

L'INTERVISTA

Augusto Barbera

costituzionalista

«Non fermatevi sul federalismo»

Il costituzionalista Augusto Barbera è preoccupato per la caduta di tensione e di interesse per il federalismo. Considera un successo l'iter rapido delle proposte di legge di Bassanini, ma registra come un dato negativo la battuta d'arresto sulla riforma federalista dello Stato. Per la Bicamerale non vede segnali positivi da parte del centro-destra. «A questo punto - osserva - bisogna inventare qualcosa che consenta al Polo di dare un voto positivo».

DALLA NOSTRA REDAZIONE
RENZO CASSIGOLI

FIRENZE. «Sul fronte del federalismo abbiamo contemporaneamente un successo e un insuccesso. Considero un successo l'iter rapido che sta avendo il progetto Bassanini, già approvato dal Senato e che dovrebbe essere approvato quanto prima dalla Camera.

Considero invece un fatto negativo che, a poco a poco, il tema dell'assetto federale dello Stato si stia svuotando». Per il costituzionalista Augusto Barbera questo secondo aspetto sarebbe la conseguenza della mancanza di un «progetto politico» dovuto ad una assunzione affrettata e non sufficientemente maturata, da parte di tutti gli schieramenti, di federalismo politico.

In sostanza, professor Barbera, lei coglie una contraddizione in termini.

La contraddizione è solo apparente. Quello di Bassanini è un progetto positivo con il quale si cerca di sfruttare al massimo i margini resi possibili dall'attuale Costituzione. Ma, a ben guardare, è la prosecuzione di un percorso che fu interrotto nel 1977. Le Regioni furono attuate nel 1970. Nel 1972 ci fu un primo trasferimento di poteri, col decreto 616 si ebbe un trasferimento delle funzioni abbastanza avanzato per quei tempi, ma non si sfruttarono tutti i margini previsti dalla Costituzione vigente. Il progetto Bassanini, a distanza di diciannove anni, completa quel percorso all'interno di una visione regionalista della Costituzione. Invece, come si diceva, sul tema del federalismo stiamo registrando una battuta d'arresto.

Dovuta a che cosa?

Dovuta al fatto che la Lega ha abbandonato l'idea federale per inseguire il tema della secessione e, dobbiamo dirlo con franchezza e amarezza, al fatto che le altre forze politiche, che avevano assunto il tema del federalismo per rispondere alla Lega, hanno dimostrato tutta la loro fragilità.

Siamo addirittura all'ipotesi di una strumentalizzazione?

No. Non voglio parlare di strumentalizzazione politica. Ma quando si è in presenza di un arco di forze, da An al Pds, che parlano di federalismo significa che in realtà dietro si nascondono idee assai diverse.

L'impressione è che il confronto, o lo scontro, sulla Bicamerale si incentri su una riforma istituzionale che assicuri la governabilità, mentre la riforma federalista resta sullo sfondo.

Questo dimostra quello che dicevamo. C'è stata una assunzione affrettata, senza una dovuta maturazione, del federalismo politico. E adesso, nel momento in cui Bossi sembra

abbandonare il campo per inseguire la secessione, si cerca un accordo sulla Bicamerale ma per le forme di governo. Nessuno si preoccupa di affrontare la forma dello Stato. Così, mentre sulla forma di governo sembrano delinearsi possibili accordi, al tema del federalismo è stata messa la sordina.

E sul campo resta lo scontro tra autonomie locali e Regioni?

Una vicenda preoccupante frutto di quella assunzione affrettata del tema del federalismo. Ci sono idee talmente diverse di federalismo che hanno finito per lasciare il campo ad un conflitto tra ceti politici e associazioni di enti locali, proprio perché manca il progetto politico.

C'è chi propone una sorta di federalismo processuale che porti ad una Camera e ad un Senato delle Regioni e, a livello regionale, ad un consiglio regionale con accanto un consiglio delle autonomie di quella regione. È una strada percorribile?

È una delle possibili strade. A livello nazionale la «cartina di tornasole» della effettiva volontà federalista delle forze politiche sarà proprio la composizione di una delle due Camere. Non ci possono essere dubbi sul fatto che qualsiasi Stato che voglia riconoscere forme di decentramento deve considerare la funzione delle autonomie a livello della seconda Camera. Persino la Francia, accentratrice per eccellenza, ha un Senato nel quale sono rappresentati comuni, dipartimenti e regioni; fino ad arrivare a stati federali come la Germania, i cui Länder sono rappresentati nella seconda Camera. In Italia vedo che, da parte dei senatori, si stenta addirittura a prendere atto di questo e si vorrebbe un federalismo con un Senato composto secondo criteri tradizionali. E questo aggiunge ulteriori preoccupazioni a quella mancanza di progetto politico cui accennavo prima.

Quale altra strada suggerisce?

Per me la strada è quella della Germania federale. Devono essere presenti gli esecutivi. Il federalismo deve essere impiantato sulle entità più forti, su cui si regge il potere legislativo, quindi sulle Regioni. Non possiamo affidare un potere legislativo a ottomila comuni. Si può trovare una forma di compromesso prevedendo, ad esempio, che una parte dei componenti del futuro Senato delle regioni sia eletta dalla camera delle autonomie che si intende istituire in ciascuna regione. Si otterrebbe un duplice risultato positivo: di far partecipare le autonomie locali come parte della comunità regionale e di assicurare la presenza delle minoranze di ciascuna regione. Ma que-



Rodrigo Pais

sto pone un problema poiché, come nel Bundesrat tedesco, non si potrebbe ammettere il voto unitario per regione. Avremo quindi contemporaneamente una rappresentanza per regioni ed una per schieramenti politici. Un percorso difficile. C'è anche una proposta avanzata da alcuni senatori del Pds che vorrebbe riprodurre il modello del Senato americano nel quale sono eletti due senatori per ogni Stato, escluso il piccolo Delaware. Mi pare non si possa riprodurre in Italia. Se non altro perché, da almeno cento anni, il Senato americano non ha più la funzione di collegare le comunità alla Federazione, una funzione svolta dalla Camera dei deputati. L'unica cosa da evitare è di lasciare il Senato così com'è. C'è un altro rischio. Se si elegge direttamente una camera questa pretenderà di avere poteri di indirizzo politico e di negare o concedere la fiducia al governo. Si innescherebbe così una bomba sotto le istituzioni. Se dovesse esserci una maggioranza diversa tra Camera e Senato, il sistema scoppierebbe. In tutti i Paesi a regime parlamentare c'è una sola Camera che concede la fiducia.

Il voto in seconda lettura sulla Bicamerale ci riserverà qualche sorpresa?

I segnali che vengono dal Polo non sono incoraggianti. Il voto positivo

non è scontato. Ci sarà chi insisterà per aspettare la decisione della Corte Costituzionale sui referendum elettorali e regionali entro il 10 febbraio e chi vorrà rilanciare il tema della Costituzione. In ogni caso la mia impressione è che difficilmente il Polo metterà da parte il conflitto sulla Finanziaria e darà il proprio voto. Va inventato qualcosa che possa consentire al Polo di dare un voto positivo. Ci vuole uno sforzo di fantasia.

La Finanziaria è il centro dello scontro. Eppure i risultati ci sono: l'inflazione al 2,7 per cento e la lira presto entrerà nello Sme. Ma c'è chi legge questo in chiave depressiva. Lei che ne pensa?

Non sono un esperto. Mi sembra che sul piano economico c'è da essere contenti del calo dell'inflazione che farà scendere anche gli interessi sul debito pubblico. C'è da chiedersi però se questo non sia dovuto anche a fattori depressivi che dovranno essere affrontati rimettendo in moto gli investimenti, consentiti dalla diminuzione del tasso di interesse. Vorrei, però, a questo punto fare una osservazione sul piano istituzionale. C'è stato uno scambio delle parti francamente deprimente. Abbiamo avuto esponenti del Polo, che quando erano al governo cercavano di rafforzare gli strumenti a vantaggio della loro maggioranza e che oggi, dal-

l'opposizione si fanno paladini delle libertà parlamentari. E viceversa, anche alcuni miei compagni del Pds, che dall'opposizione attaccavano le forzature del Polo in nome delle libertà parlamentari, oggi sembrano praticare la tesi opposta. Ecco, questo Paese sarà maturo per una democrazia dell'alternanza quando si sosterranno sempre le stesse tesi a prescindere dall'essere maggioranza o opposizione.

Il discorso torna alle regole. Ha ragione D'Alema, vanno costruite da tutti per tutti?

Esatto. E le regole attuali non consentono ad una maggioranza di governare. Il che porta qualsiasi maggioranza a delle forzature. Le forzature dei decreti legge, oggi impraticabili per decisione della Corte Costituzionale, oppure delle deleghe. Due bay-pass costruiti per un cuore che non funziona bene. Mi rendo conto che le deleghe, adottate da tutte le maggioranze, sono una forzatura che è però resa necessaria dal fatto che le regole adeguate ad una democrazia matura non ci sono. Per questo ritengo sia interesse del governo (di questo come di altri) che le riforme vengano realizzate. Va costruito un rapporto corretto tra Parlamento e governo, un rapporto adeguato alla democrazia degli anni Duemila.

L'INTERVENTO

Ambiente, anziani bambini, tre «utopie» per il nuovo Welfare

ANTONIO CANTARO

LA CONQUISTA del secolo - lo Stato sociale - è oggi in sofferenza in Europa e in Italia. Se esso viene meno non è in discussione semplicemente una certa quantità e destinazione di spesa pubblica, ma più nel profondo un'etica della convivenza comunitaria. Contro la riduzione liberale della funzione dello Stato al compito della «conservazione della vita», la costruzione nel '900 del Welfare State (stato del benessere) ha, infatti, incarnato l'idea di una forma di comunità civile nella quale l'ideale classico della «buona vita» viene nuovamente assunto a scopo politico. Non a caso nelle classiche formulazioni del Piano Beveridge il Welfare State costituisce un vero e proprio passaggio di forma dallo Stato di diritto allo Stato di giustizia, la cui promessa è quella di assicurare a tutti i cittadini la libertà dal bisogno.

È per questa ragione che l'invito da più parti rivolto alla sinistra e al sindacato a non guardare al passato in tema di Stato sociale richiede di essere attentamente approfondito. Chi rivolge questo invito ha l'onere di chiarire bene per quale riforma intende impegnarsi. Walter Veltroni propone giustamente di costruire lo Stato sociale del futuro nel contesto reale in cui oggi viviamo. E, cioè, nel pieno di una drammatica disoccupazione giovanile, di una inedita integrazione dei mercati, di un invecchiamento della popolazione che sottrae crescenti risorse ai bilanci pubblici senza soddisfare adeguatamente né i nuovi bisogni degli anziani né la fame di lavoro dei giovani, delle donne, del Mezzogiorno.

È evidente che per combattere queste nuove disuguaglianze e queste nuove povertà è necessario innovare radicalmente tanto la filosofia dell'intervento pubblico, quanto un regime delle tutele. Ma è altresì chiaro che senza un sapiente equilibrio tra conservazione e innovazione si rischia di buttare il bambino con tutta l'acqua sporca. Le impostazioni oggi prevalenti rischiano, tuttavia, di condurre la discussione a un punto morto. Da una parte vi è, infatti, chi sostanzialmente si limita a voler difendere lo status quo. Dall'altra chi volgarmente ineggia ad un cannibalismo tra le generazioni, ad una guerra tra giovani e anziani, tra Nord e Sud, tra lavoro dipendente non tutelato e nuovi lavori.

Entrambe queste posizioni sono inaccettabili. È necessario, invece, pensare a creare le condizioni e gli strumenti per un rinnovato sistema di garanzie fondato sulla certezza che ciò che si «toglie» al lavoro e alle famiglie in termini di trasferimenti monetari (spesso casuali e socialmente irrazionali), viene selettivamente «restituito» in servizi alle persone e alla produzione, in sostegno alla disoccupazione di lungo periodo e al superamento delle più macroscopiche fratture socio-territoriali del paese (il Mezzogiorno in primo luogo).

Il limite dell'attuale legge finanziaria è di non avere reso chiara all'opinione pubblica che questa era la prospettiva, che questo era il respiro con il quale ci si intendeva muovere. E che ciò esige ed esige tutt'altro che misure «normali». Al contrario sono necessarie innovazioni coraggiose (per certi versi «utopiche») ed è necessario rompere antichi tabù: dei quali il più duro a morire non è tanto quello dell'esigenza del rigore finanziario (sul quale la sinistra ha già dato moltissimo), quanto quello produttivistico e lavoristico. Noi (sbagliando) continuiamo, ad esempio, a ritenere che l'unico parametro per misurare il benessere è il prodotto interno lordo. E non ci accorgiamo come ciò sia di ostacolo nel pensare un diverso futuro non solo del modello produttivo ma anche del Welfare. Noi viviamo a questo proposito in un clamoroso paradosso. Che è il seguente. Oggi la coscienza sociale valuta con simpatia coloro che si prendono cura dei bambini e degli anziani, coloro che prestano la loro attività in organizzazioni di volontariato a tutela dell'ambiente. Tuttavia, poiché il bene o servizio che viene prodotto non è reso né via mercato, né via amministrativa, ma nell'ambito di rapporti informali, di reciprocità o «altruistici», esso non viene oggi «contabilizzato». Non assurge, cioè, a titolo per accedere alla cittadinanza sociale. Per superare questo paradosso, per cui delle attività socialmente utili vengono sanzionate come legalmente irrilevanti, è necessario che dette attività vengano consapevolmente ed espressamente valutate e qualificate dalla collettività come un fattore di civiltà a cui tutti sono tenuti. In pratica, per tornare agli esempi fatti sopra, l'attività a tutela dell'ambiente, l'attività di cura per i bambini, per gli anziani, devono diventare oggetto di un dovere sanzionato giuridicamente. L'economia pubblica «imparerrebbe», così, a considerare queste forme di benessere altrettanto importanti degli indicatori che formano il Pil. E coloro che si impegnano in queste attività avrebbero diritto ad un reddito di cittadinanza, a quelle prestazioni che essi erogano nell'ambito di rapporti volontari, informali, di reciprocità.

Se nel confronto sulle prospettive e sul futuro del Welfare questi temi «utopici» saranno al centro dell'attenzione, la discussione ne guadagnerà in concretezza molte (anche legittime) resistenze verranno meno. È ormai evidente, infatti, che il programma con il quale la coalizione di centrosinistra ha vinto le elezioni del 21 aprile non basta da solo ad affrontare e governare il problema di una coraggiosa riforma dello Stato sociale. Questo avrà un futuro solo se sapremo arricchirlo e ripensarlo profondamente, andando oltre la cornice «laburista» e «socialdemocratica» entro cui è in questo secolo vissuto. Probabilmente il XXI secolo non sarà - come lo è stato il secolo che volge al termine - il secolo dello Stato sociale. Ma molte delle esigenze e delle speranze di emancipazione che la comunità aveva ad esso affidato rimangono del tutto attuali. Ma se questa è - e deve essere - la nostra ambizione, il discorso sulla riforma dello Stato e della Costituzione non può continuare a camminare separatamente dal discorso sulla riforma dello Stato sociale. Costituzione politica e costituzione economica, riforma della forma di Stato e statuto della cittadinanza sociale devono essere considerate articolazioni di un'unica strategia politica ed istituzionale.

BOBO DI SERGIO STAINO



l'Unità
Direttore responsabile: Giuseppe Caldarola
Condirettore: Fazio Sacchetti
Vicedirettore: Marco Demarco (Vicario)
Giancarlo Bonetti
Redattore capo centrale: Luciano Portana
Pietro Spataro (Unità 2)

'L'Arca Società Editrice de l'Unità S.p.a.'
Presidente: Giovanni Latessa
Consiglio d'Amministrazione:
Elisabetta Di Felice, Marco Pozzoli,
Giovanni Latessa, Simona Marchini,
Alessandro Matteucci, Anro Maria
Alfredo Medici, Gerardo Mela, Claudio Marzullo,
Ignazio Ravasi, Francesco Riccio,
Gianluigi Serfini, Antonio Zollo

Consiglieri delegati:
Alessandro Matteucci, Antonio Zollo

Direttore generale:
Nedo Bertolotti

Direzione, redazione, amministrazione:
00187 Roma, Via dei Due Mascoli 23 13
tel. 06 699961, telex 612491, fax 06 6782555
20124 Milano, via F. Casati 32, tel. 02 67721

Quotidiano del Pds
Iscr. al n. 243 del registro stampa del trib. di Roma.
Iscr. come giornale mensile nel registro
del tribunale di Roma n. 4555

02/11/96
Certificato n. 2948 del 14/12/1996