



Costituzionalismo.it

Fascicolo 1 | 2026

Tra decisionismo e *juristocracy*

di Michele Prospero

EDITORIALE SCIENTIFICA

TRA DECISIONISMO E *JURISTOCRACY*

di *Michele Prospero*

Professore ordinario di Filosofia politica

Università di Roma “La Sapienza”

SOMMARIO: 1. DECISIONISMO INTERMITTENTE; 2. LA FILOSOFIA DELL'IBRIDAZIONE; 3. RICCHI PREMI E LOTTERIE; 4. I CUSTODI TRA *VOICE* ED *EXIT*; 5. CONCLUSIONE.

1. Decisionismo intermittente

Negli ultimi trent'anni, il sistema politico italiano ha raggiunto il record mondiale, certamente poco invidiabile entro le democrazie consolidate, nelle quali i mutamenti delle regole per la trasformazione dei voti in seggi risultano una rarità, di ospitare la fabbrica più produttiva di nuove leggi elettorali¹. La frequenza delle mutazioni delle tecniche, con collegati tentativi di abrogazione per via referendaria di quelle appena approvate (ad esempio nel 2009 con il c.d. “referendum Guzzetta”), è un indicatore evidente del processo di de-costituzionalizzazione della repubblica. La promulgazione per giunta, in appena dieci anni, di due meccanismi dichiarati incostituzionali dalla Consulta (una vera «catastrofe politica»²), non scoraggia l'esecutivo in carica (peraltro in tempi di stabilità politica senza precedenti) a forzare i tempi per im-

¹ E. MASSETTI, A. FARINELLI, *From the Porcellum to the Rosatellum*, in *Contemporary Italian Politics*, n. 3/2019, p. 138. Sui conflitti attorno alle regole e sulle credenze circa la riforma elettorale come «grande svolta» e sul 1993-4 come «annus mirabilis» che vide radicali riforme elettorali in Italia, Giappone, Nuova Zelanda come risposta alla crisi di sistema e all'iniziativa referendaria (D.M. FERRELL, *Comparing Electoral Systems*, London, 1997, p. 165).

² M. LUCIANI, *Bis in idem. La nuova sentenza della Corte costituzionale sulla legge elettorale politica*, in *Rivista AIC*, n. 1/2017. «Dopo aver sperimentato una riforma con l'interazione élite-massa nel 1993 e una riforma nata dall'imposizione da parte della maggioranza delle élite nel 2005, nel 2013/14 e nel 2017 l'Italia ha attraversato due riforme grazie all'intervento giudiziario che non hanno precedenti nel mondo democratico, e nuove riforme nata da una imposizione della maggioranza delle élite nel 2015 e nel 2017» (E. MASSETTI, A. FARINELLI, *From the Porcellum to the Rosatellum*, cit. p. 141).

porre un nuovo formato. La quinta riforma in gestazione viene denunciata dai critici per via dell'odore di incostituzionalità che promana. La griglia concettuale di Renwick prevede due grandi tipologie di riforme elettorali, una che trova la genesi nella "interazione élite-massa", l'altra che scaturisce invece dai giochi di potere entro le élite, e dunque nasce "per imposizione della maggioranza". Tale schema duale è parziale quanto a capacità euristico-descrittiva. Al cospetto di una storia segmentata come quella italiana contemporanea, acquisisce un ruolo cruciale una terza dimensione con la variabile interveniente della Corte costituzionale. Peraltro, il decollo della cosiddetta rivoluzione italiana del 1993, più che alla insorgenza esterna di una mobilitazione di massa contro il palazzo, come ritiene Renwick, obbedisce anch'esso ad una battaglia entro la vecchia classe politica. Il cambiamento della formula elettorale avanzò tramite il miraggio di Westminster, con la leggenda di governi di legislatura legittimati direttamente dagli elettori narrata in un sistema politico che aveva un indice di bipolarismo fermo al 41,3%. Si trattò di un tentativo di sostituzione egemonica, che vide una parte del ceto politico tradizionale abbracciare la bandiera del nuovismo referendario per ricavarne un vantaggio politico immediato entro un contesto critico per la sopravvivenza del sistema di partito.

Il tratto strumentale-occasionalistico delle riforme elettorali andrebbe afferrato al là degli effetti reali registrati al momento del voto. La prima sperimentazione delle regole ha sprigionato una sorta di «legge bronzea del revisore sconfitto»³. Fu proprio la coppia Segni-Occhetto ad essere subito travolta dall'onda anomala referendaria agitata per avere dalle camere una legge elettorale "sotto dettatura". E la stessa sorte ha condannato tutte le mire riformatrici-manipolative, dall'esecutivo Berlusconi a quello Renzi, che incontrarono la

³ S. STAIANO, *Democrazia dei partiti e forma di governo*, *Quaderni costituzionali*, n. 2/2023, p. 305. Dal punto di vista analitico, «le prime competizioni *fondative* tenute secondo le regole riviste potrebbero rivelarsi anomale e instabili, cittadini e partiti tanno imparando i meccanismi, ma i loro effetti possono essere valutati in modo più affidabile dopo un decennio di elezioni tenute secondo gli accordi rivisti» (P. NORRIS, *Electoral Engineering Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge, 2004, p. 5). Il tempo dell'attesa è stato aggredito da appetiti immediati. I tentativi di rivisitazione delle "leggi di Duverger", in merito agli effetti delle leggi elettorali (in particolare dei sistemi miti) sul numero dei partiti, con studi transnazionali che tendono a controllare potenziali fattori esogeni ed endogeni, non riescono risolvere la complessità del tema (A. GOMEZ DIAZ, *Contamination effects in mixed-member electoral systems: a dissemination of measurement techniques*, in *European Political Science*, n. 16/2020).

punizione alle prime elezioni celebrate con le loro regole alterate. La sterilizzazione, avvenuta nelle urne, degli effetti dei calcoli ipotizzati dalla maggioranza, non comporta però la cancellazione, con la relativa sanatoria, delle venature opportunistiche delle manomissioni escogitate. L'impatto, comunque distorsivo, ha premiato un'altra coalizione in misura incompatibile con il principio di eguaglianza. In tutto ciò affiora una chiara regolarità: ogni maggioranza è incoraggiata nel perseguimento di una qualche frode nella misurazione del consenso con l'obiettivo di rigonfiare una volontà di potenza del governo. Per questo, in tempi differenti, i principali schieramenti convergono nella tentazione di manipolare, il sistema elettorale per imporre delle alterazioni rispetto a principi ritenuti essenziali dall'ordinamento (rappresentatività, eguaglianza negli effetti delle espressioni di voto). Almeno nella politica istituzionale, il bipolarismo sembra aver funzionato nel segno della completa condivisione degli stili di governo: uso politico dei ritocchi delle regole vigenti per cercare di ricavare un vantaggio tangibile nell'attribuzione dei seggi parlamentari. La strategia escogitata prevede di trionfare con iniezioni premiali e pur nell'economia del consenso reale vantabile dallo schieramento vincente⁴.

Una ideologia sotterranea ha alimentato i nuovi ceti politici dagli anni '90. La caduta di un anello debole delle democrazie costituzionali europee (a seguito delle nuove relazioni internazionali per il crollo sovietico, il tramonto della politica organizzata e del consenso strutturato nel solco di una funzionante economia mista) produce un vuoto che viene ricoperto dalle forme dell'ideologia. Il succo della credenza, ricavata da comparazioni alquanto superficiali, era che «nelle democrazie competitive i governi emergono dalla competizione elettorale e la loro responsabilità è nei confronti degli elettori (prima ancora che verso la loro maggioranza)»⁵. Il mito leggiadro di una elezione dei governi ha contribuito a recidere ancor più i partiti cronicamente indeboliti nella loro attitudine di rappresentanza sociale. Mentre apparivano erose le strutture sociali-materiali con gli equilibri tra le classi posti alla base

⁴ M. CAVINO ET AL., *La riforma respinta*, Bologna, 2017.

⁵ S. FABBRINI, *Salvare il bipolarismo e ridurre la frammentazione*, in *il Mulino*, n. 1/2008, p. 73. La narrazione è condivisa anche da porzioni del costituzionalismo: S. CECCANTI, *Verso un premierato non elettivo. Quattro strategie possibili per la transizione incompiuta*, in *Quaderni costituzionali*, n. 3/2023; F. CLEMENTI, *Perché il paese ha bisogno di riforme*, in *il Mulino*, n. 3/2024; T.E. FROSINI, *Il premierato e il diritto comparato*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 3/2024.

dei diritti di cittadinanza, cresceva il mito della democrazia decidente celebrata come inaugurazione di un tempo nuovo, con lo scettro del potere finalmente riacciuffato dal popolo sovrano. Maturava tra gli attori vecchi e nuovi una peculiare *conventio ad excludendum* ovvero l'indifferenza dinanzi ad un allontanamento del popolo dai riti elettorali (nel 2022 si raggiunge il livello negativo massimo del 36,1%). Importante era alimentare il gioco dell'alternanza attraverso un duello sempre più personalizzato secondo le tecniche della comunicazione. La coalizione trionfa nella fuga degli elettori dal duello tra *leader* e in generale lo schieramento vincente ha conquistato attorno al 28% del consenso effettivo degli aventi diritto. Tra gli ingegneri elettorali alcuna preoccupazione destava la contrazione continua della partecipazione al voto (arrestata solo nel 2006 con la quota dell'83,6% dei cittadini andati ai seggi). Eppure ben trenta punti dividono il 93,4% dei votanti raggiunto nel 1976 dal minimo storico del 63,8% registrato nel 2022⁶. Vincere comunque (grazie all'assegnazione alterata dei seggi) senza convincere (nella quantificazione delle effettive preferenze di voto) è stato il principio coltivato nel laboratorio delle politiche istituzionali seguite dagli attori dominanti del novello paradiso bipolare. Per questo orientamento ossessivo alla conquista del potere come obiettivo prioritario della contesa, la crisi endemica di legittimazione dell'ordinamento rientrava tra i rischi collaterali del tutto tollerabili nel quadro di una democrazia che operava nella cornice di un popolo residuale.

La contrazione della dimensione rappresentativa, propria del consenso proiettivo-espressivo, creava una dilatazione del consenso di accettazione-selettiva, tipico della inclinazione alla governabilità. La

⁶ L. MORONI, *Gli effetti del non voto sull'ordinamento costituzionale*, in *Diritto pubblico*, n. 2/2025. Anche nelle più recenti elezioni regionali per la carica monocratica l'affluenza è del 55,3% in Piemonte, il 49,8% in Basilicata, il 52,3% in Sardegna, il 52,19% in Abruzzo (*ivi*). Nel 2023 la partecipazione al voto è stata del 37,2% nel Lazio, del 41,68% in Lombardia, del 45,27% nel Friuli, del 47,95% nel Molise. I presidenti eletti accumulano un consenso effettivo molto inferiore al 30% degli elettori. In alcuni paesi, come l'Australia, invece di «cercare di massimizzare l'affluenza alle urne dei cittadini aventi diritto, i governi diventano più restrittivi nel decidere chi è idoneo a esercitare questo dovere civico. Da "responsabilità", come era tradizionalmente, soprattutto sotto il regime di suffragio obbligatorio, il voto sta diventando un "diritto" esercitabile solo da coloro che sono stati selezionati dal governo. Allo stesso modo, la possibilità di partecipare su base paritaria viene minata, con la ricchezza che gioca un ruolo sempre più significativo nello stile e nel contenuto del discorso politico australiano» (N. KELLY, *Australian Electoral Reforms*, in *Representation*, n. 43/2007).

competizione si chiudeva sempre più entro i riti di una contesa senza altro scopo che la occupazione delle cariche amministrative per placare un multipartitismo estremo rafforzato con la logica bipolare (nel 2006 si contano 103 tra ministri, vice-ministri, sottosegretari). La conquista delle postazioni di comando giustificava un complessivo indebolimento dei canoni della legalità. Come accadrà in seguito anche entro democrazie costituzionali più mature, sin dagli anni '90 traspare in Italia l'inclinazione di ogni maggioranza occasionale ad utilizzare la contraffazione delle tecniche per lucrare dei vantaggi competitivi. Abituale diviene l'aggiustamento celere delle regole, che vengono di volta in volta rimodulate con destrezza proprio giunti alla scadenza della legislatura. Nel dicembre del 2005 viene approvata la legge Calderoli (una fabbrica garantita di maggioranza certa almeno alla Camera) utilizzabile già per le elezioni di aprile del 2006. In evidente contrasto con alcune precise raccomandazioni della giurisprudenza europea, si consolida l'abitudine trasversale a cambiare il metodo di conteggio dei voti proprio in prossimità del rinnovo delle camere e quindi nel velo di ignoranza circa i caratteri della prova. Proprio in questa operazione di ricalibratura dei meccanismi elettorali affiora una maniera dell'odierno manifestarsi del classico requisito schmittiano, che attribuisce al vincitore occasionale la dotazione cruciale «del plusvalore politico delle competenze giuridiche»⁷. Maneggiando lo scettro del plusvalore politico, le forze in campo operano entro lo Stato legislativo parlamentare sganciate da meta-vincoli normativi riconosciuti. Forti della mera prevalenza numerica ottenuta alle cabine, gli attori decidono di virare verso clausole ritenute più vantaggiose, senza badare alla cogenza di valori costituzionali condivisi. L'obiettivo è quello di approfittare degli effetti magici dei ritocchi distorsivi per conservare comunque inalterate le chance di potere. La costruzione unilaterale di nuove regole per trarne vantaggio in termini di seggi è la maniera *soft* per tentare di mettere tendenzialmente fuori gioco il nemico politico. Attraverso questo scenario schmittiano di un decisionismo mite, il potere di maggioranza, di per sé non rispondente a norme reputate vincolanti, va alla ricerca di un plusvalore da incamerare in un gioco a somma zero.

Finché regge il cordone eretto a presidio del quadro bipolare, ciascun campo coalizionale si ritiene autorizzato a forzare le condizioni della ragionevolezza per perseguire fini di lucro elettorale. Nel 2013

⁷ C. SCHMITT, *Le categorie del politico*, Bologna, 1972.

però una ribellione non preventivabile degli elettori determina la brusca fuoriuscita dal sistema che, in nome della ‘immediata’ espressione del governo da parte degli elettori, isolava il *leader* dagli interessi sociali così come richiesto dalle esigenze funzionali del neoliberismo. Le condizioni materiali però irrompono non attraverso le alternanze di governo, che verificano in un quadro di pensiero tendenzialmente unico in ambito economico, ma con le rivolte che impongono i cambiamenti di sistema⁸. Frana così la democrazia del capo che con le tecniche favorevoli intende blindare il ceto politico, insonorizzare il sistema per proteggerlo dai rumori di fondo, dal disagio, dalla mobilitazione dei soggetti. Neppure il dispositivo elettorale del trionfo sicuro, escogitato come argine invalicabile capace di custodire il monopolio esclusivo di due poli, interrompe l’irruzione dell’evento centrifugo con effetto dirompente. Quelli che i politologi chiamano i valori di volatilità totale schizzano al 39,1%, cioè ad un livello addirittura superiore a quello misurato nelle consultazioni del 1994, quando però comparvero in scena nuovi attori⁹. L’evento smaschera, con la forza persuasiva dei grandi numeri, le insostenibili macchinazioni del ritrovato premiale. Nel 2006 un sostanziale pareggio (lo scarto tra i poli era di 24.755 voti) venne tramutato in una vittoria, con il 55% dei 617 deputati per i quali si vota in Italia distribuito ad una coalizione con dentro 13 liste (46,81% dei voti). Comunque nelle votazioni del 2006 e del 2008 il premio non sprigionava una eclatante dis-proporzionalità in quanto le macro aggregazioni erano tra loro divise da pochi punti percentuali o erano vicine alla maggioranza (nel 2006 l’Unione prese oltre il 49%). Ma nel 2013 è inarrestabile la percezione di un premio altamente distortivo che dà 340 seggi alla coalizione che ha appena il 29,55% dei voti¹⁰. Il tripolarismo paralizzato, e quindi la debolezza delle strutture

⁸ Sulla generalizzazione della sfiducia e sulla nascita di «partiti antipartito» cfr. R.J. DALTON, S. WELDON, *L’immagine pubblica dei partiti politici*, in *Rivista italiana di scienza politica*, n. 3/2004. Benché penalizzato in elezioni con sistemi elettorali misti, il M5S (che rientra tra «i partiti libertari-populisti, che combinano valori socialmente liberal, nuove forme di partecipazione e politiche progressiste con una retorica populista e appelli anticapitalisti in nome della giustizia sociale, della fine dei tagli per l’austerità, e con all’interno delle comunità locali» p. 420) riesce a rompere il muro del bipolarismo coatto (P. NORRIS, R. INGLEHART, *Cultural Backlash. Trump, Brexit, and Authoritarian Populism*, Cambridge, 2019).

⁹ A. CHIARAMONTE, L. DE SIO, *Terremoto elettorale*, Bologna, 2014.

¹⁰ A. PERTICI, *La prevedibile incostituzionalità dell’Italicum e le sue conseguenze*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2/2017.

del sistema politico emerso, induce la Corte costituzionale ad intervenire intaccando il vecchio principio della inviolabile discrezionalità da riconoscere alla politica in merito alla legislazione elettorale.

L'evoluzione del caso italiano impone un aggiornamento del quadro analitico di Alan Renwick secondo cui, nelle questioni concernenti i sistemi elettorali, «i giudici non hanno avuto finora un ampio impatto»¹¹. Già ammettendo la liceità della anomala consultazione referendaria del 1993 sulla legge elettorale, la Corte costituzionale in realtà sprigionò, in una condizione di emergenza, un potere costituente, che in vista di un altro ordine scavalcava i parametri strettamente formali che riguardavano la celebrazione del referendum abrogativo¹². Le dis-rappresentazioni prodotte con il marchingegno elettorale nel 2013 risultano troppo eclatanti per non preoccupare il giudice delle leggi, che irrompe in una nuova situazione di emergenza sistemica. Le macerie del vecchio quadro politico aprono una finestra di opportunità, che la Consulta afferra per far valere una più solida declinazione del costituzionalismo. L'assunto dottrinale, per cui anche il legislatore, che opera secondo la prevalenza della regola numerica, è tenuto alla conformità con alcune superiori clausole valoriali scolpite nella carta fondamentale, riesce a farsi strada perché il terreno storico-politico è spianato dall'intreccio di ben tre crisi (di legalità, di legittimazione, di

¹¹ A. RENWICK, *The Politics of Electoral Reform Changing the Rules of Democracy*, Cambridge, 2010.

¹² Nella sentenza si rintracciavano gli elementi tipici del cosiddetto «costituzionalismo popolare» che vede i giudici costituzionali decidere in maniera sensibile agli orientamenti diffusi nell'opinione pubblica, piegando così la stretta forma alle aspettative dei movimenti collettivi referendari (E. MASSETTI, A. FARINELLI, *From the Porcellum to the Rosatellum*, cit.). R.S. KATZ (*Reforming the Italian Electoral Law 1993*, in M.S. SHUGART, M.P. WATTENBERG (eds.), *Mixed-Member Electoral Systems*, Oxford, 2001, pp. 96-122), coglie il profilo plebiscitario della riforma che è spinta da un moto accelerato di antipolitica, molto forte dopo il 1991 e va quindi intrecciata con il referendum contro il finanziamento pubblico ai partiti, approvato con un margine ancora più ampio. Nella crisi di sistema «la riforma elettorale – e più in generale la riforma istituzionale – è arrivata quasi al primo posto nell'agenda» (*ivi*). Le attese di alcuni politologi italiani circa effetti miracolosi di una tecnica in grado di arginare la frantumazione e avviare il bipolarismo non convincono Katz. Tuttavia, a dispetto di un infimo indice di bipartitismo, che nel 1994 era al 41,3 e nel 2006 al 40,8%, «la nostra opinione è diversa. In primo luogo non è detto che il premio di maggioranza produca necessariamente coalizioni «acchiappattutto» sotto forma di grandi ammucciate di partiti messi insieme per vincere ma incapaci di governare» (R. D'ALIMONTE, C. FUSARO, *La legislazione elettorale italiana*, Bologna, 2008).

tenuta sociale). La potenza limitatrice della forma si apprezza quando si appannano le risorse auto-disciplinatrici delle forze concorrenti che cercano di trascendere il vincolo delle norme. Nelle democrazie costituzionali, tende in generale a perdere valore l'assunto di Schmitt, per cui entro lo Stato legislativo parlamentare «diritto, legge e legalità» divengono procedure di discussione e di voto del tutto «neutrali», indifferenti ad ogni contenuto, applicabili ad ogni contenuto». Nelle condizioni peculiari di stallo e di crisi di sistema, che coinvolgono la repubblica orfana delle culture e degli attori che siglarono il patto originario, il controllo della legittimità costituzionale anche della formula elettorale travalica la riflessione attorno ad un puro caso di scuola. Una decisione politica per eccellenza, quella che stabilisce con una qualche discrezionalità il criterio per la attribuzione dei seggi parlamentari, non vaga in un regno autoreferenziale nel quale chi decide attraverso votazioni generali di maggioranza è divaricato da regole e valori costituzionali anch'essi oggetto di verifica in sede giurisdizionale.

Le dinamiche della politica italiana hanno infranto, senza però estirparlo, il canone di una volontà senza fondamento, proprio del decisionismo. Nel confronto aperto tra decisione e norma, rilevante è il concreto rapporto di forza. Per questo si avverte un andamento a zig zag, dipendente dalle relazioni congiunturali. La suggestione di abbracciare la clava del decisionismo, per incassare un plusvalore di maggioranza attraverso la torsione delle regole, si ripresenta ad intermittenza. In un contesto di scarsa condivisione dei meta-principi del patto costituzionale, il governo Meloni ritiene nulle le lezioni della Corte per bilanciare principi complessi. La sua maggioranza riabilita le velleità di una alterazione partigiana delle regole elettorali proprio a ridosso della chiusura della legislatura¹³. Il sistema politico, per que-

¹³ La destra populista registra l'insorgenza di una forma non letale di malattia democratica. «Le democrazie consolidate possono essere considerate simili a dei pazienti sani, e le istituzioni di pari hanno accumulato, attraverso elezioni successive, riserve culturali di accettazione che le rendono in gran parte immuni da una grave crisi di legittimità» (P. NORRIS, R. INGLEHART, *Cultural Backlash*, cit.). In conclusione «l'ondata di sostegno ai partiti populistici-autoritari nelle elezioni contemporanee ha mobilitato una resistenza preoccupata per le sue potenziali conseguenze per la democrazia liberale. Non si tratta solo di Trump: i partiti autoritari-populisti hanno vinto elezioni legislative e presidenziali in molti luoghi, e sono avanzati fino a ricoprire incarichi ministeriali in Austria, Svizzera, Nuova Zelanda, Norvegia, Finlandia, Repubblica Ceca, Italia e Polonia. Dagli anni '80, il voto per i partiti populistici-autoritari in Europa ha raggiunto il livello più alto registrato dalla Prima Guerra Mondiale» (*ivi*).

sta incertezza circa i fondamenti, oscilla tra momenti di perdita del controllo del meccanismo legislativo, con norme elettorali che scivolano verso l'interazione élite-cittadini (da qui la celebre adozione nel 1993 della formula Mattarella sotto dettatura referendaria), interventi del giudice delle leggi e iper-decisionismo di maggioranza¹⁴. Entro una situazione che rimane fluida, contro le ambizioni di maggioranza di ricavare vantaggi dalla curvatura delle regole, tendono a confliggere le acquisizioni della Consulta, che nelle invalidazioni delle normative varate nel 2005 e nel 2016 ha affermato che la legislazione elettorale non è di esclusiva competenza della rappresentanza politica¹⁵. Nei confini mobili tra la sfera politica e quella giurisdizionale, accanto alla manovra partigiana, che in assenza di processi di transizione vero una nuova forma di governo intende di nuovo cambiare un sistema plasmandolo alle anguste esigenze della maggioranza, opera la Corte che può facilitare, bloccare o comunque influenzare il varo e la persistenza delle leggi elettorali. In una condizione fluida, incerta diventa la capacità durevole di affermare il principio che le tecniche di voto hanno una ricaduta che le sospinge entro il perimetro del controllo costituzionale per via di una loro connessione organica con il rapporto stato-società civile, con le condizioni di eguaglianza nell'accesso, nell'influenza e nella rappresentazione. Solo congiunture politiche peculiari possono favorire il consolidamento della cesura introdotta con la sentenza n. 1/2014, che rimarca i profili di illegittimità delle norme, o farla rimanere un unicum dal tratto irripetibile. La incerta stabilizzazione dei criteri per adire la Corte, la riattivazione dell'appetito decisionistico dei governi, potrebbero anestetizzare l'apertura di un controllo strutturale di valenza giuridico-costituzionale in materia elettorale e riconsegnare alla momentanea funzione di governo la propensione alla scorciatoia per incamerare un premio dall'entità irragionevole¹⁶. In un urto prolungato tra organi di giurisdizione e potere legislativo, il decisionismo

¹⁴ A. PISANESCHI, *Giustizia costituzionale e leggi elettorali: le ragioni di un controllo difficile*, in *Quaderni costituzionali*, n. 1/2015. La «deferenza del giudice costituzionale nei confronti della politica e delle zone tradizionalmente riservate alla politica è nel tempo progressivamente diminuita, nella misura in cui la politica perdeva la propria legittimazione» (*ivi*).

¹⁵ A. MORRONE, F. MEDICO, *Il referendum `e di tutti. Una riflessione su referendum abrogativo e processo di governo*, in *Politica del diritto*, n. 3-4/2025.

¹⁶ A. RAUTI, *I sistemi elettorali dopo la sentenza costituzionale n. 1 del 2014. Problemi e prospettive*, Napoli, 2014.

della maggioranza occasionale è destinato a prevalere. Approfittando del principio per cui l'organo espresso con una normativa illegittima comunque non decade nella propria funzionalità, il governo può fabbricare (come sta di nuovo accadendo) una legge contraria alla ratio della costituzione e una volta invalidata sfornarne una nuova con i medesimi difetti.

2. La filosofia dell'ibridazione

La metamorfosi, in un senso eminentemente partigiano, della attività legislativa attorno alle regole del gioco è stato censurato anche da un organo di natura giurisdizionale come la Consulta. Alla evaporazione della normatività dei principi di valenza costituzionale ha contribuito anche una porzione influente della dottrina politologica e giuridica, che ha sfornato categorie di dubbia pregnanza scientifica, come quella che impone di manipolare il conteggio delle schede per conferire lo scettro ad un vincitore certo. Mentre anche il governo in carica riabilita quello che Schmitt chiamava «un modo di pensare puramente funzionalistico» (che induce a «concepire il diritto e la legge senza riferimento ad alcun contenuto»¹⁷), tra i costituzionalisti viene evocato un fantomatico bipolarismo maturo, che dovrebbe escludere il pareggio alle urne come una malattia da debellare giuridicamente con la cura premiale¹⁸. Con metafore sportive viene in realtà alterata la struttura portante della rappresentanza politica che è piegata al canone superiore della certezza della maggioranza da confezionare comunque, anche in sfregio al principio di eguaglianza. Quando Augusto Barbera attribuisce alla tecnica elettorale il compito precipuo di «costruire un sistema bipolare, o comunque a tendenza bi-polarizzante, consentendo così agli elettori di esprimersi direttamente sulle maggioranze di governo»¹⁹ assegna al conteggio del voto non la funzione della rilevazione delle preferenze reali ma il compito della loro semplificazione. La formula elettorale non dà quindi ordine ad un impianto già esistente del sistema

¹⁷ C. SCHMITT, *Le categorie del politico*, cit.

¹⁸ S. CECCANTI, *Una riforma coerente*, in *il Mulino*, n. 4/2016.

¹⁹ A. BARBERA, *La nuova legge elettorale e la forma di governo parlamentare*, in *Quaderni costituzionali*, n. 3/2015. Sulla tecnica elettorale come meccanismo selettivo per assicurare «ordine alla stabilità del regime» anche oltre le distorsioni dis-rappresentative naturali cfr. D. FISICHELLA, *Elezioni e democrazia*, Bologna, 2003.

delle preferenze ma ambisce a delineare ex novo i tratti essenziali della competizione. Non la rappresentazione delle condizioni date, secondo il principio fondativo del consenso, ma una induzione meccanica al quadro bipolare è ritenuta la ragione costitutiva della legislazione in materia elettorale. Questa curvatura, in nome della stabilità-governabilità, accolta come valore assoluto e indisponibile, da imporre dunque alla stessa volontà degli elettori incapaci, per uno statuto di immaturità individuale e collettiva di determinare il meglio, condivide una declinazione in chiave plebiscitaria della contesa politica. La stessa impostazione del rapporto politico induceva già Leibholz a raffigurare la democrazia di massa come «una manifestazione razionalizzata della democrazia plebiscitaria»²⁰. Fu Segni ad introdurre l'espedito farlocco dell'autocandidatura alla presidenza del consiglio e a sollecitare il sostegno di massa alla sua persona tramite l'invio irrituale di migliaia di cartoline al Quirinale per spingere il Capo dello Stato al conferimento dell'incarico. In questo ritrovato nuovista si può rinvenire «il germe» di una virata «verso esiti plebiscitari della crisi italiana»²¹.

Il criterio ispiratore del bipolarismo è rinvenuto da Barbera nella selezione del *leader*, la variante primo-ministeriale la chiama. Appena incoronato, il capo opera entro la griglia rigida del governo di legislatura (prima della attuale che pare avviata a 5 anni di durata, solo dopo le elezioni del 2001, con una solida maggioranza di 90 seggi alla Camera e di 42 al Senato, il governo è rimasto in vita per l'intero arco temporale). Il voto non è da lui visto come una aperura dei canali ascendenti della rappresentazione, in conformità ai principi di eguale peso delle volontà individuali. Per Barbera il confronto democratico indica una gara selettiva, che deve esprimere comunque una compressione delle preferenze collettive pur di ottenere il volto del chiaro vincitore. La funzione della raccolta del consenso politico, entro un congegno parlamentare, non è però quella dell'attribuzione del trofeo al primo piazzato nello scrutinio. La fiducia evoca invece la saldatura di un collegamento trasparente tra le dinamiche della società civile, il sistema

²⁰ G. LEIBHOLZ, *La rappresentazione nella democrazia*, Milano, 1989, pp. 320-321; F. LANCHESTER, *Voto: diritto di (dir. pubbl.)* (voce), in *Enciclopedia del diritto*, Milano, 1993, p. 1120. Sui fondamenti teorici della formula maggioritaria come più funzionale alla selezione di capi cfr. J.A. SCHUMPETER, *Capitalismo, socialismo, democrazia*, Milano, 1977. Cfr. anche P. PASQUINO, *A proposito di regimi elettorali democratici*, in *il Mulino*, n. 1/2012.

²¹ P. SCOPPOLA, *La Repubblica dei partiti*, Bologna, 1997, p. 494.

dei partiti e la forma di governo. L'accertamento del vincitore al calar della sera contiene una ibridazione del canone della forma parlamentare (rappresentare) con l'ossatura del regime presidenziale (unzione della carica monocratica)²². Si tratta però di due logiche politiche antitetiche, l'una (la rappresentanza plurale) esclude l'altra (l'investitura di un capo). Tra i due criteri alcuna mediazione è possibile entro lo stampino del regime parlamentare. È una forzatura ritenere che il voto, celebrato senza un esito chiaro, sia da archiviare-censurare come un errore sostanziale. Non ha un fondamento giuridico il principio che tende a brandire il voto allorché il conteggio non ha disegnato il profilo del vincitore. La fabbricazione di una maggioranza certa evidenzia la distorsione concettuale che è implicita nell'ideologia dominante per la quale il vero senso di una consultazione è quello di esprimere un governo nella persona del suo capo. Il profilo del sovrano individuale nei regimi parlamentari, che hanno impresso una strutturale vocazione all'incertezza, è però una mera possibilità, non certo un obbligo giuridico. Rientra tra le caratteristiche intrinseche del parlamentarismo, quindi non alterabili con delle incompatibili manipolazioni esterne che intaccano «materialmente» il principio dell'eguaglianza quale cardine delle norme costituzionali, l'evenienza di incorrere in un esito incerto dei risultati. E, se nessuno dei contendenti riscuote la maggioranza, è del tutto fisiologico l'avvio di un paziente lavoro di raccordo affidato ai partiti che in aula valutano e negoziano tra loro. Lo schema bipolare non esclude la contrattazione e la vigenza della formula proporzionale. Voler trascendere questo ruolo interveniente dell'istituzione parlamento significa recidere la specifica connotazione della rappresentanza pluralistica comprimendo il ruolo del libero voto che è centrale nell'ambito dei diritti politici fondamentali. I meccanismi volti alla determinazione di una vittoria certa sono contemplabili solo con la elezione diretta della carica monocratica. Nel regime parlamentare le risorse premiali comportano una divaricazione tra la composizione dell'organo e la volontà dei cittadini. La fabbrica di un vincitore ben riconoscibile, altera con iniezioni premiali obbligatorie la struttura del parlamentarismo, che peraltro si ritroverebbe a convivere con un *leader* incoronato e sciolto dai forti contropoteri richiesti per sorvegliare il governo personale.

²² T.E. FROSINI, *Il premierato e il diritto comparato*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 3/2024, p. 749.

Per quanto non sia disponibile una formula univoca di strutturazione della rappresentanza, è da escludere che le varianti di designazione elettorale di un capo di governo superino la prova di compatibilità con i dispositivi propri del regime parlamentare. La forzatura istituzionale risiede non solo nel fatto che per via ordinaria (mutamento della sola legge elettorale) si altera la forma di governo vigente con l'elezione-indicazione diretta del "capo politico". Ancor più irrazionale e sfigurante il prototipo del sistema rappresentativo appare il progetto di raggiungere una funzionalità tipica di una forma di governo presidenziale con l'apparenza di conservare una cornice di tipo parlamentare. Ogni sistema parlamentare, nel momento elettorale concepito in funzione della rappresentazione delle volontà dei cittadini, convive con l'incognita irrisolvibile circa il profilo del vincitore, che può anche non esserci dopo il conteggio delle schede. La mediazione della rappresentanza ha appunto il compito di trovare la soluzione all'enigma della governabilità quale condizione (secondaria) della funzionalità degli organi espressi su base consensuale (ragione primaria)²³. L'obbligo della vittoria, da accreditare al passaggio elettorale, fa invece inclinare tutto il congegno competitivo nella direzione della governabilità che viene raggiunta con un artificio premiale che si tramuta in fine principale delle elezioni. Smarrendo la funzione veicolare del voto, la rappresentanza perde qualsiasi rilievo fondativo del rapporto politico, diventa cioè un mero contorno inessenziale e subordinato al governo del capo. Non è dalla apertura dei canali di rappresentanza che si esprime anche la funzione di governo ma è dalla postazione del governo, aggiudicata tramite la capacità attrattiva di un *leader* di coalizione acclamato con la concessione di un ricco premio in seggi, che si procede alla riempitura della rappresentanza. Gli eletti vedono così svanire un autentico legame fiduciario e appaiono come deputati nominati e destinati a svolgere un ruolo passivo nel corso del mandato. L'ambizione di inventare la formula elettorale magica che, oltre al capo garantisce anche il governo di legislatura, è illogica rispetto alle compatibilità proprie del circuito rappresentativo. In un quadro parlamentare la marcia verso il premiato (di fatto) elettivo spoglia le istituzioni dei contropoteri efficaci nei confronti dell'esecutivo allestito (senza il corredo formale richiesto) attorno ad una postazione monocratica.

²³ A. FRANCESCANGELI, *Elogio della lentezza (parlamentare)*, in *Politica del diritto*, n. 2/2025.

L'errore concettuale compiuto dai propugnatori della cosiddetta alternativa neoparlamentare alla presunta deriva assembleare è quello di interpretare il modello Westminster come imperniato su un «maggioritario uninominale *first past the post*», che garantisce una investitura del premier nelle elezioni per la House of Commons grazie alle affinità con «un sistema elettorale auspicabilmente maggioritario con un premio di maggioranza»²⁴. A Londra però un velo di ignoranza accompagna le consultazioni, che non confidano in alcun modo su un esito precostituito. L'efficacia riduttiva del sistema uninominale (nelle ultime elezioni con il 33,7%, dei voti i laburisti hanno conquistato il 65% dei seggi) si dispiega infatti al riparo da ogni contabilità nazionale e attribuendo il seggio al primo piazzato in ogni singolo collegio. L'effetto della dis-proporzionalità è quindi del tutto imponderabile, dipende dalla congiunturale conformazione del quadro partitico, che in Italia è del tutto destrutturato. Ciò che viene chiamata costruzione del bipolarismo tramite incentivi premiali nulla ha a che fare con gli effetti iper-selettivi che potrebbero risultare dai ritrovati maggioritari ad uno o due turni. Le velleità della scorciatoia neoparlamentare rinviano alle alchimie illogiche che favoriscano il formarsi artificiale di una maggioranza parlamentare a sostegno del primo ministro. Il ruolo del tutto servente dei deputati, rispetto all'incoronazione di un capo politico, svuota le funzioni peculiari che caratterizzano il sistema parlamentare. Ne scaturisce un ibrido e informe circuito elettorale-istituzionale che, in vista della stabilità, altera le attitudini funzionali delle classiche tipologie delle forme di governo. Cercando di trasferire a livello nazionale il congegno della forma di governo regionale e comunale (*simul stabunt simul cadent*), vengono decostruiti gli innesti positivi della di-

²⁴ T.E. FROSINI, *Il premierato e il diritto comparato*, cit. Tali ipotesi contraddittorie definiscono solo una forma di governo «pseudoparlamentare» (M. VOLPI, *Premierato: una comparazione problematica*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 3/2024). Già G. SARTORI, *La democrazia delle idee sbagliate*, in *il Mulino*, n. 3/2017, p. 515 aveva stigmatizzato: «La fattispecie del costituzionalismo maggioritario non esiste, è una *factio imaginationis*». L'ambigua nozione di «democrazia maggioritaria» è ripresa invece da A. CHIARAMONTE, *The unfinished story of electoral reforms in Italy*, in *Contemporary Italian Politics*, n. 7/2015, p. 10. Il riferimento è in M. DUVERGER, *I sistemi politici*, Bari, 1978, che distingue tra sistemi a «parlamentarismo maggioritario» (democrazia «immediata», con la diretta scelta degli elettori tra due soli partiti) e «parlamentarismo non maggioritario» (multipartitico-coalizionale e quindi con «democrazia mediata». Cfr. A. DI GIOVINE, A. MASTROMARINO (a cura di), *La presidenzializzazione degli esecutivi nelle democrazie contemporanee*, Torino, 2007.

namica parlamentare. Proprio l'elasticità della forma di governo parlamentare è in grado di escogitare soluzioni innovative alle sfide. Con le cosiddette alternative neo-parlamentari vengono accarezzate derivate iper-presidenzialiste data la sostanziale ostruzione di ogni ipotesi di rimozione del premier nel corso della legislatura (mentre il premier a Londra può essere disarcionato senza lo scioglimento automatico dei Comuni)²⁵. La filosofia dell'ibridazione sforna una creatura istituzionale geneticamente modificata la cui funzionalità effettiva è imprevedibile e sfuggente né è il controllo in quanto il modello di un premier assoluto non rientra in alcuna griglia codificata.

3. Ricchi premi e lotterie

La riforma del 2005 si inserisce nella tipologia delle legislazioni ad hoc imposte dall'élite momentaneamente maggioritaria che, attraverso sollecitazioni contrastanti provenienti dalle frizioni tra i diversi appetiti intra-coalizionali, intende determinare in modo più conveniente la distribuzione dei seggi. Il potere in carica legifera in maniera distortiva per inseguire obiettivi contingenti, come quello di ridurre ai soli 38 seggi del premio il vantaggio del centro-sinistra che per i sondaggi sarebbe stato assai più ampio con il voto raccolto nei collegi uninominali introdotti dalla legge Mattarella secondo il dettato *First-Past-the-Post*²⁶. Il meccanismo della legge 270 del 2005 suddivideva il territorio nazionale in 26 circoscrizioni con liste bloccate (e con la possibilità di pluricandidature illimitate in un quadro di coartazione della libertà di scelta degli elettori). L'attribuzione di un premio (che dà il 55% dei seggi) andava alle sigle esplicitamente collegate tra loro, sotto il richiamo ad un capo della coalizione, che avessero avuto più voti dei concorrenti (almeno il 10% complessivo e il 2% per una di esse). La soglia del 4% era fissata come limite per i partiti non coalizzati. Tale filtro d'ingresso appariva incongruo vista la predeterminazione del vincitore sicuro, con un premio da riscuotere che comunque preveniva qualsiasi rischio di frammentazione delle camere²⁷. Il dispositivo delle liste

²⁵ M. BETZU, *Il premierato e la trasfigurazione della fiducia parlamentare*, in *Rivista AIC*, n.1/2025.

²⁶ A. RENWICK, *The Politics of Electoral Reform Changing the Rules of Democracy*, cit., p. 87.

²⁷ A. DI VIRGILIO, *Forza e debolezza delle coalizioni dopo le politiche di aprile*,

bloccate rompeva con il parlamentare di *constituency* (collegi uninominali) contribuendo ad una ri-centralizzazione delle scelte delle singole candidature offerte secondo un ordine non alterabile e quindi con l'elezione già preventivata. L'effetto del controllo dall'alto dei candidati fu quello di una stabilizzazione del ceto politico, ben ravvisabile (con riferimento alla tornata del 2008) nell'elevato numero di ricandidature (80%) e nel saggio effettivo di ricambio che scese al di sotto del 40% attestandosi quindi ai livelli della media 1996-2006²⁸.

Diffusa tra gli analisti fu l'interpretazione (non appropriata) del Porcellum nei termini di un ritorno alla formula "pienamente proporzionale", ritenuta responsabile peraltro dell'astensionismo²⁹. Neanche la definizione nei termini di congegno "semiproporzionale" con liste di partito, e di «*antiparty parties*»³⁰ è soddisfacente, visto il forte incentivo a stringere coalizioni per incassare il premio. La stessa raffigurazione di un sistema «misto proporzionale»³¹ trascura l'effet-

in *il Mulino*, n. 3/2006. Invocato come viatico dell'arena bipartitica, il maggioritario accentua la lievitazione del numero dei partiti (20 alla Camera nel 2001, erano 24 nel 1996); il «ritorno al proporzionale» nel 2006 vede a Montecitorio «soltanto» 16 partiti, *ivi*.

²⁸ F. TRONCONI, L. VERZICHELLI, *Verso il ceto politico della Terza Repubblica?*, in R. D'ALIMONTE, A. CHIARAMONTE (a cura di), *Proporzionale se vi pare*, Bologna, 2009, pp. 178-179.

²⁹ S. BOWLER, T. DONVAN, *The Limits of Electoral Reform*, Oxford, 2013, p. 76. La curva declinante subisce una momentanea interruzione proprio nel 2006. Un contrasto emerge, nei sistemi elettorali adottati, tra l'andamento plebiscitario del percorso riformatore («c'è una tendenza verso un crescente impatto dell'opinione di massa su questi cambiamenti») e la cancellazione della personalizzazione del rapporto élite-massa o voto di preferenza (A. RENWICK, *Electoral Reform in Europe since 1945*, in *West European Politics*, n. 34/2011). Da una parte opera il trascinarsi plebiscitario («l'opinione di massa è ora un fattore più importante di quanto lo fosse in passato») che accentua la personalizzazione e restringe il gioco politico («il potere dei politici di modellare il sistema elettorale, un tempo dominante, pare in declino»). Dall'altra la ripulsa del voto di preferenza e il ricorso a liste bloccate accentua la spersonalizzazione ovvero il controllo politico delle candidature. Comunque, la lista bloccata «lascia l'Italia come l'unica vecchia democrazia in cui la personalizzazione è sostanzialmente inferiore oggi rispetto al passato» (*ivi*).

³⁰ R.J. DALTON, D.M. FARRELL, I. MCALLIVER, *Political Parties and Democratic Linkage*, Oxford, 2011, p. 41 e p. 229.

³¹ M. COTTA, L. VERZICHELLI, *Il sistema politico italiano*, Bologna, 2016, p. 86. Cfr. anche A. PANEBIANCO, *Contorno istituzionale e buon governo*, in *il Mulino*, n. 2/2012. Una valutazione della legge elettorale del 2005, nel contesto di un positivo incentivo al bipolarismo, si trova in R. D'ALIMONTE, C. FUSARO (a cura di), *La legittimazione elettorale italiana*, Bologna, 2008. Sulla genesi del meccanismo che Sartori

to maggioritario certo, che il premio al primo piazzato sprigiona in ogni caso. È l'esito premiale che conferisce la logica maggioritaria al ritrovato Calderoli e induce non già alla corsa solitaria (solo Casini vince nella sua ribellione alla coalizione) ma all'aggregazione coalizionale più eterogenea e al voto utile come censura riservata agli esclusi dall'ombrello protettivo delle alleanze. Per questa impronta premiale, ha ragione Renwick quando rimarca l'errore essenziale commesso da chi inquadra la legge del 2005 come un ripristino della ripartizione proporzionale dei deputati³².

Poco penetranti paiono tutte le riconduzioni a varianti di distribuzione proporzionale (si è parlato di *Proportionellum* o «sistema elettorale di rappresentanza proporzionale spersonalizzata con premio di maggioranza»³³) sia pure congiunto ad una contestuale correzione mag-

denominò "Porcellum" cfr. P. POMBENI, *La questione costituzionale in Italia*, Bologna, 2016, p. 344. La legge Calderoli («sistema elettorale proporzionale con premio di maggioranza») appare «sì una "porcata" ma non per quello che è il suo impianto di fondo. Con questa riforma il sistema elettorale nazionale è stato allineato ai sistemi elettorali sub-nazionali, tutti basati sul premio di maggioranza e non sul collegio uninominale» (R. D'ALIMONTE, *Una riforma elettorale come si può*, in *il Mulino*, n. 6/2006, p. 1184). Per alcuni politologi non conta la differenza qualitativa tra ambito amministrativo (elezione carica monocratica) e organi della rappresentanza.

³² Cfr. A. RENWICK, *The Politics of Electoral Reform Changing the Rules of Democracy*, cit., p. 124. Altre volte però definisce la legge Calderoli come «un sistema di rappresentanza proporzionale corretta tramite bonus» (A. RENWICK, C. HANRETTY, D. HINE, *Partisan self-interest and electoral reform. The new Italian electoral law of 2005*, in *Electoral Studies*, n. 28/2009. Egli coglie le antitetiche spinte che operano dentro le coalizioni, alla luce dei divergenti interessi riscontrabili tra grandi e piccoli partiti. Denunciando i limiti di chi coglie, adoperando modelli di scelta razionale molto semplici, solo i rivolti di un calcolo volto alla massimizzazione dei seggi disponibili, non evidenzia anche la connessione tra le mire a raccogliere un plusvalore con la manipolazione legislativa e le dinamiche della costituzione economico-materiale nell'età liberista. È vero che «nello specifico la riforma del 2005 – a differenza di quella del 1993 – è stata guidata interamente dai politici». Ma il riferimento al richiamo del vincolo esterno è rilevante per molteplici attori.

³³ G. PASQUINO, *I sistemi elettorali*, Bologna, 2006, p. 83. In realtà trattasi di «un sistema (apparentemente) proporzionale con premio di maggioranza» con il quale si determina uno «slittamento della forma di governo reale dal modello parlamentare prefigurato dalla Costituzione, dando vita ad una presidenzializzazione strisciante dell'esecutivo» (M. CALAMO SPECCHIA, *Parlamento e revisione costituzionale tra garanzie procedurali, diritti di partecipazione e tendenze maggioritarie*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, maggio 2019, p. 41. S. BOWLER, T. DONOVAN, *The Limits of Electoral Reform*, Oxford, 2013, p. 76 rimarcano come erronea sia l'affermazione per cui l'Italia nel 2005 sia passata a «un sistema pienamente proporzionale». Il bonus

gioritaria (proporzionale con un effetto maggioritario³⁴). Si dà il caso che proprio nella “correzione” vada scovato il fondamento funzionale del sistema, in quanto il ritrovato premiale assicura comunque un vincitore, a prescindere dalla entità dei consensi ottenuti. Per questo gioco competitivo a vincitore sempre garantito, è inadeguata anche la lettura della comunicazione politica ai tempi del Porcellum (2006-2013) come «virata verso un *party-based electoral system* che produce strategie di campagna centrate sul partito»³⁵. Decisivo, anche senza il ricorso al collegio uninominale maggioritario, fu la macro-competizione tra *leader* come effetto della incarnazione del *majority style elections*. La rottura del bipolarismo, con il successo nel 2013, del partito web (che sfonda più con la *pop politics* che con un evanescente legame territoriale o il magismo delle piattaforme digitali, delle mobilitazioni online), non elimina il vincitore (dimezzato dalla “non vittoria” a Palazzo Madama) che vede il Pd con il 25% dei voti conquistare comunque la maggioranza assoluta dei seggi alla Camera. La più consona definizione della legge 270, dal punto di vista analitico, pare quella di maggioritario di lista («spersonalizzata» per il ricorso a collegi ampi, con un numero di parlamentari da eleggere spesso superiore a venti³⁶). La prevalenza

di maggioranza e la netta riduzione della personalizzazione (abolizione del voto di preferenza) rendono la legge tutt'altro che una panacea nell'epoca di declino del coinvolgimento dei cittadini nella politica e nelle elezioni. «Nonostante tutte le discussioni sull'ingegneria e la manipolazione istituzionale e tutti gli sforzi profusi, i cambiamenti istituzionali potrebbero in realtà non essere molto significativi» (p. 5).

³⁴ Cfr. A. D'ALOIA, *Una riforma da riformare: la legge elettorale 270/2005*, in C. DE FIORES (a cura di), *Rappresentanza politica e legge elettorale*, Torino, 2007. Il ricorso alla categoria di sistema misto, che combina «principio di pluralità» e «principio proporzionale» (impiegata da M. SOBERG SHUGART, M.P. WATTENBERG, *Mixed-Member Electoral Systems*, 2001, n. 20) è troppo generica (comprende nella medesima griglia le assegnazioni maggioritarie e il congegno tedesco che è però ibrido nelle schede impiegate ma del tutto proporzionale negli esiti rappresentativi) per essere esplicativa. Gli stessi autori ammettono peraltro che «stabilire una definizione generica di sistema elettorale misto non è così semplice come potrebbe sembrare a prima vista». E per questo non mancano testi che assemblano nella medesima nozione di ‘misto’ Italia, Russia, Taiwan, Thailandia, Filippine (F. BATTO, H. NATHAN ET AL., *Member Electoral Systems in Constitutional Context*, Michigan, 2016).

³⁵ R. SAMPUGNARO, F. MNTEMAGNO, *Non serve ma ci credo. Le regole del gioco e l'intensità della campagna elettorale nelle elezioni politiche italiane*, in *Comunicazione politica*, n. 2/2019, p. 227.

³⁶ G. PASQUINO, *Una legge elettorale come si deve*, in *il Mulino*, n. 4/2006, p. 683. Sugli effetti delle riforme elettorali nell'influenzare gli esiti delle elezioni americane, dopo il varo di nuove regole che indebolirono il controllo partitico sul processo eletto-

della cornice proporzionale non è in alcun modo assicurata quale logica competitiva mentre una condizione obbligatoria e inalterabile del congegno è la premialità, che comunque scatta arrivando fino al 55% dei deputati.

L'aspetto caratterizzante del meccanismo approvato nel 2005 è anche la previsione, per la prima volta, della figura formale della coalizione che ha un capo. Nel funzionamento del congegno, il riferimento alle coalizioni, come è dimostrato anche dalla prassi del periodo 2006-2013, la previsione del premio costituisce un elemento "costrittivo" per le formazioni politiche che vengono indotte ad aggregazioni ampie. Una eccezione rilevante alla inclinazione aggregativa è quella del 2008 che vide il PD quasi in solitudine inseguire una vocazione maggioritaria sorretta dalla clava del voto utile per prosciugare le ali estreme. La spinta meccanica alla convergenza unitaria alle dipendenze del *leader* non ha mai garantito il mantenimento in vita per l'intera durata della legislatura della coalizione uscita vincitrice dalle elezioni. La logica maggioritaria entro una competizione di lista-coalizione, spinta all'aggregazione dalla previsione dei bottini da distribuire con la vittoria sicura alle urne, comprime ogni tasso di proporzionalità come caratterizzante tratto di sistema. Peraltro la previsione di una quota premiale, senza la precisazione stringente di un quorum per intascare i seggi aggiuntivi, oltre alla sterilizzazione del riferimento alla proporzionalità oltrepassa i limiti della coerenza e della ragionevolezza richiesti nella legislazione elettorale. La ripartizione proporzionale contemplata non definiva in ogni caso l'ossatura del sistema perché era essa prevista solo per distribuire tra i partner eterogenei del polo la quota residuale dei seggi. Nel 2006 comparve nella assegnazione dei seggi l'apparenza di una ripartizione proporzionale perché il primo partito, con il 23,7% dei voti, ebbe il 22% dei seggi. Questa corrispondenza numerica si verificò però solo per via della elevata frammentazione coalizionale tipica di un sistema polverizzato, con due aree quasi equivalenti nei voti. Incise anche, nella traduzione apparentemente proporzionale dei voti in seggi, il basso indice di bipartitismo: attorno al 40% era la somma dei due partiti più grandi³⁷. Ai perdenti toccava sempre il 45% dei deputati, anche se, come emerse nel 2013, avevano raccolto complessivamente

rale, cfr. J. SIEVERT, *The Impact of Electoral Rules and Reforms on Election Outcomes*, in *American Politics Research*, v. 48/2020.

³⁷ A. DI VIRGILIO, *Le promesse del voto*, in *il Mulino*, n. 4/2008.

intorno al 70% dei consensi. E ai vincenti, anche se prescelti con solo il 25% dei voti, andava comunque un premio vicino al 30% dei seggi supplementari, con una sovra-rappresentazione pari all'80%.

Il dispositivo di un maggioritario con lista bloccata (vittoria certa e quindi logica della riduzione delle preferenze come inclinazione chiaramente prevalente su quella della rappresentazione) non è affatto un "Proportionellum", che vanta «un collegamento del tutto estemporaneo» con la forma di governo del premierato assoluto³⁸. Con la previsione del "capo della coalizione", il premio manifesta nessi evidenti con la proposta di una nuova forma di governo nella quale il primo ministro dispone anche del potere di scioglimento della Camera. Palese sembra il congiungimento organico tra la riforma della Costituzione in direzione dell'elezione del premier e il Porcellum escogitato come meccanismo di nomina e controllo sui parlamentari "nominati" dal capo unto dal popolo. L'intreccio tra premierato e legge Calderoli emerge nel quadro di una "pulsione populistica" che prevede un "capo" della coalizione in un'ottica di forzata personalizzazione-presidenzializzazione della competizione³⁹. In tal senso non pare convincente rinvenire nella legge del 2005 «una parziale restaurazione partitocratica» come ritiene (pur intuendo i profili di incostituzionalità) C. Fusaro⁴⁰. È piuttosto un fenomeno post-partitico di comando che accarezza i tratti semplificati di una democrazia immediata sorretta dal potere personale. Non a caso la legge Calderoli, per la sua gestazione, ha alimentato «sentimenti antipolitici» di cui era anch'essa espressione⁴¹. La defor-

³⁸ P. PASQUINO, *I sistemi elettorali*, cit., p. 83.

³⁹ A. GIOVAGNOLI, *La Repubblica degli italiani*, Roma-Bari, 2016, p. 261. Una apologia della personalizzazione in una democrazia di investitura con voto carismatico e autorappresentazione narcisistica del capo nel «tramonto dei dinosauri», ovvero dei vecchi partiti del '900 in M. CALISE, *La democrazia del leader*, Roma-Bari, 2016. Critiche a questa idea di "modernità" in S. STAIANO, *Democrazia dei partiti e forma di governo*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2/2023, p. 302. Più che pensare a semplificazioni personalistiche, rivendicate per una malintesa nozione di modernità, occorre seguire la via della «rilegittimazione dei corpi intermedi rappresentativi» (M. VOLPI, *La forma di governo parlamentare in Italia tra problemi di funzionamento e squilibrio tra poteri*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 1/2024).

⁴⁰ C. FUSARO, *La legge elettorale del 2005. Profili ordinamentali e costituzionali*, in R. D'ALIMONTE, A. CHIARAMONTE (a cura di), *Proporzionale ma non solo*, Bologna, 2007.

⁴¹ A. PAPPALARDO, G. BALDINI, *Elections, Electoral Systems and Volatile Voters*, London, 2009, p. 71.

mazione dei processi espressivi del consenso viene preferita dagli attori dominanti alla costruzione politica delle soluzioni ai problemi sociali. La contrazione dei canali di rappresentazione della domanda sociale non evita però il crollo dei sistemi di partito che nelle giunture critiche vengono spazzati via dall'esplosione di formazioni nuove, dalla proliferazione di soggettività irregolari che rompono i vecchi argini. Il ceto politico, blindato con i ritrovati tecnico-elettorali, viene percepito come una cappa che determina un impedimento al cammino dei veicoli di aggregazione delle domande e al riconoscimento dei bisogni sacrificati. La riattivazione dello spazio della rappresentanza, attraverso però la rottura di sistema, ha infranto il postulato per cui gli equilibri politici non si devono creare in aula ma vanno affidati alle facoltà trasformative delle tecniche elettorali con attitudini manipolatorie.

Malgrado le forzature introdotte nel nesso *leader*-elettori, «neanche il Porcellum è riuscito a garantire la governabilità e a realizzare una democrazia davvero decidente»⁴². Il meccanismo premiale ha prodotto di regola il governo di una condizione friabile con 5 presidenti del consiglio in 8 anni. Il maggioritario di lista ha indotto Prodi a guidare un governo con 11 sigle e 103 tra ministri e sottosegretari. Nessun governo di legislatura è stato espresso durante la legge Calderoli. Ben 5 legislature su 6 hanno visto la rottura in aula della coalizione di governo. Una legislatura ha visto la formazione di maggioranze opposte tra loro. Una costante nell'età della personalizzazione della *leadership* è proprio il ricorso a governi tecnici o del Presidente sganciati da ogni mitica investitura. Le dure repliche dei comportamenti reali non hanno però scalfito l'ideologia delle riforme come artifici necessari per la legittimazione popolare del premier ottenuta attraverso la legislazione elettorale creativa. Latita pertanto tra le culture e gli attori la consapevolezza che gli effetti delle tecniche sono complessi e non consentono attese unilineari nella determinazione di effetti certi⁴³. La legge del 2005 pare del tutto conforme nella sua struttura alla filosofia dominante della governabilità come bene supremo. La logica che la ispira è quella di garantire con arti manipolatorie la legittimazione del capo il cui nome è indicato sulla scheda e quindi prefigura un rapporto

⁴² A. GIOVAGNOLI, *La Repubblica degli italiani*, cit., p. 263. Attorno al tratto patologico delle riforme elettorali cfr. F. LANCHESTER, *Il sistema elettorale in senso stretto: dal Porcellum all'Italicum*, in *Democrazia e diritto*, n. 1/2015.

⁴³ P. NORRIS, *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge, 2004, 21.

di tipo personale con il popolo che surclassa quello con il Colle e con l'aula⁴⁴. Questa dell'elezione di fatto del premier è l'ideologia deformante condivisa nel secondo sistema politico della repubblica. Non è un caso che proprio essa rispunti di nuovo con la legge c.d. 'Italicum' (6 maggio 2015, n. 52), che è la riesumazione di una analoga logica premiale distorsiva per determinare un'automatica governabilità o con la riforma abbozzata del governo Meloni⁴⁵. L'obiettivo del congegno, che nel caso dell'Italicum (locuzione adoperata da Renzi) prevede una soglia di esclusione (il 3%) ed un premio di maggioranza (340 seggi), è la ricostruzione dell'assetto bipolare, caduto, secondo le accuse superficiali, per la residua quota proporzionale ospitata nella legge Mattarella del 1993. Non è però e però tecnica la causa della frantumazione incontenibile che rompe ogni coesione di indirizzo entro le coalizioni eterogenee.

La filosofia del maggioritario (*plurality*) pronosticava un automatico effetto bipartitico o quantomeno una semplificazione e riduzione del numero dei partiti rappresentati. In realtà proprio con il maggioritario del 1994 «la frammentazione partitica è addirittura aumentata» e risulta ancora più elevata che nel 1987. Ciò accade non per colpa del residuo spazio proporzionale (solo 5 partiti superano la soglia del 4% nel 2001) ma perché proprio «il maggioritario è stato proporzionalizzato» con il ricorso a coalizioni altamente inclusive e dunque con linee conflittuali che le erodono dopo il voto⁴⁶. Il ritorno ad una legislazione conforme ai precetti costituzionali non è avvenuto perché la ripulsa dei

⁴⁴ Il testo collegava i candidati o le liste per l'elezione al primo ministro che, blindato da una "norma antiribaltone", era dotato di poteri di nomina e revoca dei ministri, di scioglimento anticipato, di determinazione della politica generale del governo, di sostanziale capacità di resistere alla mozione di sfiducia con il varo di un governo di minoranza. La riforma venne bocciata nel referendum del 26 giugno 2006 con il pronunciamento negativo del 61,32% dei votanti.

⁴⁵ La previsione del nome del capo di coalizione o del candidato premier, una ossessione incominciata con la legge Calderoli e giunta sino alla normativa Rosato, continua anche nel disegno di legge costituzionale proposto da Meloni (approvato in prima lettura al senato il 18/06/2024) e volto al mutamento radicale della forma di governo parlamentare. Con la contaminazione di eterogenei canoni di legittimazione, l'elezione di un organo monocratico comporta anche il traino dei membri del parlamento in un meccanismo ambiguo per cui l'eletto, oltre che sovrano politico, è anche, alla maniera di Hobbes, un rappresentante. Sul tema cfr. M. MANETTI, *Perché le grandi riforme non sono passate*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2/2026; G. DELLEDONNE, *La legge elettorale*, in M. CAVINO ET AL., *Dove va la Repubblica?*, Bologna, 2022.

⁴⁶ A. CHIARAMONTE, R. D'ALIMONTE, *Dieci anni di (quasi) maggioritario una*

principi fondativi della democrazia rappresentativa affascina entrambi gli schieramenti egemonici. Tra la variante distorsiva di destra (il Porcellum) e quella covata dal centro-sinistra (l'Italicum) le affinità sono palpabili (il cosiddetto Stabilitum è una problematica contaminazione dei vari espedienti già visti in opera). Con due innovazioni (premio non alla coalizione ma alla lista più votata con previsione di una soglia minima, riassetto del Senato per evitare la trappola di maggioranze non omogenee tra i due rami del parlamento), la formula del governo Renzi per Barbera sforna «il migliore dei sistemi possibili in questo Parlamento». L'Italicum è celebrato perché ha il pregio di rilanciare il quadro bipolare, di rendere più solida la posizione della *leadership* di governo e di oltrepassare gli scogli del controllo di costituzionalità (insomma tanto peggio per i fatti, ovvero la emersione di un sistema tripolare)⁴⁷. Il mito della disintermediazione, la bandiera della democrazia decidente in virtù di meccanismi premiali, a giudizio di Barbera, contengono obiettivi di sistema irrinunciabili perché marciano in direzione della investitura del governo. Un bipolarismo premiale appare in tale ottica quale felice surrogato del bipolarismo altrove fondato sul collegio uninominale. Per questo egli rigetta «i dubbi di costituzionalità prospettati da varie parti», li reputa «il frutto della non commen-

riforma (quasi) riuscita, in S. CECCANTI, S. VASSALLO (a cura di), *Come chiudere la transizione*, Bologna, 2004, p. 115.

⁴⁷ A. BARBERA, *La nuova legge elettorale e la forma di governo parlamentare*, cit. Molto diversa è la valutazione di A. MORRONE, *Sulla strada delle riforme*, in *il Mulino*, n. 4/2014, p. 555: «Non posso nascondere, per onestà intellettuale, che l'Italicum presenta seri problemi, in sé e nel contesto del programma delle riforme costituzionali. Il primo è di carattere generale: nel governo parlamentare sono fondamentali i partiti politici, senza i quali quel modello si trasforma o in un confuso assemblearismo (se i partiti sono deboli) o nella metafora del cesarismo (se ci sono leader carismatici dotati di poteri mediatici, economici o politici incommensurabili)». Invece di «farsi carico di determinare le condizioni affinché forme politiche organizzate, in maniera stabile e non meramente occasionali o casuale, che diano veste istituzionale a interessi generali diffusi sul territorio nazionale» i riformatori inseguono miraggi che spalancano effetti dissolutivi (*ivi*, p. 556).

Con meccanismi elettorali distorti (il soggetto coalizione è senza un unico simbolo, il premio va alle liste collegate, il candidato premier viene indicato come capo della coalizione) la volontà popolare viene progettata la fuoriuscita dalla forma di governo parlamentare. (R. D'ALIMONTE, A. CHIARAMONTE, *Proporzionale ma non solo. La riforma elettorale della Casa delle libertà*, in *il Mulino*, n. 1/2006. Sui paradossi delle formule elettorali L. RAMPA, *La parabola della legge elettorale italiana tra rappresentatività e stabilità del governo: ostaggi di Condorcet?*, in *Politica del diritto*, n. 2/2018.

debole pratica di trasformare in rilievi di legittimità costituzionale le normali divergenze politiche e culturali sulle formule elettorali»⁴⁸. Il ritrovato, che cade ancor prima della sperimentazione in una prova elettorale reale, mostra però di ricalcare, nei motivi ispiratori profondi, il sentiero interrotto della legge Calderoli. Applicabile ad un solo ramo delle assemblee, e pertanto viziato da un tratto di irragionevolezza, l'*Italicum* più che un prototipo inedito appariva come una sorta di "novellazione" della legge n. 270 del 2005. Soprattutto nella disciplina del premio di maggioranza, la legge non sembrava superare le questioni di legittimità costituzionale affrontate con la scure della sentenza n. 1 del 2014⁴⁹.

La valutazione della legislazione come incardinata su "una legge a base proporzionale", e quindi connotata dal basso grado di disproporzionalità, lo fa tra le righe anche la Corte, non coglie che l'*Italicum*, con variazioni solo marginali rispetto alla precedente normativa invalidata, conserva solo la parvenza di una consultazione di tipo proporzionale. Con una attesa "in entrata" orientata al principio della rappresentanza, si converte di soppiatto nel suo opposto, con un *unicum* nei regimi democratici, il ballottaggio di lista. La apparente apertura dei canali di rappresentazione ha un esito "in uscita" che indossa la camicia di forza della governabilità. Il quadro rimane quello di un bipartitismo meccanico aperto al dominio della minoranza cui va un premio come prima lista⁵⁰. Con tale metamorfosi che, da una iniziale aspettativa proporzionale, regala poi un artificioso congegno maggioritario, si determina uno squilibrio irragionevole negli effetti del voto. Evidente pare una alterazione nella composizione e nella funzionalità degli organi costituzionali. Emerge proprio in questo occasionalismo

⁴⁸ A. BARBERA, *La nuova legge elettorale*, cit.

⁴⁹ Sull'affermazione di Renzi («l'*Italicum* è un *Mattarellum* con preferenze») cfr. G. PASQUINO, *L'Italicum nelle condizioni date*, in *il Mulino*, n. 4/2015, p. 633 che lo reputa «sostanzialmente un *Porcellinum*», un Calderoli in misura ridotta che limita il potere di nomina spettante al capo dello stato, elimina l'elasticità della forma di governo.

⁵⁰ Il ballottaggio tra forze con almeno il 40%, ritenuto il cardine essenziale dell'*Italicum*, è irragionevole allorché distribuisce in maniera dis-rappresentativa il premio per la governabilità a liste più corte ma egualmente bloccate, conferisce una rilevanza centrale al secondo turno (non come una nuova votazione però ma come la prosecuzione della prima tornata) senza tuttavia fissare un quorum minimo dei partecipanti degli aventi diritto al voto. Cfr. A. PERTICI, *La prevedibile incostituzionalità dell'Italicum e le sue conseguenze*, cit.

politico, che cuce una legge elettorale sul corpo del vincitore designato, una continuità di lungo periodo con la propensione di ogni campo maggioritario ad allestire una fabbrica legale per la introduzione di un dispotismo della minoranza. Senza partiti funzionanti, in grado cioè di censurare il *leader*, di sfidarlo alla pari in congressi regolari, l'Italicum nei suoi risvolti possibili oscilla tra cadute assembleari e velleità cesaristiche (democrazia esecutiva con un governo che abitualmente del resto legifera a colpi di voti di fiducia). All'elezione (di fatto) diretta del capo di governo, il congegno aggiunge anche il controllo del 55% della rappresentanza della Camera delineando così un premierato dal contorno illimitato circa lo spettro dei poteri astrattamente disponibili. Questo calco a trazione bipartitica, imposto con la forza delle tecniche elettorali incentivanti l'aggregazione, altera la natura reale di un sistema divenuto tripolare asimmetrico e introduce quindi un innesto dis-rappresentativo con dei palesi momenti d'incertezza nell'equilibrio generale dei poteri.

L'istituto del premio come corona offerta dal popolo (che è una peculiarità italiana accolta in ogni livello, dalle regionali e comunali alle politiche nazionali, mentre rimane una rarità nelle democrazie⁵¹) in una

⁵¹ «La previsione di un ballottaggio tra liste o coalizioni appariva (e appare) per più versi anomala e non rinvenibile in nessuna altra legge elettorale di Paesi di democrazia avanzata» (S. MERLINI, G. TARLI BARBIERI, *Il governo parlamentare in Italia*, Torino, 2017, p. 482 e p. 485). Anche l'opzione governativa per la via del referendum confermativo entra in un caldo clima plebiscitario. «I referendum chiesti dai governi hanno un nome chiarissimo. Sono plebisciti» (G. PASQUINO, *Riforme, un'altra narrazione*, in *il Mulino*, n. 5/2014, p. 745). Il modello del "sindaco d'Italia" comporta un radicale mutamento della forma di governo: «da democrazia parlamentare a democrazia presidenziale, per di più priva dei freni e contrappesi dei presidenzialismi migliori e irrigidita nei rapporti fra il sindaco/capo di governo e il Consiglio-Camera dei deputati. A prescindere che non esiste nulla di simile altrove, non c'è nessuna garanzia che quanto funziona a livello locale riesca automaticamente funzionare a livello nazionale» (*ivi*). L'indebita torsione presidenzialistica del sistema elettorale dell'età bipolare (il mito del "governo del premier" con l'obbligo di allegare al programma anche il «capo della forza politica»), operata secondo un occasionalismo politico che afferra nella contingenza il vantaggio competitivo, e cancella le condizioni sistemiche complesse entro cui funziona la tecnica di voto maggioritaria, occulta che quelli che vengono entificati come governi del premier, eletto entro un fantomatica «democrazia maggioritaria», in realtà altro non sono che varianti dei canonici governi di coalizione, la cui genesi e decesso dipende dal parlamento e non da un originario centro di investitura (S. GAMBINO, *Rappresentanza e Governo, fra riforme elettorali (partigiane), partiti politici (sregolati) e governi (deboli)*, in *Politica del diritto*, n. 2/2008). «La "personalizzazione" della politica e la "presidenzializzazione" del potere esecutivo,

consultazione può essere eventuale, non obbligatorio: questo particolare fa la differenza tra il regime parlamentare e un'altra tipologia di governo. Se il bonus non scatta, perché nessuna lista ha varcato la soglia prevista del 40%, diventa una forzatura (tale da alterare il sostrato parlamentare dei poteri) costringere l'elettorato ad una seconda tornata, dove l'entità della partecipazione peraltro tendenzialmente sfuma. La volontà del corpo elettorale, in merito all'attribuzione del premio, può manifestarsi nel primo passaggio elettorale. Il ballottaggio (recuperato dal disegno del governo Meloni) non è un correttivo apprezzabile alla carenza di sostegno alla lista che si registra nel primo turno quando prevale il voto sincero dei cittadini. Nell'Italicum le liste per accedere a ripartizione dei seggi stabilita a livello nazionale sono evocate per trascendere i collegi uninominali. Inoltre il capo di coalizione, come figura di raccordo trainante, è introdotto per rendere irrilevanti le liste. Il parlamento perde, con questa ennesima ibridazione di principi eterogenei, accolti per giunta in un passaggio in aula molto celere, la sua autonomia funzionale di organo di controllo e di indirizzo⁵². Rimane altamente problematica la coerenza e la ragionevolezza vantata anche da questo reiterato innesto, su un sistema ad apparente composizione proporzionale, di un congegno alterante.

In taluni passaggi, la Corte non sembra avvertire le aporie contenute nel proposito di contemperare le esigenze opposte di due principi ritenuti degni di tutela, quello di rappresentanza e quello di governabilità. L'equivoco nasce dal fatto che vengono confusi piani diversi. Quello della rappresentanza, appartiene al tempo della democrazia in entrata, riguarda cioè i diritti eguali dei singoli che impiantano la forma di governo parlamentare. La governabilità può avere protezione valoriale non nel momento di ingresso, ma nel tempo specifico della democrazia in uscita, vale a dire nell'organizzazione degli organi, nei

non danno governabilità, ovvero stabilità e coesione dell'indirizzo di maggioranza, ma hanno "compresso oltre il ragionevole le esigenze della rappresentanza" (*ivi*, p. 219).

⁵² Sulla rappresentatività fittizia dell'Italicum, che impedisce una effettiva valutazione del mandato, cfr. L. SPADACINI, *Le leggi elettorali*, in A. APOSTOLI, M. GORLANI, S. TROILO, *La Costituzione in movimento*, Torino, 2016. I rilievi della Corte smontano le apologie per cui «rispetto al meccanismo di *majority assuring*, l'Italicum si prospetta come una legge elettorale sostanzialmente equilibrata ed efficace, che assegna un premio di maggioranza non schiacciante». Il limite è che «per certi versi assicura una rappresentatività eccessiva» (L. FASANO, P. NATALE, *Italicum, molto rumore per nulla*, in *il Mulino*, n. 4/2015).

modi di funzionamento del governo come potere costituito (facilitazioni per esecutivi di minoranza, semplificazioni nel voto iniziale di fiducia e nei tempi nelle procedure legislative). Il contemperamento di antitetici principi è alla base di un riformismo scivoloso finalizzato a garantire la conversione del voto da veicolo proiettivo a filtro selettivo affinato secondo un desiderato carattere *majority assuring*, che insegue il miraggio di avere il nome del vincitore al calar della sera. Il profilo del vincitore certo, che risolve l'enigma della governabilità, è un rimedio imposto attingendo a un principio altro da quello parlamentare, e quindi con una aggiunta dal tratto illogico, in contrasto rispetto ai canoni del parlamentarismo. Mentre la legge truffa era un meccanismo censurabile ma compatibile con il parlamentarismo (prevedeva infatti la conquista della maggioranza numerica per la concessione del premio, che non aveva pertanto un valore creativo) le diverse strategie riformatrici adottate in Italia fuoriescono dall'alveo del governo parlamentare. Questo accade per via di un premio dal significato costitutivo della maggioranza (con relativo primato della governabilità rispetto alla rappresentazione). Quella premiale (non disconosciuta dalla Corte) indica una imposizione estrinseca, che curva la coerenza dell'ordinamento forzandone l'asse funzionale (il sindaco d'Italia) e il fondamento di legittimazione (il principio di maggioranza secondo voti di eguale peso). Il regime ogni volta adombrato del sindaco d'Italia (un sistema elettorale a maggioranza garantita con l'assunzione della clausola di deterrenza *simul stabunt simul cadent* nei rapporti fra vertice dell'esecutivo e assemblea rappresentativa), fuoriesce dallo stampino parlamentare. Inoltre amplia a dismisura lo spettro di incertezza e di incontenibilità del potere 'eletto' di fatto indebolendo, accanto a quelli reali della sovranità popolare ascendente, i dispositivi di garanzia e controllo dinanzi a un capo che vanta di fatto la potestà di nominare i parlamentari con i passaggi di una rappresentanza discendente.

4. I custodi tra *voice* ed *exit*

La materia elettorale, per la sua chiara rilevanza nella accensione dei diritti eguali alla base della attribuzione delle quote di rappresentanza ai partiti, ha sprigionato un esercizio muscolare del potere di governo, che è scivolato a ridosso di un occasionalismo politico sfrenato. Lo sfregio alla disciplina regolamentare, adottata nelle sedi par-

lamentari per la celere legislazione, è stato ricorrente e condiviso tra le forze politiche. Ogni deviazione procedurale e sostanziale è stata tentata pur di giungere ad approvazioni rapide dei testi redatti solo a colpi di maggioranza. Ciò è accaduto con l'imposizione blindata del Porcellum, con l'emendamento «pre-missivo omnibus» escogitato per il passaggio dell'Italicum attraverso l'arte sforbiciante del "canguro", con il reiterato ricorso al voto di fiducia da parte del governo Gentiloni per il varo del Rosatellum (che con la scheda unica e il divieto di voto disgiunto palesa anch'esso problemi di coerenza costituzionale). Oltre che momento ghiotto per l'estrazione di un plusvalore politico, il terreno elettorale è diventato, per reazione agli inciampi imprevisi, un ambito di sperimentazione, che ha salutato una tendenza alla giurisdizionalizzazione della politica. In una tale oscillazione, tra prove di occasionalismo politico e sopraggiunte invasioni del controllo giurisdizionale sugli «atti politici», emerge un nodo problematico relativo alla funzione di controllo iniziale spettante al capo dello Stato. La scivolosa dottrina della moral suasion, una variante di quella valutazione che Einaudi chiamava di «indipendenza e riservatezza», ha indebolito un congegno del processo complessivo di garanzia facendo sfumare un efficace filtro in grado di arginare le più vistose alterazioni di principi fondamentali⁵³. Un remissivo spirito conciliativo del Presidente, ha abbandonato al destino imponderabile (visto il tratto non ancora acquisito del controllo esercitato dalla giurisdizione costituzionale), le distorsioni che si sono prodotte nell'equilibrio delle istituzioni in virtù di una malintesa sovranità parlamentare.

Il Quirinale ha schivato ogni fisiologico conflitto tra poteri e ha in tal modo rinunciato ad impedire, con un giudizio motivato, l'alterazione di un valore costituzionale cruciale come la parità dei diritti individuali nell'elezione della rappresentanza politica⁵⁴. In verità Ciampi, con la raccomandazione in merito alla attribuzione in ambito regionale dei premi riguardanti il senato, contribuì alla scrittura di un sistema elettorale manifestamente illogico per la potenziale produzione di doppie maggioranze. Già nelle polemiche scoppiate nel 2005, i giuristi A. Pace e G. Zagrebelsky, con appelli sui giornali, invitavano il garante della costituzione a non firmare una legge irrazionale e incosti-

⁵³ M.C. PONTHOOREAU, H. RAYNER, *Da Ciampi a Napolitano*, in J-L BRIQUET, A. MASTROPAOLO, *Politica in Italia*, Bologna, 2007, p. 153.

⁵⁴ G. SARTORI, *Mala tempora*, Roma-Bari, 2006.

tuzionale, un frutto avvelenato di una abnorme creazione “monarchico-partitocratica” alla vigilia del voto. Anche nel 1953, in riferimento alla approvazione unilaterale della “legge truffa”, fu invocato il ruolo arbitrale del Quirinale che però mancò di accendersi.

I rappresentanti delle opposizioni si rivolsero a Einaudi, per chiedergli il rinvio della legge; sennonché il Capo dello Stato non diede loro ascolto, considerando insindacabile il messaggio presidenziale che gli aveva comunicato l'esito del voto nella Camera alta, e verosimilmente riflettendo sulle conseguenze politiche e istituzionali di un rinvio, che le circostanze avrebbero inevitabilmente trasformato in un vero e proprio veto assoluto⁵⁵.

La dottrina Einaudi, sorda ai richiami puntuali di V. E. Orlando in relazione alla complicità con il cattivo precedente di una riforma approvata d'imperio proprio alla vicinanza delle consultazioni, assumeva che le leggi elettorali parlamentari rinviassero alla sovranità del parlamento e non contemplassero in ragione di ciò delle estrinseche intromissioni da parte dei custodi. Proprio la rilevanza di sistema, propria di una formula che modella la composizione della rappresentanza, rendeva per lui le leggi elettorali delle decisioni politiche per eccel-

⁵⁵ L. PALADIN, *Per una storia costituzionale dell'Italia repubblicana*, Bologna, 2004, p. 114. Legittimo e nient'affatto “un gioco d'azzardo” per Einaudi era un premio di governabilità che con la soglia del 50% non comprimeva la proporzionale. Egli suggeriva però un premio più ridotto, fermo al 60% (L. GIANNITI, *La funzione di garanzia del Presidente della Repubblica e la riforma del sistema elettorale. Note a margine di una lettera di Einaudi a De Gasperi*, in *Diritto pubblico*, n. 1/2022). Anche la Corte nel 2017 distingue tra premio di governabilità, lecito, e premio di maggioranza che deve in ogni caso reggere il vaglio della ponderata ragionevolezza e proporzionalità. A giudizio di C. PINELLI (*Bilanciamenti su leggi elettorali (Corte cost. nn. 1 del 2014 e 35 del 2017)*, in *Diritto pubblico*, n. 1/2017) nelle motivazioni adoperate nel corso del giudizio incidentale, la Corte, per contemperare i due obiettivi di rilievo costituzionale (funzione rappresentativa dell'assemblea in virtù dell'eguale diritto di voto e stabilità del governo), invade il terreno politico dell'assetto istituzionale. Con «una voce dal sen fuggita» infatti afferma il primato della rappresentatività comprimendo in tal modo la discrezionalità legislativa che pure riconosce come un bene non scalabile. Però, trattando la questione nell'ottica dei diritti di voto, l'affermazione di un primato del «valore costituzionale della rappresentatività» è un dovuto e dalla logica stringente in considerazione della centralità dei modi di incidere in maniera paritaria alla investitura dei deputati. La stabilità e governabilità non rientrano invece nella democrazia in entrata (voto eguale), che interessa il giudice delle leggi, ma nell'ambito del funzionamento del potere organizzato (che, in assenza della elezione diretta della carica monocratica, non ha una incidenza con il principio di eguaglianza del voto).

lenza. Rispetto alla discrezionalità assoluta del legislatore, il custode doveva fare una chiara marcia indietro. Egli riconosceva nella firma un atto dovuto o un automatico dispositivo di riguardo nei confronti di un atto politico di maggioranza, rispetto alla cui eventuale irragionevolezza il Quirinale si proclamava neutrale. Dalla parte di Einaudi, che si proclamava non autorizzato a discutere la ratio della formula elettorale, stava il fatto che la norma truffaldina non creava una maggioranza assente, ma ampliava certo a dismisura l'ampiezza numerica di una maggioranza comunque raggiunta. Proprio questo requisito (la fabbricazione *ex novo* di una maggioranza altrimenti carente) manca nelle leggi Calderoli, Renzi e Meloni.

Privo di quell'elemento di incertezza, che il premio comunque aveva nella creatura di De Gasperi (e difatti nel 1953 il proposito naufragò per mancanza di voti), con la via tracciata da Calderoli il ricco bottino in seggi supplementari diventa certo, a prescindere dalla quota di consenso intascato. Che in modo legale vengano fabbricate maggioranze illegali, quanto alla loro genesi, che rinvia ad una disciplina legislativa elettorale di origine occasionalistica, è una considerazione che non indusse Ciampi ad una censura pronunciata, che pure pareva giustificata alla luce dei solidi principi costituzionali. Una pur solo iniziale lettura valutativa del testo avrebbe dovuto far emergere il contrasto eclatante tra l'ipertrofia premiale e i valori indisponibili di una democrazia costituzionale. Ai tempi della omessa denuncia da parte del Colle di norme manifestamente irragionevoli, non esisteva peraltro alcuna attesa circa la accessibilità alla Corte per ottenere un pronunciamento in grado di immunizzare il sistema da un virus illegittimo. Non era l'autonomia della politica che veniva riverita con la moral suasion del Colle, ma un abuso di potere rimaneva tollerato e la forzatura restava priva di ogni castrazione. Il timore di una strisciante tendenza alla giurisdizionalizzazione della politica (*juristocracy*), in grado di inghiottire nelle forme rigide la discrezione del politico, ha suggerito al capo dello Stato di rinunciare ad una prima e sia pur sommaria valutazione circa l'esistenza di palesi indizi di incostituzionalità. Il sistema dei custodi non ha attivato valvole di sicurezza dinanzi alle norme relative alla competizione democratica macchiate da alterazioni distorsive del sistema rappresentativo⁵⁶. Con la pratica della discussione preventiva dei più scottanti di-

⁵⁶ G. DELLEDONNE, *Legge elettorale e principi costituzionali in materia di partiti politici: un'interazione problematica*, in *Quaderni costituzionali*, n. 4/2017.

spositivi legislativi in gestazione, il Quirinale ha indebolito le capacità di immunizzazione dell'ordine costituzionale rispetto a calcoli dettati dall'ipertrofia dei poteri della maggioranza.

Gli effetti della negazione di una esplicita censura formale da parte del Colle, una volta percepite le difficoltà etico-politiche riguardo l'eguale partecipazione e le incoerenze sugli effetti irragionevoli del congegno elettorale in un assetto bicamerale, furono irreversibili. Per tre consultazioni, la rappresentanza parlamentare è stata espressa secondo una formula illegittima nel temperare efficacia ed eguale rappresentatività delle preferenze di voto. Per vie del tutto imprevedibili, grazie al pronunciamento incidentale della Consulta, la legge elettorale ha ceduto lo statuto di zona franca sfuggente al controllo di costituzionalità delle norme. Da condizione presidiata dalla mera volontà di potenza della politica, è diventata territorio caldo della giustizia costituzionale. Nella sentenza n. 1/2014 la Corte ha ribadito che, «pur costituendo espressione dell'ampia discrezionalità legislativa», il sistema elettorale è «sempre censurabile in sede di giudizio di costituzionalità quando risulti manifestamente irragionevole». La Corte quindi, riconoscendo la discrezionalità politica come una condizione non scalfibile e non rinunciando nel contempo a vagliare la qualità del prodotto legislativo, è abilitata a pronunciarsi circa la compatibilità delle tecniche di conteggio dei voti con i principi generali dell'ordinamento⁵⁷. Anche la regola elettorale, lungi dall'essere un puro congegno adiaforo⁵⁸, è una procedura densa di valori e pertanto la necessaria conformità alla Carta vale anche per il metodo adottato per il conteggio dei voti. Per un verso, la sentenza della Consulta è espressione di una fisiologica espansione del controllo di legalità, che richiede ad ogni atto ritenuto sovrano di essere in sintonia con il principio di costituzionalità, che deve in tale modo estendersi come una griglia valida in ogni settore coperto dall'ordinamento repubblicano. Per un altro, questo allargamento organico delle competenze valoriali della Corte suscettibili di un pronunciamento del

⁵⁷ F. DAL CANTO, *Corte costituzionale e giudizio preventivo sulle leggi elettorali*, in *Quaderni costituzionali*, n. 1/2016.

⁵⁸ Anche la legge del 2005, introducendo le circoscrizioni estere, promana un afflato ideologico che avvia una implicita «regressione culturale, legata all'idea di un diritto politico collegato allo *ius sanguinis* e non invece – com'è necessario affermare – allo *ius loci*» (G. AZZARITI, *Dodici notazioni ed una postilla sul disegno di legge di riforma della seconda parte della Costituzione attualmente in discussione alla Camera*, in *Politica del diritto*, n. 4/2007).

giudice delle leggi è dovuto anche alla maestà del caso, alla friabilità cioè dei rapporti politici. Più che un progetto di pervasiva giuridicizzazione, che rivendica dal punto di vista dottrinale la voce del diritto costituzionale come oracolo da ascoltare anche in merito alle regole del gioco democratico, emerge la irrituale e nondimeno efficace scoperta di un riparo normativo, che fa da argine ad una situazione di vuoto. Il sistema dopo l'iniziale smarrimento ha in ogni caso ritrovato, per vie non preventivate che scaturiscono dalle condizioni empiriche, dei rimedi protettivi rispetto allo scivolamento decisionistico con pronunciamenti di illegittimità non scontati alla luce delle consuetudini istituzionali prima esistenti.

All'exit del Colle, che fugge dai rumori del conflitto, il sistema pone rimedio con la *voice* rivendicata dalla Consulta. Non si profila alcuna *juristocracy* galoppante, che avanza con un progetto di invasione di ambiti e competenze. Talvolta è il Quirinale a invocare con messaggi l'intervento correttivo del parlamento o, una volta disatteso l'impegno della politica, un pronunciamento risolutivo della Corte. In altre circostanze è la carta referendaria (come «pistola», «pungolo» o «minaccia») a implorare una nuova legge o rimedi giurisdizionali. Certe volte è lo stesso ceto parlamentare a reclamare sulle materie elettorali la chiarificazione esplicita del giudice delle leggi⁵⁹. La condizione italiana spiccava nella letteratura internazionale per la drastica caduta nella conformità ai parametri di costituzionalità nelle regole della competizione politica. La ricerca, condotta nell'ambito dell'*Electoral Integrity Project*, con il metodo dell'intervista ad esperti, calcola per i diversi casi nazionali un indice di integrità elettorale percepita (indice PEI). Tre indicatori (equità nel trattamento tra grandi e piccoli partiti; equità di considerazione tra partiti di governo e di opposizione; rispetto dei diritti democratici dei cittadini) vengono utilizzati per misurare

⁵⁹ «Più che in ogni altra recente transizione democratica, in Italia la riforma elettorale è stata per lungo tempo il simbolo (a volte ornato da richiami "palingenetici") del soccorso alla democrazia in agonia. Della rinascita del sistema politico su nuove basi» (G. BALDINI, *La campagna per il referendum e le prospettive di riforma elettorale*, in M. DONOVAN (a cura di), *Politica in Italia*, Bologna, 2008). Le indagini empiriche rivelano la discrepanza tra le elevate attese collegate alle riforme elettorali («i sistemi misti offrono notevoli promesse di raggiungimento dell'efficienza») e i risultati effettivi di *governance* che dipendono dall'impatto della "dimensione interpartitica" che rinvia all'eredità preesistente, a condizioni indipendenti dalle tecniche escogitate dal legislatore (M. SOBERG SHUGART, *Electoral "efficiency" and the move to mixed-member systems*, 'Electoral Studies', 2001, vol. 20).

la rispondenza di ogni circuito elettorale ai canoni di correttezza ed eguaglianza della chance. Nella valutazione delle elezioni italiane del 2013, il punteggio PEI attribuito alla legge adoperata a partire dal 2006, era fermo a 56, al di sotto di ben 11 punti dalla media mondiale riferita alle consultazioni del 2012-2013, che era pari a 67. Con i suoi numeri poco lusinghieri, l'Italia primeggiava solo rispetto all'Africa subsahariana (55) e al Sud-Est asiatico (49), mentre veniva superata persino dalle regioni del Nord Africa, del Medio Oriente (62), dell'America Latina (60), dell'Europa centro-orientale (58)⁶⁰.

Il sindacato sulle leggi in materia elettorale, dopo la riconosciuta possibilità di investire la Corte in via incidentale, viene esercitato anche in relazione ad una caduta di prestigio e autorevolezza accertata per il caso italiano nelle rilevazioni internazionali. L'intervento non è peraltro di per sé risolutivo nel riassetto sistemico in quanto rimangono operanti entro il quadro di partito le spinte irregolari di una politica debole nel profilo sociale-organizzativo e però refrattaria verso l'acquisizione delle implicazioni dei principi cardine dei limiti costituzionali alla decisione di maggioranza. Il problema di un sistema politico bipolare, che è stato abbattuto da una crisi di legalità (invalidazione regole elettorali) e di legittimazione (volatilità elettorale del 40% che ha travolto il regime bipolare), è anzitutto quello di recuperare la fiducia-giustificazione perduta nella ossatura della competizione alterata sacrificando la rappresentanza. Invece di convivere con la realtà tripolare, che non può essere percepita come una malattia da estirpare con la chirurgia del sistema misto, le maggioranze prodotte con il premio illegittimo approfittano del plusvalore numerico per proseguire a tentare altri colpi di mano in materia elettorale e quindi ripristinare un bipolarismo di facciata contro il tripolarismo effettuale. Riverito dai politologi come il depositario di una «doppia *leadership*» (di partito e di governo), che ha infranto la antica «oligarchia partitica»⁶¹, Renzi rimodula in maniera tendenziosa le regole del gioco, come se la Consulta non avesse mai scandito alcuni divieti formali e sostanziali nella legislazione elettorale. Brandendo un potere di fatto, con numeri favorevoli viziati per la originaria carenza di legittimazione dell'abnorme mec-

⁶⁰ P. NORRIS, R. W. FRANK, F. MARTINEZ I COMA, *The Year in Elections, 2013: The World's Flawed and Failed Contests. The Electoral Integrity Project*, 2014.

⁶¹ S. FABBRINI, M. LAZAR, *La leadership di Renzi tra partito e governo*, in M. CARBONE, S. PIATTONI, *Politica in Italia*, Bologna, 2016, p. 155.

cismo premiale, il governo decide di escogitare un altro dispositivo manipolatorio distante dalle mappe tracciate dalla Corte.

Nel riformulare il meccanismo premiale con un tocco distorsivo, sacrificando il ruolo della rappresentanza e ricorrendo al Canguro per annichilire 35 mila emendamenti, l'esecutivo Renzi viene elogiato da taluni politologi per i quali «la nuova riforma elettorale, l'Italicum, assegnando il premio di maggioranza alla lista e non già alla coalizione vincente, renderà ancora più stretto il nesso tra leadership partitica e leadership governativa. L'Italia si è avvicinata al modello delle democrazie parlamentari competitive con leader»⁶². La maschera deformante dell'ideologia suggerisce il ricorso a categorie aleatorie (democrazia maggioritaria) e ad enfatizzare processi che nelle esperienze politiche reali hanno un significato molto diverso. Un parlamento dalle competenze residuali, con un plusvalore politico rivendicato dalla maggioranza artefatta, si è tramutato in un organo dalle pretese onnicomprensive intenzionato a varare una grande riforma di sistema. Esibendo un rigido cronoprogramma, il governo ha dispiegato una volontà di potenza che è penetrata nel terreno costituzionale (ruolo del Senato e riformulazione di 57 articoli della carta) ed elettorale, indifferente alle acquisizioni della giurisdizione costituzionale. Il governo Renzi, senza alcun senso del limite da riconoscere al decidibile, ha scritto a colpi di maggioranza un nuovo congegno per la trasposizione dei voti in seggi, con il proposito di escogitare la formula magica per preconstituire con artifici il risultato elettorale e preparare il tempo mitico del indaco d'Italia. Mancato il filtro iniziale del Colle, l'ordinamento ha tollerato l'evidente irrazionalità di una legge elettorale confezionata in conformità ad un assetto unicamerale inesistente, che rinviava a un organo solo immaginario in quanto pendeva l'esito del referendum costituzionale relativo al riordino del senato. La coerenza dell'ordinamento viene ripristinata grazie al recuperato attivismo della Corte (la sentenza n. 35 del 2017 respinge le eccezioni di inammissibilità fondate sul rilievo che la legge elettorale impugnata non aveva visto alcuna applicazione) e al pronunciamento referendario che interrompe l'incoronazione plebiscitaria⁶³.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ Tra i giuristi non mancano nostalgiche invettive contro il pronunciamento del popolo reale e anche confusioni dottrinarie tra piano locale-amministrativo e forma di governo nazionale. «Nel caso italiano, l'esito del referendum (che non poteva essere evitato) ha comportato l'affossamento del più coerente tentativo

Il decisionismo del capo, che insegue a colpi di maggioranza una diversa configurazione dei pubblici poteri, e conferisce alla tecnica elettorale l'indebita funzione di mutare la forma di governo con degli escamotage, incontra le resistenze degli organi di controllo incidentale della costituzionalità mentre le insorgenze della crisi sociale periodicamente lesionano il sistema condannandolo ad una evidente caduta di legittimazione. Entrano in gioco, nel determinare la sorte delle riforme elettorali, una pluralità di attori. Accanto a quelli politici di maggioranza, che brandendo il bastone dell'opportunità con una movenza decisionistica prevalgono nella fase di gestazione-imposizione delle norme (*act-contingent*), compaiono protagonisti che intervengono ad effetti determinati (Giudice delle leggi) e in presenza di una indignazione mobilitante di porzioni della società civile di opinione pubblica, di comitati referendari (*out-come-contingent*)⁶⁴. Tutto ciò rivela lo strato solido di una de-costituzionalizzazione piuttosto avanzata nelle culture politiche, che alimenta una frizione continua tra la volontà di conquista e usurpazione che promana dalla maggioranza e la disponibilità diffusa nella società ad ingaggiare una battaglia per la sopravvivenza dello spirito costituzionale. I costi istituzionali della vicenda sono evidenti nelle crepe dell'ordinamento che rilevano una attenzione del Colle molto solerte nella copertura della regia necessaria richiesta per partorire i governi anomali (l'operato di gestore della crisi con poteri creativi affidati alla discrezione del Quirinale è riscontrabile nella invenzione degli esecutivi Monti e Draghi) e poco incisiva nel controllo di legalità richiesta a uno dei custodi della costituzione. Il Colle tiene più alla decisione che fonda delle esperienze politiche inedite che alla

maggioritario (per altro temperato) condotto dall'entrata in vigore della Costituzione in avanti, coerente con le soluzioni positivamente sperimentate a livello locale e regionale. Appare del tutto probabile ora, a livello di legislazione elettorale, fermo il quadro costituzionale e tenuto conto della giurisprudenza della Corte, un ritorno a sistemi a prevalenza proporzionale con correttivi nulli o assai blandi: e conseguente rinuncia al tentativo di introdurre il governo di partito e ritorno contestuale a governi di coalizione stile Prima repubblica, con la differenza che al cleavage Est-Ovest si sostituirà per qualche tempo il cleavage dentro-fuori l'Ue (ovvero comunitarismo europeo contro sovranismo nazionale). Con quali esiti e con quali prospettive non sta a questo saggio preconizzare» (C. FUSARO, *L'ennesima riforma costituzionale fallita*, in A. CHIARAMONTE, A. WILSON, *Politica in Italia*, Bologna, 2017).

⁶⁴ G. BALDINI, A. RENWICK, *L'Italia verso l'ennesima riforma elettorale*, in C. HANRETTY, S. PROFETI, *Politica in Italia*, Bologna, 2015.

giurisdizione. Pare cioè più un custode della costituzione nel senso di Schmitt che un organo della giustizia costituzionale nella accezione kelseniana.

5. Conclusione

I sistemi elettorali, entro dei regimi pluralistici, incarnano il valore della durata, indicano le tecniche della stabilizzazione. Per questo i ritocchi, che pure non mancano, riguardano solo le disposizioni amministrative e procedurali, talvolta abbracciano misure per il riequilibrio di genere. «Nella maggior parte delle democrazie più consolidate, il sistema elettorale di base esiste da oltre un secolo»⁶⁵. Questo elemento della continuità comporta che, in virtù della loro lunga persistenza, le leggi sulla traduzione dei voti in seggi operino nei comportamenti «come aventi un effetto indipendente sugli attori politici»⁶⁶. Una inclinazione a varare riforme elettorali si sviluppò all'improvviso negli anni '90, oltre che in Italia, anche in Nuova Zelanda, Giappone⁶⁷. In Italia soprattutto la stagione riformatrice cresceva in una condizione di crisi di sistema che rendeva evanescente il grado di controllo politico delle

⁶⁵ P. NORRIS, *Electoral Engineering Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge, 2004, p. 125. Mentre nel percorso di transizione verso la democrazia, il sistema partitico può esercitare un'influenza decisiva sulle regole elettorali «nelle democrazie più recenti sembra più opportuno considerare i sistemi elettorali sia come dipendenti dai partiti (quando si analizzano i sistemi adottati) sia come una variabile indipendente (quando si spiega l'effetto delle regole sul comportamento politico)».

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ Cfr. sui processi di riforma A. RENWICK, 'Wrong Winner' Do 'Elections Trigger Electoral Reform. Lessons from New Zealand, in *Representation*, n. 45/2009. «Sebbene i modelli di riforma elettorale si siano spesso concentrati esclusivamente sui politici, in realtà le tre riforme più importanti degli ultimi decenni – in Italia, Giappone e Nuova Zelanda nel 1993-94 – hanno tutte quante comportato una sostanziale pressione popolare. In Italia (e in Nuova Zelanda), la riforma è stata imposta da un referendum promosso dai cittadini; in teoria, il parlamento avrebbe potuto rispondere promulgando un nuovo sistema simile al vecchio, ma ha temuto che ciò avrebbe suscitato l'indignazione dell'opinione pubblica. In Giappone, la riforma è avvenuta senza un referendum, ma uno dei fattori significativi che hanno spinto ad accettarla è stato il timore della maggioranza della Dieta di una reazione negativa degli elettori in caso di non approvazione» (A. RENWICK, *How Likely is Proportional Representation in the House of Commons*, in *Government and Opposition*, n. 44/2009).

dinamiche di protesta e alienazione dinanzi agli scandali enfatizzati dai media⁶⁸.

Dopo un lungo dibattito sul modo migliore per superare i governi di partito instabili e una profonda crisi nel sistema parlamentare, l'Italia ha adottato un sistema elettorale combinato in cui tre quarti dei seggi parlamentari sono distribuiti con voto di maggioranza relativa in collegi uninominali e il restante quarto è distribuito proporzionalmente, come compensazione per i partiti minori⁶⁹.

La crisi di sistema favorì una ostilità condivisa tra gli attori (movimento referendario, Confindustria) che si scagliarono contro la mediazione e la funzione di partito. Il linguaggio della disintermediazione, le figure della democrazia immediata si incastrarono non a caso con la operazione di abbattimento delle eredità del governo pubblico dell'economia. Con il trionfo riportato dall'economia di mercato contro il sistema di piano, andavano smantellati i meccanismi perfezionati con una ricca presenza della direzione statale nelle aziende.

La riforma elettorale si fonda sul principio che la modifica delle regole formali sia importante, partendo dal presupposto che determinate conseguenze auspicabili per l'ingegneria sociale e politica possano essere raggiunte attraverso il processo di politica pubblica⁷⁰.

⁶⁸ «I sostenitori della riforma elettorale sanno che i votanti non sono interessati ai sistemi elettorali in sé, una materia esoterica e arida. Per suscitare il sostegno pubblico alla riforma, è quindi necessario collegare la riforma elettorale ad una preoccupazione che è salita in cima all'agenda degli elettori: convincere i cittadini che la riforma elettorale è la soluzione a un problema che li sta a cuore» (A. RENWICK, M. LAMB, B. NUMAN, *The Expenses Scandal and the Politics of Electoral Reform*, in *The Political Quarterly*, n. 82/2011, p. 40). Entrano allora in gioco poteri, media, gruppi di pressione che impongono un senso comune favorevole alla rottura del sistema partitico e alla ascesa di nuovi attori che cercano di massimizzare il proprio potere. Anche la lobby della riforma elettorale del Regno Unito dinanzi a scandali invoca rotture, primarie, recall, proporzionale, ma non ottiene una netta discontinuità politico-istituzionale in mancanza di una generale crisi di sistema che sottrae al ceto politico il controllo dell'agenda istituzionale. Pertanto «l'adozione del sistema proporzionale per le elezioni alla Camera dei Comuni britannica rimane improbabile, ma non può essere esclusa» (A. RENWICK, *How Likely is Proportional Representation in the House of Commons*, in *Government and Opposition*, n. 44/2009, p. 384).

⁶⁹ P. NORRIS, *Electoral Engineering Voting Rules and Political Behavior*, cit.

⁷⁰ *Ibidem*. M. SOBERG SHUGART, *Electoral "efficiency" and the move to mixed-member systems*, in *Electoral Studies*, n. 20/2001 evidenzia il contesto della

Il nuovismo politico, che evocava il sindaco d'Italia, aveva il fondamento reale delle sue strategie nel pensiero economico, che adottava la filosofia delle privatizzazioni come il novello spirito del tempo⁷¹. Il valore economico-sociale condiviso dagli attori era la riduzione della complessità della domanda sociale e la flessibilizzazione del mercato del lavoro. L'obiettivo poteva essere conseguito più agevolmente tramite una competizione avviata lungo uno schematismo bipolare semplificante e quindi in grado di prevenire come evenienza collaterale l'onda di apatia, di astensione, di rifiuto. Una politica di contenimento della rappresentazione concepisce l'apatia come una reazione tollerabile alle razionalizzazioni d'impronta mercatista che non hanno alternative. L'effetto rappresentativo della proporzionale, e la capacità di aggregazione della domanda ad opera dei partiti, urtano contro le esigenze di alleggerimento delle protezioni e dei diritti sociali invocate anche sotto forma di un incalzante vincolo esterno. Gli obblighi di uniformità rispetto ai parametri europei di liberalizzazione-privatizzazione marcano assieme alle narrazioni circa gli effetti magici della politica iper-leggera del maggioritario che investe un *leader*. Il progetto di una democrazia meno pesante nella radice sociale di riferimento e più permeabile secondo i vincoli esogeni dell'Eurozona, esige che in tempi di risorse scarse la funzione orientata alla rappresentazione venga soverchiata dal richiamo prioritario alle istanze della governabilità che teme come una malattia il pareggio elettorale. Che l'ideologia della democrazia di investitura venga smentita dal ricorso a ben tre governi tecnici, sorretti da ampie maggioranze e però con un programma a tratti etero-definito dalle agenzie europee, non ridimensiona il peso della convergenza entro i paradigmi della governabilità come veicolo della riduzione della domanda.

Per questo, nel dibattito sulle leggi elettorali, vengono espunti problemi che paiono contestuali alla precisazione delle regole di conteg-

crisi di sistema, con ceto politico delegittimato dagli scandali, e il pungolo esterno per l'adozione della legge maggioritaria ritenuta più adatta alle nuove politiche economiche in sostituzione delle pratiche spartitorie, che contribuirono comunque ad una grande crescita («si temeva che l'Italia non riuscisse a rispettare gli impegni rispetto agli obiettivi di deficit dell'UE, generando un panico nazionale»).

⁷¹ Uno studio empirico sull'effetto di due cambiamenti politici (sistema elettorale, e un processo di decentramento fiscale) sull'efficienza dei governi regionali italiani nella fornitura di servizi sanitari in F. PORCELLI, *Electoral accountability and local government efficiency*, in *Economics of Governance*, n. 15/2014.

gio: l'accesso ai media e ai sussidi statali quali momenti che influenzano la contesa⁷². I meccanismi elettorali dai tratti più manipolativi tendono a separare il potere di governo dalle zone di conflittualità sociale. Ciò spinge a confinare in ultima istanza le tensioni reali che emergono nella società atomizzata e liquida chiudendo con dei ritrovati altamente selettivi i canali di accesso alla rappresentanza. Il problema del voto viene tecnicizzato ed isolato dalle specifiche istituzioni e dal «controllo sulle nomine, dal funzionamento del sistema elettorale, dalla necessità di sostegno finanziario o di gruppi di interesse»⁷³. L'illusione dell'investitura di un capo viene adoperata per scartare in radice le esigenze della rappresentanza delle grandi fratture sociali. Il fondamento reale delle cause della crisi della democrazia risiede proprio nella erosione dell'impianto lavoristico quale costituzione materiale della repubblica (fenomeno che ha provocato quella che è stata chiamata «una tragedia di responsabilità socialdemocratica»)⁷⁴. Si tratta di una crisi sociale, non meramente procedurale, che investe le carenze di legittimazione del sistema che vede una metamorfosi nei rapporti di forza tra capitale e lavoro. Il malessere sostanziale non è ascrivibile al fenomeno congiunturale di maggioranze disomogenee tra Camera e Senato dato un sistema partitico funzionante secondo una dinamica multipolare. Molti indirizzi politico-culturali, senza una visione organica del meccanismo delle garanzie, delle prerogative del governo, dei principi fondamentali, coltivano l'illusione di una governabilità declinata come inseguimento dell'autoreferenzialità del sistema politico. Attraverso la

⁷² S. BOWLER, E. CARTER, D.M. FARRELL, *Sistemi elettorali, leggi elettorali e fortune dei partiti in Europa occidentale*, in L. BARDI (a cura di), *Partiti e sistemi di partito*, Bologna, 2009, p. 153.

⁷³ R. KATZ, *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore, 2007, p. 10.

⁷⁴ Le restrizioni dello stato sociale (con le riforme economiche «necessarie ma impopolari») puniscono le performance elettorali dei partiti di sinistra. «Le nostre analisi delle conseguenze del ridimensionamento per 196 governi in 18 paesi confermano che le perdite dei partiti di sinistra dopo le riforme – a differenza delle perdite dei partiti di destra – sono permanenti e indipendenti dall'eredità economica; creando una tragedia di responsabilità socialdemocratica» (A. HORN, *The asymmetric long-term electoral consequences of unpopular reform*, in *Journal of European Public Policy*, n. 23/2020). A lungo termine emerge che «i tentativi della sinistra di segnalare e praticare la responsabilità economica sono destinati a fallire elettoralmente. Anche se la riduzione del welfare porta alla ripresa economica, i sostenitori dello stato sociale che in precedenza votavano la sinistra rimangono disincantati, e il danno al tradizionale marchio di protettore dello stato sociale diventa permanente» (*ivi*).

manutenzione del dispositivo elettorale, che perde i tratti di un fondamentale elemento di definizione della rappresentanza politica, si intende alleggerire il compito di una legislazione in sintonia con gli imperativi della concorrenza che proliferano in un'ottica di mercato aperto contro le rigidità burocratiche. L'ideologia del maggioritario diventa presto un ingranaggio della disintermediazione politica (abbattimento del partito di integrazione) ed economico-sociale (smantellamento della proprietà pubblica, della contrattazione collettiva, introduzione del pareggio di bilancio in costituzione). Il ritorno alla ri-atomizzazione del rapporto politico-sociale (sfoltimento dei contratti a tempo indeterminato e decentramento della contrattazione collettiva a livello aziendale) non innesca solo sentimenti di passivizzazione ma anche cicli politici di protesta⁷⁵.

L'effetto della lunga crisi globale del capitale de-regolato, scoppiata nel 2007, esplode nelle elezioni del 2013, quando le conseguenze a lungo termine delle restrizioni neo-liberiste non si trattengono più. Ai cittadini appare il tratto dissolvente della convergenza di crisi di legalità, di legittimazione, di alienazione sociale. I tre focolai di tensione allora divampati non sono stati in alcun modo spenti e anzi continuano a logorare una democrazia sfigurata. La legalità incerta affiora nelle sfide lanciate dalle maggioranze contro i pronunciamenti della Corte costituzionale in materia elettorale dai governi Renzi, Gentiloni, Meloni. L'accoppiata agognata tra premierato assoluto e leggi elettorali manipolative induce gli esecutivi a rigettare la semplice ipotesi di avvalersi delle risultanze della chirurgia operata dalla Corte. Nel riproporre l'alterazione della proporzionale, per giungere ad una sorta di investitura preterintenzionale di un vincitore, emerge la riluttanza dei partiti ad attenersi alla meta-regola della responsabilità costituzionale, che raccomanda di non sacrificare i momenti di condivisione delle regole in vista dell'obiettivo di massimizzare un plusvalore politico da godere entro uno schieramento di maggioranza. La ristrettezza dei tempi utili per sollevare le questioni di legittimità costituzionale, l'incertezza che permane sui modi e i tempi per adire in via incidentale il controllo

⁷⁵ La riforma del mercato del lavoro e della contrattazione collettiva, nel segno della deregolamentazione attuata in Portogallo, Spagna, Italia e Grecia nel periodo 2009-2019, mostrano l'intreccio tra i vincoli economici e le dinamiche elettorali (F. BULFONE, A. TASSINARI, *Under pressure. Economic constraints, electoral politics and labour market reforms in Southern Europe*, in *European Journal of Political Research*, n. 21/2020).

di costituzionalità, la mancanza del controllo preventivo della Corte azionabile da un certo numero di parlamento (come previsto dal disegno di legge costituzionale bocciato nel referendum confermativo del 4 dicembre 2016), ripropongono il nodo della funzione selettiva preliminare spettante al Colle⁷⁶. La legge disegnata dal governo Meloni riesuma la trovata renziana del capolista bloccato mitigato con il simulacro delle preferenze destinato a incidere solo per le quote residue («un elenco spesso assai lungo di candidati», recita la sentenza n. 1/2014). Dopo l'accantonamento del progetto di mutazione generale della forma di governo, l'esecutivo ricicla l'utilizzazione della tecnica elettorale per incamerare i medesimi obiettivi del premierato a costituzione però invariata (contrazione dei poteri del Colle al cospetto del capo coalizione e apparenza di un vincolo elettorale con il *leader* che altera la reale portata del voto), e va ancora una volta alla ricerca dei modi più sottili per avvantaggiarsi degli effetti distorsivi dei premi. Ciò conferma che restano operanti le condizioni della crisi di legalità in quanto la politica appare come una eccedenza rispetto alle procedure prevedibili e affiora dinanzi al decisionismo intermittente l'incapacità delle risorse correttive dell'ordinamento di risolvere una sfida alle sue logiche funzionali.

Anche alla crisi di legittimazione è mancata ogni riposta efficace del ceto politico, che ha rifiutato di trascendere la spicciola contabilità degli interessi contingenti per l'inserimento delle riforme nel solco di un costituzionalismo ricaricato⁷⁷. Quando si attribuisce alla legge elettorale una capacità autonoma di tracciare il profilo della forma di governo, secondo un dettato variamente ispirato al mito del sindaco d'Italia, viene incoraggiata la personalizzazione della *leadership* poli-

⁷⁶ Attorno alla debolezza del decisore e alla supplenza, che porta a riformare la legge elettorale per via giudiziaria, è stato colto un paradosso: «mentre la giurisdizione costituzionale tenta di contribuire al rafforzamento del principio democratico, esercitando il proprio sindacato sulle leggi elettorali al fine di far rientrare le deviazioni della legislazione elettorale entro le coordinate segnate dal testo costituzionale, in quello stesso momento corre il rischio di indebolire quel principio, delegittimando gli organi di rappresentanza politica» (A. ROMANO, *Accesso alla giustizia costituzionale ed eguaglianza del voto. Legittimazione delle Corti e discrezionalità legislativa*, in *Diritto pubblico*, n. 2/2015, p. 434).

⁷⁷ Le riforme democratiche per ricollegare i partiti con la società dopo il ritiro di fiducia, sono più efficaci nei sistemi di rappresentanza proporzionale rispetto ai sistemi maggioritari (F. WOLLKENSTEIN, *Party Reforms and Electoral Systems*, in *Representation*, n. 8/2019, p. 1).

tica, che produce degli scompensi sistemici evidenti⁷⁸. Come se non ci fosse stata una palpabile crisi di legittimità del sistema, il legislatore approfitta dei numeri in dotazione per fabbricare le condizioni artificiali utili a congelare il terzo polo escluso o a manipolare la più lineare trasformazione dei voti in seggi per scacciare lo spettro della ingovernabilità⁷⁹. La volontà di potenza degli attori ha invece schivato ogni legge elettorale capace di mostrarsi flessibile, e quindi adattabile alle dinamiche del sistema di partito, che è passato dal pluralismo moderato al bipolarismo di coalizione, dal bipartitismo asimmetrico al tripolarismo. Si richiede, in Italia, anche un intervento nel terreno delle convenzioni, cioè l'adozione di una cultura dei governi di minoranza, indispensabile fino a quando il profilo della competizione resta tripolare⁸⁰. Viene invece chiamata democrazia decidente una macchina

⁷⁸ Alcuni politologi non rinunciano ad una valutazione nel complesso positiva della riforma Calderoli (con la quale «il sistema elettorale nazionale si allinea ai sistemi elettorali subnazionali nel solco di quello che abbiamo definito il “modello italiano di governo”») e ridimensionano le distorsioni eclatanti emerse nel voto del 2013 («Sia chiaro: il problema non è l'eccesso di disproportionalità di per sé») cfr. A. CHIARAMONTE, R. D'ALIMONTE, *Sistemi elettorali*, in G. PASQUINO, M. REGALIA, M. VALBRUZZI, *Quarant'anni di scienza politica in Italia*, Bologna, 2014.

⁷⁹ Malgrado l'effetto emerso nel voto del 2018 (nella quota del collegio uninominale all'inglese nessuno è il vincitore: 111 seggi alla Destra, 93 al M5S, 28 al Centro-Sinistra), la legge Rosato (reintroduzione di una quota di collegi uninominali accanto a liste bloccate per la parte proporzionale, adottata per compensare i vantaggi del M5S nei collegi maggioritari dove usufruisce di una spiccata concentrazione territoriale), non è di tipo proporzionale. La scheda unica, che confidando nell'effetto traino di un voto non disgiunto non permette accordi di desistenza, e la proporzionale sono state impostate dalla convergenza di Pd, Lega e Fi, intenzionati ad ottenere un vantaggio immediato a discapito del non coalizzabile M5S. «Questo ciclo di riforma potrebbe anche essere visto come un interessante caso ibrido di interazione élite-giudiziario, in cui la maggioranza dell'élite politica riprende il controllo del processo ma si sente ancora vincolata da alcuni criteri costituzionali minimi enunciati dai giudici nelle loro sentenze» (E. MASSETTI, A. FARINELLI, *From the Porcellum to the Rosatellum*, cit.). Nel voto del 2022 viene smentito il tratto proporzionale della legge Rosato del 2017. In circostanze politiche di tripolarismo, con l'assegnazione di 147 seggi alla Camera e 74 al Senato con il sistema maggioritario a turno unico in collegi uninominali, essa sprigiona degli effetti ultramaggioritari. La coalizione di destra, aggiudicandosi oltre l'84% dei seggi uninominali alla Camera e circa l'80% al Senato, con il 43,7% dei consensi «conquista circa il 59% dei seggi alla Camera e il 57% dei seggi al Senato, la percentuale più alta dal 1994» (M. VOLPI, *La forma di governo parlamentare in Italia tra problemi di funzionamento e squilibrio tra poteri*, cit.).

⁸⁰ R. IBRIDO, *I Governi privi della fiducia iniziale: precedenti costituzionali, riferimenti comparativi e ipotesi interpretative*, in *Diritto pubblico*, n. 3/2015. Sugli effetti

alterata che giustifica i ritrovati per depotenziare il voto (il deputato è in un rapporto indifferente con il corpo elettorale, serve solo come un numero al seguito del capo momentaneo della coalizione). Il proposito è di oltrepassare la questione della rappresentanza effettiva per estirpare ogni meccanismo consensuale ascendente nella strutturazione del rapporto politico⁸¹. Le alchimie tecniche, volte alla esaltazione del momento della *leadership*, quale imbolo conquistato di compattezza e di tenuta dell'obbedienza nelle assemblee, si rivelano un condensato di impotenza quando esplode la crisi di sistema politico. Il contrappasso, che accompagna il potere dispositivo del capo, è quello del transfughismo parlamentare che viene accentuato dalla frantumazione, il vero fondamento del bipolarismo meccanico (fino a 25 sono i partiti che hanno avuto accesso alla Camera).

Benché i deputati appartengano alla categoria dei 'nominati', una consuetudine trasformistica persiste nelle aule prive di partiti. La friabilità del comando emerge nella reviviscenza di inclinazioni trasformistiche mai sopite e in grande misura incontenibili dato l'indice di frammentazione molto pronunciato per la carenza della forza disciplinatrice dei partiti. Al controllo delle liste bloccate, anche il governo giallo-verde cercò di aggiungere l'ipotesi di un ulteriore snaturamento sistemico: un argine legale al transfughismo con l'invenzione di apposite norme anti-ribaltone⁸². Già ridotto a sede afona per l'approvazione passiva di leggi che avanzano a colpi di maxi-emendamenti e di

politici di sistema delle formule elettorali cfr. B. GROFMAN, A. LIJPHART (eds.), *The Evolution of Electoral and Party Systems in the Nordic Countries*, New York, 2002.

⁸¹ La frantumazione delle formazioni parlamentari è un dato presente per la crisi dei partiti, e non ostacolato dalle leggi maggioritarie dalla Mattarella alla Calderoli, alla Rosato (nel 2006 comparvero 14 gruppi parlamentari, 8 nel 2008 e 10 nel 2013).

⁸² L'accentuata mobilità interpartitica, associata all'elevata presenza di neoeletti, caratterizza l'Italia dal 1996 (con 295 cambi) e la Russia della transizione post-sovietica cfr. C. MERSHON, O. SHVETSOVA (eds.), *Party System Change in Legislatures Worldwide*, Cambridge, 2013, p. 60. Anche prima dell'adozione del sistema elettorale ibrido, con la crisi delle istituzioni nel 1991 la lealtà partitica cede e i cambiamenti in meno di tre anni furono 156. Nel gennaio 1994 i registrarono 207 spostamenti. Nella legislatura 2013-2018 i cambi di collocazione parlamentare riguardarono 304 eletti. Nella legislatura aperta nel 2018 gli abbandoni hanno ampliato a 76 membri il gruppo misto. In una piena onda trasformistica (fuga dal M5S e da Sel, disarticolazione di FI, assorbimento di Scelta civica nel Pd), la geografia del parlamento non corrisponde più alle preferenze elettorali. Oltre che incostituzionale, il meccanismo elettorale ha costruito un sistema non più rappresentativo: sfuma il nesso tra la conformazione dei gruppi parlamentari e gli orientamenti del corpo elettorale.

voti di fiducia, il parlamento verrebbe tramutato in organo retto dal vincolo di mandato. Un tale ritrovato addestra i deputati come truppe nominate e disciplinate, al servizio di centri di comando sempre più opachi. Il mandato imperativo, con la riesumazione di forme di procura civilistica, o l'attivazione di varianti di vincolo privatistico, risulta un espediente che è, nella sua essenza, incompatibile con un contesto istituzionale ancora di democrazia pluralista, che attribuisce cioè alla rappresentanza una dimensione funzionale autonoma e differenziata⁸³. Non è stata data, e neppure cercata, una risposta efficace alla crisi di legittimità (che nel 2013 interviene nella modalità di una sanzione popolare che fa crollare i rapporti politici espressi secondo una legalità viziata ab origine e induce gli stessi organi tecnici a interventi altrimenti impensabili). Il recupero del progetto costituzionale esigerebbe l'accantonamento del rapporto vizioso tra regole elettorali e organizzazione dei partiti come puri agenti del *leader* e la ricostruzione della mediazione politica tramite la rimotivazione del partito quale istituto della società civile e organizzatore diffuso e radicato della domanda.

La frattura mai ricomposta del 2013 rivela come nessuna forma di governo artefatta, o tecnica elettorale manipolatoria, quindi alcun simulacro di partito o sindaco d'Italia, abbia la capacità di trasfigurare e annichilire le istanze sociali. Le domande, i bisogni trovano altri canali di pressione assumendo anche lo stile dell'antipolitica per guidare una rivolta contro il sistema autoreferenziale e imporre altri interessi, soggetti, linguaggi. La debolezza del ruolo dell'opposizione entro assemblee piegate dalla dottrina della nomina dei deputati, restituisce a organi giuridici e a componenti sociali esterne la funzione di controllo, di vigilanza, di sfida. Da una parte affiora il ruolo della Corte che trova l'opportunità di far penetrare i valori e i diritti costituzionali anche all'interno della legislazione elettorale. Dall'altra irrompono le tendenze incontenibili che nascono entro la società e con soggetti impreveduti rompono i gracili equilibri edificati con i vincoli coercitivi della meccanica elettorale⁸⁴. Il mito della democrazia decidente inaugura

⁸³ Anche chi interpreta il voto come un evento plebiscitario e non più rappresentativo rimarca l'inefficacia delle «dichiarazioni di rinuncia in bianco, rilasciate per iscritto prima delle elezioni» quale antidoto all'azione del deputato in contrasto con il partito (G. LEIBHOLZ, *La rappresentazione nella democrazia*, Milano, 1989, p. 399).

⁸⁴ Un vincitore chiaro (cioè il grande fine di una democrazia immediata in cui l'e-

la crisi di sistema, che non può essere affrontata in maniera costruttiva per l'ordinamento repubblicano confidando semplicemente sul ruolo interveniente dei custodi che riempiono il vuoto. Le motivazioni della Corte peraltro hanno anch'esse dei margini di ambiguità (il principio di eguaglianza del voto viene bilanciato con un valore estrinseco come quello della stabilità e funzionalità degli organi: se avessero garantito la stabilità, le irragionevoli forzature sarebbero quindi state da ritenersi non censurabili?) e debolezza analitica (la descrizione in termini di reintroduzione di meccanismi proporzionali riguardo a congegni che appartengono ad un'altra categoria) che restituiscono margini di azione al calcolo politico più spregiudicato. Nulla garantisce dalla rinascita della consueta ambizione del decisionismo occasionalistico di riaffermare lo scettro per isolare il circuito elettorale e sottrarlo al rapporto coerente con le altre dimensioni che ne determinano la resa effettiva in un quadro di incertezza e percezione del rischio che accompagna il regime parlamentare⁸⁵. La meccanica elettorale di sicuro influenza la competizione tra gli attori ma non ha una attitudine manipolativa-creativa illimitata. Il formato partitico come condizione in gran parte data sfugge alle operazioni estrinseche di determinazione dei meccanismi funzionali del potere politico per una forzosa induzione elettorale. L'ingegneria perde la misura reale di un sistema complesso a variabili multiple e calpesta le componenti eterogenee da calibrare per modulare

lettore deve essere arbitro anche del governo, secondo l'ideologia dell'Italicum) viene invocato per prevenire drammatici blocchi di sistema, larghe coalizioni eterogenee (S. CECCANTI, *Una riforma coerente*, in *il Mulino*, n. 4/2016, p. 625). Critico verso tali impostazioni E. CHELL, *Forma di governo e legge elettorale*, in *il Mulino*, n. 2/2014. Cenni di un ripensamento anche nella politologia sui guasti delle scorciatoie premiali che operano «come se il sistema elettorale fosse del tutto disconnesso dalle altre istituzioni e norme che incidono, appunto, sui processi di rappresentanza, sul funzionamento della forma di governo e, in definitiva, sul modello di democrazia» in A. CHIARAMONTE, *Ritorno al proporzionale?*, in *il Mulino*, n. 2/2022, p. 55. Una ambigua classificazione, che tramuta in categoria giuridica un contingente fenomeno empirico, è quella che distingue tra «parlamentarismo compromissorio» e «parlamentarismo maggioritario» (R. BIN, G. PITRUZZELLA, *Diritto Costituzionale*, Torino, 2014, p. 160). Grazie al congegno elettorale, che determina un assetto bipolare, verrebbe inaugurata una diversa fase della rappresentanza politica che scaccia la inclinazione compromissoria grazie al trasferimento al corpo elettorale della investitura del governo, pratica virtuosa alterata dal ritorno alla proporzionale nel 2005. La commistione di fatto e forma-valore rende poco servibile una tale tipologia.

⁸⁵ S. BOWLER, T. DONOVAN, *Reasoning about Institutional Change. Winners, Losers and Support for Electoral Reforms*, in *British Journal of Political Science*, n. 37/2007.

la possibilità di interventi correttivi sulle dinamiche istituzionali mediando decisione e rappresentanza. Da momento parziale, operante in una rete di interconnessioni, la tecnica elettorale è stata assunta come una invariante assoluta, e quindi si è tramutata in una leva con la quale inventare un nuovo sistema. Incerta rimane la via che coniglia di penetrare nell'intreccio mutevole che nel tempo lega tre distinti momenti della politica: la formula elettorale, l'impianto istituzionale e il quadro di partito, che ha radici nella società. Senza una rivitalizzazione delle istanze lavoristiche, quali radici della costituzione, l'ordine repubblicano è incerto. Proprio il lavoro, dopo la chiusura dell'età liberista, è sfidato dal nuovo spirito del tempo, l'economia di guerra. E però, senza una ricostruzione della soggettività politica del lavoro, il costituzionalismo democratico è costretto ad oscillare nel pendolo decisionismo-*juritocracy*⁸⁶.

* **

ABSTRACT

ITA

Il sistema politico italiano è entrato in un circolo vizioso. La maggioranza cambia la legge elettorale per ottenere dei vantaggi dalla forzatura delle regole. La Corte costituzionale annulla le norme elettorali per evidenti vizi. Il nuovo governo emana un'altra riforma con i tratti di incostituzionalità denunciati dalla Consulta. È il segno di una de-costituzionalizzazione del potere politico.

EN

The Italian political system has entered a vicious cycle. The governing majority changes the electoral law to gain advantages by bending the existing rules.

⁸⁶ Incide nella crisi delle democrazie la convergenza al centro dei partiti socialdemocratici che hanno lasciato senza alcuna rappresentanza la classe operaia (C. ARNDT, *The Electoral Consequences of Third Way Welfare State Reforms: Social Democracy's Transformation and its Political Costs*, Amsterdam, 2013).

The Constitutional Court overturns the electoral rules for obvious substantial flaws. The new government enacts another reform with the unconstitutional features denounced by the Consulta. This is a sign of a deconstitutionalization of political power.



Costituzionalismo.it

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)