La sindrome del decisionismo

Accrescere il ruolo del Primo Ministro? Non è forse sufficiente il cumulo di poteri già concentrati, oggi, nelle mani dell'attuale Presidente del Consiglio?

GIUSEPPE CHIARANTE

È mia impressione che non sarà facile condurre con la necessaria incisività e in modo da suscitare una piú ampia mobilitazione nell'opinione pubblica la battaglia che fra non molto si riaprirà al Senato contro la devastante legge di riforma costituzionale già approvata alla Camera dalla maggioranza di centro-destra. E non sarà facile, soprattutto, riuscire a determinare la vittoria dei "no" nel referendum confermatorio al quale, dopo la definitiva approvazione della legge, si dovrà inevitabilmente far ricorso. La difficoltà dipende in gran parte - a mio avviso - dalle incertezze che permangono nel centro-sinistra sul punto decisivo dei rapporti tra Parlamento e Primo Ministro. La linea di Berlusconi e dei suoi alleati, tutta imperniata sul potere pressoché assoluto attribuito al cosiddetto "premierato forte", può infatti essere battuta solo se l'opposizione saprà contrapporvi - anche rivedendo criticamente gli errori e i cedimenti degli anni passati - un'impostazione che affermi con assoluta chiarezza il primato della partecipazione dei cittadini alla gestione della cosa pubblica; e quindi la valorizzazione delle sedi (in primo luogo le assemblee rappresentative) in cui trovano espressione le loro scelte.

Mi induce a scrivere queste note l'aver assistito alla pur lodevole iniziativa promossa qualche giorno fa dall'Associazione degli ex parlamentari per discutere su Repubblica parlamentare e riforma della Costituzione. Sulla base di una lucida e approfondita relazione di Leopoldo Elia, l'assemblea è stata pressoché unanime - a parte la difesa d'ufficio tentata da D'Onofrio - nel criticare duramente lo strapotere assegnato nel testo governativo al premier rispetto alle assemblee parlamentari; nonché i rischi di disgregazione del tessuto nazionale insiti nella soluzione federalista proposta. Ma se chiare sono state le critiche, altrettanto non si può dire delle controproposte formulate anche da parte di autorevoli esponenti dell'opposizione.

Nel dibattito non sono infatti mancate le voci di chi ha ammonito il centro-sinistra a non dare l'impressione di rimpiangere un'ormai lontano passato, ossia l'assemblearismo e il parlamentarismo della Prima Repubblica; e ha perciò invitato a prospettare soluzioni che assicurino al governo piú incisivi strumenti di intervento, anche rafforzando il potere del premier.

Personalmente trovo stravagante che ci si preoccupi, proprio in questo momento, di accrescere il ruolo del Primo Ministro nei confronti del governo e del Parlamento. Non è forse sufficiente, a questo riguardo, il cumulo di poteri già concentrati, oggi, nelle mani dell'attuale Presidente del Consiglio? E non basta l'uso che egli ne ha fatto, anche grazie alla larga maggioranza assicuratagli dalla sgangherata legge elettorale attualmente in vigore, per sconvolgere in soli tre anni la struttura istituzionale e sociale del Paese e mettere in uno stato di grave sofferenza la democrazia italiana?

Ma non è tanto questa stravaganza che mi preoccupa quanto il fatto di cui essa è un segnale: ossia il permanere, in settori tutt'altro che marginali del centro-sinistra, di quell'atteggiamento mentale di subalternità all'ideologia decisionista che dal '90 in poi ha condizionato larga parte del centro-sinistra e della sinistra: e che ha contribuito a determinare, sia con l'adozione di una legge maggioritaria senza adeguate garanzie e contrappesi sia con la ricerca di un'intesa nella commissione bicamerale sull'ipotesi del premierato oppure del semipresidenzialismo alla francese, quel disorientamento nell'opinione pubblica che nel 2001 ha favorito la vittoria elettorale della destra.

È appunto questa debolezza nei confronti della dottrina del decisionismo che - nonostante l'evidenza degli errori compiuti - non mi sembra ancora compiutamente superata: come dimostra anche l'impostazione "presidenzialista" di larga parte degli Statuti regionali, compresi quelli di tante Regioni a maggioranza ulivista. E non è del tutto superata, anche, quella condiscendenza verso un federalismo di piú o meno esplicita derivazione leghista che aveva portato, proprio alla fine della passata legislatura, al varo di una confusa (a dir poco) riforma del titolo V della Costituzione, che pesa gravemente sulle scelte di oggi.

Di qui le incertezze e le contraddizioni che indeboliscono la battaglia che l'opposizione ha condotto e conduce in materia costituzionale. Da un lato, infatti, sembra molto chiara e risoluta la denuncia del carattere sovvertitore della tesi del premierato così come è proposta dal governo. Ma questa denuncia non trova riscontro in una diversa prospettiva che sia altrettanto chiara e univoca. È questo, dunque, il punto sul quale è necessario fare chiarezza, con la massima urgenza, se si vuole condurre una battaglia che sia davvero incisiva ed efficace. Si tratta in sostanza di decidere se si ritiene sufficiente (ma non si esce, in tal caso, dall'ambito di un progressivo slittamento verso impostazioni decisioniste) cercar di rendere meno indecorosa la riforma proposta da Berlusconi tagliandone gli aspetti piú perversi (l'eccesso di poteri attribuito al premier, le tendenze plebiscitarie, il federalismo esasperato) accettando tuttavia, in definitiva, l'ipotesi del premierato e del rafforzamento dell'esecutivo; o se, al contrario, si assume come centrale l'obiettivo di rovesciare la tendenza al restringimento della democrazia e si vuole perciò affermare con nettezza la preminenza del principio della partecipazione democratica nel governo del paese. Ciò significherebbe, in sostanza, rientrare pienamente nella logica di una repubblica parlamentare: preoccupandosi, però, di renderne piú funzionanti le istituzioni e soprattutto di potenziare decisamente le forme di partecipazione dei cittadini alla vita democratica.

Spero che sia chiaro che non si tratta semplicemente di optare tra due soluzioni "tecniche", fra le quali scegliere a maggioranza. C'è qui, invece, un punto decisivo di orientamento, sul quale non mi stancherò mai di insistere. Infatti ciò che è indispensabile rendere chiaro è che uno schieramento alternativo al centro-destra può prevalere solo se non dimostra alcuna condiscendenza (al contrario di quel che in passato è accaduto) verso posizioni che sono intrinsecamente omogenee a una politica di destra, come è il caso di un indirizzo decisionista in materia istituzionale; e che, viceversa, il potenziamento delle sedi di rappresentanza e di espressione democratica degli elettori (il che richiede - va detto con chiarezza - anche un ripensamento in senso piú proporzionalista delle leggi elettorali vigenti) è essenziale per la difesa e l'affermazione dei diritti dei cittadini e del mondo del lavoro.

È bene anche chiarire, per dissipare diffuse preoccupazioni, che la scelta di un orientamento istituzionale del tipo "repubblica parlamentare" non significa inevitabilmente una ricaduta nell'instabilitá o la fine di un sistema bipolare che facilita l'alternanza al governo. Al contrario anche l'esperienza internazionale mette in evidenza che bipolarismo, stabilità dei governi, efficienza delle istituzioni non hanno affatto come condizione indispensabile una legge elettorale maggioritaria: tanto meno quanto si tratta di una sgangherata legge maggioritaria come quella italiana, che ha anzi prodotto corruzione e clientelismo, frammentazione e moltiplicazione dei partiti, crescita dell' astensionismo, creazione di coalizioni minate da forti contraddizioni interne. Anche una proporzionale corretta (con una soglia del cinque o anche del quattro per cento e con regole di stabilità come la sfiducia costruttiva) può conciliare bene ed anzi assai meglio, come dimostra l'esperienza tedesca, l'alternanza al governo e la stabilità della maggioranza con una piú corretta rappresentazione degli orientamenti degli elettori.

Naturalmente è questa una tesi che va sostenuta con coerenza a tutti i livelli istituzionali. Se non si inverte la tendenza a soluzioni presidenzialiste nel governo delle Regioni, se si accetta senza reagire il pressoché totale svuotamento dei compiti delle assemblee elettive comunali e provinciali, se non ci si batte per una ripresa della vita democratica nelle realtà di base e nei luoghi di lavoro, è assai difficile dare un effettivo potere di persuasione a una visione istituzionale democratica, alternativa a quella della destra. E, in tal caso, sarà molto arduo sconfiggere le suggestioni del premierato e del governo forte.

Atipiciachi di Bruno Ugolini

MUTUO SOCCORSO, ANTICO ANZI NUOVISSIMO

Suona come un'espressione d'altri tempi. È il "mutuo soccorso atipico". È un modo per tentare di far fronte alle carenze del welfare che dovrebbe tutelare anche i lavoratori che non hanno un posto di lavoro fisso. È qualcosa che ricorda le Società di mutuo soccorso nate all'inizio del Novecento. L'origine, però, è ancora più remota. Leggiamo nel sito www.mutuosoccorso.it che risale a Roma antica, ai "collegia opificum". Erano associazioni d'artigiani che davano vita a "una forma intelligente d'organizzazione proletaria per affrontare i disagi dovuti a malattie, invalidità, guerre, povertà e vecchiaia". Ecco, gli eredi di quegli artigiani di Roma antica sono oggi un po' i lavoratori atipici. Spesso senza tutele di fronte a quei guai, quei disagi che costellano la vita di donne e uomini.

Per loro è stata lanciata un'iniziativa di cui abbiamo dato conto due anni fa in questa rubrica. Ora sono stati fatti altri passi in avanti. Troviamo le informazioni su sito "ww.valoresalute.it" Qui è ospitata "La prima tutela mutualistica dei lavoratori atipici (copertura sanitaria integrativa)". È offerta un'adesione individuale e un'adesione collettiva.

L'idea di proporre tutele mutualistiche per i lavoratori atipici era nata a Modena, nel 2002. Il progetto era lanciato nel giugno di quell'anno nel corso di un incontro a Roma, alla presenza di Sergio Cofferati (allora segretario CGIL) e di Ivano Barberini (allora presidente della Lega delle Cooperative. Il tutto promosso dal Nidil Nazionale, con la Società Mutua Assistenza di Modena, la mutua Insieme Salute di Milano e la FIMIV (Federazione italiana mutualità integrativa e volontaria, aderente alla Lega delle cooperative). Un deciso passo avanti si aveva un anno dopo, allorché si costituiva una specie di consorzio che metteva insieme quattro mutue. Sono la Società Mutua assistenza di Modena, Insieme Salute di Milano, Cesare Pozzo di Milano e la Società di mutuo soccorso di Legnano (espressione della Compagnia delle Opere). Tutti insieme, con culture diverse ma con finalità eguali, hanno sottoscritto una convenzione con i sindacati (Nidil Cgil, Alai Cisl, Cpo Uil) per la gestione su tutto il territorio nazionale di una forma d'assistenza sanitaria a tutela dei lavoratori atipici. Sono stati nominati anche dei coordinatori (Roberto Ricchetti della Società Mutua Assistenza di Modena e Valerio Ceffa direttore d'Insieme Salute).

Un tale impegno ha portato a primi risultati, attraverso la stipula d'accordi aziendali che comprendono le tutele offerte dalle quattro mutue, spesso con finanziamento fornito dai committenti. Oltre duemila collaboratori, grazie a tali accordi, usufruiscono oggi delle protezioni sanitarie previste da "Tutela Atipici". Questi duemila collaboratori operano in numerosi enti pubblici. Tra questi le Province di Modena, Parma, Reggio Emilia, Rimini, i Comuni di Modena e Occhiobello in provincia di Rovigo. Oppure in aziende di vario genere come gli enti di formazione con sede a Firenze e a Parma, le cooperative con sede a Bolzano e a Roma, alcune aziende di call center di Milano, La Spezia e Genova. Altri accordi sindacali già sottoscritti o in via di definizione riguardano l'Arci, l'Ente sordomuti, le ONG, gli Enti di formazione, altri Comuni e Province, le imprese aderenti a Federippodromi, le imprese aderenti ad Assirim (indagini di mercato), altre cooperative. È un'iniziativa che si allarga a macchia d'olio.

Non siamo, insomma, alle protezioni previste per i "collegia opificum" dell'antica Roma ma a qualcosa che li ricorda. Oggi i lavoratori atipici vivono spesso con ansia e paura l'arrivo di una malattia. È un avvenimento che può mandare a quel paese il loro iter professionale. La "tutela atipici" può risultare uno scudo determinante.

segue dalla prima

I nuovi ghetti del mondo

Infine vi sono le aree povere delle megalopoli, migliaia di sacche di miseria che si sviluppano non solo nei paesi poveri, ma anche in quelli molto ricchi e che taluni definiscono il Quarto Mondo.

Ma solo nel Terzo Mondo questi diversi fenomeni si sommano e si stratificano uno in sopra all'altro.

A prescindere dalle loro differenze, i nuovi ghetti sono simili in quanto ospitano centinaia di milioni di persone che soffrono e che debbono lottare ogni giorno solo per sopravvivere.

La diffusa convinzione secondo cui la miseria nel mondo sarebbe diminuita, è sbagliata. La riduzione della povertà evidenziata dagli ultimi dati ufficiali è da mettere in relazione in larga misura alla notevole espansione dell'economia cinese cresciuta mediamente del 9% l'anno nel corso degli anni '90. Ma nel medesimo periodo molti paesi in via di sviluppo hanno conosciuto una fase di stagnazione o persino di recessione. Oggi 54 paesi in via di sviluppo sono più poveri di quanto fossero nel 1990.

Le cause di questa regressione sono svariate. Quando la ragione era politica era per lo più il prodotto del fallimento dello Stato: in Somalia, Sierra Leone e Liberia dove il potere era diventato sinonimo di cleptomania e la corruzione si era andata diffondendo come una cancrena nella macchina dello Stato o dove, come nei territori occupati palestinesi, l'autorità nazionale era stata distrutta o smantellata.

In altri casi il conflitto violento è stato il principale ostacolo allo sviluppo. Tra il 1990 e il 2001 ci sono stati 57 grossi conflitti in 45 aree diverse, 13 nei paesi più poveri della terra. L'Africa è stata la più duramente colpita anche se non è stata risparmiata nessuna delle zone in via di sviluppo. Nel campo dell'economia va osservato che nel medesimo decennio il debito estero dei paesi poveri è aumentato mentre i prezzi delle materie prime esportate da questi paesi è crollato. Inoltre i paesi industrializzati hanno tagliato gli aiuti, sebbene l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite abbia adottato la Risoluzione n. 2626 che invitava tutti i paesi a destinare all'aiuto allo sviluppo almeno lo 0,7% del Pil. A trenta anni di distanza i paesi più ricchi del mondo destinano agli aiuti allo sviluppo appena lo 0,22% del Pil mentre gli Stati Uniti vi destinano soltanto lo 0,1%. Tra le cause connesse alla salute c'è l'Aids che in alcune parti del mondo ha di fatto rovesciato negli ultimi decenni il processo di sviluppo. Nel 1990 le persone contagiate erano 10 milioni; oggi sono quasi 42 milioni. L'Aids ha causato la morte di 22 milioni di persone e ha creato 13 milioni di orfani.

Ci sono poi le cause sociali come l'esclusione di alcuni gruppi etnici – ad esempio in Ruanda – o il controllo del territorio da parte di organizzazioni di tipo mafioso, come in Birmania o in Colombia.

Non propongo soluzioni nuove per questo flagello che è uno dei maggiori scandali del nuovo secolo. Penso tuttavia che dovremmo muovere da un principio molto chiaro. Dobbiamo comprendere che la lotta alla povertà non consiste nel seguire pedissequamente un qualche modello importato o imposto dall'estero e che non è possibile conseguire lo sviluppo sacrificando la propria identità.

Obiettivo di questa lotta deve essere quello di raggiungere un livello minimo di prosperità, di dignità e di libertà tutelando e mantenendo, al contempo, il rispetto per la storia, la cultura, la lingua e le tradizioni.

È necessario prendere in considerazione la profonda diversità di situazioni tra quanti hanno disperato bisogno di assistenza. Le richieste degli abitanti di Monrovia durante la guerra civile, degli abitanti di una favela e di un gruppo di rifugiati non possono essere affrontate allo stesso modo. Ogni situazione ha le sue caratteristiche e richiede una risposta specifica.

Analogamente, e senza sottovalutare l'importanza degli aiuti di emergenza, sono del parere che questo tipo di intervento vada evitato in quanto è efficace solo sul breve periodo. Sempre più frequentemente ci accorgiamo che, una volta passata la crisi e ristabilita la pace, la zona in oggetto viene abbandonata al suo destino e quindi è destinata con quasi assoluta certezza a precipitare di nuovo nella miseria. La lotta alla povertà deve consistere in una politica di lungo periodo e deve essere attentamente e continuamente controllata.

Boutros Boutros-Ghali

L'autore è stato segretario generale dell'Onu dal 1992 al 1996.
© IPS
Traduzione di Carlo Antonio Biscotto

La Rai ha bisogno di noi

GIOVANNA MELANDRI

Il sistema televisivo in Italia oggi è fortemente alterato dalla presenza sul mercato delle risorse pubblicitarie di un operatore, Mediaset, che agisce in condizione di semi-monopolio. La legge Gasparri, con l'introduzione del Sistema Integrato delle Comunicazioni (Sic) ha consentito di fatto l'incremento di questa concentrazione che non ha riscontro in nessun altro paese Europeo. Mediaset con quasi il 70% del mercato ha superato, infatti, persino i limiti della Gasparri. Alla Rai, invece, viene impedita per legge la crescita sul mercato attraverso il tetto alla raccolta.

L'anomalia che vede il Presidente del Consiglio controllare tanto il principale operatore privato quanto la Rai, servizio pubblico radiotelevisivo nazionale, ha creato una "palude" che blocca la concorrenza ed ostacola il pluralismo e la crescita dell'intero sistema della comunicazione. A questa situazione va aggiunta nella fase attuale una imprecisa definizione editoriale della Rai e l'avvio di un processo di privatizzazione dell'azienda il cui obiettivo non dichiarato è quello di stabilizzare ulteriormente l'anomalia italiana.

Tale progetto è improponibile tanto nei suoi presupposti politici quanto nelle sue conseguenze sul mercato: esattamente come tutti gli altri interventi operati nel settore dal Governo è stato concepito a beneficio di Mediaset e - lo ha ricordato l'Autorità Antitrust - intende risolvere mediante una parcellizzazione azionaria di uno dei due principali operatori, la Rai, un problema che, al contrario, è di liberalizzazione del mercato.

I vertici dell'azienda, pur sfiduciati dalla Commissione di Vigilanza con i voti di parte della maggioranza, hanno imposto ai bilanci tagli drastici per creare utili destinati a far crescere la quotazione in Borsa. Questo "maquillage" dei conti si sta traducendo in un depauperamento delle risorse destinate al prodotto, contribuendo così ad impedire al servizio pubblico di esercitare in pieno le sue funzioni. Va ricordato, inoltre, che il ricavato della collocazione in Borsa non verrà reinvestito nel prodotto o nell' azienda ma andrà al 70% per il ripianamento del debito pubblico e per il restante 30% per gli incentivi all'acquisto dei decoder digitali.

Se questo è il quadro attuale, compito dei Ds e del centrosinistra è far comprendere che il Sistema della comunicazione italiano ha bisogno di altro. Che la Rai ha bisogno di altro. Regolamentare questo mercato, garantire più libertà, più concorrenza e allo stesso tempo più cultura e più servizio pubblico, infatti, non è solo un' urgenza democratica "difensiva" davanti alla spavalderia proprietaria con cui il Governo Berlusconi si muove. È molto di più. È il terreno su cui lavorare per offrire all'Italia una reale prospettiva di crescita economica, produttiva, occupazionale ma anche culturale, morale, civile. Nella passata legislatura il centrosinistra ha mancato la riforma del sistema radiotelevisivo. Le ragioni di questo deficit riformatore sono state esplorate a lungo ed oggi ci interessa evitare che vengano compiuti ulteriori errori.

Il Sistema televisivo ha bisogno di reale trasparenza e concorrenza. Ha bisogno che la disciplina antitrust sia riscritta, rompa per davvero le incrostazioni dell'attuale duopolio e favorisca l'ingresso di nuovi operatori tanto nel mercato della tv generalista quanto in quello della offerta a pagamento. Così come nell'intero sistema della comunicazione si deve impedire che chi detiene posizioni dominanti in un mercato possa usarle come leva per acquisire un ruolo dominante nei mercati limitrofi.

Il passaggio del sistema dall'analogico al digitale terrestre va senz'altro incoraggiato ma calibrato nella sua tempistica - come sta avvenendo negli altri Paesi europei - evitando le forzature oggi in atto che rischiano di tradursi in un "trasferimento" nei nuovi mercati dei vecchi monopoli. Anche gli incentivi all'acquisto dei decoder, senz'altro utili, vanno ripensati (sono previsti altri 110 milioni di Euro in Finanziaria) in una fase come quella attuale nella quale ben altre sono le priorità delle famiglie. E, soprattutto, devono essere destinati in maniera neutrale a tutte le modalità di trasmissione del digitale non solo ad alcune come prevede la Gasparri.

E la Rai? In tutta Europa la riflessione politica sul ruolo dei servizi pubblici televisivi - che da noi è stata rilanciata autorevolmente pochi giorni fa dal Presidente Ciampi - sta producendo esiti e risultati che vanno nella direzione totalmente opposta rispetto al processo di privatizzazione avviato nel nostro Paese. Il rapporto Clément in Francia, il dibattito avviato intorno al rinnovo della Convenzione tra Governo inglese e BBC, il destino della tv spagnola ruotano intorno alla definizione delle nuove priorità e della nuova missione dei servizi pubblici radiotelevisivi nei nuovi scenari della digitalizzazione e della moltiplicazione dei canali di trasmissione.

A mio avviso in un quadro di reale liberalizzazione del mercato radiotelevisivo l'obiettivo strategico dell'azionista pubblico della Rai deve essere quello di accreditarne e rafforzarne il ruolo di principale impresa culturale del Paese, non tagliando risorse destinate alla creazione di programmi o avviando privatizzazioni sbagliate ma sviluppandone al contrario il ruolo di produttore di contenuti di qualità nel mercato audiovisivo. La Rai, infatti, non è una "azienda qualsiasi" come ha detto pochi giorni fa il suo Direttore Generale Cattaneo: il compito storico principale dei servizi pubblici radiotelevisivi è stato sempre quello di informare, educare ed intrattenere. Per questo l'azienda per riaffermare la sua missione di servizio pubblico deve focalizzare le scelte prioritarie sulla produzione e questo va fatto in molti modi diversi. Va invertita la tendenza ad appaltare a strutture di produzione esterna la realizzazione di programmi che sempre di più si configurano come infiniti cloni di format televisivi standardizzati e dal discutibile valore educativo. Vanno rafforzate le strutture interne di produzione e valorizzate le professionalità esistenti all'interno dell' azienda, investendo risorse nel talento creativo degli autori, dei programmisti, dei tecnici della Rai. Va rafforzata la presenza attiva sul mercato internazionale e nei circuiti di distribuzione non solo come compratore ma, soprattutto, come venditore. Vanno stipulate Convenzioni incentivanti con i centri di formazione delle discipline Arte-Musica-Spettacolo che portino le migliori creatività formate dai nostri atenei a cimentarsi nelle factory della Rai: incentivi alla creazione di reali posti di lavoro per futuri autori, registi, professionisti dell'audiovisivo.

In questo quadro di definizione di una nuova missione per il servizio pubblico è necessario rispettare una netta separazione di funzioni e risorse: ciò che è servizio pubblico deve essere finanziato da canone, ciò che non lo è da risorse pubblicitarie. Anche per questo va ribadita la centralità del sistema di finanziamento pubblico attraverso il canone.

Difendere la natura pubblica della Rai oggi non è una semplice difesa dello status quo: significa comprendere che la riqualificazione del suo ruolo di operatore dell'intera filiera dei contenuti audiovisivi rappresenta un'opportunità strategica non solo per l'azienda ma per l'intero Paese che oggi è alla ricerca di una nuova collocazione nei mercati globali. Una vera e propria questione di interesse nazionale. Il centrosinistra faccia della battaglia contro il processo di privatizzazione che si sta compiendo uno dei principali impegni dell'opposizione. Solo quando avremo saputo affrontare e risolvere prioritariamente il nodo dei contenuti come vera carta di identità di un servizio pubblico radiotelevisivo moderno allora, in un futuro che ci auguriamo prossimo, saremo in grado di affrontare con serenità e senza tabù il tema degli assetti proprietari della Rai.