

Ecco la Grande Riforma

1. La crisi delle istituzioni democratiche, la difficile fase di passaggio della Repubblica sono sempre più evidenti. Si accelera il distacco di larghe fasce di cittadini dal sistema politico-istituzionale, mentre il caso Gladio evidenzia le condizioni di sofferenza di una democrazia bloccata intorno a un assetto di potere ormai semisecolare.

La necessità della rifondazione democratica dello Stato, della rigenerazione della politica è sotto gli occhi di tutti, ed è l'orizzonte nel quale si colloca l'impegno di una forza della sinistra, che vuole cambiare le regole delle istituzioni e della politica perché vuole riformare la società e modificare gli assetti di potere non solo politici, ma anche economici e sociali.

Oggi tutti parlano di riforme istituzionali. La vera questione aperta è: quali riforme? Quale segno dare al processo di cambiamento?

La posta in gioco è molto rilevante. È necessario un impe-

CESARE SALVI



campo dell'impegno della sinistra per il rinnovamento della politica e l'estensione della democrazia.

Ricordo qui tre temi non meno decisivi. Anzitutto l'attuazione di quelle garanzie e di quei diritti che devono essere assicurati perché l'esercizio dei diritti politici da parte dei cittadini - a cominciare da quello che è al fondamento della democrazia: il diritto di voto - sia pienamente consapevole e libero.

L'impegno per l'effettività del diritto all'informazione (leso dal regime oligopolistico dei mass media), del diritto alla sicurezza personale (vanificato in vaste zone del paese dal prepotere di una criminalità organizzata collusa con il mondo degli affari e della politica), del diritto alla giustizia (negato dalla inefficienza di strutture obsolete) sono parte essenziale della battaglia per la rifondazione democratica dello Stato.

E d'altra parte il rinnova-

2. Viene qui pubblicato un testo che contiene le proposte di riforma istituzionale elaborate dal gruppo di lavoro incaricato di riferire alla Direzione.

Queste proposte sono il frutto di un lavoro collettivo durato alcuni mesi, che ha avuto come tappe significative la riunione della quarta commissione del Comitato centrale (maggio), l'assemblea del Centro per la riforma dello Stato (giugno), la Conferenza

programmatica di ottobre. La Direzione del partito ha quindi approvato gli obiettivi fondamentali della proposta e ha dato mandato a una commissione, coordinata da chi scrive e composta da Gavino Angius, Augusto Barbera, Pietro Barera, Giuseppe Cotturri, Gianni Ferrara, Luciano Guerzoni, Roberto Maffioletti e Luciano Violante, di predisporre un pacchetto di proposte su tre punti fondamentali: la legge elettorale, il rinnovamento del governo parlamentare, lo Stato regionale.

Le proposte qui presentate costituiscono un insieme organico di radicali misure riformatrici, che si caratterizzano - a differenza di quelle finora avanzate da altri partiti - per la coerenza tra le diverse parti. È evidente che insistere solo su un aspetto (la legge elettorale o il regionalismo o il rafforzamento del governo) è ridu-

tivo e sbagliato, se l'obiettivo è quello di una organica rifondazione democratica dello Stato italiano.

Il circuito potere dell'elettore - poteri e funzioni della rappresentanza - investitura e ruolo del governo - organizzazione complessiva dello Stato non è alterabile in un solo aspetto. Nel «pacchetto» che qui si presenta questi aspetti sono pensati come un disegno di insieme.

Naturalmente, si tratta di un pacchetto «aperto» al dibattito interno, e anzitutto alle decisioni che assumerà la Direzione del partito; nonché al confronto con le altre forze politiche.

Le opzioni di fondo sono chiare: la riforma elettorale per dare ai cittadini il potere di scegliere il governo e per moralizzare la vita politica; il rinnovamento della democrazia parlamentare per dare più forza alle istituzioni (Parlamento e governo insieme), la rifondazione regionalista dello Stato come vera soluzione alla crisi di statualità e all'incrinatura sempre più evidente della solidarietà nazionale, delle quali il fenomeno delle Leghe è l'espressione più vistosa.

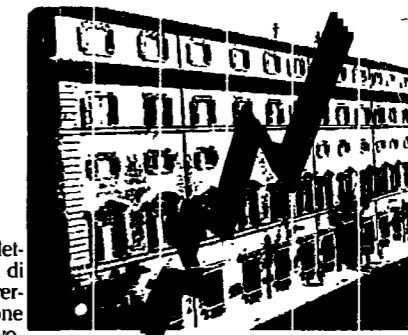
3. Naturalmente, la riforma del sistema politico-istituzionale non esaurisce affatto il

Tutti, dentro e fuori i partiti, parlano di nuove regole. Ma quali? E come decidere l'indirizzo che deve avere il processo di riassetto delle nostre istituzioni?

mento della politica richiede un rovesciamento del rapporto tra politica e amministrazione, che vuol dire questione morale, separazione della funzione di gestione amministrativa per ridare un senso alto e forte alla politica e allo stesso ruolo dei partiti, fine dell'occupazione dello Stato, riacquisizione di autonomia da parte delle istituzioni rappresentative e di governo.

Altrettanto centrale è il tema della democrazia economica (e della democrazia sindacale, che della prima costituisce il presupposto indispensabile), cioè dei poteri dei lavoratori nel luogo di lavoro.

Le riforme istituzionali, così pensate e inserite in questo contesto, mostrano la loro grande potenzialità di pezzo di un disegno complessivo di democratizzazione del potere nelle istituzioni e nella società.



LA RIFORMA ELETTORALE

1. Gli obiettivi di fondo della riforma elettorale sono tre: consentire ai cittadini di scegliere tra programmi, coalizioni e governi alternativi; moralizzare la competizione elettorale attraverso il superamento del voto di preferenza ed il contenimento e la trasparenza dei costi della politica; rafforzare il principio di responsabilità delle forze politiche, dei governi, degli schieramenti di maggioranza e di opposizione.

I cardini della proposta sono i seguenti:

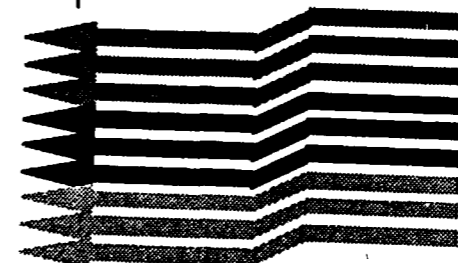
a) il ricorso prevalente ai collegi uninominali, che consentono di superare il voto di preferenza rafforzando e moralizzando il rapporto diretto tra eletti ed elettori;

b) l'elettore esprime un doppio voto: per il candidato nel collegio uninominale, e per la lista o coalizione nazionale nella quale si esprime la proposta di governo. In questo modo vengono adeguatamente valorizzate le due funzioni del sistema elettorale: quella di rappresentanza, e quella di maggioranza e di governo. Il voto per il candidato concorre alla formazione della rappresentanza; il voto per la lista o coalizione alle scelte del governo;

c) la frantumazione della rappresentanza si combatte non attraverso soglie di sbarramento, ma favorendo l'assunzione di responsabilità da parte delle forze politiche, che dovranno misurarsi con concrete proposte di governo. Per questo è prevista la possibilità di coalizioni tra liste diverse, che conservano ciascuna la propria identità politica;

d) per consentire la scelta di governo è previsto un secondo turno, qualora al primo turno nessuna coalizione ottenga la maggioranza assoluta. In questo caso è previsto un premio per la coalizione prevalente. Il premio è pertanto eventuale, ed è direttamente funzionale (e nella misura strettamente necessaria) per favorire aggregazioni programmatiche e alternative di governo.

2. Sulla base dei principi ora esposti, il sistema elettorale proposto dalla Commissione è descritto nei paragrafi seguenti. Va ricordato che tale sistema è concepito per un'Assemblea nazionale di 400 deputati,



con la pienezza del mandato rappresentativo e delle funzioni legislative, d'indirizzo e di controllo. Naturalmente, i criteri restano validi anche nell'ipotesi di una Camera formata da un numero diverso di deputati.

A) La grande maggioranza dei seggi (340) è riservata a candidati eletti in collegi uninominali (il numero dei collegi può variare da un minimo di 200 ad un massimo di 300); 60 seggi sono invece riservati a candidati eletti in liste nazionali, senza voto di preferenza, ciascuna con non più di 40 candidati. I collegi uninominali rafforzeranno la responsabilità dei partiti quanto alla

Scegliere con il voto programma e governo

selezione del personale politico; la lista nazionale rafforzerà la responsabilità politica quanto alla proposta di programma e di governo.

B) Ciascun candidato in ogni collegio uninominale può essere collegato ad una lista nazionale e, attraverso questa, ad altri candidati di altri collegi, con il medesimo contrassegno. È possibile la coalizione tra liste diverse; in tal caso le liste nazionali appariranno «collegate» (anche sulla scheda elettorale). L'elettore disporrà di un doppio voto, potendo scegliere un candidato nel proprio collegio uninominale ed una lista nazionale. Il doppio voto consentirà di enfatizzare tanto la funzione di rappresentanza quanto la scelta delle maggioranze di governo.

C) Se una lista, o coalizione di liste, otterrà la maggioranza assoluta dei voti validi, avrà diritto ad almeno il 55% dei seggi: il computo si effettua sui voti dati alle liste nazionali. Nel caso in cui nessuna lista o coalizione abbia raggiunto la maggioranza assoluta, si procede ad un doppio turno, a distanza di quindici giorni, in cui potranno competere le due liste o coalizioni che nel primo turno abbiano raccolto i maggiori suffragi. La ripartizione dei seggi avviene, sia tra liste che concorrono a formare la maggioranza, che tra quelle di minoranza, con metodo proporzionale. Nel caso del doppio turno, alla ripartizione dei seggi attribuiti alla minoranza concorreranno tutte le liste che abbiano partecipato al primo turno. In ogni caso saranno ammesse a concorrere alla ripartizione dei seggi le liste che hanno avuto almeno un candidato eletto in un collegio uninominale, o che hanno raccolto su scala nazionale almeno il 2% dei voti validi, avendo presentato candidati con il medesimo contrassegno in almeno quindici regioni.

D) Per la elezione dei candidati:

a) si calcolano sul totale di 400 i seggi spettanti a ciascuna lista per effetto dei criteri illustrati;

b) si proclamano eletti i candidati che nei 200 (o 300) collegi uninominali hanno avuto il maggior numero di voti;

c) si detraggono, per ciascuna lista, i seggi così assegnati da quelli spettanti in totale a quella lista;

d) si procede al riequilibrio utilizzando i residui 200 (100) seggi; prima attingendo alla lista nazionale, secondo l'ordine della stessa, poi ai candidati non eletti nei collegi

uninominali, in ordine decrescente sulla base della percentuale dei voti ottenuti nel collegio uninominale.

3. Della riforma elettorale devono far parte integrante misure per il contenimento e la trasparenza dei costi della competizione politica, e per la pari opportunità tra i candidati e tra le forze politiche.

In primo luogo, va imposto un tetto delle spese elettorali e ne va prevista in modo rigoroso la pubblicità, in particolare delle somme impiegate per pagare spot televisivi, manifesti, ecc., con sanzioni severe in caso di inosservanza.

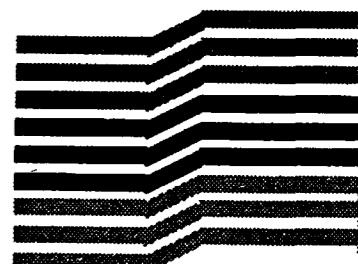
In secondo luogo, va rivista la legge sul finanziamento pubblico dei partiti, prevedendo la fornitura di servizi, strutture e spazi informativi, la disponibilità di tempi per attività politica a chi non la svolge per professione, la trasparenza dei bilanci.

Va infine garantito il pari diritto di accesso al sistema televisivo anche privato nelle trasmissioni di dibattito elettorale.

4. Serio e rilevante è il tema della presenza femminile nelle istituzioni. La dimensione oggi estremamente ridotta di tale presenza costituisce un limite della democrazia e dei modi d'essere della politica. Vanno verificate le forme di sostegno pubblico e le misure concrete, anche sul piano della legge elettorale, che consentano di avviare il riequilibrio sessuale della rappresentanza.

IL RINNOVAMENTO DELLA FORMA DI GOVERNO PARLAMENTARE

L'alternativa tanto alla conservazione del sistema esistente quanto alla Repubblica presidenziale è in un rinnovamento profondo della forma di governo, basata sui se-



guenti principi:

a) il Parlamento è formato da un'assemblea nazionale di non più di quattrocento deputati, e da una seconda Camera delle regioni. L'assemblea nazionale è l'unica titolare del rapporto fiduciario con il governo e della pienezza delle funzioni legislative;

b) dopo le elezioni, che hanno condotto, con il nuovo sistema elettorale, alla scelta diretta della coalizione di governo, l'assemblea nazionale elegge, sulla base della indicazione data dal corpo elettorale, il presidente del Consiglio, che a sua volta designa i ministri;

c) il governo così costituito è un governo di legislatura, nel senso che la rottura del rapporto fiduciario determina scioglimento dell'assemblea e nuove elezioni.

La stessa struttura del governo va modificata e snellita, sulla base del nuovo disegno di competenze derivante dalla riforma regionalistica dello Stato.