

# Lo scontro sulle istituzioni

La revisione istituzionale è diventato il tema dominante. Il Pci per il voto di coalizione, la Dc guarda al maggioritario. Il Psi non cede sul presidenzialismo, che piace anche al Pli. Chi la spunterà? E quale sarà la sede del confronto?

# Alla ricerca di una «grande riforma»

Governo, presidente, Parlamento: ecco le proposte in campo

Ormai tutti sono d'accordo che si devono fare. Ma le resistenze e le divisioni sulle riforme istituzionali rimangono notevoli. Il Psi insiste per il referendum propositivo sull'elezione diretta del capo dello Stato e osteggia la riforma elettorale dc. I comunisti hanno disegnato una serie di progetti imperniati sulla scelta diretta della coalizione. Tante posizioni, quale la spunterà? Vediamo...

FABIO INWINKL

ROMA. Sulle riforme istituzionali si gioca a gennaio la sorte del governo; ma, ben oltre Andreotti, sarà questo il banco di prova dei prossimi anni per il sistema democratico, i partiti, il rapporto tra lo Stato e i cittadini. Proviamo a fare, per capirci, una ricognizione nell'aridissima geografia delle posizioni e delle proposte, sintetizzate nella scheda pubblicata qui sotto.

La corruzione della vita pubblica. Il voto di preferenza.

Il Pci - ci riferiamo ai progetti del gruppo di lavoro nominato dalla Direzione - propone il superamento delle preferenze attraverso il ricorso a collegi uninominali. La Dc è per ridisegnare a più piccole dimensioni gli attuali collegi plurinominali, riducendo per la Camera le preferenze a una o due (ma prevede anche l'elezione automatica del capoluogo).

I socialisti non hanno progetti in materia. Recenti dichiarazioni del vicesegretario Giuliano Amato segnalano un orientamento per l'uninominalità a doppio turno. E questa la linea ufficializzata anche dal Pli.

Le disfunzioni del Parlamento.

Una sola Camera con poteri di indirizzo e plene funzioni legislative: è l'assemblea nazionale, di 400 seggi, sostenuta dai comunisti. La Dc si riconosce nella proposta di Leopoldo Elia, già approvata dal Senato. La struttura del Parlamento resta inalterata, ma si realizza uno snellimento delle procedure: per un ampio numero di leggi basterà l'approvazione di una sola delle Camere (salvo espresso richiamo da parte dell'altra). Su questo provvedimento convergono gli altri partiti della maggioranza.

Distacco dei cittadini dalle istituzioni e l'instabilità del governo.

Su questo punto il rinnovamento propugnato dal Pci si incardina sulla scelta diretta, da parte degli elettori, della coalizione che indica il capo del governo che poi viene eletto dall'assemblea nazionale. Il presidente del Consiglio è titolare di un governo di legislatura: la crisi dell'esecutivo determina, infatti, lo scioglimento anticipato del Parlamento. La Dc prevede alla Camera un premio di maggioranza per il partito - o la coalizione - che ha ottenuto il maggior numero di voti. Al Senato verrebbe abbassato dal 65 al 45 per cento il quorum per l'elezione con metodo uninominale (attualmente si riesce ad eleggere per questa via solo un senatore, in quel di Bressanone, in Alto Adige). Il Psi riserva i principali

poteri di governo al capo dello Stato, che nomina i ministri. È il sistema francese, che può anche portare alla «cohabitation» tra due maggioranze, una che elegge il presidente della Repubblica, l'altra che sostiene il governo. Per scongiurare questo fenomeno i liberali suggeriscono l'elezione contestuale del Parlamento e del capo dello Stato. I repubblicani optano per riservare la fiducia al solo presidente del Consiglio: è il premier, sul taglio del cancellierato tedesco, che nomina e revoca i ministri. Il Pri propone anche l'incompatibilità tra l'incarico di ministro e il mandato parlamentare. Il Psdi caldeggia il voto degli elettori sulla coalizione e quello del Parlamento sul presidente del Consiglio. Resta da dire della «fiducia costruttiva», su cui convergono Dc, repubblicani e socialdemocratici: si può dare

la fiducia a un governo solo se si indica al tempo stesso quello destinato a succedergli.

Il presidente della Repubblica.

Socialisti e liberali insistono sull'elezione diretta del capo dello Stato. Gli altri partiti non prevedono mutamenti, ma sono favorevoli all'abolizione del semestre bianco (il periodo a fine mandato in cui il presidente non può sciogliere la Camera) e al divieto di rielezione alla carica. Come noto, il Psi reclama il ricorso a un referendum propositivo per verificare la volontà popolare in materia. Per attivare questo tipo di referendum serve una legge costituzionale ad hoc. Gli altri partiti di governo ritengono che questa e altre riforme vadano concertate nell'ambito della maggioranza. Il Pci guarda con favore alla proposta di Nikke Iotti per un tavolo comu-

ne sulle riforme tra le forze parlamentari e un successivo referendum approvativo dei progetti elaborati.

Il ruolo del regionalismo.

Il Pci propugna una Camera delle Regioni, formata da 200 rappresentanti, con compiti di collaborazione al procedimento legislativo e di raccordo tra Parlamento e Regioni. Inoltre, maggiori competenze, l'autonomia di imposizione tributaria, l'elezione diretta del presidente della giunta. La Dc non ha espresso in proposito posizioni ufficiali. Il Psi è favorevole all'ampliamento delle competenze e a una rappresentanza regionale nel Senato. Per una presenza dei rappresentanti delle Regioni in uno dei due rami del Parlamento si pronunciano anche i socialdemocratici.



# Ecco cosa succede se passano i tre referendum

ROMA. È stato lo stesso Ralf Dahrendorf a tessere l'elogio. Il quesito referendario per l'elezione dei senatori ha i pregi dell'uninominalità secca all'inglese, ma ne attenua gli eccessi. Il meccanismo prevede infatti che tre quarti dei seggi (238, per l'esattezza) vadano assegnati al candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti in ciascun collegio. Gli altri 77 andranno distribuiti, con metodo proporzionale e su base regionale, tra i candidati non eletti direttamente. Per essere un referendum abrogativo (si possono cancellare norme vigenti, non crearne di nuove), è un bel marchingegno. Gli altri due quesiti prevedono, come noto, la riduzione delle preferenze alla Camera ad una sola e l'estensione del sistema maggioritario a tutti i Comuni (ora si applica solo a quelli sotto i 5000 abitanti).

Ma, il 16 gennaio, allorché i giudici costituzionali si ritireranno in camera di consiglio per decidere sull'ammissibilità dei referendum, tutti gli occhi saranno puntati sul quesito per il Senato. È quello - il promotore dell'iniziativa non si stanca di ripeterlo - il punto d'attacco all'immobilismo del Palazzo. Una breccia, in caso di successo nella consultazione popolare, che costringerebbe governi e partiti ad assumere iniziative per ridisegnare le istituzioni e il loro rapporto con i cittadini. Un'idea nata un paio d'anni fa a un convegno degli universitari cattolici, sulla quale si sono ritrovati esponenti di molti partiti (ad eccezione del Psi e del Msi), soggetti rilevanti dell'associazionismo, giuristi e altre personalità della cultura. Le 600 mila firme raccolte testimoniano di una risposta sollecita dei cittadini. Ma ancora più eloquente è stata la reazione dei partiti di governo, subito attive a proclamare l'inammissibilità dei quesiti proposti (riconoscibili come validi, invece, da molti costituzionalisti, tra i quali due ex presidenti della Consulta, Leopoldo Elia e Livio Paladin). E, sotto questo profilo, non sarà semplice il lavoro dei giudici della Corte, stretti tra pressioni e condizionamenti.

Altri hanno voluto vedere nelle adesioni di Achille Occhetto e Ciriaco De Mita l'occasione per rivedere una nuova trama di «compromesso storico». Illazioni di breve durata. Rimane invece, pur negli evidenti limiti dello strumento abrogativo (una riforma completa e organica si realizza solo con nuove leggi), la portata dirimente dell'iniziativa. Si nota, il Parlamento è stato sempre esaurito sul terreno del rinnovamento delle istituzioni: dall'insabbiamento delle conclusioni della commissione Bozzi fino al ricorso al voto di fiducia per bloccare norme innovative (come per l'emendamento sull'elezione diretta del sindaco, presentato sulla legge per le autonomie locali).

«Non ci fanno tornare indietro né sentenze sfavorevoli né direttive di partito. Lo ha detto nei giorni scorsi il democristiano Mario Segni, coordinatore dei comitati che hanno raccolto le firme, trasformati in movimento. Insomma, la battaglia per le riforme andrà avanti: o per la campagna elettorale referendaria o per altre iniziative. Intanto, il 26 gennaio - subito dopo, dunque, le decisioni della Corte costituzionale - si terrà a Roma una «convention» dei cittadini democratici per la riforma della politica». Nello stesso periodo, in sede di verifica del governo Andreotti, il pentapartito dovrà misurarsi - dopo le recenti polemiche tra Dc e Psi - su questo terreno. A quel punto si deciderà anche la sorte della legislatura.

	PCI	DC	PSI	PRI	PLI	PSDI
<b>PARLAMENTO</b>	Una sola assemblea legislativa Collegi uninominali Superamento delle preferenze Doppio turno	Bicameralismo con snellimento delle procedure Collegi più piccoli Quorum per il Senato ridotto al 45% Una o due preferenze alla Camera	Bicameralismo con compiti differenziati	Bicameralismo con compiti differenziati Un solo voto di preferenza per la Camera	Bicameralismo con compiti differenziati Uninominalità a doppio turno	Bicameralismo con compiti differenziati e snellimento delle procedure Appartamentamento elettorale tra i partiti
<b>GOVERNO</b>	Voto degli elettori sulla coalizione La crisi di governo scioglie l'assemblea	Premio di maggioranza al primo partito (o alla coalizione)	I principali poteri al capo dello Stato che nomina il governo	Fiducia parlamentare solo al presidente del Consiglio, che nomina e revoca i ministri	Il presidente della Repubblica è anche capo dell'esecutivo e nomina il primo ministro	Voto degli elettori sulla coalizione Presidente del Consiglio eletto dal Parlamento
<b>PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA</b>	Sistema elettivo attuale	Sistema elettivo attuale	Elezione diretta	Sistema elettivo attuale	Elezione diretta	Sistema attuale
<b>REFERENDUM PROPOSITIVO</b>	Contrario	Lo ha definito «pericoloso» ma si dice disposta a discutere	Favorevole	Contrario	Disponibile a discutere	Contrario
<b>REGIONI</b>	Maggiori competenze Camera delle Regioni Elezione diretta del presidente della giunta	Sistema attuale	Maggiori competenze Rappresentanza nel Senato	Sistema attuale	Sistema attuale	Rappresentanza in una delle due Camere

Cesare Salvi, del Pci  
«L'obiettivo del Psi non è chiaro...»

## «Ma Craxi pensa di cambiar le cose con Andreotti?»

ROMA. Il dibattito sulle riforme istituzionali si è intensificato, negli ultimi giorni, di posizioni nuove. Facciamo il punto con Cesare Salvi della segreteria del Pci, che ha coordinato il gruppo di lavoro consultato su questa materia. Anzitutto, che ne pensi di certe evoluzioni negli atteggiamenti nella maggioranza?

La sortita di Andreotti, possibilista nei confronti del referendum propositivo sollecitato da Craxi per l'elezione diretta del capo dello Stato, mi sembra un estremo tentativo di gattopardismo. Dice Andreotti: «Se manca in Parlamento la maggioranza qualificata necessaria nella prima votazione ed eleggere il presidente della Repubblica interpelliamo il popolo». È un segno che lo stesso quesito avanzato dai socialisti pecca di ambiguità. Andreotti, con questa mossa, offre loro una via d'uscita dandogli la sensazione di aver ottenuto un risultato. In realtà, non concede nulla.

Ma come valuta l'iniziativa socialista?  
Craxi indica un obiettivo e un metodo. L'obiettivo, l'elezione diretta del capo dello Stato, è delineato in misura insufficiente, poco chiara: in quale prospettiva di sistema si colloca? E il referendum propositivo è un modo distorto di porre una questione vera. Quale questione? Quella di individuare le nuove procedure che sono necessarie per avviare la fase costituzionale di cui ha bisogno la democrazia italiana. È il ruolo che spetta al pronunciamento dei cittadini. Per tutto questo serve un quadro politico diverso da quello attuale del pentapartito. L'idea di fare la Grande Riforma con Andreotti è vistosamente campata in aria.

Suggerisci altre procedure?  
Prima dell'estate la presidente della Camera Nikke Iotti indicò una via d'uscita diversa: una tavola rotonda tra tutti i partiti; la discussione parlamentare di tutti i progetti; un referendum finale di natura approvativa. Una procedura, come si vede, che prevedeva un intervento decisivo, e non solo consultivo, del corpo elettorale su un progetto complessivo, e non su una singola domanda. Ricordo gli interventi in proposito di Giuliano Amato e Franco Bassanini. D'altronde c'è già in campo un'iniziativa referendaria, quella sulle leggi elettorali.

E le proposte di merito dei comunisti?  
La riforma elettorale da sola non è sufficiente. Occorre decidere anche sulla forma di governo. Noi proponiamo un rafforzamento della figura del presidente del Consiglio, che deve divenire un premier indicato dalla coalizione scelta direttamente dagli elettori e investita di un mandato di legislatura. Il nostro pacchetto di proposte definisce una soluzione complessiva di rafforzamento



dell'esecutivo, del Parlamento, delle Regioni.

Con chi volete aprire un confronto?

In questa fase ci rivolgiamo ai soggetti scesi in campo per la riforma della politica. Ai promotori del referendum elettorale, che hanno un compito molto importante perché si esca dalla logica del Palazzo e si dia parola e voce ai cittadini. E ci rivolgiamo, in particolare, a socialisti e repubblicani. Ai Psi chiediamo le ragioni di una perdurante ostilità nei confronti del referendum elettorale. Non vorremmo si trattasse di parole d'ordine preconcette ai fini di elezioni anticipate. Il Pri pone un'esigenza di rafforzamento del governo parlamentare che si ritrova tutta nelle nostre proposte. In ogni caso, vorremmo fosse chiaro a tutti che senza un coinvolgimento diretto delle forze più impegnate nella riforma della politica sarà molto difficile realizzarla davvero la necessaria ricondizione democratica dello Stato.

Ma il gruppo dirigente democristiano si è opposto decisamente all'iniziativa referendaria...  
Non condividiamo infatti il sistema uninominale puro, all'inglese. In Gran Bretagna può infatti accadere che il partito che ha ottenuto la maggioranza relativa dei voti finisca in minoranza per numero di seggi. E tutti han sempre riconosciuto che questo

Silvio Lega, vicesegretario dc  
«Vogliamo il premio di maggioranza»

## «Noi diciamo che deve decidere il pentapartito...»

ROMA. È stato il vicesegretario Silvio Lega a presentare, un mese fa, al Consiglio nazionale democristiano la proposta dello scudo crociato per la riforma elettorale. Un progetto che ha sollevato diverse critiche. Per Craxi una legge-truffa, per altri un testo che lascerebbe le cose come stanno. Sentiamo le ragioni di Lega.

Non mi pare che la nostra proposta non cambi nulla. Anzitutto crea un diverso rapporto tra eletto ed elettore. In che modo? Intanto, le dimensioni più ridotte dei collegi senatoriali (che raggiungono lo stesso numero dei seggi da assegnare) consentono di evidenziare il ruolo dei candidati rispetto a quello dei partiti. E questa è una scelta che va in direzione dell'uninominalismo, nel senso degli stessi referendum.

Ma il gruppo dirigente democristiano si è opposto decisamente all'iniziativa referendaria...  
Non condividiamo infatti il sistema uninominale puro, all'inglese. In Gran Bretagna può infatti accadere che il partito che ha ottenuto la maggioranza relativa dei voti finisca in minoranza per numero di seggi. E tutti han sempre riconosciuto che questo



non è giusto. Noi puntiamo ad un'uninominalità in senso sturziano, tale da non alterare l'impianto del sistema proporzionale. L'abbassamento al 45 per cento dei voti del quorum per l'elezione diretta di un senatore (adesso serve il 65) favorisce le aggregazioni, mette in evidenza le personalità più autorevoli.

E per la Camera?

L'ispirazione è la stessa. Circostrizioni più ridotte nelle dimensioni territoriali, l'abbassamento delle preferenze a una sola. E poi, almeno 65 seggi saranno assegnati, come premio di maggioranza, alla lista - o alla coalizione - che ha ricevuto più consensi. È un segnale che gli elettori possono dare per indicare le alleanze che contribuiscono alla stabilità dei governi.

Il Psi è stato molto critico...  
Credo che da una franca discussione possano venire elementi di riflessione per noi e per loro. Tengo in ogni caso a precisare che vi sono due ordini di problemi ben distinti. Il primo è la riforma elettorale, che si muove nel quadro di questa Repubblica; l'altro è una riforma costituzionale. Ma per questa non basta chiedere l'elezione diretta del capo dello Stato, che è solo un pezzo del sistema.

Ma, tutte queste riforme de-

stinate a cambiare le regole (se al faranno) le volete discutere con tutti?

## Salvo Andò, del Psi «Votare le coalizioni? Un errore»

ROMA. I socialisti hanno rilanciato in queste settimane la proposta di elezione diretta del capo dello Stato. Ma da più parti si fa loro carico di non definire un quadro complessivo di progetti sul terreno delle riforme. Puntiamo la questione a Salvo Andò, responsabile del Psi per i problemi dello Stato.

Ci sono delle riforme all'esame del Parlamento. Per quanto ci riguarda, siamo favorevoli a un bicameralismo differenziato. Non penso, allo stato, ad una diversificazione delle strutture, quanto a interventi sulle procedure, per una maggiore rapidità dei lavori. Leggi elettorali e forma di governo interagiscono: vogliamo parlare insieme delle due cose. Per le regioni si deve partire da un rafforzamento degli spazi di autonomia. Un nuovo regionalismo può contribuire ad una riforma dello stesso Parlamento, nel senso che ne modifica la base rappresentativa. In questo quadro si può configurare la creazione di una Camera delle Regioni.

E le altre riforme?  
Quelle costituzionali impongono il coinvolgimento dell'opposizione, altrimenti non basterebbero i numeri per farle passare in Parlamento. Ma, anche qui, ritengo necessaria un'elaborazione preventiva in seno alla maggioranza.

«Il vostro obiettivo è il bipartitismo e noi non ci stiamo»

## «Il vostro obiettivo è il bipartitismo e noi non ci stiamo»

ROMA. I socialisti hanno rilanciato in queste settimane la proposta di elezione diretta del capo dello Stato. Ma da più parti si fa loro carico di non definire un quadro complessivo di progetti sul terreno delle riforme. Puntiamo la questione a Salvo Andò, responsabile del Psi per i problemi dello Stato.

Ci sono delle riforme all'esame del Parlamento. Per quanto ci riguarda, siamo favorevoli a un bicameralismo differenziato. Non penso, allo stato, ad una diversificazione delle strutture, quanto a interventi sulle procedure, per una maggiore rapidità dei lavori. Leggi elettorali e forma di governo interagiscono: vogliamo parlare insieme delle due cose. Per le regioni si deve partire da un rafforzamento degli spazi di autonomia. Un nuovo regionalismo può contribuire ad una riforma dello stesso Parlamento, nel senso che ne modifica la base rappresentativa. In questo quadro si può configurare la creazione di una Camera delle Regioni.

E le altre riforme?  
Quelle costituzionali impongono il coinvolgimento dell'opposizione, altrimenti non basterebbero i numeri per farle passare in Parlamento. Ma, anche qui, ritengo necessaria un'elaborazione preventiva in seno alla maggioranza.

Ma, tutte queste riforme de-



l'interno della maggioranza. Poi se ne parlerà con gli altri.

Avete definito macchinoso il suggerimento di Andreotti di subordinare il ricorso al popolo alla mancanza di una maggioranza qualificata parlamentare per l'elezione del presidente della Repubblica...  
A questo punto, secondo noi, serve un'idea-forza. Una consultazione elettorale di secondo grado finisce invece per scatenare conflitti tra i soggetti di prima e seconda istanza. Le decisioni che contano o si affidano al paese - come chiediamo noi in questo caso - o al Parlamento. Un procedimento complesso non funziona. Ci rendiamo conto che una proposta come quella che abbiamo avanzato non può accontentare tutti. Ma certi compromessi - come quelli avanzati da Andreotti - finiscono per impedire la soluzione reale di problemi di grande portata.

Con chi volete discutere le riforme?  
Il confronto deve svolgersi al-