

AGGIORNARE – E NON AGGIRARE – LO STRUMENTO REFERENDARIO

di Francesco Clementi
05 giugno 2009

1. Anche sulla scia di quanto scritto di recente per nelMerito dall'economista Guido Ortona - che ravvisa grandi pericoli per la democrazia con l'approvazione del referendum elettorale proposto dai proff. Guzzetta e Segni - forse è opportuno alcune puntualizzazioni, di tipo propriamente giuridico, rispetto al lungo e assai dettagliato intervento che si conclude con un appello all'astensione.

Da un lato, per non disperdere un patrimonio prezioso che ormai si è costruito nel tempo intorno al tema dei referendum elettorali e che, talvolta, rischia di essere utilizzato in maniera, forse, impropria. Dall'altro, per evitare tale confusione a volte può determinare forme di generalizzazione davvero eccessive, come l'attribuzione che si evince nell'intervento di Ortona (ad esempio al punto 5), rispetto al fatto che la vittoria del referendum "avrebbe effetti deleteri sulla qualità della vita di tutti, in termini di emarginazione, di immiserimento, di corruzione diffusa, di perdita di cultura, di asservimento ai potenti". Davvero un'affermazione dura, a maggior ragione perché non si dice nulla nell'intervento per evitare che tutto ciò venga inusitatamente attribuito, in primis, proprio ai promotori del referendum (oltre che agli oltre seicentomila cittadini-elettori che li hanno sottoscritti); i quali - almeno per quanto mi riguarda, di certo - non vogliono favorire per nulla quanto scritto da Guido Ortona nel virgolettato. Anzi! Pertanto, proprio in ragione del fatto che le parole utilizzate sono - come si dice - anche pietre, forse è meglio ripartire da alcune pietre salde, ossia quanto prevede la nostra Costituzione e poi ha previsto, via via, la Corte costituzionale. 2. Il referendum è uno strumento di democrazia diretta che rientra nell'ambito delle votazioni alle quali liberamente è chiamato qualsiasi cittadino ai sensi dell'art. 48 Cost. In particolare, rientra nelle votazioni di tipo c.d. deliberativo (a differenza di quelle di tipo elettivo). Il nostro ordinamento costituzionale configura, ai sensi dell'art. 75 Cost., il referendum esclusivamente come uno strumento non propositivo ma soltanto, appunto, abrogativo. Ed in questo senso, proprio in tema di referendum elettorali, fin dal 1991, la Corte costituzionale, nella nota sentenza 47 del 1991, (già, in modo diverso, anticipata con una decisione sul referendum sul CSM nel 1987), ricordava chiaramente l'importanza che i quesiti fossero chiari per gli elettori ma soprattutto che la normativa di risulta - ossia quella derivante dall'esito positivo dell'intervento del voto degli elettori - dovesse comunque risultare auto-applicativa. E questo proprio per mantenere, in qualsiasi momento, la funzionalità delle istituzioni.

Pertanto, su questo perimetro di regole definite dalla Costituzione e dalla Corte costituzionale, da tempo si sono mossi (e saranno ancora costrette a muoversi probabilmente) le richieste referendarie di abrogazione dei sistemi elettorali in Italia: sistemi che - è utile ricordare - non sono dalla dottrina divisi in blocchi monolitici, rigidamente tra proporzionali e maggioritari, ma sono invece ripartiti in assetti più dinamici, al punto tale che esistono sistemi proporzionali con effetti selettivi (come, ad esempio, nel caso spagnolo) o sistemi maggioritari tendenzialmente meno selettivi (come, ad esempio, nel caso francese). E non da ultimo, più recentemente, la dottrina classifica anche l'esistenza di sistemi elettorali di tipo misto.

Pertanto, il diritto costituzionale comparato (oltre che la politologia) insegnano che non esiste un sistema elettorale ideale in termini assoluti. Ciò che distingue le famiglie di sistemi elettorali, sostanzialmente, la proiezione degli esiti del voto (proporzionali o meno); esistono, dunque, sistemi proiettivi e sistemi selettivi e la scelta tra l'una o l'altra famiglia dipende dal particolare contesto politico-istituzionale a cui essi si applicano. Non mi pare ci sia sufficiente evidenza scientifica per affermare che la maggior parte degli studiosi siano contrari a leggi elettorali proporzionali. 3. Sia come sia, in questo quadro, è evidente a tutti che il vero tema che emerge dalla sollecitazione referendaria è quello dello svilimento della rappresentanza che c'è oggi in Italia. Svilimento che è evidentemente innanzitutto ricollegabile alla legge elettorale c.d. porcellum (di certo non voluta dai referendari!) ma che - come da tempo tutta la dottrina, almeno costituzionalistica, rileva - non può essere limitato ad essa, trovando cause importanti anche nella mancanza di una seria disciplina pubblicistica dei partiti politici (che tenga conto anche della loro democrazia interna e della necessaria trasparenza) e della mancata regolazione degli aspetti economici della politica e del suo finanziamento tout court (temi che si licet - da tempo - accomunano, nel loro percorso professionale, molti dei giuristi che fanno parte del comitato referendario). Quindi le ragioni, ahimè, anche questa volta - sono molto più complesse. Al di là comunque dei toni utilizzati nell'intervento, tuttavia, vorrei semplicemente sottolineare, tra i tanti, tre punti di merito che non condivido dell'intervento di Guido Ortona: a) si dice che l'innalzamento della soglia di sbarramento determinerebbe un aumento della possibilità di maggioranze differenti tra le due Camere. In realtà non è esatto attribuire ad una eventuale vittoria del referendum questo effetto, in quanto questa possibilità dipende esclusivamente dal diverso modo di attribuzione - previsto dalla legge elettorale - del premio di maggioranza tra le due Camere, a livello regionale al Senato e a livello nazionale alla Camera. Da

questo punto di vista, il referendum non muta alcunché, le probabilità che si concretizzino due maggioranze differenti sarebbe uguale sia nel caso in cui la legge rimanga com'è, sia che il referendum dia esito positivo.

b) si dice che l'esito riproporrebbe la fascista legge Acerbo. Capisco l'utilizzo dialettico della legge Acerbo - richiamata immagino perché rende più esplicito in molti il parallelismo tra Mussolini e Berlusconi - e tuttavia questa prevedeva un premio consistente nei 2/3 dei seggi, non nel 55%. Non da ultimo la legge Acerbo venne approvata un anno dopo la Marcia su Roma e, nelle prime elezioni in cui essa trovò applicazione, il PNF le vinse utilizzando - come noto - metodi violenti e repressivi.

c) si dice che, all'esito positivo, vi sarebbero dubbi di costituzionalità sugli articoli 56, 57, 58. In realtà, quegli articoli chiariscono che le Camere devono essere elette con il metodo del suffragio universale diretto.

"L'essere eletti" non è una dote naturale ma è "l'effetto" di un meccanismo che permette vengano convertiti - insomma si trasformino - dei voti in seggi, secondo una determinata formula numerica, nonché l'esercizio di un diritto (elettorato passivo). Altre interpretazioni non sono - mi pare - dai più condivise.

4. Infine, l'astensione. Questo mi sembra un tentativo di aggiramento del merito piuttosto che quello di voler accettare un chiaro confronto. Infatti, la scelta del Costituente riguardo al quorum, allora, era una garanzia ed una tutela del circuito rappresentativo introdotta nel conflitto - confronto tra democrazia rappresentativa - democrazia diretta (basta rinviare alle pagine di Costantino Mortati o del dibattito weimariano, noto a molti dei nostri costituenti). Ma mi chiedo se oggi il senso dell'astensione nell'ambito dell'istituto referendario rappresenti ancora questo? Non lo credo. A me l'astensione appare come uno strumento utilizzato per far fallire la proposta (v. ad esempio il recente referendum sulla fecondazione assistita) senza offrire credibili - perché argomentate pubblicamente e responsabilmente nel voto contrastate - proposte alternative. In un sistema democratico, la responsabilità a mio avviso è un valore, tra i supremi del nostro ordinamento. Da tutelare e preservare. Per cui mi sentirei meglio a ragionare su come aggiornare lo strumento referendario, anche nel suo quorum, piuttosto che gridare alle derive e ai pericoli della democrazia, attribuendo peraltro parole dure ad altri. Chi è contrario, non scelga semplicistiche vie brevi: si confronti, votando no.

In fondo, è la legge vigente - che il referendum si propone di cambiare anche con un successivo intervento parlamentare - che mortifica la democrazia, non i quesiti, che invece cercano di rimetterla in discussione.

L'astensione e il No significano una conferma della legge, ovvero quello che tutti sostengono che sia il male peggiore. E allora quale è il migliore servizio alla democrazia: confermare questa legge, astenendosi, o piuttosto combatterla votando?