



Il presidente Napolitano saluta il pubblico in visita ai giardini del Palazzo del Quirinale

I «saggi» hanno parlato al vento Dissero no all'elezione diretta

● **Disatteso il lavoro degli esperti nominati da Napolitano** ● **Che si erano anche espressi contro l'abolizione del finanziamento pubblico**

NATALIA LOMBARDO
ROMA

SEGUE DALLA PRIMA

Il ddl varato nell'ultimo consiglio dei ministri accoglie infatti solo in parte i consigli del documento presentato il 12 aprile scorso al Quirinale.

È comunque sul presidenzialismo che la contraddizione, anzi il contrasto con il dibattito di queste ore, risulta più evidente. Sulla forma di governo infatti tre «saggi» su quattro (contrario Gaetano Quagliariello, Pdl, che mise a verbale il proprio dissenso) si espressero a favore del sistema parlamentare - da riformare attraverso il rafforzamento del premier e il superamento del bicameralismo paritario - tuttavia senza scomodare modelli francesi e presidenziali.

Meglio continuare a eleggere il presidente-garante in Parlamento (secondo i saggi Valerio Onida, Luciano Violante e Mario Mauro), in quanto è una forma «più coerente con il complessivo sistema costituzionale, capace di contrastare l'eccesso di personalizzazione della politica», e «più elastica» rispetto alle rigidità del governo semipresidenziale. Nel modello francese, infatti, «il presidente della Repubblica è anche capo dell'esecutivo», quindi non è prevista una «istituzione responsabile della risoluzione della crisi», mentre l'esperienza italiana degli ultimi

anni «ha dimostrato l'utilità di un presidente della Repubblica che, essendo fuori dal conflitto politico», esercita il ruolo prezioso di «garante dell'equilibrio costituzionale».

Ovviamente dar vita a un sistema parlamentare razionalizzato vuol dire mettere mano comunque a riforme costituzionali. Tuttavia, per questa via le modifiche sarebbero meno dirampanti e più coerenti con i principi della Carta. Nello schema dei saggi, la riforma più rilevante diventerebbe il superamento del bicameralismo paritario, che, è scritto nel rapporto, è «una delle cause delle difficoltà di funzionamento del nostro sistema istituzionale».

Ma ecco il tema del sostegno pubblico alle attività politiche. Il governo Letta ha varato nel consiglio dei ministri di venerdì scorso un disegno di legge che esplicitamente si propone di abolire il finanziamento pubblico ai partiti. Nel documento dei saggi, invece, il finanziamento dell'attività politica viene considerato «ineliminabile», anche se da rivedere, in quanto è fondamentale «per la correttezza della competizione democratica e per evitare che le ricchezze private possano condizionare impropriamente l'attività politica». Già dimezzato nel 2012 il finanziamento dev'essere erogato «in forma adeguata e con verificabilità delle singole spese» (altra cosa è il rimborso delle spese elettorali, documentato e giusti-

ficato): la proposta dei saggi è di prevedere una parte «fissa» di finanziamento proporzionale ai voti e una parte di contributi privati detraibili, più (e questo corrisponde al ddl Letta) l'accesso gratuito a spazi fisici e televisivi per l'attività politica. Nel progetto del governo si parla invece di abolizione totale del finanziamento pubblico in tre anni, di donazioni di privati detraibili e, dal 2015, di un 2 per mille a disposizione dei cittadini nella dichiarazione dei redditi.

Alle radici di questo problema c'è la disaffezione dalla politica generata dalla sfiducia crescente, dall'impotenza dei livelli decisionali e dalla corruzione. Il documento dei saggi, però, ribadisce il valore democratico e costituzionale dei partiti. E contesta l'idea di una democrazia senza partiti e senza corpi intermedi. Per questo il loro documento sottolinea la necessità dello Statuto dei partiti, in applicazione finalmente dell'articolo 49 della Carta. Consapevoli che il carattere di «libera e nobile associazione politica si è affievolito», sia nella realtà che nella percezione dell'opinione pubblica, i partiti per «rilegittimarsi» devono dotarsi di regole trasparenti.

Il lavoro dei «saggi» prevedeva anche il «superamento» del Porcellum, da sostituire con una legge elettorale dal «sistema misto» (proporzionale e maggioritario), «un alto sbarramento, implicito o esplicito» e un eventuale «ragionevole premio di governabilità». Una riforma elettorale che si combina bene con il modello parlamentare razionalizzato, e che invece potrebbe confliggere con un sistema presidenziale simile a quello francese.

Polito confonde il doppio turno con il semi-presidenzialismo

IL CORSIVO

MICHELE PROSPERO

● **NELLA GIÀ CALDA CORRIDA DELLE RIFORME ISTITUZIONALI È ENTRATO NELL'ARENA ANCHE ANTONIO POLITO CON IL TEMERARIO PROPOSITO, DICE, DI «PRENDERE IL TORO PER LE CORNA».**

Dopo che il quadrupede gli ha fatto sentire sulla viva carne di cosa son fatte le aguzze sporgenze che ha sulla testa, ecco come Polito spiega lo scambio virtuoso anzi «nobile» (tra una legge ordinaria, come il doppio turno, e la completa revisione della forma di Stato e di governo!) che va siglato all'istante, senza più indugi e furberie.

«Tutti sanno - scrive sul *Corriere della Sera* - che c'è un solo compromesso possibile tra Pd e Pdl, ed è il sistema francese. Consentirebbe al Pd di avere la legge elettorale a doppio turno che lo ha servito molto bene nel voto per i sindaci. E consentirebbe al Pdl di avere finalmente una forma di presidenzialismo, ciò che il centro destra insegue come un Santo Graal». Che gran confusione, per colpa del toro sicuramente e delle sue poco indulgenti corna.

Il doppio turno è un sistema elettorale che concerne l'elezione dei deputati in ogni singolo collegio uninominale. Altra cosa è l'elezione diretta del sindaco, con un secondo turno eventuale riservato al ballottaggio. Nelle città peraltro vige una legge elettorale ad un solo turno per la composizione dei consigli. Polito confonde il doppio turno caro al Pd con il meccanismo dell'elezione diretta del sindaco d'Italia. Peccato che non c'entri proprio nulla. E poi, che compromesso sarebbe? Si tratterebbe di accordarsi su un presidente eletto ad un solo turno oppure a due. Comunque, anche nella sua versione corretta «alla francese» lo scambio è tutt'altro che vantaggioso e obbligato.

Il doppio turno maggioritario per l'elezione del Parlamento non si trova in alcun nesso causale con il semipresidenzialismo. L'Italia liberale lo ha sperimentato per 60 anni, senza avere a suo completamento logico il Capo dello Stato eletto dai cittadini. C'erano i Savoia. La stessa Francia della Terza Repubblica vi ha fatto ricorso per decenni senza però abbinarlo mai al presidenzialismo. E non c'erano monarchi.

Se, malgrado il fattore di incertezza costituito dal tripolarismo, al Pd va bene il voto e vince la gara nei collegi, e però anche alla destra riesce il colpaccio e si insedia finalmente nel Colle, ci sarebbe un bel pasticcio. Una infinita coabitazione (tra un'aula di sinistra che con difficoltà regge un governo e un Quirinale di destra che dovrebbe rassegnarsi a fare un passo indietro) o la paralisi eterna (presidente contro assemblea). Il Capo dello Stato non potrebbe governare senza una maggioranza favorevole a Montecitorio e il Parlamento dovrebbe scontrarsi ad oltranza con il Colle per garantire un governicchio al suo premier. E allora si che si presenterebbe un Matador con la rinnovata promessa di strapazzare le corna del toro.

«Il sistema parlamentare è migliore»

Pubblichiamo stralci tratti dal documento dei quattro «saggi» incaricati dal presidente Napolitano, il 30 marzo scorso, di stilare proposte per le riforme istituzionali. Il gruppo di lavoro era composto da Valerio Onida, Luciano Violante, Gaetano Quagliariello e Mario Mauro.

1 FORMA DI GOVERNO

Il Gruppo di lavoro ha discusso dell'alternativa tra forma di governo parlamentare razionalizzata ed elezione diretta del presidente della Repubblica secondo il modello semipresidenziale. Si tratta certamente di due forme di governo democratiche, ciascuna delle quali, con i necessari contrappesi istituzionali, può assicurare equilibrio tra i poteri e garanzia per i diritti dei cittadini. In modo prevalente (3 componenti a 1, la maggioranza era composta da Onida, Mauro e Violante, ndr), il Gruppo di lavoro ha ritenuto preferibile il regime parlamentare ritenendolo più coerente con il complessivo sistema costituzionale, capace di contrastare l'eccesso di personalizzazione della politica, più elastico rispetto alla forma di governo semipresidenziale. Quest'ultimo, infatti, non prevede una istituzione responsabile della risoluzione della crisi perché il presidente della Repubblica è anche capo dell'esecutivo.

L'esperienza italiana, specie quella più recente, ha invece dimostrato l'utilità di un presidente della Repubblica che, essendo fuori dal conflitto politico, possa esercitare a pieno titolo le preziose funzioni di garante dell'equilibrio costituzionale. Il componente del gruppo che ha sostenuto l'opzione semipresidenziale, (Gaetano Quagliariello, ndr) ha invece sottolineato come l'attuale grave crisi del nostro sistema istituzionale richieda una riforma più profonda che, proprio grazie all'elezione diretta del presidente, garantisca una forte legittimazione democratica e, al contempo, un'adeguata capacità di decisione. In questa prospettiva ha fatto rilevare che, in questa fase della vita politica, l'elezione di-

IL DOCUMENTO

Il governo parlamentare razionalizzato è preferibile al presidenzialismo, il bicameralismo paritario va superato, ineliminabile il finanziamento ai partiti



retta del presidente della Repubblica sia più efficace nel fronteggiare la crisi di legittimazione della politica, rafforzando la democrazia, coniugando rappresentatività ed efficienza istituzionale.

2 PARLAMENTO-GOVERNO

Il gruppo di lavoro ha, in ogni caso, convenuto all'unanimità che qualora dovesse essere confermata la forma di governo parlamentare razionalizzata occorrerà introdurre nel nostro sistema alcune innovazioni:

a) dopo le elezioni, il candidato alla presidenza del Consiglio, nominato dal presidente della Repubblica sulla base dei risultati elettorali, si presenta alla sola Camera dei Deputati (nel presupposto della riforma dell'attuale bicameralismo paritario) per ottenerne la fiducia;

b) il giuramento e il successivo insediamento avvengono dopo aver ottenuta la fiducia della Camera;

c) al presidente del Consiglio che abbia avuto e conservi la fiducia della Camera, spetta il potere di proporre al Capo dello Stato la nomina e la revoca dei ministri;

d) il presidente del Consiglio può essere sfiduciato solo con l'approvazione a maggioranza assoluta, da parte della Camera, di una mozione di sfiducia costruttiva, comprendente l'indicazione del nuovo presidente del Consiglio;

e) il presidente del Consiglio in carica è titolare del potere di chiedere al presidente della Repubblica lo scioglimento anticipato della Camera dei deputati, ma solo se non è già stata presentata una mozione di sfiducia costruttiva.

Al Gruppo di lavoro sembra utile che - in relazione alle modifiche dei regolamenti parlamentari dirette ad accelerare il procedimento legislativo ordinario - vengano costituzionalizzati i limiti alla decretazione d'urgenza contenuti nella legge 400/1988

3 FINANZIAMENTO DEI PARTITI

La legge 96/2012 ha ridotto della metà l'ammontare delle risorse pubbliche destinate annualmente ai partiti, lasciando invariato il meccanismo dei rimborsi per il 70% e ancorando per il restante 30% l'erogazione dei contributi alla misura di 0,50 euro per ogni euro ricevuto dai partiti «a titolo di quote associative e di erogazioni liberali annuali da parte di persone fisiche o enti» (art.2). (...)

Il Gruppo di lavoro sottolinea che il finanziamento pubblico delle attività politiche, in forma adeguata e con verificabilità delle singole spese, costituisce un fattore ineliminabile per la correttezza della competizione democratica e per evitare che le ricchezze private possano condizionare impropriamente l'attività politica. Nel finanziamento pubblico va distinto il finanziamento dei partiti dal rimborso delle spese elettorali che deve essere giustificato entro (...) rigorosi tetti di spesa. Per il finanziamento dei partiti occorre: a) distinguere una parte fissa, proporzionata al numero di voti del singolo partito e una parte commisurata ai contributi privati, che devono avere un tetto massimo; b) assicurare significativi sgravi fiscali per i contributi dei privati entro un determinato tetto massimo; c) assicurare (modello inglese) l'accesso gratuito, anche fuori della campagna elettorale agli spazi televisivi; d) consentire a partiti e movimenti politici di usufruire gratuitamente di locali e di spazi pubblici per riunioni e per lo svolgimento dell'attività politica; e) agevolare i partiti che si impegnano nella formazione politica delle generazioni più giovani; f) il finanziamento dei gruppi parlamentari non deve diventare una forma di finanziamento di partiti.