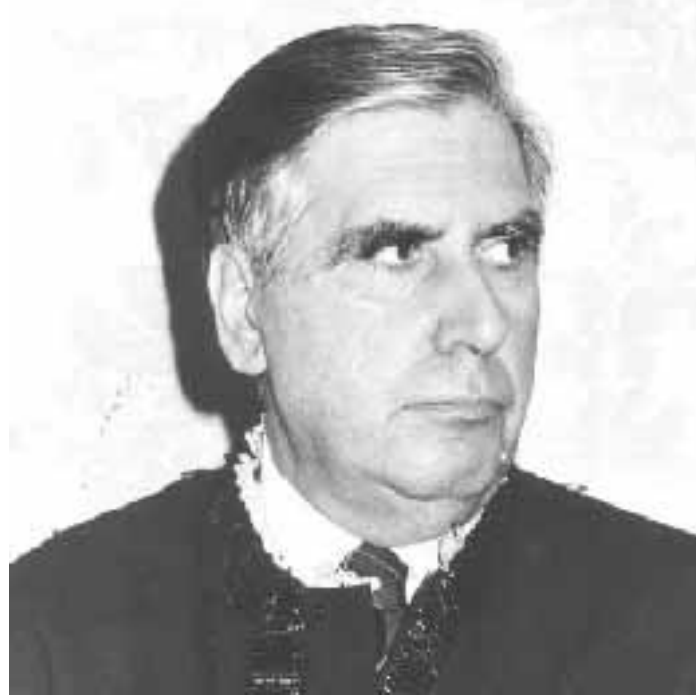


L'Intervista

Enzo Cheli



«Su legge elettorale, indicazione del premier, poteri dell'esecutivo ruolo del Capo dello Stato, prerogative dell'opposizione ecco le soluzioni che ho proposto»

«Cinque proposte per la Bicamerale»

«Entrando in contatto con la Bicamerale ho potuto verificare un clima positivo e costruttivo. Mi sembra che in tutte le forze vi sia la volontà di arrivare alla conclusione del percorso di riforma». Enzo Cheli, ex membro della Corte costituzionale, esprime una sensazione confortante dopo l'audizione alla commissione Bicamerale, che ha ascoltato la sua idea di riforma costituzionale relativa alla forma di governo. Da quella audizione ricava un altro aspetto positivo: «C'è nell'analisi che si compie una convergenza sugli obiettivi che riguardano le condizioni per governi più stabili ed efficienti, partendo dalla necessità di accrescere il peso del corpo elettorale nelle scelte degli indirizzi, attenuando la mediazione dei partiti». Per il costituzionalista, nella Bicamerale «è presente una convergenza che sta favorendo un clima di dialogo per cui, senza eccessive contrapposizioni ideologiche nel valutare le soluzioni tecniche sul tappeto, si va manifestando un clima favorevole».

Professor Cheli l'attenzione nella Bicamerale si incentra sul modello inglese, o Westminster, che lei sostiene, e sul semipresidenzialismo alla francese, sostenuto dal professor Sartori. Ambedue tanto corretti che, alla fine, si avvicinano. Dove stanno le differenze?

«Tra i due modelli, su cui si sta orientando la Bicamerale, esiste una diversa logica di fondo. Il modello neoparlamentare, o governo del premier, si innesta nel solco della tradizione parlamentare; il modello semipresidenziale alla francese si innesta, invece, nel solco della tradizione presidenziale. Il primo ha il suo fondamento nel rapporto fiduciario che lega il governo al Parlamento; il secondo centra l'organizzazione del potere in un Capo dello Stato eletto dal popolo e, anche se sussiste la fiducia, lo è in modo aggiuntivo. Le correzioni potranno avvicinarli ma che conservano una differenza di fondo perché riferiti a logiche storiche diverse: il parlamentarismo e il presidenzialismo».

C'è in ballo una forte redistribuzione dei poteri. Quali meccanismi prevede?

«Se dobbiamo percorrere la strada di un modello neoparlamentare desumibile dal modello inglese, per adattarlo alla diversa situazione italiana, vanno affrontati alcuni punti che ho sottoposto alla commissione. Ne potrei indicare cinque».

Compresa la legge elettorale, che nel modello inglese è maggioritaria a turno unico?

«Sì, al primo punto è proprio la legge elettorale. Per potere consentire in Italia un modello neoparlamentare assimilabile al modello inglese occorre una legge elettorale che, completando il processo iniziato nel 1993, accentui il maggioritario e attenni il proporzionale. A differenza del modello inglese, perché la legge possa funzionare in Italia, occorre il maggioritario a doppio turno che consenta una aggregazione graduale tra le forze, passaggio essenziale per il funzionamento della forma di governo neoparlamentare. Cioè, l'avvio di un processo di trasformazione da un sistema politico di "multipartitismo estremo", frantumato e disomogeneo, ad un sistema di "multipartitismo moderato", meno frammentato e più omogeneo, che avvicini l'assetto politico italiano a condizioni ideali per il funzionamento del governo del premier».

Un passaggio che richiede uno sbarramento e il contenimento della quota proporzionale?

«Con la legge elettorale credo si debba lavorare su due piani: per il doppio turno che, stando alla proposta Sartori, alla seconda tornata potrebbe aprirsi a più forze e non limitarsi solo alle due maggiori in campo, per tenere conto di una certa gradualità nel passaggio tra un multipartitismo esasperato e un multipartitismo attenuato. In alternativa si potrebbe agire con uno sbarramento dell'accesso al secondo turno fissando una quota abbastanza elevata, non inferiore all'8-10 per cento».

Un passaggio difficile, viste le resistenze alla abolizione della quota proporzionale?

«Sarà uno dei passaggi più difficili, ma se si affronta una riforma che coinvolge tutti gli equilibri fondamentali, non credo che le preoccupa-

zioni sulla quota proporzionale debbano essere tali da bloccare un processo di queste dimensioni».

Qual è il meccanismo per individuare il premier?

«L'individuazione del premier è il secondo punto, il più difficile. La logica del modello neoparlamentare applicata all'Italia, dovrà consentire un meccanismo che porti alla designazione del premier con carattere di ufficialità da parte delle maggiori forze politiche presenti con proprie candidature in un numero elevato di collegi. Successivamente i candidati al Parlamento nei collegi uninominali dovrebbero dichiarare il loro collegamento con uno dei candidati a premier ufficialmente presentati. Il risultato elettorale dovrebbe consentire al capo dello Stato di individuare il premier nel candidato che ha ottenuto il maggior numero di parlamentari, anche se questi non rappresentano la maggioranza assoluta. A questo punto il premier individuato forma il governo e chiede la fiducia al Parlamento».

Veniamo al terzo dei cinque punti.

«Che dovrebbe consistere in un rafforzamento dei meccanismi di stabilizzazione e di efficienza dell'azione dell'esecutivo attraverso un notevole spostamento dei poteri di indirizzo nelle mani del premier. Il meccanismo dovrebbe consentire, da un lato la sfiducia costruttiva e dall'altro il potere di scioglimento delle Camere affidato direttamente e esclusivamente al premier. Questo potrebbe operare come forte deterrente per l'apertura delle crisi. Dal punto di vista dell'efficacia dell'azione di governo credo che debba essere affidata al premier una forte disponibilità sull'organizzazione interna del governo, seguendo la logica di flessibilità propria del modello inglese. Il premier dovrebbe avere il potere non solo di nominare direttamente i ministri, ma anche di organizzare la compagine governativa attraverso il consiglio di gabinetto e i comitati dei ministri, come strumenti ordinari di governo. Al premier dovrebbe essere riconosciuto un incisivo potere di conduzione dei lavori parlamentari».

E il ruolo del Capo dello Stato?

«È il quarto punto. Un modello di questo tipo comporta una più netta divisione tra ruolo di indirizzo politico affidato al premier, e ruolo di garanzia del Capo dello Stato. Questo significa una riduzione dei suoi poteri di indirizzo, ma un accrescimento nella qualità dei suoi poteri di garanzia. Il quinto punto considera che il modello maggioritario, per funzionare bene, deve prevedere uno statuto costituzionale dell'opposizione in Parlamento. L'applicazione di un modello neoparlamentare, desunto sia pure per linee molto generali dal modello inglese, può realizzarsi in Italia solo tenendo conto congiuntamente di tutti questi elementi correttivi destinati ad operare dal basso, attraverso la legge elettorale diretta ad un maggiore accorpamento delle forze politiche, e dall'alto, nei congegni tipici della forma di governo attraverso meccanismi di stabilizzazione e di efficienza».

E su questo c'è convergenza?

«Credo che il passo avanti sulla forma di governo sia rappresentato dall'accordo che mi pare si delinea sull'eventuale riforma elettorale, premessa essenziale per i successivi svolgimenti. L'alternativa tra un semipresidenzialismo corretto in direzione parlamentare e un neoparlamentarismo corretto in direzione di un consistente rafforzamento dei poteri del premier, non mi sembra una scelta che vada troppo drammatizzata. La scelta si collega in gran parte, al tipo di analisi del contesto storico e politico italiano. Il problema è se in questo contesto di transizione, avendo imboccato la via di una democrazia maggioritaria fondata sull'alternanza, è più adatto un modello neoparlamentare, che si collega meglio alla nostra storia costituzionale (e che, a mio avviso, consente una maggiore flessibilità nella trasformazione del sistema politico); oppure sia più adatto un sistema semipresidenziale, che comporta scelte più rigide che possono funzionare bene sul piano dell'efficacia, ma presentare rischi per la stabilità dell'assetto politico».

Renzo Cassigoli