenticare sia l'importanza di un rapporto diretto tra candidati ed elettori (eccessivamente appiattito sulle preferenze positive e negative), sia la necessità di meccanismi correttivi volti ad avvicinare il voto dei cittadini alla scelta della maggioranza di governo (difficile in un sistema proporzionale). Poiché i pilastri della riforma devono giustamente consistere nella valorizzazione della rappresentanza politica e nel perseguimento "virtuoso" della governabilità, sarebbe stato più naturale optare per il ritorno al sistema uninominale che, solo grazie alla grandezza del collegio, sembra soddisfare gli obiettivi che gli estensori della proposta hanno così ben individuato.

Parole chiave: Movimento 5 Stelle, legge elettorale, proporzionale, uninominale, preferenze negative, *Italicum*, *democratellum*.

1. Introduzione: il tema della riforma elettorale all'indomani della sentenza n. 1/2014 della Corte Costituzionale

Il dibattito sulla riforma elettorale ha ripreso vigore all'indomani della sentenza n. 1/2014 della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità del premio di maggioranza e delle c.d. "liste bloccate"¹.

¹ In merito ai contenuti della sentenza n.1/2014, si vedano, tra gli altri, I. Nicotra, *Proposte per una nuova legge elettorale alla luce delle motivazioni contenute nella sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014*, in www.giurcost.it, 14 gennaio 2014, B. Caravita di Toritto, *La riforma elettorale alla luce della sent. 1/2014*, in www.federalismi.it, 17 gennaio 2014, R. Dickmann, *La Corte dichiara incostituzionale il premio di maggioranza e il voto di lista e introduce un sistema elettorale puro fondato su una preferenza (Prime osservazioni a Corte cost. 13 gennaio 2014, n. 1)*, in www.federalismi.it, 17 gennaio 2014, A. Morrone, *La sentenza della Corte costituzionale sulla legge elettorale: exit porcellum*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 1, 2014, pag. 119-121, G. Guzzetta, *La sentenza della Corte costituzionale sulla legge elettorale: molti, forse troppi, spunti di riflessione*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 1, 2014, pag. 126-129, G. Sergers, *Spunti di giustizia costituzionale a margine della declaratoria di illegittimità della legge elettorale*, in www.rivistaaic.it, n. 1, 2014. Sia consentito inoltre un rimando a M. Nardini, *Resoconto della tavola rotonda del 23 gennaio 2014 "Quale legge elettorale dopo la sentenza della Corte Costituzionale?"*, in www.amministrazioneincammino.luiss.it, 6 febbraio 2014.

Successivamente, a seguito dell'accordo tra il Presidente del Consiglio Renzi e il leader di Forza Italia Berlusconi, è stato presentato in Parlamento il c.d. *Italicum* (già approvato dalla Camera e ora in discussione al Senato come A.S. 1385): in estrema sintesi, si tratta di un sistema proporzionale a liste bloccate in piccole circoscrizioni (ma con riparto nazionale dei seggi) con la previsione di un ballottaggio eventuale qualora nessun partito o coalizione di liste riesca a raggiungere al primo turno la soglia del 37%.

Non essendo questa la sede per una disamina critica di tale proposta², giova solo accennare al fatto che la stessa pare costituire una sorta di *restyling* della legge n. 270/2005 oggetto, appunto, del giudizio di costituzionalità della Corte, in quanto le liste bloccate permangono ma vengono "accorciate" per effetto della minore dimensione della circoscrizione (pur permanendo il riparto dei seggi su scala nazionale), sono mantenute le soglie di sbarramento - ancorchè rimodulate - e viene ribadita la possibilità di dare vita ad apparentamenti tra liste distinte per ottenere un premio di maggioranza che risulta, a sua volta, sostanzialmente analogo negli effetti a quello della legge elettorale precedente, con la differenza che viene attribuito secondo criteri più stringenti. Proprio con riferimento a tale ultimo aspetto, l'innovazione più importante appare l'introduzione di un secondo turno tra le due coalizioni (o liste) più votate, qualora nessuna riesca a raggiungere la soglia minima richiesta per l'attribuzione del premio al primo turno: si tratta della prima volta dal 1919 che viene contemplata l'eventualità di due tornate elettorali, pur con la specificità che tale ballottaggio riguarda ora i partiti, non i singoli candidati di collegio (come invece previsto nella previgente legislazione del Regno d'Italia)³.

In sintesi, l'*Italicum* pare rispondere *au minimum* alle censure mosse dalla Corte: unico elemento da accogliere con favore, oltre alla novità del ballottaggio, è che impedisce il rischio di paralisi decisionale che il sistema elettorale derivante dalla citata sentenza n. 1/2014 inevitabilmente comporterebbe (sostanzialmente si tratta di un proporzionale non troppo dissimile a quello in vigore fino al 1993), alla luce peraltro delle peculiarità strutturali del quadro politico nazionale, vieppiù complicato dall'emergere di nuovi partiti nelle elezioni politiche del 2013 ed in quelle europee svoltesi recentemente.

Ciò premesso, in questi giorni la discussione sulla riforma elettorale si è arricchita dell'apertura del Movimento 5 Stelle al Presidente del Consiglio al fine di cercare un accordo in materia, partendo dalla bozza presentata alla Camera dei Deputati il 6 maggio 2014 (A.C. n. 2352 "Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in

² Cfr. I. Nicotra, *Governo Renzi direzione Italicum?*, in www.federalismi.it, 26 febbraio 2014, G. Azzariti, *La riforma elettorale*, in www.rivistaaic.it, n. 2, 2014, G. Ferrara, *L'idolatria della governabilità*, in www.costituzionalismo.it, 4 marzo 2014, M. Volpi, *Gli apprendisti stregoni dell'Italicum*, in www.costituzionalismo.it, 17 aprile 2014. Per un'analisi congiunta della sentenza n. 1/2014 della Corte e della proposta di riforma elettorale concordata da Renzi e Berlusconi, si rimanda a F. Bilancia, *Ri-porcellum" e giudicato costituzionale*, in www.costituzionalismo.it, 24 gennaio 2014, A. D'Aloia, *La sentenza n. 1 del 2014 e l'Italicum*, in www.confronticostituzionali.eu, 30 gennaio 2014, G. Scaccia, *Riflessi ordinamentali dell'annullamento della legge n. 270 del 2005 e riforma della legge elettorale*, in www.confronticostituzionali.eu, 30 gennaio 2014, S. Ceccanti, *Italicum: come funziona, i problemi di costituzionalità e quelli di merito*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 5 febbraio 2014. Per uno sguardo retrospettivo, si veda A. Morrone, *Quale riforma elettorale?*, in www.federalismi.it, n. 5, 2014.

³ Per una compiuta disamina dell'evoluzione della legislazione elettorale nazionale si veda S. Cassese, *Stato e popolo nella storia italiana*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, n. 2, 2013, pag. 427-447, nonché G. Guzzetta, *Le leggi elettorali dell'Italia Repubblicana: 1946-2008*, in *L'Italia al voto*, a cura di L. Ricolfi, Utet, Torino, 2012, pag. 477-504. Con specifico riferimento alla riforma elettorale del 1953, si rimanda a N. Lupo, *Recensione a Gaetano Quagliariello, La legge elettorale del 1953 (Bologna, Il Mulino, 2003)* e a Maria Serena Piretti, *La legge truffa (Bologna, Il Mulino, 2003)*, in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 2004, pag. 1059-1064.

materia di elezione del Senato della Repubblica”, che si pone nel solco del precedente A.C. n. 1657), di cui si intende qui compiere una disamina nei suoi aspetti qualificanti.

A tal fine, si è provveduto a “sezionare” i contenuti della relazione di accompagnamento della proposta per poter individuare l’*iter* logico seguito dagli autori, partendo dalle considerazioni di ordine generale per poi affrontare nello specifico i caratteri della bozza di legge elettorale.

Già da subito possono essere anticipati i rilievi che saranno espressi nel corso dello scritto: i proponenti inquadrano con chiarezza le problematiche che un approccio rigido e formalista tende a creare nel perseguire, ad ogni costo, la formazione di una maggioranza al momento delle elezioni, valorizzando, di contro, il canale della rappresentanza ed il rapporto diretto eletto-elettore per raggiungere in modo più “naturale” l’obiettivo della governabilità. E’ proprio sulla base di tali premesse che viene posto poi l’accento critico sull’articolato del disegno di legge, di cui si ravvisano evidenti contraddizioni proprio rispetto ai presupposti di partenza.

2. Un esame critico dell’A.C. n. 2352 (c.d. *democratellum*)

Molto interessanti risultano le considerazioni introduttive della relazione di accompagnamento al disegno di legge: *“La presente proposta si preoccupa di sciogliere il nodo fondamentale del rapporto tra l’esigenza di avere un Parlamento realmente rappresentativo e di favorire la governabilità⁴ del sistema disincentivando la frammentazione del panorama politico. Tuttavia, diversamente dall’impostazione generalmente accolta, si ritiene sia un falso assunto quello secondo il quale, in nome della governabilità, si debbano sacrificare altri obiettivi primari e indefettibili, quali la selezione degli eletti da parte dei cittadini e la possibilità per gli elettori di avere un reale rapporto con gli eletti durante il mandato parlamentare, in modo che i cittadini possano contribuire a indirizzare le scelte politiche fondamentali che passano attraverso il Parlamento. La governabilità non è inconciliabile tale ordine di obiettivi ma è anzi dimostrato che, ove questi siano realizzati, essi producono uno spontaneo e reale effetto di stabilizzazione dei Governi e di consolidamento delle decisioni politiche assunte. Ricostruire un Parlamento rappresentativo e responsivo nei confronti degli elettori è il presupposto essenziale non solo della democrazia ma anche della governabilità”*.

Si rende così palese l’intendimento di sciogliere l’eterno dilemma rappresentatività-governabilità, precisando che quest’ultima non richiede necessariamente il sacrificio del rapporto diretto tra eletto ed elettore ma, anzi, lo stesso è funzionale a governi stabili e a decisioni consolidate.

Tale legame tra governabilità e rappresentanza politica appare assolutamente condivisibile, perché lega il funzionamento del sistema non ad “artificiose” formule volte a creare forzatamente una maggioranza, bensì alla modalità di selezione dei deputati e dei senatori.

In tale contesto, la governabilità richiede un Parlamento *“rappresentativo e responsivo”*. C’è solo una chiave di lettura possibile: il Parlamento “rappresentativo” non è lo specchio dei rapporti di forza tra i partiti ma l’espressione della volontà popolare nella scelta dei candidati. Non si tratta pertanto della rappresentatività della proporzionale, ma della rappresentatività specificamente intesa come espressione del rapporto (giova ripeterlo nuovamente) tra eletto ed elettore.

Indicazione in tal senso viene fornita nel successivo inciso, che si ritiene di sottoscrivere integralmente: *“una mera governabilità perseguita attraverso l’attribuzione di un premio di*

⁴ A titolo di curiosità, giova evidenziare che nella prima versione della proposta di legge presentata alla Camera dei Deputati il 4 ottobre 2012 (A.C. 1657) l’intendimento di “favorire la governabilità” era stata declinata nella formula più rafforzata del “garantire la governabilità”.

maggioranza si pone in contrapposizione rispetto a un genuino concetto di democrazia rappresentativa. Attraverso il premio, le elezioni parlamentari sono completamente sradicate dal loro rapporto con gli elettori e le comunità territoriali. Per questo motivo si ritiene che l'adozione di una siffatta soluzione sia da escludere in partenza. Il meccanismo del premio, specie laddove questo sia molto consistente, produce un risultato antidemocratico e autoritario, conducendo a una fittizia governabilità totalmente artificiale e quindi, paradossalmente, instabile e precaria”⁵.

Ricapitolando, la governabilità viene fatta derivare da un rapporto radicato tra eletto e comunità territoriali, cioè si ritiene che debba provenire dal basso, e non essere artificiosamente imposta dall'alto mediante la previsione di un premio di maggioranza. La rappresentatività così intesa sembra a questo punto da intendere come investitura diretta dell'eletto da parte dell'elettore, in un ambito territoriale ben definito.

“Un buon sistema elettorale deve incentivare l'aggregazione⁶ fra forze politiche piccole e medio-piccole, spingendole a mettere insieme le loro idee, se conciliabili, in forze politiche più grandi ma coese e favorire l'omogeneità interna dei partiti e dei movimenti disincentivando frantumazioni e scissioni”.

Anche qui, nulla da eccepire. Si tratta di razionalizzare il panorama partitico incentivandone l'aggregazione (ovvero disincentivandone la divisione e la frammentazione) ferma restando l'omogeneità delle liste politiche, per evitare la formazione di cartelli elettorali che potrebbero realisticamente disgregarsi già all'indomani delle elezioni, una volta che abbiano superato una teorica soglia di sbarramento e/o conseguito l'ipotetico premio di maggioranza.

“Gli obiettivi alla base della presente proposta di legge possono dunque essere così sintetizzati: 1) ridare ai cittadini la possibilità di scegliere liberamente i propri rappresentanti; 2) rendere più stretto ed immediato il rapporto tra eletti, forze politiche ed elettori; 3) garantire che siano i cittadini a indirizzare le scelte politiche fondamentali attraverso un Parlamento rafforzato, capace di rappresentare le istanze che muovono dai medesimi cittadini e di costituire un solido ponte tra la società e le istituzioni; 4) assicurare una genuina governabilità del Paese attraverso un'elevata selettività del sistema elettorale, disincentivando la frantumazione delle forze politiche, la loro disomogeneità interna e la creazione di coalizioni fittizie a meri fini elettorali”.

Si tratta di principi generali, riassuntivi, di massima, di quanto detto in precedenza. L'accento alla governabilità nel quadro di una forma di governo *tout à fait* parlamentare è netto nei punti 3 e 4, mentre nei punti 1 e 2 viene dato risalto alla necessità di dare vita ad un rapporto “stretto ed immediato” tra cittadini e rappresentanti nel momento elettorale.

⁵ Sembra che qui venga richiamato il passaggio della sentenza n. 1 del 2014 nel quale la Corte Costituzionale ha evidenziato che “le norme censurate, pur perseguendo un obiettivo di rilievo costituzionale, qual è quello della stabilità del governo del Paese e dell'efficienza dei processi decisionali nell'ambito parlamentare, dettano una disciplina che non rispetta il vincolo del minor sacrificio possibile degli altri interessi e valori costituzionalmente protetti, ponendosi in contrasto con gli artt. 1, secondo comma, 3, 48, secondo comma, e 67 Cost. In definitiva, detta disciplina non è proporzionata rispetto all'obiettivo perseguito, posto che determina una compressione della funzione rappresentativa dell'assemblea, nonché dell'eguale diritto di voto, eccessiva e tale da produrre un'alterazione profonda della composizione della rappresentanza democratica, sulla quale si fonda l'intera architettura dell'ordinamento costituzionale vigente.” (*Considerato in diritto* 3.1).

⁶ Anche in questo caso, sia consentito richiamare la formula adoperata nel precedente A.C. 1657, dove si parlava di “favorire l'aggregazione”. Sembra così che ora i proponenti intendano porre l'accento sull'obiettivo di “aggregazione” tra le forze politiche, in quanto il ricorso al verbo “favorire” sembrava intendere la mera esigenza di rimuovere degli ostacoli che si possano opporre a tale processo, mentre l'“incentivo” sembra ora richiamare la necessità di predisporre appositi meccanismi in seno alla legge elettorale per ottenere tale esito di sistema. Peraltro, ciò appare coerente con il passaggio successivo del testo dove si chiarisce che tra le finalità della proposta vi è anche quella di “disincentivare” la frantumazione delle forze politiche.

Il clamoroso *révirement* dell'*iter* logico fin qui seguito emerge a partire da questo punto. Secondo i relatori della proposta *“in quest’ottica è rivolta la scelta della rete a favore di un sistema proporzionale sensibilmente corretto con circoscrizioni di ampiezza intermedia⁷. La formula proporzionale di attribuzione dei seggi viene preferita perché garantisce maggiormente la rappresentatività del Parlamento. Il sistema proporzionale non è però puro, essendo sensibilmente corretto allo scopo di raggiungere una genuina governabilità del Paese. Si opta inoltre per un sistema di preferenze che garantisce agli elettori la massima libertà nella scelta degli eletti e minimizza i risvolti negativi dei tradizionali sistemi di preferenza (clientelismo, corruzione, influenza delle lobby, alti costi delle campagne elettorali e divisività intrapartita)”*.

Con sottile punta polemica, ci si potrebbe domandare se si tratta della stessa mano che ha provveduto a redigere le considerazioni precedenti. E’ evidente il salto logico, la forzatura realizzata: possono gli obiettivi di dare vita ad un legame diretto tra eletto-elettore e (quindi) di assicurare governabilità essere perseguiti, *sic et simpliciter*, limitandosi ad introdurre una proporzionale corretta rispetto a quella già in vigore a seguito dell’intervento caducatorio della Corte Costituzionale agendo sulla grandezza delle circoscrizioni e prevedendo il ricorso alle preferenze, sia pure seguendo un modello parzialmente difforme da quello “classico”?

Andiamo un attimo oltre, per cercare di capire meglio. *“Le circoscrizioni sono a base pluri-provinciale”*, individuate accortamente mediante l’opportuno accorpamento tra loro delle province più piccole, al fine di valorizzare l’identità territoriale provinciale ed evitare la definizione di circoscrizioni dai contorni che esulano dal rapporto con le comunità territoriali, fatte salve le grandi città (Milano e Monza-Brianza, Roma e Napoli) suddivise a loro volta in ulteriori ripartizioni elettorali in ragione della loro popolosità.

Ad ogni modo, non si tratta di circoscrizioni provinciali (come previsto nella prima versione presentata alla Camera il 4 ottobre 2013) ma “pluri” provinciali, 42 in tutto, come dettagliato nell’allegato A della proposta di legge. Nella sostanza, nelle circoscrizioni verrebbero espressi in media 15 deputati (valore sostanzialmente analogo a quanto previsto per il Senato, eletto su base regionale), come gli stessi estensori del testo si affrettano a precisare, e sarebbero formate da singole province ovvero da due o più province qualora piccole demograficamente, non necessariamente della stessa numerosità, anzi⁸.

I proponenti si affrettano a giustificare tale difformità nell’ampiezza delle circoscrizioni ritenendo che ciò rappresenti una qualità, non un limite del sistema: *“infatti, nelle circoscrizioni in cui si assegnano pochi seggi ottengono seggi esclusivamente le forze politiche grandi, mentre nelle circoscrizioni in cui si assegnano molti seggi ottengono seggi anche i partiti piccoli. È una conseguenza coerente con il tentativo di rendere « reale » e non « virtuale » la rappresentanza: le*

⁷ Appare importante evidenziare come nell’A.C. 1657 (*“in quest’ottica è rivolta la scelta della rete a favore di un sistema proporzionale che combina alcune caratteristiche del modello spagnolo con altre del modello svizzero”*) si facesse un espresso riferimento al sistema spagnolo, ora espunto nella nuova versione della proposta di legge. Effettivamente, ciò appare giustificato dal fatto che viene ora abbandonata la dimensione provinciale originariamente prevista nell’A.C. 1657, che peraltro era abbinata ad una soglia nazionale di sbarramento del 2% in modo da “espungere in radice fenomeni localistici, giacché lo sbarramento reale prodotto dal sistema, ancorchè flessibile, grazie alla combinazione tra circoscrizioni mediamente più piccole e metodo D’Hondt, è significativamente più alto e dunque assai più efficace ai fini di assicurare Camere governabili”. Pertanto, per evitare tali rischi viene ora allargata la dimensione della circoscrizione, che raggruppa nella più parte dei casi due o più province amministrative (addirittura, in taluni casi coincide con il territorio regionale, come nel caso della Liguria).

⁸ Come precisato nella relazione introduttiva, si tratta di “a) 1 seggio alla Valle d’Aosta; b) 3 seggi al Molise; c) da 5 a 9 seggi per 13 circoscrizioni; d) da 11 e 19 seggi per 19 circoscrizioni; e) da 21 a 24 seggi per 6 circoscrizioni; f) da 32 a 42 seggi per le 3 circoscrizioni metropolitane (Milano con Monza-Brianza, Roma, Napoli). Nelle circoscrizioni si assegnano quindi in media circa 15 seggi”.

forze politiche piccole, infatti, hanno una struttura, un numero di militanti e di risorse concentrato nelle aree metropolitane; viceversa, nelle comunità più piccole, tali forze politiche spesso non hanno un reale radicamento territoriale”.

Sembra emergere, per tale aspetto, una “pericolosa” commistione tra approccio giuridico e considerazioni sociologiche e politologiche, dato l’assunto - opinabile - che la grandezza delle comunità incida sul radicamento territoriale dei partiti minori. Piuttosto, non si possono sottacere i dubbi rispetto al principio di eguaglianza del voto in ragione di tale ritaglio delle circoscrizioni, potendo un piccolo partito non conseguire rappresentanza parlamentare soltanto perché radicato in specifiche aree del Paese, mentre un’altra formazione politica, con lo stesso numero di suffragi concentrati però nelle circoscrizioni più ampie potrebbe essere in grado di eleggere propri candidati. Tra l’altro, liste più legate al territorio rischierebbero di essere maggiormente danneggiate da tale sistema, in evidente contraddizione proprio con i presupposti indicati nella prima parte introduttiva della proposta di legge in esame.

Successivamente, viene precisato che “*lo sbarramento naturale prodotto dal sistema, ancorché flessibile, grazie alla combinazione tra circoscrizioni di dimensione intermedia e formula del divisore corretta, è significativo e assai efficace ai fini di assicurare Camere governabili. In 33 circoscrizioni su 42 (che assegnano 373 seggi, ossia il 60% del totale) lo sbarramento naturale è superiore al 5%; nelle altre 9 circoscrizioni (che assegnano 245 seggi, ossia circa il 40% dei seggi della Camera) lo sbarramento è inferiore al 5%. L’adozione di una formula selettiva quale quella scelta dalla consultazione della rete e di circoscrizioni di dimensione intermedia realizza quindi di fatto uno sbarramento del 5%”.*

In sintesi, questa “modulazione” delle circoscrizioni darebbe vita, di fatto, ad uno sbarramento del 5%, di per sé non criticabile a priori (soprattutto per il fatto di derivare dall’effetto-dispersione connesso alla grandezza delle circoscrizioni elettorali, anziché da una predeterminazione dello stesso per espressa via normativa) ma che tuttavia contiene *in nuce* i potenziali problemi di asimmetria sopra evidenziati⁹.

Secondo i proponenti, il risultato di siffatto meccanismo sarebbe il seguente: “*un Parlamento rappresentativo di più forze politiche capaci di attrarre un certo consenso elettorale; esclusione dei partiti piccoli e piccolissimi, salvo quelli molto forti a livello regionale; incentivo alla stabilità intrapartitica; facilitazione alla creazione di maggioranze stabili; rafforzamento delle opposizioni parlamentari, anch’esse concentrate in pochi gruppi di minoranza e quindi in grado di svolgere con più forza la loro funzione di controllo, di proposta e di critica. Si tratta dunque di un sistema proporzionale che, pur incentivando le forze politiche ad aggregarsi prima del voto, non impone fittizie e artificiose costrizioni bipolari”.*

Si ritiene così che riducendo il numero dei partiti per effetto della dimensione delle circoscrizioni verrà favorita la formazione sia di una maggioranza stabile che di una opposizione attiva. In aggiunta a quanto sopra detto a proposito dell’effetto distorsivo del sistema sui piccoli partiti che varia da circoscrizione e circoscrizione, più in generale non si possono sottacere i dubbi sull’effettivo funzionamento del sistema, specie alla luce dell’esperienza storica italiana che sconta non solo la presenza di una marcata frammentazione partitica ma anche (e soprattutto) l’assenza di due forze politiche a vocazione maggioritaria in grado di alternarsi alla guida del Paese, motivo per cui sarebbe necessaria una legge elettorale ben più manipolativo-coercitiva di quella proposta.

Peraltro, altre perplessità sorgono se, sul punto, tale versione del progetto viene confrontata con quella precedente, dove si faceva espresso riferimento al fatto che si trattava “*di un sistema*

⁹ Sul problema del rapporto tra delle minoranze ed il ritaglio delle circoscrizioni, si vedano le osservazioni di G. Sartori contenute in *Ingegneria Costituzionale Comparata*, Il Mulino, Bologna, 2013.

proporzionale con effetti maggioritari, ma senza i difetti dei sistemi maggioritari". Considerando che dalla versione dell'A.C. 1657 al quella dell'A.C. 2352 la grandezza delle circoscrizioni risulta aumentata, con conseguente rafforzamento del tasso di proporzionalità del sistema, la tanto conclamata attenzione alle esigenze di governabilità sembra già da ora essere messa (ulteriormente) in discussione.

La presentazione delle singole liste favorisce indubbiamente una maggiore chiarezza nei confronti dell'elettorato rispetto a coalizioni artificiali create al solo scopo di conseguire un premio di maggioranza e/o superare una soglia di sbarramento (entrambe giustamente escluse nella proposta di legge in argomento). Tuttavia, al tempo stesso, la difficoltà per un partito di raggiungere la maggioranza assoluta dei seggi renderebbe necessario un accordo di governo che sarebbe così deciso non prima delle elezioni per il necessario vaglio da parte degli elettori, bensì *ex post* in base ad un compromesso (politico, e soprattutto programmatico) da parte dei partiti che hanno avuto accesso al Parlamento; circostanza, questa, che per definizione tende ad allontanare le scelte politiche dei partiti da quelle compiute dai cittadini con il voto.

3. Le preferenze "negative": novità dirompente o elemento secondario del sistema?

Successivamente, viene affrontato il tema delle preferenze, apportando novità al sistema "classico" introducendo elementi propri del modello elvetico (peraltro non più richiamato espressamente nel testo, diversamente dall'A.C. 1657)¹⁰.

Al fine di prevenire gli effetti degenerativi delle preferenze, già evidenziati in precedenza, *"la proposta di legge propone due correttivi: disgiungere il voto di preferenza dal voto di lista separandone in due schede la rispettiva espressione (panachage), di modo che il voto delle eventuali clientele portate da un candidato non si trasmetta meccanicamente nel processo di distribuzione dei seggi tra le liste; consentire all'elettore di esprimere il proprio dissenso circa la scelta, a seconda dei casi, di uno o due candidati inseriti nella lista che vota, penalizzandola elettoralemente, in modo da fare sì che le forze politiche siano indotte a non inserire nelle liste candidati « impresantabili » anche qualora questi siano dotati di una propria forza clientelare, perché ciò verosimilmente comporterebbe una loro penalizzazione nella distribuzione dei seggi"*.

In particolare, viene prevista la possibilità di esprimere una, ovvero due preferenze "negative" - queste ultime nelle circoscrizioni dove vengono attribuiti almeno 15 seggi (per quelle metropolitane sono stati previsti collegi plurinominali di dimensione inferiore alla predetta soglia, non valevoli comunque per il riparto dei seggi che avviene comunque a livello circoscrizionale) - tra i candidati della lista prescelta, unitamente ad ulteriori una o due preferenze (anche in questo caso, a seconda della dimensione della circoscrizione) per qualunque candidato, sia esso appartenente alla lista votata oppure no.

In tal modo, *"all'elettore italiano è data una libertà di scelta che non ha mai avuto. Il nuovo sistema proposto, dunque, da un lato spinge l'elettore a esercitare una scelta consapevole ma, dall'altro, richiede anche la sua responsabilizzazione. Le elezioni diventano così un momento fondamentale di selezione delle idee e dei portavoce dei cittadini in Parlamento, scelti in modo che*

¹⁰ Per una disamina del sistema elettorale svizzero, si rimanda a E. Grisel, *The Electoral System and Electoral Disputes in Switzerland*, in *European Standards of Electoral Law in Contemporary Constitutionalism*, Science and Technique of Democracy n. 39, Council of Europe Publishing, Venice Commission, 2006, nonché G. Lutz, *Open Ballot*, in *Personal Representation. The Neglected Dimension of the Electoral System* (a cura di J. M. Colomer), ECPR Press, Colchester, 2011, pag. 153 e seguenti.

il legame con l'elettore sia più stretto e che questi possa premiare o punire, nelle successive elezioni, i comportamenti dei propri rappresentanti che non siano conformi alle sue aspettative. L'adozione di tale sistema di preferenze produce poi un ulteriore beneficio. Il tradizionale sistema di attribuzione della preferenza ha effetti « divisivi » perché incentiva la distinzione, piuttosto che la collaborazione all'interno di una lista. Con il sistema proposto, invece, il sistema premia la compattezza intrapartitica evitando un altro dei difetti delle preferenze tradizionali, giacché comportamenti eccentrici di alcuni candidati possono condurre ad attrarre preferenze ma allo stesso tempo anche preferenze negative”.

In sostanza, i proponenti identificano nel sistema delle preferenze così congegnato il modo per migliorare la selezione della rappresentanza politica, proprio grazie alla maggiore libertà di scelta da parte dell'elettore non solo in ragione del numero di voti di preferenza assegnatigli ma anche per la “qualità” degli stessi, potendo “punire” i candidati indesiderati e “spaziare” tra diverse liste.

Tuttavia, la conclamata “consapevolezza” e “responsabilizzazione” dell'elettore appare un mero proclama di buone intenzioni difficile da attuare nella pratica, dato il numero enorme di candidature complessive che si presentano in ciascuna circoscrizione e su cui i votanti dovrebbe orientare la propria preferenza; nei fatti sarebbe difficile operare una accorta e mirata selezione, se non per i personaggi più noti al grande pubblico. La non trascurabile grandezza della circoscrizione ostacola indubbiamente una valutazione “mirata” da parte dei cittadini degli esponenti politici che si presentano nella competizione elettorale.

Nel passaggio successivo, i proponenti svelano l'intento di rafforzare il rapporto tra eletto ed elettore, dando centralità al potere di quest'ultimo nel decidere chi debba entrare o meno in Parlamento. Ma tale potenziamento del voto di preferenza è davvero funzionale a raggiungere questo obiettivo?

In realtà, la finalità ultima della norma sembra essere piuttosto quella di far eleggere i candidati meno osteggiati; alla fine, la cifra elettorale individuale sarà un “saldo” dato dalla differenza tra le preferenze “positive” e quelle “negative” ottenute da ciascuno, pertanto coloro che tendono a radicalizzare gli orientamenti di voto dell'elettorato potrebbero soccombere a favore di candidati meno popolari ma, al tempo stesso, meno “oppositivi”.

Tale aspetto dovrebbe riflettersi anche sul risultato delle singole liste, in quanto la citata penalizzazione non opera solo sul piano individuale ma comporta anche una riduzione del peso della lista collegata, la cui cifra elettorale viene calcolata sui consensi conseguiti dal partito rettificati dalle preferenze “negative” che pesano in rapporto ai seggi da assegnare nella circoscrizione, comunque in misura inferiore all'unità. Come precisato nella tabella A – septies “*la cancellazione del nome penalizza di una preferenza quel candidato e di 1/X di voto la lista che hai scelto. N.B. La variabile « X » è pari al numero dei seggi assegnati nella circoscrizione o nella ripartizione e comunque non è inferiore a 3*”.

Al riguardo, non si può nascondere un pizzico di sconcerto (per usare un eufemismo). Innanzitutto, un partito che avrebbe diritto alla ripartizione dei seggi potrebbe esservi escluso qualora un alto numero di preferenze “negative” lo porti al di sotto del quoziente elettorale circoscrizionale.

Soprattutto, non è chiaro il rapporto tra la tipologia di preferenze previste ed il modo di utilizzo delle stesse.

E' realistico immaginare che un elettore esprima il consenso ad una lista non di suo “naturale” gradimento al solo scopo di punire una candidatura non gradita, potendo poi riorientare la nuova preferenza sul candidato effettivamente sostenuto ed appartenente al proprio partito? In tal caso, il voto di lista diventerebbe il “grimaldello” per entrare nel “fortino” del partito, punire il candidato - estremamente - invisibile per poi tornare ad esprimere il vero voto “positivo” presumibilmente per il candidato del proprio partito; il paradosso è che il voto utile per il calcolo della cifra elettorale di

lista sarebbe attribuito ad una formazione avversa (solo decurtato di una frazione rapportata ai seggi da assegnare per ogni preferenza "negativa"), mentre a quella di appartenenza potrebbe essere destinato una mera indicazione per uno o due candidati, che inciderebbe sulla selezione della rappresentanza ma non sul riparto finale dei seggi.

Evidentemente tale interpretazione non è sostenibile: poiché la preferenza "negativa" per un candidato presuppone il voto alla lista cui lo stesso appartiene, dal punto di vista del riparto dei seggi la formazione politica avversaria beneficerebbe del suffragio così ottenuto (cui inciderebbe solo marginalmente la decurtazione derivante dalla preferenza "negativa" espressa), mentre solo nella successiva fase dell'effettiva selezione della rappresentanza politica verrebbe effettivamente "punito" il candidato non gradito.

Può una valutazione sulla singola persona essere tanto forte da superare i *cleaveges* ideologici che ancora oggi rimangono forti tra un partito e l'altro (nonostante l'accresciuta mobilità dell'elettorato), peraltro con l'ulteriore paradosso che per osteggiare un candidato si dovrebbe giocoforza premiare la lista di quest'ultimo?

Sembra pertanto inevitabile ritenere che l'arma della preferenza "negativa" possa essere usata principalmente per i candidati del partito di appartenenza. Tuttavia ci sono molteplici ragioni che rendono plausibile che tale innovazione non abbia quegli effetti "dirompenti" che i proponenti si immaginano¹¹.

Infatti, appare difficile immaginare che l'elettore esprima una preferenza "negativa" per un esponente della propria lista, essendo piuttosto propenso a "premiare" quest'ultima e dare il proprio consenso, nel caso, al candidato gradito, anche perché, come sopra evidenziato, la preferenza "negativa" indebolisce il risultato elettorale della lista di appartenenza. Se uno dovesse seguire una mera analisi costi-benefici, solo candidature assolutamente divisive potrebbero portare i votanti a compiere tale scelta dalle implicazioni controproducenti per il risultato del proprio partito.

Peraltro, non si determina, in ogni caso, una autentica personalizzazione della campagna elettorale, in quanto, come già evidenziato sopra, le circoscrizioni presentano comunque una media dimensione e il numero dei candidati rimane non trascurabile.

Un'altra asimmetria sembra desumersi dal fatto che il peso della preferenza "negativa" sulla cifra elettorale di lista varia in funzione del numero dei seggi da assegnare nella circoscrizione, talché assume una importanza maggiore in quelle piccole rispetto a quelle più grandi; di questo sembrano essere consapevoli gli stessi proponenti, laddove prevedono che nelle circoscrizioni che assegnano meno di 15 seggi può essere espressa una sola preferenza "negativa", a fronte di due negli altri casi. Tuttavia, anche in questo caso non si può fare a meno di esprimere dubbi su siffatta previsione, meramente arbitraria e non calibrata alle effettive dimensioni della circoscrizione, tanto da far riemergere elementi distorsivi analoghi a quelli che hanno contraddistinto, pur per altri aspetti, la legge n. 270/2005 e che proprio tale proposta di legge intendeva evitare.

¹¹ E' da considerare, inoltre, che il ricorso alla preferenza da parte degli elettori risulta maggiore nel sud del Paese, a differenza di quanto avviene nel Nord Italia. Si vedano, al riguardo, le interessanti considerazioni di R. D'Alimonte, *Preferenze e demagogia*, in www.ilsole24ore.com, 30 gennaio 2014, il quale, tra l'altro, riferendosi alle circoscrizioni del centro-nord, evidenzia quanto segue: "l'elettore che vota solo per un partito e non usa la preferenza è un elettore che accetta i candidati proposti dal partito nell'ordine proposto dal partito. Certo, è cosa diversa se questo comportamento è frutto di convinzione o di indifferenza, ma questo non si può stabilire a priori. Perché dunque la "preferenza" di questi elettori per la lista decisa dal partito dovrebbe essere cancellata dalla preferenza espressa da poche migliaia di persone che cambiando l'ordine della lista decidono per tutti? È questo il rispetto della sovranità popolare? O è invece l'opposto?". Pertanto, in aggiunta alle criticità sopra evidenziate, bisogna considerare anche i problemi derivanti dal maggior peso delle preferenze nelle zone del Paese dove solo una minoranza ne fa uso.

In conclusione, sia nell'uno che nell'altro caso, la carica innovativa della preferenza "negativa" risulta indubbiamente depotenziata.

Si ritiene che la ragione profonda di tali "criticità" sia da ricondurre, in ultima istanza, al fatto che i proponenti hanno dato vita ad una commistione tra un sistema basato sulla centralità dei partiti, quale quello proporzionale, e la predisposizione di meccanismi atti a rafforzare quanto più possibile la scelta del personale politico, mediante un potenziamento, quantitativo e qualitativo, dello strumento della preferenza¹².

Ancora una volta, si cerca di ottenere il "meglio dei due mondi": mantenere il ruolo dei partiti ed assicurare la personalizzazione della lotta politica. Dualismo, questo, "plasticamente" rappresentato dalla stessa duplicazione delle schede previste nel progetto di legge, con l'ulteriore "variante" che la preferenza "negativa" viene indicata nella scheda dove viene espresso il suffragio alla lista.

Non consola il fatto che questa ambiguità nelle scelte di fondo rappresenti un problema ricorrente nella disciplina della specifica materia, in quanto le varie leggi elettorali che si sono succedute nel tempo (a partire dai primi anni '90) sembrano seguire soluzioni fondate su un medesimo approccio "compromissorio" (purtroppo al ribasso).

Si pensi alla legge n. 270/2005 che cercava di coniugare la rappresentatività dello scrutinio di lista con la governabilità che il premio di maggioranza avrebbe dovuto assicurare, dando così vita ad un proporzionale "maggioritarizzato" intrinsecamente incoerente che sembra, a sua volta, ripercorrere la logica "minotaurica" del precedente c.d. *Mattarellum* (che sarebbe dovuta essere scritta "sotto dettatura del popolo sovrano" alla luce del risultato del referendum del 1993 che aveva trasformato la legge elettorale del Senato) dove si mettevano insieme maggioritario uninominale e proporzionale a lista bloccata, centralità del candidato e primazia delle liste, spinta all'aggregazione ed esaltazione delle singole identità di partito¹³.

Infine, la preferenza "quantitativamente" e "qualitativamente" plurima prenderebbe il posto del criterio territoriale per stabilire il legame tra rappresentante e rappresentato, rendendo così la stessa dimensione delle circoscrizioni un dato secondario nella selezione della rappresentanza politica; è il consenso/avversione personale il fattore che potrebbe risultare decisivo¹⁴. Al tempo stesso, il voto di preferenza in circoscrizioni troppo grandi rende difficile esprimere un voto razionale e, soprattutto, non si vede come potrebbe realizzare quella governabilità tanto conclamata proprio nell'*incipit* della proposta di legge.

¹² In tutto questo, il paradosso di fondo è che siffatto sistema potrebbe inficiare maggiormente il risultato elettorale di partiti difficilmente coalizzabili e "polarizzati", proprio come il Movimento 5 Stelle, mentre i partiti moderati (e soprattutto di dimensioni minori) verrebbero meno penalizzati dall'elettorato, in quanto potenzialmente meno destinatari di preferenze negative.

¹³ Da un punto di vista di coerenza logica del sistema, sembra fare eccezione la sola legge elettorale del Senato introdotta con il referendum del 18 aprile 1993, in quanto il 25% di quota proporzionale veniva ricavata dal recupero dei migliori perdenti dei collegi (peraltro, nonostante tale quota fosse un esito non voluto dai proponenti ma era reso inevitabile dalla natura meramente abrogativa propria dello strumento referendario). Come noto, era questo il motivo per cui dal 1993 al 2005 veniva prevista una sola scheda per l'elezione del Senato, a fronte delle due per la Camera dei Deputati (una per la quota uninominale, l'altra per quella proporzionale, con liste bloccate, scorporo e sbarramento al 4% su scala nazionale).

¹⁴ Giova ricordare che nel sistema elettorale svizzero, richiamato nella proposta di legge in argomento, non esistono voti di lista (peraltro sulla scheda viene riportato solo il nome del partito ma non il simbolo) e che a fronte di 26 cantoni che fungono da circoscrizione il numero di deputati eletti mediamente da ciascuno è pari a circa 8, cioè la metà di quelli previsti nella proposta di legge in esame.

4. Conclusioni

Il testo di riforma qui esaminato prende avvio con considerazioni assolutamente condivisibili per poi "virare" inspiegabilmente verso una scelta proporzionalistica che non presenta un reale nesso logico con le argomentazioni di partenza: così, queste ultime appaiono piuttosto funzionali ad escludere, da principio, la previsione di un premio di maggioranza e delle c.d. "liste bloccate". Si tratta di ragionamenti *ab contrario*, espressi in principio per criticare i requisiti fondamentali dell'*Italicum*, non tanto per delineare i fondamenti della legge elettorale che si intende proporre.

Peraltro, in un primo momento la rappresentatività viene fatta derivare da una selezione della rappresentanza politica da parte degli elettori, destinatari di un potere di investitura diretta del proprio deputato/senatore. Successivamente, la rappresentatività è ricollegata al *modus operandi* del Parlamento, cioè dei partiti.

Qui il vero conflitto non è tra governabilità e rappresentatività, ma tra rappresentatività degli eletti e rappresentatività dei partiti. Entrambe non possono stare, a meno di non annacquare sia l'una che l'altra.

La proposta di legge cerca di ovviare tale contrasto prevedendo sia circoscrizioni non troppo grandi, sia il voto di preferenza (con quest'ultimo, peraltro, si intende giustificare un controllo degli elettori per tutta la durata del mandato parlamentare, anche se non è chiaro come lo stesso potrebbe esercitarsi nella "babele" degli eletti di vario orientamento politico all'interno di circoscrizioni di media grandezza).

In realtà, anche così facendo il sistema rimane strutturalmente proporzionale e non consente una reale immedesimazione tra eletto ed elettore, salvo i soli casi della Valle d'Aosta e del Molise che eleggono, per la Camera, rispettivamente 1 e 3 deputati.

Come sopra detto, mediamente si tratta di 15 deputati per circoscrizione, cioè con una consistenza analoga a quella prevista nel Senato eletto su base regionale ai sensi dell'art. 57 della Costituzione: ma così si viene davvero ad instaurare un legame diretto tra eletto ed elettore? In questo modo si assicura la governabilità? Davvero dalle elezioni verrebbe fuori un vincitore chiaro in modo da consentire ai cittadini di indicare una netta opzione di governo?

Evidentemente no. A prescindere da valutazioni di stampo politologico in merito all'emergente multipolarismo italiano, il punto debole sta proprio nel passaggio dalla dichiarazione di intenti alla elencazione dei dettagli della bozza di legge elettorale.

Due appaiono essere gli obiettivi della proposta che tale "disarmonia" tradisce: rigettare l'*Italicum* e accantonare l'uninominale.

Se fosse stato scelto l'uninominale si sarebbe risposto al primo problema che i proponenti stessi si erano posti, cioè far derivare la governabilità da una chiara scelta da parte dell'elettore del proprio rappresentante. In tal modo, si sarebbe riempito di contenuti il principio di rappresentatività ancorandolo alla selezione del personale politico, non al mero riparto più o meno proporzionale dei seggi tra i singoli partiti. Chi assicura, ad esempio, che non accadrà quanto già avvenuto alle scorse elezioni europee, dove candidati con molte preferenze non sono risultati eletti e altri con minori consensi hanno invece ottenuto il seggio a Strasburgo? Perché non dovrebbe riscontrarsi tale apparente illogicità, vieppiù ben motivata da un sistema che pone alla base dell'esito elettorale l'assegnazione dei seggi alle formazioni politiche e non la scelta dei candidati?

Da questo punto di vista, la volontà di introdurre le preferenze non appare *sic et simpliciter* un "palliativo" per accrescere -invano- il legame eletto-elettore, bensì tradisce una evidente contraddizione insita in un sistema proporzionale ancorato a circoscrizioni non troppo grandi per raggiungere quell'auspicato avvicinamento tra cittadini ed istituzioni ma che, al tempo stesso, gli stessi proponenti non ritengono sufficienti da sole ad ottenere tale risultato.

Si potrebbe intendere la grandezza della circoscrizione come un mero fattore distorsivo nel riparto dei seggi tra le forze politiche, talché per assicurare una migliore selezione della rappresentanza politica bisognerebbe ricorrere necessariamente alle preferenze. Ma così ricadiamo nella contraddizione di partenza: rappresentatività dei partiti o rappresentatività della classe politica? Ed un proporzionale siffatto riesce ad andare incontro ad entrambe le esigenze mediante interventi manipolativo-coercitivi così ridotti?

Invece, se fosse stata proposta una legge elettorale uninominale, partito e candidato di collegio si sarebbero “fusi” tra loro, dando vita ad un vero rapporto diretto (almeno nei presupposti) tra eletto ed elettore per il tramite di una realtà concreta quale quella del collegio, in luogo del ricorso all’artificioso strumento delle preferenze che pone inevitabilmente in secondo piano l’aspetto della rappresentanza territoriale¹⁵. Per evitare la formazione delle coalizioni poteva essere contemplata la possibilità di un ballottaggio, eventualmente non ristretto ai soli due candidati più votati ma esteso a chi avesse superato una certa soglia (come già avviene in Francia), per spostare il momento della definizione delle aggregazioni al secondo turno. Infine, per quanto riguarda la governabilità, è noto come i sistemi uninominali maggioritari facilitino le condizioni per la formazione di maggioranze nette in occasione delle elezioni senza bisogno di prevedere artificiosi premi di maggioranza ma facendo derivare tale esito dalla dinamica intrinseca del sistema *first-past-the-post*¹⁶.

Insomma, “qualcuno” potrebbe (polemicamente) dire: cosa non si fa, per non ripristinare l’uninominalità!

¹⁵ In merito al vincolo di “appartenenza territoriale” degli eletti, si veda R. Bin., *Rappresentanti di cosa? Legge elettorale e territorio*, in *Le Regioni*, n. 4, 2013, pag. 659-663, secondo il quale “la vicinanza del candidato al suo collegio può garantire una scelta più consapevole degli eletti (...) Per altro verso, la rappresentanza dei territori e dei loro interessi nelle sedi decisionali nazionali è un tassello ineliminabile della democrazia, risponde a quell’esigenza che spinse i costituenti, pur nel loro timido regionalismo, a prevedere che il Senato sia eletto «su base regionale»”.

¹⁶ Al riguardo, si condividono le considerazioni espresse da N. Lupo nella riunione del 22 luglio 2013 della Commissione degli esperti (disponibile su www.riforme costituzionali.gov.it), secondo cui spesso nella legislazione elettorale sono stati introdotti meccanismi drastici, salvo poi, il più delle volte, dover prendere atto della loro inefficacia. Di contro, la tendenza attuale è quella del c.d. *nudge*, cioè della “spinta gentile” che si traduce in una regolamentazione basata su incentivi e suggerimenti, espliciti o meno. In particolare, Lupo evidenzia come “un problema di tal fatta, ad esempio, si è registrato, in Italia, riguardo alle coalizioni, che non sono state incoraggiate, ma in qualche misura imposte dalla legge elettorale vigente, al fine di ottenere il premio di maggioranza”. Per questo motivo, nel corso della riunione Lupo ha espresso la sua preferenza per i sistemi elettorali “che tendono a creare una maggioranza parlamentare sulla base di meccanismi “spontanei” e più rispettosi della volontà degli elettori, come il doppio turno di collegio, che avrebbe il pregio di premiare la governabilità senza il ricorso a meccanismi eccessivamente costrittivi e troppo rigidi. Al tempo stesso, il doppio turno di collegio consentirebbe di costruire un rapporto migliore tra eletti ed elettori, nell’ambito di collegi uninominali (o binominali, per assicurare l’eguaglianza di genere), grazie anche all’uso delle nuove tecnologie, che ormai incidono profondamente sul rapporto tra eletti ed elettori”.

**Aspetti di interesse e considerazioni critiche sulla proposta di legge elettorale presentata dal
Movimento 5 Stelle**
di Massimo Nardini

Abstract

La proposta di legge elettorale (A.C. 2352), presentata dal Movimento 5 Stelle il 6 maggio 2014, rappresenta un importante contributo che il Movimento intende portare al dibattito sulla riforma, finora incentrato sull'intesa tra Renzi e Berlusconi sul modello del c.d. *Italicum*. Tuttavia sussistono evidenti contraddizioni tra le considerazioni contenute nella parte introduttiva del disegno di legge, sostanzialmente condivisibili, ed la formula elettorale prescelta che sembrano dimenticare sia l'importanza di un rapporto diretto tra candidati ed elettori (eccessivamente appiattito sulle preferenze positive e negative), sia la necessità di meccanismi correttivi volti ad avvicinare il voto dei cittadini alla scelta della maggioranza di governo (difficile in un sistema proporzionale). Poiché i pilastri della riforma devono giustamente consistere nella valorizzazione della rappresentanza politica e nel perseguimento "virtuoso" della governabilità, sarebbe stato più naturale optare per il ritorno al sistema uninominale che, solo grazie alla grandezza del collegio, sembra soddisfare gli obiettivi che gli estensori della proposta hanno così ben individuato.

Parole chiave: Movimento 5 Stelle, legge elettorale, proporzionale, uninominale, preferenze negative, *Italicum*, *democratellum*.

Abstract

The proposal of the electoral law (A.C. 2352), presented by the Five Stars Movement on 6 May 2014, represents an important contribute that the Movement is aiming to give to the reform's debate, based until now on the agreement between Renzi and Berlusconi on the model of the so-called Italicum. Nevertheless, there are evident contradictions between the considerations in the introductory part of the bill, with which we substantially agree, and the selected electoral formula that appears to put apart both the importance of a direct relation between candidates and voters (too much focused on the positive and the negative preferences) and the necessity of corrective mechanisms in order to bring the citizens' vote near to the choice of the government's majority (which is difficult in a proportional system). Given that the pillars of the reform have properly to consist to the exploitation of the political representation and the "virtuous" pursuit of governability, it should have been more natural to opt to the reintroduction of the single member constituency system which, thanks only to the discript magnitude, appears to accomplish the objectives so well identified by the promoters of the bill.

Key words: *Five Stars Movement, electoral law, proportional system, single member constituency system, negative preferences, Italicum, democratellum.*