

# Devolution, folle corsa verso il disastro

**TANIA GROPPI**

**M**anca ormai solo l'ultima votazione. Il Senato delibererà e l'iter parlamentare della riforma costituzionale che porta il nome improprio di «devolution» sarà terminato. Inizierà quello referendario, destinato a chiudersi soltanto nell'autunno del 2006.

Nell'attesa del referendum, la maggioranza si presenterà ai suoi elettori, in aprile, facendosi bella per aver realizzato il proprio programma. Il *pacum sceleris* è adempiuto: nel testo che modifica 51 articoli della Costituzione, infatti, c'è un contentino per tutti i partiti della maggioranza. Tutti possono perciò sbandierare soddisfatti il loro pezzettino di riforma. Se le singole parti sono discutibili, l'insieme è esplosivo. Al punto che, se la riforma entrasse in vigore, il funzionamento del sistema costituzionale sarebbe compromesso. Ne sono consapevoli gli stessi sostenitori, che infatti si sono premurati di inserire un ricco armamentario di disposizioni transitorie. L'entrata in vigore di alcune parti relative al parlamento, ivi compresa la riduzione del numero dei parlamentari, è differita di cinque o dieci anni: l'ennesimo proclama sprovvisto di contenuto normativo. Purtroppo, però, questo differimento tocca solo gli aspetti che meno sono graditi a chi (gli attuali parlamentari della maggioranza) è andato approvando, lettura dopo lettura, il testo. Le altre disposizioni dovrebbero avere invece immediata applicazione. È quindi giunta l'ora della consapevolezza circa i contenuti reali della riforma. Occorre superare la ripugnanza che, inevitabilmente, genera un testo furbastro, di parte, al suo interno frutto di *do ut des*, ignaro della delicatezza e della nobiltà della materia di cui sono fatte le Costituzioni.

Questo esame implica una premessa. Dalla fine degli anni ottanta è in atto in Italia una «manutenzione istituzionale», sviluppatasi in tappe successive. Alla fisiologica cura di ogni sistema, si è aggiunta l'attenzione alle trasformazioni del contesto internazionale, dalla seconda guerra mondiale in poi, e ai suoi riflessi sul sistema politico nazionale. Il processo riformatore dello scorso decennio ha toccato entrambi gli aspetti di cui si compone l'organizzazione dello Stato: i rapporti tra i diversi organi costituzionali e la distribuzione territoriale del potere. Con la peculiarità di essersi sviluppato, nella prima tap-

pa, per via legislativa e non costituzionale. Quanto alla forma di governo, nel 1993, sotto la spinta referendaria, è stata realizzata la riforma elettorale (di cui oggi si propone la controriforma) e si è passati dal sistema proporzionale a quello attuale, prevalentemente maggioritario: lo scopo era di dar vita ad un sistema (si è parlato, tecnicamente, di «democrazia immediata») in cui gli elettori potessero determinare direttamente la maggioranza di governo; e in cui l'esecutivo così scelto disponesse delle condizioni politiche necessarie per realizzare il suo programma. Circa la forma di Stato, gli anni novanta sono segnati da numerose leggi (tra cui la celebre riforma Bassanini) che hanno ridisegnato, «a Costituzione invariata», il sistema delle autonomie, prima locali e poi regionali, per dar vita a un sistema pubblico più efficiente e più facilmente controllabile dai cittadini. I tentativi di trasformare in costituzionali le riforme legislative a quelle costituzionali, sono invece in larga parte falliti. Soltanto per la forma di Stato si è faticosamente giunti, in due tappe, alla riforma della Costituzione, con le leggi costituzionali 1/1999 e 3/2001, quest'ultima sottoposta a referendum. Circa la forma di governo, le resistenze alle riforme si sono rivelate più forti, dando corpo al «paradosso delle riforme»: è assai difficile che un sistema istituzionale che si vuol riformare perché inefficiente possa assumere una decisione, la riforma costituzionale, che rappresenta invece la massima manifestazione di efficienza e di buon funzionamento del sistema. Ciò è stato vero soprattutto per la riforma del Senato, che si colloca nello snodo tra forma di governo e forma di Stato: al punto che tale riforma è stata soltanto «annunciata» dalla legge cost. 3/2001.

A fronte di questa evoluzione, il testo approvato il 20 ottobre dalla Camera dei deputati produce una rottura. Sulla forma di governo, non abbiamo una razionalizzazione degli esiti referendari e legislativi degli anni novanta, ma l'opzione per un monstrum, totalmente estraneo. È stato detto che avrebbe un primo ministro dotato, ad un tempo, dei poteri del presidente degli Stati Uniti e del premier britannico, qualcosa di sconosciuto nel diritto costituzionale. Una ulteriore tappa della riforma avviata negli anni novanta avrebbe potuto essere costituzionalizzare strumenti di rafforzamento e di stabilizzazione dell'esecutivo, ma bilanciandoli con i poteri di garanzia contro gli abusi della maggioranza. I quali, invece, sono «normalizzati» fino allo svuotamento. La garanzia giurisdizionale è appiattita

sulla politica: i componenti della Corte costituzionale di designazione politica passerebbero infatti dagli attuali 5 a 7. La garanzia politica è privata di ogni incidenza: al Presidente della Repubblica è sottratto il potere moderatore, che oggi si esplica nelle situazioni di crisi con lo scioglimento delle Camere e la designazione del presidente del consiglio. Ma questa è ben più che una delle tante lacune della riforma: si attacca in tal modo un principio portante del costituzionalismo, quella separa-

zione dei poteri senza il quale «uno Stato non ha costituzione», secondo quanto affermava già nel 1789 la Dichiarazione dell'uomo e del cittadino, agli albori dello Stato di diritto. Circa la forma di Stato, la nuova tappa del processo riformatore avrebbe dovuto affrontare il nodo del Senato, per farne la camera rappresentativa delle autonomie territoriali. I modelli disponibili sarebbero numerosi, ma il Senato previsto per noi è qualcosa di inedito o inaudito. La sua composizione - ricon-

ducibile a personale politico che abbia avuto una esperienza nelle istituzioni locali - non lo configura come una vera Camera delle autonomie per la collaborazione nella politica nazionale, ma, se mai, come ostacolo nell'azione di governo (oltre che come occasione di «carriera» per politici locali). Quanto alla riforma del titolo V (la c.d. «devolution»), ovvero l'attribuzione alle regioni, nell'art. 117, di nuove competenze; l'introduzione dell'interesse nazionale e di un confuso procedimento, af-

fidato a governo e parlamento, per controllarne il rispetto; si tratta di norme che non solo si annullano reciprocamente, ma che appaiono del tutto ininfluenti sull'effettivo funzionamento dello Stato regionale italiano. La giurisprudenza costituzionale relativa alla legge costituzionale 3/2001 ha infatti già mostrato come in questo campo qualsiasi norma costituzionale è incapace di irrigidire i rapporti Stato-regioni entro uno schema di separazione delle competenze, e come siano invece essenziali la collaborazione e l'accordo tra i diversi livelli di governo. Qui si vede l'importanza di una camera delle autonomie, degna di questo nome (e funzione). Prevedere nuove competenze, inoltre, è perfettamente inutile se non si dà attuazione all'autonomia finanziaria regionale e locale.

Ma proprio qui le riserve mentali di molti (la Lega, in primo piano) fanno temere che, sotto un testo alquanto ambiguo, si nasconda uno spirito potenzialmente devastante dell'unità nazionale, che contrasta con i principi fondamentali di unità, indivisibilità, solidarietà (artt. 3 e 5 della Costituzione).

Il testo non dà risposta ai problemi aperti nella nostra Costituzione. È un testo non «costituzionale» ma di «lotta politica con strumenti costituzionali». I punti ancora aperti dopo le riforme già avvenute (il destino del Senato, l'autonomia finanziaria delle regioni, le garanzie per le opposizioni) restano irrisolti. L'unico profilo che trova una risposta è quello relativo al rafforzamento dell'esecutivo: la soluzione offerta è, però, abnorme, il premierato assoluto, nel quale si annida un vero pericolo per la democrazia.

Si tratta di inutili proclami (sulla forma di Stato) o di pericolose rotture (sulla forma di governo). Il procedimento di revisione costituzionale in itinere, peraltro, non può essere liquidato semplicemente con l'invito a una opposizione netta e intransigente. È questa l'occasione, come non ci si stancava di ripetere, per promuovere, a tutti i livelli, nel parlamento, nella dottrina, nella società civile, la riflessione sulla Costituzione, sulla sua difesa, sulla sua manutenzione. Una riflessione che valga a soffermarsi ulteriormente sul completamento del processo riformatore degli anni scorsi e, soprattutto, sulle condizioni politiche della revisione. Soltanto l'esistenza di una vigile opinione pubblica dotata di cultura costituzionale, infatti, può sottrarre la Costituzione all'uso strumentale e di parte cui stiamo assistendo e può consentire all'opposizione di oggi, qualora divenisse maggioranza di domani, di sfuggire al rischio di incorrere in analoghi errori.



**L'ALLARME** Il mondo perde 200 km di foreste l'anno  
**SOS FORESTE** Alcuni taglialegna intenti a caricare tronchi d'albero su un camion, nel Myanmar. È ancora allarme foreste: ogni anno il mondo perde 200 chilometri di boschi, un'area pari alla Sierra Leone. È quanto emerge dal rapporto Fao presentato ieri a Roma, e che copre 229 Paesi e territori.

## Un tappo si aggira per l'Italia

**OLIVIERO BEHA**

SEGUE DALLA PRIMA

**L**e avvisaglie di una crisi più profonda c'erano già tutte. Per tutti. Anche se il centrosinistra stava dando confusi e litigiosi segni di vita. Tutto ciò avveniva quindici mesi e qualche legge gaglioffa fa. Dovrei forse scrivere ora delle note a margine del libro. No. Bastano i lettori, e delle recensioni in qualità e quantità davvero non mi posso lamentare. Allora almeno una chiosa sul percorso «politico» di questo romanzo, sugli ostacoli che ha incontrato, sulla censura televisiva massiccia, da Vespa al contrario, che l'ha accompagnato finora con qualche benevolo eccezione, fino al meraviglioso episodio che ha visto l'ex Direttore Generale della Rai intervenire perché non andasse in onda neppure lo spot radiofonico su Radio Uno Rai già contrattualizzato tra l'editore e la Sipra. No. Le ciance sull'emarginazione, la censura, i boicottaggi, il mio microfono, quello degli altri, a un'altra volta.

Qui piuttosto vorrei dire qualcosa su un'avventura speciale che ho corso in questi quindici mesi, girando l'Italia con il pretesto di *Sono stato io*. Dopo anni di rapporti radiofonici e telefonici, ho visto in faccia moltissimi italiani

negli incontri che lievitavano nelle biblioteche, nei teatri, nelle sale comunali. Con una grande risposta d'attenzione e di affluenza su temi cruciali del tipo «come abbiamo fatto a ridurci così?». Se arrivati fin qui pensate «e grazie, gioco facile con un titolo così nei confronti di tutti quelli che detestano Berlusconi», state sbagliando.

Intanto perché a queste presentazioni quasi sempre si sono materializzati elettori berlusconiani e antiberlusconiani in dosi non così diverse (ho la fama di uno che non ha target preconstituito e tenta di parlare a tutti, uno che scriverebbe questo stesso pezzo perfino per *Il Giornale*. Che semplicemente non glielo pubblicherebbe). E poi perché la «eliminazione» del Cavaliere nei suoi significati simbolici, psichici, edipici non era mai, come accade invece inevitabilmente oggi con il peggioramento della situazione, il punto di partenza della conversazione, ma casomai il punto d'arrivo.

Rimuovere, certo elettoralmente (giuro, non sono il mandante del «treppiedista» di Piazza Navona di qualche mese dopo...), il Presidente del Consiglio come tappo di una situazione incancrenita e imbastardita, culturalmente regressiva, economicamente recessiva sulle spalle dei più deboli,

non era nei discorsi solo un'opzione politica, lo scopo di uno schieramento, un misto di idea, ideologia, tifo, fazione, ma semplicemente una necessità. Era, è necessario. Ma non sufficiente. E qui entriamo nel merito.

Non basta essere anti-berlusconiani, magari ferocemente e motivatamente anti-berlusconiani, se non se ne mette in discussione senza sconti il modello di società, lo stile di vita, la fricassea di valori, la meritocrazia familistica e truffaldina cioè l'assenza di meritocrazia, la mercificazione di ogni centimetro quadrato della nostra esistenza, la confusione tra «la vita del mercato» e «il mercato della vita»: in una parola, il berlusconismo.

Che ovviamente non è però patrimonio genetico di una sola persona, e neppure di un solo partito sia pure azienda, e neppure di un solo schieramento. È la forma che ha preso la nostra esistenza, di individui e di collettività, in un precipizio antropologico-culturale di cui non si parla o non si parla abbastanza. Sono le persone non solo gli elettori a essere in crisi, se appena si mettono allo specchio, è la verità che è diventata il suo fantasma.

Lo so, sono osservazione impolitiche, o politiche solo se collegate al giorno per giorno, alle contraddizioni insopportabili, all'assenza di un progetto del governo

(in attesa di un progetto alternativo...): qualcosa che sub specie berlusconiana è soltanto un liberismo di facciata, buono a tradurre imperativi già impalliditi, come l'«arricchitevi» dell'inizio legislatura con le famose promesse, e il «consumate finché potete» di un anno fa, già con la palude a mezza gamba. Eppure vi assicuro che non è stato «marziano» parlare con tanti italiani di tutto ciò, revisionare i cardini di una società in fallimento non solo e per certi versi nemmeno soprattutto economico, ma morale, etico, culturale, condividere un'insoddisfazione profonda.

A destra, a sinistra, al centro magmatico di sempre, il disagio era ed è tale che - ben oltre la politica - si percepiva un'urgenza diversa, di un paese decente e ragionevole, inserito in un contesto internazionale sempre meno decente e ragionevole. Una voglia di riempire i contenitori etichettati dalla politica di contenuti veri, di scelte accettabili in compromessi i più alti possibili, invece del solito suk che deteriora le coscienze anche se salva voti e portafogli.

Il tutto in un panorama mediatico sconcertante nella sua mancanza di autonomia, indipendenza e qualità professionale, essendo quasi tutti presi dall'alibi della militanza di schieramento che ottunde, soffoca, giustifica l'elme-

to in testa e i pantaloni scesi giù (quella dei pantaloni è di Romiti, ormai quasi vent'anni fa, l'elmetto è un accessorio del maggioritario inteso militarmente e calcisticamente...)

E oggettivamente Berlusconi era, in quest'inverno del nostro scontento che ho passato in giro, un tappo per il paese, per l'opposizione, per la stessa Casa della Libertà, e così lo definivano in privato parecchi notabili, anche nel suo raggiane come d'ombra. Era. Adesso, preoccupato e incattivito anche da quegli stessi notabili del «tappo», è invece un pericolo. Non lo dico certo io, che ho tardato fino all'inverosimile a usare questa terminologia, lo dice a suo modo la Consulta giudicandone e bocciandone molte delle leggi che ha sparato a raffica negli ultimi mesi, settimane, giorni.

Un paese rattappato, scontento, pauroso, poco allegro, che a giudicare soprattutto da certe manifestazioni in provincia, più vere, meno televisive, più esplicite, meno politiche in senso stretto e formale e più civiche, si sente al capolinea, stremato da questa classe dirigente, da queste caratteristiche di vita, e di vita simulata. E se può, lo dice, a sinistra come seppur più difficilmente farebbe, se potesse, a destra. E infatti alla luce della mia esperienza qui riassunta sommaria-

mente, non sono rimasto sorpreso del tutto dal successo delle «primarie» di un mese fa: «come abbiamo fatto a ridurci così?» riguarda molti, se non un po' tutti. E rifiutando Berlusconi, e rafforzando Prodi, riguarda il rapporto nuovo che va instaurato con la politica e i politici. E riguarderebbe quindi anche gli elettori del centro-destra, senza il tappo e con la possibilità di ricomincia-

re a ragionare, magari mettendo in piedi anche loro qualche iniziativa diversa dal marketing di Publitalia. Che purtroppo per tutti, davvero, perché non ci si saltava da una parte sola, non va oltre «torna a Surriento» e altre amenità tragicomiche da piano bar. Un po' come accade in Sono stato io, di cui però non vorrei svelarvi il finale.

www.olivierobeha.it

<p>Direttore Responsabile <b>Antonio Padellaro</b></p> <p>Vicedirettori <b>Pietro Spataro</b> (Vicario) <b>Rinaldo Gianola</b> <b>Luca Landò</b></p> <p>Redattori Capo <b>Paolo Branca</b> (centrale) <b>Nuccio Cicante</b> <b>Rinaldo Pergolini</b></p> <p>Art director <b>Fabio Ferrari</b></p> <p>Progetto grafico <b>Paolo Residori &amp; Associati</b></p>		<p><b>EU</b></p> <p><b>CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE</b></p> <p>Presidente <b>Mariolina Marcucci</b></p> <p>Amministratore delegato <b>Giorgio Poidomani</b></p> <p>Consiglieri <b>Raimondo Becchis, Francesco D'Ettore</b> <b>Giancarlo Giglio, Giuseppe Mazzini</b></p> <p><b>NUOVA INIZIATIVA EDITORIALE S.P.A.</b></p> <p>Sede legale via San Marino, 12 00198 Roma</p> <p>Inscrizione al numero 243 del Registro nazionale della stampa del Tribunale di Roma. Quaderno dei Gruppi parlamentari dei Democratici di Sinistra - T.U.I.V. Certificato n. 5274 del 2/12/2004. Inscrizione come giornale murale nel registro del tribunale di Roma n. 4505</p>	
<p>Stampa <b>Sabo S.r.l.</b>, Via Carducci 26</p> <p>Fac-simile <b>Sies S.p.A.</b>, Via Santi 87 Poderio Dugnano (MI)</p> <p><b>Litossid</b> Via Carlo Presenti 130 Roma</p> <p><b>Ed. Teletampa Sud Srl</b> Località S. Stefano, 82038 Vulturno (BN)</p> <p><b>Unione Sarda S.p.A.</b> Viale Elmas, 112 09100 Cagliari</p>		<p><b>S.T.S. S.p.A.</b> Strada 35 (Zona Industriale) 95030 Piano D'Arce (CT)</p> <p>Distribuzione <b>A&amp;G Marco S.p.A.</b> 20126 Milano, via Forzezza, 27</p> <p>Publicità <b>Publikompass S.p.A.</b> Via Carducci, 29 20123 Milano Tel. 02 24424712 fax 02 24424550</p>	
<p>Redazione ● 00153 Roma via Benaglia, 25 tel. 06 585571 fax 06 58557219</p> <p>● 20124 Milano, via Antonio da Recanate, 2 tel. 02 8969811 fax 02 89698140</p> <p>● 40133 Bologna via del Giglio, 5 tel. 051 315911 fax 051 3140039</p> <p>● 50136 Firenze via Mannelli, 103 tel. 055 200451 fax 055 2466499</p>		<p>La tiratura del 14 novembre è stata di 134.690 copie</p>	