

## Il modello tedesco? Meglio spagnolo

*di Dario Parrini*

Emanuele Macaluso, contraddicendo Panebianco sul «Riformista», ha affermato che il sistema tedesco assicura governabilità e alternanza, e che chiama l'elettore a votare non solo per un partito ma anche per un governo. Sullo stesso giornale, Michele Magno ha invece sostenuto che in Italia l'adozione del sistema tedesco segnerebbe l'abbandono del bipolarismo. A suo avviso, nel nostro Paese il bipolarismo potrebbe essere puntellato: dal ritorno al Mattarellum; dall'adozione di un sistema alla francese; dall'introduzione di un sistema di tipo spagnolo (proporzionale con forte correzione maggioritaria determinata dalla ridotta dimensione dei 52 collegi, nei quali si eleggono mediamente 6,7 deputati contro i 24,2 mediamente eletti in ognuna delle attuali 26 megacircoscrizioni elettorali italiane). Dar torto a Panebianco e Magno è difficile.

Il bipolarismo è essenziale perché una democrazia decidente e dell'alternanza è edificabile solo in presenza di un gioco elettorale a due poli, o comunque di una competizione nella quale le «terze forze» siano assenti, o trascurabili. Oppure costrette a scegliere «prima» con chi stare in quanto certe della non convenienza di corse solitarie. Sistemi elettorali non penalizzanti verso tentativi terzaforzisti o terzopolisti non sono conciliabili con un bipolarismo alternativo e decidente.

Il sistema tedesco non penalizza le «terze forze» e riesce a produrre alta governabilità solo a due condizioni: A) che il partito principale della maggioranza di governo vada oltre il 45% dei voti (non succede da 29 anni); B) che i partiti ammessi alla distribuzione dei seggi siano pochi: dal 1961 al 1983 sono stati 4 (Spd, Fdp, Cdu/Csu) ed è andato tutto bene; sono stati 5 (si sono aggiunti i Verdi) dal 1983 al 1990 e le cose sono un po' peggiorate; dal 1990 in poi sono stati 6 (si è aggiunta la sinistra radicale, Pds e poi Linke) e le cose, in termini di governabilità, sono molto peggiorate.

Il voto del 2005 (primo partito, Cdu-Csu, al 35%) ha reso necessaria una grande coalizione Cdu/Csu-Spd. Il voto del 2009 (primo partito, Cdu/Csu, al 33,8%) ha portato a un governo di coalizione tra Cdu/Csu e Fdp. Quest'ultima è un'alleanza che sta rivelandosi litigiosa e poco produttiva, specie sulla questione, oggi cruciale, dei poteri della Bce e di altre istituzioni Ue (nella Fdp le correnti euroscettiche sono molto consistenti e la Merkel, che dirige un governo con appena 20 seggi di margine di sicurezza al Bundestag, non può che tenerne conto). Secondo l'ultimo sondaggio Swg (20 gennaio), ad oggi, in Italia, ben otto partiti supererebbero il 5% delle intenzioni di voto: Pd, Idv, Sel, Udc, Fli, Pdl, Lega Nord, Movimento 5 Stelle.

Calato in un sistema elettorale di tipo tedesco, uno scenario del genere metterebbe ko la democrazia dell'alternanza. Il sistema tedesco ha mostrato un elevato livello di stabilità e una marcata tendenza centripeta non solo per via della legge elettorale ma anche in virtù di due norme costituzionali: l'articolo 67 (il quale prevede che il «Bundestag può esprimere la sua mancanza di fiducia nel Cancelliere Federale solo eleggendo un successore a maggioranza dei suoi membri») e l'articolo 21, secondo il quale possono essere posti fuori legge i partiti «miranti a indebolire o abolire il libero ordine basilare democratico e a mettere in pericolo l'esistenza della Repubblica Federale».

Ciò malgrado, il modello tedesco non è di per se stesso adeguato a produrre istituzioni decidenti e un regime di piena alternanza. A quest'ultimo riguardo si consideri: A) che nei 53 anni di vita della repubblica federale ci sono sempre stati governi di coalizione e per sette anni (dal 1966 al 1969 e dal 2005 al 2009) dei governi di grande coalizione; B) che uno stesso partito, la Fdp, terza forza

mediana tra Cdu/Csu e Spd, è stata al governo per ben 45 anni su 53 (1949-57; 1961-66; 1969-98; da 2009; per 32 anni in governi a guida democristiana e per 13 anni in governi a guida socialdemocratica).

Altra circostanza che limita al capacità del sistema tedesco di generare maggioranze performanti è l'alta probabilità che tra un'elezione e l'altra del Bundestag si costituisca nel Bundesrat una maggioranza di orientamento diverso (dal 2010, ad esempio, la Merkel è in minoranza nella camera alta). Si noti infine che attualmente in cinque stati tedeschi su sedici sono al governo maggioranze disomogenee: in quattro casi un governo di grande coalizione Spd-Cdu; in un caso un governo Cdu-Fdp-Verdi.

Nonostante l'elevata soglia di sbarramento (5%), il sistema tedesco, che è lo stesso a livello regionale e a livello federale, è poco compatibile con un bipolarismo alternativo e decidente perché è un proporzionale «troppo proporzionale»: diversamente dal sistema spagnolo, non contiene un meccanismo di correzione maggioritaria dei voti alle liste così incisivo da «punire», rendendole quindi difficilmente proponibili, operazioni terzaforziste o terzopoliste.

Il sistema spagnolo ha invece forte propensione a sovra-rappresentare i due partiti più forti e i partiti regionali e a sotto-rappresentare le forze nazionali minori (in passato il Pce, o l'Ap, o il Cds o l'Udc; oggi la Sinistra Unita). In Spagna i partiti minori a base nazionale hanno sempre preso una percentuale di seggi di gran lunga inferiore alla percentuale dei voti. Per questi motivi il sistema spagnolo, per quanto proporzionale, è sufficientemente bipolarizzante, alternante e decidente: dal ripristino della democrazia non c'è mai stato in Spagna un governo non monocolore.

Negli ultimi vent'anni Gonzalez, Aznar e Zapatero hanno dovuto formare governi di minoranza in quanto né il Pp nel 1996 né il Psoe nel 1993, nel 2004 e nel 2008 raggiunsero la maggioranza assoluta dei seggi. Ma questi governi furono governi «governanti»: ciò grazie sia alla loro scarsa lontananza dalla maggioranza assoluta in Parlamento (in genere non più di 10-15 seggi); sia grazie alla debolezza delle «terze forze» indotta dal sistema.

Del tutto diverso il quadro tedesco. In Germania non si sono mai avuti, dal 1949, governi monocolore: il cartello Cdu-Csu ha superato il 50% dei seggi solo nel 1957. La Spd mai (è arrivata al massimo al 45-46% dei seggi nel 1969 e nel 1972).

In Spagna, per contro, il partito vincitore ha ottenuto il 50% o più dei seggi ben in cinque casi (tre volte il Psoe, due volte il Pp) su undici elezioni generali tenute a partire dal 1977. Mentre in Spagna le «terze forze» sono sempre state penalizzate, in Germania Fdp e Verdi, oscillanti in media tra il 7 e il 9% dei voti, hanno ottenuto invariabilmente una percentuale di seggi pressoché identica alla percentuale dei voti.

Stante anche la sopra ricordata distribuzione delle attuali preferenze di voto nel nostro Paese, applicato in Italia il sistema tedesco incoraggerebbe iniziative antibipolariste? poco importa se terzo o quarto-poliste. Avremmo una stagione di governi instabili e di breve durata: l'«effetto marmellata» di cui ha parlato Panebianco.

In ordine di capacità bipolarizzante e alternante, i sistemi elettorali realisticamente adottabili in luogo del Porcellum sono: il sistema maggioritario francese (basato sul collegio uninominale biturno); il sistema maggioritario all'inglese basato sul collegio uninominale monoturno (di cui il Mattarellum è una variante lievemente proporzionalizzata); il sistema proporzionale spagnolo; il sistema proporzionale tedesco.

In sintesi: tifiamo per il maggioritario con collegi uninominali. Ma se il punto d'equilibrio tra le forze politiche dovesse essere un proporzionale corretto, è da preferire lo spagnolo al tedesco. La capacità del sistema francese di stroncare ogni tentativo antibipolarista è notoria (nel 2007 Bayrou ha concluso la sua corsa solitaria con il 7,6% dei voti e solo lo 0,5% dei seggi). Quella del sistema spagnolo l'abbiamo documentata. Su quella del Mattarellum bastano poche parole: alla sua prima applicazione, nel 1994, Segni e Martinazzoli fecero una scommessa terzaforzista e antibipolarista, il Patto per l'Italia. Raccosero il 15,6% dei voti e solo il 7,3% dei seggi. Un disastro. Andò un po' meglio il terzaforzismo leghista nel 1996 (10,8% dei suffragi e 9,4% dei seggi), ma solo perché la Lega è un partito regionale.

Finì al contrario nel peggiore dei modi possibili il tentativo terzaforzista di Idv e Democrazia Europea nella terza e ultima applicazione del Mattarellum, nel 2001: ottennero il 4 e il 3,5% dei voti e rimasero entrambe fuori dalla Camera.

Le virtù del sistema inglese sono palmari: nel Regno Unito la «terza forza» antibipolarista per eccellenza sono i LibDem. Negli ultimi vent'anni i LibDem hanno ottenuto il 17,8% dei voti e il 3,1% dei seggi nel 1992; il 16,8% dei voti e il 7% dei seggi nel 1997; il 18,3% dei voti e il 7,9% dei seggi nel 2001; il 22,1% dei voti e il 9,6% dei seggi nel 2005; il 23% dei voti e il 9% dei seggi nel 2010. In un solo caso, nel 2010, sono riusciti a impedire il formarsi di un governo monocolor.

Nel sistema inglese è praticamente inesistente il rischio che una terza forza sotto il 20% determini un «hung parliament». Anzi, ci sono stati casi (nel 1983, nel 1987 e nel 2005) in cui alla terza forza non è bastato nemmeno il 22-25% dei voti per risultare condizionante in Parlamento.

L'ultima annotazione è per il Porcellum, un sistema proporzionale a forte correzione maggioritaria. Va assolutamente eliminato, come non si stanca di chiedere Napolitano, non perché abbia la pecca di essere scarsamente bipolarizzante (lo è abbastanza, in verità). Deve essere spazzato via perché ha il difetto di essere da una parte incoerente (può generare due maggioranze di diverso segno nelle due camere causa la diversa modalità di distribuzione del premio di maggioranza) e dall'altra assai poco democratico: le liste bloccate associate a circoscrizioni grandissime sono un regalo alla partitocrazia e all'antipolitica; mentre non sono scandalosa se abbinate a collegi molto piccoli, come succede in Spagna, o a sistemi nei quali la metà o più della metà dei deputati è comunque eletta in collegi uninominali, come è avvenuto con il Mattarellum in Italia tra il 1994 e il 2001, e come avviene ancora oggi nel sistema tedesco.