

la forza delle subculture è inversamente proporzionale al livello di urbanizzazione. La minor forza della subcultura marxista, e per essa del partito egemone, il PCI, fa sì che nei grossi centri trovino più spazio politico i partiti minori. Più della stessa DC risultano, di fatto, avvantaggiati dalla dimensione urbana i partiti più piccoli: in primo luogo i radicali, i repubblicani, i liberali, i demoproletari e i missini (che in Toscana sono molto deboli), che presentano tutti matrici nettamente urbane; ma anche i socialdemocratici e i socialisti. Sia il PSDI che il PSI sono andati ormai — il primo più del secondo — allontanandosi dal modello del partito di massa per trasformarsi sempre più in partito di opinione, come viene evidenziato dalle rispettive equazioni di regressione che accomunano nello stesso tempo le caratteristiche di un elettorato urbano con quelle di un elettorato rurale tipico delle zone di antico insediamento socialista, che sono però ormai emarginate dallo sviluppo economico. Benché questo processo di trasformazione sia più facilmente rilevabile nel caso dei due partiti socialisti, esso ha investito però anche l'altro partito che, almeno nel caso toscano, aveva originariamente le caratteristiche di partito di massa: il PRI. Vanno, infatti, sempre più restringendosi le tradizionali aree repubblicane del carrarese e del grossetano, e va invece aumentando la forza del partito nei capoluoghi e nei grossi centri della costa tirrenica.

SOMMARIO

I risultati delle elezioni del 20 giugno in Toscana vengono analizzati sulla base delle relazioni statistiche fra il voto di ogni partito e le caratteristiche socio-economiche dei 287 comuni della regione.

Indicatori di movimento demografico, struttura occupazionale, stratificazione sociale, scolarità, benessere e sviluppo economico vengono combinati in un modello esplicativo del voto di ciascuno dei nove partiti in competizione.

Tali modelli sono risultati chiari e di facile interpretazione nel caso dei due maggiori partiti, i cui elettori presentano configurazioni socio-economiche diametralmente opposte. La DC appare avvantaggiata dagli ambienti rurali ad economia agricolo, caratterizzati da bassi livelli di sviluppo economico e svantaggiata da quelli industriali, sviluppati e urbani. Il PCI, al contrario, viene sfavorito dai primi e favorito dall'intera regione, si ripete regolarmente quando si passa ad analizzare il voto dei due partiti in ciascuna provincia, compresa quella di Lucca che costituisce il baluardo toscano della Democrazia Cristiana.

Un maggiore sforzo interpretativo è necessario per i modelli esplicativi del voto dei partiti minori, che in alcuni casi presentano contraddizioni interne: quelli del socialtorato urbano ad altre di un elettorato rurale, dando luogo a delle configurazioni a mezza strada tra quella dei votanti comunisti e quella dei votanti democristiani.

I rimanenti partiti, infine, risultano tutti, anche se in diversa misura, avvantaggiati dai contesti urbani nei quali la subcultura marxista - a parità di altre condizioni - esercita un'influenza minore sul voto, lasciando di conseguenza maggiore spazio politico ai partiti minori.

LA PARTECIPAZIONE ITALIANA ALL'ELEZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

di **CELSO GHINI**

Riassunto dei precedenti

Pare che nella primavera del 1978 si debba giungere alla prima elezione del Parlamento Europeo a suffragio universale. Questo, almeno è stato deciso il 20 settembre 1976 a Lussemburgo dal Consiglio della Comunità. La data non è ancora assolutamente certa. Esistono problemi all'interno di alcuni Paesi, dove rimangono correnti contrarie alla Comunità Europea e al suo sviluppo, che devono essere preventivamente affrontati e risolti. I sondaggi indicano un progressivo aumento dell'indice di gradimento, da parte del pubblico, della elezione del Parlamento Europeo in tutti i Paesi della Comunità, ma in nessuno di essi si registra un consenso unanime. In queste condizioni l'elezione potrebbe anche venire rinviata all'autunno o, addirittura, alla primavera del 1979.

Tuttavia, prima o poi, all'elezione del Parlamento Europeo si dovrà arrivare. Questa elezione è diventata una condizione indispensabile alla sopravvivenza della Comunità stessa. Con questa elezione si avrà un aumento dell'autorità e il conferimento alla medesima di alcune prerogative sovranazionali che, insieme all'adesione già sollecitata e non respinta pregiudizialmente della Grecia, del Portogallo e della Spagna, determineranno un forte impulso allo sviluppo della Comunità. Del resto, la crisi profonda che ha investito il mondo intero, non potrà essere efficacemente fronteggiata da nessun Paese isolatamente e una Comunità Europea in sviluppo e in espansione può rappresentare un fattore decisivo.

La Comunità ha raggiunto faticosamente fra crisi e contrasti la maggiore età. Il primo tassello dell'unità europea è stato creato il 18 aprile 1951 con la costituzione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, che ha cominciato a funzionare il 10 febbraio 1953. Maturata nel clima della guerra fredda, l'organizzazione è nata con il marchio di blocco economico, politico, ideologico con ramificazioni militari egemonizzate dagli Stati Uniti. In conseguenza di ciò la Comunità è stata lo strumento della ricostruzione, dopo le distruzioni belliche, dei vecchi rapporti capitalisti, del brusco arresto della liquidazione delle radici del fascismo, della discriminazione poli-

* Il presente contributo costituisce il tema della trattazione tenuta da Celso Ghini, responsabile dell'Ufficio elettorale e di statistica della Direzione del PCI, in un incontro promosso dal gruppo di studio che ha avuto luogo in Firenze, presso la sede della Giunta regionale toscana, il 2 dicembre 1977.

tica all'interno dei Paesi, con la cacciata dei comunisti dai governi di unità nazionale, sorti con la lotta di liberazione e con il ricupero dei vecchi quadri fascisti e nazisti negli eserciti, nelle polizie, nella diplomazia, negli apparati statali, nell'economia e nell'informazione. Naturalmente, dall'altra parte della « cortina » sono venute risposte altrettanto e più energiche. Sono stati necessari circa tre lustri perché avesse inizio il processo di distensione.

È cambiata la situazione in Europa e nel mondo, sono cambiati i rapporti fra gli Stati, sono cambiati i rapporti fra le forze politiche all'interno degli Stati. Di conseguenza è cambiata anche la posizione della Comunità Europea soggettivamente e rispetto al rimanente del mondo. L'egemonia americana sulla Comunità è oggi indebolita e la crisi spinge quest'ultima alla ricerca di posizioni e soluzioni sempre più autonome.

All'inizio, dopo la fondazione della CECA, l'Italia, che era uno dei paesi fondatori, occupava un posto di secondaria importanza in quanto aveva all'interno un forte partito comunista alleato ad un forte partito socialista e bisognosa perciò di maggiore sostegno per la stabilità degli equilibri politici della Comunità e di tutto il sistema, e per essere priva o povera di ferro e di carbone, fondamentali allora per la produzione energetica e industriale. Francia, Germania e i paesi del Benelux abbondavano invece di queste materie prime. Questa circostanza ha reso inevitabile il sorgere nella Comunità di una egemonia franco-tedesca e della subordinazione della CECA alla convergenza e ai contrasti di interesse delle due maggiori potenze. Dietro la Germania, destinata ad assumere nel sistema della Nato la funzione di bastione economico, politico e militare nei confronti dei Paesi dell'Est, c'erano gli Stati Uniti d'America.

Nella costruzione europea convergono varie correnti di interessi economici, politici, diplomatici, militari e ideali eterogenei in contrasto fra di loro. Vi era l'interesse comune della ricostruzione dell'economia saccheggiata dalla Germania e devastata dalla guerra. Questo anche per prevenire profondi sconvolgimenti sociali, contagiosi in una situazione in cui l'Unione Sovietica era presente, con le sue forze armate a Berlino, Vienna e Belgrado, per l'enorme prestigio derivato dal suo decisivo contributo alla disfatta del nazismo e del fascismo, e perché l'Europa costituiva pur sempre il più importante mercato del mondo dopo quello degli Stati Uniti. Vi era la necessità di rimarginare le profonde lacerazioni prodotte dal nazismo nei rapporti tra la Germania e gli Stati militarmente invasi, in primo luogo con la Francia. La ricostruzione dell'economia dissestata, il contenimento dei contrasti sociali esplosi dopo le sofferenze della guerra, la ricerca della stabilità politica e il superamento degli antagonismi economici e nazionali tra la Francia e la Germania, costituivano la premessa indispensabile per fronteggiare la pressione che veniva obiettivamente dall'Est, dall'Unione Sovietica.

Prima della CECA, il 4 aprile 1949, era stata fondata la NATO, alleanza militare — non esattamente difensiva — formata da dieci Paesi europei (Gran Bretagna, Francia, Italia, Danimarca, Islanda, Belgio, Olanda, Lussemburgo e Portogallo nel quale dominava un regime fascista), più gli Stati Uniti e il Canada. Con gli accordi aggiuntivi del 22 ottobre 1951 — dopo la fondazione della CECA — e del 23 ottobre 1954, aderirono alla NATO anche la Repubblica Federale Tedesca, la Grecia e la Turchia. Così l'alleanza politico-militare occidentale giunse a compimento prima della costruzione europea e la Comunità Europea ne divenne la colonna portante.

Era inevitabile che la rottura dell'alleanza antinazista e antifascista, realizzatasi nel corso della guerra, e che aveva determinato la vittoria, che la nascita dei blocchi militari contrapposti e la stessa costruzione europea subissero il marchio della guerra fredda. Questo spiega perché la componente idealistica della costruzione europea, il movimento federalista, che concepiva un'Europa unita, autonoma, democratica, pacifica, forte e prospera, che sapesse superare i gretti interessi esclusivi dei singoli Stati e le contrapposizioni nazionalistiche, per diventare un fattore decisivo di trasformazione, di rinnovamento e di progresso del mondo, abbia avuto sino ad ora una influenza effettiva così scarsa negli atti dell'organizzazione e sull'opinione pubblica. L'Europa unita o disunita sarà sempre un coacervo di interessi diversi e contrastanti, un insieme di forze politiche, sociali e ideali in confronto e in lotta fra di loro. Da questa lotta dovrà uscire la nuova Europa. Il Parlamento Europeo eletto a suffragio universale può diventare una nuova tribuna per far sentire la voce delle forze progressiste, per incidere sugli atti della Comunità, per farne una nuova arena di confronto e di lotta per le forze democratiche esistenti in tutti i Paesi.

Accanto alla CECA sorge nel 1957 la Comunità Economica Europea, che tra l'altro instaura una nuova politica doganale e la libera circolazione delle merci, e la Comunità Europea dell'energia atomica (Euratom) per la pacifica utilizzazione dell'energia nucleare. Sorgono poi nel 1962 il Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia e una serie di altri istituti. In particolare, la Comunità Economica Europea si prefigge di favorire il miglioramento delle condizioni di vita dei popoli e mira a costruire un'Europa politicamente unita. Dal 1957 in poi è sempre stato ribadito il principio dell'elezione diretta, conferendo all'Assemblea, costituita da 198 rappresentanti designati dai parlamenti degli Stati associati, il compito di preparare progetti per l'elezione a suffragio universale diretto « secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri » (art. 138, par. 3).

Nel 1960 l'Assemblea approvava il progetto di Convenzione elaborato dall'on. Dehousse (socialista belga). Spettava al Consiglio dei Ministri la decisione definitiva in merito. La regola che imponeva l'unanimità nelle decisioni bloccò il progetto che nel 1963 venne definitivamente accanto-

nato. Il progetto Dehousse prevedeva un Parlamento composto da 426 deputati, di cui 284 eletti a suffragio universale e 142 designati dai parlamenti nazionali. La posizione negativa della Francia, soprattutto, che si opponeva al rafforzamento e allo sviluppo delle istituzioni comunitarie, mantenne chiusa nel cassetto la questione per parecchi anni. La scomparsa di De Gaulle portò un ammorbidimento delle posizioni francesi.

Alla conferenza di Parigi del 1972 vennero accolte nella Comunità la Gran Bretagna, la Danimarca e l'Irlanda. Con l'occasione venne ripreso l'argomento dell'elezione diretta del Parlamento, in vista della realizzazione dell'Unione politica. Il vertice dei capi di Stato del 1974 realizzò un impulso decisivo alla questione dell'elezione diretta. Il socialista olandese Schelto Patijn preparò un progetto di Convenzione che venne approvato il 14 gennaio 1975 dal Parlamento con 106 voti favorevoli, 2 contrari e 17 astenuti (gollisti e comunisti). Il nuovo Consiglio europeo riunitosi a Roma il 2 dicembre 1975 stabiliva che le elezioni si dovessero tenere nel mese di maggio del 1978. Le cose sono a questo punto. Le posizioni delle forze politiche dei singoli Paesi sono:

Francia. Restano contrari al rafforzamento dell'Assemblea della Comunità i comunisti e parte dei gollisti.

Gran Bretagna. Restano contrari una parte dei laburisti e una parte dei conservatori.

Danimarca. È contrario il 20% dei deputati.

R. F. T. Non esiste opposizione organizzata.

Benelux. Tutti d'accordo, meno i comunisti.

Irlanda. Tutti d'accordo.

Italia. Tutti d'accordo.

I poteri del Parlamento europeo

Non è ancora assolutamente sicuro che nel prossimo mese di maggio si tengano le elezioni per il nuovo Parlamento europeo. Ma, comunque, primavera del 1979 alle elezioni dirette si arriverà. La crisi generale che ha investito tutti i Paesi occidentali spinge in questa direzione. Troppi sono i problemi economici, sociali e politici che sono diventati interstatali e interdipendenti perché non si cerchi di superare i contrasti, per arrivare a misure concordate e coordinate — basti pensare ai prezzi, all'inflazione, alla fuga dei capitali, agli investimenti, ai problemi energetici, all'agricoltura, al coordinamento della politica economica verso i paesi già coloniali in via di trasformazione e di sviluppo, sino alla lotta contro il terrorismo

120

e le nuove forme di delinquenza comune — sulla via di una crescente programmazione di tipo interstatale. Si tratta allora di stabilire i modi e le tappe dell'integrazione europea, dei poteri del nuovo Parlamento e così via. Ma proprio su questo punto dei poteri del Parlamento gli accordi non esistono o sono solo vaghi o settoriali. Per ora si sa che il Parlamento dovrà attuare il controllo democratico sulle istituzioni comunitarie esistenti e, ovviamente, avere alcune competenze di ordine statutario interne.

Il nuovo Parlamento dovrà contare 410 deputati eletti contro i 198 di ora, designati dai parlamenti nazionali. La distribuzione comparata dei seggi fra i vari Paesi è la seguente:

Stati	Popolazione	Elettori	Ora designati	Da eleggere
Belgio	9.726.000	6.500.000	14	24
Danimarca	5.045.000	3.500.000	10	16
Francia	52.544.000	33.300.000	36	81
Gran Bretagna	55.968.000	40.100.000	36	81
Irlanda	3.086.000	1.800.000	10	15
Italia	55.645.000	40.900.000	36	81
Lussemburgo	348.000	200.000	6	6
Olanda	13.654.000	9.400.000	14	25
Rep. Fed. Ted.	61.916.000	45.600.000	36	81
Totale	257.932.000	181.300.000	198	410

La ripartizione dei seggi tra gli Stati è stata molto laboriosa ed è risultata estremamente sperequata. Ogni Stato aveva le sue esigenze interne da soddisfare per mantenere l'equilibrio tra le varie forze politiche e sociali. La Gran Bretagna aveva bisogno di accontentare gli irlandesi, gli scozzesi; il Belgio aveva il problema dei fiamminghi e dei valloni, nonché quello della capitale, e così via. Ma è chiaro che il compromesso raggiunto sulla distribuzione delle rappresentanze degli Stati associati, oltre che sollevare problemi di equità democratica, avrà i suoi riflessi sulla attribuzione delle prerogative sovrane del nuovo Parlamento. Non è pensabile che i grandi Stati, tutti relativamente sottorappresentati, siano disposti ad accettare decisioni poco gradite ove i 16 voti dei danesi, i 15 voti degli irlandesi e i 6 voti dei lussemburghesi risultassero determinanti. È vero che le distinzioni nazionali si incroceranno con le divisioni politiche — cattolici, socialisti e liberali hanno già i loro gruppi supernazionali — ma questo non farà che complicare le cose. Nel Parlamento si verificheranno confronti, convergenze, contrasti, lotte, divisioni differenziate sui vari problemi, a

seconda degli interessi e degli orientamenti delle varie forze rappresentate, nella ricerca di convergenze e di compromessi. Questa è la legge della democrazia secondo la quale tutti gli interessi hanno diritto di cittadinanza, di essere tenuti in considerazione, nella misura in cui contano nella realtà.

Il sistema di elezione del Parlamento Europeo

L'art. 7 della Convenzione siglata a Bruxelles il 20 settembre 1976 dai ministri degli affari esteri dei nove Stati associati nella Comunità, stabilisce che la futura Assemblea dovrà elaborare le norme di una procedura elettorale uniforme per tutti i nove Paesi. Fino alla entrata in vigore delle nuove norme societarie l'elezione sarà disciplinata in ciascun Stato dalle disposizioni nazionali in vigore. Si useranno così dei sistemi elettorali differenziati. Infatti, in Francia i deputati vengono eletti con un sistema maggioritario, quello del collegio uninominale a doppio turno. Pure in Gran Bretagna i deputati vengono eletti con il sistema maggioritario del collegio uninominale a turno semplice, in base al quale il candidato che in ciascun collegio ottiene il maggior numero dei voti risulta eletto e i voti degli altri candidati vanno perduti. È un sistema poco democratico, abbandonato dall'Italia all'inizio del secolo. Basti per mente che nelle ultime elezioni politiche del settembre 1975, il partito liberale ha ottenuto il due per cento dei seggi con il 18 per cento dei voti. Il secolare sistema elettorale inglese urta la coscienza democratica degli stessi cittadini tanto da essere messo sempre più insistentemente in discussione. Si richiede anche in Inghilterra l'adozione di un sistema proporzionale. Nella Germania di Bonn vige un sistema elettorale misto, con il quale metà dei seggi del Bundestag vengono eletti in collegi uninominali e metà con il sistema proporzionale dello scrutinio di lista nei singoli Länder. Esistono poi norme restrittive che rendono impossibile la rappresentanza dei piccoli partiti, o almeno il loro accesso al Collegio Unico Nazionale. Negli altri Paesi della Comunità vi sono differenti sistemi elettorali proporzionali più o meno corretti. Il sistema elettorale vigente in Italia è uno di tipo proporzionale dei più puri e democratici di tutto il mondo. È da presumere, pertanto, che gli 81 deputati italiani, che verranno inviati al Parlamento Europeo, verranno eletti con un sistema proporzionale da definire nei particolari nelle prossime settimane. Gli studi, di varia ispirazione politica, dell'argomento sono cominciati all'indomani della firma della Convenzione del settembre 1976 e saranno alla base delle imminenti conclusioni legislative.

I primi a mettersi al lavoro sono stati gli specialisti del ministero dell'Interno che hanno prospettato una serie di sei ipotesi. Ecco sinteticamente la sostanza di tali studi:

1° IPOTESI

Questa ipotesi prende in considerazione la eventualità della costituzione di 20 circoscrizioni elettorali, cioè quante sono le nostre regioni a statuto speciale e ordinario e di un Collegio Unico Nazionale, con la votazione per corrispondenza degli italiani residenti all'estero, nei Paesi della Comunità Europea.

Il progetto assegna 1 seggio alla Valle d'Aosta, 2 seggi al Molise e un minimo di 3 seggi alle regioni che non raggiungono i 3 quozienti di popolazione. Il quoziente è di 668.330 e i tre quozienti corrispondono a 2.004.990 abitanti. I rimanenti seggi verrebbero distribuiti in proporzione alla popolazione residente.

Il progetto non spiega perché la Valle d'Aosta debba avere nel Parlamento Europeo 1 seggio sugli 81 spettanti all'Italia, con lo 0,20% della popolazione; perché il Molise dovrebbe avere 2 seggi con due terzi circa di quoziente di popolazione; perché il Trentino-Alto Adige, il Friuli-Venezia Giulia, la Liguria, le Marche, l'Umbria, l'Abruzzo, la Lucania, la Calabria e la Sardegna debbano avere 3 seggi senza avere i corrispondenti tre quozienti di popolazione. Il risultato di una simile attribuzione dei seggi sarebbe che, per esempio, il Piemonte, con una popolazione 43 volte superiore a quella della Valle d'Aosta avrebbe 5 seggi contro 1; la Lombardia, con una popolazione 27 volte quella del Molise, dovrebbe mandare al Parlamento Europeo 10 deputati contro 2, e così via. Le correzioni che potrebbero derivare dal Collegio Unico Nazionale, del resto non rilevanti, non potrebbero che aggravare queste sperequazioni. In questa ipotesi manca assolutamente la nozione dell'uguaglianza dei cittadini, perché il voto di un valdostano non può valere 8-9 volte quello di un elettore piemontese.

Il meccanismo tecnico da introdurre per gli emigrati residenti negli Stati della Comunità Europea, il voto per corrispondenza, è studiato abbastanza bene. Ma esso non può essere assolutamente introdotto perché viola il precetto costituzionale secondo il quale il voto deve essere *personale, uguale, libero e segreto*. Se nel territorio della repubblica soltanto un cieco, un paralizzato o un amputato degli arti superiori può essere accompagnato in cabina per votare, onde ottenere la certezza assoluta che il voto sia *personale, diretto, libero e segreto*, ci si può immaginare cosa potrebbe succedere con il voto per corrispondenza per un paese come il nostro, di equilibri politici dinamici! In questa ipotesi salterebbe persino tutta la rigorosa procedura per l'identificazione dell'elettore.

Infine, cosa inammissibile, il progetto non concede il diritto di voto per corrispondenza soltanto ai lavoratori e ai cittadini residenti negli Stati della Comunità Europea, ma persino a chi all'estero si trova occasionalmente in periodo elettorale.

In complesso, questo è un progetto assolutamente improponibile.

2ª IPOTESI

Il secondo progetto prende in considerazione l'ipotesi di tenere l'elezione del Parlamento Europeo sulla base di 20 circoscrizioni, corrispondenti alle 20 regioni e con il Collegio Unico Nazionale. Prevede, inoltre, la creazione di una circoscrizione comprendente i paesi della Comunità Europea per la quale dovrebbero votare in loco gli italiani emigrati residenti all'estero. La distribuzione dei seggi dovrebbe essere analoga a quella dell'ipotesi n. 1, con la variante dell'assegnazione di 3 seggi alla circoscrizione estera, da sottrarre alle regioni maggiori, perché resterebbero fissati: 1 seggio alla Valle d'Aosta, 2 seggi al Molise e almeno tre seggi a tutte le regioni che contano meno di tre quozienti di popolazione.

In base a questo progetto, con 1.800.000 circa italiani residenti negli Stati della Comunità Europea, di cui 1.200.000 elettori teorici dei quali 450.000 iscritti nelle liste elettorali, e con un'affluenza alle urne presumibilmente inferiore a quella del territorio nazionale, ne deriva che i 6.398.356 elettori lombardi — tanti sono stati il 20 giugno 1976 — dovrebbero eleggere 10 deputati — uno per ogni 639.853 elettori contro uno ogni 150.000 elettori all'estero. Il principio dell'eguaglianza dei cittadini verrebbe, anche per questa via, calpestato.

La distinzione fondamentale tra le ipotesi 1ª e 2ª consiste nell'abbandono del sistema di votazione per corrispondenza per gli elettori residenti nei paesi della Comunità Europea e la riaffermazione del principio costituzionale del carattere del voto personale, libero, segreto e uguale.

3ª IPOTESI

Questa ipotesi prevede la costituzione di circoscrizioni in Italia corrispondenti alle 20 regioni, con un Collegio Unico Nazionale e la votazione in loco degli italiani residenti negli Stati della Comunità Europea. L'originalità del progetto consiste nella ripartizione dei seggi, che dovrebbe essere la seguente:

20 seggi al Collegio Unico Nazionale;

1 seggio alla Valle d'Aosta;

2 seggi al Molise;

3 seggi come minimo alle rimanenti regioni.

Circa il Collegio Unico Nazionale occorre precisare che nelle precedenti proposte — come del resto si usa in generale — doveva servire alla raccolta dei voti residui delle circoscrizioni non utilizzate e dei seggi non assegnati. In questo caso i seggi da assegnare al C.U.N. verrebbero fissati in precedenza.

Da tutto il pasticcio ne deriverebbe che il Piemonte, la Lombardia, il Veneto, l'Emilia-Romagna, la Toscana, il Lazio, la Campania, la Puglia e la Sicilia dovrebbero ripartirsi 21 seggi, ossia, meno di 3 per ciascuna regione. In tal modo i seggi risulterebbero così ripartiti: 6 alla Lombardia, 4 alla Campania, 2 al Molise, 1 alla Valle d'Aosta e 3 per ciascuna delle altre regioni, oltre ai 20 del C.U.N. Con il sistema dei 20 seggi al C.U.N. e delle altre norme privilegiate per le regioni meno popolate la distribuzione dei mandati verrebbe così alterata:

Partiti e gruppi	% Voti 20-6-1976	% Seggi con i 20 al CUN
PCI	34,44	29,63
PSI	9,67	14,81
DP	1,52	1,24
F. RAD.	1,07	1,24
PSDI	3,38	3,70
PRI	3,10	3,70
DC	38,79	33,33
SVP	0,50	1,23
PLI	1,31	1,24
MSI-DN	6,12	8,64
Altri	0,10	—
Valle d'Aosta	—	1,24
Totale	100,00	100,00

Rispetto alla proporzione dei propri voti del 20 giugno 1976 la DC perderebbe in seggi il 5,46%, il PCI il 4,81%, DP lo 0,28% e il PLI lo 0,07%. Per contro, il PSI guadagnerebbe il 5,14%, i fascisti il 2,52%, il PRI 0,60%, la SVP lo 0,73%; il PSDI lo 0,32%, il PR lo 0,17%. Inoltre, l'1,24% toccherebbe alla Valle d'Aosta.

4ª IPOTESI

La quarta ipotesi prospetta la elezione degli 81 deputati italiani al Parlamento Europeo sulla base di 3 grandi circoscrizioni sul territorio nazionale e di una circoscrizione per gli elettori italiani residenti negli Stati della Comunità Europea e, infine, con un Collegio Unico Nazionale ai soli fini della utilizzazione dei voti e dei seggi residui. Le tre circoscrizioni da creare sul suolo nazionale sarebbero le seguenti:

1^a - Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna con 24.964.012 abitanti;

2^a - Toscana, Marche, Umbria, Lazio, Sardegna con 11.772.069 abitanti;

3^a - Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Lucania, Calabria, Sicilia con 17.398.765 abitanti.

I candidati verrebbero così distribuiti:

Alla 1^a circoscrizione 36.

Alla 2^a circoscrizione 17.

Alla 3^a circoscrizione 25.

All'estero 3 candidati.

Con questa distribuzione dei seggi si avrebbe un candidato per ogni 524.358 elettori in Italia e 1 ogni 150.000 circa all'estero. La sperequazione può risultare ulteriormente aggravata dalla circostanza che, per le maggiori difficoltà che presenta l'esercizio del voto all'estero, è da presumere che l'affluenza alle urne non sia tanto elevata quanto in Italia.

Comunque, questa ipotesi, tolta la formazione del collegio all'estero, è quella che presenta maggiori elementi di razionalità e applicabilità.

5^a IPOTESI

L'ipotesi prevede anch'essa la creazione dei 3 grandi collegi pluriregionali sul suolo nazionale e di 3 collegi all'estero anziché di 1 come la 4^a ipotesi. I collegi all'estero sarebbero:

primo, la Francia;

secondo, la Repubblica Federale di Germania;

terzo, il Belgio, l'Irlanda, il Lussemburgo, i Paesi Bassi e il Regno Unito.

A questi collegi verrebbero assegnati 2 seggi ciascuno. Ai 3 grandi collegi interregionali andrebbero 75 seggi, il Collegio Unico Nazionale raccoglierebbe i voti residuali e i seggi rimasti vacanti. La sperequazione della distribuzione dei seggi risulterebbe aggravata rispetto all'ipotesi n. 4. Ma su questo punto il problema è un altro. Con il nostro sistema basato sui partiti politici, e quindi con la scelta dei candidati da parte dei partiti, nessun candidato ha la possibilità di risultare eletto da parte dei partiti. Le candidature all'estero possono solo mirare a spostare artificialmente i rapporti di forza tra i partiti con espedienti tecnici.

126

6^a IPOTESI

L'ipotesi prospetta l'eventualità della creazione di 78 collegi uninominali sul suolo nazionale e di 3 collegi uninominali all'estero, nei Paesi della Comunità Europea.

In un paese come il nostro nel quale esistono 32 collegi per l'elezione della Camera dei Deputati, 20 regioni per l'elezione del Senato della Repubblica e per l'elezione dei consigli regionali, la suddivisione del territorio presenterebbe notevoli difficoltà tecniche, porterebbe allo scorporo di comuni all'interno delle province e a quello degli stessi comuni per formare tante unità di 694.000 abitanti ciascuna — 54.136.547 diviso 78 —. Ma il problema più importante è un altro. Il sistema elettorale a collegio uninominale è stato bandito dal nostro diritto elettorale sin dal 1913 in seguito a dibattiti e a lotte asprissime. Il nuovo sistema elettorale con scrutinio di lista e ripartizione proporzionale di seggi è stato una delle più significative conquiste democratiche. All'Assemblea costituente non sono mancati i nostalgici del vecchio sistema a collegio uninominale. Le due posizioni si sono scontrate e il vecchio sistema è stato bandito. Tuttavia, vi sono rimaste delle tracce nelle leggi vigenti; in quelle per l'elezione del Senato e dei consigli provinciali. Ma anche queste tracce sono state assorbite nel sistema proporzionale.

Il sistema elettorale a collegio uninominale è un sistema maggioritario, contrario ai precetti della nostra costituzione.

* * *

Le ipotesi succintamente illustrate non sono state portate ad un dibattito pubblico. Esse sono servite a sollevare il problema in ristretti gruppi di politici e di specialisti per ricavare le proposte definitive da sottoporre agli organi legislativi.

Fino ad oggi si conoscono due progetti di massima: il primo è stato elaborato dal PCI; il secondo dagli Uffici tecnici del Ministero dell'Interno per conto del governo, ossia della DC.

IL PROGETTO COMUNISTA

Non ha ancora la forma specifica di un disegno di legge e fissa i principi fondamentali che sono:

— l'esclusione del sistema a collegi uninominali;

— l'esclusione, comunque, della formazione di collegi all'estero;

— l'esercizio del diritto elettorale degli emigrati esclusivamente sul suolo nazionale, come stabiliscono le leggi vigenti.

Vengono prese in considerazione due ipotesi:

- 1^a) quella della formazione di un Unico Collegio Nazionale;
- 2^a) quella della formazione di un numero limitato di grandi collegi pluriregionali.

Il Collegio Unico Nazionale.

Con questo sistema ogni partito o formazione politica concorrente presenta la propria lista di candidati che può essere piena, di 81 nomi, o ridotta, di 25-30 nomi come minimo da stabilire nella legge. L'art. 18 della legge sull'elezione della Camera stabilisce che ciascuna lista di candidati deve comprendere non meno di tre nomi, che moltiplicati per una trentina di circoscrizioni fa circa 90. All'elettore che vota una lista deve essere concesso il diritto di esprimere delle preferenze. Le modalità della votazione restano quelle vigenti. Finito lo spoglio delle schede votate e raccolti i risultati delle votazioni di tutto il Paese, l'Ufficio Elettorale Centrale Nazionale stabilisce la cifra elettorale di ciascun partito o raggruppamento politico, fissa il quoziente, che si ricava dalla divisione di tutti i voti validi per 81, e assegna ad ogni partito tanti seggi quanti sono i quozienti che ha ottenuto. Gli eventuali seggi che restano da assegnare andranno ai resti maggiori. Il modo di assegnazione dei seggi presenta diverse varianti possibili, ciascuna delle quali ha un'influenza sui risultati, più o meno favorevoli alle varie formazioni in relazione alla quantità dei voti raccolti. Tra le varianti possibili si possono specificare le seguenti:

A quoziente semplice, appunto, la divisione di tutti i voti validi per

81, che sulla base dei risultati delle votazioni del 20 giugno 1976 sarebbe di 453.180 voti;

A quoziente maggiorato con il « più uno » (81+1), che sarebbe di 447.653 voti;

A quoziente maggiorato con il « più due » (81+2), che sarebbe di 442.260 voti;

Con il sistema D'Hondt.

Ognuno di questi sistemi avvantaggia o danneggia determinati partiti. Per esempio, col riparto dei seggi a quoziente naturale e più alti resti tutti i partiti presenti alla Camera risulterebbero rappresentati, eccetto la svp. Con il riparto a quoziente maggiorato + 2, i radicali resterebbero esclusi, i repubblicani otterrebbero un seggio in meno, due in meno li otterrebbero i socialdemocratici e due in più rispettivamente il PCI e la DC. Il sistema del quoziente corretto con il più 2 è quello che vige nell'elezione

della Camera. In questo caso, però, esiste il Collegio Unico Nazionale che raccoglie i resti di 31 circoscrizioni. Con il sistema D'Hondt, infine, per-derebbero la rappresentanza, sulla base dei risultati delle votazioni del 20 giugno 1976, liberali, radicali e demoproletari.

La creazione di un solo collegio per tutto il Paese presenta non pochi inconvenienti. Eccone alcuni: un'unica lista di candidati di ciascun partito, valida dalla Sicilia alle Alpi, risulterà distaccata ed estranea alla maggior parte degli elettori anche se conterrà candidati di ciascuna regione. Poiché queste elezioni si presentano già in partenza come un qualche cosa di lontano dagli interessi concreti e percepibili degli elettori, ne potrà derivare un maggiore disinteresse e una scarsa affluenza alle urne. Inoltre, con un solo collegio per tutto il Paese si pone il problema delle preferenze. La preferenza è un aspetto positivo, un elemento di democrazia. Essa permette all'elettore che vota per una lista di candidati di indicare i nomi di quelli che più gli aggradano. Però, l'esperienza dimostra che esiste una geografia delle preferenze. Poche sono nelle regioni settentrionali, molte nelle regioni centro-meridionali. Questo in generale e per ciascun partito in particolare. Il 20 giugno 1976, nelle varie circoscrizioni, le preferenze espresse sono state in percentuale rispetto a quelle esprimibili le seguenti:

Circoscrizioni	% preferenze espresse
Trieste	10,68
Mantova-Cremona	13,31
Firenze-Pistoia	13,83
Bologna-Ferrara-Ravenna-Forlì	14,05
Parma-Modena-Piacenza-Reggio Emilia	15,31
Bergamo-Brescia	17,55
Udine-Belluno-Gorizia-Pordenone	17,86
Venezia-Treviso	18,44
Como-Sondrio-Varese	18,68
Milano-Pavia	18,97
Genova-Imperia-La Spezia-Savona	19,70
Torino-Novara-Vercelli	20,39
Siena-Arezzo-Grosseto	20,48
Verona-Padova-Vicenza-Rovigo	21,92
Cuneo-Alessandria-Asti	23,29
Pisa-Livorno-Lucca-Massa Carrara	25,02
Ancona-Pesaro-Macerata-Ascoli Piceno	26,35
Perugia-Terni-Rieti	27,74
Roma-Viterbo-Latina-Frosinone	29,01

Circoscrizioni	% preferenze espresse
Catania-Messina-Ragusa-Siracusa-Enna	36,40
Bari-Foggia	38,44
Cagliari-Sassari-Oriстано-Nuoro	38,69
Palermo-Trapani-Agrigento-Caltanissetta	38,86
L'Aquila-Pescara-Chieti-Teramo	42,75
Lecce-Brindisi-Taranto	43,10
Napoli-Caserta	45,09
Benevento-Avellino-Salerno	45,46
Campobasso-Isernia	45,68
Potenza-Matera	46,48
Catanzaro-Cosenza-Reggio Calabria	47,86

L'alta percentuale delle preferenze espresse nel Trentino-Alto Adige, in complesso il 31,79%, è determinata dalla svp che da sola ne ha dato il 48,79%, più di quelle degli elettori calabresi.

Il minimo delle preferenze è stato espresso nella circoscrizione di Trieste, con il 10,68% e il massimo in Calabria con il 47,86%. Tra i partiti, quello comunista registra le percentuali più basse di preferenze. L'elettore comunista dà maggior peso al simbolo e al programma del partito che alle persone. La dc, per contro, raccoglie le maggiori percentuali di preferenze. È questa una maniera di personalizzazione del voto e della politica. I partiti divisi in frazioni, palesi o occulte, in lotta tra di loro, ottengono più preferenze. Comunque, tutti i partiti indistintamente ottengono le massime percentuali di preferenze nelle regioni centro-meridionali. In queste condizioni, con un solo collegio nazionale, esiste per tutti i partiti il pericolo che vengano eletti soltanto candidati delle regioni centro-meridionali. Per evitare questo è stato suggerito di abolire le preferenze. Ma allora la scelta degli eletti verrà fatta interamente dall'alto, dagli organi dirigenti dei partiti, e ciò non può essere gradito agli elettori.

Per queste ragioni, fondamentalmente, i comunisti preferirebbero, senza farne una questione pregiudiziale, non costituire un unico collegio nazionale; questo malgrado che i comunisti si rendano conto che con un solo collegio nazionale si realizza in maggiore misura la distribuzione proporzionale dei seggi e si assicura una maggiore rappresentanza alle formazioni minori. In ogni modo, con un unico collegio nazionale, si avrebbe la seguente ripartizione dei seggi tra i partiti, sulla base dei risultati delle votazioni del 20 giugno 1976:

130

Partiti	Quoziente naturale e resti maggiori	Sistema D'Hondt
PCI	28	29
PSI	8	8
DP	1	1
P. RAD.	1	—
PSDI	3	2
PRI	3	2
DC	31	33
SVP	—	—
PLI	1	1
MSI-DN	5	5
Totale	81	81

I Collegi pluriregionali.

Il sistema preferito e suggerito dai comunisti è quello della ripartizione del territorio nazionale in un limitato numero di grandi collegi pluriregionali, con otto o dieci candidati ciascuno in media. La votazione dovrebbe avvenire a scrutinio di lista. L'assegnazione dei seggi potrebbe avvenire nelle circoscrizioni con il quoziente naturale o corretto e con i resti maggiori; con il quoziente naturale o corretto nelle circoscrizioni e con il riporto dei resti in un C.U.N.; con il sistema D'Hondt nelle circoscrizioni analogamente a quanto avviene con l'elezione del Senato. Con 8 circoscrizioni i deputati da eleggere verrebbero così distribuiti:

1. Piemonte-Liguria-Piacenza-Valle d'Aosta	10
2. Milano-Pavia-Mantova-Cremona-Sondrio-Varese	10
3. Bergamo-Brescia-Trentino A.A.-Friuli V.G.-Vicenza Verona-Belluno-Treviso	9
4. Venezia-Padova-Rovigo-Emilia Romagna-Firenze-Pistoia	10
5. Lucca-Livorno-Pisa-Siena-Arezzo-Grosseto-Lazio	10
6. Umbria-Marche-Abruzzo-Molise-Bari-Foggia-Brindisi-Lecce	10
7. Campania-Lucania-Taranto-Cosenza	11
8. Catanzaro-Reggio Calabria-Sicilia-Sardegna	11
Totale	81

131

Con gli 8 collegi pluriregionali i seggi risulterebbero così distribuiti:

	Con il sistema D'Hondt nelle circoscrizioni	Quoziente e resti magg. nelle circ.	Quoziente circos. e C.U.N.
PCI	33	31	31
PSI	8	8	9
DP	—	—	1
P. RAD.	—	—	1
PSDI	—	1	1
PRI	—	—	1
DC	38	37	35
SVP	—	1	—
PLI	—	—	—
MSI-DN	2	3	3
	81	81	81

Il sistema D'Hondt è quello più sfavorevole per i piccoli partiti. Con questo sistema soltanto PCI, PSI, DC e MSI avrebbero una rappresentanza nel Parlamento Europeo. Con il quoziente e i resti maggiori nelle circoscrizioni si avrebbero forti sperequazioni. Nella 3^a circoscrizione, per esempio, il PSI otterrebbe un resto e un seggio con 439.492 voti e la SVP uno con 184.286 voti. Con il quoziente circoscrizionale semplice e il CUN toccherebbe un seggio con i resti: al PSI con 510.991 voti; a DP con 555.980; al PCI con 1.209.555 voti, al PSDI con 1.237.483 voti; alla DC con 1.451.363; al MSI-DN con 1.603.640 voti. La mancata rappresentanza di alcuni partiti è la conseguenza inevitabile dei pochi voti. Il quoziente nazionale dei voti validi del 20 giugno 1976 è di 453.179 voti. I voti dei partiti minori sono stati:

Democrazia Proletaria	557.025
Liberali	480.122
Radicali	394.439
Sudtirolesi	184.375

IL PROGETTO GOVERNATIVO

Esiste un progetto elettorale governativo, che è poi quello della Democrazia Cristiana, che tiene conto delle osservazioni mosse alle sei ipotesi

iniziali e che abbandona la creazione di collegi all'estero, come pure il sistema dei collegi uninominali e quello dei collegi regionali con l'assegnazione di un seggio alla Valle D'Aosta, di due al Molise e di tre come minimo alle altre regioni. Abbandona anche l'ipotesi della creazione di un collegio solo per tutto il Paese. Il progetto DC propone la suddivisione del territorio nazionale in 3 grandi collegi pluriregionali con lo scrutinio di lista e la ripartizione proporzionale dei seggi. I collegi proposti sono i seguenti:

1. Valle D'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna con una popolazione legale di 24.964.012 abitanti e 37 seggi;
2. Toscana, Marche, Umbria, Lazio e Sardegna con 11.772.069 abitanti e 18 seggi;

3. Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Lucania, Calabria e Sicilia con 17.400.466 abitanti e 26 seggi;

viene esclusa la creazione del C.U.N. in quanto il progetto propone di adottare il sistema D'Hondt vigente nell'elezione del Senato. Partendo dalle votazioni del 20 giugno 1976 la ripartizione dei seggi sarebbe la seguente:

	Con il sistema D'Hondt nei collegi
PCI	32
PSI	7
DP	—
P. RAD.	—
PSDI	1
PRI	1
DC	35
SVP	—
PLI	—
MSI-DN	5
	81

Come si vede, quattro partiti oggi presenti nella Camera dei Deputati, non otterrebbero alcuna rappresentanza. Se questo è comprensibile per la SVP i cui voti non sono nemmeno metà del quoziente medio nazionale, che è di 453.180 voti, e per il P. RAD. che con 394.439 voti non lo raggiunge, sia pure per poco, l'argomento non vale per Democrazia Pro-

letaria e per i liberali. Inoltre, troppo sottorappresentati risulterebbero i repubblicani e i socialdemocratici.

È facile comprendere che appena sono trapelate le prime notizie sul contenuto di questo progetto, tutti i partiti sono insorti. Le richieste che vengono avanzate dai partiti sono: la creazione di un solo collegio nazionale, l'abbandono del sistema D'Hondt e la lista bloccata, ossia niente preferenze, perché queste scateneranno le lotte fra le correnti interne dei partiti. Per i comunisti non esistono pregiudiziali contro la creazione dei collegi pluriregionali, già prevista nel loro studio della questione e neppure contro la creazione di un solo collegio nazionale, anche se ritengono che ogni partito dovrà studiare attentamente la distribuzione delle preferenze in quanto essi sono contrari alle liste bloccate. I comunisti ritengono che sia necessario trovare una soluzione che venga incontro alle giuste richieste dei partiti minori. Per questo essi pensano che non si debbano porre delle clausole limitative quale la fissazione di una percentuale minima di voti per concorrere alla spartizione dei seggi, quale esiste nel t.u. delle leggi elettorali per l'elezione della Camera per la quale si richiedono almeno trecentomila voti per concorrere al C.U.N. e almeno un eletto in una delle 31 circoscrizioni. Per ora la Dc resta ferma al sistema dei 3 collegi pluriregionali con le preferenze. Le trattative sono appena all'inizio. Dietro le dispute sulla tecnica e l'ingegneria elettorale si agitano interessi politici particolari all'interno dei partiti e fra i partiti.

QUESTIONI PARTICOLARI

Elettorato attivo. Sono elettori tutti i cittadini che abbiano compiuto i diciotto anni di età e siano iscritti nelle liste elettorali.

Elettorato passivo. Sono eleggibili tutti i cittadini che abbiano compiuto il 25° anno di età.

La carica di rappresentante dell'Italia alla Assemblea della Comunità è compatibile con quella di membro di una delle due Camere.

Non sono eleggibili:

- a) i presidenti delle giunte regionali;
- b) gli assessori regionali;
- c) i sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 200.000 abitanti. Su questo ultimo punto si possono sollevare delle riserve.

La presentazione delle candidature. Secondo il progetto governativo le liste dei candidati devono essere sottoscritte da non meno di 700 e da non più di 1.500 elettori iscritti nelle liste elettorali di un comune della circoscrizione. Nessuna sottoscrizione è chiesta per i partiti o gruppi politici co-

stituiti in gruppo parlamentare nella legislatura in corso al momento della convocazione dei comizi. Il numero delle firme degli elettori richieste è troppo piccolo.

GLI ELETTORI ITALIANI RESIDENTI ALL'ESTERO

Sul problema degli italiani all'estero è stata montata un'agitazione che, specialmente negli ultimi anni, è stata poco obiettiva. Si è detto, in sostanza, che gli italiani all'estero non sono cittadini di seconda categoria e che hanno il diritto di votare comunque, anche all'estero. Ora, secondo le leggi vigenti, tutti i cittadini italiani che non siano stati privati dei diritti civili dalla magistratura, residenti in Italia e all'estero hanno il diritto di votare. A questo proposito la nostra legislazione è una delle più democratiche tra quelle vigenti nei Paesi della Comunità. Il diritto di voto deve però essere esercitato in Italia. Siccome non tutti gli italiani residenti all'estero possono ritornare a votare per difficoltà obiettive, non farli votare all'estero, si dice, significa privarli di un diritto costituzionale, con una interpretazione quanto meno superficiale della costituzione (art. 48). Ma la Costituzione dice anche che la Repubblica è fondata sul lavoro (art. 1) e che il diritto al lavoro è riconosciuto a tutti (art. 4). La verità è che lo stesso art. 48 che riconosce a tutti i cittadini il diritto al voto dice anche che il voto è personale ed uguale, libero e segreto. Ed è proprio per garantire il carattere personale, uguale, libero e segreto del voto che la Costituzione respinge a grandissima maggioranza la proposta di concedere il voto all'estero. Questo si collega a tutta l'esperienza storica del nostro paese, dal 1848 sino all'avvento del fascismo, quando la volontà dei cittadini veniva falsata con l'organizzazione su larga scala dei brogli elettorali da parte dell'autorità pubblica e dei privati.

Per parecchi anni nessuno ha sollevato delle obiezioni. La prima proposta di modificare la legge nel senso di consentire il voto fuori dal territorio nazionale è quella del 10 aprile 1951 presentata dall'on. Giulietti per consentire il diritto di votare a bordo ai marinai in navigazione fuori dalle acque territoriali. Soltanto nel 1955 venne presentata la proposta di consentire il voto all'estero presso le sedi consolari, poi ancora nel 1956 il deputato monarchico Del Fante propose il voto per corrispondenza dall'estero. Via via, negli anni successivi, le proposte sono andate infittendosi, soprattutto da parte di parlamentari fascisti, monarchici ed elementi di destra della Dc. Tutte le proposte si sono sempre arenate contro lo scoglio della norma costituzionale del voto personale, uguale, libero e segreto.

Dopo le elezioni del 20 giugno 1976 l'agitazione per il voto all'estero è diventata frenetica. Ci si son messi Montanelli con il suo giornale, Cosenzino già segretario della Camera su « Il Tempo » di Roma, Bartoli su « La

Nazione», poi la dirigenza dell'Associazione degli Alpini che ha raccolto 50.000 firme, De Carolis, Scalia, Costamagna e il fior fiore della destra D.C. Il motivo di questo interessamento per i nostri emigrati è stato detto in modo esplicito da Montanelli (Il Giornale 12-1-1977) per il quale dei 5 milioni di voti all'estero, secondo i suoi calcoli, 4 andrebbero a rafforzare i partiti moderati e conservatori. È quindi il tentativo di suscitare una specie di *maggioranza silenziosa elettorale* per mutare gli equilibri politici in Italia.

L'elezione del Parlamento europeo a suffragio universale è servita a rinverdire la questione. Gli italiani sono cittadini della Comunità, la Comunità vota per il proprio Parlamento e anch'essi, se residenti nella Comunità dovrebbero potere votare. La cosa più naturale sarebbe che essi votassero in loco insieme agli altri cittadini comunitari francesi, tedeschi, inglesi, ecc. Ma i governi con noi associati nella Comunità non ne vogliono sapere. Il cancelliere Schmidt, ha detto chiaramente: agli italiani tutti i treni che vogliono, ma se ne vadano a votare in Italia. Tuttavia, l'idea del voto in loco degli emigrati per l'elezione del Parlamento europeo non è stata abbandonata. Il progetto governativo lo prevede e ne stabilisce anche le modalità generali. I principali governi comunitari — o meglio i tecnici di questi governi — si sono dichiarati disposti a collaborare perché gli italiani possano votare in loco per le liste presentate in Italia. Ma le cose sono molto complesse. I comunisti sono d'accordo, ma pongono delle condizioni. Tutte le forze politiche in competizione devono essere messe in condizioni di libera attività propagandistica con tutti i mezzi, di contatti con gli elettori, di tenere comizi, assemblee, ecc. Gli organi del potere esecutivo — funzionari diplomatici e consolari — che in Italia non hanno nessuna ingerenza nel procedimento elettorale, non devono essere gli arbitri della scelta dei presidenti dei seggi, della nomina degli scrutatori, dello scrutinio delle schede votate, e devono assicurare locali sufficienti per permettere a tutti gli aventi diritto un voto personale, uguale, libero e segreto. I 600.000 presunti residenti in Germania non possono certamente votare in 9 sedi consolari. Create le condizioni per una votazione pulita, onesta e leale, non vi possono essere obiezioni per il voto all'estero, ammesso che chi più si agita voglia proprio questo. La questione è allo studio in tutti i suoi particolari.

Intanto gli iscritti nelle liste elettorali residenti all'estero sono 528.600 di cui forse 400.000 nei Paesi della Comunità.

Ogni Paese crea un proprio sistema di leggi elettorali in conformità con la sua storia, le sue tradizioni, i rapporti tra le forze politiche; lo modifica e l'aggiorna in relazione alle lotte politiche e così via. Un sistema vigente in un Paese non può essere trasferito meccanicamente in un altro. Tuttavia, siccome i sostenitori dell'esercizio del diritto elettorale all'estero presentano la situazione come se negli altri Stati tutti possano votare con la massima semplicità ovunque si trovino, ecco come stanno le cose.

AUSTRIA

Non è ammessa nessuna forma di esercizio del voto dei cittadini residenti o temporaneamente all'estero.

SVIZZERA

Come sopra.

LUSSEMBURGO

Come sopra.

OLANDA

I cittadini residenti all'estero non possono votare.

Chi è residente in Olanda ma vive all'estero — per motivi di lavoro, appartenenti al corpo diplomatico — può fare votare per proprio conto con delega notarile un altro elettore in Olanda, con tutta una minuta e complessa procedura. Va da sé che in questo caso il voto non è più né personale, né diretto, né segreto.

BELGIO

I cittadini che si trovino all'estero per motivi di lavoro o di servizio, nonché i loro familiari, possono delegare con procura un elettore in patria di votare al loro posto. In questo caso il voto non è più né personale, né diretto, né segreto.

GRAN BRETAGNA

I pubblici dipendenti che si trovano all'estero al momento delle elezioni — si specifica: il personale diplomatico e consolare, le forze armate in Germania e nelle basi NATO, i membri del British Council nonché i loro familiari — sono tutti considerati come « Service voters » e, in quanto tali, se non ritornano in patria per votare, possono farlo delegando altri elettori in Gran Bretagna con procura.

Gli elettori che si trovano all'estero temporaneamente per motivi privati non possono votare per procura anche se sono iscritti nelle liste elettorali.

I cittadini britannici residenti all'estero non possono essere iscritti nelle liste elettorali e non possono votare nemmeno se ritornano in occasione delle elezioni.

GERMANIA FEDERALE

È ammesso il voto per corrispondenza dall'estero esclusivamente per i cittadini che siano *effettivamente* residenti nella R.F. o che siano stati inviati all'estero in missione ufficiale. Devono però, in ogni caso, essere muniti del certificato elettorale.

FRANCIA

I cittadini residenti all'estero possono votare per procura.
Per la sola elezione del presidente della repubblica, gli elettori francesi residenti all'estero — e per essere elettori devono farne personalmente richiesta e possederne i requisiti — possono votare in seggi costituiti presso le ambasciate e i consolati, *previo consenso degli stati interessati*. In mancanza del consenso si possono istituire dei seggi in zone di frontiera di uno stato attiguo, sempre con il consenso di questo.

STATI UNITI

La legge (Testo dell'United States Code) *raccomanda* agli Stati dell'Unione di adottare misure onde rendere possibile il voto per corrispondenza:

- ai componenti delle forze armate in servizio all'estero e ai loro famigliari;
- agli addetti alla marina mercantile in navigazione;
- ai cittadini temporaneamente residenti all'estero.

DANIMARCA

Gli elettori danesi residenti fuori dal territorio metropolitano (Groenlandia, Farøer, ecc.) possono votare per corrispondenza, riversando i loro voti sulla III circoscrizione della capitale.

I cittadini che si trovano all'estero, possono votare presso i consolati.

SVEZIA

Per la elezione del Parlamento.

L'elettore che soggiorna all'estero o in una località diversa da quella ove si trova il seggio presso il quale è iscritto, ovvero che per altra causa non possa votare il giorno delle elezioni nel seggio presso il quale è iscritto, può votare, adempiendo determinate formalità:

- presso un ufficio postale del regno;
- presso una missione svedese all'estero;
- su una nave svedese in navigazione all'estero.

Questo quando le elezioni si svolgono in tutto il regno. Le stesse norme si applicano in caso di elezioni comunali.

AUSTRALIA

Possono votare per corrispondenza:

- a) i cittadini temporaneamente all'estero purché iscritti nelle liste elettorali;
- b) i membri delle forze armate in servizio all'estero (per esercitare questo diritto occorre inoltrare domanda individuale);
- c) l'elettore iscritto nelle liste elettorali che durante le votazioni si trovi fuori dal suo stato.

SPAGNA

Il Regio Decreto-legge n. 20 del 18 marzo 1977 prevede la possibilità, per i cittadini residenti all'estero o temporaneamente assenti dalla Spagna, di votare per corrispondenza.

Questo decreto non è mai stato attuato. Mancano ancora tutte le norme di applicazione. Inoltre, bisognerà vedere cosa stabilirà la nuova costituzione.

* * *

Prima di concludere resta da citare una questione particolare, significativa. L'art. 40 del progetto di legge governativo stabilisce che: « In caso di svolgimento della elezione dei rappresentanti dell'Italia all'Assemblea dei popoli degli Stati uniti della Comunità Europea il referendum previsto dall'art. 75 della Costituzione già indetto si intende automaticamente sospeso all'atto della pubblicazione del relativo decreto di indizione dei comizi elettorali ».

I termini del procedimento per il referendum riprendono a decorrere dal 36° giorno successivo alla data delle predette elezioni. Una norma analoga è contenuta nell'art. 34 della legge sul referendum. In base a tale norma il referendum abrogativo della legge sul divorzio era stato a suo tempo spostato in conseguenza delle elezioni politiche anticipate del 1972.

Contro tale norma del progetto di legge sulla elezione del Parlamento europeo si sono giustamente sollevati i partiti.

In conclusione. È ormai certo che si arriverà alla elezione del Parlamento europeo con suffragio universale. La data delle elezioni, fissata in linea di massima per la primavera del 1978, potrebbe essere spostata fino al 1979.

L'elezione della rappresentanza italiana si svolgerà sulla base di un

sistema elettorale proporzionale, in conformità con i principi del nostro diritto elettorale, quale è venuto storicamente determinandosi. Resta da stabilire se si avrà un solo collegio o più di uno, se all'elettore sarà concesso o meno di esprimere delle preferenze, se l'assegnazione dei seggi si farà con il quoziente circoscrizionale con o senza C.U.N., o con il sistema D'Hondt.

Circa il voto in loco degli elettori residenti nei paesi della Comunità vi è un consenso di massima generale. Restano da stabilire le condizioni tassative di libertà organizzativa e propagandistiche uguali per tutte le forze politiche e le condizioni tecniche-legali perché il voto sia diretto, uguale, libero e segreto.

APPENDICE

SOMMARIO

Premesso che entro il 1978 o, al più tardi, entro il 1979 si terranno in tutti i Paesi della Comunità Europea le elezioni per l'elezione diretta del Parlamento europeo, viene ripercorsa la storia piuttosto travagliata della costruzione dell'Europa, partendo dal 1951 quando fu costituita la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA), a meno di due anni dalla fondazione della NATO, per finire alla Comunità Economica Europea (CEE), all'Euratom e al Feoga.

Il progressivo allargamento della Comunità ad altri paesi europei pone l'esigenza di una rappresentanza dei paesi membri e, quindi, di un Parlamento su base elettorale. I primi progetti di elezione diretta portano le date del 1963 (Dehousse) e del 1974 (Paujot). Infine, si ha la decisione del Consiglio europeo che stabilisce la data delle elezioni per il 1978, data che ormai non sarà certamente più rispettata.

Dopo aver descritto quali sono i poteri del Parlamento europeo, vengono illustrate ben sei ipotesi scaturite da studi del Ministero dell'Interno effettuati per conto del Governo italiano.

Il Partito comunista italiano prende in considerazione due ipotesi: del Collegio unico nazionale e della formazione di un limitato numero di collegi pluriregionali per il territorio italiano.

Il confronto fra i diversi progetti e i diversi sistemi di elezione ipotizzati evidenzia grosse lacune nelle proposte ministeriali.

Fra le questioni particolari viene evidenziato il problema del voto degli elettori italiani residenti all'estero e si informa su come la materia è regolata presso alcuni grandi paesi del mondo e presso gli stessi paesi della Comunità.