

Segue dalla prima

Una sorta di alta consulenza bilanciata dei poteri costituzionali; una presenza quasi «silente», ma non per questo inerte, anzi «costruttiva». Tecnica di governo delle istituzioni, oltre che «stile».

E furono i «Ciampi boys» nei tempi d'oro, a sventolare come una bandiera, già nel periodo di palazzo Chigi, quell'anglismo. Perché richiamava il ruolo - felpato e allo stesso tempo incisivo - che i banchieri centrali esercitavano prima dell'euro sulle scelte dei governi e dei parlamenti europei. E anche perché suonava bene, dopo due mandati presidenziali come quelli di Cossiga e Scalfaro, considerati come esorbitanti rispetto ai confini costituzionali dei poteri del presidente. Un'analogia *moral suasion* Ciampi l'aveva esercitata prima da presidente del Consiglio e poi da super-ministro dell'Economia, nei confronti delle parti sociali, nella «concertazione». Altra parola magica, che si riferiva a un riservato e meritorio intervento di mediazione dei conflitti, in una fase di risanamento delle finanze pubbliche.

C'era una certa esagerazione propagandistica. In verità, seppure ancora non si chiamava così, erano pieni di episodi di *moral suasion*, anche le lunghe fasi iniziali dei settemmi di Scalfaro e dello stesso Cossiga. Soprattutto fu la debolezza politica dei «governi tecnici» a rendere questa pratica (presente sin dagli albori della Repubblica) un fatto ricorrente e quasi sistematico. Ma già Luigi Einaudi, quando la democrazia italiana era in fase, rivendicò di essere intervenuto addirittura per qualcosa come settanta volte sui governi, con quelle che, con un pizzico di ipocrisia, definiva «riflessioni, non consigli, né avvertimenti». Sul Colle ci si difende così: sono ormai da anni una prassi consolidata gli incontri periodici al Quirinale a porte chiuse dei capi dello Stato con il governo e con singoli ministri. E all'ordine del giorno di quei colloqui, che cosa c'è da sempre, se non l'attività legislativa e gli atti dell'amministrazione? In generale, è vero che la Costituzione assegnerebbe, insomma, al presidente la camicia stretta dell'arbitro, ma spesso le cose si sono messe in maniera tale da trasformarla in una specie di maglietta. Molto dipende dal temperamento e dall'orientamento dei singoli inquilini del Quirinale, dipende dai rapporti di forza.

Il fatto è che a Ciampi è toccata sicuramente una sorte paradossale. Il suo è lo stile più paludato degli ultimi presidenti, forse fin troppo ingessato dai suoi consulenti in un ruolo quasi esclusivo di instancabile predicatore della cultura dell'unità nazionale. Oggi corre gravi rischi di immagine. Ieri Rossana Rossanda sul «Manifesto» lo bollava come «un modesto conservatore, che ha resuscitato i riti più tradizionali della patria e che fa sventolare su tutta la

Il destino paradossale del presidente: il più istituzionale tra gli ultimi corre oggi gravi rischi di immagine

Da guida dell'attività legislativa si è trasformato invece in una sorta di consulente esterno della maggioranza



Gli ex presidenti della Repubblica Francesco Cossiga e Oscar Luigi Scalfaro. Qui sotto, il Presidente Carlo Azeglio Ciampi



Moral suasion Ciampi tra due fuochi

penisola migliaia di bandiere dal colore rettificato». Ma è forse un problema di natura opposta quello che può far slittare la seconda metà del settennato sul piano inclinato della «solitudine» politica e istituzionale: la vicenda del lodo Maccanico - così come quelle precedenti delle rogatorie internazionali, del falso in bilancio e della legge Cirami - specie se viste in sequenza, hanno assunto tutta l'aria, infatti, di una discesa in campo del presidente, a sostegno di una parte. Cioè a supporto di una versione edulcorata della linea della mag-

gioranza. Questa è ormai l'accusa ricorrente: la *moral suasion* equilibratrice si è trasformata in un minuzioso e cooperante lavoro di bulino degli uffici del Colle sugli emendamenti alle proposte legislative del centrodestra. Su quelle che riguardano le questioni della legalità e della giustizia il Colle ha rischiato, così, più di un girotondo. Nelle originarie intenzioni la figura del presidente avrebbe dovuto diventare una sorta di guida, autorevole e discreta, dell'attività legislativa. È diventato un co-legislatore, una sorta di consulente esterno alla

maggioranza: è quanto gli rimprovera più o meno apertamente una parte dell'opposizione, e con estrema virulenza un precedente inquilino del Quirinale, Francesco Cossiga. Che censura come incostituzionale la trattativa sugli «emendamenti» tra Colle, palazzo Chigi e presidenze (di centrodestra) delle commissioni parlamentari. Mentre un altro predecessore di Ciampi, Oscar Luigi Scalfaro, accusa il Polo di averci messo maliziosamente del suo, tentato continuamente di «coinvolgere», insomma, di prendere in ostaggio il presiden-

la scheda

Cirami, Lodo, falso in bilancio Quando il Colle ha «corretto» il governo

Il presidente della Repubblica in questi due anni ha svolto il suo compito di controllore del dettato costituzionale in diverse circostanze. La *moral suasion* non è una novità nel comportamento presidenziale. Ma è diventata fatto pubblico con la maggioranza che tira per la giacchetta Ciampi.

Sono quattro i momenti in cui il governo ha fatto sapere che nel percorso legislativo c'era stato un passaggio d'interdizione del Quirinale: sul falso bilancio, sulle rogatorie, sulla Cirami, sul Lodo.

Sin dal primo giorno di vita del governo. Sì, perché la legge sulle rogatorie è la prima pietra messa da Berlusconi per chiudere in fretta i suoi processi. Il testo iniziale comportava dei vizi formali che sono stati corretti. La manovra della maggioranza è sempre stata questa: far sapere dell'aggiustamento compiuto con il Quirinale per legittimare la propria legge davanti al Paese e all'opposizione.

Così con il falso in bilancio, così in modo ancora più macroscopico per la legge Cirami. Addirittura, in quest'ultimo caso, con il tempo dei processi che passava, la maggioranza ad un certo punto ha vissuto

come una trappola l'atteggiamento fermo del Quirinale per mettere sui binari della costituzionalità la legge madre, nelle intenzioni del Polo, della guerra al tribunale di Milano. La legge meglio conosciuta come del «legittimo sospetto». Ed è grazie al Quirinale che quella legge ha avuto dei crismi di rispettabilità.

È solo grazie ai fermi stratonamenti di Ciampi che Berlusconi non ha mai sostenuto una versione più ampia del Lodo, cioè quella di un testo per una immunità dai processi per tutti. Anche se lo ha detto a più riprese, ricevendo sonore rampogne dall'inquilino del Colle.

Un momento di esercizio della *moral suasion* che in pochi ricordano, ma che rientra anch'essa, e questa sì con visibilità e pubblicità trasparente, ma che spesso non viene ricordata, sono i messaggi alle Camere.

È Ciampi ne ha inviato, nel suo settennato, uno solo. Significativo. Pesante. Che guarda caso corre parallelo con il problema maggiore che riguarda il presidente del Consiglio: la libertà d'informazione. Non c'è stato nessuno, in quel caso, così solerte nella maggioranza, a tirare la giacchetta.



Tg1

Il Tg1 monta un quadretto iniziale in maniera non casuale. Prima tocca agli islamici fermati a Milano perché indiziati di avere collegamenti stretti con il terrorismo arabo. Dal terrorismo arabo, subito in Francia per i presunti «fiancheggiatori» delle Br, che arabi non sono ma non si sa mai. E dalla Francia all'Irak, dove altri arabi cattivi hanno sparato agli inglesi, uccidendone sei. La carrellata sui cattivi arriva a Hebron, dove gli israeliani hanno arrestato 150 persone come militanti di Hamas. Si finisce a Lampedusa dove sbarcano altri arabi, gli «immigrati clandestini»: cattivi anche loro? Sarà stato un caso, ma l'effetto è stato raggiunto. Segue la «politica». Vista l'impossibilità di rabbonire i leghisti, Pionati cita di sfuggita che l'altra sera c'è stata la cenetta - prima tanto strombazzata e poi fallita - fra Berlusconi e Bossi. Si chiude con Schifani, che ormai ricorda tragicamente quei comici del vecchio avanspettacolo ai quali toccava la barzelletta finale prima del sipario.

Tg2

Per i cent'anni dalla nascita, la «copertina» di Tommaso Ricci era per George Orwell. Ne usciva un Orwell assolutamente eroico, duro accusatore «delle menzogne dell'antifascismo». Ne sono state citate le opere principali. Omaggio alla Catalogna, la Fattoria degli Animalini e 1984. Ma proprio la copertina di ieri sera ne denunciava il difetto di fondo. Nell'obbligatoria brevità, si finisce col dividere ogni cosa in bianco e nero, senza alcuna sfumatura culturale valida. Ida Colucci presenta la vigilia della verifica e definisce Bossi «tessitore». Cavour permettendo.

Tg3

Dopo una lunga apertura sui soldati inglesi uccisi in Irak (senza tralasciare i guai di Blair, accusato di aver mentito ai sudditi britannici sulle armi di distruzione di massa), il Tg3 passa alla politica. Le notizie (per la maggioranza) non sono allegre. La cena di Arcore fra Berlusconi e Bossi - dice Terzulli - non è servita a niente. Se possibile, la Lega è sempre più alla deriva, naviga in solitario e non parteciperà al dibattito sull'immigrazione. Sarà un dibattito parlamentare senza voto, ma per una volta sono tutti d'accordo: dal governo e dall'opposizione si fa quadrato attorno al ministro Beppe Pisano. La politica leghista si pone ormai fuori dalla maggioranza. C'è dell'altro - racconta Giuseppina Paterniti nel servizio economico: il Dpef è stato rinviato per le risse nelle maggioranze e - finalmente una verità - non ci sono soldi. Altro che Ponte di Messina.

te. Appreso ai pronostici si rischia di perdersi. Chi ha finito di attaccare Ciampi per eccesso di timidezza, gli attribuisce un «altolà» prossimo venturo alla legge Gasparri. Però, dal Quirinale, in un susseguirsi confuso e sempre più

nervoso di segnali contraddittori, si smentisce di aver pronunciato un no tale da essere deciso alle leggi che santificherebbe il monopolio televisivo di Berlusconi. C'è chi propone, allora, la terapia di un ritorno al dettato e allo spirito dei Costituenti. Che, venendo dall'esperienza bruciante della dittatura e della monarchia, tesero a sottrarre il più possibile la figura del capo dello Stato dal processo della formazione delle leggi. Anche gli studenti di primo anno di diritto costituzionale sanno bene che l'articolo 87 limita, infatti, i poteri del presidente all'«autorizzazione» dei disegni di legge del governo (quasi un dovere più che un diritto, affermano certi testi), mentre l'articolo 74 gli affida la possibilità di esercitare una sorta di veto sospensivo: prima della promulgazione, il rinvio alle Camere con messaggio motivato, con cui evidentemente si aprirebbe un conflitto istituzionale. Sa-

rebbe questo proprio il caso delle leggi di iniziativa parlamentare come, per l'appunto, la Cirami e il lodo. Ma la versione di Ciampi della «moral suasion» ha dribblato sinora sistematicamente questa strada. Ad attenersi strettamente alla Costituzione, il presidente dovrebbe attendere, avrebbe dovuto aspettare - come forse nessun presidente in verità ha finora mai fatto - che le leggi incostituzionali venissero varate dal Parlamento, e poi aprire il conflitto. Ha preferito intramettersi preventivamente nel lavoro legislativo e soprattutto - per difendersi - rivendicare apertamente le «migliorie» che ritiene siano state apportate ai testi legislativi: in questa maniera ha tradito il suo stile «super partes» senza riuscire a porre un freno alle mire anticostituzionali di Berlusconi. Quella di Ciampi è stata, evidentemente, una scelta politica: i codicilli e le norme c'entrano fino a un certo punto. Quel che è sicuro è che - se Berlusconi continua, come tutto fa ritenere, la sua politica degli strappi - non è destinata al tramonto soltanto la *moral suasion* - formula effimera come tante altre - ma rischia il declino l'istituzione-Quirinale. E non è un caso se un copione già scritto, tante volte «provato» e annunciato, preveda proprio il Colle come il gradino successivo dell'inquietante e resistibile ascesa che va in scena sul palcoscenico della politica italiana.

Vincenzo Vasile

Un copione già scritto prevede il Quirinale come meta della inquietante ascesa in scena dell'attuale premier

Se il capo dello Stato fa il co-legislatore

Rapporti con la magistratura e varo delle leggi vergogna: il comportamento di Ciampi nell'analisi del politologo Pasquino

Il brano che vi proponiamo, intitolato «La presidenza Ciampi», è tratto da un lungo intervento a firma di Gianfranco Pasquino. È contenuto nel volume «Politica in Italia, i fatti dell'anno e le interpretazioni» (Edizione 2003), a cura di Jean Blondel e Paolo Segatti, che l'Istituto Cattaneo manda alle stampe per le edizioni il Mulino.

Gianfranco Pasquino

Aggiudicare dalle sue ripetute affermazioni in materia il ruolo che Ciampi si è scelto consiste proprio nel cercare di garantire l'equilibrio fra i tre poteri: esecutivo, legislativo, giudiziario, a fronte dei tentativi che derivano da una certa concezione della democrazia diffusa

nei ranghi di Forza Italia intesi a ridimensionare il potere della magistratura e a ridurre al minimo il potere del Parlamento ovvero, meglio, dell'opposizione parlamentare. Il punto è che, se mai è davvero esistito in Italia un effettivo equilibrio fra i poteri, e non semplicemente un rispetto delle sfere specifiche di competenze, quell'equilibrio si era già da qualche tempo, da un lato, ridefinito, dall'altro, alterato. La ridefinizione era avvenuta grazie soprattutto al successo conseguito dalla magistratura che, per una serie di ragioni, in primo luogo la debolezza e l'incompetenza della politica, è riuscita ad avere nell'ultimo decennio un'autonomia senza controlli, a godere di una sorta di separazione. Che gli interventi legislativi del governo Berlusconi mirino a conseguire obiettivi molto diversi da un sano equilibrio dei poteri è un conto; che il presidente della Repubblica sia costretto a intervenire a sua volta per

«proteggere» l'autonomia della magistratura degli sconfinamenti dell'esecutivo è, soltanto in parte, un altro conto. In questo ambito, però, appare evidente che il presidente non può rappresentare l'unità nazionale e neppure riequilibrare il sistema collocandosi super partes, ma deve prendere parte. E, in parte, lo ha fatto schierandosi in diverse occasioni a fianco del Consiglio superiore della magistratura e deprecando chi ne impedisce il funzionamento. Tuttavia, ha anche criticato lo sciopero dei magistrati svoltosi nel giugno 2002. Infine, ha espresso un difficilmente interpretabile, e non indispensabile, «profondo turbamento» in occasione della sentenza di condanna di Andreotti emessa dal Tribunale di Perugia, che, però ai più è suonata come critica dell'operato dei giudici.

Diverso, invece, sembra essere stato il suo comportamento in riferimento ai durissimi scontri parlamentari in occasione

sia della legge sulle rogatorie sia della legge sul legittimo sospetto. Infatti, nel primo caso una telefonata al presidente del Senato Marcello Pera, nel secondo caso, in presenza di un conflitto ancora più acrimonioso, il silenzio ufficiale, peraltro accompagnato da numerosi suggerimenti informali «migliorativi» del testo, tutti apparentemente accolti dalla Casa delle libertà, sembrano suggerire che il presidente voglia, da un lato, significare che, comunque, la maggioranza parlamentare ha il diritto di decidere, a prescindere da come lo fa, dall'altro, che non ritiene di avere gli strumenti e forse neppure la legittimità specifica per fare sentire il suo parere, per esercitare, come molti, non soltanto nel centrosinistra auspicano, qualcosa di più di una semplice *moral suasion*. Peraltro, il suo intervento nel corso della discussione e approvazione della legge sul legittimo sospetto (legge Cirami, dal nome del senatore

proponente), se è stato attivo e incisivo, come hanno sostenuto, mai smentiti dal Quirinale e dai consiglieri del presidente, i maggiori quotidiani italiani, si presta a una valutazione specifica. Infatti, invece di limitarsi, come prescrive la Costituzione (articolo 87), ad autorizzare la presentazione dei disegni di legge di origine governativa (peraltro, la legge Cirami era, almeno apparentemente, di origine parlamentare, forse proprio per sfuggire al potere presidenziale) e alla promulgazione della legge, Ciampi si sarebbe sostanzialmente trasformato in un autorevolissimo e influentissimo co-legislatore. Le conseguenze del comportamento presidenziale risultano, però - come fra i pochi ha notato l'ex-presidente della Repubblica Francesco Cossiga - censurabili e gravi. Sono censurabili perché esulano da un'immagine di alterità rispetto al Parlamento, che è, ovvero dovrebbe essere, sovrano, e inseriscono, in-

vece, il presidente nella lotta politica. Sono gravi perché creano una situazione di conflitto possibile fra il presidente e la magistratura, in particolare la Corte costituzionale qualora questa dovesse ravvisare nella legge sul legittimo sospetto, pure «guidata» dal presidente nel suo tragitto parlamentare fino all'approvazione definitiva, elementi di incostituzionalità. In maniera molto più conforme alla Costituzione, non sembra scorretto sostenere che il presidente Ciampi avrebbe dovuto attendere l'approvazione della legge e poi, eventualmente, non promulgare, se avesse rilevato problemi sia di legittimità formale sia di legittimità sostanziale, ma anche per ragioni di merito.

Ciò rilevato quanto a un almeno apparentemente improprio comportamento presidenziale, a ogni buon conto Berlusconi ha subito astutamente capito come sterilizzare l'impatto di tutte le dichiarazioni presidenziali che possano suonare critica ai suoi comportamenti e alle decisioni del suo governo e della sua maggioranza: non soltanto dichiarandosi, qualche volta addirittura in maniera preventiva, completamente d'accordo con il presidente Ciampi, ma affermando di avere già detto lui stesso cose simili, addirittura uguali in qualche precedente occasione. Il fatto è che nei rapporti fra la maggioranza parlamentare e opposizione non sono le manchevolezze del presidente che producono squilibri, ma è il mancato adattamento del sistema parlamentare e delle sue regole alla democrazia maggioritaria che si è in buona misura configurata dopo l'attuazione del «Mattarella» (deformazione scherzosa e critica del nome del nuovo sistema elettorale elaborato dal deputato democristiano Sergio Mattarella) e, soprattutto, in seguito alla cospicua vittoria in seggi della Casa della libertà nel maggio 2001.