

*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

Seminario

LE LEGGI ELETTORALI REGIONALI

**Forma di governo regionale,
sistema partitico e legge elettorale**

Le nuove leggi elettorali regionali: problemi e proposte

ANTONIO AGOSTA, *Università Roma Tre.*

Intanto ringrazio la Conferenza e gli organizzatori per l'invito, spero di non annoiarvi troppo a quest'ora del pomeriggio. Siccome sono convinto che questi incontri debbano essere fatti fondamentalmente per chi ascolta, per chi deve poi utilizzare queste riflessioni, non escluderei di cominciare la nostra riflessione, se volete, anche da alcune vostre domande che mettiamo subito in conto tra le cose da dire o, se volete, posso darvi alcune indicazioni di massima, ma poi mi farebbe molto piacere rispondere, se ci sono delle domande particolari, a vostre questioni specifiche.

Nello stesso momento volevo anche dirvi che probabilmente voi immagino sarete direttamente impegnati in questa fase che rischia di essere di rincorsa finale all'elaborazione delle leggi elettorali.

Noi abbiamo cominciato da un anno circa. Prima ho risposto ad alcuni inviti della Regione Marche, poi abbiamo iniziato, negli ultimi mesi, una collaborazione con la Conferenza e con il mio amico dott. D'Amelio abbiamo provato a fare anche una serie di elaborazioni, andando anche alla ricerca di una sorta di sistema ideale che possa correggere alcuni dei difetti presenti nell'attuale legge elettorale regionale e di questo possiamo anche parlare, perché questa può essere una chiave di soluzione.

Nel frattempo la Regione Toscana ha a sua volta elaborato una legge elettorale, l'ha licenziata in una forma diversa rispetto a quella che ho visto. Troverete nei documenti a vostra disposizione un mio piccolo intervento in cui, nell'ultimo paragrafo, faccio anche riferimento alla legge elettorale della Toscana come si andava prospettando a gennaio scorso. Alcune delle osservazioni critiche che facevo in quel caso sono in parte rientrate, proprio perché alcune delle soluzioni che criticavo sono state poi corrette, quindi trovate qui alcune critiche che a questo punto sono superate.

La Toscana a sua volta ha fatto una legge elettorale, anzi questa sede della Conferenza può essere anche, se riusciremo a collaborare, a dialogare nei mesi prossimi, un luogo di riflessione, di osservatorio generale e anche di rielaborazione delle soluzioni.

Non so se ci sono delle domande che dobbiamo tenere subito presenti per l'elaborazione della riflessione o se preferite che io parta da alcune considerazioni di ordine generale. Sono a vostra disposizione.

Quando stavo venendo pensavo di partire quasi da una riflessione personale, perché la legge con la quale attualmente noi facciamo i conti è una legge elaborata nel 1995 in pochissime settimane e a me capitò di essere chiamato dal ministro Giovanni Mozzo, famoso costituzionalista scomparso di

recente, che era stato incaricato dal Governo Dini che si era appena costituito, di essere il ministro chiamato a rispondere a questo urgente problema della elaborazione di una nuova legge elettorale per le regionali imminenti del 1995. Il ministro Mozzo costituì una piccola Commissione di sei esperti e ci mettemmo all'opera. Nello stesso momento la Commissione affari costituzionali della Camera stava a sua volta discutendo. Io rimasi particolarmente colpito, favorevolmente impressionato dalla genialità delle soluzioni trovate dalla Commissione affari costituzionali. Devo confessare che io e gli altri che fummo chiamati dal Governo a dare una mano e fare da sponda, avevamo pensato a una serie di soluzioni a modo nostro razionali, ma in realtà, con una capacità, un intuito politico notevolissimo, la Commissione affari costituzionali elaborò una legge assolutamente originale, che però fu immediatamente molto criticata, perché avevamo appena fatto, due anni prima, una legge che prevedeva il 75% maggioritario, il 25% proporzionale per la Camera e anche per il Senato e la legge regionale si presentava apparentemente con l'80% proporzionale e 20% maggioritario. Io mi sforzai subito di dire — anzi con il ministro Mozzo fummo invitati dall'università della Tuscia, appena approvata la legge, dal prof. Vesperini, da altri giuristi a Viterbo — che le critiche che si andavano facendo alla legge che appariva come una specie di passo indietro erano assolutamente infondate, perché la legge era invece assolutamente e sicuramente maggioritaria, che produceva comunque un risultato maggioritario.

Dov'era il punto geniale di quella legge? La legge aveva un effetto maggioritario, dava comunque a una coalizione, sempre una maggioranza: o il 60% dei seggi, qualora la coalizione legata al presidente avesse ottenuto, sul piano regionale, più del 40% dei voti, o comunque, come minimo, il 55% dei seggi qualora la coalizione avesse vinto con meno del 40% dei voti regionali. Bastava vincere per un solo voto di differenza rispetto alla coalizione avversaria e si sarebbe comunque avuto a disposizione la maggioranza dei seggi. Questo sistema assolutamente maggioritario con rappresentanza delle minoranze, quale di fatto, tecnicamente, potremmo definire il sistema, veniva fatto conservando per l'80% della distribuzione dei seggi, la vecchia legge proporzionale del 1968.

Da un punto di vista realizzativo, quello che, ancora una volta, con un certo spregio per la complicazione della norma, Giovanni Sartori definì "Tatarellum", dal nome del relatore — fra l'altro Tatarella fu il relatore ma non l'inventore di questo sistema, perché da quello che mi consta, dal momento che noi ci muovevamo, in parallelo, a via dei Giardini Teodoli, quasi di fronte alla Camera dei deputati, dove nel frattempo stava lavorando la Commissione, tanto che ogni tanto qualcuno attraversava la strada per informare reciprocamente le due Commissioni delle soluzioni — ho l'impressione che l'inventore vero del meccanismo sia stato Bassanini.

Quella legge fu geniale, perché da una legge proporzionalissima si fece produrre una legge con effetto maggioritario certo. Però era una legge anche determinata dall'urgenza. Questa è una caratteristica di quasi tutta la nostra legislazione. Prima il dott. Zanini ricordava il fatto che si vota con sistemi di volta in volta diversi, anche quando i sistemi apparentemente si richiamano l'uno con l'altro nella logica competitiva. Per esempio, la logica competitiva legata all'elezione diretta dei presidenti della Provincia e della Regione e dei sindaci è molto simile, cioè abbiamo coalizioni di partiti che mantengono la loro identità e si collegano in coalizione a una candidatura per il vertice del

governo e la coalizione vincente ripartisce al suo interno un premio, normalmente intorno al 60%. Questa logica è simile per i tre livelli di governo regionale e locale, ma le tecniche usate sono molto diverse. Pensate alla differenza più netta che riguarda le Province: i Consigli provinciali hanno mantenuto una competizione per candidature in collegi uninominali — quindi c'è una complicazione massima del sistema — mentre, per esempio, i Comuni svolgono tutte le loro operazioni in una circoscrizione unica, le Regioni hanno mantenuto le circoscrizioni su base provinciale. Quindi ciascuno dei sistemi ha mantenuto assetti tradizionali e li ha adattati a una logica competitiva nuova.

Questo ogni volta è stato determinato dalla fretta, quindi abbiamo impianti che erano nati con delle logiche molto diverse. Per esempio l'impianto delle elezioni regionali nel 1968 era nato con l'idea di realizzare il sistema in assoluto più proporzionale concepito fino a quel momento, poi questo sistema è stato superato in proporzionalità solo nel 1979 dal sistema per le elezioni del Parlamento europeo, in cui, pur essendoci cinque circoscrizioni, la ripartizione dei seggi avviene tutta sul piano nazionale, con l'effetto che anche partiti con lo 0,7% dei voti ottengono un seggio alle elezioni europee.

L'elezione per i Consigli regionali fu pensata riproducendo a livello regionale il sistema adottato allora per le elezioni della Camera dei deputati, con una differenza: che le elezioni della Camera dei deputati si facevano in circoscrizioni pluriprovinciali, con un recupero dei seggi sulla base dei resti di un collegio unico nazionale. Anche per le Regioni veniva riprodotto questo meccanismo, però le circoscrizioni coincidevano sempre con le Province e c'era un collegio unico regionale per il recupero dei resti. La differenza, molto più vantaggiosa per i piccoli partiti, è che non c'era nessuna condizione ostativa per partecipare alla distribuzione dei resti, mentre invece per la Camera dei deputati serviva avere ottenuto almeno un quoziente intero in una delle 31 circoscrizioni e avere ottenuto sul piano nazionale un certo numero di voti, 300.000. Questa doppia condizione è stata eliminata dalle Regioni, quindi il sistema è stato costruito con una logica proporzionalissima in cui si cercava di recuperare e di valorizzare al massimo i voti dei piccoli partiti.

Questa logica è stata mantenuta per l'80% dei seggi nel nuovo sistema. Il nuovo sistema, dunque è un sistema che sicuramente funziona dal punto di vista della produzione di maggioranze, funziona perché ha inserito — e nel 1995 lo inserì a Costituzione che escludeva assolutamente meccanismi quali l'elezione diretta del presidente — sul piano regionale la logica che cominciava a dare buone prove, dell'elezione diretta dei sindaci, quindi è stato riprodotto sul piano regionale lo stesso meccanismo, pure in presenza di norme costituzionali che escludevano l'elezione diretta dei presidenti.

Tutto questo ha portato però a delle soluzioni in parte affrettate, necessitate dall'urgenza e anche dalla necessità di usare quanto più possibile i materiali normativi preesistenti, inserire, aggirando gli obblighi costituzionali che legavano la forma di governo a una forma di governo assembleare — parlamentare, con elezione del governo in seno alla assemblea — inserendo però una forma di elezione diretta di presidente.

Il famoso "listino", che è la quota del 20% delle candidature legata al premio di maggioranza, o per lo meno alla prima parte del premio di maggioranza — perché, come sapete, il premio di

maggioranza è addirittura variabile e può comportare un'aggiunta di seggi ai Consigli regionali per realizzare la famosa quota del 60 o del 55% qualora questo non si realizzasse naturalmente dalla somma della quota proporzionale più la quota del "listino" — è stato concepito nella forma in cui è stato concepito, sia per rispondere a questa esigenza di produrre un premio, non toccando nulla dell'impianto preesistente, ma è stata giustificata anche dalla necessità di non potersi collegare espressamente a un candidato alla presidenza. Non poteva essere indicato formalmente, stante la Costituzione in quel momento vigente, un candidato alla presidenza, dunque l'idea era di collegarsi a una lista regionale in cui il nome del capolista veniva messo in evidenza ed era il nome del candidato designato e su cui la maggioranza si sarebbe impegnata a votare in Consiglio regionale per l'investitura alla presidenza.

Questo sistema è stato mantenuto anche nelle elezioni regionali del 2000 quando, nel frattempo, nel novembre 1999 è stata modificata la Costituzione e si è inserita la forma di governo basata sulla elezione diretta del presidente come forma di governo convenzionale che le Regioni avrebbero potuto modificare successivamente con proprio statuto. E' un argomento di cui immagino avete discusso anche stamane.

Quindi il sistema elettorale è rimasto identico, ancora una volta, per l'urgenza, in questo caso, di modificare la Costituzione ma di lasciare inalterata la legge elettorale, perché nuovamente c'erano le elezioni alle porte. La legge è rimasta identica, tra l'altro la legge del 1995 viene in un certo senso "costituzionalizzata", perché nel momento in cui, nel 1999, con la modifica della Costituzione si dice "ciascuna Regione potrà farsi, con legge ordinaria, la propria legge elettorale", nello stesso momento in questo ultimo articolo transitorio della legge costituzionale 1 del 1999 si costituzionalizza, si prende come riferimento, fino al momento dell'eventuale entrata in vigore di nuove leggi, la legge del 1995, o per l'esattezza la legge del 1968 con le modifiche intervenute nel 1995. Anzi, si approfitta della legge costituzionale per fare l'unica variazione alla legge preesistente e l'unica variazione riguarda l'ulteriore assegnazione di un seggio al candidato alla presidenza sconfitto, o per lo meno al principale candidato sconfitto nella battaglia per la presidenza.

Quindi ancora una volta si rafforza questa logica bipolare della competizione e, oltre a designare il capo della maggioranza, la legge costituzionale provvede a garantire un seggio per il capo dell'opposizione. In questo caso — mi è capitato tante volte di essere non l'ideatore delle leggi elettorali, quanto il confezionatore tecnico — la complessa norma che sta scritta in quella legge costituzionale che dice come assegnare il seggio l'ho materialmente scritta. Ma in questo caso il candidato alla presidenza sconfitto, in realtà sottrae un seggio a una delle liste a lui collegate e sottrae l'ultimo seggio assegnato a una delle liste a lui collegate e nel momento in cui sottrae quest'ultimo seggio — presumibilmente lo sottrae dall'ultimo resto che sarebbe stato assegnato a una delle liste a lui collegate — lo sottrae a una delle province, non sappiamo quale, in cui sarebbe scattato l'ultimo seggio.

Nel testo che trovate nella vostra cartellina, molto più elaborato rispetto alla prima nota scritta nella rivista che avete e che è il testo di riferimento utilizzato per il Congresso delle Regioni, ho usato la metafora che voi trovate citata, cioè la legge del 1995 come una legge fatta per sopraelevazione:

abbiamo la struttura del 1968, abbiamo il premio di maggioranza, abbiamo eventuali ulteriori innalzamenti con aggiunte di seggi qualora servisse, per realizzare il rapporto di maggioranza-minoranza.

A me sembra che queste sopraelevazioni che sono giustificatissime, geniali ecc., nel momento in cui c'è la possibilità di costruire l'edificio organicamente, potremmo demolirle ricostruendo una struttura un pochino più organica, anche per risolvere una serie di problemi tecnici che ci sono evidenziati.

Quali sono i problemi che si sono evidenziati o che la sopraelevazione ha aggravato?

Innanzitutto vi sono alcuni problemi che la legge non ha chiaramente risolto e che secondo me andrebbero affrontati. Mi dispiace non avere portato con me il testo della legge, ma volevo richiamare, per esempio, due punti. La legge nuova ha introdotto uno sbarramento, quello del 3%. Vado a memoria perché non ho il testo sotto gli occhi. La legge del 1995 dice che non possono essere assegnati i seggi alle liste che non ottengano il 3% sul piano nazionale e che non siano eventualmente collegate a una delle coalizioni che supera almeno il 5%.

Da un'altra parte della legge si dice come bisogna operare provincia per provincia per calcolare il quoziente. Questa normativa esclude le liste più piccole, quelle sotto il 3% ha portato — prima di andare a fare il professore universitario ero viceprefetto al Ministero dell'interno e per molti anni, anche se negli ultimi mi occupavo di altro, ufficialmente, mi occupavo del servizio elettorale del Ministero degli interni — e per esempio i miei colleghi del servizio elettorale del Ministero dell'interno interpretarono quella norma e diedero tutta una serie di disposizioni, come una norma che doveva applicarsi nel senso che nelle province, quando si andava a calcolare il quoziente bisognava sommare i voti solo delle liste ammesse. Io per la verità non ero convinto di questo, anche perché nella legge del 1968 che non abbiamo toccato, si dice espressamente che il quoziente circoscrizionale si calcola sommando i voti di tutte le liste e dividendo il totale dei voti validi per il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione, aumentato di una unità ecc. Io sono convinto che si debba seguire questa strada a normativa vicende, cioè con due norme che ci dicono due cose diverse. I miei colleghi mi dicevano: si dice “escluso dall'attribuzione dei seggi chi non ottiene il 3%”. Io continuavo a dire “è escluso dall'attribuzione dei seggi”. Faccio un esempio che si è verificato nel 1995 nel Lazio: la “Lista Pannella” a Roma otteneva il suo seggio, addirittura a quoziente intero se si fosse seguita la procedura che dicevo io. Dopodiché, però, nel momento in cui le province avevano chiuso le loro operazioni e portavano i loro risultati al collegio unico regionale, in quella sede si sarebbe fatto il conto che la “lista Pannella” era una di quelle a cui non poteva essere attribuito il seggio, dunque semplicemente si sarebbe preso, secondo la mia logica procedurale, il seggio della “Lista Pannella” e lo si sarebbe rimesso nel calderone dei seggi da assegnare nel collegio unico regionale, cioè sarebbe stato trasformato in resto. Ma la mia idea era che il quoziente si sarebbe dovuto calcolare su tutti i voti validi in questo caso della provincia di Roma, perché così c'era scritto nella norma e perché così era molto più pratico.

Il mio collega che in quel momento era il prefetto direttore dei servizi elettorali, per esempio inventò una procedura molto più complessa, cioè gli uffici provinciali avrebbero dovuto fare i calcoli,

avrebbero dovuto mandare le risultanze dei calcoli all'ufficio regionale, l'ufficio regionale avrebbe dovuto fare il calcolo di chi era ammesso e chi non era ammesso, avrebbe dovuto mandare la comunicazione alle Province dicendo "questi hanno disco verde, altri hanno disco rosso", dopodiché sarebbero partite le operazioni. Questo a me sembrava molto più complesso rispetto alla mia procedura.

Ma c'è un altro problema: escludere alcune liste altera non solo il calcolo del quoziente, quindi l'assegnazione dei seggi casualmente, a seconda di quanto pesano le liste escluse, ma ha poi un'influenza sulla riassegnazione dei resti. Questo è uno dei punti più delicati della questione, su cui suggerisco che un intervento bisognerebbe farlo. Ma non è finito. Il meccanismo è stato applicato da uffici provinciali dei vari tribunali e delle varie corti di appello delle varie province di volta in volta, in maniera diversa, cioè ci sono stati alcuni uffici che hanno fatto il calcolo come letteralmente dice la norma e altri che non hanno fatto il calcolo come dice la norma ma come suggeriva il servizio elettorale del Ministero dell'interno, che ha una funzione di supporto alla procedura applicativa, non ha un'autorità in tal senso, ha una responsabilità organizzativa per le schede e tutto il resto. Ma noi — mi metto anch'io con i miei ex colleghi — non abbiamo un potere di natura procedurale.

Quindi c'è stato chi ha applicato in un modo, chi ha applicato in altro modo, il che dà luogo a una serie di sperequazioni. E' inutile andare lì a insistere, però piccole differenze fanno sì che poi un seggio ritorni in una provincia piuttosto che in un'altra, ci sono contenziosi ecc.

Questo perché avvenne? Avvenne ancora una volta per la fretta, perché se andate a vedere la legge 43 del 1995 dove viene infilato questa famosa clausola di sbarramento del 3%, l'apposito articolo fu approvato non in quella famosa "Commissione Tatarella" che rapidissimamente elaborò il testo, ma fu il frutto di un emendamento in aula. Quindi fu inserito lo sbarramento, fu chiaro cosa voleva significare ma non si andò ad alterare niente dei raccordi.

Ma andiamo ai punti più importanti. E' stato inserito, per necessità, urgenza e vincoli costituzionali, il cosiddetto "listino" che è criticato da chi va a conquistarsi l'elezione con i voti di preferenza, quelli che entrano di diritto, collegati alla carrozza d'onore. Non solo, questi posti del listino di fatto sono stati anche uno dei canali dell'ulteriore frammentazione, perché ogni volta che ci sono quote regionali cosa mi dai perché io, il mio partito partecipiamo alla coalizione e così via? Non solo, ma poi questo listino, per come è stata congegnata la legge si divide in due categorie: il listino di prima classe e il listino di seconda classe, cioè per andar bene in questo vagone bisogna viaggiare nella prima metà, perché la prima metà è garantita, la seconda è eventuale. Qualora la nostra coalizione avesse avuto un grande successo, la seconda parte del vagone si stacca e si dà spazio invece a quelli della minoranza che recupereranno alcuni loro eletti.

Tutte queste incertezze, queste contrattazioni, questi privilegi sono oggetto di critica.

L'altra questione è che questo 20% ha tolto peso al territorio e alla rappresentanza territoriale. Qui arriva la critica che io ho sviluppato fin da subito, che sviluppavo già anni fa alla legge regionale. La legge regionale si basa su una distribuzione dei seggi nelle province. Distribuire l'80% dei seggi nelle province ha aggravato la situazione di alcune piccole province, che se avevano diritto a due seggi ora hanno diritto a un seggio soltanto. La riduzione dei seggi per le piccole province, tra l'altro,

non è solo il frutto della riduzione all'80% dei seggi distribuiti nel territorio, è anche il frutto dell'aumento delle province che nel frattempo c'è stato: tante province piccole sono entrate in scena, province che si trovano non solo ad avere meno seggi, perché l'80% in proporzione ha ridotto a tutti l'appannaggio, ma a loro volta hanno poca popolazione. Nel frattempo è aumentata, per ragioni politiche, anche la frammentazione partitica. Insomma, per tante ragioni che se volete vi faccio vedere, in realtà le province hanno più difficoltà ad avere seggi e soprattutto le piccole province hanno difficoltà a trattenere seggi.

Una delle cose che va subito chiarita è che la legge del 1968 si preoccupava di valorizzare tutti i resti, però si preoccupava dell'effetto in favore dei partiti, dei piccoli partiti, si preoccupava un po' meno delle piccole province o dei territori. Tutti questi resti venivano elaborati nel collegio unico regionale dei resti; venivano poi restituiti alle province, ma le province alla fine si trovavano ad avere non lo stesso numero di seggi che non erano riuscite a coprire ma a volte qualcuno in più, a volte qualcuno in meno. E' un fenomeno che tecnicamente prende il nome di "slittamento dei seggi", cioè spostamento dei seggi da una provincia a un'altra. Questo slittamento avveniva anche nelle elezioni della Camera dei deputati, semplicemente che lo slittamento molti commentatori sono convinti che sia un fenomeno casuale. In realtà non è un fenomeno casuale, è un fenomeno che dipende da una meccanica sistematica, cioè sono sempre le più grandi province ad avvantaggiarsi e sono sempre le più piccole province a essere svantaggiate, o per lo meno c'è una propensione sistematica che porta i più piccoli a essere svantaggiati e i più grandi a essere avvantaggiati.

Partiamo da questo esempio. Questa è la regione Lazio dove abbiamo una forte sperequazione, netta tra province grandi e province piccole. Rieti ha avuto un solo seggio assegnato nelle regionali del 2000, così come nelle regionali del 1995 sulla base della popolazione. Che cosa vuol dire questo? Vuol dire due cose. La prima cosa: come si conquista il seggio nelle varie province? Spesso si parla di "costo seggi" dicendo quanti voti servono per ottenere un seggio a quoziente intero. Questa cosa viene definita "costo seggi". Ma il "costo seggi" spesso molti autori, in particolare se giuristi lo esprimono in numero di voti, quindi sembra che il seggio costi tantissimo a Roma e poco a Rieti, in termini di migliaia di voti. Invece io preferisco esprimermi in termini percentuali, perché la percentuale ci dà una misura standardizzata. Infatti tanti voti percentualmente a Roma vuol dire una quota percentuale piccola sui voti validi. Vi invito sempre a usare i valori in percentuale. Facciamo che i nostri voti siano pari a 10: se a Roma dobbiamo distribuire 35 seggi, dovremmo fare il quoziente pari a 100 diviso il numero dei seggi da assegnare più uno. Qui lo trovate tradotto in risultato: $100:36$ è pari a 2,8. Per ottenere un seggio intero a Roma bisogna avere il 2,8% dei voti. Tutto quello che è sotto il 2,8 va a questo famoso recupero dei resti, al CUR. A Rieti il quoziente è invece sempre pari a 100 diviso il numero dei seggi aumentato di uno, ma il numero di seggi è uno, aumentato di uno fa due, quindi $100:2$ fa 50,0. Cioè, per ottenere il quoziente a Rieti bisogna essere un partito del 50%. Il seggio di Rieti va quasi sempre portato ai resti. Fin qui nessun problema, tanto viene recuperato dopo. In realtà viene recuperato il voto dei partiti, quindi nessun voto di quelli espressi a Rieti va bruciato, va riutilizzato con i voti dei partiti corrispondenti delle altre quattro province, per cui io che sono un elettore del Partito del cocomero, vedrò il mio voto assommato ai

voti del Partito del cocomero di Roma, di Latina, di Frosinone, di Viterbo. Nessun problema. Dopodiché io che ero quello del Cocomero ero il più forte a Rieti. Sono sicuro che il seggio eventualmente spettante al Cocomero torni al Cocomero di Rieti? E' molto improbabile. E qui interviene la seconda cosa.

Qui vi ho fatto vedere quanto costa il quoziente intero: qui costa poco, il 2,8 e questo è quel famoso rapporto tradotto direttamente in numeri, quindi c'è un costo crescente. Ma ipotizziamo che io sia la famosa Lista del Cocomero e la Lista del Cocomero ha avuto il 2% qui, il 4% qui, il 4,5%, il 5% ecc. Ho messo al contrario i numeri, in modo tale che il Cocomero riesca sempre più rotondo, brillante, saporito e percentualmente rilevante via via che la provincia è più piccola. Quindi io ho preso qui il mio miglior risultato. Ma come vengono restituiti i seggi dal CUR? Vengono restituiti: primo, contando tutti i resti e al CUR si fa un'altra operazione, cioè si prendono tutti i voti residui di tutte le liste e si dividono per il numero dei seggi residui. Questa volta non si usa il correttore. Viene stabilito qual è il quoziente del CUR e quante volte questo quoziente del CUR è contenuto nei resti di ciascuna lista. Ancora una volta, proporzionalmente si assegnano i seggi a tutte le liste. Prendiamo la Lista del Cocomero. Facendo i residui dei voti ottenuti nelle varie province, a noi del Cocomero spetterebbe un seggio in tutta la regione.

Dove va il seggio che noi collegialmente abbiamo recuperato grazie ai nostri resti? Va nella provincia dove il resto si è avvicinato di più al quoziente richiesto nella provincia. Attenzione, di più al quoziente richiesto. Io avevo il 2% dei voti dove era richiesto il 2,8. E' vero che qui ho preso meno della metà, percentualmente — a Roma il 2% sono tanti voti e il 5% di Rieti è poca roba, però io sono un partito che è più caratterizzato, più reatino che non romano — eppure il mio resto qui dove era richiesto 2,8 conta tanto. Cioè, 2 è il 71% di 2,8. Mentre 5%, che pure è la mia migliore performance rispetto al 50% è sempre troppo poco, è il 10% del quoziente richiesto. Ipotizziamo che invece del 5% qui avessi avuto il 25%, addirittura sarei il primo partito di Rieti, ma il 25% dei voti è comunque pari al 50% del quoziente richiesto, cioè questo 50%. Questo avviene con la Lista del Cocomero, però con tutte le altre liste — dei Ds, della Margherita, di Forza Italia, di An ecc. — la provincia dove la performance richiesta è bassa, è quella che normalmente valorizza di più i resti. Quindi non soltanto i partiti hanno più probabilità di conquistare i seggi a quoziente intero perché l'asticella è più bassa, ma ogni volta si dice "io non ho saltato l'asticella però l'ho sfiorata".

Come si agisce per correggere una cosa di questo tipo? E' questo che poi ci produce la sperequazione e quando distribuiamo 100% dei seggi tra un certo numero di province il rapporto è di un certo tipo, quando abbiamo ridotto all'80% — di questo 80% nel 2000 un seggio l'abbiamo anche riservato al capo dell'opposizione — e nel frattempo, per una frenesia irrefrenabile abbiamo aumentato le province e tante ancora ne aumenteremo, capite che il criterio, che sembrava equo, non è più tale. La circoscrizione e la provincia: la provincia è qualcosa di molto dispari e praticamente più riduciamo il plafond dei seggi più ci ritroviamo a sperequare i rapporti tra province. Il risultato nel 2000 è stato che alla fine i cittadini di Rieti hanno votato e hanno sicuramente contribuito alla elezione del presidente, hanno votato e tutti i loro voti non sono andati perduti ma sono stati conteggiati con i voti degli elettori delle stesse opinioni delle altre province, però gli elettori di Rieti

non hanno avuto alcun rappresentante di Rieti nel Consiglio regionale e i candidati di Rieti, in fondo hanno fatto la campagna elettorale a vuoto. Questo non è capitato solo a Rieti, è capitato a Benevento, per esempio, che pure è più consistente, apparentemente, di Rieti come popolazione, però anche lì si confronta con province molto più popolate e con Napoli in particolare. E' capitato a Massa Carrara, e soltanto per un caso la "tragedia" non si è realizzata in altre province come Lodi e altre ancora.

Quindi le piccole province sono a rischio e comunque sono le piccole province quelle che poi, alla fine, anche avendo un qualche rappresentante, ne hanno sempre meno di quanti, in teoria, non ne preveda la loro dimensione demografica.

Come si potrebbe correggere questo? E' uno dei punti su cui potremmo cominciare a intervenire. Già si poteva intervenire anche sulla vecchia legge del 1968 e a maggior ragione, se dovessimo lasciare questo impianto a strati — circoscrizioni, recupero dei resti, listino ecc. — come si potrebbe intervenire? Innanzitutto un sistema sarebbe quello di perequare le dimensioni circoscrizionali. Anche qui c'è una lunga storia: il 1968 arriva venti anni dopo la Costituzione del 1948 e nei vent'anni molte ipotesi di legge elettorale regionale erano state fatte. Una delle prime immaginava che si facessero circoscrizioni di identiche dimensioni o comunque quasi corrispondenti: si diceva all'incirca 7 seggi per circoscrizione. Quindi potremmo, per esempio, dividere le circoscrizioni più grandi. In questa nostra ipotesi invece che fare una grande circoscrizione a Roma da 35 seggi se ne potrebbero fare fra 5, 6, 7. Oppure accorpate le province più piccole. Lavorando sul territorio, i problemi cominciano a sorgere, perché suddividere una provincia è ancora possibile, in termini di circoscrizione, ma sorgono poi problemi. Prima il dott. Zanini diceva che mi è capitato di stare dietro le quinte a molte delle cose che si sono fatte in questi anni: una delle cose più belle da ricordare ma più faticose da fare è stata quella di far parte della famosa commissione che ha dovuto fare i collegi uninominali. Noi l'abbiamo fatta in una situazione di velo di ignoranza, non sapevamo che cosa stava cambiando, per Camera e Senato: la famosa "Commissione Zuliani", dal nome del presidente dell'Istat del tempo. Io fui uno dei dieci che collaborò con Zuliani. E' difficilissimo, ma soprattutto è difficile quando non siamo, come eravamo noi nel 1993, in una fase di passaggio in cui ci cambiava il quadro dei partiti, non sapevamo niente di che cosa stava per avvenire. E' più difficile farlo a bocce ferme, quando io so quanto pesa il centro-sinistra e so quanto pesa il centro-destra. Allora la circoscrizione la taglio da nord a sud o da est a ovest, per esempio? Quindi è un problema complicato quello di provare a lavorare sulle circoscrizioni. Non solo, ma poi le circoscrizioni vanno riviste periodicamente. E chi le rivede? La storia ci dice che una volta fatte le circoscrizioni in un certo modo, normalmente non si toccano più. Così è stato con i collegi del Senato nel 1948: non si sono più toccati fino al 1993.

Quindi ci sono varie soluzioni che si possono adoperare. Vi dico subito qual è la proposta alternativa, quella da cui io parto. Per il momento mi è capitato poco a discuterne con dei tecnici, invece sarebbe bene cominciare a essere criticati su un piano serio. Io penso che dovremmo andare a un sistema che conservi la logica competitiva attuale, che dà un premio di maggioranza e ripartisce proporzionalmente alle minoranze, esattamente come facciamo ora, al limite anche semplificando le quote, facendo un'unica quota 60 maggioranza e 40 minoranza, senza andare a troppi distinguo. Si

può anche conservare la doppia maggioranza.

Quindi conservare il premio di maggioranza. Secondo, ripartire i seggi tra le liste direttamente sul piano regionale, in questo modo valorizzando i partiti più piccoli, perché i partiti più piccoli oggi arrivano a valorizzare i loro resti sul piano regionale. Io dico “valorizziamo tutti i voti sul piano regionale”.

Infine, per evitare le sperequazioni delle province, io dico: una volta assegnati tutti i seggi sul piano regionale alle liste facenti parte delle varie coalizioni, riattribuiamoli alle province, in modo tale che ogni provincia abbia esattamente in proporzione alla propria popolazione. E' un'operazione su cui abbiamo perso molto tempo con il mio amico Nico D'Amelio, che è un informatico bravissimo, quindi abbiamo inserito ogni volta i dati, abbiamo provato ecc. E' l'operazione più complessa e il meccanismo sarebbe: assegnazione del totale dei seggi sul piano regionale collegato all'elezione del presidente, assegnazione interna alle coalizioni in proporzione ai voti, tra tutte le liste della coalizione e riassegnazione alle province. Ovviamente un meccanismo di questo tipo semplifica molte cose, perché, per esempio, elimina il famoso CUR, collegio unico dei resti, perché non esiste più questo livello, che viene eliminato.

Noi abbiamo fatto varie prove, vi dico anche alla conclusione a cui siamo arrivati. Ovviamente una soluzione di questo tipo passa sopra al fatto che ci sono province grandissime come Roma e province piccolissime come Rieti, perché se io sto attento a riassegnare a tutti in proporzione, Rieti avrà coperto il suo seggio e Roma ne avrà coperti 35, quindi elimino anche tutte quelle complicazioni che possono essere legate a come suddividere il territorio, come fare i disegni dei collegi da nord a sud, da est a ovest, quanti farne ecc.

L'operazione è molto semplice: dividiamo il 60% collegato al presidente che vince. Questo 60% viene diviso proporzionalmente tra le quattro liste o cinque liste che compongono la coalizione. Ogni lista avrà un certo numero di seggi che è il suo plafond regionale. Non potrà averne di più, ma non potrà averne neanche di meno. Dopodiché si procede a fare delle ripartizioni interne alle varie province. Abbiamo pensato di fare prima una ripartizione a quozienti interi nelle province e assegnare subito i seggi che naturalmente sarebbero coperti nelle province. Fate conto che a Rieti, con il quoziente naturale o anche con un quoziente più fortemente corretto — invece che +1 potremmo pensare +2, +3, quello che volete — magari nessuna lista riesce a ottenere. Nessun problema: assegnati subito i seggi a quoziente intero si passerebbe ad assegnare i resti e qui abbiamo due vie percorribili. La via su cui ci siamo più tenacemente impegnati e che alla fine quadra, con un piccolo problema che vi dirò, è quello di partire dalla provincia più piccola e andare ad assegnare alla provincia più piccola il resto più alto o i resti più alti ancora da coprire, ovviamente facendo attenzione che ogni volta che assegniamo i resti non ci sia una lista che superi il plafond regionale assegnato. Fate conto che arriva una provincia e devo dare un seggio a Rifondazione comunista, perché legittimamente sarebbe un resto che scatta a Rifondazione comunista in quella provincia, ma Rifondazione comunista già con la provincia precedente ha coperto i suoi cinque seggi regionali spettanti. Non lo assegno a Rifondazione comunista, lo assegno al resto che viene dopo, cioè mi fermo quando ogni provincia ha raggiunto i suoi resti e ogni partito ha raggiunto i suoi. Questo

meccanismo che vi sto descrivendo in realtà esiste in Sicilia per le provinciali. Le provinciali siciliane sono per collegi plurinominali, quindi sono piccole circoscrizioni plurinominali, come sarebbero le province rapportate alla regione e in Sicilia funziona così: si fa l'assegnazione dei seggi per intero, poi si fa l'assegnazione in ogni provincia, poi si va a coprire i resti e ci si ferma fino al momento in cui una lista ha ottenuto tutti i suoi seggi. Il sistema funziona perfettamente. Qual è il problema legato a questo sistema? Da un punto di vista matematico, per noi che siamo abbastanza indifferenti alle sorti dei partiti e dei candidati, la cosa funziona perfettamente, cioè la quadratura del cerchio c'è e alla fine ogni partito prenderebbe quanto gli spetta dal punto di vista politico nel totale della regione. Questo è molto più vantaggioso per i partiti più piccoli, rispetto a qualsiasi altro sistema, cioè assegnare tutti i seggi in una unica circoscrizione. Nessun piccolo partito potrà dire che lo stiamo facendo per danneggiare i piccoli partiti, perché ognuno ha secondo al sua forza.

Dove sorge il problema? Può sorgere, per esempio — abbiamo fatto varie prove su varie regioni — perché può capitare che un partito intermedio ottiene un certo numero di seggi sul piano regionale, non ottiene mai dei quozienti interi, ottiene sempre dei resti molto rilevanti in tutte le province. Per esempio, mettiamo che in Lombardia Rifondazione comunista sia molto forte a Milano, ma nel frattempo è discretamente forte in tante province, tanto da andare in posizione utile per prendere un resto naturale, che sarebbe scartato nella provincia.

Quando arriva nella provincia dove è più consistente in percentuale — e in quel caso, essendo la più grande provincia, anche in numero di voti — magari ha già esaurito il suo plafond. Da un punto di vista di politica generale questo è poco importante, però andatelo a spiegare ai candidati locali o anche agli elettori locali, che laddove erano più forti si vedono superati. Lì abbiamo pensato a un sistema un pochino più complicato, che è una delle vie praticabili.

La soluzione potrebbe essere la seguente. Facciamo l'assegnazione a quozienti naturali nelle province, andiamo a vedere quanti seggi mancano a ciascuna provincia, ma soprattutto a ciascun partito rispetto a quel plafond calcolato sul totale regionale e fate conto che dobbiamo coprire, per una lista, due seggi ancora, con i resti. Cosa facciamo? Facciamo questo giro partendo dalla piccola provincia? No, potremmo andare per ciascuna lista a fare una graduatoria di quanto pesa il resto in termini di percentuali sui voti complessivamente espressi nella rispettiva provincia. Un partito che per esempio non ha preso mai seggi e ha l'8% in una provincia, il 4% in un'altra, il 3% in un'altra, vedrà l'8% coperto prima, poi il 4%, poi se c'è spazio ancora il 3%. Si fa cioè una graduatoria secondo il tasso di consenso che il partito ottiene. Questo, dal punto di vista del partito e degli elettori è molto più logico. Anche qui però c'è un problema. La Lista del Cocomero, se le spetta un seggio con i resti, lo va a prendere a Rieti, ma può darsi che lo vada a prendere anche la Lista del Cetriolo. A quel punto Rieti si troverebbe ad avere due seggi, oppure qualche altra provincia potrebbe trovarsi un seggio in più o un seggio in meno. Qui sorge il problema della quadratura. Cosa fare? Facciamo finta di niente e produciamo un piccolo slittamento dopo che eravamo partiti per eliminare gli slittamenti. Però in questo caso è uno slittamento naturale, non sistemico, non legato alle sperequazioni tra le province, un po' più casuale, dovuto alla distribuzione del voto, alla frammentazione del voto ecc. Oppure intervenire. Come? Qui ci sono varie soluzioni, ma andiamo troppo nel tecnico. Per esempio

prendiamo la provincia che ha registrato un seggio in più, andiamo a prendere il resto più basso e lo togliamo, e andiamo a prendere nella provincia dove manca un seggio il resto più alto non ancora assegnato. Questo può darci, però, anche piccole sperequazioni: posso togliere il seggio ai Comunisti italiani e darlo a Forza Italia.

C'è ancora un'altra soluzione. E' quella di dire: chi ha avuto ha avuto, ma chi ha dato recupera. Potrebbe essere la soluzione per cui diciamo "c'è una certa provincia, Rieti, dove è scattato il Cocomero e dove è scattato il Cetriolo, poi però a Roma manca un seggio dei 35". Quindi o la prima soluzione, non si fa nulla, come l'ho sentito in Abruzzo la prima volta ma anche in altre occasioni. La prima volta ho sentito dire "a chi tocca non s'ingrugna", cioè "a chi tocca tocca", ed è la prima soluzione. La seconda soluzione è quella di andare a fare le compensazioni, però dobbiamo trovare una norma procedurale che possa essere proceduralmente espressa in una maniera chiara, chiaramente applicabile e che non dia luogo a troppe irediddio della gente.

La terza soluzione è quella di dire: lasciamo il seggio in più laddove la provincia, casualmente, avesse ottenuto con questo meccanismo un seggio in più o qualche seggio in più e laddove mancano dei seggi andiamo a recuperare i resti più alti, ancora non coperti nella provincia, a prescindere dal gioco di coalizioni maggioranza-minoranza. Io ho fatto dei calcoli sulle Marche. Nelle Marche Ascoli Piceno si troverebbe ad avere un seggio in più, il resto più piccolo di Ascoli Piceno sarebbe quello dei Comunisti italiani, cosa fai? Lo togli ai Comunisti italiani e lo dai ai Comunisti italiani ad Ancona dove manca? No, lo lasci ad Ascoli Piceno, dunque ai Comunisti italiani che hanno in questo modo il loro seggio regionale coperto nella provincia dove sono effettivamente più forti e nella provincia più scoperta, in questo caso dove manca loro un seggio, Ancona, si va a prendere l'ultimo resto non ancora assegnato, che in quel caso è un resto di Forza Italia. Forza Italia era un partito danneggiato dal fatto di essere stato, in quella regione, partito della minoranza, è chiaro che si è trovato ad avere un resto forte non utilizzato. In questo caso la regione Marche alla fine delle operazioni avrebbe i 40 seggi pattuiti, più il 41° che andrebbe a copertura della rappresentanza territoriale. Questa può essere una soluzione-toppa; la soluzione su cui mi sono impegnato per mesi e in cui ho coinvolto il mio valente amico era quella della quadratura del cerchio, ma la quadratura del cerchio è quella di fatto applicata in Sicilia. In Sicilia, quando il sistema fu immaginato per le provinciali, fu immaginato con un sistema proporzionalissimo. Dove? Io facevo la ripartizione proporzionale tra tutte le liste a livello dell'intera provincia, poi facevo delle ripartizioni proporzionalissime all'interno di ogni circoscrizione e infine coprivo i resti con questo modo. Arrivavo a delle sperequazioni di localizzazione degli ultimi resti per qualche partito, ma il gioco funzionava molto bene perché tutto partiva da una proporzionalità totale, sempre la stessa formula proporzionalissima veniva usata. Già nel nostro gioco la cosa diventa più complicata, perché noi rischiamo di alterare, anche per un solo voto di differenza sul piano regionale, in favore di un candidato presidente, la nostra bilancia, per cui il 60% va al centro-destra o al centro-sinistra, e il 40% al contrario, mentre magari la differenza è stata minima, uno ha avuto un voto in più e l'altro un voto in meno. Capite che far quadrare i numeri quando parto da distribuire dei seggi in una maniera alterata, è un pochino più difficile. Noi ci siamo anche riusciti tecnicamente, abbiamo trovato le soluzioni, però la soluzione, continuo a dire, trova il

suo limite nel fatto che dovendo stabilire poi un ordine di precedenza per l'assegnazione dei resti, la graduatoria che a me sembra più logica — e non a caso è stata quella più comunemente utilizzata quando si è fatto ricorso a meccanismi simili — è quella di dire “andiamo a coprire prima la piccola provincia”, perché è chiaro che Rieti con chi coprirebbe il suo resto? Con la lista più votata a Rieti, naturalmente. Quindi il rappresentante di Rieti non sarebbe il partito con il 3% ma sarebbe il partito comunque più grande. Quindi c'è una logica in tutto questo. Non solo ma la piccola provincia sarebbe coperta. Ci potrebbe essere qualche discrepanza con partiti più piccoli. I Comunisti italiani delle Marche, nel nostro esempio, sono più forti ad Ascoli Piceno che ad Ancona ma il loro seggio rischiava di scattare da una parte piuttosto che da un'altra. Inseguire la perfezione è quasi impossibile. Questa è una via.

Ovviamente ci sono altre vie per garantire il territorio. Vi faccio vedere solo un'ultima cosa, poi ci fermiamo per un break.

Qui stiamo partendo da una correzione del sistema, che è quella di dire “diamo a ogni provincia secondo la sua popolazione”, visto che è uno dei punti critici da sempre, dal 1970, della legge regionale. Come si potrebbe fare? Si potrebbe fare facendo anche solo ripartizioni circoscrizionali. In Spagna si fa così, per esempio: ogni provincia chiude le operazioni al suo interno, dopodiché il risultato del Consiglio regionale è la sommatoria delle tante circoscrizioni di cui è composta una regione.

Questo è un caso concreto sviluppato sui risultati effettivi della regione Marche nel 2000. Questi sono stati i voti: vinse il centro-sinistra. Se noi seguissimo la via di fare solo ripartizioni circoscrizionali è chiaro che il risultato che verrebbe sarebbe difficile legarlo all'elezione del presidente e alla maggioranza assicurata al presidente. In Spagna si adotta la formula Dönt, che è quella delle divisioni successive per uno, per due, per tre. La formula Dönt è una formula un po' più selettiva rispetto alla formula del quoziente naturale e dei più alti resti, che invece è più inclusiva e più generosa nei confronti dei piccoli. Per esempio, per le elezioni europee noi adottiamo la formula del quoziente naturale dei più alti resti, per distribuire tutti i 78 seggi (prima addirittura tutti gli 87 seggi sul piano nazionale), con il risultato che si conquista un quoziente intero con l'1,2% dei voti, ma siccome valgono anche i resti, in passato sono passati anche partiti con lo 0,5, questa volta partiti con lo 0,7% dei voti nazionali. In Spagna invece si adotta il metodo Dönt. Il metodo Dönt sui grandi numeri dà quasi gli stessi risultati del quoziente, però è molto più rigoroso. Il quoziente fissa un'asticella al metodo Dönt. Per esempio l'asticella alle europee, con il metodo del quoziente, in Italia è fissata all'1,2; con il Dönt sarebbe fissata intorno all'1%. Il Dönt apparentemente è più generoso, mette l'asticella più in basso, però è tassativo, cioè mette l'asticella più in basso ma dice “sotto questo non ti do niente”, non distribuisce più niente. Invece noi diamo i più alti resti.

Il Dönt è più rigoroso. Se il Dönt si applica in circoscrizioni piccole diventa selettivo. Per esempio il Parlamento spagnolo viene eletto dividendo complessivamente 350 deputati in circa 50 circoscrizioni, per la verità in 52. Sono tante quante le province. Quindi le province mediamente hanno pochi deputati da eleggere e la gran parte delle province, tolte Madrid, Barcellona, le più popolose, hanno distribuiti due seggi, tre seggi. Capite che il sistema finisce per essere tale per cui i

due maggiori partiti vengono rappresentati. Infatti in Spagna abbiamo avuto governi normalmente di un solo partito, che disponendo all'incirca del 40% dei voti finisce per avere un po' più del 50% dei seggi e quando ha mancato, per poco, il 50%, come questa volta, ha dovuto ricorrere solo a un minimo apporto esterno di qualche altro partito che è entrato in maggioranza o in coalizione di governo.

Lo stesso sistema viene realizzato in Spagna anche per le elezioni regionali. Le regioni vengono divise in province e in alcuni casi le province in sub-province: lì si adotta il Dönt. Se per esempio nella regione Marche, composta attualmente da 4 province, noi avessimo distribuito questi voti nelle quattro province, il risultato generale sarebbe stato no che tutti questi partiti, come ora, sarebbero entrati nel Consiglio regionale, ma simulando quegli stessi numeri del 2000, in realtà 5 partiti soltanto e non 11, sarebbero entrati nel Consiglio regionale. Ovviamente, siccome il più grande partito è quello dei Ds, ma poi il Dönt premia nell'ordine il più grande, il secondo, il terzo, è rispettoso degli ordini di grandezza, la coalizione di centro-destra, avendo il secondo e il terzo partito, alla fine si trova ad avere una maggioranza. Mentre sul piano regionale, nel 2000 vinse il centro-sinistra che era molto frammentato al suo interno, con un sistema più selettivo che penalizza la frammentazione, qual è il sistema spagnolo, questi partiti sarebbero stati castigati e alla fine il centro-sinistra avrebbe avuto 17 seggi e non 25 come ne ha avuti, compreso il premio di maggioranza.

Questo è il Dönt. Ovviamente potremmo seguire anche altre formule. La formula del quoziente naturale provincia per provincia è più distributiva ma ugualmente farebbe entrare meno partiti di quanti attualmente ne entrano. Quindi l'attuale sistema che punta sulle province, il recupero dei resti e così via, fa sì che alla fine il recupero dei resti finisce per essere generoso nei confronti dei piccoli partiti. Quindi è un sistema misto, come ripartizioni territoriali: prima nel territorio, poi il recupero di ciò che resta sul piano regionale. In questo caso è solo il territorio. Abbiamo usato quattro formule diverse. Questa è la più selettiva, quest'altra la più inclusiva, il quoziente naturale con il correttore zero. Correttore zero vuol dire che io lo calcolo dividendo i voti per i seggi. Il correttore apparentemente abbassa l'asticella e sembra favorevole ai più piccoli, ma in realtà abbassando il "costo" del seggio, consente a quelli che hanno più "capitale", di accaparrare a buon mercato più seggi. Il correttore, in realtà è un sistema che sembra essere pensato per favorire i partiti piccoli, ma è un meccanismo che avvantaggia i grandi e infatti lo vediamo. Guardate il partito dei Ds: con il correttore zero dentro le circoscrizioni, alla fine somma nelle 4 circoscrizioni 11 seggi, ma se già veniva usato un correttore +1 erano 12, con il correttore +2 erano 13. Con la formula Dönt erano 16. I partiti più grandi sono più avvantaggiati dalla ripartizione territoriale. Mentre, al contrario, i partiti piccoli o piccolissimi sono avvantaggiati dalla ripartizione unica regionale. La cosa più giusta è la ripartizione regionale.

Può esserci questa piccola discrepanza: che in termini politici non cambia niente ma in termini di frazioni interne di un partito può cambiare.

L'altra via è quella che vi dicevo, cioè i resti vengono coperti facendo una graduatoria dei resti in percentuale sui voti validi, per cui un partito che ha il 20% in una provincia, quella provincia viene

prima della provincia dove ho avuto il 10, il 5, il 4. O per lo meno, dove il mio resto è pari al 10, al 5, al 4, cioè dei voti validi espressi dai cittadini di quella provincia. Quindi è proprio un rapporto di forza assolutamente equo, ma questo, tirando le somme, non è detto che ci faccia riuscire, alla prima, una quadratura che miracolosamente ridà a tutte le province esattamente nella proporzione della popolazione.

Quindi ci sono le vie: non tocchiamo niente, quello che è venuto fuori è venuto fuori perché magari in alcune province si è votato di più, in altre si è stati più sciocchi e ci si è frammentati di più, si è votato di meno. Ed è una soluzione. Oppure: proviamo a fare un gioco di vasi comunicanti e di correzioni, ma lì dobbiamo trovare, con l'aiuto di tutti, se dovessimo seguire questa strada, una formula la più giusta, la più astrattamente, legalmente corretta, applicabile senza dubbi, senza contestazioni. Oppure ancora la "formula della toppa": non tocchiamo niente e se qualcuno avesse avuto meno di quanto gli spetta — addirittura quel "meno" potrebbe essere che non ha preso neanche l'unico seggio spettante — "non ti preoccupare, rimediamo subito: andiamo a prendere il tuo resto più alto a chiunque sia stato attribuito e lo andiamo a coprire con chi, in quella provincia rimasta scoperta, è rimasto naturalmente un po' più scoperto degli altri. Il meccanismo della toppa è un meccanismo empirico, ma d'altra parte anche la legge attuale ha meccanismi empirici, perché ha gli strapuntini, i seggi aggiuntivi e così via.

Vi sono quindi varie soluzioni. Visto che non siamo riusciti a trovare la soluzione più elegante, che fosse anche la più corretta, potremmo anche accontentarci. Ovviamente ci sono altre strade, tutte le strade possibili e immaginabili, perché i sistemi elettorali sono uno dei campi in cui la fantasia si può scatenare. Questo a me pare, tra i sistemi, un sistema che si avvicina all'esistente, che mantiene l'esistente senza stravolgere, che corregge, che semplifica la procedura, perché alla fine la procedura, addirittura potrebbe essere tutta realizzata da un unico ufficio elettorale regionale a cui affluiscono tutti i voti e i verbali di spoglio e quindi potrebbe fare l'applicazione dei numeri.

Mi sembrerebbe un sistema semplice, però è un sistema pensato da me, discusso con lui e finalmente l'ho discusso tecnicamente con voi. I toscani hanno fatto una cosa non dissimile da questa. Loro hanno fatto alcune varianti.

I toscani dividono 60-40, poi all'interno della coalizione adottano una formula particolare che dice: prima da 1 a tutti, dopodiché il resto ce lo dividiamo proporzionalmente. Considerate che in Toscana avevano prima pensato di dire: diamo 1 a tutti, poi il primo di ogni lista è una sorta di capolista regionale che viene messo al riparo dalle preferenze, che era un "listino" interno. Quello l'hanno tolto.

Infine cosa fanno? Vanno a fare la ripartizione nelle province e solo nell'ipotesi in cui una provincia resti scoperta, totalmente scoperta — e loro hanno il caso di Massa Carrara — a quel punto c'è la toppa sulla provincia scoperta. Non c'è il problema della perequazione, dello slittamento: "se proprio non ho avuto neanche un eletto, uno mi viene garantito". Questo avviene con un ricalcolo. Secondo me è un pochino più complicato dal punto di vista della procedura. Questo sistema che vi ho illustrato mi sembra un po' più semplice. Soprattutto loro adottano questa cosiddetta "Formula Adams" che io critico perché è una formula che si trova discussa in un volume di Balinsky e Young,

che hanno riscritto la storia della rappresentanza proporzionale negli Stati Uniti, dove la rappresentanza proporzionale non è stata praticamente mai usata se non nelle comunali dello stato di New York. Ma in realtà la proporzionale negli Stati Uniti serve per distribuire i seggi tra gli stati. Il fatto di dire “diamone prima uno a tutti e poi distribuiamo in proporzione” avviene perché il piccolissimo stato non si trovi poi a non avere alcun seggio al Congresso. Questa è la formula non a caso pensata da uno dei primi presidenti degli Stati Uniti, Adams, per distribuire i seggi tra gli stati, quindi una formula distributiva; Qui diventa una formula premiale di chi fa parte della coalizione, però loro l’hanno mantenuta, è una formula che incentiva l’adesione alla coalizione. Questa formula però non vale solo per la coalizione vincente, vale per tutte le coalizioni. Quando io debbo distribuire i seggi sia alla coalizione di centro-sinistra che presumibilmente rivincerà in Toscana, che nella coalizione di centro-destra, l’operazione vale anche per la coalizione di centro-destra. Per il fatto stesso di avere aderito, purché tu abbia almeno l’1,5% dei voti regionali, ottieni un seggio di spettanza, tutto il resto ce lo dividiamo in proporzione.

Capite che questo ha però un pericolo politico: quello di incentivare la frammentazione, cioè addirittura io avrei più vantaggio a presentare due liste che non a presentarmi assieme. Se io presento due liste, sono un partito grande, nella distribuzione dei seggi già me ne assicuro due. Capite che quando questo meccanismo era addirittura collegato al fatto che il mio capolista era pure coperto, era un incentivo o alla furbizia, all’inganno, all’uso strumentale della norma, oppure anche a una frammentazione in correnti, perché io devo preservare solo il mio capolista.

Infine, quando prima vi dicevo che preferirei la formula Dont, l’avrei preferita anche alle europee. Il Parlamento italiano ha fatto la modifica della legge alla elezione europea, ma forse potevamo mettere un minimo sbarramento, adottare la formula Dont. Magari non avremmo distribuito i seggi anche ai partiti con lo 0,7. Questo avrebbe avuto l’effetto di non incentivare i partiti a dividersi. In fondo quello che ha fatto la lista “Uniti per l’Ulivo” è qualcosa di tecnicamente svantaggioso dal punto di vista della distribuzione dei seggi. Se si fossero presentati come “Divisi per l’ulivo” avrebbero preso qualche seggio in più, per il sistema elettorale. Questo, in prospettiva lo dobbiamo tenere presente ed invito i responsabili politici a fare attenzione a questo, perché noi, oggi siamo un sistema politico-partitico frammentato, però non condanniamoci alla frammentazione per forza: se i partiti crescono o si aggregano non penalizziamoli, dobbiamo fare in modo che ci siano delle formule eque. Da questo punto di vista la formula Dont è una formula equa e dal punto di vista proporzionale è molto più equa. Ovviamente ai piccoli partiti può non piacere perché questo miraggio di prendere i seggi con lo zero virgola qualche cosa sembra più giusto, però qui siamo nei dettagli politici e non siamo noi a dire “usa questa formula piuttosto che l’altra”.