

Inaugurata con la promessa della «grande riforma» la legislatura si conclude sull'orlo di una crisi istituzionale. Occorrono certo dei cambiamenti ma non per tornare indietro: intervista ad Aldo Tortorella



«Cicerone accusa Catilina» particolare dalla Sala Maccari di Palazzo Madama



Aldo Tortorella

Hanno giocato con le istituzioni

La nona legislatura è finita nel modo che si sa. Finisce anche la «Prima Repubblica»?
Rispondo subito di no. Perché i principi della nostra Costituzione sono assolutamente validi. Nessuno ha inventato qualcosa di meglio. Anzi, sentiamo agitare idee rischiose per la democrazia. Noi siamo contro ogni conservatorismo. Cambiamenti occorrono ma non per andare indietro. Bisogna intendere bene i principi fondamentali. Il dove sta scritto il vero e proprio patto tra i cittadini e tra le varie tendenze ideali e culturali del paese vanno realizzati non stravolti. Detto ciò parliamo pure degli istituti e dei meccanismi costituzionali. È vero, sono stati posti in difficoltà. Ma non solo in quest'ultima fase, bensì da un lungo corso politico.

Ultime acrobazie in Parlamento

È sottogli occhi di tutti il rischio di una Costituzione «materiale» che tende a inasprirsi su quella «formale», scritta. Le vicende di questa crisi hanno accresciuto

Lo scioglimento delle Camere, anche per i passaggi sconcertanti della crisi di governo, ha riaperto le polemiche sui temi istituzionali. La cosiddetta Grande Riforma non è arrivata neppure nei quattro anni della passata legislatura. Al contrario è diventata ancor più il pretesto delle manovre e

dei ricatti tra i maggiori partiti della vecchia coalizione a cinque. Quale bilancio e quale insegnamento per il futuro si possono trarre adesso? Risponde in questa intervista Aldo Tortorella, della segreteria nazionale del Pci, responsabile della commissione Istituzioni.

MARCO SAPPINO

certi allarmi e certe denunce
Intanto per esser obiettivi c'è una logica di chi ha il potere sempre infastidito dei vincoli democratici. Ma soprattutto l'Italia sconta la negazione dell'alternativa. È sciolta l'alternativa della democrazia a partire dalla non piena attuazione di diritti democratici fondamentali alla giustizia all'informazione.
Ma la crisi politica è stata amplificata, oppure no, dall'incepparsi di meccanismi istituzionali?
Non si possono dare le colpe dei partiti ai meccanismi istituzionali. Nel disciolto Parlamento esisteva una maggioranza diversa dal pentapartito laica e di sinistra. Non si è voluta. Non si è voluta la maggioranza referendaria. Si

poteva dunque fare il governo come si potevano fare i referendum senza la assurdità dei cinque che si insultano a sangue ma hanno stabilito che al di fuori di loro non c'è e nessun altro o al massimo ci sono i radicali. La Dc riconosce che il pentapartito non sta in piedi ma poi presenta quella formula come la via obbligata. Il Pci è stato finora subalterno a questa impostazione. Che cosa vietava a Craxi di alzare il suo basto, e accettare quello che lui stesso aveva proposto? No, le istituzioni non entrano proprio. Hanno scelto di votare Fanfani. Padroni di farlo ma non si cercano scuse. Una volta la definivano in un modo ora in un altro ma è sempre la stessa cosa. La preclusione al Pci.
La cosiddetta democrazia bloccata ha an-

cora oggi ragioni di tipo

politico non istituzionale. La discriminazione è comoda per quelle forze economiche - o trechie politiche - che dominano lo Stato. Gli Agnelli i Romiti lo dicano chiaro «pentapartito e basta». Anche se quelli li assieme hanno seguito una politica perdente litigano senza limiti e portano alla rovina le istituzioni.
Alla rovina?
Non siamo di fronte al rovesciamento di istituti costituzionali. Ma ci sono ferite profonde e c'è un logoramento di immagine e c'è una grave questione morale. Soprattutto però si è concesso uno svuotamento continuo delle istituzioni. Il potere reale è largamente fuori delle sedi democratiche. Lo Stato amministrativo enormi sostanze ma le istituzioni non sono state rinnovate per far fronte a questa realtà.

Diritti e deleghe presidenziali

Fanfani ha contestato al Psi di coltivare «utili» ipotesi di riforme presidenziali.

stiche e ha rimproverato ai partiti minori di tenere troppo a un rigido sistema proporzionale. La tua opinione?

La Dc ha torto perché si muove solo per non cambiare nulla. Ma il presidenzialismo non è una risposta. È l'eccesso di delega a una persona sola non maggior poteri al cittadino piuttosto l'esatto contrario non è più ma meno partecipazione democratica. Dunque in se stesso è schioso sempre. E poi il Psi si guarda affacciando la sua proposta dall'indicare quali altri poteri andrebbero nell'ipotesi rafforzati quali nuovi equilibri e contrappesi instaurare. Una proposta avventata che risponde solo a tattica politica. Non si toccano i meccanismi istituzionali per favorire questo o quel disegno politico della Dc o di altri o anche nostro. Si deve partire dalle esigenze reali del paese. Il monocomeralismo per esempio è il tentativo di dare una soluzione vera ai tempi lunghi della legislazione.

I radicali preannunciano la raccolta di firme, dopo il 14 giugno, per un referendum abrogativo dell'attuale sistema elettorale. Vogliono il sistema «inglese».

I radicali col sistema inglese non sarebbero alle Camere. E per dimostrarsi democratici avrebbero fatto bene a esercitare il dovere di decidere in Parlamento partecipando alle votazioni. Altrimenti che cosa vanno a fare in questo o in qualsiasi altro Parlamento? Certo l'Inghilterra è un'antica democrazia ma la Thatcher governa col 42 per cento e quasi un quarto dei votanti si trova a dir poco sottorappresentato. Ricordiamoci che il nostro sistema proporzionale ha salvato la democrazia e ha dato voce a minoranze che chiedono rispetto e attenzione. Non si tratta di guardare al nostro sistema come a un tabù, si possono studiare miglioramenti e modifiche e li abbiamo proposti. Il collegio uninominale col recupero dei resti, l'abolizione del voto di preferenza che è una fonte di corruzione e di sperequazione, l'adozione di meccanismi più adatti a formare le assemblee elettive locali. Basta sia chiaro un punto non esiste nessun metodo elettorale che da solo risolve i guai di un paese. E comunque non comunisti siamo perché la regola siano sempre concordate da tutti i protagonisti del «gioco» che poi gioino noi e

Da dove dovrebbe ripartire, oltre a questi aspetti, una volontà di riforma istituzionale e nella futura legislatura?

Dal dovere dello Stato di garantire ai cittadini le fondamentali libertà alla giustizia all'informazione alla sicurezza. Un programma di riforme e di politiche concrete perché non basta fare le leggi che tuttavia devono essere fatte. Ci sono campi essenziali senza norme e senza garanzie. La funzionalità e l'efficacia della direzione politica da quella della gestione. Altrimenti non c'è una dialettica reciproca controllo tra i rappresentanti l'amministrazione e i rappresentati.

trano con una realtà fatta di conflitti sempre più aspri all'interno del pentapartito e i guai dal poter adempere una funzione stabilizzatrice. Divengono all'opposto moltiplicatori dei contrasti. La convulsa chiusura della legislatura finisce così con l'apparire come la continuazione e l'esasperazione di una linea che usa spregiudicatamente le istituzioni e vuole per questa via mostrare al tempo stesso l'impossibilità di una riforma.

Da questi accenti si può trarre qualche indicazione per ragionare sul futuro. È indispensabile un primo luogo non insistere sulla strada che porta a ritenere che ormai i nodi politici possono essere sciolti solo per via istituzionale. L'elemento di chiarezza introdotto nello svolgimento della crisi dalla proposta di governo del Pci mentre dalle altre parti si usavano strumentalmente i riferimenti al referendum all'ostinazione e alla fiducia indica la possibilità di recuperare le ragioni della politica di distinguere compiti e responsabilità di non offrire a tutti i costi il comodo delle inefficienze delle istituzioni.

Solo se si riesce ad individuare ed a circoscrivere precisamente l'ambito della riforma istituzionale d'altra parte sarà possibile sfuggire ad un rischio che già s'intravede in talune proposte e ancor più chiaramente nel modo in cui da talune parti è stata gestita la crisi. Mi riferisco al tentativo di coinvolgere e tritare tutte le istituzioni nel marasma della crisi che non è stato solo l'effetto di un impazzimento improvviso o d'un eccesso di strumentalizzazione. Dietro un'offensiva così pesante e generalizzata s'intravede chiaramente il disegno di modificare radicalmente il tipo di Stato.

Considerando infine l'insieme dei problemi ricordati mi pare improponibile una sorta di riduzionismo che veda nella via delle riforme elettorali l'unico percorribile. Anche le leggi elettorali devono essere modificate. Grandi sono però i rischi di pensare solo a questo offrendo nuovi alibi a chi non vuole le riforme elettorali né la trasformazione di altri e non meno significativi meccanismi del sistema.

mentari a 500. Nel primo turno 400 deputati da eleggere col metodo proporzionale e su singole liste di partito con un minor numero di preferenze nel secondo turno il 75 per cento dei seggi rimanenti andrebbe ai partiti della coalizione vincente.
Pal e capo dello Stato L'elezione diretta del presidente della Repubblica e il motivo dominante della campagna del Psi sulle istituzioni. Su quella base il capo dello Stato dovrebbe diventare un non meglio precisato «centro di iniziativa politica di arbitraggio e garanzia del gioco parlamentare dei conflitti e dei poteri». Sono le tesi che hanno fatto accusare i socialisti dalla Dc di coltivare disegni di «democrazia plebiscitaria».
De Mita il segretario dc ha affacciato senza dar seguito due ipotesi: nomina del presidente del Consiglio con mandato quinquennale da parte delle Camere e dimissioni dei parlamentari nel caso divengano ministri. □ Ma So



Stefano Rodotà

E vogliono regole su misura

STEFANO RODOTÀ

La IX legislatura si apre con la promessa di una riforma istituzionale e si conclude a un passo da una crisi istituzionale. Istituzionalmente si potrebbe essere portati a concludere che un epilogo così drammatico e il frutto proprio delle mancate riforme e questo è certamente un tipo di riflessione da condurre seriamente a condizione però di non rimanere prigionieri di due schemi complementari ai quali si è fatto largo ricorso in questi anni. Il primo riguarda il processo di delegittimazione della Costituzione: coscienza o inconsapevolmente per seguito da chi in modo esplicito almeno dal l'estate del 1982 ne ha proclamato l'esaurimento ha esibito un inconcludente «decalogo istituzionale» ha trascinato senza costrutto il lavoro della Commissione Bozzi ha costruito «staffette» e ipotizzato «scioglimenti consensuali».

La Costituzione delegittimata

Partendo da queste premesse e stata poi l'argomentazione praticata la trasformazione di problemi politici in questioni istituzionali (secondo schema). Con un doppio effetto negativo da una parte le istituzioni venivano adoperate per violare la sostanza vera delle questioni dall'altra le continue loro distorsioni le rendevano sempre meno idonee a svolgere il loro ruolo appunto «istituzionale» sollecitando ulterior mente la spinta alla riforma ad ogni costo. Vi sono dunque bisogni di riforma reali e bisognosi di indotti con ragioni e finalità che poco hanno a che vedere con la necessità di ridare forza al sistema.

La strategia prevalente nel pentapartito è stata appunto quella di enfatizzare i limiti già notevoli del sistema per proclamare la totale impraticabilità e muoversi così in un'area del tutto vuota di regole. Qui si è cercato poi di edificare una nuova Costituzione materiale che bisognerebbe pazientemente ricostruire se si vuole davvero dar conto di quanto è avvenuto nei passati quattro anni.
Semplificando al massimo si può dire che quella fase è stata caratterizzata da un marcato e generalizzato processo di concentrazione dei poteri mentre nella fase precedente la tendenza era stata piuttosto verso una diffusione (dispersione talvolta) del potere stesso. Nel sistema attuale vi è stato un forte trasferimento di poteri dal Parlamento al governo dalla periferia al centro. Nel sistema economico ad una forte redistribuzione del reddito a favore delle imprese si è accompagnato un trasferimento di potere dal sindacato alle imprese ed un rafforzamento delle grandi imprese. Ma questa ricognizione pur tanto sommaria dei fenomeni in atto rimarrebbe monca se non si

considerassero pure il trasferimento di poteri dall'area pubblica all'area privata e la concentrazione di poteri in aree più difficilmente controllabili come quella delle attività finanziarie.
Si può allora specificare meglio l'affermazione precedente. Le tendenze ultime implicano al tempo stesso forme di concentrazione di privatizzazione e di minor controllo dei poteri. Senza bisogno di dover procedere a più sofisticate analisi degli effetti di questo modo di strutturarsi delle diverse istituzioni si può dire che per questa via rischia di prodursi un deficit di democrazia nel sistema socio politico nel suo complesso.
In questo quadro si scrivono coerentemente le tendenze e espressioni dalla maggioranza e i fallimenti di giungere ad un avvio di una seria riforma istituzionale. Per valutare questi ultimi e indispensabile riferirsi all'esperienza della Commissione Bozzi che basta riconsiderare nei suoi principali effetti negativi. L'illusione di poter procedere alla riforma fuori della realtà dei rapporti di forza e delle alleanze politiche il sostegno ciferato a chi era interessato a proclamare il superamento della Costituzione solo

RIFORME

Ecco le proposte in campo (e idee sparse)

PARLAMENTO

Pel propone un Parlamento monocomerale di 420 membri (deputati e senatori eletti sono oggi 915). L'abbassamento a 21 anni dell'età minima per essere candidati (ora è di 25 per