

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in
Scienze politiche, Relazioni internazionali, Diritti umani



IL SISTEMA ELETTORALE IN ITALIA E
IN FRANCIA
CARATTERISTICHE ED EFFETTI

Relatore: Prof. MARCO ALMAGISTI

Laureando: RICCARDO MOSCHETTI
matricola N. 1073932

A.A. 2015/2016

INTRODUZIONE	3
I IL CASO FRANCESE, DALLA III ALLA V REPUBBLICA.....	7
1.1 Cenni storici	7
1.2 Il Sistema dei partiti nella V Repubblica	12
<i>a) I partiti lungo l'asse destra-sinistra</i>	<i>12</i>
<i>b) La cultura politica della V Repubblica.....</i>	<i>21</i>
1.3 Il Semipresidenzialismo	24
<i>a) Le istituzioni.....</i>	<i>24</i>
<i>b) Il sistema elettorale.....</i>	<i>29</i>
II LA REPUBBLICA DEI PARTITI, IL CASO ITALIANO.....	37
2.1 Premessa.....	37
2.2 Cultura politica e Capitale sociale.....	41
<i>a) Subculture e territorialismo.....</i>	<i>45</i>
<i>b) Egemonia dei partiti</i>	<i>51</i>
2.3 Dalla I alla II Repubblica	58
<i>a) La lunga transizione</i>	<i>58</i>
<i>b) Le leggi elettorali</i>	<i>67</i>
III MODELLI IN EVOLUZIONE	79
3.1 Il problema della rappresentanza	79
<i>a) Primarie e doppio turno</i>	<i>81</i>
3.2 Chi deve governare	86
<i>a) Difetti di un sistema perfetto.....</i>	<i>86</i>
<i>b) La leadership istituzionale.....</i>	<i>90</i>
<i>c) Riforma costituzionale e l'Italicum, fine della transizione?</i>	<i>94</i>
CONCLUSIONE.....	99
BIBLIOGRAFIA.....	101

INTRODUZIONE

Di tutti i rami nella quale la scienza politica si articola, quello dei sistemi elettorali è sempre risultato per me il più interessante. Allo tempo stesso lo considero uno degli argomenti più dispersivi in quanto si potrebbe cominciare discutendo su chi sia legittimato a votare e quale sia, se ne esiste uno, il metodo migliore per la rappresentanza di una certa comunità; fino ad analizzare nel concreto i testi elettorali che vengono poi tramutati in leggi dai rispettivi parlamenti. Si tratta dunque di un argomento multidisciplinare che racchiude, forzando il concetto, l'essenza stessa della scienza politica, la multidisciplinarietà appunto. Nel non semplice compito di circoscrivere l'oggetto di questo lavoro, ancora prima di arrivare alla scelta di comparare i seguenti sistemi elettorali, **l'ostacolo più grande si è presentato al momento di darne una corretta definizione.** Se volessimo concentrarci sull'impatto e sull'importanza che questi hanno all'interno del sistema politico di ogni paese, **potremmo benissimo citare Sartori dicendo che «I sistemi elettorali** determinano come i voti sono trasformati in seggi e come influenzano il comportamento dell'elettore; e determinano, inoltre, se l'elettore voti per il partito o per persone» (Sartori 2013, p. 15). Ancora, **si potrebbe specificare, come farebbe Pasquino, la differenza sostanziale tra “formula elettorale” e “sistema elettorale”** dove «la prima si riferisce soltanto al meccanismo di traduzione di voti in seggi; il secondo concerne anche il ridisegno delle circoscrizioni, l'esistenza o meno delle preferenze, l'eventuale introduzione delle primarie» (Pasquino 2006, pp. 7,10). Ma **non si tratta solo di tutto questo.** Come ogni altra regola, i sistemi elettorali disciplinano una parte della nostra vita, un'azione specifica, all'interno di una società. Analizzandoli sotto questo aspetto, non prettamente tecnico, risaltano di più i processi attraverso i quali hanno avuto luce, la specificità di ognuno di loro nel garantire un certo grado di rappresentanza piuttosto che un esecutivo libero di governare, l'impronta indelebile che i loro “padri” vi hanno lasciato attraverso la stesura del testo. Ecco che **«i sistemi elettorali vanno compresi sullo sfondo dello sviluppo storico di una società, che a sua volta è profondamente influenzato dalle scelte politiche»** (Bogdanor 1983, pp. 254, 261). La conseguenza più immediata è quindi che i sistemi elettorali influenzano e sono influenzati dal sistema politico vigente in quanto gli attori che

regolano sono, gli stessi autori di tali leggi. I destinatari delle leggi elettorali quindi, più che i cittadini sono proprio gli eletti. Da questa relazione, ne consegue che: a) è anche per questo motivo che la maggior parte delle leggi elettorali sono forse le uniche norme che modificano il sistema politico di uno stato a non essere “costituzionalizzate”, ovvero a non rientrare nel novero della carta fondamentale; b) **non esiste la legge elettorale perfetta**, così come un sistema partitico si consolida nel tempo rendendo unica la storia e di conseguenza il progresso di una società; lo stesso vale per il sistema elettorale, un sistema maggioritario a un turno unico può “funzionare” in un paese come renderne ingovernabile un altro (questo a prescindere dall’analisi in sé del tipo di sistema elettorale). **Raramente all’interno della scienza politica esiste una soluzione “benchmark”**, bisogna trovare quella adeguata al contesto di riferimento.

Quest’ultima è la regola base se si vuole utilizzare un metodo comparato, come in questo caso, per analizzare due differenti sistemi elettorali e le loro dirette conseguenze sul rispettivo sistema politico: il maggioritario uninominale a doppio turno vigente nella V Repubblica francese, e l’odierno (nel momento in cui scrivo senza nessuna modifica) proporzionale a doppio turno con correzione maggioritaria, conosciuto da tutti come *Italicum*, che ha sostituito la precedente legge Calderoli, più nota come *Porcellum*, definita da Pasquino «sistema elettorale proporzionale spersonalizzato con premio di maggioranza» (Pasquino 2006, p. 74) dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 1/2014¹. Il primo caso, proveniente da una riforma completa del sistema politico francese, ha reso l’arena politica più stabile e sicuramente più bipartitica di quanto il proporzionale non fosse in grado di fare; combinata con l’elezione diretta del capo dello stato, **il semipresidenziale è un ibrido** che ha reso la Francia un’osservata speciale in ambito di ingegneria costituzionale. Il nostro caso è decisamente più complicato, solo rivolgendo l’attenzione all’ultima legislatura troviamo elementi di grande instabilità, conseguenza proprio del sistema elettorale, che nella sua ultima applicazione, nelle elezioni legislative del 2013, ha dimostrato tutta la sua incapacità di produrre una maggioranza in grado di

¹ Per una lettura più approfondita rimando al testo della sentenza:
<http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2014&numero=1>

governare senza dover ricorrere ad ampie coalizioni, nell'ultimo caso rese impossibili dalla presenza massiccia di un nuovo soggetto politico, il Movimento 5 Stelle, che ha definitivamente mutato il nostro sistema politico in *tripartitico*. Una su tutte, la rielezione, mai avvenuta prima, del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano è stato il segnale evidente che qualcosa andava riformato. Circa un anno dopo la Corte costituzionale ha ribadito il concetto, questa volta però in maniera vincolante. Il futuro di entrambi è incerto, da un lato il passaggio per le primarie francesi è tutt'altro che scontato per i leader dei partiti politici maggiori, in aggiunta, l'incognita dell'avanzamento sempre più repentino del *Front National*, fanno delle elezioni del 2017 uno scenario molto poco prevedibile. Dall'altro, il referendum sulla riforma costituzionale di quest'autunno determinerà la fine o meno della legislatura e del Governo Renzi, inoltre il passaggio dell'*Italicum* per la Corte costituzionale, processo che sembra essersi imposto come consuetudinario per garantire se una legge sia effettivamente in vigore, rende lo scenario di fine anno preoccupante più che ambiguo. In questo mare di incertezze, il passato può darci molti indizi. L'immobilismo della scena politica italiana, aggiungerei anche quello relativo all'assetto normativo, ha raggiunto durante la lunga *transizione*, dagli anni '90 ad oggi, picchi di massima espressione rivelatisi nocivi per la politica stessa ma soprattutto per la società italiana. L'elaborato che segue cerca di riassumere i **passaggi chiave del cambiamento**, in un caso riuscito nell'altro meno, dei due **sistemi politici attraverso e in conseguenza ai sistemi elettorali** analizzando il risultato finale, proponendo una comparazione sul merito e provando infine a dare una propria opinione personale sul percorso da seguire per garantire non solo un alto standard di qualità della democrazia, ma soprattutto la governabilità delle istituzioni democratiche.

CAPITOLO I

II CASO FRANCESE, DALLA III ALLA V REPUBBLICA

1.1 Cenni storici

Se dovessimo rispondere alla domanda, erroneamente ritenuta banale, di “*Quando nasce la Francia?*”, la risposta migliore che potremmo dare sarebbe « La Francia nasce tante volte » (Grosso 2006, pos. 245). È proprio questa una delle più grandi specificità di questo paese che si distingue da tutti gli altri stati, perlomeno del continente europeo, per la sua capacità di auto rinnovamento continuo lungo il suo percorso storico. Provando a rispondere alla domanda precedente, molti sarebbero tentati a citare la data della rivoluzione francese, 1789. La realtà è che quella data rappresenta più una cesura per il contesto internazionale, per ciò che ha significato nel processo sociale e politico europeo, aggiungerei anche filosofico, più che essere considerata fondante della Francia. Volendo, potremmo andare indietro nel tempo di qualche migliaia di anni ed affermare che, semmai, il Trattato di Verdun dell’843, più dell’unità avvenuta sotto la dinastia merovingia, avrebbe tutte le carte in regola per essere considerato “atto di nascita” non solo della Francia, ma anche della Germania, in quanto il trattato prevedeva proprio la divisione del Sacro romano Impero in quelli che più avanti sarebbero divenuti i confini dei due stati come li conosciamo oggi. Più che parlare di date, per la Francia bisognerebbe parlare di un processo di nascita iniziato fondamentalmente nell’età post napoleonica dove si sono cominciati ad intravedere «le basi del sistema politico parlamentare» (*Ibidem*, pos. 559 644) d’oltralpi. Se con la Costituzione della Prima Repubblica, nel 1791², si stabiliva che il parlamento era il titolare del potere legislativo e l’autorità del re derivava dalla nazione; è solo con la carta costituzionale del 1814 che si garantiva l’uguaglianza di fronte alla legge, la libertà personale di stampa e religione, e successivamente nel 1848, l’abolizione della pena di morte, della schiavitù e l’introduzione del suffragio universale maschile. Era la cosiddetta Seconda Repubblica, di brevissima durata dato che,

² Della quale preambolo fa parte la Dichiarazione Universale dei diritti dell’uomo e del cittadino. Per una lettura della Dichiarazione originale consultare: <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>

con un colpo di stato, Luigi Napoleone la abbatté e comandò fino alla disfatta di Parigi del 1870³.

Successivamente alle tre leggi costituzionali del 1875, che istituirono formalmente la Terza Repubblica, ironicamente approvate da un'assemblea nazionale a maggioranza monarchica⁴, il sistema politico francese trova finalmente una quiete che verrà spezzata solamente dall'esperienza di governo del maresciallo Pétain⁵, e si concluderà inaugurando un nuovo capitolo per la Francia, col passaggio alla Quinta Repubblica. La Costituzione prevedeva un sistema repubblicano parlamentare e un presidente della Repubblica eletto per 7 anni dall'assemblea legato da un rapporto di fiducia diretto con quest'ultima, inoltre, gli veniva riconosciuto il potere di sciogliere il parlamento. Non era previsto, invece, dalla carta costituzionale la prassi che divenne successivamente accettata di nomina, assieme ai ministri, del presidente del Consiglio. Sebbene la Terza Repubblica rappresenti il periodo di maggiore stabilità politica del paese, è proprio a partire da questa che si inizia ad «imprimere una spinta decisiva allo sviluppo del multipartitismo, che caratterizzerà l'intera storia politica del paese nel corso del Novecento» (Grosso 2006, pos. 651, 681). Se da un lato i forti contrasti politico e sociali avvenuti negli anni precedenti non solo tra partiti monarchici e repubblicani e tra sinistra liberale e socialista, ma anche all'interno degli stessi,⁶ non hanno certo creato un ambiente fertile all'interno del quale si potesse instaurare una certa stabilità; dall'altro «mancavano i corpi intermedi. Questa fragilità è attribuita per una parte alla famosa legge Le Chapelier del 1791 che proibisce qualunque organizzazione di “*cosiddetti interessi comuni*”» (Pasquino, Ventura 2010, pp. 17,25)⁷. Dunque il retaggio lasciato dalla Terza Repubblica è un sistema politico bloccato sul conflitto tra partiti senza una vera e propria base di legittimità, all'interno di un quadro istituzionale debole, poco chiaro, ma

³ Si dividono le *tappe costituzionali* della Francia in: Prima Repubblica 1792-1804, Seconda Repubblica 1848-1852, Terza Repubblica 1875-1940, Quarta Repubblica 1946-1958.

⁴ Non trovando un accordo su chi avrebbe dovuto sedersi al trono di Francia, si optò sostanzialmente per istituire la Repubblica.

⁵ A capo del governo di Vichy dal '40 al '44, e primo ministro fino al 1942.

⁶ Se all'interno dei partiti monarchici lo scontro era tra legittimisti, bonapartisti e orleanisti; nella sinistra liberale la spaccatura era presente tra moderati e radicali; mentre nella sinistra socialista tra rivoluzionari e riformisti.

⁷ Legge che in realtà sopravvivrà fino alla fine della Terza Repubblica.

soprattutto ingovernabile⁸. Di tutto questo, assieme ad un contesto internazionale letteralmente in rovina, se ne approfittò Pétain. Si dovrà attendere l'arrivo di un altro *uomo di guerra*, Charles de Gaulle, per poter ristabilire in Francia un sistema politico in grado di governare.

Charles de Gaulle è il leader politico e carismatico che ha dominato la scena politica francese dal secondo dopoguerra in grado, prima di tutto, attraverso una straordinaria operazione diplomatica, di far concludere la guerra dalla parte dei vincitori, aspetto non indifferente, e successivamente di guidare la Francia verso un assetto istituzionale semipresidenziale. L'eredità della Terza Repubblica però si fece sentire subito. Nel momento della votazione della nuova Costituzione l'assemblea costituente, composta prevalentemente da partiti di massa (principalmente il partito comunista, prima forza politica, i democratici cristiani del Mouvement Républicain Populaire e i socialisti raggruppati nella Sfiio, Section Française de l'Internationale Ouvrière) approvò la carta costituzionale con appena 63 voti di scarto⁹. Lo spaccato di una società devastata dalla guerra e un sistema partitico inefficiente, risultò evidente nel momento in cui, al passaggio referendario, il progetto costituzionale venne respinto con 53% dei voti contrari.¹⁰ Con non poche difficoltà, e con una seconda assemblea costituente eletta, si arrivò ad approvare la Costituzione per *via referendaria*. Ancora una volta, la risposta della società non fu quella auspicata: votarono a favore 9 milioni di francesi, tanti quanti votarono contro, più di un milione di schede risultarono bianche. Ma il dato più indicativo fu che circa 6 milioni di cittadini non andarono a votare. La Costituzione «confermava la scelta per un sistema parlamentare a forte centralità dell'assemblea» così com'era per la Terza Repubblica, «al governo era attribuito il potere di porre la questione di fiducia su qualsiasi provvedimento, mentre l'assemblea poteva approvare a maggioranza assoluta una *mozione di censura*. Al governo era riconosciuto il potere di sciogliere l'assemblea, ma soltanto dopo i primi 18 mesi di legislatura¹¹» (Grosso 2006, pos. 734,767). Sebbene il non rinnovamento politico rimaneva un problema evidente, questo non precluse il

⁸ Si contano ben 23 governi in 12 anni di storia.

⁹ Esattamente i voti a favore della Costituzione furono 309, quelli contrari 246.

¹⁰ Si schierarono contro sia il Mouvement Républicain Populaire, che lo stesso de Gaulle.

¹¹ Solo se nei precedenti 18 mesi si fossero manifestate due crisi di governo successive.

processo di rinnovamento sociale ma soprattutto economico di una nazione prettamente ancora a carattere contadino, esclusa l'île-de-France, verso un progresso nel settore industriale che se da una parte ebbe l'esito positivo di far crescere in maniera esponenziale l'economia nazionale, assieme al benessere e la qualità della vita; dall'altro produceva nuove richieste che i partiti e i corpi intermedi, faticavano a cogliere¹². Ma, oltre ai problemi interni, la Francia dovette affrontare il rischio di débâcle che arrivava direttamente da oltre i suoi confini, la *questione coloniale* stava per condannare a morte la Quarta Repubblica. Il tentato colpo di stato militare del 1958 e la rivolta dei *pieds noirs*¹³ in Algeria, videro protagonista ancora una volta il generale de Gaulle. Il 1 giugno 1958 venne nominato dal parlamento presidente del Consiglio con poteri speciali per l'Algeria, espressamente richiesti dallo stesso¹⁴. L'emergenza coloniale fu risolta qualche anno dopo quando: da presidente della Repubblica¹⁵, de Gaulle firmò gli accordi di Evian sancendo l'indipendenza dell'Algeria nel 1962. Per quanto riguarda la Francia, la questione fu più complessa. In circa 4 mesi il generale e una Commissione da lui nominata, all'interno del quale vi era soprattutto Michel Debré¹⁶ il quale si schierò apertamente per un rafforzamento dei poteri in capo al primo ministro più che al Capo dello stato, redissero la Costituzione che il 28 settembre 1958 venne approvata, sempre tramite referendum, col 79.25% di voti favorevoli. «La democrazia parlamentare della Quarta Repubblica francese è crollata non tanto per il (mal) funzionamento, di carattere assembleare, del suo regime, ma soprattutto per la natura di pluralismo polarizzato del suo sistema di partiti e per una possente perdurante e, alla fine, devastante crisi di decolonizzazione» (Pasquino 2014a, pos. 4417). Ancora una volta la storia francese sembra non essere ben chiara quando si tratta di cesure. Ufficialmente potremmo dire che la Quinta Repubblica inizia quando il parlamento approva la

¹² Nel 1947 addirittura il partito comunista, il partito di maggioranza all'interno dell'assemblea nazionale, fu estromesso dal governo.

¹³ Si tratta dei coloni residenti sul territorio algerino contrari al negoziato aperto dal governo francese con il movimento algerino di liberazione nazionale.

¹⁴ Il 3 giugno 1958 il parlamento approvava la "Loi Constitutionnelle", che garantiva la possibilità di attuare cambiamenti a livello costituzionale.

¹⁵ Eletto il 21 dicembre 1958 con oltre il 78% dei voti dei grandi elettori. Sarà l'ultimo presidente della Quarta Repubblica.

¹⁶ De Gaulle inoltre, coinvolse tutti i ministri che rappresentavano i partiti politici, meno che quelli del partito comunista.

settima costituzione repubblicana, ma *ufficiosamente*, la Quinta Repubblica nasce quando de Gaulle ottiene il risultato a lui più caro: l'approvazione tramite referendum da lui indetto¹⁷, con il 62.25% di voti favorevoli, dell'introduzione dell'elezione diretta del presidente della Repubblica. La Francia era una Repubblica semipresidenziale a tutti gli effetti. Il vero obiettivo per il generale non era tanto garantire governabilità al sistema, piuttosto, che chi governasse fosse sempre legittimato a farlo. Ed è proprio quello che succede nei sistemi semipresidenziali: i cittadini eleggono sia il presidente della Repubblica, che il parlamento. Il presidente nomina il primo ministro ma è sempre il parlamento che deve votargli la fiducia, al primo ministro come a tutto l'esecutivo. «Volendo ricorrere alla fortunata terminologia di Jean Massot [1987; 1993]¹⁸, il presidente della Quinta Repubblica nasce prima di tutto come arbitro. Secondo de Gaulle, il presidente non rappresentava un indirizzo politico temporaneamente maggioritario, bensì doveva essere l'interprete dell'interesse generale della nazione tutta, il suo unico rappresentante¹⁹» (Pasquino, Ventura, 2010 pp. 36, 39). Su questo rapporto di fiducia e sul "*fait majoritaire*" de Gaulle non solo credeva profondamente, ma era disposto a tutto pur di consolidare la sua posizione. Con la nomina dello stesso Debré a primo ministro, avvenuta poco dopo l'approvazione della Costituzione, era fin troppo chiaro che l'ago della bilancia dell'assetto istituzionale nella mente del generale pendeva prettamente verso la figura del Capo dello stato. Ma, come spesso accade nella politica, è proprio attraverso l'ossessione in qualcosa che si viene puniti. Dopo essere uscito vincitore più volte dalle tornate elettorali, presentò ai francesi un referendum sulla modifica del sistema elettorale per il Senato e l'introduzione di alcune norme a favore delle autonomie locali. Il 27 aprile 1969 il referendum non passò. De Gaulle si dimise il 28 giugno e un anno dopo morì.

¹⁷ Potere previsto dall'art.11 della Costituzione.

¹⁸ Per una lettura approfondita: Massot, J. (1987) "L'arbitre et le capitaine. La responsabilité présidentielle", Paris, Champs-Flammarion. – (1997) "Chef de l'Etat et Chef du Gouvernement. Dyarchie et gérarchie", Paris, La documentation française.

¹⁹ A riprova di ciò, il partito gollista da lui creato, non introdusse mai nel nome la parola "*partie*", per rafforzare il fatto che il presidente della Repubblica era il presidente di tutti, non proveniente da una parte dell'elettorato. La prassi di non utilizzare la denominazione "partito" è ancora presente in molte fazioni politiche anche odierne.

1.2 Il sistema dei partiti nella V Repubblica

a) I partiti lungo l'asse destra – sinistra

«Chi conosce il diritto costituzionale classico e ignora la funzione dei partiti, ha un'idea sbagliata dei regimi politici contemporanei; chi conosce la funzione dei partiti e ignora il diritto costituzionale classico ha un'idea incompleta, ma esatta dei regimi politici contemporanei» (Duverger, 1961). Questo era quello che pensava il massimo ideatore del semipresidenzialismo²⁰, che, in maniera molto semplice, definiva questo sistema in base a tre elementi: a) il presidente della Repubblica è eletto a suffragio universale²¹; b) questi dispone di poteri piuttosto *considerevoli* (responsabilità di politica estera, il compito di nominare il primo ministro, facoltà di proporre referendum, diritto di veto sulle nuove leggi, facoltà di sciogliere le camere); c) tuttavia, egli si trova di fronte a un primo ministro e dei ministri che dispongono di poteri esecutivi e possono rimanere in carica finché il parlamento non si opponga²². A riprova di quello che Duverger affermava, ci viene in aiuto Giovanni Sartori il quale se da un lato criticherà alcuni punti di vista del collega francese, dall'altro affermerà che «tutti i sistemi di partito possono cambiare quando intervengono cambiamenti nella sfera politica ovvero quando cambiano le regole, i meccanismi, le istituzioni e, in special modo, quando viene attuata una riforma del sistema elettorale» (Pasquino 2014a, pos. 1589); inoltre, Sartori divide i sistemi di partito in non-competitivi e competitivi: i primi non cambieranno a meno che non si presenterà una *rottura* del sistema²³; i secondi possono modificarsi in base alle *regole del gioco*. Sarà proprio il secondo scenario a concretizzarsi lungo le vicende della Quinta Repubblica, scenario che si inizia ad intravedere quando il partito gollista, l'Unr (Union pour une Nouvelle République) creato da de Gaulle nel 1958, una volta scomparso il suo leader indiscusso, comincia a strutturarsi come vero e proprio partito di massa, entrando nell'arena politica a tutti gli effetti in *competizione* con gli altri attori, tradendo la

²⁰ Fu proprio Duverger a coniare il termine "*semipresidenzialismo*".

²¹ Nel 2000 la riforma costituzionale modifica il *settennato*, il periodo nel quale il presidente della Repubblica resta in carica, facendolo combaciare con la durata della legislatura, 5 anni; nel 2008 un'altra modifica introduce il limite dei due mandati.

²² Almagisti M., Riccamboni G. (a cura di) (2011) "Manuale di scienza politica", McGraw-Hill, Milano, pp. 282, 283.

²³ Esattamente quanto accaduto nel passaggio tra la Quarta Repubblica e la Quinta Repubblica.

sua stessa natura di partito *non* politicizzante voluta dal generale che non solo ha saputo incanalare nella sua figura i capisaldi della cultura francese, la sovranità popolare e l'unità nazionale²⁴, ma ha gestito il partito "all'estremo": prima di tutto non ha accettato di essere il segretario dell' Unr²⁵, inoltre ha da subito fatto capire che il vero presidente del partito sarebbe stato il primo ministro²⁶ più che il segretario, in quanto de Gaulle da capo dello stato non aveva la minima intenzione di occuparsi del difficile rapporto tra partito e gruppo parlamentare. Il cambiamento interpretato da Geroges Pompidou, successore di Debré come primo ministro, fu radicale. Riorganizzò il partito prima di tutto rinominandolo in Union pour la Défense de la République (Udr), successivamente rafforzò la struttura del partito direttamente dalla base, partendo dal reclutamento tra e nei collegi uninominali²⁷, che con l'ingresso del nuovo sistema elettorale, risultavano fondamentali per vincere la battaglia delle urne. Berstein²⁸, commentando questo cambiamento, afferma che «cade il dogma che aveva caratterizzato le due precedenti repubbliche, ovvero l'incompatibilità tra la Repubblica – con il suo corollario della sovranità nazionale e della difesa dei diritti dell'uomo – e un potere forte, ora non più concepito come pericoloso per lo stato di diritto e la libertà del cittadino» (Pasquino, Ventura 2010, pp. 122, 123). Se da un lato abbiamo quindi un partito che si rivoluziona per *adattarsi* al sistema; dall'altro abbiamo semplicemente un *rifiuto*. Il partito socialista, nato dai resti della Sfiò, non accettava nè il potere personale imposto da de Gaulle, né il ruolo del partito comunista all'interno dell'opposizione a causa delle congetture internazionali che la Guerra fredda stava dettando. Venivano considerati dalla segreteria del partito entrambi un pericolo per la democrazia parlamentare. «Essi assimilavano la politica golliana al cesarismo, i referendum ai plebisciti bonapartisti, la revisione costituzionale al colpo di stato dei due Bonaparte. Ma, soprattutto, i socialisti condannavano l'elezione presidenziale a suffragio universale» (*Ibidem*, p. 94).

²⁴ Anche attraverso la proposta di elezione del presidente della Repubblica eletto a suffragio universale tramite referendum.

²⁵ Ruolo affidato a Roger Frey.

²⁶ Che fino al 1962 fu Michel Debré, nominato dal de Gaulle stesso.

²⁷ Le circoscrizioni furono modificate con l'introduzione del sistema elettorale maggioritario.

²⁸ Berstein, S. (2003), "De la démocratie plébiscitaire au gaullisme: naissance d'une nouvelle culture politique républicaine?", in S. Berstein (a cura di), "Les cultures politiques en France", Paris, Seuil (1° ed. 1999), pp. 153-187.

Mitterand, il quale faceva parte di quella sinistra *non* socialista che vedeva come principale pericolo il potere personale di de Gaulle²⁹, arrivò addirittura ad affermare «che cos'è la Quinta Repubblica se non il possesso del potere da parte di un solo uomo?» (Mitterand, 1964). Eppure, da lì a poco il partito socialista sarebbe diventato un partito *del* presidente, molto più del loro diretto avversario. Già dalle presidenziali del 1965 Mitterand capì che con uno sforzo maggiore e una sinistra unita e compatta su un solo leader, avrebbe potuto raggiungere il traguardo che sfiorò in quell'occasione.³⁰ Una volta arrivato al vertice del partito era chiaro che bisognava «entrare nella logica del nuovo regime che andava nel senso di una bi polarizzazione delle forze politiche» (Pasquino, Ventura 2010, p.96). Il semipresidenzialismo stava dando dimostrazione di sé. I due schieramenti si comportavano allo stesso modo, occupando però campi diversi: da un lato Mitterand cercava l'appoggio dei comunisti, vedendosi costretto a ricredersi anche su questo “*pericolo*”; dall'altro Pompidou assieme a Jacques-Chaban Delmas, primo ministro da lui nominato, cercava timidamente di spostare il partito dalla corrente gollista verso quella più appetibile per i risultati elettorali al centro dell'arena politica. Se nel 1965 Mitterand aveva “rischiato” di vincere, nelle elezioni presidenziali del 1974, sebbene le legislative dell'anno prima confermavano l'Udr primo partito all'interno dell'Assemblea nazionale³¹, non divenne presidente per un soffio. A scontrarsi al ballottaggio vi andarono il leader del Ps e Valéry Giscard d'Estaing che vinse con appena il 50,81% dei voti³². Il risultato si spiega anche per la spaccatura all'interno del partito tra i sostenitori di Chaban-Delmas e di Chirac per il dopo Pompidou. Proprio Jaques Chirac, in disaccordo con il suo partito, finirà per sostenere d'Estaing che lo nominerà successivamente primo ministro. Dopo essersi conquistato addirittura la leadership del partito, nel 1976 Chirac prima si dimise dal governo e poi fondò il Rassemblement pour la République (Rpr) di cui fu eletto presidente dal 96% dei votanti. All'appuntamento elettorale del '78 Chirac dichiarava apertamente guerra

²⁹ Dall'altra parte c'era chi, come Guy Mollet segretario della Sfiu, voleva negoziare col generale l'imprinting delle istituzioni.

³⁰ Nel 1965 Mitterand ottenne al secondo turno il 45%, impensierendo non poco proprio de Gaulle.

³¹ Al secondo turno l'Udr ottenne il 45% dei voti, il Ps (il partito socialista) il 23%, il partito comunista francese il 20%.

³² Pompidou morì per una grave malattia un mese prima delle presidenziali.

a Giscard d'Estaing per il dominio dell'ala destra dell'Assemblea nazionale presentando ognuno i propri candidati, sebbene decisero di formare una coalizione anti socialista³³. Il rinnovato partito del presidente della Repubblica, che rinominò l'Udr in Udf (Union pour la démocratie française), ottenne al secondo turno il 23% dei voti, mentre l'Rpr di Chirac il 26%. Ma la crisi del partito gollista si presentò puntuale nel 1981, quando la Francia era chiamata a rinnovare il presidente della Repubblica e l'Assemblea nazionale contemporaneamente per la prima volta nella storia³⁴. Il partito che tanto aveva criticato la Quinta Repubblica e il ruolo del presidente come “uomo unico al comando”, risultò vincitore di entrambe. A maggio Mitterand vinse il ballottaggio contro Giscard d'Estaing³⁵ col 51,8% dei voti a favore divenendo il primo presidente della Quinta Repubblica socialista; circa un mese dopo, il Ps ottenne il 49,25% dei consensi al secondo turno, affermandosi anche come forza politica nelle legislative, dietro di lui l'Rpr si fermò al 22%, l'Udf al 18%. Queste elezioni risultano fondamentali per l'assetto politico francese, soprattutto per quello che accadrà successivamente. I due schieramenti si rendono conto che le elezioni presidenziali determinano l'appuntamento più importante del calendario politico e partitico, e l'unica possibilità per vincerle è quella di presentare un candidato sostenuto dalla più ampia maggioranza. Tutto questo è possibile finché all'interno del partito non si sviluppino divisioni che arrivino a frammentare la forza politica, come del resto accaduto alla destra³⁶. Questo perché **il sistema elettorale prevede due diverse regole fondamentali per l'elezione dell'Assemblea nazionale e del presidente della Repubblica: se per entrambi vengono previsti due turni, la differenza sostanziale sta che al secondo turno delle legislative passano i partiti che abbiano superato una certa soglia di voti³⁷, non per forza quindi si scontreranno due partiti, anzi spesso capitò, e capita ancora adesso, che passino al secondo turno 3 partiti; mentre nell'elezione del capo dello stato il secondo turno è un ballottaggio.** Ne

³³ Che si rivelò essere l'unico modo per avere la maggioranza all'interno del parlamento dato che, da solo, il Ps ottenne in quell'occasione il 28% dei voti al secondo turno.

³⁴ Evento che con la riforma attuata nel 2002 divenne una prassi comune delle elezioni francesi.

³⁵ Il quale aveva escluso a sua volta Jaques Chirac.

³⁶ Curioso notare che è proprio la destra gollista a dividersi, mentre a sinistra, una volta che due partiti (il partito comunista e il partito socialista) occuperanno il *cleavage* venutosi a formare nel secondo dopoguerra, non assisteremo a grandi spaccature.

³⁷ Fissata inizialmente al 5%, poi alzata all'odierno 12.5%.

conseguenze che finché le due elezioni si tengono in date distinte, sebbene ci siano divisioni all'interno di uno o più partiti, spetta al primo ministro, nominato dal presidente della Repubblica, e soprattutto responsabile del rapporto tra partito e gruppo parlamentare, mantenere unito il partito. Se non dovesse riuscire, rassegnando le dimissioni da capo del governo, le divisioni interne dovranno essere risolte entro il primo appuntamento elettorale utile, o in ogni caso il problema diventerà di competenza del capo dello stato, il quale se non dovesse neanche lui risolverle, arriverebbe a sciogliere il parlamento. Il problema si presenta quando le due elezioni avvengono contemporaneamente. La coalizione dovrà dimostrare di avere abbastanza consensi da formare una maggioranza all'Assemblea nazionale, consapevole che, tutto sommato, ha buone possibilità di arginare l'opposizione. Dovrà però votare compatta anche per il candidato del partito che arriverà al ballottaggio, azione non scontata soprattutto se di considera il primo turno delle legislative, proprio come ha fatto Chirac, una specie di *primarie* per il dominio della coalizione. Sotto questo punto di vista il sistema elettorale francese non solo isola i partiti che si trovano ai lati dell'asse destra-sinistra³⁸, ma scoraggia le coalizioni di partiti in quanto poi si ritroveranno comunque in competizione per l'elezione del capo dello stato. Tant'è che dal 1981 fino a quando 1) non verrà accorciato il settennato per farlo combaciare con le elezioni legislative, 2) non si presenteranno compatti alle urne; i partiti di centro-destra non riusciranno più ad avere quella forza politica che fino a Pompidou hanno saputo dimostrare, anche, e soprattutto, per un'assenza di un avversario impegnato a criticare il sistema istituzionale nato 10 anni prima. Nei vent'anni che seguiranno, i partiti francesi si renderanno conto che l'altra frammentazione partitica a destra e «il persistente rifiuto di un'accettazione chiara ed ufficiale delle istituzioni»³⁹ a sinistra, avranno come conseguenza quella di far conoscere un lato ancora inesplorato, e allo stesso tempo quello che forse si rivelerà il più utile, del semipresidenzialismo: la coabitazione. La coabitazione è un punto di equilibrio tra il sistema istituzionale e quello partitico, «si ha coabitazione quando il presidente eletto da una coalizione si trova di fronte a un'Assemblea nazionale

³⁸ cioè i partiti estremisti.

³⁹ Grunberg G. in "Una splendida cinquant'enne: la Quinta Repubblica francese" (a cura di) Pasquino G. Ventura S. 2010, il Mulino, Bologna.

nella quale l'altra coalizione detiene la maggioranza assoluta dei seggi. Il presidente e il primo ministro dovranno ridistribuirsi il potere esecutivo»⁴⁰ (Pasquino 2014a, pos.6734). Il presidente si troverà dunque contro sia il governo, dovendo tra l'altro nominare il primo ministro, che il parlamento ma per assurdo rimane sempre l'uomo con più potere. Questo perché la maggioranza parlamentare dovrà mostrarsi unita e compatta per tutta la legislatura al primo ministro, in quanto se non dovesse essere così il capo dello stato, trascorso un anno, potrebbe benissimo sciogliere l'Assemblea e andare a nuove elezioni che molto probabilmente vincerebbe in quanto "la colpa" di un parlamento poco efficiente si riverserebbe tutta sul capo del governo e sul suo gruppo parlamentare.⁴¹ **Si tratta di equilibrio e non di crisi istituzionale perché durante la coabitazione non solo «c'è sempre qualcuno che governa davvero»** (*Ibidem* pos.6808), ma soprattutto non conviene né alla maggioranza parlamentare né al capo dello stato andare a nuove elezioni in quanto, vedremo, l'esito rimane fino all'ultimo del tutto incerto. La prima coabitazione avviene quando nel 1986 la coalizione Udf – Rpr vince le elezioni legislative mentre all'Eliseo vi risiedeva ancora Mitterand dalle presidenziali dell'81. Nominato primo ministro, sia Chirac che il capo dello stato rimasero ben attenti da compromettere la loro posizione, e reputazione, per le imminenti elezioni presidenziali dell'88. Il primo ballottaggio al quale Chirac partecipò non andò molto bene, Mitterand infatti venne riconfermato con il 54% dei voti; subito dopo sciolse il parlamento, forte del risultato del ballottaggio, e il Ps ottenne la maggioranza anche nell'Assemblea nazionale⁴². La seconda coabitazione è, in parte, conseguenza della prima. Alle legislative del '93 la sinistra si presenta disordinata e poco unita, inoltre Mitterand, al termine della sua seconda presidenza, sebbene non fosse ancora stato introdotto il limite di mandato⁴³, aveva già fatto capire al partito che non si

⁴⁰ Per una lettura più approfondita: Duverger M. (1986), "Breviare de la cohabitation", Paris, Presses universitaires de France.

⁴¹ Pasquino in "Politica e istituzioni"(2014), sottolinea che «non soltanto è sufficientemente chiaro che chi ha il potere istituzionale di governo è il primo ministro, ma è altrettanto chiaro che è lui che dovrà rendere conto del fatto, del non fatto e del malfatto. È lui che gli elettori potranno ritenere responsabile».

⁴² A dimostrazione, ancora una volta, che le presidenziali sono l'appuntamento elettorale fondamentale se si vuole, attraverso queste, unire il partito in vista delle legislative.

⁴³ Che venne previsto dalla riforma del 2002.

sarebbe ripresentato alle urne. Anche Chirac decise di cambiare tattica⁴⁴ e una volta vinte le elezioni fu Edouard Balladur ad essere nominato primo ministro da Mitterand. Alle presidenziali del 1995 al ballottaggio arrivarono Chirac e Lionel Jospin, il primo ebbe la meglio sul secondo. La terza ed ultima coabitazione si ebbe nel momento in cui, inaspettatamente, Chirac decise di sciogliere il parlamento⁴⁵ nel 1997 per ottenere una maggioranza più solida. La sorpresa fu che il Ps ottenne al secondo turno il 38% e la destra estremista, rappresentata dal Fronte Nazionale, penalizzò la coalizione Udf – Rpr⁴⁶. Il risultato fu che Chirac si ritrovò a nominare primo ministro proprio il suo avversario al ballottaggio di qualche anno prima, Lionel Jospin. Come avvenne in occasione della prima coabitazione, i due pensavano già alle elezioni presidenziali del 2000, dunque l'equilibrio resse per l'intera legislatura.

Tab. n. 1.1 *Coabitazioni in ordine cronologico*

Periodo	Presidente della Repubblica	Primo Ministro
1986-1988	François Mitterand (Ps)	Jaques Chirac (Udf/Rpr)
1993-1995	François Mitterand (Ps)	Édouard Balladur (Udf/Rpr)
1997-2002	Jaques Chirac (Udf/Rpr)	Lionel Jospin (Ps)

In conclusione, si può dunque rilevare che la Francia della Quinta Repubblica rappresenta a tutti gli effetti un *bipartitismo imperfetto* in quanto ci sono due partiti che dominano l'arena politica e si alternano al potere, ma vi sono anche altri partiti, più modesti, che giocano un ruolo importante per garantire la maggioranza all'interno delle istituzioni. Ancora una volta però il meccanismo elettorale prevede tutto questo, infatti i più estremi di loro, quelli che si posizionano ai lati dell'asse destra-sinistra, come già rilevato, vengono *puniti* dal

⁴⁴ Scelta ragionata in quanto Chirac puntava alle presidenziali che si sarebbero svolte due anni dopo.

⁴⁵ Come fece Mitterand nel 1988 subito dopo aver vinto la presidenza.

⁴⁶ In quell'occasione il FN al primo turno arrivò addirittura al 15% dei consensi. Il partito riuscì addirittura a portare il suo candidato, LePen, al ballottaggio in occasione delle presidenziali del 2002 contro Chirac.

sistema maggioritario uninominale a due turni⁴⁷ e perdono ogni possibilità di attrazione per nuove alleanze. Lo stesso sistema elettorale garantisce, come è chiaro dalla Tab. 1.2 e 1.3, che solo i partiti più forti che occupano il centro moderato, la coalizione di centro-destra dell'Udf, poi Ump /Rpr e il Ps, una volta accettato il sistema istituzionale, saranno gli unici contendenti sia della maggioranza che della presidenza.

Tab n. 1.2 Risultati delle elezioni presidenziali al primo turno del periodo 1981-2007 in percentuale.

Posizione dei candidati	1981	1988	1995	2002	2007
Pcf	15,5	6,8	8,7	3,4	1,9
Estrema sinistra	3,4	4,4	5,3	10,5	7,2
Ps	26,1	34,1	23,3	16,2	25,9
Altri	2,3	-	3,3	7,6	1,5
<i>Sinistra</i>	47,3	45,3	40,6	37,7	36,5
Udf	27,8	16,5	18,5	6,8	18,6
Rpr/Ump	18,0	19,9	20,5	19,9	31,2
FN	-	14,5	15,3	16,9	10,4
Altri	3	-	5,1	7,4	2,2
<i>Destra</i>	48,8	50,9	59,4	51,0	62,4
<i>Altri</i>	3,9	3,8	-	11,3	1,1
TOTALE	100	100	100	100	100

Fonte: Pasquino, Ventura, 2010 p. 105

⁴⁷ Se è vero che il FN, partito di estrema destra, dal 1988 in poi aumenta i suoi consensi, è anche vero che non riuscirà mai ad ottenere seggi in parlamento a parte in un'occasione (come si può notare dalla Tab. 1.3), fino ad oggi; uscirà inoltre sconfitto dall'unico ballottaggio a cui riesce ad arrivare nel 2002, con una vittoria schiacciante in favore di Chirac (votato dal 82% dei francesi).

Tab n. 1.3 Grandezza dei gruppi parlamentari all'interno dell'Assemblea nazionale durante il periodo 1981-2007.

Gruppi	1981	1986	1988	1993	1997	2002	2007
Pcf/Verdi	44	35	25	23	36	21	24
Ps	285	212	275	57	250	141	204
Altri	-	-	-	-	33	-	-
<i>Sinistra</i>	329	247	300	80	319	162	228
Udf	63	131	90	215	113	29	-
Rpr/Ump	88	155	132	257	140	365	320
FN	-	35	-	-	-	-	-
Altri	-	-	40	-	-	-	23
<i>Destra</i>	151	319	262	472	253	394	343
Non iscritti	11	9	15	25	5	21	6
TOTALE	491	577	577	577	577	577	577

Fonte: Assemblea nazionale <http://www.assemblee-nationale.fr/>

Una volta che il sistema partitico apprende le regole dell'assetto istituzionale, si modifica per massimizzarne il risultato; ma è solo quando i partiti metteranno in campo una *strategia* elettorale che saranno in grado di competere per il potere. Il sistema elettorale maggioritario uninominale a doppio turno risulterà essere fondamentale per l'equilibrio che solo in parte si è ritrovato modificando la Costituzione. Come abbiamo visto in occasione della coabitazione il sistema partitico non è collassato solo perché dalle urne risultava esserci un vincitore certo, legittimato a governare.

b) La cultura politica della V Repubblica

Almond nel 1956⁴⁸ affermò che la frammentazione della *cultura politica* produce un sistema partitico a sua volta frammentato. Dunque instabilità. In uno degli studi che per la scienza politica si rivelò fondamentale⁴⁹, non solo Almond e Verba arrivano a definire la cultura politica come «l'insieme degli orientamenti psicologici dei membri di una società nei confronti della politica» (Almond G., Verba S., 1963), ma attribuiscono alla *cultura civica* la fonte della democrazia stabile. Così come è sensato dire che all'interno di ogni partito vi è una diversa cultura politica, come anche in ogni comunità, si può dire che la Quinta Repubblica abbia una *sua* cultura politica. Anzi, potremmo spingerci ad affermare che «la Quinta Repubblica è riuscita ad imporsi non perché i francesi hanno avuto la possibilità e la capacità di analizzare le qualità del nuovo sistema costituzionale, ma perché seguivano de Gaulle più o meno ciecamente» (François 1996, p. 263). La sua immagine di uomo al potere, la stessa personalizzazione del potere e della politica, il richiamo ai simboli e alla mitologia bonapartista, hanno creato una cultura politica che non è rimasta solo nel partito gollista. A riprova di ciò, basti pensare all'assetto prettamente accentrato della pubblica amministrazione nel quale, sebbene i *departement* venivano istituiti nel 1871 e i comuni nel 1884, nessuno dei due aveva alcuna competenza legislativa⁵⁰, ma si limitavano ad attuare le direttive provenienti da Parigi; immagine riflessa di un paese amministrato dal centro. O ancora, si pensi a quanto de Gaulle ha contribuito alla formazione del modello dei tecnocrati, definiti da lui stesso «al servizio dello Stato»⁵¹. Per assurdo, la cultura *gaullo-étatiste* è stata quella che è riuscita meno ad imprimersi nella società francese. Il ruolo di arbitro del presidente della Repubblica e il principio della separazione tra politica e amministratore dello stato, ha cominciato ad erodersi ben presto proprio per mano dello stesso de

⁴⁸ Gabriel A. Almond (1956). Comparative Political Systems. The Journal of Politics, 18, pp 391-409. doi:10.2307/2127255.

⁴⁹ *The Civic Culture*, del 1963.

⁵⁰ Per la "rappresentanza delle collettività territoriali della Repubblica", ci si rifaceva al Senato al quale veniva attribuito questo specifico compito con l'art24 della Costituzione. Bisognerà attendere il 2003 perché gli enti locali possano dotarsi di un potere regolamentare comunque molto limitato.

⁵¹ Frase da lui pronunciata durante un intervento nel novembre 1959.

Gaulle e del suo *fait majoritarie*⁵². La distinzione dei due ruoli è decaduta dopo che nel '62 venne prevista l'elezione del presidente a suffragio universale diretto. Va aggiunto un altro elemento che ha certamente un ruolo centrale nella formazione di questa cultura politica, ovvero il ritrovato patriottismo francese. Sebbene fosse stata una delle cause che ha influito nella breve vita della Quarta Repubblica, la questione coloniale ha ravvivato l'interesse per la politica estera del paese fino a farla diventare un elemento fondamentale della presidenza gollista, basti citare il ruolo di leader che la Francia ha sempre riacquisito per tutto il periodo della costruzione europea⁵³. Anche in questo caso il percorso è piuttosto tortuoso prima per il partito gollista poi per la destra in quanto, in quanto 1) da quando il parlamento europeo venne eletto dai cittadini degli stati membri⁵⁴, fu deciso di adottare un sistema proporzionale che più di qualche volta stravolse i consensi per le forze politiche tradizionali derivanti dal maggioritario uninominale⁵⁵; 2) i cittadini francesi erano molto scettici sull'Europa come unione di stati che stava nascendo e non hanno mai mancato di punire alle elezioni nazionali i partiti che non riuscirono ad imprimere la voce della Francia nel contesto continentale, critiche che sono state interpretate, le urne poi dimostreranno con successo⁵⁶, soprattutto dal Ps. Contemporaneamente all'espansione della cultura *gaullo-étatiste* proveniente dalla trasformazione politico-istituzionale conosciuta con l'avvento della Quinta Repubblica, andava affermandosi una cultura popolare del tutto opposta: la cultura del *potere dal basso* che ha trovato terreno fertile, oltre che un ottimo moltiplicatore, nelle

⁵² Espressione francese utilizzata anche nel diritto costituzionale che serve a specificare che il parlamento sostiene il presidente. In pratica, non è altro che il contrario della *cohabitation*.

⁵³ Non si può dimenticare la grande e ferrea opposizione che attuò quando la Gran Bretagna negoziò i trattati di ingresso nella Cee, o ancora nelle altre difficili operazioni diplomatiche di sviluppo del progetto Europa.

⁵⁴ Dal 1979, prima i deputati di ogni paese erano presenti anche all'interno del Parlamento Europeo. Per approfondimenti: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-parliament_it

⁵⁵ Tant'è che nelle elezioni europee del 1989 il FN ottenne 10 seggi all'interno del Pe, mentre alle elezioni dell'Assemblea nazionale svoltesi l'anno prima non riuscirono ad avere un solo rappresentante all'interno dell'emiciclo.

⁵⁶ Difatti fino alle elezioni europee del 1994, il Ps sarà il partito francese che riuscì ad ottenere più consensi. Per un'analisi delle elezioni europee consultare: <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/it/20150201PVL00021/Elezioni-precedenti>

vicende del cosiddetto *Maggio Sessantotto*⁵⁷. Se la rivolta aveva nettamente origine dall'immobilismo e dalla disaffezione dei sostenitori del Pcf, il Ps era il principale soggetto politico di riferimento che riuscì ad avvantaggiarsi dei disordini che misero in ginocchio l'intero paese, prima di tutto per il fatto che dagli stessi sostenitori delle proteste il partito reclutò molti membri/elettori. Si parlò infatti di *contro cultura* che lo stesso partito socialista doveva interpretare, la grande richiesta di autonomia e di cambiamento sociale ebbe come prima conseguenza quella di sminuire lo stesso concetto di cultura politica, per il semplice fatto che al momento ne erano presenti due all'interno della stessa società, provenienti dai due partiti che dominarono l'arena politica francese. Allo stesso modo, la cultura della *deuxième gauche*⁵⁸, non è rimasta all'interno del partito socialista, ma ha, molto più di quella *gaullo-étatiste*, avuto modo di «trasfusione in seno alle pratiche sociali come nel caso dell'evoluzione della condizione femminile, dell'evoluzione del management nelle imprese», e nelle proposte, appoggiate proprio dal Ps, di «riforme dell'insegnamento» (Pasquino, Ventura 2010, pp.237, 238). Questo ha, in parte, contribuito a spiegare la rielezione di Mitterand nel 1988 dopo i due anni di coabitazione dal quale il presidente socialista ne è uscito addirittura rinforzato⁵⁹. La Quinta Repubblica quindi non ha solo polarizzato l'assetto del sistema politico, ma ha dato vita a due distinte culture politiche che hanno trovato ciascuna nel proprio terreno, un attore in grado di rappresentarle. Sebbene quanto sviluppatosi ha accentuato il contrasto destra-sinistra, non si può parlare di una cultura politica che è prevalsa sull'altra: da un lato il partito socialista non è riuscito pienamente a dare risposta alle questioni provenienti dai disordini del *Maggio Sessantotto*, dall'altro il partito gollista ha demonizzato lo stesso ruolo che aveva contribuito allo sviluppo della cultura di *grandeur* attribuita al capo dello stato. Si spiega anche in base a questo 1) il comportamento volatile degli elettori francesi, 2) di conseguenza, l'aumento dei consensi periodico per i partiti agli estremi dell'asse destra-sinistra.

⁵⁷ Movimenti di rivolta sociale e politica avvenuti nel maggio/giugno del 1968, soprattutto contro il potere gollista da parte degli studenti e attivisti di quella sinistra che faticava ad organizzarsi come potere politico in contrasto a de Gaulle.

⁵⁸ Termine coniato da Michel Rocard durante un suo discorso nel 1977: Rocard M. (1979), "Parler vrai. Textes politiques précédés d'un entretien avec Jaques Julliard", Paris, Seuil.

⁵⁹ Posizione che gli garantirà non solo, appena rieletto, di sciogliere il parlamento, ma di avere anche un responso positivo in quanto il Ps riuscì ad avere una maggioranza solida per governare.

1.3 Il Semipresidenzialismo

a) Le istituzioni

C'è chi liquida il sistema semipresidenziale definendolo un nulla di fatto, un modello che si trova a metà tra altri due e che per definizione non essendo né l'uno né l'altro risulta essere un *sistema di mezzo*. Tuttavia non è così, il suo ideatore ci dice che «il semipresidenzialismo non è una *sintesi* tra sistema parlamentare e sistema presidenziale, ma un *avvicendamento* tra fasi presidenziali e fasi parlamentari» (Duverger, 1980, p. 160). Il primo problema che si incorre nel definire il semipresidenzialismo è dovuto al fatto che dove è presente si differenzia in tanti aspetti, mentre gli altri due modelli, sebbene poi ogni stato gli adatti a sé, sono decisamente più rigidi. Se la colonna portante del presidenzialismo è garantire autonomia al capo dello stato, e quello del parlamentarismo è la condivisione dei poteri tra esecutivo e legislativo, la base che sta alla definizione del sistema semipresidenziale è la *separazione* dei poteri.

Di tutti i paesi che hanno sposato questo modello (Portogallo, Sri Lanka, la Repubblica di Weimar nel 1919 e la maggioranza delle ex colonie francesi)⁶⁰, quello della Quinta Repubblica francese risulta essere il punto di riferimento. Sartori ne dà una definizione esaustiva basata sulle caratteristiche portanti di questo tipo di forma di governo⁶¹:

- a) il capo dello stato è eletto con voto popolare;
- b) il capo dello stato condivide il potere esecutivo con un primo ministro entrando così a far parte di una struttura ad autorità duale i cui tre criteri definitivi sono:
- c) il presidente è indipendente dal parlamento, ma le sue direttive devono essere accolte dal suo governo;
- d) il primo ministro e il suo gabinetto sono dipendenti dal presidente nella misura nella quale sono dipendenti dal parlamento e cioè in quanto

⁶⁰ Duverger in "A New Political System Model", 1980 European Journal of Political Research, 8 n. 2, pp. 165-187 - inserisce nell'elenco dei sistemi semipresidenziali anche l'Austria, l'Islanda, l'Irlanda.

⁶¹ A pag. 12, ho citato invece i punti su cui Duverger si sofferma per definire il semipresidenziale.

sono soggetti alla fiducia e in quanto necessitano del sostegno di una maggioranza parlamentare;

- e) la struttura a autorità duale consente diversi equilibri e mutevoli assetti di potere all'interno dell'esecutivo, purché sussista sempre l'*autonomia potenziale* di ciascuna unità dell'esecutivo.⁶²

È proprio su questi «diversi equilibri» e «mutevoli assetti» che il sistema francese risulta essere così forte. Si potrebbe dire che il semipresidenziale d'oltralpi ha un assetto *mutevole* in quanto in base agli esiti elettorali il sistema fa sì che non si vada incontro a situazioni di stallo. Mi riferisco alla già citata *cohabitation*, che prevede, gestisce e in un modo o nell'altro supera quello che nei sistemi presidenziali, ancora peggio in quelli parlamentari, potrebbe essere definita a tutti gli effetti come *crisi di governo*. Molto semplicemente «l'assetto francese ha funzionato» e continua a farlo «perché può funzionare» (Sartori 2013, p.138).

Sebbene, in via di massima, si può affermare che «i sistemi bicamerali rallentano il flusso della legislazione» (Pasquino 2014a, pos. 3984), il modello istituzionale della Quinta Repubblica prevede un Senato con uno specifico compito attribuitogli dalla stessa Costituzione attraverso l'art. 24⁶³: esso «assicura la rappresentanza delle collettività territoriali della Repubblica»⁶⁴. Inoltre viene previsto che i membri del Senato non possano mai eccedere il numero di 348⁶⁵, ma soprattutto che i senatori vengano eletti a suffragio *indiretto*: le circoscrizioni sono formate da un collegio elettorale costituito da deputati, consiglieri regionali eletti nel loro dipartimento, consiglieri generali, delegati dei consiglieri municipali. I «*grands électeurs*», composti da 577 deputati, 1.870 consiglieri regionali, 4.000 consiglieri generali, 142.000 delegati dei consiglieri municipali, prescelgono i componenti del Senato. Il principio costituzionale dunque è più che garantito in quanto circa il 96% dei grandi elettori è composto dai consiglieri

⁶² Sartori G. (2013) *Ingegneria costituzionale comparata*, Il Mulino, Bologna, pp.146,147.

⁶³ Per una lettura della Costituzione francese: <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>

⁶⁴ Lijphart sottolinea che «gli unici esempi di seconde camere con poteri formalmente simili alle rispettive camere "*basse*" sono: Argentina, Italia, Svizzera, Stati Uniti, Uruguay» Lijphart (2014, p.220).

⁶⁵ Con la riforma del 2003 i senatori sono eletti per 6 anni, anziché 9; mentre con la riforma del 2007 il numero dei senatori è arrivato al massimo previsto.

municipali provenienti dagli enti locali. I senatori poi verranno eletti a scrutinio maggioritario a due turni⁶⁶ nei dipartimenti che eleggono fino a 3 senatori, e nei territori d'oltremare; mentre viene utilizzato il proporzionale senza preferenze nei dipartimenti dove si eleggono più di 4 senatori. 71 dipartimenti eleggeranno 168 senatori col maggioritario a doppio turno; diversamente, 30 dipartimenti eleggeranno 180 senatori col proporzionale a regola della media più alta⁶⁷.

Il *bicameralismo imperfetto* previsto dalla Costituzione del 1958 prevede che l'iter legislativo passi anche per l'approvazione del Senato: così come previsto in Italia, i *projet de loi* e le *proposition de loi*, presentate o dal primo ministro o da uno dei parlamentari, devono essere approvate sia dall'Assemblea generale che dal *Senat*⁶⁸. Nel caso uno dei due rami del parlamento non approvi il testo, viene data possibilità fino ad altre due letture che si trovi consenso sulla legge. Se ciò non dovesse accadere il primo ministro si occuperà di riunire una commissione formata da deputati e senatori per trovare un accordo; se anche questo tentativo dovesse fallire, il governo può presentare all'Assemblea nazionale lo stesso testo redatto dalla commissione o quello precedentemente votato dall'Assemblea e terminare così il travagliato passaggio tra ali del parlamento. Il primo ministro, potrebbe anche usare la *ghigliottina*: una pratica che consente di approvare un testo senza che l'Assemblea lo voti, in modo da bloccare in qualsiasi momento i lavori o la discussione parlamentare a suo piacimento. L'unica arma di difesa che l'Assemblea può usare è presentare entro le 24 ore dalla decisione, una mozione di censura sottoscritta da almeno un decimo dei componenti dell'Assemblea stessa, ma a poco servirebbe in quanto il conteggio dei voti a favore della mozione avviene per *sol*i voti favorevoli, in presenza di un elevato numero di astenuti o assenti, la mozione sarebbe comunque bocciata. Come si può notare anche nel semipresidenziale il rapporto tra camera *bassa*⁶⁹ e camera *alta* non sembra avere

⁶⁶ Il secondo turno viene previsto in caso nessun candidato ottenga la maggioranza assoluta dei voti validamente espressi e contemporaneamente almeno un quarto di voti dagli elettori iscritti.

⁶⁷ Dossier del Servizio Studi del Senato "*Sistemi elettorali: Francia*", settembre 2013 n. 52
<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00739605.pdf>

⁶⁸ Restano comunque molte materie di competenza dell'Assemblea del quale il Senato non interviene.

⁶⁹ Termine utilizzato per individuare la principale sede dove avviene il lavoro parlamentare; rientrano in questa categoria la nostra Camera dei Deputati, il Bundestag tedesco, la Camera dei Comuni britannica.

vita semplice, in questo il sistema francese si accomuna in parte con quelli parlamentari. Vi è però una differenza fondamentale, **il Senato gode di vita propria**: così come non può essere chiamato a sfiduciare il governo, il presidente della Repubblica non può scioglierlo anticipatamente; anche per questo si è preferito optare per un sistema elettorale un po' più complesso ma che garantisca molta più rappresentatività. Il rischio di avere due maggioranze diverse all'interno del parlamento è, in parte deviato dal fatto che anche se così fosse il sistema ne risentirebbe ben poco, se non vi sono crisi di governo in presenza di coabitazione, figuriamoci in questo caso; in larga parte dal fatto che prevedendo la rielezione di metà membri ogni 3 anni la "maggioranza" sia costretta a trovare un equilibrio stabile senza dimostrare divisioni interne o spaccature tra correnti di partito⁷⁰. Questa scelta va interpretata nel senso di rispettare a pieno il testo costituzionale che prevede in capo al Senato sostanzialmente un compito: la rappresentazione delle realtà locali. Molto semplicemente non vi era bisogno di creare una camera gemella con gli stessi identici poteri, o che vigilasse sull'Assemblea, esiste il presidente, eletto direttamente dai cittadini, per ovviare questa responsabilità. Sarebbe stato del tutto fuori luogo dotarsi di un parlamento *all'italiana*, l'autonomia del governo⁷¹ e i poteri che gli vengono concessi per sviare agli intoppi legislativi confermano l'idea semplice e performante strutturata nella Costituzione del '58: un capo dello stato con potere di nomina del primo ministro, e un esecutivo che si preoccupi solo di una cosa: attuare il programma elettorale, sempre che abbia una maggioranza per farlo, col quale si è presentato alle elezioni. **Per quanto riguarda i poteri del governo Lijphart si sofferma soprattutto sull'indice di predominio dell'esecutivo. Differisce invece da quello che afferma Warwick dicendo che «un sistema parlamentare che non produce un governo stabile è difficilmente capace di formare un policy making efficace»⁷². Il politologo olandese non prende seriamente in considerazione la durata dei governi**

⁷⁰ In questo modo, in ottica partitica, si aiuta a tenere sotto controllo l'accountability: i cittadini premieranno il partito che ha fatto ciò che aveva detto; i partiti invece saranno sempre in grado di testare il loro grado di approvazione. Inoltre, il rapporto tra partito e iscritto/elettore verrà mantenuto vivo, aspetto non indifferente in un sistema elettorale uninominale.

⁷¹ Nella Costituzione non è nemmeno previsto che il governo debba chiedere la *fiducia* all'Assemblea.

⁷² Warwick P.V. 1994, *Government Survival in Parliamentary Democracies*, Cambridge University Press, Cambridge.

perché «gli svantaggi non sono così seri come sembrano. Quando c'è una crisi di governo i ministri cambiano o vengono semplicemente ruotati. Nessun funzionario viene rimosso» (Siegfried 1956, 339). L'unico modo di analizzare la durata media dei governi è rapportandola all'indice di predominio dell'esecutivo, che non è altro che il *potere* assunto dai governi quando risultano vincitori di più elezioni consecutivamente rispetto al parlamento⁷³. Come si può notare dalla Tab. 1.4, dei paesi semipresidenziali⁷⁴ solo la Francia ottiene un indice di predominio dell'esecutivo

Tab. n. 1.4 *Indice di predominio dell'esecutivo e durata media dei governi.*

	Indice di predominio dell'esecutivo	Durata media dei governi
Francia	8,00	3,22
Islanda	3,20	3,20
Portogallo	3,26	3,26
Irlanda	4,16	4,16
Austria	8,07	8,07
Italia	1,49	1,49

Fonte: Lijphart, 2014 p.148

di gran lunga più alto rispetto alla durata media dei governi, a conferma che il sistema francese non solo è il “miglior semipresidenziale” ma smentisce 1) chi afferma che la durata breve dei governi è indice di instabilità; 2) chi critica il semipresidenzialismo sostenendo che troppo potere in mano all'esecutivo rispetto al parlamento rappresenti un rischio per la democrazia e la rappresentanza. A questo proposito, le tante critiche di questo tipo, che arrivano anche dall'Italia, sembrano non aver presente che l'art 68 della Costituzione francese stabilisce che il presidente della Repubblica *non* è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni⁷⁵, come sottolinea Grosso⁷⁶ «il titolare del massimo potere

⁷³ Per approfondire: Lijpart 2014, Le democrazie contemporanee, pp. 145, 150, il Mulino, Bologna.

⁷⁴ Considerati tali da Duverger. In coda, una comparazione coi dati italiani.

⁷⁵ A meno che, ovviamente non si tratti di alto tradimento.

politico è totalmente irresponsabile per gli atti da lui compiuti». Sebbene i poteri concessi alle due “teste” del semipresidenziale francese vadano ben oltre quelli che in pratica servirebbero per l’esercizio delle loro funzioni il sistema non è collassato, e non ha mai preso una deriva autoritaria, il sistema partitico presente nella V Repubblica ha interiorizzato le regole dell’assetto istituzionale e i partiti competono per il predominio delle istituzioni essendo ben consapevoli che le opposizioni, la maggior parte delle volte, hanno quasi più possibilità di essere elette alle prossime elezioni in quanto il partito di maggioranza, il governo e il capo dello stato, sempre che non si tratti di coabitazione, saranno responsabili al 100% del loro operato. A garantire un alto livello di *accountability*, soprattutto quella elettorale, e di *responsiveness* se ne occupa egregiamente il sistema elettorale.

b) Il sistema elettorale

La Francia è uno dei casi particolari anche per quanto riguarda il sistema elettorale. La Costituzione del 1958 delegava al governo il compito di formulare una legge elettorale adeguata⁷⁶. Se per l’elezione del presidente della Repubblica la norma è stata introdotta dopo la riforma del 1962, prevedendo che il presidente è eletto a maggioranza assoluta dei voti espressi e se tale maggioranza non viene conseguita al primo turno si precede ad una nuova votazione dove possono presentarsi solo i due candidati che hanno ottenuto più voti al primo turno; per la legge elettorale dell’Assemblea nazionale vi fu di nuovo un’indecisione tra Debré e de Gaulle, già vista quando si dibatteva sull’assetto istituzionale. Il primo puntava più ad un maggioritario a turno unico (all’inglese), il generale preferiva il doppio turno con collegi uninominali. Ancora una volta, ebbe la meglio de Gaulle e la Francia si dotò di un maggioritario a due turni che garantisce la vittoria al primo turno se viene raggiunta la maggioranza assoluta, in caso contrario al

⁷⁶ Grosso, 2013 Francia, pos.1307, 1374.

⁷⁷ Per quanto riguarda l’elezione dell’Assemblea nazionale si legge che “I deputati sono eletti a suffragio diretto”; diversamente da quanto previsto per il Senato.

secondo turno basterà quella semplice⁷⁸. Fu prevista anche una soglia di sbarramento, o soglia elettorale, per l'accesso al secondo turno che inizialmente si attestava al 5%⁷⁹. Va fatta subito una precisazione fondamentale: il partito che passa il primo turno «ha la *facoltà* non l'obbligo di ripresentarsi al secondo turno» (Pasquino2014b pos.618, 712), questa libertà risulterà essere praticata da molti partiti che si troveranno in situazioni scomode in diverse elezioni. Dunque abbiamo due punti fondamentali da analizzare: **il doppio turno**, e il **collegio**⁸⁰ **uninomiale**. Per quanto riguarda il doppio turno, prima di tutto basti rilevare che in questo modo si permette agli elettori di votare due volte, e al partito che risulterà vincitore di rappresentare *la* maggioranza assoluta⁸¹. In questo modo all'elettore si dà la possibilità al primo turno di votare per chiunque lui desideri, come se si fosse in presenza del sistema proporzionale; una volta che il partito supererà la soglia prevista potrà confermare il suo voto o potrà votare il partito a lui più vicino. Questo in ottica partitica ha finito per rappresentare una regola non scritta in quanto «il fattore psicologico rafforza quello meccanico: gli elettori si rendono conto di sprecare i loro voti continuando a darli al “terzo” partito. Al livello dei politici, la naturale tendenza non è quella di disperdere energie, ma affiliarsi ad una delle due formazioni vincenti» (Lijphart2014, p.181). Il tutto è rafforzato dal fatto che prevedendo i collegi uninominali gli elettori hanno possibilità di confrontarsi direttamente con il candidato del partito che sarà poi il loro referente all'interno del parlamento, risulta quindi fondamentale la scelta della *persona* da candidare. Questo perché, diversamente da quanto previsto nei collegi plurinominali, nei collegi uninominali viene eletto solo un candidato per collegio⁸² dunque la competizione partitica è estrema. Questa caratteristica del

⁷⁸ Questa legge, anche se modificata, rimarrà, e lo è tutt'ora la legge elettorale per l'Assemblea nazionale (Nel 1986 Mitterand riuscì a rimettere il proporzionale per evitare la sconfitta delle successive elezioni, ma il doppio turno fu subito ristabilito).

⁷⁹ Degli *elettori*, non dei votanti.

⁸⁰ Dire collegio o circoscrizione o distretto elettorale è lo stesso, si tratta della divisione effettuata nel territorio per le elezioni. Il partito che ottiene più collegi è, di norma, il vincitore delle elezioni.

⁸¹ In caso contrario, come accade per esempio per l'elezione della Camera dei Comuni inglese, «il vincitore è semplicemente chi arriva primo e spesso è l'espressione della “*maggioranza minoranza*”» (Sartori 2013, p.17).

⁸² La differenza sostanziale tra il sistema anglosassone “*first-past-the-post system*” che prevede un turno, e quello francese è che il candidato che ottiene più voti, molto semplicemente vince il collegio. Saremo in presenza dunque di un elevato grado di non proporzionalità.

sistema elettorale è una di quelle che incide di più sul sistema partitico in quanto i piccoli partiti ne risentono doppiamente: da un lato sono costretti ad allearsi ai partiti maggiori per poter sopravvivere, o quanto meno arrivare al secondo turno rischiando di perdere i loro elettori di fiducia allineandosi come “partiti satellite”; dall’altro, diversamente da quanto accade nei proporzionali, perdono ogni tipo di potere di “ricatto” e se decidessero di allontanarsi dalla linea del partito più forte verrebbero semplicemente isolati, assieme ai partiti estremisti. Un altro fattore che influisce sulla proporzionalità dei risultati elettorali e sul formato dei sistemi partitici è dato dalle dimensioni del corpo degli eletti. Poiché i sistemi elettorali sono metodi per tradurre i voti in seggi, il numero dei seggi complessivamente disponibili per questa traduzione rappresenta chiaramente una parte integrante di tale meccanismo⁸³. Taagepera e Shugart elaborano una formula secondo la quale la grandezza dei parlamenti dovrebbe essere pari, circa, alla radice cubica della popolazione di un paese⁸⁴. Ancora più fondamentale è valutare quale sia il grado di non proporzionalità raggiunto con un determinato sistema elettorale in quanto è anche attraverso questo dato che si comprende *quanti* partiti effettivamente siano presenti nel sistema partitico. Il grado di non proporzionalità si calcola facendo la differenza tra la quota di voti e quella di seggi conquistati da ogni partito. Volendo essere più corretti, dovremmo utilizzare l’indice di non proporzionalità di Michael Gallagher⁸⁵ indicato nella Fig. 1.1 dove (V_i) sta per la percentuale di

$$LSq = \sqrt{\frac{1}{2} \sum_{i=1}^n (V_i - S_i)^2}$$

Figura 1.1 Indice di non proporzionalità di Michael Gallagher

voti ottenuti dal partito, e (S_i) rappresenta la percentuale di seggi che hanno conseguito. Viene da sé che le elezioni presidenziali sono *non* proporzionali a prescindere in quanto a disposizione c’è un solo seggio e va per forza utilizzato il maggioritario. Nella Tab. 1.5 si può notare l’evidente differenza che vi è in Francia tra la non proporzionalità parlamentare e quella presidenziale; mentre

⁸³ Lijphart 2014, *Le democrazie contemporanee*, il Mulino, bologna p.168.

⁸⁴ Taagepera R. Shugart M.S. 1989 “Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral System”, New Haven, Conn. Yale University Press.

⁸⁵ Michael Gallagher, 1991, “Proportionality, Disproportionality and Electoral System”, in “Electoral Studies”, 10 n. 1 pp.33, 51.

invece nella Tab.1.6 abbiamo a confronto il grado di non proporzionalità e il sistema elettorale utilizzato per l'elezione della camera bassa, nei sistemi semipresidenziali⁸⁶, con in coda una comparazione con il grado di non proporzionalità presente in Italia.

Tab. n. 1.5 Non proporzionalità media nelle elezioni legislative e presidenziali e numero di elezioni in Francia.

	Non-proporzionalità parlamentare	N. di elezioni parlamentari	Non-proporzionalità presidenziale	N.di elezioni presidenziali
FRANCIA	12,08	10	43,53	8

Fonte: Lijphart 2014, p.175

Tab. n. 1.6 Non proporzionalità elettorale media e tipo di sistema elettorale utilizzato nei sistemi semipresidenziali.

	Non proporzionalità %	Sistema elettorale
Francia	20,88	Majority-plurality^a
Austria	2,51	Proporzionale di lista
Irlanda	3,93	Proporzionale-Voto singolo trasferibile
Portogallo	4,43	Proporzionale di lista
Islanda	3,85	Proporzionale di lista
Italia	3,61	<i>Proporzionale di lista, dal 1994 formula misto - proporzionale^e</i>

Fonte: Lijphart 2014, p.177

Note: ^aI dati della Francia presenti nella Tab. 1.5 e 1.6 non coincidono perché le prime elezioni legislative furono molto proporzionali inoltre nel 1986 si votò col proporzionale.

^e Il passaggio dal proporzionale di lista alla formula mista ha fatto raddoppiare l'indice di non proporzionalità: da 2,47 a 6,3.

⁸⁶ Mi rifaccio all'elenco di Duverger.

Duverger, il primo politologo a interessarsi effettivamente delle conseguenze del sistema elettorale su quello partitico, formulò due *leggi* che stanno alla base della teoria dei sistemi elettorali, secondo lui: 1) «Il sistema maggioritario a un turno tende al dualismo dei partiti»; 2) «il sistema maggioritario a doppio turno e la rappresentanza proporzionale tendono al multipartitismo⁸⁷» (Duverger, 1951). Se Duverger fu il primo a studiare approfonditamente i sistemi elettorali, Sartori è stato il politologo che ha dato più contributi su questo settore, fino ad arrivare addirittura a criticare le leggi di Duverger in quanto «il punto è che leggi che postulano effetti sul numero dei partiti devono stabilire come il loro numero viene determinato» (Sartori 2013, p. 42). Secondo Sartori dunque, «un partito minore può essere escluso dal computo allorquando risulta superfluo, nel senso che non è mai necessario né utilizzato per qualsiasi possibile coalizione di maggioranza», mentre invece «un partito si qualifica come rilevante ogni qual volta la sua esistenza o presenza influisce sulle tattiche di competizione dei partiti⁸⁸» (Sartori 1976, 122, 123). Fatte queste due premesse, anche Sartori propone le sue *leggi*: 1) data una strutturazione sistemica e la dispersione tra collegi, i sistemi maggioritari causano un formato *bipartitico*; 2) data una strutturazione sistemica ma in difetto di dispersione tra i collegi, i sistemi maggioritari causano l'eliminazione dei partiti sotto-maggioritari dunque consentono tanti partiti sopra due quanti sono consentiti dalle concentrazioni sopra-maggioritarie; 3) data una strutturazione sistemica, la rappresentanza proporzionale consegue un effetto riduttivo causato dalla sua non-proporzionalità. Quanto è maggiore l'impurità della proporzionale, tanto più alti sono i costi d'ingresso per i partiti più piccoli; 4) in difetto di strutturazione sistemica e con una rappresentanza proporzionale pura, e così con un eguale costo di ingresso per tutti i partiti, il loro numero può aumentare di tanto quanto lo permette la quota⁸⁹. Risulta evidente quindi che il sistema semipresidenziale se ha il pregio, condiviso coi sistemi maggioritari, di eleggere una maggioranza di governo riducendo la frammentazione partitica e, tramite i collegi uninominali, di

⁸⁷ Per una lettura più approfondita: Duverger, M. (1951) *Les partis politiques*; - (1980) *A New Political System Model: Semi-Presidential Government in European Journal of Political Research* 8 n.2 .

⁸⁸ Per approfondire: Sartori G., (1976) *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*.

⁸⁹ Per analisi e approfondimenti si rimanda a Sartori G., (2013) *Ingegneria costituzionale comaprata* pp. 39 62.

creare un rapporto diretto tra elettore ed eletto; in alcuni casi è in difetto di rappresentanza⁹⁰. Va anche rilevato che il rapporto che viene a crearsi nelle circoscrizioni va *oltre* la logica partitica e, come abbiamo visto, supera in parte la cultura politica che divide i partiti di destra da quelli di sinistra; si tratta di un rapporto personale dove, come potrebbe accadere per l'elezione del sindaco, una buona parte la fa il candidato. Oltre al vantaggio che i partiti maggiori risultano ottenere tramite la struttura del doppio turno, che si riflette sul sistema partitico avvantaggiandoli ulteriormente, si aggiunge quello che le elezioni presidenziali, ancora di più una volta eliminato il settennato⁹¹, sono state in grado di dare agli unici due partiti che le hanno vinte rendendo sotto questo punto di vista il sistema ancora più bipartitico⁹². Il punto di forza del semipresidenzialismo francese, che è allo stesso tempo uno dei punti più criticati, si può individuare nel doppio turno. Le critiche arrivano da chi asserisce che il secondo turno crei un "mercato" dei voti e dei candidati e per questo poca trasparenza. La realtà è che proprio attraverso il comportamento dei partiti tra il primo e il secondo turno gli elettori confermano o si ricredono sulla loro scelta, «è proprio quello che si vuole dai sistemi elettorali: che i loro meccanismi producano informazioni per gli elettori e diano loro il maggior potere possibile» (Pasquino 2014b, pos. 618). Gli effetti che tale sistema ha causato su quello partitico sono sostanzialmente due: una riduzione del numero dei partiti e l'erosione del *centro* politico. Più che di erosione, bisognerebbe parlare di occupazione del centro da parte dei due grandi partiti di centrosinistra e di centrodestra a scapito, ancora una volta, di quelli più piccoli. Favorito dall'innalzamento della soglia di sbarramento, che dal 1966 aumentò dal 5% al 10%⁹³, il partito gollista fu in grado di accaparrarsi la maggior parte dei voti destinati ai partiti centristi che non allineandosi sull'asse Ps-Rpr/Udf (poi Ump) risultavano semplicemente *inutili*. Così come accadde per il Pcf e il FN, anche i partiti del centro subirono una repentina discesa in termini di consensi e quelle rare volte che riuscivano ad ottenere buoni risultati erano

⁹⁰ Se al secondo turno si presentano 3 partiti, il vincitore non rappresenterà la maggioranza assoluta, inoltre il risultato tradotto il seggio penalizza ancora di più i partiti deboli.

⁹¹ Dalla riforma del 2002.

⁹² Sofia Ventura afferma che "insieme all'elezione presidenziale, il tipo di scrutinio adottato per l'Assemblea nazionale ha consentito di consolidare l'iniziale bipolarismo pro e contro de Gaulle trasformandolo in una contrapposizione destra-sinistra (Ventura 2008, p.91).

⁹³ Dal 1976 invece la soglia per accedere al secondo turno è del 12,5%.

sottorappresentanti. Con l'introduzione del proporzionale per le elezioni del parlamento europeo (dal 1979) e quelle locali⁹⁴, alcuni partiti che non riuscivano a superare la soglia del secondo turno o venivano penalizzati in termini di seggi, potevano consolarsi dagli altri consensi che gli venivano attribuiti. Uno su tutti il FN fu il partito che riuscì ad aumentare il suo peso, fino ad arrivare addirittura al ballottaggio con Chirac nel 2002 per l'elezione del presidente della Repubblica. In questo caso il doppio turno risulta avere una *difesa* rispetto ai partiti estremisti in quanto se anche dovessero riuscire ad ottenere un alto consenso al primo turno, favorito magari da un certo numero di elettori che vuole dare un segnale di sfiducia al proprio partito e decide di votare *l'outsider*, una volta arrivati al secondo turno si trovano in lotta sia col partito più moderato che con quello di posizione opposta, questi infatti, in caso vi sia una effettiva possibilità che il partito estremista possa vincere, si alleeranno in modo da fermare la deriva estremista che l'elezione potrebbe portare⁹⁵. Rimane comunque evidente che il semipresidenziale, come d'altronde tutti i sistemi maggioritari, anzi il semipresidenziale francese tutto sommato rimargina questo difetto, tende a sovra rappresentare i partiti che ottengono più consensi e ad attribuirgli più seggi a scapito di tutti gli altri concorrenti. A riprova di ciò se, come evidenziato da Lijphart, il numero effettivo dei partiti è passato da 4,9 della Quarta Repubblica a 3,3 della Quinta Repubblica (fino al 1980); prendendo in considerazione i seggi «il numero effettivo dei partiti, infatti, passa da una media di 4,8 ad una media di 2,7 tra il 1958 e il 1981 e del 3,3 tra il 1988 e il 2002» (Blais 2004, p.56).

⁹⁴ Comuni e regioni rispettivamente introdotte nel 1983 e 1992.

⁹⁵ Ecco per esempio, che la *facoltà* di presentarsi al secondo turno diventa fondamentale: il partito moderato che ha ottenuto meno consensi potrebbe decidere di non presentarsi al secondo turno e far confluire i voti sull'avversario, piuttosto che far vincere il partito estremista.

CAPITOLO II

LA REPUBBLICA DEI PARTITI, IL CASO ITALIANO

2.1 Premessa

Il miglior modo per descrivere il nostro paese è affermare che esso è *incomparabile*. La specificità che si incontra sotto ogni aspetto quando si parla dell'Italia la rende unica, o sarebbe meglio dire uniche. Perché il primo vero grande elemento di differenza che vi è tra l'Italia ed il resto del mondo è che esistono più *Italie*. Paradossalmente, per trovare uno dei pochi momenti storici dove il nostro paese possa essere considerato "unito" bisogna andare indietro di qualche migliaia di anni fino a tornare al momento di massimo splendore e dominio di quello che era l'Impero Romano. Al termine dell'Impero Romano d'Occidente¹ il nostro paese si sgretola dividendosi in quei piccoli territori che, bene o male, rimarranno tali fino a quando nel 1860 un comandante con inizialmente non più di mille uomini reclutati partì dal sud Italia con uno scopo ben preciso. Dunque per più di mille anni la storia e la cultura italiana si forma e si rinnova in quelli che definiamo localismi portando alla nascita differenti patrimoni di conoscenze, ovvero più *culture*. Sarà, ed è tutt'ora, questo il tratto distintivo di un paese che una volta unitosi perderà ogni punto di riferimento dovendo imparare a comportarsi come soggetto unico, scontrandosi non poche volte con le sue molteplici facce che invece reclameranno autonomia da quello stato centrale che non sentono proprio. Se pensiamo che «l'Italia fu tra gli ultimi paesi europei a raggiungere la condizione di stato conquistata solo nel 1861» (Almagisti, Riccamboni 2011 p.188), appena, circa, sessant'anni prima della Grande Guerra, si può comprendere la vastità di problemi e questioni che la monarchia costituzionale, forma di governo che durò fino al termine del fascismo di Mussolini, dovette affrontare per colmare un vuoto che altri paesi riempirono in centinaia di anni. Il 17 marzo 1861 con la prima convocazione del parlamento² italiano Vittorio Emanuele II veniva proclamato re del Regno d'Italia. Solamente

¹ Data che convenzionalmente si posiziona nel 476, con ultimo imperatore legittimo Romolo Augusto.

² Il nome completo era "Parlamento del Regno d'Italia" che durò fino al 18 giugno 1946.

9 anni dopo però il territorio del regno comprendeva sia la futura capitale³ che gran parte dei territori che oggi conosciamo come Veneto e Trentino Alto Adige.

La struttura istituzionale della monarchia costituzionale era circa la medesima che si rilevava nello Statuto Albertino del 1848⁴, nonché la Costituzione del Regno di Sardegna. Il sistema istituzionale prevedeva, esattamente come ora, due camere la Camera dei deputati del Regno d'Italia e il Senato del Regno d'Italia, che veniva nominato dal re. L'unico periodo in cui l'Italia poteva essere considerato un paese bipartitico fu quello compreso tra il 1861 e l'inizio dell'età giolittiana⁵ dove a contendersi il ruolo di presidente del Consiglio del Regno furono inizialmente la sinistra e la destra storica, successivamente arrivò anche il partito liberale, il partito radicale, i socialisti e i cattolici⁶. Per tutta la sua durata, comprendendo anche il periodo del fascismo, il Regno d'Italia potrà contare 30 presidenti del Consiglio che diedero vita a 65 governi e ben 22 legislature diverse⁷ in appena 82 anni di vita.

Con l'avvento della Repubblica, le cose non sembrano essere cambiate di molto, fino ad ora infatti durante le due fasi della Repubblica⁸ vi sono stati 27 presidenti del Consiglio, 63 governi e 17 legislature⁹. Pasquino specifica che in Italia «abbiamo avuto un bipartitismo iniziale fra destra e sinistra storica (1861 – 1876); poi multipartitismo (l'età giolittiana fino al 1921); poi monopartitismo fascista (1924 – 1943); poi multipartitismo ininterrotto (1946 – oggi¹⁰)» (Pasquino 2014b pos. 1210, 1258). Con il referendum del due giugno¹¹ dunque l'Italia diventa una

³ La capitale del Regno d'Italia fu Torino fino al 1865, successivamente trasferita a Firenze e definitivamente a Roma dal 1871.

⁴ Lo Statuto Albertino si compone di parti che sono prettamente copiate dalla Costituzione francese del 1830.

⁵ Il primo governo Giolitti dura appena un anno, dal 1892 al 1893; il secondo due anni, dal 1903 al 1905; il terzo tre anni, dal 1906 al 1909; il quarto sempre tre anni, dal 1911 al 1914; l'ultimo dal 1920 al 1921.

⁶ Sinistra e destra storica si alternarono dall'inizio del Regno d'Italia fino al 1911, data che coincide con l'elezione di Giolitti per la quarta volta a presidente del Consiglio, ma per la prima volta all'interno del partito liberale.

⁷ Sebbene la prima legislatura del Regno d'Italia è l' VIII in quanto si è voluto continuare il conteggio dal precedente Regno di Sardegna.

⁸ Si è soliti dividere l'esperienza repubblicana in *Prima Repubblica* che durò dal 1946 al 1992, e *Seconda Repubblica* dal 1992.

⁹ Per una consultazione completa dei governi e delle legislature della Repubblica si rimanda a: <https://www.senato.it/leg/ElencoMembriGoverno/Governi.html>

¹⁰ Il corsivo è un aggiunta personale.

¹¹ Data da ricordare anche perché per la prima volta in Italia votarono le donne.

*Repubblica Parlamentare*¹². Circa venti giorni dopo l'Assemblea Costituente¹³, della quale i primi tre partiti eletti furono la Democrazia Cristiana (DC) col 35% dei voti, il Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria (PSIUP) col 20%, e il Partito Comunista Italiano (PCI) col 18% dei consensi, cominciò a redigere la Costituzione della Repubblica che entrò in vigore il 1 gennaio del 1948. La sovranità passò dal re al parlamento, che divide col governo il potere esecutivo e quello legislativo, ma che risulta essere l'elemento fondamentale in quanto il governo, sebbene sia nominato dal primo ministro, deve sempre avere la fiducia del parlamento; in caso contrario primo ministro e governo decadono. La parola chiave nelle repubbliche parlamentari è *condivisione* del potere, ma la parola che forse più incardina l'assetto istituzionale italiano è *garantismo* dovuto al fatto che siamo uno dei pochi paesi al mondo ad avere due camere che svolgono esattamente lo stesso identico ruolo. Il bicameralismo paritario risulterà essere l'elemento che porterà più spesso, assieme ad altre anomalie del sistema partitico italiano, a situazioni di completo stallo in quanto viene da sé che pretendere che un governo mantenga costantemente la fiducia di un parlamento che si è rivelato avere due maggioranze completamente diverse in fin troppe occasioni, è sostanzialmente impossibile. Ad un sistema istituzionale discutibile, va aggiunto che «in un sistema politico caratterizzato fin dall'inizio da un'alta competitività fra gli attori partitici, dalla presenza di partiti di massa alquanto ramificati e piuttosto rappresentativi dei loro gruppi sociali di riferimento, dalla quasi esclusiva possibilità di esprimersi politicamente, data la debolezza della società civile, attraverso i partiti, era inevitabile che reclutassero, selezionassero, promuovessero e insediassero tutto o quasi tutto il personale politico necessario a far funzionare le istituzioni» (*Ibidem*, pos. 829); tutto questo ebbe come conseguenza primaria che «la loro autonomia di comportamenti è severamente limitata dal rapporto che li lega al partito» (Pasquino 2014a pos.835). I partiti si impadronirono delle sedi politiche e parlamentari cercando da un lato di coalizzarsi per rispettare il vincolo della rappresentatività, che portò invece a

¹² Nonostante tutto, risulta ancora interessante rilevare che i risultati del referendum del due giugno rivelano un'Italia spaccata in due: nel nord erano prevalenti i consensi alla Repubblica, ma al sud la monarchia risultò di gran lunga la scelta più votata dagli italiani.

¹³ Che votò la fiducia addirittura a 3 governi in due anni, tutti e tre come presidente del Consiglio De Gasperi.

divisioni e frammentazioni che minarono l'efficienza e la governabilità delle istituzioni; dall'altro si proposero come unico canale di aggregazione sociale in una realtà che era priva di una cultura nazionale. Il tutto venne aggravato dall'introduzione di alcune tra quelle che si rivelarono le peggiori leggi elettorali che si potevano concepire che avevano solo uno scopo: far vincere la coalizione/partito che le aveva proposte. Il primo periodo repubblicano, la Prima Repubblica, fu egemonizzato dalla presenza della Dc sebbene non riuscì ad essere in grado di governare mai da sola, ma solo con ampie e insoddisfacenti coalizioni; successivamente, dopo la tempesta politica di "Tangentopoli"¹⁴ e la scomparsa della maggior parte dei partiti italiani, la Seconda Repubblica si rivelò un (non) cambiamento del sistema politico e soprattutto istituzionale che era ciò che la società chiedeva con più veemenza. Si cominciò a parlare di "crisi" politica e istituzionale, riferendosi forse ad una citazione di Antonio Gramsci che sembra essere la più opportuna per descrivere la situazione italiana in quanto «la crisi consiste appunto nel fatto che il vecchio muore e il nuovo non nasce» (Gramsci 1975, p. 311).

¹⁴ Periodo nel quale si susseguirono inchieste e indagini giudiziarie che rivelarono un sistema di corruzione, finanziamento illecito dei partiti, e concussione ai livelli più alti della politica italiana.

2.2 Cultura politica e Capitale sociale

Prima di analizzare in concreto il caso italiano è corretto soffermarsi su alcuni concetti base della scienza politica che potranno essere effettivamente visibili nell'arco dell'esperienza e della storia partitica italiana. Per quanto riguarda la *cultura politica*, si può affermare che «la comparsa del termine risale agli anni trenta precisamente alle considerazioni dei coniugi Webb in merito al sistema sovietico» (Tonello 2003, p. 106); ma i primi studi nel quale viene circoscritto il concetto sono del secondo dopoguerra. Uno dei più celebri nel settore, che contribuirà di più alla nascita dello studio della cultura politica è quello effettuato dal Gabriel Almond e Sidney Verba intitolato “*The Civic Culture*” risalente al 1963. Si tratta di uno studio comparato di cinque democrazie (Stati Uniti, Gran Bretagna, Messico, Germania e Italia) fondato su sondaggi proposti alla cittadinanza attraverso il quale i due studiosi cercavano di interpretare quale fosse, se ve ne fosse uno, il nesso tra cultura politica¹⁵ e struttura politica di ogni paese in quanto secondo loro «la possibilità di sviluppo di un sistema politico dipende dalla congruenza di tale relazione» (Almagisti 2011 p. 25). I due arrivarono alla conclusione che la democrazia si dimostrasse particolarmente stabile nelle società che combinano le diverse culture in quel mix particolare che chiamano “*cultura civica*”: «in una cultura civica molti cittadini sono attivi in politica, ma una minoranza passiva serve a stabilizzare il sistema, i partecipati non sono così coinvolti da rifiutarsi di accettare decisioni da cui dissentono; la cultura civica permette ai cittadini di esercitare la propria influenza pur lasciando la necessaria flessibilità al governo» (Almagisti, Riccamboni 2011, p. 110). Lo studio fu vittima di molte critiche sia sul metodo di ricerca che nello specifico in quanto uno dei difetti più pronunciati era che Almond e Verba parlavano di “*cultura*” politica, mentre sempre più diffusa era l'idea che all'interno di una società vi fossero più “*culture*”¹⁶, o meglio, più *subculture*. Gli stessi autori si accorsero, durante il lavoro di aggiornamento dell'opera nel 1980, che la maggior parte delle

¹⁵ Almond e Verba definiscono la cultura politica come «l'insieme degli orientamenti psicologici dei membri di una società nei confronti della politica» (Almond, Verba 1963, p. 13)

¹⁶ Per esempio Macpherson fece notare che la partecipazione alla politica era legato molto anche allo stato sociale.

democrazie da loro ritenute stabili avevano subito una considerevole diminuzione della fiducia politica. Robert Putnam rilevò che «la minor fiducia nel governo riduce la capacità del sistema politico di realizzare obiettivi condivisi» (Putnam 1993, p. 108). In uno studio del 1993 che vede l'Italia protagonista, proprio Putnam cercò di dimostrare che una cultura politica “partecipante” rafforza il sistema politico stesso¹⁷, nello specifico del nostro paese «le modifiche culturali intervenute in Italia» hanno spesso «inciso sull'efficacia dei governi regionali istituiti negli anni settanta» (*Ibidem* p.107). Secondo Putnam dunque, le regioni italiane che hanno dimostrato avere maggiore successo hanno una cultura politica positiva, ovvero presentano una forte tradizione di fiducia e di cooperazione che garantisce un elevato livello di *capitale sociale*. Per capitale sociale Putnam intende «la fiducia, le norme che regolano la convivenza, le reti di associazionismo civico, elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione sociale promuovendo iniziative prese di comune accordo¹⁸» (Almagisti 2011 p. 30). La discrepanza di capitale sociale presente nel nostro paese dunque, va analizzata a partire dalle vicende storiche vecchie quasi di un millennio che possono dimostrare come «i governi più efficaci delle regioni settentrionali attingono a una tradizione di autogoverno comunale che risale al XII secolo. Le amministrazioni più deludenti del sud hanno alle spalle una lunga storia di governo feudale, straniero, burocratico e autoritario» (Almagisti, Riccamboni 2011, p. 112). Possiamo definitivamente affermare che il capitale sociale risulta essenziale per avere quella che chiamiamo una democrazia “di qualità”. Prima di analizzare cosa si vuole intendere con *qualità della democrazia*, iniziamo col dire che «una moderna democrazia politica è un sistema di governo nel quale i governanti sono considerati per le loro azioni nella sfera pubblica da parte dei

¹⁷ Putnam definisce questa particolare cultura politica *civicness* che viene misurata attraverso: « a) partecipazione ad associazioni; b) propensione alla lettura dei quotidiani; c) affluenza alle urne per le consultazioni referendarie; d) reticenza ad utilizzare il voto di preferenza» (Putnam 1993, p. 108, 135).

¹⁸ Addirittura quindici anni prima Sartori anticipava in parte Putnam definendo il concetto di capitale *assiologico* in questo modo: «Quel che ogni generazione fa, si risolve in ultima analisi in un modo di amministrare un capitale assiologico ereditato dalle generazioni che l'hanno preceduta. Dal che consegue che pessimi esperimenti e cattivi sistemi possono funzionare perché vivono di rendita; cosicché cadranno solo quando avranno esaurito la “rendita assiologica” cui attingevano» (Sartori 1979, p. 146).

cittadini, che agiscono indirettamente attraverso la competizione e la cooperazione dei loro rappresentanti eletti» (Schmitter, Karl 1993, p. 40). Il punto fondamentale è dunque che i governanti devono rendere conto del loro operato di fronte ai cittadini, che hanno il potere, attraverso il voto, di giudicare chi hanno eletto. Questo, è quanto viene definito in scienza politica *accountability*¹⁹ elettorale che necessita di due fattori fondamentali: a) si deve essere in presenza di *rule of law*²⁰; b) la competizione elettorale deve essere tale da garantire che il potere appartiene al popolo e che vi sia la stessa possibilità per tutti gli attori presenti nell'arena politica di essere giudicati, ovvero essere in presenza di alternanza. Leonardo Morlino²¹ identifica proprio questi due concetti come dimensioni procedurali della qualità della democrazia. Oltre a queste individua, come si può notare nella Tab. 2.1, altre due dimensioni rispettivamente a) di risultato, dove troviamo la *responsiveness* ovvero la capacità delle istituzioni di dare risposte ai cittadini; e b) sostantiva, all'interno del quale troviamo i) il pieno rispetto dei diritti (civili, politici e sociali), ii) un progressivo processo di uguaglianza politica, economica e sociale. Il rapporto che si viene a creare tra le dimensioni dell'*accountability* e della *responsiveness* è centrale per la qualità di una democrazia tanto quanto lo è la diffusione del capitale sociale: da un lato le istituzioni dovrebbero essere in grado di generare e produrre capitale sociale in modo da utilizzarlo per realizzare forme di *accountability* e *responsiveness*, sinonimo di una democrazia funzionante; dall'altro è essenziale che risalti la responsabilità politica di chi ha (o non ha) risposto alle domande provenienti dalla società e per questo venga punito (o ricompensato). Attraverso gran parte della storia repubblicana italiana saremo in presenza di ben pochi di questi elementi in quanto non solo la *rule of law* venne spesso a mancare, ma come avremo modo di vedere l'*accountability* era quasi inesistente in un sistema politico privo di alternanza in quanto al centro dominava

¹⁹ Termine inglese che, in chiave politica, viene comunemente tradotto in "responsabilità". «In concreto significa che un eletto, un attore collettivo o un intero organo politico – come un partito, il governo, il parlamento – può essere chiamato a "rendere conto" da altri organi costituzionali o dai cittadini di una propria decisione e del proprio operato» (Almagisti 2011, p. 38).

²⁰ Ovvero lo stato di diritto, dove diritti e libertà vengono rispettati. Il termine viene direttamente dal tedesco "*Rechtsstaat*".

²¹ Per una lettura più approfondita: Morlino L. (2003), "Democrazie e democratizzazioni", il Mulino, Bologna.

sì la Dc ma sempre attraverso una larga coalizione che non garantiva affatto “responsabilità politica”, mentre la competizione destra - sinistra era ancora così radicata nelle ideologie contrastanti che per timore non venivano votate né l’una né l’altra.

Tab. n. 2.1 Dimensioni della qualità della democrazia.

Dimensioni	Definizioni	Contenuti
Procedurali	a) Rule of law: rispetto della legge	Stato di diritto inteso come: assenza di corruzione, burocrazia competente, accesso dei cittadini alla giustizia, indipendenza della magistratura dal potere politico.
	b) Accountability: responsabilità politica i) elettorale: tra elettori ed eletti; ii) interistituzionale: tra governanti ed altre istituzioni (opposizioni soprattutto); iii) sociale: tra governanti e società (partiti, mass media ecc...)	I membri dei partiti politici eletti rispondono delle decisioni: informazione, giustificazione, punizione o ricompensa.
Di risultato	Responsiveness: rispondenza	Capacità di risposta dei governanti alle domande dei cittadini.
Sostantive	a) Rispetto dei diritti;	Diritti civili, politici e sociali.
	b) Raggiungimento di eguaglianza politica, sociale, economica.	a) uguaglianza formale: di fronte alla legge; b) uguaglianza sostanziale: rimozione degli ostacoli che limitano l’eguaglianza.

Fonte: Morlino 2003.

a) Subculture e territorialismo

Con l'avvento del partito di massa²² che sostituì il modello del partito dei notabili, si cominciò ad intravedere il primo irrigidimento degli schieramenti politici, dovuto anche all'istituzionalizzazione dei partiti stessi e alla burocratizzazione delle loro attività, che iniziano ad essere considerati inevitabili in quanto «nessuno ha dimostrato come il governo rappresentativo potrebbe funzionare senza di loro» (Bryce 1921, p. 119). Vengono identificati come vettori e riproduttori di capitale sociale che «in presenza di una società civile in ampia misura non socializzata ai valori della democrazia, esclusa dalla vita politica attiva dello stato liberale ottocentesco e traumatizzata da un ventennio di dittatura, hanno ricomposto le principali linee di frattura ravvicinando il capitale sociale in esse incapsulato alle istituzioni democratiche» (Almagisti, Lanzalaco, Verzichelli 2014, p. 35) compiendo quello che Morlino definisce *ancoraggio democratico*²³. Il sistema istituzionale della Repubblica democratica italiana «ha potuto essere prima instaurata e poi consolidata grazie alla presenza di partiti di integrazione di massa; tale configurazione del sistema politico, definita da Pietro Scoppola la «*Repubblica dei partiti*²⁴», ha mantenuto la propria fecondità sino alla metà degli anni sessanta» (*Ibidem*, p. 39).

L'irrigidimento e il congelamento dell'offerta politica sono stati il soggetto del famoso studio di Stein Rokkan²⁵, riassunto nella Tab. 2.2, che nel 1970 indicava come *cleavages*²⁶ sostanzialmente quattro divisioni provenienti da due eventi chiave: a) la costruzione dello stato nazione che generò la frattura centro-periferia

²² Sono partiti che rappresentano generalmente classi sociali più che individui. Si presentano nell'arena politica circa verso la fine dell' '800 in concomitanza con l'allargamento del suffragio universale.

²³ Per una lettura approfondita Morlino 1998, "Democracy between Consolidation and Crisis: Parties, Group, and Citizens in Southern Europe", Oxford University Press, Oxford.

²⁴ Scoppola P. (1991), "La repubblica dei partiti. Profilo storico della democrazia italiana 1945-1990", il Mulino, Bologna.

²⁵ Per una lettura più approfondita sulle fratture sociali si consiglia: Rokkan S. (1970) "Citizens Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Process of Development", Universitetsforlaget, Oslo.

²⁶ Termine inglese che viene tradotto in italiano appunto come frattura, spaccatura.

e la frattura stato-chiesta; e b) la rivoluzione industriale che portò alla luce la linea di frattura città-campagna e quella tra capitale-lavoro²⁷.

Tab. n. 2.2 *Le fratture sociali di Rokkan.*

Processo generativo	Linea frattura	di	Posta il palio	Formazioni partitiche
1. Costruzione dello stato nazionale	a) centro periferia	–	Controllo risorse linguistiche	delle Costruttori della nazione vs. partiti localisti
	b) stato - chiesa		Controllo risorse formative/simboliche	Liberali vs. confessionali
2. Rivoluzione industriale	c) città campagna	–	Controllo economiche	politiche Liberali vs. agrari (conservatori)
	d) capitale lavoro	-	Controllo produzione materiale	Conservatori e liberali vs. socialisti (riformisti v.s. rivoluzionari)

Fonte: Almagisti, Lanzalaco, Verzichelli 2014 p. 28, elaborazione dati Rokkan 1970.

Nello specifico caso italiano «le identità politico - territoriali più significative, le subculture politiche territoriali, si ricollegano alle linee di frattura generate dai processi di costruzione dello stato e della nazione» (Almagisti 2011, p. 87), ovvero centro-periferia e stato-chiesta. Per *subcultura politica* Farneti intende «un insieme di tradizioni e norme che regolano i rapporti tra gli individui e tra questi e lo stato. Ma la forza delle subculture deriva dal fatto di regolare un insieme di rapporti ben più vasto dei rapporti politici. Oltre ad essere casseforti di capitale sociale, sono vere e proprie forme complesse di legittimazione dell'autorità

²⁷ All'interno della frattura capitale-lavoro se ne originò un'altra nata successivamente alla rivoluzione sovietica che contrappone i partiti socialisti da quelli comunisti.

politica» (Farneti 1971). Gli indicatori che Trigilia²⁸ suggerisce per individuare le subculture territoriali sono: a) la presenza di un tendenziale localismo derivante dai perduranti effetti della frattura centro-periferia; b) l'esistenza di una rete di associazionismo diffusa e orientata ideologicamente; c) la persistenza di un senso di appartenenza a uno specifico ambito politico e spaziale e alla rete associativa che lo rappresenta e tutela; d) la continuità di un sistema politico locale egemonizzato da una forza politica specifica capace di integrare i diversi interessi a livello locale e di rappresentarli presso il governo centrale. Possiamo dunque individuare facilmente le due più importanti subculture politiche territoriali che emergono in competizione al "centro": da un lato abbiamo la subcultura "bianca"²⁹ che si presenta soprattutto nei territori del Veneto e parte della Lombardia; dall'altro vi è la subcultura "rossa"³⁰ presente in gran parte del centro Italia (Emilia - Romagna e Toscana in primis).

Da un punto di vista cronologico l'origine della subcultura *bianca* viene fatta risalire circa all'epoca dello stato della Serenissima, se si volessero prendere maggiormente in considerazione elementi sociologici bisognerebbe invece partire dalla crisi agraria di fine ottocento che permise alla chiesa di mobilitare ampie masse di contadini. Da quando la Serenissima decise di espandere il suo territorio nell'entroterra³¹ si scontrò da un lato con l'impronta religiosa che dominava le zone dell'Italia nord - orientale, tant'è che lo stesso governo «intreccia le proprie politiche con le forme di governo delle diocesi nelle quali l'esercizio dell'autorità del vescovo risulta dalla compenetrazione fra carica episcopale e appartenenza al patriziato veneziano» (Almagisti 2011, p. 99); dall'altro con la necessità di concedere, ad alcune di queste, autonomia soprattutto sul lato finanziario³² per non creare dissenso da parte dei cittadini che già si erano visti deturpare i loro

²⁸ Trigilia C. (1986), "Grandi partiti e piccole imprese. Comunisti e democristiani nelle regioni a economia diffusa", il Mulino, Bologna.

²⁹ Utilizzando come criterio l'analisi del voto territoriale e prendendo come riferimento almeno il 45% dei consensi attribuiti alla Dc tra il 1946 e il 1990 si individuano ben 17 provincie "bianche": Udine, Pordenone, Trento, Vicenza, Verona, Belluno, Padova, Treviso, Brescia, Bergamo, Sondrio, Como, Asti, Cuneo, Lucca, Imperia, l'Aquila.

³⁰ Allo stesso modo le provincie nelle quali si riconosce la subcultura "rossa" (attraverso lo stesso metodo, vedi nota precedente) sono: Rovigo, Mantova, Forlì, Ravenna, Bologna, Reggio Emilia, Parma, Modena, Ferrara, La Spezia, Firenze, Siena, Arezzo, Pisa, Pistoia, Livorno, Grosseto, Perugia, Terni, Pesaro.

³¹ Circa verso l'inizio del XV secolo.

³² Per quasi tutte le città e i territori oltre il fiume Mincio .

sovrani. In questo modo «per gli abitanti delle campagne, l'autorità veneziana era pur sempre un potere cui ricorrere per impedire gli abusi della aristocrazia feudale e della possidenza cittadina» (Lanaro 1984, p. 6). La conseguenza immediata fu che la classe dirigente locale fu confinata a compiti di amministrazione locale, mentre il patriziato veneziano assumeva sempre più potere³³. Si manifestò quindi da subito un sentimento proveniente dai contadini di *tendenza al policentrismo e al localismo* che non smetteranno mai di essere presenti in questa specifica zona territoriale. La mancata riforma agraria richiesta da contadini, parroci e soprattutto proprietari terrieri unita all'indigenza della Serenissima di limitare i dibattiti culturali e intellettuali, promossi dalle autorevoli università del territorio, in modo tale che «non si mettesse mai in discussione la politica interna e internazionale della Serenissima» (Carpanetto, Recuperati 1994), portò all'iniziale perdita di prestigio delle istituzioni veneziane la quale lascerà in questo territorio un profondo sentimento di non identificazione e non riconoscimento nelle istituzioni politiche che, unito a quello del localismo già visibile precedentemente e rafforzato successivamente quando Venezia sarà di fatto una provincia del Regno Lombardo - Veneto, farà emergere il ruolo della chiesa e della religione come elemento legante della società³⁴.

La subcultura *rossa* si differenzia, oltre che per il territorio di origine, per la sua specificità di nascere in un'area nella quale vi erano più entità statuali. Nonostante tutto, sono ben evidenti elementi comuni come il tipo di organizzazione sociale e la presenza di un'economia agraria fondata essenzialmente sul rapporto della mezzadria³⁵. Prendendo come riferimento la Toscana, si nota che a differenza di quanto accade a Venezia, Firenze nel periodo tra il XV e il XVI secolo mira già al coinvolgimento e alla partecipazione della società civile cercando di andare oltre l'esperienza oligarchica. La nascita del Granducato di Toscana³⁶ infatti, non è traumatizzante perché «lo stato viene edificato sulle precedenti forme

³³ Sebbene la costruzione dello stato della Serenissima non era né federale né assoluto la supremazia della capitale era evidente rispetto alle città di provincia.

³⁴ Almagisti afferma che «il capitale sociale delle campagne venete risulterà intriso di elementi caratteristici come: a) la centralità assoluta della famiglia; b) la devozione nei confronti della religione e del clero; c) la deferenza nei confronti dell'ordine costituito» (Almagisti 2011, p. 107).

³⁵ Caciagli M. (1988), «Quante Italie? Persistenza e trasformazione delle culture politiche subnazionali», in *Polis*, II, 2.

³⁶ Che avviene intorno al 1570 e durò fino al 1859.

repubblicane senza emarginare l'antico patriziato, bensì integrandolo» (Almagisti 2011, p. 109). Le forme di autonomia politica e amministrativa nella provincia vengono mantenute intatte, così come intatto e protetto rimarrà il capitale sociale in quelle zone utilizzabile dalle istituzioni locali; ma soprattutto il rapporto di lavoro nelle campagne toscane³⁷, fino addirittura alla metà del '900, rimarrà lo stesso tra mezzadro e proprietario terriero consolidando la dipendenza del primo verso il secondo³⁸. Nelle città invece accade l'esatto contrario di quanto avviene in Veneto: i nuovi governanti succeduti ai medicei, i Lorena, col chiaro intento di indebolire il potere del clero insediarono soggetti designati dal governo stesso per l'amministrazione e la gestione dell'economia creando in questo modo un canale di accesso alla politica. Se Venezia ad un certo punto decise di arginare il movimento culturale e accademico che nasceva dalle università, Firenze si impegnò per connetterlo alle istituzioni politiche; se in Veneto la sfiducia rispetto alle istituzioni era diventata un elemento accomunante, in Toscana l'impegno delle istituzioni locali non fu mai calpestato nonostante il cambiamento di governanti, il punto di forza di questa regione fu la «continuità istituzionale» (*Ibidem* p. 124), il rapporto con la chiesa si basò sulla convivenza reciproca senza interferenze, anzi nel momento in cui i proprietari terrieri, e con loro i contadini, si schierarono per l'annessione al Regno di Sardegna «il clero cessava di essere il tradizionale intermediario dei rapporti tra proprietari e contadini»³⁹ (Danelon Vasoli, 1961, pp. 100, 119). Se da un lato la classe politica veneta riesce, in ritardo, a unirsi al Regno d'Italia, dall'altro troverà una concorrenza nella riproduzione di capitale sociale proprio nella chiesa, sfortunatamente questo capitale sociale nasce e si riproduce lontano dalle istituzioni politiche locali e non si trasmette a queste soprattutto per le vicende nate dalla *questione romana*⁴⁰. Anche in questo caso, i risultati delle prime elezioni per il Veneto all'interno del

³⁷ La pratica della mezzadria si può notare in tutto il territorio collinare toscano, in Emilia – Romagna sarà più presente lungo i fondovalle.

³⁸ Rapporto così duraturo che ritarderà la presenza della tecnologia in ambito agrario .

³⁹ L'apprezzamento nei confronti della gestione del passaggio dal Granducato all'annessione viene dimostrato durante le prime elezioni del Regno d'Italia, dove i moderati toscani riuscirono ad ottenere 33 dei 38 deputati a disposizione.

⁴⁰ Nel 1870 lo stato privò la chiesa del suo "potere", con questione romana si identifica quel conflitto che nascerà tra sovranità territoriale della Santa Sede e Regno d'Italia che renderà i rapporti tra i due molto instabili fino alla firma dei Patti Lateranensi del 1929.

Regno d'Italia, rivelano uno scenario nel quale gli autonomisti verranno ampiamente premiati e non si tireranno indietro nella battaglia parlamentare a favore dell'autonomia veneta. La difficoltà successiva al processo di unificazione sarà prima di tutto quella di "costruire" una nazione, e successivamente di rispondere alle necessità dei cittadini, operazione che si rivelò non semplice dato l'alto rischio di sovraccarico delle domande da parte della società. Anche per questo, «l'élite liberale prevede una strategia di integrazione indiretta, con ampliamenti successivi del potere di influenza politica a cerchie di attori della società civile» (Almagisti 2011, p. 127). Come accennato precedentemente, la mancata accountability interistituzionale tra governo e parlamento⁴¹ unita all'assenza di accountability e responsiveness dovute al ristretto suffragio, e tenuto conto delle difficoltà economiche e finanziarie che non permettevano lo sviluppo di un corretto *stato sociale*, favorirono la riproduzione del capitale sociale al di fuori delle istituzioni politiche. Di conseguenza sia l'attività delle strutture associative sia il ruolo del partito quale costruttore e garante di un legame fra associazioni e istituzioni sono considerati con sospetto, poiché nascono oltre i confini certi del sistema politico, assumendo tratti *antisistema*⁴². Quanto accadde in Veneto ebbe del paradossale, la chiesa prese posizione non solo nella frattura stato - chiesa ma, attraverso un'ampia mobilitazione dei contadini contro lo stato liberale, anche delle fratture città - campagna e centro - periferia; si pose dunque come *alternativa* allo stato nei confronti delle fasce sociali più in difficoltà candidandosi a tutti gli effetti a proporre la sua offerta politica attraverso la fondazione del Partito popolare di don Luigi Sturzo che alla prima occasione delle elezioni del 1919, complice il sistema proporzionale e il suffragio universale riuscirà ad eleggere circa cento deputati.

⁴¹ In quanto il governo era nominato dal re ma "responsabile" di fronte alle Camere senza che vi fosse uno specifico rapporto di fiducia).

⁴² Pombeni P. (1992), "Il problema del partito politico nella riflessione della scienza politica italiana (1870 - 1914)", in Gherardi R., Gozzi G. (a cura di), "I concetti fondamentali delle scienze sociali e dello Stato in Italia e Germania tra Otto e Novecento", il Mulino, Bologna.

b) egemonia dei partiti

Il sistema istituzionale, più che stabilito, rinnovato dalla carta costituzionale del '48⁴³, pone al centro la questione dell' *accountability* nei confronti dei partiti. Si spiega anche per questo la scelta di adottare il modello che Lijphart definisce *consensuale*. Proprio il politologo olandese specifica che «in molte società profondamente divise la regola maggioritaria porta alla dittatura della maggioranza e non alla democrazia. Ciò di cui ha bisogno questo tipo di società» (l'Italia, viene da sé, rientra in pieno diritto in quei paesi che al loro interno hanno una società “profondamente divisa”) «è un regime democratico che ponga l'accento sul consenso più che sull'opposizione, che includa più di escludere e che tenti di allargare al massimo le dimensioni della maggioranza di governo, anziché accontentarsi di una maggioranza risicata. A queste esigenze risponde il modello della democrazia consensuale⁴⁴» (Lijphart 2014, p. 57). Tre sono i punti sui quali la Costituzione si sofferma di più: a) sul bilanciamento dei poteri; b) sul riconoscimento dei corpi intermedi, soprattutto quindi dei partiti⁴⁵; c) sullo sviluppo di un progressivo decentramento del potere a favore delle autonomie locali. Tuttavia, se per il cosiddetto decentramento si dovrà attendere ben oltre il 1948, saranno paradossalmente gli altri due elementi previsti che determineranno l'instabilità e l'inefficienza del nostro sistema politico e partitico, di nuovo, a causa del retaggio dell'Italia frammentata precedente all'unità. Paolo Farneti definisce il primo decennio repubblicano come «il decennio della società politica, nelle sue contraddizioni e incertezze, il sistema di partiti dell'Italia di questo periodo ha l'egemonia della piazza e del parlamento, e una forma quasi monopolistica di aggregazione e di mobilitazione politica e civile, da un lato, di

⁴³ Ricordiamo che già nel Regno d'Italia, struttura in realtà ereditata dal precedente Regno di Sardegna, era presente un parlamento diviso in due camere.

⁴⁴ Lo stesso Lijphart ci ricorda che per parlare di un modello consensuale bisogna essere in presenza di: a) multipartitismo; b) esecutivi sostenuti da ampie coalizioni; c) separazione ed equilibrio fra esecutivo e legislativo; d) legge elettorale proporzionale; e) concentrazione fra esecutivo e gruppi corporati; f) tendenza al decentramento; g) bicameralismo simmetrico (*non paritario come previsto per l'Italia*) e rappresentanza delle minoranze; h) costituzioni rigide; i) controllo giurisdizionale delle corti supreme; j) indipendenza della banca centrale. Per una lettura approfondita Lijphart 2014 “Le democrazie contemporanee, il Mulino, Bologna. Il corsivo è una mia aggiunta.

⁴⁵ Specificatamente menzionati nell'art. 49 della Costituzione.

decisione politica, dall'altro» (Farneti 1973, p. 26). I due partiti di massa⁴⁶ presenti nell'arena politica, che dunque dovrebbero contendersi il potere, sono il Partito comunista italiano, il Pci⁴⁷, e la Democrazia cristiana, la Dc, ma le vicende internazionali risalenti al post seconda guerra mondiale determinano un contesto all'interno del quale, a causa della contrapposizione tra partiti antifascisti e anticomunisti⁴⁸, la Dc finirà per diventare un partito "condannato a governare". Essendo presente solo formalmente un'alternativa al governo, i democristiani non dovranno rendere conto del loro operato a nessuno e non dovranno rispondere né di quello che hanno fatto, né tanto meno di quello che non hanno fatto, Pasquino definisce la Democrazia Cristiana semplicemente come un partito «non accountable» (Pasquino 2014a, pos. 6275). Risulta quindi che *accountability elettorale* e *responsiveness* sono praticamente assenti, in aggiunta a tutto questo uno degli elementi delle democrazie consensuali, seguendo l'elenco di Lijphart⁴⁹, ovvero le corti supreme, non vedranno luce fino ad, almeno, il 1956⁵⁰. Come accennato prima, la realizzazione istituzionale del decentramento politico sarà a dir poco travagliata, la si può considerare una su tutti l'esempio perfetto di quanto «le conseguenze della mancata legittimazione dell'opposizione risulteranno⁵¹ ancora più evidenti» (Almagisti 2011 p, 147). L'accordo trovato in fase di stipulazione della carta fondamentale era visto da parte del Pci come un'opportunità di governare almeno le realtà locali, soprattutto Sturzo e De Gasperi arrivarono alla conclusione che le regioni avrebbero «favorito l'avvicendamento fra società locali e le istituzioni politiche» (*Ibidem* p. 148). La mancata partecipazione della sinistra nel governo nazionale del 1947 cambiò le carte in gioco, il Pci individuò nelle regioni la possibilità di fare quell'opposizione che a livello nazionale in parte mancava e in parte gli era impossibile fare; la conseguenza diretta fu che la Dc posticipò formalmente l'istituzione delle regioni

⁴⁶ Nel 1956 il Pci conta circa due milioni di iscritti, la Dc all'incirca seicento mila aderenti.

⁴⁷ Nato successivamente alla scissione del Partito socialista del 1921.

⁴⁸ Determinando in capo al Pci la posizione di partito "antisistema". «Dicendo antisistema intendo che questa opposizione non cambierebbe - potendo - il governo, ma il sistema di governo. I partiti antisistema rappresentano quindi una contro ideologia che rifiuta l'ideologia prevalente» Sartori (1982).

⁴⁹ Si guardi la nota n. 44.

⁵⁰ La Corte Costituzionale viene istituita nel '53, ma comincerà la sua attività solo nel '56; il Consiglio superiore della Magistratura invece dovrà attendere fino al'59.

⁵¹ Il corsivo è un'aggiunta personale.

per timore di rafforzare politicamente il suo avversario fino ad arrivare al 1970. La vera forza della Dc però risiedeva nel capitale sociale incanalato nella chiesa, la mancanza di accountability elettorale e di responsiveness, veniva colmata attraverso l'organizzazione e il sostegno promosso e garantito dalle parrocchie sparse nei territori che assicuravano un'elevata *accountability sociale*⁵². «La Dc è un classico esempio di partito a *istituzionalizzazione debole*, nato per *legittimazione esterna* e sviluppatosi per diffusione territoriale» (Panebianco, 1982 p. 129). Proprio per questo, una volta che la legittimazione esterna verrà a scemare⁵³ i democristiani dovranno trovare un'altra ancora che garantirà loro di continuare a governare. La sopravvivenza del partito fu tale solo grazie al governo locale, gli amministratori cominciarono ad agire più come “manager” che come politici, la loro prima preoccupazione diventò quella di tutelare gli interessi dell'area locale di appartenenza, riattivando tra l'altro in questo modo, il cleavage centro – periferia. Non fu infatti un caso, che nel momento in cui la Dc scomparso dal Veneto “bianco”, il suo posto fu preso dalla *Liga Veneta* prima, e dalla *Lega Nord* dopo, forze politiche che giocarono, e giocano, tutta la loro credibilità proprio su quella frattura sociale. Ilvo Diamanti riassumerà il declino della Dc affermando che lo stemperarsi dell'identità religiosa fa riemergere orientamenti di valore quali il localismo, il particolarismo familista, la sfiducia verso lo stato; orientamenti radicati in queste zone ma che la mediazione culturale della chiesa aveva ricondotto all'interno di un quadro di compatibilità con il sistema sociale e politico nazionale⁵⁴.

Oltre alla chiesa, vi sarà un altro corpo intermedio che uscirà quasi più forte di prima dal periodo del fascismo italiano. Questo attore è proprio il Pci che riuscirà magistralmente a inca lanare il suo capitale sociale senza disperderne le capacità

⁵² «Il reticolo associativo cattolico svolge una funzione di integrazione nel sistema politico di una vasta porzione di ceti medi e subalterni. Nei loro confronti il meccanismo della subcultura ha reso possibile la socializzazione ai codici della politica democratica, per mezzo della fitta rete di associazioni collaterali» (Almagisti 2011, p.154).

⁵³ Il processo di secolarizzazione che colpì la chiesa e la religione determinò anche lo sprofondare dei risultati elettorali della Dc: i cattolici intenti a votare per la Dc si ridussero drasticamente dal 77% del 1968, al 63% nel 1971 perdendo in soli 4 anni circa il 15% dell'elettorato *tipo*.

⁵⁴ Diamanti I. (1993), “La Lega, imprenditore politico della crisi. Origini, crescita e successo delle leghe autonomiste in Italia”, in “*Meridiana*”, 16.

di sfruttarlo al momento debito⁵⁵, si spiega anche in questi termini il centralismo democratico del partito che sarà visibile per tutta la metà della Prima Repubblica e oltre. Anch'esso è un partito a *legittimazione esterna* a causa del suo rapporto diretto con il *Comintern*⁵⁶, e sarà proprio questo il suo punto debole: se da un lato verrà identificato come un partito che si batté per l'unità nazionale, dall'altro il riferimento all'Urss non cessò mai di essere visto come un rischio per la democrazia. Proprio come accadde alla Dc, fino a quando la legittimazione esterna reggerà, l'equilibrio politico non verrà modificato. Per poter vedere il Pci come vera alternativa politica, bisognerà attendere l'affievolirsi della battaglia ideologica tra partiti anticomunisti e antifascisti. Una volta entrata in gioco, l'alternanza sarà in parte conseguenza del declino del sistema partitico italiano.

Gli anni '70 determineranno dei cambiamenti che si riveleranno fondamentali per la vita della Prima Repubblica. Oltre ai fattori esterni quali lo shock petrolifero del '73, la conseguente crisi energetica, le continue dimostrazioni di forza da parte dell'Urss e degli Stati Uniti indaffarati nella Guerra Fredda, il rallentamento della vistosa crescita economica dal '50 in poi⁵⁷, la nascita e il repentino sviluppo dei movimenti collettivi, in particolare il movimento operaio e quello studentesco del 1969, sono portatori di nuove richieste che i partiti faticeranno a tradurre in risposte politiche⁵⁸. Va aggiunto che, proprio all'inizio degli anni '70 l'Italia conoscerà un decennio di violenza e destabilizzazione dovuto agli scontri e alle lotte causati dal terrorismo che vedranno scontrarsi gruppi eversivi di estrema destra con contro quelli di estrema sinistra⁵⁹. Saranno proprio queste due vicende che determineranno lo sviluppo di uno scenario ancora inesplorato della politica italiana. Il leader del Pci, Enrico Berlinguer, inizia timidamente a valutare una proposta di *compromesso storico*⁶⁰ con la Dc; la sinistra, preoccupata soprattutto

⁵⁵ Sarà questo che determinerà successivamente il netto sorpasso del Pci nei consensi rispetto al suo diretto avversario, il Psi, nella coalizione che sosteneva la Dc.

⁵⁶ Noto anche come "Internazionale Comunista", fu l'organizzazione alla quale i partiti comunisti si rifacevano seguendone le linee guida.

⁵⁷ Periodo conosciuto come il "boom" economico.

⁵⁸ Soprattutto i partiti della sinistra, il Pci e il Psi.

⁵⁹ I cosiddetti "Anni di piombo".

⁶⁰ Si intende il tentativo da parte del Pci di creare e supportare un governo di coalizione nazionale per il bene e lo sviluppo della democrazia italiana. Il progetto si rivolse soprattutto alla Dc in quel momento di Aldo Moro. Il Psi viceversa non vedeva di buon'occhio l'accordo, prima di tutto per motivi elettorali.

dalle vicende internazionali come il golpe del '73 in Cile, e tenuto conto della caduta dei governi autoritari di Portogallo e in Grecia del '74, ai quali si aggiunse quello spagnolo l'anno successivo, si propone come attore politico col compito di salvaguardia della democrazia. Inizialmente viene premiata la mossa di porgere una mano alla Dc, alle elezioni regionali del 1975 il Pci guadagnò ben 6 punti rispetto alle precedenti, l'anno successivo, alle politiche ottenne il 34,4% dei consensi arrivando a ridosso della Dc, che in quell'anno ottenne il 38% dei voti⁶¹. Con ben 229 deputati eletti⁶², il Pci sostenne effettivamente il governo del democristiano Giulio Andreotti⁶³ attraverso l'*astensione*: in questo modo Pci, ma anche Psdi (Partito socialista democratico italiano), Pli (Partito liberale italiano), Pri (Partito repubblicano italiano) e lo stesso Psi peggiorano la loro posizione perché pur guadagnando un elevato numero di consensi, accountability elettorale e alternanza rimasero inesistenti. «I comunisti si accollarono di fatto tutte le responsabilità dell'esecutivo senza parteciparvi» (Almagisti 2011, p. 178). La dialettica che nacque fra i due leader dei partiti Moro e Berlinguer va interpretata come volontà stessa dei partiti di garantire alternanza al potere per tutti e dunque più responsabilità di governo in ottica di migliorare la stessa qualità della democrazia. In questa prospettiva Moro apre il dialogo anche con gli altri partiti che sostenevano il governo come per esempio il Psi, già da qualche anno a rischio soffocamento tra Pci e Dc. Nella strategia del *compromesso storico* non rientrava alcuna modifica di livello istituzionale anche per il fatto che trovare un assetto che non sfavorisse nessuna forza politica al governo era praticamente impossibile⁶⁴. Se dall'immobilismo istituzionale che ne derivò, a causa dei capricci delle forze politiche, la società si riconosceva sempre meno nei propri rappresentanti, non in grado di rispondere alle loro aspettative di cambiamento, il tragico evento del

⁶¹ Il Psi raggiunse un misero 9%, mentre alle regionali del '75 la Dc scese a 35%, se Pci e Psi avessero messo in campo una strategia di coalizione regionale, avrebbero raggiunto il 47%.

⁶² Le politiche del 1976 vengono considerate un punto di cambiamento anche perché le prime nelle quali l'età per votare i deputati scese a 18anni, con un conseguente aumento dei consensi verso l'ala sinistra dell'asse politico.

⁶³ Precisamente il governo Andreotti III, che durò dal 1976 al 1978.

⁶⁴ Per esempio Giuliano Amato proporrà l'elezione diretta del Presidente del Consiglio che verrà interpretata in una spinta verso un modello maggioritario, esattamente il contrario di quanto auspicato dai socialisti in quanto quel modello li avrebbe danneggiati non di poco.

rapimento di Moro⁶⁵ «agisce quale detonatore nel processo di scollamento fra le istituzioni politiche e ampi settori della società» (Cotturri 2001, p. 115). Il capitale sociale all'interno dei partiti cominciò a dirigersi verso forme di autonomia e associazionismo *extra parlamentari*. L'istituzione delle regioni, se da un lato riuscirà ad arginare questa disaffezione e fare da collante tra società e stato centrale, anche grazie alla specificità economica italiana⁶⁶, dall'altro non arriverà in tutti i casi a garantire la riproduzione del capitale sociale nei contesti locali, infatti «se la zona “rossa” conferma le precedenti inclinazioni, la zona “bianca” semplicemente smette di essere bianca» (Almagisti 2011, p. 185). Le prime elezioni alle quali partecipa la Liga Veneta⁶⁷, come si può notare dalla Tab. 2.3, sono quelle del 1983, nelle quali, a livello regionale, ottenne il 4%; i suoi consensi crebbero gradualmente fino ad arrivare ad ottenere nel '92, anno di disfatta della Prima Repubblica, addirittura il 17%. La nascita e l'incremento della Liga Veneta nel nord est è dovuta ad una crescita di una neoborghesia locale di piccola imprese, che invia al sistema politico nuove richieste e, non ottenendo risposte soddisfacenti, cerca referenti politici diversi⁶⁸. Se da un lato il processo di secolarizzazione investe la chiesa, dall'altro sarà l'antifascismo ad affievolirsi: con la scomparsa dell'Urss il Pci perde quel legame ideologico che lo aveva reso “antisistema” e per la prima volta dopo 40anni, il sistema politico italiano diviene *accountable*, gli elettori possono finalmente esprimere la loro insoddisfazione e la manifestazione dell'*accountability* elettorale punirà proprio il partito che per mancanza di alternative aveva egemonizzato l'arena politica della Prima Repubblica. Per assurdo il Pci era riuscito a trarre vantaggio dall'impossibilità di governare a livello nazionale, attraverso il suo radicamento territoriale e la riproduzione del capitale sociale all'interno del partito. La scelta del segretario

⁶⁵ Nel 1978 Aldo Moro fu rapito dalle Brigate Rosse, gruppo eversivo di estrema sinistra. il 9 maggio 1978 venne ucciso dalle stesse BR.

⁶⁶ L'economia post boom economico si basa prettamente su piccole e medie imprese che daranno vita a distretti industriali nei quali le subculture territoriali garantiranno un rapporto diretto con lo specifico colore dell'amministrazione locale.

⁶⁷ Partito che nasce dalla “Società filologica veneta”, e che poi verrà inglobata dalla Lega Nord.

⁶⁸ Diamanti I. (1996), “Il male del Nord. Lega, localismo, secessione”, Donzelli, Roma.

Occhetto di sciogliere il partito⁶⁹ porterà la sinistra ad affrontare il terremoto politico e giudiziario di *Tangentopoli* che vaporizzerà la Dc e lo stesso sistema partitico con non poche difficoltà.

Tab n. 2.3 Risultati elettorali nazionali di sei legislature della Prima Repubblica.

	<i>I Leg.</i> <i>'48 – '53</i>	<i>IV Leg.</i> <i>'63 – '68</i>	<i>VI Leg.</i> <i>'72 – '76</i>	<i>VIII Leg.</i> <i>'79 – '83</i>	<i>X Leg.</i> <i>'87 – '92</i>	<i>XI Leg.</i> <i>'92 – '94</i>
DC	48,51%	38,28%	38,66%	38,30%	34,31%	29,66%
PCI	30,98%	25,26%	27,15%	30,38%	26,58%	-
PSI	^a	13,84%	9,61%	9,81%	14,26%	13,62%
PSDI	-	6,10%	5,14%	3,84%	2,96%	2,71%
PLI	-	6,97%	3,89%	1,94%	2,10%	2,86%
PRI	2,48%	1,37%	2,86%	3,03%	3,70%	4,39%
PDS	-	-	-	-	-	16,11%
PRC	-	-	-	-	-	5,62%
MSI	2,01%	5,11%	8,67%	5,26%	5,91%	5,37%
LN	-	-	-	-	0,77% ^b	8,65%

Fonte: elaborazione dati <http://elezionistorico.interno.it/>

Note: a) il dato del Psi manca in quanto quello riferitosi al Pci è in realtà del Fronte democratico nazionale, coalizione fra Pci e Psi.

b) Il dato si riferisce ai soli consensi della Liga Veneta.

⁶⁹ Nel '90 il Pci si divide in Pds (partito democratico della sinistra) e Prc (partito della rifondazione comunista). Il Pds incanalerà la maggior parte dei dirigenti nonché la cultura politica del precedente Pci.

2.3 Dalla I alla II Repubblica

a) La lunga transizione

Con *Tangentopoli* non finisce solo un periodo storico, ma decade un intero sistema partitico basato sul predominio assoluto del partito presente in ogni ambito amministrativo/politico, sull'egemonia delle subculture territoriali, unico soggetto al quale rendere conto in ottica di voti e soprattutto sull'assenza di un leader chiaro e legittimato. Semmai il problema principale della Prima Repubblica fu che di leader all'interno delle segreterie dei partiti, non mi riferisco solo alle esperienze della Dc e del Pci, ve ne erano troppi. La nascita delle *correnti*, vizio che i partiti non hanno smesso di praticare nemmeno ai nostri tempi, ha destabilizzato la pacifica convivenza all'interno dei gruppi parlamentari più che incentivare il dibattito interno⁷⁰; come vedremo, la prima grande differenza tra Prima e Seconda Repubblica è proprio questa: **in assenza di adeguate riforme istituzionali, che mancarono nella Prima, non furono del tutto attuate nella Seconda⁷¹, e mancano ancora ora, i partiti si sono allineati sulla figura di un leader che fosse il vero leader indiscusso. Le poche esperienze di questo tipo nella Prima Repubblica sono riassumibili in tre esempi: De Gasperi e Moro della Dc e Craxi nel Psi che tentò di imitare quello che il suo collega d'oltralpi Mitterrand significò per il partito socialista.** «La Seconda Repubblica nasce dalle macerie dei partiti tradizionali, l'effetto tangibile si determina a livello di organizzazione dei partiti che tende a perdere il suo ruolo classico per configurarsi in funzione di una persona» (Calise 2005). Così come la *gauche plurielle* faticò a riconoscere il sistema istituzionale della Quinta Repubblica, la sinistra italiana arrivò molto dopo rispetto ai suoi avversari ad istituzionalizzare il fenomeno della personalizzazione della politica⁷². Il suo primo vero protagonista⁷³ fu infatti un

⁷⁰ Anche per questo «spesso nel corso della legislatura si sono evidenziati problemi di coesione e la maggioranza parlamentare è stata incapace di controllare il processo legislativo ordinario, costringendo il governo a ricorrere ai propri poteri normativi» (Musella 2012).

⁷¹ Soprattutto a causa di una maggioranza parlamentare non in grado di raggiungere numeri necessari. Come vedremo, quando invece si arrivò all'atto finale del referendum i cittadini bocciarono le proposte.

⁷² Sempre secondo Calise «la personalizzazione incide su tre fronti: il rafforzamento dei poteri del primo ministro; il consolidamento del primato del leader/premier; la legittimazione diretta imperniata sui media e sulla media logic personalizzante» (Calise 2016, pos. 439).

uomo che rinnovò completamente lo scenario nell'arena politica, proponendo un'offerta nuova basata sulla sua esperienza di imprenditore: Silvio Berlusconi⁷⁴.

Il primo governo della Seconda Repubblica appartiene proprio al partito di Berlusconi, Forza Italia⁷⁵. Le elezioni del '94 oltre a sancire il rinnovamento politico saranno anche le prime elezioni nazionali effettuate col sistema misto a turno unico entrato in vigore l'anno precedente che prevedeva l'assegnazione di «tre quarti dei seggi della Camera (475) con il meccanismo maggioritario a collegi uninominali, mentre il quarto rimanente, 155 seggi, era assegnato con il meccanismo proporzionale tra liste circoscrizionali concorrenti. Era prevista per queste liste una clausola di sbarramento del 4%⁷⁶» (Almagisti 2011, p. 244). Questa legge elettorale generò effetti negativi nel sistema partitico italiano in quanto «se il sistema maggioritario forza i partiti a formare delle coalizioni ampie, la componente proporzionale li incentiva a ristabilire le loro identità e a presentarsi separatamente» (Almagisti, Lanzalaco, Verzichelli 2014, pp. 94, 95). Il sistema ha incentivato i partiti a coalizzarsi per l'attribuzione dei seggi del maggioritario, mentre nella competizione proporzionale, tutti «rientravano» nelle loro posizioni cercando di ottenere più voti possibili. La coalizione di Berlusconi vinse anche per la decisione delle altre due coalizioni, rispettivamente «Patto per l'Italia», che comprendeva gli eredi della Dc, e i «Progressisti», al quale interno troviamo Verdi, Prc, Pds, di presentarsi alle urne separatamente. Il lato imprenditoriale di Berlusconi venne fuori immediatamente, nella campagna elettorale del '94 dove erano espliciti gli attacchi alla classe lavoratrice e soprattutto il cavallo di battaglia era l'abbattimento delle tasse che in periodo economico non favorevole all'Italia risultava uno degli argomenti chiave del dibattito politico. A questo proposito, l'alleanza con la Lega Nord sarà da subito fatta di alti e bassi in quanto l'elettorato leghista, formato soprattutto da rappresentanti di piccola e media impresa posizionata nel nord Italia, obbligarono

⁷³ In maniera indiretta si potrebbe affermare che Berlusconi fu il leader dell'arena politica in quanto a) a sinistra non vi era un concorrente simile; b) la sinistra riuscì ad unirsi solo e soltanto quando vi era da combattere la figura dello stesso Berlusconi.

⁷⁴ Berlusconi, ed infine solo Matteo Renzi, saranno gli unici due leader di governo e di partito.

⁷⁵ Il «Polo della libertà», la coalizione presentata al nord era formata da Forza Italia e la Lega Nord, al sud il «Polo del buon governo» racchiudeva Forza Italia e Alleanza Nazionale.

⁷⁶ Anche per l'elezione del Senato ci si rifaceva a questo modello, in questo caso 232 seggi erano assegnati con il maggioritario uninominale, i restanti 83 con il proporzionale.

non poche volte i leader del “carroccio” a muoversi in direzione contrastante al suo alleato, tant’è che il governo *Berlusconi I* cadde proprio a causa della Lega. Nelle elezioni del ’96 infatti il Polo per le libertà perdendo la componente leghista subirà il sorpasso della coalizione riunitasi nell’Ulivo⁷⁷, il Pds riuscì ad ottenere quella manciata in più di voti che gli garantirono la vittoria di quella tornata elettorale⁷⁸. Il dato che più sorprende arriva se si analizza la distribuzione del voto territoriale: possiamo notare che la Lega ottiene i consensi più alti proprio nelle zone della ormai decaduta subcultura bianca, bacino di consensi della vecchia Dc. Se la Dc era un partito a legittimazione esterna⁷⁹, la Lega rappresenta a tutti gli effetti un partito a istituzionalizzazione forte che gode di legittimazione interna. La presenza di questo attore politico insolito in questi territori, presenta alcune conseguenze: «il capitale sociale tende a non riversarsi direttamente nelle strutture partitiche» (Almagisti 2011, p. 254), la Lega sarà presente nel territorio attraverso un’ampia presenza di segreterie, un dedicato e diretto mezzo di comunicazione⁸⁰, delle attività supportate e organizzate dallo stesso partito⁸¹. La struttura e le reti organizzative di cui si doterà la Lega riempiranno il vuoto colmato dall’assenza non solo di un partito ma di un insieme di corpi intermedi che tenesse vivo il capitale sociale e riuscisse a riprodurlo al suo interno, anche per questo riuscirà a godere dei voti che precedentemente andavano proprio alla Dc. Dall’altro lato, sia Pds che Prc si troveranno in particolare difficoltà nel tentativo di non disperdere il capitale sociale delle regioni “rosse”: sebbene (anche in questo caso l’analisi del voto territoriale risulta particolarmente utile) le province che garantivano i consensi più alti verso il Pci non sembrano essere diminuite⁸², Forza Italia e Alleanza Nazionale otterranno risultati non indifferenti in Toscana, ed Emilia – Romagna, arrivando nella prima regione a ridosso del 15% entrambe, nella seconda An superò il 10% dei consensi, e Forza Italia ottenne anche in questo

⁷⁷ Della quale facevano parte il Pds, i socialisti, i popolari, i Verdi, il Pri, i comunisti. La coalizione ottenne 228 seggi nel conteggio uninominale. il Polo per le libertà 169.

⁷⁸ Il Pds raggiunse il 21,06% dei consensi, Forza Italia il 20,57%, ma il dato più importante fu il consenso della Lega che arrivò alla soglia del 10%.

⁷⁹ Lo “sponsor” della Dc è sempre stata la chiesa.

⁸⁰ L’emittente radio “Radio Padania”, e il quotidiano “La Padania”.

⁸¹ Basti pensare al “sindacato padano”, e le famose “ronde” nelle città.

⁸² Nel 1946 il maggiori consensi per i comunisti provenivano da Siena, Reggio Emuli, Livorno, Modena, Bologna; i risultati elettorali più elevati del Pds nel ’96 invece furono rilevate in tutte queste province a parte Reggio Emilia.

caso il 15%. Paradossalmente, ciò che indebolirà la coalizione dell'Ulivo sarà il partito più votato al suo interno: se la maggior parte dei dirigenti, dei voti e della cultura politica del Pci si riversò nel Pds, «l'Ulivo è percepito quale progetto potenzialmente pericoloso per la supremazia del Pds nell'area progressista⁸³. La stessa presenza di un leader come Prodi rappresenta un elemento di discontinuità rispetto alla subcultura “rossa”» (*Ibidem*, p. 258). Le successive elezioni del 2001, quelle che poi saranno le ultime effettuate col sistema misto rappresentano un vero e proprio spartiacque: il governo *Berlusconi II* sarà il primo maggioritario del paese: «il prodotto, cioè, di una competizione elettorale bipolare, fondata sulla scelta da parte degli elettori di una determinata coalizione e sull'indicazione “diretta” di un candidato premier, capo di quello schieramento» (Almagisti, Lanzalaco, Verzichelli 2014, p. 147). Il partito di Umberto Bossi, a partire dal 1998 fu vittima di un calo consistente di voti, a causa della fuoriuscita di alcuni dirigenti e militanti che portò la Lega a presentarsi alle elezioni politiche del 2001 molto indebolita⁸⁴. Per recuperare consensi il partito estremizzò la frattura centro - periferia rapportandola al sistema Europa: la Lega supposeva che la decisione di aderire alla moneta unica dovesse compiersi solo nella “Padania”, affermando che il resto d'Italia “non meritava l'euro”; il dietrofront repentino e disorientante avvenne quando nel 1998 l'Italia entrò effettivamente nell'eurozona, da quel momento la Lega diventò uno dei partiti più antieuropeisti del continente. Il pasticcio ormai era fatto, e per non subire una “waterloo elettorale”⁸⁵ il partito rientrò nella coalizione Berlusconi che nel 2001 ottenne il 45% dei consensi vincendo le elezioni⁸⁶. In occasione delle elezioni del 2001, come riassunto nella Tab. 2.4 sarà ancora più evidente che, di fatto, non esisteva ancora nessun partito in grado di sostituirsi alla Dc, il Veneto leghista riversò i suoi voti nel partito di Berlusconi e sia Forza Italia che An ottennero risultati non indifferenti nel centro

⁸³ Anche per questo motivo il suo segretario, Massimo d'Alema, cercò di portare il partito al di fuori di questo legame. Il progetto di costruzione di un partito socialdemocratico, finirà col deludente risultato di una semplice modifica nel nome: Il Pds divenne Ds (democratici di Sinistra).

⁸⁴ Già nelle elezioni europee del 1999 e in quelle regionali del 2000 i risultati raccolti dal partito saranno all'incirca un terzo di quelli ottenuti in occasione delle politiche del '96.

⁸⁵ Ma soprattutto per garantirsi l'accesso alla maggioranza.

⁸⁶ La Lega in quell'occasione si fermò alla soglia del 4% calando drasticamente, Alleanza Nazionale e Forza Italia risultarono i due partiti della coalizione più forti, il partito di Berlusconi poi su quello che più si avvantaggiò della situazione ottenendo il 29% dei consensi.

Italia. Le subculture territoriali non garantivano più quel bacino di voti sicuro e ampio che permise alla Dc di governare indisturbata per più di 40 anni. La difficoltà di gestire, organizzare e riprodurre un capitale sociale «più autonomo dall'organizzazione partitica» (Almagisti 2011, p. 284) fu la sfida, che verrà inizialmente persa, dalla sinistra nelle zone «rosse». La perdita dei voti soprattutto del Pds⁸⁷ è dovuta all' «essere diventati, fra il 1996 e il 2001, un partito di governo che non consente più di mobilitare la società locale lungo la linea di frattura centro-periferia, come quando il governo nazionale era controllato da altre forze politiche» (Ibidem p. 285). La campagna elettorale sostenuta dal centrodestra, soprattutto dal suo leader, andava in direzione di una forte contrapposizione contro la sinistra, l'effetto non calcolato di questa battaglia tra coalizioni fu che «Forza Italia è risultato il principale collante del centrosinistra, che ha trovato nell'antiberlusconismo la sua più duratura ragion d'essere» (Calise 2016, pos. 847). Sembra dunque affermarsi il passaggio del sistema politico italiano dal pluralismo polarizzato al *bipolarismo polarizzato* che presenta i seguenti caratteri: a) due coalizioni di opposto schieramento competono per il governo, ma la loro coesione politica e ideologica è labile, cosicché l'instabilità di governo resta elevata; b) le due coalizioni sono abbastanza distanti tra loro in termini di posizionamento sullo spazio politico; c) non ci sono partiti di centro chiaramente identificabili; d) il sistema non presenta vincoli che restringano i movimenti dei partiti lungo il continuum politico, la distribuzione dei partiti nello spazio politico e i loro legami coalizionali sono piuttosto instabili e dipendono dalla contrattazione sulle politiche e sulle cariche governative; e) la stabilità delle coalizioni è messa a repentaglio dalle oscillazioni dei partiti minori⁸⁸.

⁸⁷ La coalizione dell'Ulivo raggiunse il 43% dei consensi, i Ds però furono quasi doppiati dai voti di Forza Italia, il Prc invece si ancorò al 5%.

⁸⁸ Almagisti, Lanzalaco, Verzichelli (2014), «La transizione politica italiana», Carocci, Roma pp. 99, 100.

Tab n. 2.4 :Risultati elettorali nel periodo 1994–2001, ottenuti con la legge Mattarella⁸⁹.

	1994	1996	2001
Polo/Casa delle libertà	42,84%	40,09%	45,57%
<i>Forza Italia</i>	21,01%	20,57%	29,43%
Lega Nord	8,36%	10,07% a	3,94%
Alleanza Nazionale	13,47%	15,66%	12,02%
Progressisti/ L'Ulivo	34,34%	38,54%	43,15%
<i>Pds /Ds</i>	20,36%	21,06%	16,57%
Rifondazione comunista	6,05%	8,57%	5,03%
La Margherita	-	-	14,52%

Fonte: elaborazione dati Ministero dell'Interno:<http://elezionistorico.interno.it/index.php>

Note: a) Ricordiamo che nel 1996 la Lega Nord correrà da sola e non rientrerà nella coalizione della Casa delle libertà.

Il secondo governo Berlusconi (2001 – 2006) oltre ad essere il più duraturo dell'Italia repubblicana⁹⁰, può essere considerato un punto di svolta (mancato) della Seconda Repubblica. L'intenzione dell' "imprenditore della nazione" era di modificare l'assetto istituzionale italiano verso il modello "Westminster", ovvero un modello maggioritario. Va interpretata in questo senso la riforma costituzionale approvata solo a fine legislatura⁹¹ che, oltre a garantire più libertà di potere al premier, prevedeva maggiori poteri agli enti locali, l'introduzione di un Senato federale e viceversa la riduzione dei poteri del Presidente della Repubblica. La più grande modifica costituzionale prevista in Italia non vide mai luce. Il parlamento non riuscì ad approvarla secondo l'iter previsto⁹² e il

⁸⁹ Per una visione completa del testo elettorale: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1993-08-04;276!vig=> / <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1993-08-04;277!vig=>

⁹⁰ Nominato l'11 giugno 2001 decadrà il 230aprile 2005, contando 1409 giorni.

⁹¹ legge costituzionale del 18 novembre 2005 n. 269, per una lettura completa: http://www.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/testi/01/01_cap01_sc h01.htm

⁹² Per le riforme costituzionali sono previsti due voti nei quali per passare devono esservi due terzi del parlamento a favore.

referendum confermativo l'affossò definitivamente⁹³. Prendendo atto del calo dei consensi la maggioranza decise di approvare nel dicembre 2005 la legge elettorale n. 270 nota come Legge Calderoli, ma molto più nota con il dispregiativo inventato da Sartori *Porcellum*, che reintroduceva un sistema proporzionale per le elezioni del parlamento: il sistema assegnava il 55% dei seggi (quindi 340 deputati) della Camera alla coalizione o al partito che raggiunga la maggioranza relativa, i restanti venivano ripartiti tra le altre coalizioni o liste in proporzione ai voti. Veniva prevista una soglia di sbarramento del 4% e non vi era il voto di preferenza, inoltre, le liste erano “bloccate”⁹⁴. Se da un lato la strategia era quella di indebolire l'opposizione attraverso, si pensava, una legge elettorale che aiutasse Forza Italia e una legislazione egemonizzata dagli interessi del “cavaliere”; dall'altro lato vi era chi, tra i Ds, sosteneva che la sinistra dovesse andare oltre alla battaglia divenuta quasi ideologica contro Berlusconi. Due vicende modificarono sensibilmente lo scenario politico: le primarie⁹⁵ e la nascita del Partito Democratico. Teorizzate per ravvivare la partecipazione politica e migliorare il rapporto tra partito e simpatizzanti/iscritti, le primarie fanno il loro primo ingresso nella politica in Toscana, introdotte nel 2004 e per la prima volta svolte nel 2005⁹⁶. Vi partecipano circa 150.000 elettori che utilizzeranno questo strumento conferito loro per «favorire le funzioni di selezione, legittimazione e partecipazione cercando, in contesti caratterizzati dalla presenza rilevante di capitale sociale, di avvicinare leadership politica e cittadini» (Almagisti 2011, p. 292). La parabola discendente del centrodestra, e la ritrovata partecipazione politica a sinistra determineranno la vittoria della coalizione capeggiata da Prodi nelle elezioni del 2006. L'imperfetta legge elettorale e la nascita del Pd, ne determineranno la fine. La vittoria della coalizione capeggiata da Prodi non portò quiete a sinistra, tutt'altro la volontà di fondare un partito unico contro il centrodestra era forte ma difficile da realizzare. Alla fine, nel 2007 Ds e La

⁹³ Per una consultazione esaustiva del testo: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2005-12-21;270!vig=>

⁹⁴ Per l'elezione del Senato il meccanismo prevedeva le medesime regole, in questo caso però premio di maggioranza veniva dato alla coalizione prevalente in ciascuna regione.

⁹⁵ Più precisamente le primarie *di partito*. Come specifica Pasquino, «le elezioni primarie per la carica di segretario del Pd non furono tali» (Pasquino 2014a, pos. 2456)

⁹⁶ Attraverso la legge regionale 15 dicembre 2004 n. 70

Margherita furono i due partiti che diedero maggiore impulso alla nascita del Pd e quelli che riversarono i loro componenti al suo interno. Il 14 ottobre 2007 Walter Veltroni venne eletto attraverso le primarie di partito primo segretario del Pd. «Le tensioni legate alla costruzione del Pd e i conflitti ricorrenti tra le sue componenti e gli altri partiti della coalizione caratterizzano l'intera esperienza del governo Prodi» (Almagisti 2011, p. 301), chi pensava che sarebbe bastato fondare un unico partito per archiviare la sfiducia dei cittadini nel centrosinistra si sbagliava. L'unico pregio che si notò immediatamente fu, in maniera piuttosto ovvia, una diminuzione della frammentazione partitica⁹⁷, che portò la dirigenza democratica a partecipare da sola alle elezioni del 2008 per «rafforzare il proprio profilo riformista» e per «proporsi ad un elettorato scettico, quale soggetto innovativo non compromesso con alleati dai profili ideologici considerati scarsamente compatibili» (*Ibidem*, p. 302). Il disorientamento del centrosinistra portò la maggior parte degli elettori a scegliere la coalizione di Berlusconi⁹⁸ che vinse le elezioni. Il Pd di Veltroni ottenne il 33%, il Popolo della libertà il 37%, a inizio legislatura, erano presenti solo 5 gruppi parlamentari alla Camera. Quello che sembrava essere l'inizio di un governo stabile e una legislatura duratura, si rivelò essere l'ennesimo abbaglio della politica italiana, in questo caso però le conseguenze che pagarono i partiti all'appuntamento elettorale del 2013 fu più salato degli altri. Possiamo affermare che il *bipolarismo polarizzato termina in concomitanza delle elezioni del 2013*, con la presenza di un nuovo attore politico che da dieci anni a questa parte ha sempre accresciuto i suoi consensi. Si arriva a questa, potremmo considerarla cesura della Seconda Repubblica, dopo un governo tecnico insediato a causa delle gravissime conseguenze della crisi economica e finanziaria sull'Italia. Nel centrodestra, le troppe concessioni richieste dalla Lega ed accettate dal Pdl porteranno all'allontanamento di quel centro politico che non è mai stato occupato da nessuno degli schieramenti, se non attirando verso i rispettivi poli partiti che non solo avevano un ampio potere di ricatto garantitogli da leggi elettorali improprie, ma che come si è dimostrato, erano sostanzialmente

⁹⁷ La coalizione di centrosinistra passò dal contare 13 partiti nel 2006, a 2 nel 2008 rispettivamente: Partito democratico, Italia dei valori.

⁹⁸ Anch'essa ben sfoltita di partiti: nel 2008 troviamo solamente il Popolo della libertà, la Lega Nord, il Movimento per l'autonomia e alleanza per il sud.

il perno delle fragili maggioranze parlamentari. Il governo Monti rappresenta alla perfezione un momento inedito in Italia nel quale nessun partito poteva permettersi di fare opposizione, e l'unica forza politica che cresceva si trovava al di fuori delle istituzioni. Il Movimento 5 Stelle in questi anni assume rilievo nazionale e consensi provenienti da tutti i partiti, solo, in parte, gli elettori di centrodestra ritrovano nei partiti estremisti un riconoscimento che permetterà ad alcuni di questi di migliorare vistosamente i propri risultati elettorali. A livello locale il Pd risulta il primo partito del paese⁹⁹, Pdl e Lega si ritrovano, come nella prima occasione di coalizione, in contrasto su gran parte del programma e se la seconda resiste solo grazie al radicamento territoriale nel nord (soprattutto nord est) Berlusconi semplicemente perderà voti. Ancora una volta, accountability elettorale e responsiveness non esiteranno più per metà legislatura, il disinteresse, il disancoraggio partitico, ma soprattutto la sfiducia verso la politica raggiunge il picco massimo in Italia. L'opposizione risulta essere poco propositiva, incentrata più su temi caldi che su garantire una vera alternativa, l'alternanza di due coalizioni, non partiti, per circa dieci anni è la dimostrazione di fatto che chi vince le elezioni non sempre è il partito che ha fatto meglio il suo lavoro. Anche a causa di questo, il rapporto governo – parlamento è a dir poco pessimo, l'unica via di fuga per gli esecutivi, che racchiudono al loro interno i troppi partiti di coalizione, tant'è che, escluso quello tecnico di Monti, gli altri quattro presidenti del Consiglio avranno a che fare con richieste provenienti da ogni parte dell'emiciclo, sarà la decretazione d'urgenza. Il processo legislativo ordinario quando viene intrapreso è lento e macchinoso e riserva non poche sorprese; sebbene il parlamento « ha il potere di dare vita a tutti i governi che vuole» (Pasquino 2014a, pos. 5102) la mancanza di un assetto istituzionale “moderno” e i pochi poteri previsti in capo al presidente del Consiglio continueranno a garantire instabilità e incertezza all'interno di un quadro politico spaccato più che mai oltre le classiche linee di frattura e le divisioni tra destra e sinistra.

⁹⁹ Di fatto, come si nota nella Tab n.2.5, il Pd vince le elezioni del 2013, sebbene il M5S ottenga lo stesso risultato elettorale (addirittura di qualche centesimo più elevato).

Tab. n. 2.5 : elezioni politiche nel periodo 2006 – 2013 con la Legge Calderoli.

	XV Leg. 2006	XVI Leg. 2008	XVII Leg. 2013
L'Ulivo/Partito Democratico	31,27%	33,18%	25,43%
Rifondazione comunista	5,84%	-	-
Italia dei valori	2,30%	4,37%	-
Sinistra arcobaleno/Sinistra ecologia-libertà	-	3,08%	3,20%
Forza Italia/Popolo della libertà	23,72%	37,38%	21,56%
Lega Nord	4,58%	8,30%	4,09%
La Destra/Fiamma tricolore	0,60%	2,43%	0,65%
Alleanza Nazionale/Fratelli d'Italia	12,34%	-	1,96%
Unione di centro	6,76%	5,62%	1,79%
Scelta civica	-	-	8,30%
Movimento 5 Stelle	-	-	25,56%

Fonte: elaborazione dati <http://elezionistorico.interno.it/index.php>

b) Le leggi elettorali

Le formule proporzionali hanno come principio fondamentale quello di distribuire i consensi acquisiti dai diversi partiti in *proporzione* ai voti ottenuti, a differenza dei sistemi maggioritari, incentrati più sul garantire un vincitore certo, questo tipo di formule elettorali viene utilizzato quando si vuole rappresentare, o evidentemente ve ne è necessità, la diversità di una società. La maggior parte delle volte, se non quasi sempre¹⁰⁰, il proporzionale vede applicare circoscrizioni plurinomiali dove quindi, si possono eleggere contemporaneamente più rappresentanti. «I sistemi proporzionali sono sistemi di lista (spesso tanti quante sono le persone da eleggere in una data circoscrizione). Queste liste possono essere *bloccate*, nel senso che i candidati sono eletti nell'ordine determinato dal

¹⁰⁰ I collegi uninominali sono presenti nel proporzionale quando, per esempio, si decide per una loro distribuzione in una determinata circoscrizione regionale, così come tra l'altro è avvenuto fino al 1992 per l'elezione del Senato in Italia.

partito; *aperte* nel senso che non c'è un ordine e gli elettori hanno la possibilità di esprimere una o più preferenze» (Sartori 2013, p. 21). Una volta determinata la differenza tra proporzionali, con i suoi collegi plurinominali; e maggioritari con uninominali, va analizzato il procedimento per l'attribuzione dei seggi. Pasquino elenca i seguenti passaggi: a) il punto di partenza è costituito dalla determinazione del numero dei *voti validamente espressi* nella circoscrizione considerata, tale numero viene definito *cifra elettorale circoscrizionale*; b) tale cifra elettorale viene suddivisa per il numero dei seggi da attribuire ottenendo in questo modo il *quoziente elettorale*; c) si determina la *cifra elettorale di lista*, cioè il numero di voti ottenuto da ogni lista; d) si calcola quante volte il quoziente elettorale si rapporta alla cifra elettorale; e) da ultimo, possono anche venire utilizzati i voti non risultati utili per la conquista di un seggio che vengono definiti *resti*¹⁰¹. La distribuzione dei seggi avviene quando si decide come rapportare il quoziente elettorale alla cifra elettorale di lista, per fare questa operazione abbiamo 4 alternative: la formula d'Hondt, scelta per l'elezione del Senato fino al 1992; la formula di Sainte-Lague; la formula di Hare; la formula dei resti più alti che è stata quella utilizzata per la camera dei deputati fino al 1992 in Italia. Per quanto riguarda quest'ultima formula, il quoziente è dato dalla divisione del totale dei voti validi per il numero dei seggi. Successivamente i voti conseguiti da ciascun partito vengono divisi per il quoziente ottenuto e si ha il numero dei seggi che spetterà a ciascun di essi¹⁰². Fino al 1992, la formula utilizzata per la camera dei deputati era dunque questa: $quoziente = \text{voti validamente espressi} / \text{numero dei seggi} + 2$. Una volta conclusa la ripartizione, rimanevano però voti non utilizzati da parte dei partiti. Detti *resti*, questi voti venivano sommati e inseriti in un Collegio Unico Nazionale al quale potevano accedere solo i partiti che erano riusciti ad ottenere un quoziente pieno in almeno una circoscrizione e che avessero ottenuto 300mila voti in tutto il territorio nazionale¹⁰³. Sartori sottolinea

¹⁰¹ Pasquino, G. 2006, I sistemi elettorali, il Mulino, Bologna, p. 15.

¹⁰² Per una lettura approfondita rimando a Pasquino 2006, I sistemi elettorali.

¹⁰³ Per comprendere effettivamente come il sistema elettorale influisce su quello partitico prendiamo un esempio: «nel 1972, la prima di queste due clausole fece sparire dalla scelta partitica italiana il Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria che, pur avendo complessivamente ottenuto ben 645mila voti, non riuscì, in quanto partito dal consenso

che «è sbagliato assumere che la proporzionalità dei sistemi proporzionali è stabilita soltanto dalle formule di tradizione dei voti in seggi; essa è ancor più decisamente determinata dalla dimensione delle circoscrizioni» (Sartori 2013, p. 20). Il carattere stesso della *proporzionalità* di una legge elettorale dipende proprio sull'ampiezza della circoscrizione¹⁰⁴: più è elevato il numero di seggi in essa previsto, più possibilità hanno i partiti meno votati di ottenere almeno un seggio. «Al fine di non rendere troppo facile per i partiti più piccoli la vittoria elettorale, tutti i paesi che utilizzano questi tipi di collegi hanno istituito delle soglie minime di rappresentanza, definite in termini di un minimo di seggi vinti nei collegi più piccoli, oppure in termini percentuali minime di voti» (Lijphart 2014, p. 167). Le conseguenze di una circoscrizione elettorale ampia vengono riassunte da Rae¹⁰⁵: a) maggioranze parlamentari minime coinvolgono effettivamente più partiti in parlamento; b) più partiti che si presentano all'appuntamento elettorale; c) ovviamente, più partiti che ottengono rappresentanza; d) e di conseguenza, partiti più grandi che perdono voti e seggi. In sostanza, le soglie minime di rappresentanza e la grandezza del collegio conseguono lo stesso obiettivo: garantire rappresentanza ad un adeguato numero di partiti. Taangepera¹⁰⁶ propone la seguente formula per individuarne un corretto equilibrio: $T = 75\%/M + 1$, dove T sta per la soglia elettorale risultante e M indica la grandezza media del collegio. Facendo un esempio, nell'ultima legge elettorale, l'Italicum, si prevede che «i seggi spettanti in ciascuna circoscrizione»¹⁰⁷ sono compresi tra tre e nove. Seguendo le indicazioni della formula, la soglia di sbarramento adeguata secondo Taangepera sarebbe circa il 5-6%¹⁰⁸.

elettorale diffuso quasi ugualmente sul territorio nazionale, a "fare" il quoziente in nessuna circoscrizione» (Pasquino 2006, p. 21).

¹⁰⁴ Per ampiezza non si intende la geografia della circoscrizione, ma il numero di seggi al suo interno. Se vi sono 10 seggi da attribuire in una circoscrizione un partito più piccolo ha più possibilità di ottenerne uno, se ve ne sono 3 la rappresentanza locale ne risentirà.

¹⁰⁵ D. Rae (1971), *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven-London, Yale University Press.

¹⁰⁶ Taagepera R. (2007), *Predicting Party Size: The Logic of Simple Electoral System*, Oxford, Oxford University Press, pp.246, 247.

¹⁰⁷ Art. 3, comma 2 legge 6 maggio 2015 n. 52:

<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/05/08/15G00066/sg>

¹⁰⁸ Nella nuova legge elettorale ricordiamo che la soglia di sbarramento si attesta al 3%.

Se da un lato la rappresentanza proporzionale consente di “rilevare” gli spostamenti di opinione più sensibili da parte della cittadinanza, dall’altro lato influisce in lato negativo sulla frammentazione partitica e sulla governabilità. Il paradosso democratico del proporzionale è che «rendendo la democrazia più rappresentativa, ne diminuiamo anche le possibilità di funzionamento efficace» (Pasquino 2006, p. 36). La storia elettorale dell’Italia repubblicana sarà segnata da leggi elettorali proporzionali, a parte una mista, che hanno avuto come scopo sempre lo stesso: garantire governabilità. Non riuscendoci.

Dal 1946 al 1993 il sistema elettorale italiano è stato un proporzionale che prevedeva alla camera lo scrutinio di lista, che consisteva nel dare la possibilità all’elettore, votando il partito, di esprimere inizialmente più preferenze ai candidati, dopo il referendum del ’91 una soltanto; mentre al Senato, dove vigevano le circoscrizioni uninominali, l’elettore votava per il candidato specifico¹⁰⁹. Per poter essere all’interno della camera il partito doveva ottenere almeno 300mila voti su scala nazionale e, come abbiamo visto prima, arrivare al quorum previsto almeno in una delle 32 circoscrizioni in cui era diviso il territorio¹¹⁰. Tutti i voti non utilizzati¹¹¹, venivano ripartiti attraverso il Collegio Unico Nazionale. Per quanto riguarda l’accesso al Senato, venivano dichiarati eletti i candidati di ciascun partito con i più alti quozienti in ogni collegio. La stranezza è che bisognava eleggere 315 senatori in 237 collegi che di uninominale avevano solo il nome in quanto in alcuni di essi venivano eletti più di due senatori. «Gli elettori potevano nel migliore dei casi conferire ai partiti una sorta di delega in bianco che poi i segretari dei partiti traducevano attraverso contrattazioni defatiganti e misteriose» (*Ibidem*, p. 44). Il sistema venne attuato senza problemi fino al 1990, quando un comitato di parlamentari raccolse e riuscì ad indire il referendum sulle preferenze¹¹². L’anno dopo andarono a votare il 62%

¹⁰⁹ Per una consultazione completa del testo, rimando a <http://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1946-03-12&atto.codiceRedazionale=046U0074>

¹¹⁰ Quindi ottenere circa 65mila voti in una circoscrizione.

¹¹¹ I cosiddetti resti.

¹¹² Inizialmente i quesiti erano 3: per il Senato si richiedeva l’abrogazione di una clausola in modo da trasformare 237 degli attuali collegi in uninominali e maggioritari, i rimanenti 77 sarebbero stati attribuiti proporzionalmente su base regionale; per l’elezione dei consigli comunali si chiedeva di estendere il sistema maggioritario valido solo nei comuni con popolazione inferiore a

degli aventi diritto e il 90% di loro si schierò per il sì. Nel 1992, gli stessi promotori, redissero i quesiti referendari in modo che il passaggio alla Corte non fosse una ghigliottina, le richieste erano la riforma del sistema elettorale del Senato e dei comuni. Il legislatore, preoccupato delle pressanti domande si occupò di quella dei comuni, ma attese fino a quando l'83% dei cittadini si schierò a favore per riformare il testo elettorale per il Senato¹¹³. Giovanni Sartori, che poi fu l'ideatore del soprannome "*Mattarellum*", così come lo sarà per quella successiva ovvero il "*Porcellum*", esprime tutta la sua contrarietà affermando che «con il *Mattarellum* cominciò la nostra deriva verso l'ingovernabilità» (Sartori 2015, pos. 271). Nemmeno con le tassative regole imposte dai referendum (formula maggioritaria e collegi uninominali) i partiti si limitarono ad approvare una legge elettorale adeguata. Il partito che da lì a circa un anno si dissolse, decise di optare per la scelta di un turno anziché due, per chiari intenti di massimizzare il proprio consenso. Per quanto riguarda il Senato, la legge n. 276 del 4 agosto 1993¹¹⁴ stabiliva la candidatura unica in un solo collegio e che tale doveva essere sottoscritta da non meno di 1.000 e non più di 1.500 elettori del collegio stesso. Rispettando l'esito referendario veniva disciplinata l'attribuzione dei collegi: tre quarti di ogni regione col maggioritario semplice, il resto proporzionale. Per quanto riguarda la camera, la legge n. 277 del 4 agosto 1993, stabiliva candidature "plurime" sia nei collegi uninominali che in quelli proporzionali fino ad un massimo di tre circoscrizioni. Non alterando il principio degli uninominali, ovvero eleggere un singolo candidato, il legislatore aveva comunque individuato un modo per non garantire un rapporto diretto tra elettore e candidato, quello sì, principio base del referendum, «infatti era perfettamente possibile che un candidato venisse eletto in un collegio uninominale e in una circoscrizione o più, con il recupero proporzionale» (Pasquino 2006, p. 59). Con una scheda veniva chiesto all'elettore di scegliere il candidato, supportato dai partiti, presentatosi in uno dei 475 collegi uninominali della camera, con l'altra scheda, si sceglieva il partito. I seggi

5000 abitanti; infine l'unico che la Corte Costituzione ritenne ammissibile, appunto la riduzione delle preferenze esprimibili per l'elezione della camera dei deputati ad una sola.

¹¹³ Il referendum dell'92 parteciparono ancora più italiani: il 77%.

¹¹⁴ Consultazione on-line su:

https://www.senato.it/documenti/repository/leggi_e_documenti/raccoltenormative/25%20-%20elezioni/L.%20276%20-%201993/L276-93.pdf

proporzionali restanti, 155, venivano attribuiti ai partiti che superavano la soglia di sbarramento del 4% su scala nazionale. Attraverso questo modello un partito poteva quindi sostenere un candidato, ma presentarsi da solo per l'attribuzione dei seggi proporzionali¹¹⁵. A quel punto, bastava ottenere il 4% su tutto il territorio per poter effettivamente imprimere un potere di ricatto che in altri paesi solo il partito più forte può permettersi di esprimere. Se da un lato veniva incoraggiata la competizione bipolare, dall'altro l'instabilità era elevata perché i partiti contavano a sopravvivere alla tornata elettorale coalizzandosi con la forza politica più conveniente, senza poi sostenerla nell'attività parlamentare. Il paradosso del Mattarellum è ancora più preoccupante: per assurdo, a chi veniva candidato nelle liste del partito, conveniva che il collega nell'uninomiale non vincessesse, in questo modo il partito che lo aveva candidato avrebbe ottenuto una cifra più alta da far valere nella lista proporzionale a favore suo, ma soprattutto a favore del partito che in questo caso non doveva preoccuparsi che la *qualità* del candidato fosse gradita, dato che le liste nel proporzionale erano scelte dalle segreterie¹¹⁶. Ancora una volta prevalse l'egoismo partitico nell'applicare una legge elettorale che, se in parte, rappresentava in maniera diretta alcuni candidati, attraverso i collegi uninominali, dall'altra non solo garantiva una "via di fuga" dalla scelta dal voto dei cittadini, ma stimolava soprattutto l'atteggiamento opportunistico dei partiti. Questa scelta non pagò né per il legislatore, che alle elezioni successive semplicemente non fu pervenuto, né agli elettori. In questo caso peraltro, l'evidenza di un comportamento truffaldino da parte dei partiti nella formulazione del testo elettorale è evidente se si compara il Mattarellum con la legge elettorale comunale valida per i comuni sopra i 15mila abitanti post referendum 1992: un sistema maggioritario a doppio turno con sbarramento al 3% che consente il voto

¹¹⁵ L'esempio che fa Pasquino è eccellente: «Il candidato x nel collegio uninominale poteva essere accompagnato dal simbolo del partito Blu e da quello del partito Nero. I partiti Blu e Nero si presentavano poi separati, ciascuno con la propria lista, per il recupero proporzionale» (Pasquino 2006, p. 60).

¹¹⁶ Nel 2001, Forza Italia presentò una lista nazionale "civetta". Lo scorporo dei voti dalla lista proporzionale di Forza Italia sostanzialmente sarebbe provenuta dalla lista civetta garantendo un numero di candidati maggiori. La previsione si rivelò sbagliata in eccesso, cosicché i candidati di Forza Italia furono tutti eletti, anche quelli nelle liste proporzionali, lasciando quelli nelle civette fuori dal parlamento. Perdendo 11 seggi, la XIV legislatura ebbe effettivamente 619 deputati non 630.

disgiunto¹¹⁷, non la migliore delle leggi elettorali, ma certamente più a “prova di cittadino”.

Nel 2005 la Casa delle Libertà reintroduce il proporzionale come sistema elettorale nazionale. Ancora una volta, la scelta è perseguita con un occhio di riguardo ai consensi che, sembrava, la coalizione di Berlusconi riuscisse ad avere in più sulla sinistra utilizzando questo metodo. Il sistema elettorale proporzionale spersonalizzato con premio di maggioranza introdotto con la legge n.270 del 21 dicembre 2005 aveva come scopo, a parte quello già citato, di ridare centralità ai partiti per la competizione elettorale ribadendo il bipolarismo venutosi a creare tra le due coalizioni di centrodestra e centrosinistra. Se con la legge precedente l’opportunismo partitico era quasi ripagato, con questa il legislatore ha effettivamente esagerato nel perseguire l’obiettivo della governabilità. La legge Calderoli¹¹⁸ prevedeva più premi di maggioranza: uno per la camera dei deputati sulla base dei consensi ottenuti in tutto il territorio nazionale, uno in ogni regione per il Senato. La legge non modifica né le circoscrizioni (rimaste quindi 27) né il numero dei seggi al loro interno, i voti ottenuti dal partito, se all’interno di una coalizione, concorrono a determinare la cifra complessiva di ciascuna coalizione. Il premio di maggioranza, quello nazionale per la camera dei deputati, viene attribuito alla coalizione che supera il 20% dei consensi e che ottiene il maggior numero di voti, garantendogli 340 seggi (su ovviamente 630). Il premio di maggioranza viene assegnato ai partiti facenti parte della coalizione solo se questi abbiano ottenuto almeno il 2% dei voti. Per quanto riguarda i solitari, quelli che non si affiliano a coalizioni, la soglia di accesso alla camera è fissata al 4%. Il problema fondamentale sta proprio nel premio di maggioranza, una coalizione potrebbe ottenerlo senza avere la maggioranza assoluta dei voti, anzi, per molto meno; inoltre, essendo i seggi provenienti dal premio ripartiti in maniera proporzionale, non si risolverebbe del tutto la “lealtà” all’interno della coalizione in quanto i poteri di ricatto restano alti¹¹⁹. L’unico punto effettivamente a favore

¹¹⁷ Ovvero di votare per un consigliere comunale non per forza collegato al partito scelto.

¹¹⁸ Consultabile qui: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2005-12-21:270!vig=>

¹¹⁹ Basti pensare al travagliato rapporto tra Lega e Forza Italia in diverse occasioni, o ancora più esplicito il rapporto di quasi concorrenzialità tra L’Ulivo e il resto della coalizione in occasione del 2006.

di questa legge elettorale è che stimola la competizione bipolare in quanto un partito minore ha un'ottima possibilità di accedere alla camera se si coalizza, molto meno se corre da solo data l'elevata soglia di sbarramento e la frammentazione non indifferente del nostro sistema partitico. Un altro punto dolente di questa legge elettorale è rappresentato dalla scelta di attribuire il premio di maggioranza alla coalizione che vince in ogni regione, giustificandosi con l'art.57 della Costituzione¹²⁰. Effettuando questa specifica scelta la maggioranza presente alla camera è non poche volte risultata l'opposto di quella presente al Senato. Non solo il Porcellum rimarrà «l'unico caso al mondo fra i sistemi elettorali dei paesi di medie-grandi dimensioni ad avere le soglie di esclusione con premio di maggioranza» (Pasquino 2014b, pos.712, 778), ma eliminerà ogni forma di responsabilizzazione tra cittadino ed eletti in quanto non sarà previsto il voto di preferenza, bensì le liste bloccate con addirittura la possibilità di candidature multiple¹²¹. La legge Calderoli va in senso contrario ad un miglioramento della Legge Mattarella, non solo la rappresentanza viene di molto ridotta, non tanto per l'introduzione dei collegi plurinominali, ma più per la scelta di introdurre liste bloccate e di permettere candidature in ogni circoscrizione. Il premio di maggioranza incentiva le coalizioni ma la soglia è decisamente troppo bassa, così tanto che i partiti "entrano" in coalizione e vi escono appena dopo la tornata elettorale a sfavore della stabilità parlamentare. Per quanto riguarda il premio di maggioranza al Senato, assegnato regione per regione, non c'è bisogno di alcuna analisi tecnica, il proporzionale rappresenta la differenze territoriali, era evidente che il rischio fosse proprio quello di avere due maggioranze diverse in un sistema bicamerale paritario che ne accentua le difficoltà. L'unico passo avanti rilevato, sembra essere la semplicità: si passa dalle due schede per la camera ad una sola, «l'elettore non sceglie, ma ratifica». Non saprà mai chi è il "suo" parlamentare e la stragrande maggioranza dei parlamentari non si cureranno di conoscere i loro elettori» (*Ibidem*). Con la sentenza n.1 2014¹²², la Corte

¹²⁰ Che stabilisce che "Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale".

¹²¹ In occasione delle elezioni del 2006, Berlusconi, Forza Italia; Casini, Unione di Centro; Fini, Alleanza Nazionale; Bertinotti, Partito di rifondazione Comunista; Diliberto, Comunisti italiani sono stati capilista in tutte e 26 le circoscrizioni.

¹²² Per una consultazione completa:

<http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2014&numero=1>

Costituzionale dichiarerà illegittimi proprio il premio di maggioranza alla camera e la mancanza di possibilità in capo all'elettore di esprimere una preferenza per i candidati.

Dopo aver archiviato il dibattito sull'illegittimità presunta del parlamento, dopo il passaggio, poco amichevole, di governo da Letta a Renzi, e finalmente dopo essere riusciti a votare un nuovo presidente della Repubblica dopo ben 10 anni (prima volta nella storia che un presidente della Repubblica viene rieletto), il governo comincia un lungo e travagliato percorso per dotarsi di una legge elettorale nuova. Nel periodo che va dal 2014 al luglio 2016, benché la legge è stata approvata il 6 maggio 2015, vigerà a tutti gli effetti il vecchio sistema elettorale Mattarellum, per fortuna senza bisogno di vederlo ancora in azione. Il nuovo testo elettorale prosegue la sua strada verso l'approvazione parallelamente alla riforma costituzionale del Senato: l'Italicum infatti regola solo l'elezione per la camera dei deputati, in quanto viene previsto che il Senato diventerà una camera indirettamente eletta. Prima di tutto modifica il numero delle circoscrizioni (20) suddivise in 100 collegi plurinominali dove all'interno di ciascuno, potranno essere assegnati «un numero di seggi non inferiore a tre e non superiore a nove». La lista, non la coalizione, che otterrà il 40% dei voti al primo turno, otterrà non più di 340 seggi; in caso nessuno arrivi al 40%, viene previsto un ballottaggio tra le due liste più votate. Per quanto riguarda i caratteri illegittimi della precedente legge, l'Italicum raddoppia la soglia per l'accesso al premio di maggioranza e modifica il soggetto: non più la coalizione ma la lista. La soglia di sbarramento viene abbassata al 3%. Il punto successivo, il voto di preferenza, sembra, ancora una volta, non essere del tutto chiaro: viene data possibilità all'elettore di esprimere due preferenze per candidati di sesso diverso, «tra quelli che non sono capolista». Questi, i capilista, sono bloccati (dunque nominati dalle segreterie di partito, come accadeva precedentemente) e possono candidarsi fino ad un massimo di 10 collegi. Naturalmente, «sono proclamati eletti dapprima i capolista nei collegi, quindi i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di preferenze». L'intenzione del legislatore è quella di trovare un equilibrio "possibile": l'elevato consenso richiesto per accedere al premio di maggioranza è giustificato dalla possibilità quasi certa del ballottaggio, al primo turno l'elettore

potrebbe benissimo votare per un partito diverso da quello che andrà a votare due settimane dopo; ancora, viene data più possibilità per i partiti minori di accedere alla camera abbassando, anche se solo di un punto percentuale, la soglia. Per quanto riguarda la preferenza, va di certo premiata l'idea di stabilire, finalmente, un'eguaglianza sulla rappresentanza anche per quanto riguarda il genere, e tutto sommato, il potere dei partiti sembra, difficile dire ridursi, ma almeno non aumentare. La presenza del doppio turno rende di certo questo sistema "meno" proporzionale; dall'altro lato viene garantita, così sembra, una maggioranza adeguata a governare. Le critiche maggiori rimangono sulla scelta dei capilista bloccati. Proviamo a fare un esempio: immaginiamo che il partito A ottiene il 40% dei voti al primo turno, dunque gli spettano 340 seggi. La segreteria del partito A ha optato per candidare un capolista differente in ogni collegio, dunque si ritroverà con 100 "nominati". Se avesse scelto in maniera diversa, decidendo di candidare ogni capolista in due collegi, se ne troverebbe 50 direttamente eletti. Gli altri 240 vengono dalle preferenze espresse dagli elettori. Il partito che vince dunque sarà composto da ben due terzi da deputati scelti dai cittadini, mentre solo, al massimo, un terzo da capilista. Per assurdo, la "deriva autoritaria" che viene attribuita a questa legge elettorale, sembra non interessare minimamente il partito di maggioranza, ma proprio quelli che non vincono: dovendo contendersi, tutti, 280 seggi viene da sé che molto difficilmente ci sarà spazio di ingresso ai candidati espressi tramite le preferenze. Sotto questo punto di vista, il sistema garantisce sì l'espressione della preferenza, ma non l'accesso per tutti quanti. Il punto fondamentale diventa dunque la scelta di attribuire ai partiti un capolista bloccato più che la possibilità di candidatura multipla. A questo, in parte, si sarebbe potuto ovviare prevedendo un secondo turno, anziché un ballottaggio, in questo caso si sarebbe dato prima di tutto una competizione partitica "extra-bipolare" (che, tra l'altro sembrerebbe la più adeguata ora come ora) e lo stesso handicap sul discorso preferenze a tutti i partiti, anche a quello che ottiene più consensi. Tenendo poi conto che il miglior modo di garantire un rapporto diretto tra elettori e rappresentanti delle istituzioni è e rimane il collegio uninominale (magari preceduto dalla presenza di primarie di partito) si sarebbe dovuto andare verso la direzione di diminuire la grandezza delle circoscrizioni e quanto meno

confermare la soglia di sbarramento per complicare la vita ai partiti minori che rimangono in possesso, di sicuro meno rispetto al passato, di poteri di ricatto. Nel complesso questa legge elettorale sembra essere una *bozza* per una successiva di stampo maggioritario, un passaggio da un proporzionale mai stato effettivamente puro, ad un “*semi*” semipresidenzialismo. Bisogna ricordare che il sistema elettorale è solo un ingranaggio del funzionamento di un paese democratico, regolando l’accesso alle istituzioni può modificare il comportamento dei partiti, a volte il sistema partitico stesso, e quello degli elettori, ma non è l’unico responsabile di un malfunzionamento semmai attribuibile al bilanciamento dei poteri in capo alle istituzioni. Da questo punto di vista, sebbene sul merito ci sia molto da discutere, esecutivo e maggioranza si stanno muovendo in questo caso correttamente prevedendo proprio una legge elettorale in un contesto istituzionale differente, che come primo compito ha quello di superare una volta per tutte il bicameralismo paritario.

CAPITOLO III

MODELLI IN EVOLUZIONE

3.1 Il problema della rappresentanza

«La rappresentanza è il meccanismo su cui si fonda l'ordine politico della modernità e che fa sì che le determinazioni e le azioni del potere politico siano assunte e messe in opera in nome e per conto del popolo su una base di eguaglianza tra gli individui» (Moro 2013, p. 196). Sembra che proprio questo istituto¹ sia stato più volte messo in discussione e che si stia affrontando una “crisi di rappresentanza” che colpisce direttamente i partiti politici, corpo intermedio per eccellenza basato sulla rappresentanza e sulla partecipazione. I cittadini dimostrano una sempre crescente disaffezione alla politica, ne criticano i meccanismi di accountability, faticano a mantenere un rapporto di fiducia coi governanti, vedono sempre meno potere in capo a loro stessi anche a causa della “globalizzazione della politica” che spinge al di là dei confini territoriali² di ogni stato sia le domande sia le risposte che la politica internazionale rispettivamente riceve e cerca di risolvere. Tutto questo va a discapito soprattutto degli stessi partiti «sia in termini di iscrizione e militanza, sia in termini di partecipazione al voto. Alla difesa dei propri interessi comuni» i cittadini «preferiscono il richiamo di formazione e parole d'ordine populiste, oppure danno vita a forme di “contro-democrazia” o di “democrazia di sorveglianza”» (Revelli 2013, p. 123). Si badi, la vitalità della società che si traduce in forme di associazionismo, partecipazione politica e informazione non solo è auspicata (e, aggiungo, andrebbe sempre supportata tramite adeguate forme di incentivazione) ma aiuta a contribuire ad una democrazia di qualità, definita da Morlino come «quell'assetto istituzionale stabile che attraverso istituzioni e meccanismi correttamente funzionanti realizza

¹ Secondo Hanna Pitkin rappresentanza vuol dire «rendere presente qualcuno o qualcosa che è assente». Per un approfondimento, Pitkin H. (1967), *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley.

² Si parla di “deficit democratico” in capo alle istituzioni internazionali: non essendovi un rapporto diretto tra governanti e governati, si perde quel rapporto di fiducia che si è solito mantenere, riconoscere e rilevare in occasione della politica locale e nazionale. I cittadini si sentono impotenti e non rappresentati, nel migliore dei modi cercano altre vie di partecipazione, nelle peggiori, smettono di farlo.

libertà ed uguaglianza dei cittadini³» (Morlino 2013, p. 11). I corpi intermedi che si fungono da *watchdogs*⁴ sono sì sinonimo di libertà di stampa ed informazione, ma la loro espansione soprattutto in ordine di interesse e peso politico rappresenta a tutti gli effetti un sentimento di sfiducia e rifiuto di partecipazione attraverso le strade spianate da decenni dai partiti politici e dalle associazioni a loro collegati. Quello che sfugge in questo meccanismo è riassumibile in una semplice domanda: Chi controlla gli attori che si fungono da controllori⁵? «La mancanza di una delega esplicita conduce all'opacità del ruolo di queste organizzazioni e in ultima analisi al rischio che la democrazia dei cittadini individuali venga rimpiazzata di fatto da quella di interessi organizzati» (Paci 2008, p. 21). I partiti politici risultano *insostituibili* non tanto per la capacità dimostrata di rapportarsi ad un gruppo di riferimento stabile che si rafforza attraverso la condivisione di valori e ideologie⁶; ma per il rapporto che si instaura tra iscritti e governanti provenienti dal partito: la mobilitazione e la presenza di una cultura politica al proprio interno ne garantisce la sopravvivenza, incentiva, quando necessario, una modifica di posizione lungo l'asse dell'arena politica, ma soprattutto garantisce un rapporto di rappresentanza basato sulla *responsabilità* e sulla capacità di *rendere conto del proprio operato*. Attraverso l'analisi del voto, è facilmente individuabile la presenza di questo processo di sfiducia e di ricerca di rappresentanza proprio nella società italiana: le intenzioni di voto crescono *solo* in direzione dei partiti populistici, soprattutto quelli di estrema destra, e di un attore politico, il Movimento cinque stelle, che attraverso il suo comportamento conferma alla perfezione

³ Su questo punto, Pasquino ribadisce «se i cittadini e il popolo vogliono esercitare potere e far vivere in maniera adeguatamente democratica un sistema politico, è indispensabile che rispettino tre condizioni fondamentali. Interesse per la politica. Una buona dose di informazioni. Debbono impegnarsi a partecipare. La qualità della democrazia si misura con riferimento all'esistenza di cittadini interessati, informati, partecipanti» (Pasquino 2014b, pos.1698).

⁴ Letteralmente "cani da guardia", con questo termine si vogliono individuare quei gruppi d'interesse che hanno come mission principale quella di appunto osservare e giudicare l'operato dei governanti.

⁵ «Quando la partecipazione si incentra sul rapporto con i cittadini organizzati si è di fronte a una forma diversa (la democrazia associativa), che rischia di sostanzarsi più in una concentrazione che in una partecipazione» Allegretti U. (2009), «*Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*», relazione generale al convegno "La democrazia partecipativa in Italia e in Europa: esperienze e prospettive", Firenze 2 – 3 aprile 2009.

⁶ Semmai, questa particolarità è proprio quella che sembra essere messa più in discussione a partire dai militanti e dagli iscritti degli stessi partiti.

quanto accennato sopra: i partiti rimangono la forma di rappresentanza migliore. Le difficoltà incontrate nella gestione di questi processi da parte della politica nostrana, e la mancanza di risposte adeguate, riconducibili prevalentemente ad un sistema partitico fragile, che non garantisce un'adeguata accountability elettorale, hanno fatto sì che ogni partito ha cercato in maniera diversa di assicurare un miglior rapporto di rappresentanza. L'unico che si è dotato di un meccanismo che garantisce allo stesso tempo partecipazione e rafforza la rappresentanza dei candidati è stato il Partito Democratico attraverso l'utilizzo delle *primarie*.

a) Primarie e doppio turno

Le primarie consentono di ottenere più obiettivi in un'unica mossa: mobilitano la cittadinanza, garantiscono una legittimazione in capo al candidato per la carica da lui aspirata, ravvivano la partecipazione e il rapporto tra elettori e simpatizzanti del partito. La molteplicità dunque di argomenti che le primarie sembrano influenzare rendono opaca una loro definizione. Seguendo la lettura di Pasquino⁷, e discostandosi in questo caso da quella di Sartori che afferma «il primo turno è un po' un equivalente funzionale delle primarie» (Sartori 2013, p. 78), possiamo dire che: le primarie sono un metodo di legittimazione diretta che, garantendo la democrazia interna del partito, eleggono uno specifico candidato per uno specifico ruolo⁸. Essendo uno strumento utilizzato dai partiti a loro piacimento, le regole per l'elezione delle primarie sostanzialmente non esistono; vi è infatti incertezza su *quando* questo dispositivo debba essere utilizzato, ma soprattutto è su chi debba essere considerato *elettore* che si accende il dibattito più aspro sulle primarie. Per quanto riguarda il “quando” non si intende tanto il periodo temporale entro cui le primarie devono essere indette o meno, ma si vuole intendere che, per garantire un risultato (sarebbe meglio dire dei risultati) veritiero, c'è prima di tutto bisogno che sussistano alcune condizioni: vi devono

⁷ Per una lettura approfondita sull'argomento: Pasquino G. (2014), “Capitolo IV Le primarie per riformare partiti e politica” in Partiti, Istituzioni, Democrazie, il Mulino, Bologna.

⁸ Pasquino è un po' più rigido e specifica che «la definizione minima di elezioni primarie riguarda la procedura di selezione dei candidati a cariche elettive, di governo, nazionale, oppure locale. Dunque, le elezioni primarie per la carica di segretario del Partito Democratico non sono affatto tali» (Pasquino 2014a, pos. 2436). Il corsivo è un'aggiunta.

essere più candidati. Sembra scontato, ma indire delle primarie tra due o tre membri, di cui magari uno di gran lunga più conosciuto e con un curriculum più spesso dei suoi avversari, non garantisce una competizione leale. A quel punto, l'unico motivo per cui un partito decide di fare le primarie è quello di iniziare la campagna elettorale anticipatamente per cercare più consensi possibili attorno al candidato calato dall'alto⁹. Chi deve essere eletto insomma, non lo deve decidere il partito, semmai gli elettori democraticamente, per esempio, attraverso una raccolta firme. Va aggiunto che, la regola non scritta, prevede che vi sia competizione solo quando si abbiano posizioni diverse all'interno di una singola realtà, sta nell'onestà e nell'integrità del partito garantire un dibattito nel merito delle faccende; altrimenti ancora una volta le primarie si rivelano uno strumento per far piacere il candidato agli elettori. Così come nei sistemi elettorali proporzionali il principio è garantire la rappresentanza in proporzione ai voti, ancora di più in questa sede si dovrebbe cercare di realizzare questo obiettivo; dunque optare per un "maggioritario all'inglese" per le primarie dove il candidato che vince sarebbe quello che semplicemente ottiene più voti non sembra essere congruente con l'idea stessa di cercare unità del partito o della coalizione attorno a quello che sarà il loro futuro candidato premier, per esempio. Dall'altra parte però, prevedere un doppio turno, o una specie di soglia di sbarramento anche in presenza delle primarie, sembra non avere molto senso, soprattutto se abbiamo un sistema a doppio turno per le elezioni, ma ancora di più perché si perderebbe quella libertà di espressione che gli iscritti, o chi ha diritto a votare i candidati, vuole far valere attraverso questo metodo. La soluzione potrebbe risiedere nel regolare "chi" può votare. In linea di principio, ma non solo per questo, aumentare il corpo elettorale¹⁰ garantirebbe, ipotizzando che questo si mobiliti adeguatamente quando gli viene data possibilità, più legittimità¹¹. Lo scoglio quasi ideologico col quale ci si scontra è il seguente: è giusto far votare tutti alle primarie di un partito? Da una parte ci sono i militanti, gli iscritti, i tesserati, che perdendo quel senso di appartenenza si sentono "alla pari" con tutti gli altri che

⁹ «Uno dei rischi più elevati in questo caso potrebbe anche essere che "prevalga nelle primarie un candidato rappresentativo di una potente lobby» Pasquino 2014a, pos. 2285).

¹⁰ Ovvero i cittadini che possono esercitare il voto nelle elezioni.

¹¹ Non solo a chi risulterà vincitore delle elezioni, ma *alle* elezioni in generale.

non partecipano alla vita organizzativa di un partito politico; dall'altro c'è necessità di ottenere maggiore partecipazione e garantire la possibilità di ingresso a nuovi simpatizzanti che si dirigono verso quella determinata fazione politica. I rischi provenienti da primarie *aperte* sono sostanzialmente due: a) che si rechino a votare soprattutto coloro che ritengono il candidato favorito un pericolo per il loro partito, aumentando i voti a favore degli altri, sperano di diminuirne le possibilità che ottenga la leadership; b) così come è stato per le preferenze, il terreno potrebbe essere fertile per infiltrazioni di lobby e accordi che oltrepassano la legalità tra candidati e partito/i, i rischi di manipolazione e di compravendita dei voti in un'elezione così poco regolata sono molto alti, inutile sottolinearlo, soprattutto in paesi dove questo è già stato visibile, per esempio in Italia. Per rispondere definitivamente alla domanda precedente: Sì, è giusto che partecipino alle primarie anche coloro che non sono iscritti, anzi è fondamentale per garantire delle elezioni libere, che rispettino la volontà degli elettori ma soprattutto per altri 3 motivi: a) aprendosi all'esterno, il partito si rende trasparente, così, chi non è del tutto convinto della democrazia interna o della gestione dello stesso, potrà averne riprova o ricredersi, in un modo o nell'altro si avranno più informazioni sui candidati, sulle loro intenzioni e sulla struttura che li sostiene; b) si potrebbe ovviare al pericolo di avere come risultato "il candidato degli elettori di un altro partito", limitando la raccolta delle firme per i candidati solamente agli iscritti del partito, a quel punto la competizione viene scelta solo da chi sarà in possesso della *tessera*; c) le primarie agiscono come moltiplicatore di legittimità e, quindi, di responsabilità politica, in capo al candidato, ma soprattutto il capo *all'elettore*: potenzialmente, l'iscritto ad un partito potrà partecipare non solo a sostenere la campagna del suo candidato alle primarie, prima ancora a garantirne l'accesso alla competizione, ma anche alle successive elezioni (di qualunque raggio territoriale esse siano). L'elettore sceglie chi dovrà governarlo, stabilisce un rapporto diretto con lui, non saremo in presenza né di "nominati" né di candidati sconosciuti decisi dalle segreterie per garantire al partito un risultato migliore, a scapito di questo rapporto di fiducia. Chi parteciperà alle primarie dovrà informarsi, mobilitarsi, dibattere, essere al corrente delle posizioni che il candidato osserva; scegliendolo compie un atto di responsabilità, se il suo atteggiamento non dovesse più essergli

di gradimento la “colpa” non sarà del partito o dei “poteri forti” o delle lobby. L’allontanamento dalla politica consiste nella maggior parte dei casi in questo: i cittadini notano che, anche volendo, non vi sono canali di accesso alla partecipazione diretta, che garantisca loro di scegliere il candidato senza che lo faccia la segreteria, o chi si trovi al potere in quel momento.

Se nel riavvicinare i cittadini alla politica, quanto meno al voto, il doppio turno sembra essere la strada da seguire, quest’ultimo in termini di rappresentanza perde qualcosa. Partendo dal fatto che il miglior modo di rappresentare le intenzioni di voto di una comunità è il proporzionale puro; per garantire non solo rappresentanza, ma anche stabilità al sistema, la scelta di istituire due turni, preceduti magari dalle primarie, sembra essere una buona alternativa. Va subito sottolineato che il secondo turno *non* dovrebbe essere un ballottaggio¹², la presenza di una soglia sia di ingresso che di accesso al turno successivo è fondamentale per una competizione partitica equilibrata, inoltre, una scelta tra due candidati è il contrario del principio della proporzionalità¹³. Semmai, si potrebbe giocare sulle percentuali delle soglie alzando quella per accedere alla ripartizione dei seggi, circa sul 4%, e abbassando quella di accesso al secondo turno, indicativamente tra il 10 e l’ 11%. Sotto questo punto di vista, il doppio turno francese funziona egregiamente, «la regola è che al primo turno i partiti maggiori non siano ricattabili e che al secondo turno i partiti che sono davvero in competizione per il seggio possano contare, per vincere, sul voto strategico di elettori che non vogliono perdere il loro voto» (Sartori 2013, p. 81). Tralasciando il dibattito sui collegi, avendo ormai chiaro che l’unico modo per garantire un rapporto di fiducia diretto tra cittadinanza e governanti è il collegio uninominale, o, quanto meno, dei collegi plurinomiali all’interno dei quali non vi siano eletti più di 4 candidati (ovviamente senza prevedere che sia possibile una candidatura plurima), sembra di poter affermare che il punto in cui il doppio turno,

¹² A meno che non siamo in presenza dell’elezione del capo dello stato, in questo caso il maggioritario è obbligatorio e il ballottaggio pure.

¹³ Sartori sul tipo di doppio turno, ballottaggio o aperto, da adottare in Francia e in Italia la pensa così «lo scopo non è qui di allentare la stretta di un bipartitismo ma di comprimere un multipartitismo eccessivo. Pertanto in questo caso adottare un doppio turno chiuso sarebbe stupido, e cioè controproducente. Il potere di ricatto dei partitini ne assicura la sopravvivenza, e addirittura li moltiplica» (Sartori 2013, p. 80).

specialmente quello francese, riceve più critiche è lo stesso che fa da garanzia alla democrazia. Mi riferisco alla sottorappresentanza di alcuni partiti, chiamati “anti-sistema”, o che ora identifichiamo come populistici. Per loro il secondo turno è inavvicinabile, e paradossalmente, una volta dentro¹⁴, si tratterebbe più di un'esecuzione che di un'elezione. Questi partiti rischiano di ottenere un discreto risultato elettorale al primo turno, ma una volta che la competizione diventa tripolare, il partito anti-sistema si trova a tutti gli effetti con due nemici, poco importa che sia di estrema destra o estrema sinistra¹⁵. La differenza maggiore tra un sistema elettorale che prevede la formazione di coalizioni per vincere, ed invece uno che si dota di alcune accortezze per garantire un vincitore certo e riconoscibile è che il primo avrà conseguenze anche sulla governabilità del sistema, mentre il secondo si limita ad emarginare chi estremizza le sue posizioni politiche. Sotto questo punto di vista «nessun sistema elettorale può assicurare, di per sé, governi con il potere di governare. Invece una qualche forma di doppio turno può essere applicata anche ad assetti altamente polarizzati. E un sistema elettorale che penalizza i partiti più distanti è sicuramente un sistema che facilita la governabilità in condizioni avverse» (Sartori 2013, p. 83). Tutto quello che il proporzionale non fa (diminuire la polarizzazione partitica, dotare il sistema di governi di coalizione efficienti, nei quali sia chiara la *responsabilità*, garantire un vincitore), va aggiunto con delle *correzioni*, più vengono introdotte modifiche meno proporzionale sarà l'elezione.

¹⁴ In presenza di un doppio turno aperto si intende.

¹⁵ Sempre Sartori aggiunge «l'effetto riduttivo del doppio turno dipende in larga e anzi determinante misura da quanti, e quanto radicati, sono i partiti che resistono alla riduzione potendo contare su un elettorato fedele» (*Ibidem*, pp. 82, 83).

3.2 Chi deve governare

a) Difetti di un sistema perfetto

«Il governo parlamentare funziona (o funziona meglio) quando la sua denominazione è “maldetta”, vale a dire quando il parlamento non governa. Il parlamento che funziona non è mai un parlamentarismo “puro” che incorpori pienamente il principio della sovranità del parlamento. Funziona meglio quando acquista una forma semi-parlamentare» (Sartori 2013, p. 123). Così Giovanni Sartori identifica il maggior problema dei sistemi parlamentari. Se dalle elezioni dovrebbe essere pacifico aspettarsi che ne esca un vincitore, dall’assetto istituzionale di un paese ci si dovrebbe aspettare che sia chiaro quale organo abbia il potere e quali siano i suoi contrappesi sul suo utilizzo. Pasquino scrive che «i costituenti italiani disegnarono la parte della Costituzione italiana¹⁶ concernente l’ordinamento dello stato sulla falsariga di quella della Costituzione francese» (Pasquino, Ventura 2010, p. 253). Il problema è che presero esempio da quella che partorì in 12 anni di vita 22 governi e 16 primi ministri, addirittura peggio della stessa Italia che nel medesimo periodo contò 15 governi e 7 primi ministri. Sebbene si sia già accennato precedentemente che solo il numero dei governi, non basta per definire il sistema “forte”, è comunque un dato da non sottovalutare, soprattutto quando lo si collega agli altri fattori. In realtà, un sistema che incentiva i partiti a formare governi di coalizione, quindi a trovare un accordo, sembrerebbe funzionare in quanto a) diminuirebbe la polarizzazione tra destra e sinistra; b) garantirebbe un rappresentazione più equa anche nell’esecutivo; c) se eletto con un proporzionale, è assicurata la stabilità anche perchè «chi perde, perde poco; chi vince, vince poco» (*Ibidem*, p. 258). Semmai l’analisi del problema va spostata dalla *longevità*, alla *capacità* dei governi di fare il loro lavoro, a questo punto un governo stabile non per forza significa un “buon governo” e, cosa assai più importante, un governo di coalizione ha buone probabilità per risultare inefficiente non solo sul lato operativo, ma soprattutto su quello della *responsabilità*. La scelta francese è andata in direzione di dare tutti i poteri, forse

¹⁶ Pasquino si spinge ad affermare che «l’esito istituzionale della Quinta Repubblica francese sia da almeno 15 anni a questa parte il miglior immaginabile anche per la Repubblica italiana, nelle condizioni date» (Pasquino, Ventura 2010, p. 249).

anche oltre, a chi vince le elezioni per poter attuare il programma elettorale scelto dai cittadini. La legge elettorale garantisce alla maggioranza di essere padrona benché il primo ministro sia nominato dal capo dello stato, eletto con uno dei sistemi che più di tutti garantiscono “un vincitore” (il maggioritario a doppio turno); il rapporto tra parlamento e governo si basa su un rapporto di fiducia *sul* primo ministro, una volta che questo rapporto cessa, l’equilibrio si spezza. È proprio attraverso uno dei pregiudizi più insistenti¹⁷ sul semipresidenziale che si basa la pacifica convivenza, e non solo quella, del sistema istituzionale d’oltralpi: i due vincitori delle elezioni, che, come abbiamo avuto riprova nel passato, non per forza devono essere gli stessi per garantire governabilità al sistema¹⁸, sono *legittimati* direttamente, e sono *responsabili* del loro operato. Uno dei problemi più gravi presenti nel nostro sistema invece, è individuabile nella *debolezza* del capo del governo: «la forza di un premier» dovrebbe essere misurata «in termini di attuazione del programma. Quando poi il capo del governo non riesce a convincere e guidare la sua maggioranza parlamentare nell’attuazione del programma; allora o ne prende atto lui stesso, e si dimette, o ne prende atto la sua maggioranza parlamentare, e lo dimette» (Pasquino 2014b, pos. 5208). Il secondo problema è doppio, in quanto collegato ad un’anomalia prevista in circa 5 paesi (dipende da come i politologi li catalogano¹⁹): per ovviare al rapporto di fiducia rispetto al *parlamento*, diversamente da quello previsto in Francia che è solo con l’Assemblea generale, i nostri governi hanno ritenuto di modificare la prassi legislativa rendendo la decretazione d’urgenza regolare per tutelarsi dal voto segreto delle camere. In Italia dunque abbiamo un premier zoppo, che se volesse, e non è scontato, attuare il programma col quale si è proposto alle elezioni, viene accusato di “autoritarismo” dalle altre forze politiche, a volta anche dalla stessa maggioranza nello sciagurato caso che risulti anche il capo del partito. Nel caso in cui dalle elezioni non vi siano dei risultati che garantiscano la maggioranza assoluta ad un partito, si dovrebbe ricorrere ad un governo di coalizione, che dovrebbe ottenere la fiducia da parte, si presume, della stessa maggioranza

¹⁷ Rappresentato dal timore che dare più poteri al capo dello stato, o del governo, voglia dire muoversi in direzione di un sistema autoritario.

¹⁸ In due casi su tre, la *cohabitation* si è dimostrata un’ottima soluzione per evitare crisi di governo.

¹⁹ Mi riferisco al bipartitismo paritario.

presente sia alla Camera sia al Senato. In un sistema del genere, è evidente che, anche volendo, i partiti faticano a garantire una *responsiveness* genuina²⁰, gli elettori non potrebbero far valere la loro *accountability* elettorale per il semplice fatto che non sono a conoscenza del tipo di governo che nascerebbe dopo i risultati elettorali e il capo del partito o della coalizione vincente non ha possibilità di manovra, a meno che, non decida di abusare del potere esecutivo in capo al governo. Ancora una volta teoricamente, le crisi di governo italiane, come i rovesciamenti e sostituzioni di governi e di premier, potrebbero essere risolte da un parlamento che sia in grado di produrre e mantenere la maggioranza, dopotutto è la stessa Costituzione che garantisce questo principio²¹, quello che manca è un sistema elettorale che garantisca questa maggioranza. Tralasciando il retaggio politico e storico della nostra nazione, e il comportamento tutt'altro che onesto che i partiti hanno mantenuto, è bene specificare non solo nella Prima Repubblica, i *problemi* che fanno dell'Italia un paese difficilmente governabile nascono nelle regole che permettono l'ingresso dei partiti nelle istituzioni, le leggi elettorali, e si moltiplicano in un assetto istituzionale che prevede la ripetizione delle stesse identiche modalità, con nessuna conseguenza positiva, in ambito legislativo²².

«Un bicameralismo che deve presupporre, per funzionare, maggioranze omogenee in entrambe le camere, si dispiega come un esempio macroscopico di costituzionalismo mal concepito» (Sartori 2013, p. 201). Passare da un bicameralismo ad un monocameralismo non sarebbe corretto in paese come l'Italia dove al suo interno troviamo una molteplicità di realtà che devono essere rappresentate. Dall'altro estremo, il Senato così come lo conosciamo, non rappresenta genuinamente il territorio, sebbene una legge elettorale prevede l'accesso su base regionale, non basta a garantire l'accesso degli enti locali al parlamento. In quasi tutti i paesi medio – grandi la camera “alta” è minore in

²⁰ Pasquino sottolinea che «nei sistemi politici in cui i partiti svolgano, come in quello italiano, un ruolo preminente, la rappresentanza politica è anzitutto problema dei partiti. Gli elettori si chiederanno come ha votato un determinato partito su una determinata materia, e da quell'informazione trarranno eventuali conseguenze per mantenere o mutare il loro voto» (Pasquino 2014a, pos. 3317).

²¹ All'articolo 94 della Costituzione si legge «Il governo deve avere la fiducia delle camere».

²² Secondo Sartori solo Australia, Belgio e Italia sono considerabili stati con bicameralismo “perfetto”; Lijphart ci inserisce anche l'Argentina, l'Uruguay.

numero e in poteri legislativi²³, lo scopo della maggior parte di queste, è dare voce al territorio dello stato. Per fare ciò, molti dei senatori eletti in giro per il mondo passano per un'elezione *indiretta*. Lijphart propone una classificazione dei bicameralismi secondo: a) «la forza o la debolezza del bicameralismo». In generale le seconde camere tendono ad essere subordinate alle prime» (Lijphart 2014, p. 220). Più queste lo sono, più il bicameralismo risulta *debole*; b) *se siamo in presenza di camere aventi entrambe legittimazione democratica diretta saremo in presenza di un bicameralismo simmetrico*, al contrario se la camera alta non è eletta direttamente sarà *asimmetrico*; c) *se la camera alta rappresenta delle minoranze, il bicameralismo sarà disomogeneo*, se non amplia la rappresentanza locale, sarà omogeneo. Nella Tab. 3.1 possiamo notare una comparazione veloce, secondo i criteri individuati dal politologo olandese, tra le camere alte di Italia e Francia.

Tab. n. 3.1 Modelli di bicameralismo secondo i criteri di Lijphart.

Senato della Repubblica	Bicameralismo medio con camere simmetriche ed omogenee.
Sénat de la France	Bicameralismo medio con camere asimmetriche e disomogenee.

Fonte: elaborazione dati Lijphart 2014, *Le democrazie contemporanee*, il Mulino, Bologna, p. 227.

²³ Si noti che i paesi monocamerali risultano essere in elevata minoranza rispetto a quelli che hanno adottato due camere.

b) La leadership istituzionale

«La questione cruciale per i sistemi parlamentari non è, peraltro, quella del bicameralismo ma la questione della disciplina dei partiti. Nei sistemi centrati sul parlamento è sicuro che occorrono partiti *parliamentary fit*, idonei, e che partiti disciplinati nei loro comportamenti di voto costituiscono parte integrante di quella “idoneità”» (Sartori 2013, p. 203). Il particolarismo italiano si rileva scadente anche sotto questo punto di vista in quanto «l’Italia è stata a lungo – fino al subitaneo collasso della sua partitocrazia nel 1993 – un caso estremo di *Parteinstaat* in cui partiti erano diventati una sorta di cancro che erodeva l’intero tessuto sociale ed economico del paese» (*Ibidem*, p. 204). Se da un lato i partiti sono stati in grado di coinvolgere una società disunita alla vita politica del paese, dall’altro non sono stati in grado di dotarsi di un adeguata disciplina interna²⁴ (in questo caso mi riferisco al voto unisono) per garantire una competitività concreta tra di essi, come si può facilmente notare dal grado di frammentazione, divisione e instabilità parlamentare. Avendo già affrontato precedentemente il discorso sull’assetto istituzionale e sulla qualità delle leggi elettorali, possiamo affermare che, tenendo conto dell’evidente diversità storica dei due paesi qui presi in considerazione, una delle più grandi differenze fu come il fenomeno del “sinistrismo, così come quello simmetrico del “destrismo”²⁵ impattò sul sistema partitico: in quello italiano ha avuto come conseguenza l’innalzamento dei consensi a favore dell’unico partito, tra l’altro con legittimazione esterna e ad istituzionalizzazione debole, che occupava il centro dell’arena politica; l’onnipresenza del partito ha poi destabilizzato il sistema facendo mancare le due

²⁴ Morlino fa notare «Le strutture partitiche, i gruppi di interesse e le istituzioni politiche, nel settore agricolo e industriale, erano tutti collegati ad una complessa struttura di decision – making in cui i partiti avevano un ruolo centrale. Questo ha garantito uno spazio simbolico e concreto per la rappresentanza di tutti gli interessi. L’unicità del caso italiano si basa sulla mancanza di alcune caratteristiche distintive di un modello consensuale, in quanto non vi era la possibilità di alternarsi al potere». Morlino L. “*Transizione in stallo e conseguente instabilità*” in Almagisti M., Lanzalaco L., Verzichelli L, (a cura di) (2014), *La transizione politica italiana*, Roma Carocci.

²⁵ Termini conati da Norberto Bobbio che scrive «La tendenza allo spostamento verso le posizioni estreme ha per effetto il formarsi di una sinistra più radicale alla sinistra della sinistra ufficiale» e così a destra «l’estremismo di sinistra sposta più a destra la sinistra, come l’estremismo di destra sposta più a sinistra la destra» (Bobbio 2015, pos. 1413).

più importanti componenti che nel resto dei paesi sviluppati d'Europa si affermavano: il *leader* e l'*alternanza*²⁶. «Nella Quarta Repubblica francese, il partito che occupava il centro, ovvero il Mouvement républicain populaire (Mrp), era, in maniera non dissimile dalla Democrazia cristiana italiana, un partito popolare interclassista con elettorato prevalentemente cattolico. La differenza stava in due elementi importanti. Da un lato la consistenza percentuale dell' Mrp fu sempre poco più o poco meno del 20%, mentre nello stesso periodo la Democrazia cristiana rimaneva costantemente al di sopra del 40% di voti. Questa differenza si traduceva in un molto diverso potenziale di coalizione²⁷» (Pasquino, Ventura 2010, pp. 253, 254). Ciò che permette alla Francia di passare senza grandi difficoltà dalla Quarta alla Quinta Repubblica va attribuito al ruolo di *leader istituzionale*, prima che politico, del generale de Gaulle, che diventò poi caposaldo della Quinta Repubblica. Il soggetto che uscì più indebolito dalla transizione francese fu proprio il partito, mentre nello stesso periodo in Italia si affermavano come aggregatori di domande sociali e ancore di sicurezza nella società senza identità italiana, ma soprattutto «i costituenti e i dirigenti politici italiani decisero di prevenire e, comunque, di ridimensionare le probabilità che la democrazia parlamentare italiana riuscisse a produrre una possente leadership istituzionale. Le critiche e i pregiudizi mostrati rispetto a questo modello non sembrano trovare alcun fondamento: la personalizzazione politica iniziata con de Gaulle, assieme all'elezione diretta del capo dello stato, sono giustificati fintantoché la figura del presidente della Repubblica non eccede i poteri *non scritti* a lui attribuiti, la deriva autoritaria non ha mai visto luce perché esistono dei contrappesi nell'assetto istituzionale che non necessitano di essere severamente ribaditi nelle carte costituzionali, o peggio nelle aule dei tribunali; inoltre, il sistema elettorale garantisce ai cittadini l'ultima parola. «Con uno sguardo retrospettivo sulla Prima Repubblica italiana, è possibile dire che ci sono stati dirigenti di partito forti perché a capo di partiti grandi, ma la *leadership*

²⁶ Sarebbe meglio dire "la legittima aspettativa dell'alternanza", in quanto basta quella per garantire competizione equivalente al momento delle consultazioni elettorali, oltre che per avere adeguata accountability.

²⁷ Nella Quarta Repubblica francese, il potere coalizionale semmai andava individuato in capo alla Sfi piuttosto che all'Mrp. In ogni caso, i consensi di Mrp, Sfi e anche del Partito comunista francese erano all'incirca identici e più aiutare alla formazione di coalizioni, hanno destabilizzato l'arena politica.

istituzionale, eccezion fatta per Alcide de Gasperi e Bettino Craxi, è comunque risultata decisamente debole. È anche giusto aggiungere che la cultura politica dei due maggiori partiti, Dc e Pci e, fino alla metà degli anni Settanta, dello stesso Psi, si dimostrò specialmente diffidente e avversa a qualsiasi sviluppo nel senso della esaltazione della leadership e della personalizzazione della politica» (*Ibidem* p. 265). Purtroppo la Seconda Repubblica è figlia degli errori della Prima, il disfacimento della Dc non ha portato nient'altro se non ancora più frammentazione, l'arrivo di nuovi partiti che hanno cercato di prendere possesso del centro non ha permesso quella competizione bipolare (destra – sinistra) che vige e vige tutt'ora serenamente in gran parte dei sistemi partiti del vecchio continente, che non era possibile attuare nemmeno precedentemente a causa della posizione del Pci. Senza alcuna modifica istituzionale che agisse sull'assetto previsto nella carta costituzionale, e col peggioramento delle leggi elettorali che hanno portato risultati incerti e diminuito l'accountability elettorale di elettori e partiti, il sistema partitico italiano è rimasto intatto solo grazie alla presenza di un soggetto che, se da un lato è stato adulato dagli stessi componenti della sua stessa maggioranza senza piuttosto pensare al progetto politico che sarebbe dovuto arrivare dopo di lui, dall'altro è stato un vero e proprio collante di un'opposizione occupata a litigare per chi meglio doveva occupare il "centrosinistra" senza garantire rappresentanza a quel mondo che non ne aveva quasi mai potuto avere nei precedenti 40 anni, almeno a livello nazionale. La situazione odierna, che rispecchia un "tripartitismo", è ancora più complessa: l'ingresso di un attore politico che nemmeno si riconosce tale non ha stabilizzato affatto il sistema, senza un'identità precisa non è collocabile sull'asse dell'arena politica, il destinatari dell'opposizione "pentatellata" sembrano essere tutti i partiti meno che loro. Messi per la prima volta alla prova dell'accountability elettorale e marginalizzati dal loro rifiuto di rapportarsi con gli altri partiti, l'esperienza del M5S sembra di già ridimensionarsi non poco rispetto al loro ingresso nelle istituzioni democratiche. Il riposizionamento e l'affermazione dei due maggiori partiti, Pd e Forza Italia, rispettivamente nel centrosinistra e nel centrodestra non è stata semplice a causa della loro lunga assenza per il dominio del *centro*. In parte occupate da partiti estremisti, nati soprattutto a destra, e in parte screditate per

motivi cronologici, *destra* e *sinistra* hanno prodotto un'abbondanza di attori politici non in grado di auto sostenersi e senza un leader ben preciso. L'unica cosa che sembra essere modificata, in peggio, rispetto alla Prima Repubblica sembra essere il ruolo dell'opposizione: prima inesistente, ora inadeguata.

La Tab. 3.2 si propone come un lavoro riassuntivo incentrato sul periodo che va dal secondo dopoguerra alla destabilizzazione della Prima Repubblica, dunque 1945 – 1992, e con lo scopo di comparare diversi fattori presenti in entrambi i modelli, in parte peraltro, già affrontati esaustivamente nei capitoli precedenti.

Tab. n. 3.2: Comparazione di Italia e Francia nel periodo 1945 – 1992 di alcuni indicatori di governo.

	<i>Italia</i>	<i>Francia</i>
Periodo di governo formato da una coalizione minima vincente^a in %.	48%	20%
Indice elettorale non proporzionale di Gallagher^e	11,84	2,71
Numero effettivo di partitiⁱ	3,43	3,71
Grado di divisione dei partiti	2,5	3,0

Fonte: elaborazione dati Bruneal et al (2001) in Almagisti, Lanzalaco, Verzichelli (2014) (a cura di) La transizione politica italiana, Roma, Carocci, p. 200.

Note: ^a Per coalizione minima vincente si intende la coalizione partitica più ristretta possibile necessaria per sostenere un governo. ^e L'indice di Gallagher serve a misurare la differenza tra voti ottenuti e seggi vinti dal partito²⁸. ⁱ Si prede in considerazione l'indice di frammentazione partitica individuato da Laasko e Taagepera.²⁹

²⁸ Per approfondire sul calcolo: Gallagher (1991), Proportionality, Disproportionality, and Electoral Systems, in *Electoral Studies*, X, 1 pp. 33, 51.

²⁹ Per una lettura approfondita: Laasko M., Taagepera R. (1979), "Effective" Number of Parties: A Measure with Application to West Europe, in *Comparative Political Studies*, XIII, 1, pp. 3, 27.

c) Riforma elettorale e *l'Italicum*, fine della transizione?

Dicendo transizione si intende un passaggio, una modifica del sistema istituzionale o politico, o di entrambi, che segna un netto cambiamento rispetto al passato. La Quinta Repubblica francese è il risultato di una transizione che ha visto modificare l'assetto istituzionale, il posizionamento dei partiti, e la modalità con la quale questi entrano o restano fuori il parlamento. Il passaggio italiano dalla Monarchia alla Repubblica, è un esempio estremizzato di transizione, in questo caso cambia addirittura il sistema governativo, ma rimane una transizione a tutti gli effetti. **Quella che noi definiamo Seconda Repubblica, in realtà non è nient'altro che un periodo storico che si apre con i disastrosi risultati elettorali dei partiti che per 40 anni hanno egemonizzato l'arena politica italiana, all'alba dei tragici accadimenti che l'inchiesta soprannominata "tangentopoli" ha scoperto, e che tutt'ora non sembra essersi conclusa.** Sono cambiati gli attori, ma le modalità, le regole e la struttura nella quale questi interagiscono sono rimasti più o meno identici. Potremmo parlare di Seconda Repubblica effettivamente se, per esempio, la riforma definitivamente approvata quest'anno, in attesa del passaggio referendario, diventasse concretamente realtà. A quel punto, sempre che la Corte Costituzionale non giudichi illegittimo il nuovo testo elettorale, peraltro valido solo per una delle due camere, potremmo dire che la transizione italiana sarebbe conclusa. Benché si parla già di modifiche, ancor prima di vederlo concretamente in azione, come "baratto politico" per ricevere in cambio un Sì al referendum, abbiamo già avuto modo di discutere sull'*Italicum* ed elencarne pregi e difetti maggiori, soprattutto rispetto ai suoi precedenti testi elettorali. La specifica previsione di utilizzare l'*Italicum* solo per l'elezione della camera va analizzato in un quadro più complesso, che racchiude certamente la riforma costituzionale. Sotto questo punto di vista, quantomeno, il legislatore ha inteso affrontare, efficacemente o meno sarà compito dei cittadini giudicarlo, le questioni una conseguente all'altra. Nel merito, la riforma costituzionale affronta e modifica il rapporto tra stato e regioni, elimina il bicameralismo *paritario*,

introduce un senato “delle regioni”, rafforza gli istituti di democrazia diretta³⁰. La camera dei Deputati diventerà l’unico organo eletto, attraverso l’Italicum, direttamente dai cittadini, e sarà anche l’unica, così come accade in Francia per esempio, camera del parlamento a votare la fiducia al governo. Chi otterrà la maggioranza assoluta, tramite premio o meno, sarà effettivamente in grado di governare con un esecutivo che dovrà rendere conto ad una maggioranza sola. Per quanto riguarda il Senato, al posto dei 315 senatori attuali, vi saranno, al massimo 100 esponenti delle autonomie locali: 95 di questi saranno eletti dai consigli regionali attraverso un proporzionale. Saranno presenti 21 sindaci, uno per regione³¹, e 74 consiglieri regionali, almeno due per regione, sempre in proporzione alla popolazione e ovviamente ai consensi ottenuti dal partito in ognuna di esse³². I nuovi senatori resteranno in carica fino al termine del loro mandato locale, in quanto saranno effettivamente amministratori locali e, contemporaneamente senatori della Repubblica. Per ribadire lo sdoppiamento delle mansioni, si specifica nel testo³³ che lo stipendio percepito dai futuri senatori, benché godranno degli stessi diritti dei loro predecessori, verrà erogato dagli enti locali. Questo cambia i rapporti tra Senato e camera dei Deputati in quanto: a) aumenta la potestà legislativa esclusiva in capo alla seconda, il Senato potrà esprimere pareri sui progetti di legge e proporre modifiche, ma la decisione ultima spetterà alla camera³⁴; b) proponendosi di rappresentare le realtà locali, molte delle materie in capo alle regioni, ritornano di competenza nazionale³⁵. Le opacità di questa riforma sembra peraltro evidenziarsi da sole: non è stato stabilito né con quale legge elettorale, né con sufficiente concretezza, come saranno eletti i

³⁰ In particolare, in un momento di allontanamento dalla politica, sembra da premiare l’intenzione del legislatore di diminuire il quorum referendario alla maggioranza dei votanti, in caso la richiesta venga sottoscritta da 800 mila cittadini. Al momento le firme richieste sono 500mila, ma il raggiungimento del quorum è stato un argomento ampiamente criticato in quanto ritenuto irraggiungibile data la partecipazione scarsa dei nostri giorni.

³¹ Eccezion fatta per il Trentino Alto Adige che ne nominerà due.

³² Per quanto riguarda gli altri 5, possono essere nominati dal presidente della Repubblica, e rimarranno in carica per sette anni. Vengono eliminati i senatori a vita.

³³ Per una consultazione esaustiva:

<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/04/15/16A03075/sg>

³⁴ La modifica dell’art. 70 della Costituzione prevede invariati i rapporti rispetto a: revisione costituzionale e leggi costituzionali, referendum, sistema elettorale del Senato, funzioni e legislazione elettorale di comuni e città metropolitane.

³⁵ Per esempio, questioni ambientali, di gestione dei trasporti, produzione e distribuzione dell’energia.

senatori e come sarà possibile loro effettuare sostanzialmente due lavori: la rappresentazione delle realtà locali al Senato, e le richieste dei cittadini delle rispettive regioni, o ancora peggio dai comuni. Sembra inoltre abbastanza strano che non si sia deciso, motivo in più per garantire maggiore rappresentanza locale in un “Senato delle regioni”, di prevedere l’introduzione di una legge elettorale regionale comune per tutte le regioni. Soluzione non impossibile in quanto basterebbe rifarsi alle vigenti norme o prendere spunto dal funzionante e collaudato maggioritario a doppio turno con possibilità di voto disgiunto³⁶. Anche in questo caso, le maggiori critiche arrivano da quella “deriva autoritaria” che se non si compierà con l’Italicum, certamente si avrà con l’approvazione della riforma. Ancora una volta, va sottolineato che la maggior parte dei bicameralismi prevede poteri sproporzionati verso la camera bassa, quella eletta direttamente dal popolo, che effettivamente ha il potere legislativo; la ragion d’essere del bicameralismo è fare due cose nello stesso momento, non fare due cose uguali da due maggioranze diverse. Se è corretto nutrire dei dubbi sulle correzioni proporzionali in capo al nuovo testo elettorale a doppio turno, sebbene forse sarebbe meglio attendere la sua applicazione, almeno una volta; non aveva senso parlare prima e non ha senso parlare ora di “autoritarismo”: il Senato sarà ancora partecipe dell’elezione del presidente della Repubblica³⁷, dei giudici del Consiglio superiore della magistratura, dei giudici della Corte Costituzionale³⁸. Ma soprattutto, il governo sarà in grado di governare, la maggioranza di sostenere l’esecutivo, l’opposizione, si spera, di farlo cadere. Con questa riforma vengono dettati i compiti che fin ora difficilmente i partiti e ancora meno i gruppi parlamentari sono stati in grado di fare. Il minor potere di ricatto in capo ai partiti più piccoli, l’ostacolo del doppio turno, benché siamo in presenza di un ballottaggio, che si trovano di fronte i partiti estremisti, e l’attribuzione della maggioranza assoluta al partito piuttosto che alla coalizione vanno in una direzione di certo più “governabile” rispetto a quella vista fin ora. Non va

³⁶ Presente nei comuni superiori a 15mila abitanti.

³⁷ Sotto questo punto di vista, il meccanismo cambia alla ricerca di un presidente il più condiviso possibile: la maggioranza dei due terzi sarà prevista fino al quarto scrutinio, solo dopo saranno necessari i tre quinti. Ma, cosa ancora più importante, sarà solo dal non scrutinio in poi che si potrà eleggere il capo dello stato a maggioranza assoluta. Oggi, questa pratica può avvenire dopo il quarto scrutinio.

³⁸ È previsto che il Senato ne elegga due, la camera 3.

dimenticato che la maggior parte delle leggi che prevedono delle modifiche di stampo istituzionale, una volta approvate iniziano la loro vera e propria imputazione. Se non dovessero funzionare, o se dovessero creare scenari anti democratici un parlamento eletto dai cittadini modificherà in base alla maggioranza rilevata tramite il voto quelle leggi. La democrazia permette di rendere un soggetto solido, forte, ancorato nella storia come uno stato, modificabile rispetto alle esigenze incontrate. Nessun testo costituzionale non prevede la sua modifica proprio per questo: la democrazia funziona, solo se la si permette di essere applicata.

CONCLUSIONE

L'obiettivo di questo elaborato non era cercare di capire quale sistema politico, elettorale o istituzionale fosse "migliore" rispetto ad un altro. Il lavoro svolto va analizzato come un'interpretazione di una comparazione, spesso quando mettiamo a confronto qualcosa ci si focalizza sugli output che un tale sistema produce rispetto ad altri, e ci limitiamo a considerarlo superiore. La scienza politica è quella materia nella quale se si introduce un sistema perfetto in una certa comunità senza che questa vi riconosca effettivamente le radici, quella comunità sarà destinata a destabilizzarsi. Le modifiche sugli assetti istituzionali, i cambiamenti di opinione registrati dai partiti politici, una classe dirigente che abbia come scopo primario il benessere del paese e non solo quello degli elettori sono tutti aspetti che possono essere realizzati solo se hanno nella società nella quale convivono i corretti stimoli e i punti di partenza. Imprimere una scelta, o ancora peggio un sistema, si è rilevato, come abbiamo tristemente visto nel passato, una soluzione (autoritaria) temporanea. Il vero progresso nel quale la politica non dovrebbe mai smettere di credere è la democrazia. I padri costituenti avevano come primo scopo quello di creare uno stato di diritto che si modificasse rispetto alle necessità che vedevano la luce all'interno della società stessa. In questa sede, si è raccontato di due paesi completamente differenti l'uno dall'altro. Due percorsi storici che hanno creato diverse culture, diverse esperienze di governo. Semplificando al massimo l'analisi ai giorni nostri, si può dire che da un lato possiamo osservare un paese che ha trovato la sua strada: all'ennesimo cambiamento di struttura istituzionale, al quale ribadisco, sono state parallelamente previste modifiche sulla politica, la Francia sembra essere diventato un paese consapevole del suo funzionamento garantendo prima di tutto legittimità stessa ad un sistema che con adeguati contrappesi permette a chi è destinato a governare, di averne la possibilità di farlo. Concludendo, si potrebbe dire che siamo di fronte ad un sistema politico "maturo". Nell'altro caso, il percorso travagliato del nostro paese è sempre stato legato a logiche partitiche. Questi, si sono presentati alla società col compito di creare dei legami che passavano per le segreterie degli stessi senza porsi il problema che sta alla base di un partito, ovvero ottenere legittimità. La società

italiana è stata governata da partiti che o non potevano essere controllati dai cittadini, tanto meno dagli altri corpi intermedi, che semmai si rifacevano proprio alle segreterie dei partiti, o addirittura gli veniva negata la possibilità di alternanza, di accesso a cariche governative che quanto meno avrebbero potuto garantire quell'accountability che tanto necessita la politica. Sfiducia e disinteresse hanno preso presto il sopravvento, il partito era visto come una macchina che aveva come scopo quello di massimizzare il proprio potere evitando il confronto con la cittadinanza. L'obiettivo di "creare" una comunità si è infranto nel momento in cui i cittadini chiedevano e ottenevano risposte in altri canali diversi da quelli delle logiche partitiche. L'egemonia della Dc è stata tale solo perché non vi era un vero concorrente, o meglio, era impossibilitato a giocare. Egemonia che andrebbe in ogni caso valutata soprattutto dal fatto che mai la Dc è stata in grado di governare da sola, senza la necessità di larghe coalizioni dove i rapporti si basavano sul puro clientelismo. Una volta scomparso quel mondo, si è vista tutta la fragilità politica di un paese che si reggeva su un equilibrio pressoché inesistente. L'alternanza una volta entrata in gioco è stata possibile solo grazie all'ascesa di un soggetto, senza alcun radicamento su posizioni, idee e disciplina di partito. La storia politica dell'Italia, in realtà non solo questa, potrebbe essere metaforizzata come una corsa nella quale noi, partiamo già con gap da recuperare. Il confronto con gli altri paesi sviluppati, limitandoci a quelli europei, dimostrano molta difficoltà della politica odierna nel rispondere alle richieste dei cittadini ma soprattutto nel garantire una buona qualità della democrazia, fondata prima di tutto su una cittadinanza consapevole, informata e partecipe della vita politica del proprio paese. Queste difficoltà in Italia si moltiplicano anche a causa delle esperienze passate che hanno congelato queste *issues*, senza porsi il problema di cosa e di chi avrebbe dovuto risolverle. Ancora oggi, buona parte del dibattito politico italiano si regge su false verità o su vecchie soluzioni che semplicemente non sono idonee oggi. L'ostilità di una "classe politica" che ha come primo interesse quello di sopravvivere, e non di governare, è dimostrata dall'incapacità di modernizzare strutture, modalità, luoghi, domande e risposte di una politica fatta da tanti, ma che risponde a pochi. Sembra del tutto adatta la dicitura che per la quale siamo famosi, un paese che non cambia mai.

BIBLIOGRAFIA:

-Almagisti M. (2011), *La qualità della democrazia in Italia. Capitale sociale e politica*, Roma, Carocci.

-Almagisti M., Lanzalaco L., Verzichelli L. (a cura di) (2014) *La transizione politica italiana. Da Tangentopoli a oggi*, Roma, Carocci.

-Almagisti M., Riccamboni G. (a cura di) (2011), *Manuale di scienza politica*, McGraw-Hill, Milano.

-Almond G. Verba S. (1963), *The Civic Culture. Political attitudes and Democracy in Five Nations*, New York, SAGE publications.

-Blais A., (2004) *Modes de scruti net systèmes de partis: les scrutins à deux tours dans une perspective comparative*, in Laurent A., Delfosse P. , Froignier A-P. (a cura di), *Les systèmes électoraux: permanences et innovations*, Paris, L'Harmattan.

-Bobbio N. (2015), edizione Kindle, *Destra e sinistra*, Roma, Donzelli.

-Bogdanor V. (1983), *Multi-party Politics and the Constitution*, Cambridge, Cambridge University press.

-Bruneau T. et al. (2001), *Democracy, Southern European Style*, in Diamandours N. P., Gunther R (eds.) *Parties Politics, and Democracy in the New Southern Europe*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

-Bryce J. (1921), *Modern Democracies*, London, Macmillan.

-Calise M. (2016), edizione Kindle, *La democrazia del leader*, Roma, Laterza.

-ID. (2005), *Presidentialization, Italian Style*, in Poguntke T., Webb P. (eds), *Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford, Oxford University Press.

-Carpanetto D., Ricuperati G., (1994), *L'Italia del Settecento. Crisi, trasformazioni, lumi*, Roma, Laterza.

-Cotturri G. (2001), *Potere sussidiario. Sussidiarietà e federalismo in Europa e in Italia*, Roma, Carocci.

-Diamanti I. (2003), *Bianco, rosso verde... e azzurro. Mappe e colori dell'Italia politica*, Bologna, il Mulino.

-ID. (1993), *La Lega, imprenditore politico della crisi. Origini, crescita e successo delle leghe autonomiste in Italia*, in *Meridiana*, 16.

-ID. (1996), *Il male del Nord. Lega, localismo, secessione*, Roma, Donzelli.

-Duverger M. (1980), "A New Political System Model : Semi-Presidential Government", in *European Journal of Political Research*, 8, n. 2.

-ID (1951), *Les partis politiques*, Parigi, A. Colin.

-Farneti, P. (a cura di) (1973), *Il sistema politico italiano*, Bologna, il Mulino.

-ID. (1971), *Sistema politico e società civile. Saggi di teoria e ricerca politica*, Torino, Giappichelli.

-François B. (1996), *Naissance d'une constitution: la cinquième République, 1958-1962*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.

-Gramsci A. (1975), *Quaderni dal carcere*, Torino, Einaudi.

- Grosso E. (2013), edizione Kindle, Si governano così: Francia, Bologna, Il Mulino.
- Lanaro S. (a cura di) (1984), Storia d'Italia. Le regioni dall'Unità a oggi. Il Veneto, Torino, Einaudi.
- Lijphart A. (2014), Le democrazie contemporanee, Bologna, Il Mulino.
- Mitterand F. (1964), Le coup d'Etat permanent, Paris, Plon.
- Morlino L. (2013), *Introduzione. Una democrazia senza qualità?*, in La qualità della democrazia in Italia 1999 – 2012 (a cura di) Morlino L. Piana D. Raniolo F., Bologna, il Mulino.
- Moro G. (2013), Cittadinanza attiva e qualità della democrazia, Roma, Carocci.
- Musella F. (2012), Il premier diviso. Italia tra presidenzialismo e parlamentarismo, Milano, Egea.
- Paci M. (a cura di) (2008), Welfare locale e democrazia partecipativa, Bologna, il Mulino.
- Panebianco A. (1982), Modelli di partito: organizzazione e potere nei partiti politici, Bologna, il Mulino.
- Pasquino G. (2014a), edizione Kindle, Partiti, istituzioni, democrazia, Bologna, Il Mulino.
- ID. (2014b), edizione Kindle, Politica e Istituzioni, Milano, EGEA.
- ID (2006) I sistemi elettorali, Bologna, Il Mulino.

- ID. (a cura di), (2002), Dall'Ulivo al governo Berlusconi. Le elezioni del 13 maggio 2001 e il sistema politico italiano, Bologna, il Mulino.
- Pasquino G., Ventura S. (2010), Una splendida cinquantenne: la quinta repubblica francese, Bologna, Il Mulino.
- Putnam R. (1993), *Naking Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.
- Revelli M.(2013), *Finale di partito*, Torino, Einaudi.
- Rokkan S. (1982), *Cittadini,elezioni e partiti*, Bologna, il Mulino.
- Sartori G. (2013), *Ingegneria costituzionale comparata. Strutture, incentivi ed esiti*, Bologna, Il Mulino.
- ID. (2015), edizione Kindle, *La corsa verso il nulla. Dieci lezioni sulla nostra società in pericolo*, Milano, Mondadori.
- ID. (1976), *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*” New York, Cambridge University Press.
- ID. (1982), *Teoria dei partiti e caso italiano*” Milano, SugarCo.
- Siegfried. A (1956), “*Stable Instability in France*”, in *Foreign Affairs*, 34 n. 3.
- Tonello F. (2003), *La politica come azione simbolica*, Milano, Franco Agnelli.
- Ventura S. (2008), *Francia: bipolarismo a formato variabile*, in P. Grilli di Cortona e Pasquino G. (a cura di) *Partiti e sistemi di partito nelle democrazie europee*, Bologna, Il Mulino.