

# Riforme, un dibattito antico e strumentale

Segue dalla prima

La sensazione, stupefacente, è di assistere a uno spettacolo già andato in scena. E non una volta sola. Il dibattito sulla riforma delle istituzioni, infatti, non si è mai sopito, dal 1948 in poi, se si esclude la prima legislatura repubblicana con i governi «all'inglese» di De Gasperi. Esso trae spunto dall'ordine del giorno Perassi, approvato dall'Assemblea costituente, con il quale si optò per una forma di governo parlamentare, munita di «dispositivi costituzionali idonei a tutelare le esigenze di stabilità dell'azione di governo e ad evitare le degenerazioni del parlamentarismo». Sono le regole contenute nella parte seconda della Costituzione idonee a rispondere a queste esigenze? E, una volta ottenuta la scontata risposta «no, non lo sono», quali riforme realizzare? Il dibattito intorno a questi interrogativi ha attraversato i decenni. Con una caratteristica costante: di essere strumentale e subordinato alla dialettica politica di ogni giorno. Le riforme costituzionali sono state utilizzate dalle

forze politiche, di volta in volta, come arma di scambio, spauracchio o specchio per le allodole. Il risultato non cambia: si è trattato, in ogni caso, di un dibattito inconcludente. Cambiare la forma di governo è particolarmente difficile. Ciascuno degli attori politici è naturalmente portato a sostenere soltanto riforme che avvantaggino i suoi interessi particolari: in altre parole, manca il «velo di ignoranza» sui rapporti di forza tra le parti che caratterizza invece l'inizio di un'esperienza costituzionale. Importanti trasformazioni della forma di governo sono state realizzate in Italia solo negli anni 1988-1994, mentre crollava il vecchio sistema dei partiti e non si sapeva quale sarebbe stato quello futuro. Peraltro, lo si è fatto senza toccare la Costituzione, ma modificando la legge elettorale e i regolamenti parlamentari. I tentativi attuali non paiono diversi dai precedenti. Con la particolarità che, oggi, la riforma di cui si discute (e si è discusso per decenni) è già operativa. La legge elettorale del 1993, infatti, ha svolto egregiamente il suo compito di consentire la for-

*Cambiare la forma di governo è particolarmente difficile. Ciascuno degli attori politici è naturalmente portato a sostenere soltanto riforme che avvantaggino i suoi interessi particolari*

TANIA GROPPI

mazione di coalizioni che propongono agli elettori un programma e un candidato presidente del Consiglio. La scelta dell'esecutivo da parte del corpo elettorale, nelle forme della democrazia «immediata» è ormai un dato acquisito, sia pure con sfumature differenti, a tutti i livelli di governo, dall'ultimo, piccolo comune, su fino a Palazzo Chigi. Il carattere incompiuto di questa riforma non riguarda né la fase della formazione del governo, né i poteri del presidente del Consiglio o dell'esecutivo, ma la gestione delle eventuali crisi della coalizione che ha vinto le elezioni: la caduta dei governi Berlusconi (1994) e Prodi (1996) sta a testimoniare. In questo campo però le regole non sono necessariamente frutto di norme scritte: esse possono derivare anche da convenzioni costituzio-

nali. Ed è quantomeno dubbio che laddove non riescano a nascere convenzioni tra le forze politiche, quelle stesse forze siano capaci di accordarsi sulla scrittura di norme costituzionali. La trasformazione della forma di governo già realizzata, nel corso degli anni novanta, «a Costituzione invariata», rende invece evidente l'esigenza di introdurre contrappesi al rafforzamento dell'esecutivo: le regole costituzionali infatti erano state pensate per un sistema elettorale proporzionale, nel quale le forze politiche trovavano da sé, nella uguale rappresentanza, il modo di garantirsi dalle prevaricazioni altrui. Temi come l'innalzamento dei quorum previsti dalla Costituzione (in primo luogo per l'elezione dei presidenti delle Camere e l'approvazione dei regolamenti

parlamentari), la disciplina delle campagne elettorali, le incompatibilità e ineleggibilità, l'allargamento delle competenze della Corte Costituzionale (che dovrebbero estendersi anche agli atti interni delle camere e prevedere il ricorso preventivo sulle leggi da parte dell'opposizione), l'inserimento nella Costituzione delle autorità indipendenti, appaiono oggi decisivi per un corretto e non pericoloso funzionamento della forma di governo. Per non parlare della riforma regionale del senato, dimenticata in nome del furore devoluzionista. Queste riforme - a differenza di quelle di cui si discute in questi giorni - non possono essere realizzate con semplici convenzioni: concernendo garanzie, necessitano di norme scritte e di custodi. Ma proprio in mate-

ria di procedere per la revisione della Costituzione la carenza di garanzie costituzionali è evidente e preoccupante. La modifica della Costituzione richiede una doppia lettura e il voto favorevole dei due terzi delle camere. Se un consenso così ampio manca, non perciò la riforma diventa impossibile: la maggioranza (assoluta) può approvare la sua riforma e poi, se mai, gli elettori potranno essere chiamati a confermare o smentire l'operato dei loro rappresentanti. È evidente il limite di questa procedura, che consegna alla maggioranza politica le chiavi della revisione costituzionale, mentre le regole del gioco politico dovrebbero essere condivise nella misura più ampia possibile. E, in effetti, complice il sistema elettorale proporzionale, per anni ha operato una regola convenzionale in questo senso. Oggi, invece, la maggioranza pare pronta ad approvare, da sola, la «sua» riforma. Sostenere che già l'Ulivo, nella scorsa legislatura, abbia violato questa convenzione, approvando con pochi voti di scarto la riforma federalista, trascura un elemento di rilievo. Si era di fronte,

allora, a una revisione delle norme sul sistema delle autonomie che andava comunque nel senso voluto pure dall'opposizione ed era sostenuta, anche con atti formali, da rappresentanti delle autonomie medesime di ogni parte politica. Oggi si tratterebbe di una riforma della forma di governo che incide sui rapporti tra i soggetti politici non condivisa da una larga parte dei soggetti stessi. Perché questa regola convenzionale sia rispettata occorre che le forze politiche - in primo luogo la maggioranza, che della riforma come si è detto ha le chiavi - siano portatrici di lealtà e patriottismo costituzionale. Se queste qualità non ci sono, qualsiasi riforma rischia di essere imposizione di una parte sull'altra, e qualsiasi compromesso un atto di vassallaggio. Con la conseguenza di snaturare il carattere pattizio della Costituzione: trasformata da garanzia di tutti a strumento di maggioranza, essa non resterebbe che un inutile simulacro. Di fronte a questa prospettiva, è proprio irragionevole dire: «preferirei di no?»

## Mala Tempora di Moni Ovadia

### FORZA NUOVA, VECCHIE STORIE

Il clima culturale nel nostro paese è decisamente cambiato da quando il campo moderato è stato occupato e monopolizzato dalla destra mediatica, molto mediatica e pochissimo moderata sia nel pensiero che nel linguaggio. Le voci di dissenso nei confronti di questo atteggiamento che provengono dalle file degli ex-democristiani confluiti nella Casa delle Libertà sono flebili, rare e poco convinte, con la sola lodevole eccezione della correttezza istituzionale del Presidente della Camera On. Pierferdinando Casini e di alcune prese di posizione del professor Fischella che appare sempre più un vecchio galantuomo conservatore un po' demodé capitato per malriposto senso di lealtà in una fazione politica che si esprime e si comporta con rozza aggressività lontana dal suo stile. La politica culturale di questo governo si esprime prevalentemente in una televisione quasi totalmente colonizzata attraverso una martellante iterazione di alcuni temi «nazio-

nal-popolari»: alla mattina corsi di culinaria infarciti di stupidaggini, primo pomeriggio: scorricamento di relazioni parentali e di prossimità amorosa, tardo pomeriggio quiz con tette e culi, alternati a gossip e finti buoni sentimenti, sera: routine dei talk show e delle telenovelas all'italiana. Domenica: volgarità varie con tette e culi per famiglie. Appena possibile sabba revisionisti. Anche i vari educational e satellitari cominciano ad ospitare colte rivalutazioni di pensatori come Julius Evola, pazienza se era nazifascista ed antisemita, o di soldati come quelli della Decima Mas di cui bisogna ammirare il senso del coraggio e dell'onore, il fatto che combattessero a fianco delle SS e con lo stesso intento diventa marginale e comunque secondario. È in questo clima che è maturata la gravissima aggressione di un branco di militanti di Forza Nuova ad Adel Smith rappresentante del mondo islamico nel nostro paese ed al suo assistente avvenuta in una televisione privata

del veneto, Teleserenissima. Il leader e teorico degli aggressori minimizza sostenendo che si trattava di una contestazione vivace, ma pacifica e per quanto attiene allo zigomo fracassato dell'assistente di Adel Smith spiegano che a qualcuno di loro è scappato qualche cazzotto non voluto, ma può accadere che la passione politica porti anche a questo. Questi buontemponi nutriti a feticci della più vieta e truce retorica dell'armamentario criminale nazifascista si sono autonomati difensori dei sacri valori della civiltà occidentale, cristianissimi crociati in difesa dei valori della famiglia contro le profanazioni dei gay pride e annunciano la costituzione di comitati civici per fermare tutti gli impuri che contaminano l'integrità nazionale. Nel frattempo preparano una denuncia per razzismo nei confronti dell'agredito Adel Smith. Queste prodezze sono le forme attuali di vecchie storie del secolo scorso e hanno sempre la stessa morale fatta di violenza, sangue, morte, odio. Sicuramente il governo per porre rimedio preparerà nuovi e più profondi revisionismi perché come è risaputo è sempre e comunque colpa dei comunisti.



## dalla prima

### Lettera a Giuliano Amato

Una situazione complessa quella che agita la scena politica continentale e che registra però un quadro in movimento, con l'azione politica dell'Unione Europea e del Governo socialista greco che per la prima volta sono apertamente impegnati nel contrastare la politica estera americana - a dimostrazione che la discriminante vera all'interno del Pse tra i diversi partiti non è certo la loro collocazione al governo o all'opposizione, ma una valutazione strategica sul significato del conflitto possibile con l'Iraq e le implicazioni sul versante internazionale che questo comporta. Ti chiedo allora: può il Pse non avere su questo una propria esplicita posizione, coerente e

da praticare poi, di fronte ad un nuovo ciclo politico che gli Usa vogliono impostare in nome di un'idea contemporanea di dominio imperiale? Il documento del gruppo parlamentare socialista a Strasburgo a favore della pace e contro ogni unilateralismo, approvato il 15 gennaio, può divenire «vincolante» per tutti i partiti del Pse? Siamo consapevoli che senza una chiara ed inequivocabile iniziativa per la pace, contro questa guerra che rischia di pesare per molti anni su ogni tipo di relazione internazionale, può venire meno una delle ragioni fondamentali per cui milioni di europei guardano con favore e simpatia al nostro tentativo di dare una fisionomia politica più forte e organizzata al Pse? Una moderna forza socialista che crede nel ruolo dell'Unione Europea come grande protagonista politico e diplomatico, come motore per uno sviluppo planetario più giusto e rispettoso del diritto alla felicità e al progresso di ogni essere umano, può sopravvivere politicamente ad una guerra che mette in discussione ogni idea di diritto internazionale riconosciuto?

Come sarà mai possibile, in vista delle prossime elezioni europee, presentarci in tutta l'Unione con il simbolo del Pse, se saremo poi colpevoli di inazione di fronte a tutto ciò, lacerati su un tema così importante? Ti chiedo di rappresentare queste nostre preoccupazioni - espresse in un documento reso pubblico nei giorni scorsi della «rete sociale europea», club dei socialisti di sinistra del Pse - in quella sede: «Niente giustifica una guerra contro l'Iraq. Le sue conseguenze destabilizzerebbero l'insieme del Medio Oriente e in particolare Israele e la Palestina. L'amministrazione Bush non vuole solo controllare le riserve di petrolio, ma vuole anche imporre un nuovo ordine in Medio Oriente e questa guerra non ha alcuna legittimità sul piano internazionale. L'Unione Europea e i paesi che la compongono devono impedire che la dottrina della guerra preventiva sia legittimata internazionalmente. Il diritto dell'Onu non è il diritto del più forte». Aggiungo poi una altra riflessione, contando sulla tua sensibilità politica e sul tuo intuito: è ormai sempre più chiaro che il legame tra la globalizzazione liberista e gli interventi milita-

ri degli Stati ricchi è evidente. I grandi interessi economici, strategici e geopolitici di pochi (uno) paesi sono difesi in ogni modo, se necessario anche militarmente. Occorre creare un contrappeso a questa tendenza e come Unione Europea abbiamo una grande occasione politica per farlo, con la scrittura della Costituzione. Potremmo, come Pse, aderendo alla giornata europea per la pace del 15 febbraio e raccogliendo l'idea dell'Arci e del movimento per la pace, farci portatori di una proposta di forte significato pratico, ma anche simbolico, ovvero inserire letteralmente in quel testo fondamentale, così come recita la nostra di Carta, il principio che l'Europa «rifiuta la guerra come strumento di risoluzione delle controversie internazionali»? Avrebbe uno straordinario valore un articolo 11 europeo, per impegnare tutti i popoli presenti oggi e domani nell'Unione nella costruzione di un mondo migliore, e nel rafforzamento dell'Onu così come noi pensiamo essa debba essere: strumento per la difesa della pace e la salvaguardia dei popoli, a partire da quelli più deboli. Cordialmente

Pietro Folena

## dalla prima

### Socialisti europei ancora un passo

Se non succedesse? L'umore prevalente era chiaramente contrario alla guerra comunque: un autorevole deputato greco ha parlato anche di una scelta, che prima o poi si imporrà, di chiedere una riforma radicale dell'Onu o di dichiararla defunta. Anche senza pensare a una simile eventualità apocalittica, è chiaro però che nessuno, o quasi, nel gruppo socialista crede davvero al diritto internazionale garantito da questa Onu. Lo stesso richiamo alla risoluzione 1441 che impone le ispezioni all'Iraq, e prima a quelle che lo obbligano a rinunciare alle armi di distruzione di massa, è già inficiato da questa pretesa dell'impero americano, che dispone di tutte le armi di cui

vorrebbe spogliare Saddam, ammesso che le abbia davvero (e in questo caso solo perché forbitogli precisamente dalla superpotenza). Certo, la riluttanza a dichiarare che non terremo conto, in caso di decisione favorevole alla guerra, delle decisioni dell'Onu è ampiamente giustificata. L'Onu è l'unica parvenza di diritto internazionale di cui disponiamo. Ma anche noi (noi socialisti, e tanti altri) agitiamo questo spauracchio in modo piuttosto ipocrita, contando sulla ragionevolezza del Consiglio che sia capace di evitare una guerra così assurda come quella che Bush prepara. Non sarebbe ora che i socialisti (la cui Internazionale noi riunisce nei prossimi giorni a Roma) dichiarassero senza tante ambigui che questa guerra (non siamo pacifisti imbelli, anche se Gino Strada ha molte buone ragioni) non la vogliono in ogni caso, con o senza l'Onu. Del resto Bush non dice (e non mostra in pratica) ogni giorno che lui la guerra la farà comunque, con o senza il consenso delle Nazioni Unite? Internazionale Socialista, ancora uno sforzo; almeno non meno pacifisti del Papa o dei liberali irlandesi!

Gianni Vattimo

## dalla prima

### Non avere paura

Porsi preliminarmente la fondamentale domanda se è giusto o no il contenuto del quesito è decisivo per quella riforma della politica più vicina ai cittadini che così spesso si richiede. Quante volte abbiamo detto, o sentito dire, il merito è decisivo! Accantonerei quindi la polemica su chi sia avvantaggiato o svantaggiato tra i dirigenti dell'opposizione, su manovre o su dietrologie di vario segno, di cui cominciano a riempirsi le pagine dei giornali. Il merito, dunque. Continuo a non sentire argomenti che mi convincono che un diritto di libertà come quello previsto dall'articolo 18 debba essere limitato nella sua estensione per un dato puramente numerico. Se è giusto difendere, come abbiamo tutti fatto finora, il diritto alla tutela contro l'ingiusto licenziamento per il lavoratore che ha 15 colleghi, non comprendo perché lo stesso diritto non debba riconoscersi quando i colleghi di lavoro sono meno di 15. Tanto più in una situazione nella quale è la stessa grande industria che, attraverso vari meccanismi normativi più o meno conformi alle leggi, ha riorganizzato il proprio lavoro in modo tale che in molti stabilimenti Fiat, ad esempio, fianco a fianco fanno l'identico lavoro alcuni lavoratori, che in quanto formalmente dipendenti della Fiat posso-

no usufruire della tutela dell'articolo 18, e altri che invece dipendono da altre società più o meno fittizie e quel diritto quindi non ce l'hanno. Si dice che il quesito non dà invece risposte di tutela ad altre categorie di lavoratori deboli, come i precari o i cosiddetti co.co.co. È così, per la natura abrogativa propria del referendum. Ma la vera domanda è: se vincerà il quesito referendario, sarà più facile o no fare una legge per tutelare anche questi lavoratori? La risposta mi appare evidente. Si dice inoltre che questo referendum rischia di creare una contrapposizione sociale tra lavoratori e piccoli imprenditori. Naturalmente non basta rispondere con la pur non secondaria considerazione per la quale anche i dipendenti dei piccoli imprenditori sono persone che votano, e sono oltretutto in numero maggiore dei loro datori. È giusto chiarire che il referendum non è rivolto contro artigiani ed esercenti. Ne sono tanto convinto che da tempo ho sottoscritto una proposta di legge (a proposito di iniziative legislative), primo firmatario il senatore Di Siena, nella quale si prevede una normativa peculiare dove davvero esiste una specificità del rapporto di lavoro, come in settori dell'artigianato e del piccolo commercio, nonché una proposta fiscale, in particolare per quanto concerne l'Irap, che rettifica anche scelte da noi fatte quando governavamo, e che queste categorie considerano ingiustamente discriminatorie nei loro confronti. Infine, quanto alle considerazioni di sistema, il tema di fondo è se la competitività del sistema Italia deve fondarsi sulla compressione di redditi e tutele di settori sempre crescenti del mondo del lavoro, ovvero sulla qualità delle innovazioni, della ricerca, delle relazioni industriali. Se il modello renano, vedi

Volkswagen, ha funzionato meglio del modello italiano, vedi Fiat, è anche perché ha fatto la seconda scelta. Si dice ancora - e qui passiamo alla politica - che questo referendum avvantaggerebbe Berlusconi, che era stato sconfitto e aveva rinunciato alla sua battaglia. Qui davvero c'è un errore profondo. Credo che non si sia affatto capito che nel discorso di fine d'anno Berlusconi non ha detto che intendeva rinunciare alla modifica dell'articolo 18 ma di non volerne fare un tema prioritario dell'azione di governo. Voleva che non se ne parlasse più, non tornare indietro! Tanto è vero che subito dopo Maroni e la maggioranza confermarono, come hanno ancora ripetuto in queste ore, di volere andare avanti sulla strada parlamentare già decisa. E perché mai? Perché i famosi sondaggi dicono univocamente che una larga maggioranza degli italiani, compresa una quota rilevante degli elettori di Berlusconi, sono a favore della tutela contro i licenziamenti facili. Del resto il referendum dei radicali di tre anni fa sull'articolo 18 (che non raggiunse il quorum), vide una larghissima maggioranza dei votanti, quelli stessi che votarono a favore degli altri sei quesiti, esprimersi contro all'abrogazione di quella norma. Naturalmente la vittoria è possibile a due condizioni. La prima è che i promotori mostrino la saggezza di non intenderla (come non è) una battaglia politica all'interno della sinistra. La seconda è che le forze politiche e sociali dell'opposizione che non hanno promosso il referendum, riflettendo con più attenzione sui termini del problema, chiariscano anch'essi che si tratta (e non è certo piccola cosa!) di far decidere agli italiani e non ai partiti o ai sindacati una questione molto controversa, ma anche molto chiara: se cioè l'arti-

colo 18 è, oppure no, una norma giusta che dà effettività alla tutela del fondamentale diritto a non essere licenziati senza giusta causa, e va quindi estesa, e non invece ridotta nella sua applicazione. Veniamo alla questione della iniziativa legislativa. Sono favorevole a seguire questa strada, come hanno detto tanto la Cgil quanto Fassino, e sono tanto favorevole che da tempo (giacché il referendum non è la bomba improvvisamente piovuta dal cielo di cui hanno parlato alcuni giornali: da un anno tutti quelli che fanno politica sapevano che ci sarebbe stato) ho concorso a presentare il già ricordato disegno di legge che va in questa direzione. Bisogna però chiarire in proposito due punti fondamentali, che valgono per questo come per ogni altro referendum. Il primo è che le leggi non si fanno per «evitare» i referendum, ma per venire incontro con lo strumento più flessibile e adeguato, che è quello della legge, alle esigenze poste dai promotori del quesito. Il secondo aspetto è che è così anche giuridicamente: se l'ipotesi di legge non rispondesse a quelle esigenze, non annullerebbe affatto il quesito, che si trasferirebbe anzi sulla nuova legge. Voglio ricordare il precedente del 1990. Il referendum sull'articolo 18 allora promosso dalla sinistra sindacale e da Democrazia proletaria, vilipeso ieri su un quotidiano da Rutelli, per la saggia iniziativa politica del Pci portò ad una legge che ha esteso le protezioni (anche se solo monetarie: allora erano quasi inesistenti) ai lavoratori delle imprese con meno di 15 dipendenti. Diede quindi un coerente esito legislativo positivo. Mi pare però che - a parte ogni altra considerazione - il secco rifiuto di Berlusconi (ve lo immaginate, del resto, aumentare le garanzie dei lavora-

tori!) renda irrealistica questa strada. Si può aggiungere (e non è certo l'ultimo argomento) che la approvazione del referendum renderebbe invece improcedibile la proposta legislativa di Berlusconi, tanto giustamente osteggiata da tutte le opposizioni politiche, oltre che dalla Cgil. Mi auguro pertanto che, ritrovata la calma, vada anzitutto preso atto della circostanza che tutte le forze dell'Ulivo hanno finalmente riconosciuto dopo la sconfitta elettorale (per la verità qualcuno se ne era accorto anche prima) che la via da seguire non è più quella di introdurre ulteriori elementi di cosiddetta flessibilità, ma di combattere il precariato ed estendere i diritti (la buona occupazione di cui ci parla l'Europa). Infatti una parte dell'Ulivo ha elaborato la proposta Amato-Treu, a mio avviso ancora insufficiente, ma che va nella giusta direzione. Si prenda poi atto che adesso c'è una domanda molto semplice alla quale bisogna rispondere (ripeto: nel merito del quesito), e che bisogna farlo in coerenza con quanto sostenuto nell'ultimo anno e mezzo. Senza assumere orientamenti affrettati, pertanto, come saggiamente sta facendo la Cgil, si sperimenti la via legislativa, ma ci si prepari anche a non perdere la straordinaria occasione di parlare con chiarezza agli italiani, di ritoccare il tentativo di Berlusconi - che è in corso e prosegue anche su altri terreni (dalle pensioni in poi) - volto a colpire i diritti di cittadinanza (di cui quello al lavoro è il primo, come dice la nostra Costituzione). Per ottenere così, concretamente, e per la prima volta dall'inizio della legislatura, un risultato diametralmente opposto a quello che vorrebbe Berlusconi.

Cesare Salvi