

Voti rubati

TANIA GROPPÌ

Ci siamo. La riforma del sistema elettorale approda oggi al Senato, dopo aver superato agevolmente il voto della Camera dei deputati. Mai come in questa occasione il bicameralismo italiano, tanto spesso considerato un superfluo orpello, mostra di poter essere lo strumento di riflessione e moderazione per cui era stato pensato. Siamo infatti di fronte ad una maggioranza parlamentare ampia e, pare, coesa intorno a un progetto finalizzato in modo alquanto palese a ridurre i danni di una sconfitta sempre più annunciata per le forze politiche di governo. Un disegno di legge che interviene su una materia già di per sé «sensibile» e per di più in un momento particolarmente «sensibile»: è vero che la Costituzione non impone una maggioranza qualificata per approvare le leggi elettorali e non ne vieta formalmente l'adozione alla scadenza della legislatura, ma regole di correttezza costituzionale vorrebbero invece consenso e ponderazione. Il Consiglio d'Europa - un'assemblea che comprende rappresentanti di tutti gli Stati europei - tra le norme che fanno parte del «patrimonio elettorale europeo», raccolte nel 2002 in un «Codice di buona condotta elettorale», ne ha inserita una che dice così: «gli elementi fondamentali del diritto elettorale, ed in particolare il sistema elettorale propriamente detto, non devono poter essere modificate nell'anno che precede le elezioni o devono essere trattate a livello costituzionale o ad un livello superiore a quello della legge ordinaria». Il ruolo della seconda camera è tanto più importante in quanto, per un concorso di ragioni, nel nostro ordinamento le leggi elettorali sfuggono ai normali strumenti di controllo. Niente può la Corte costituzionale, non esiste in Italia un controllo di costituzionalità preventivo e il controllo successivo potrebbe aversi solo dopo che la legge abbia trovato applicazione, ovvero dopo le elezioni. Niente può il popolo, attraverso il referendum abrogativo. Non

solo per i tempi (i tempi del referendum sono lunghi e scanditi: basti pensare che deve essere chiesto entro il 30 settembre di ogni anno e si vota nella primavera dell'anno successivo), ma anche per i limiti costituzionali che tale strumento incontra: le leggi elettorali non possono essere abrogate in toto, in modo tale da mantenere sempre in piedi una normativa applicabile. Solo a costo di acrobazie, che non sempre sono possibili, si riuscì nel 1993 a sottoporre a referendum la legge elettorale del Senato, ciò che fu l'avvio per l'inserimento del maggioritario nei nostri sistemi elettorali. C'è, certo, il controllo che può esercitare il Presidente della Repubblica nel momento della promulgazione: un controllo che consiste nel rinvio della legge alle camere per un riesame. Si tratterà di un passaggio molto importante e delicato, che potrà consentire, se si arrivasse all'approvazione di questa legge, di richiamare l'attenzione sui suoi aspetti più indegusti. Ma non sarà un passaggio decisivo perché nella nostra repubblica parlamentare il Presidente non dispone di un potere di veto, non è un «collegislatore»: può rinviare alle camere una legge viziosa, ma di fronte alla sua riapprovazione soltanto le leggi che comportano attentato alla Costituzione (ma non le leggi, per così dire, ordinariamente incostituzionali) potrebbero giustificare un suo ulteriore diniego. Nel merito della legge, i problemi da superare, nel testo sottoposto al voto del Senato, sono tanti e di difficile soluzione. Al punto che solo una radicale riscrittura, o il suo abbandono, potrebbero fornirvi risposta. È sufficiente evocarne alcuni per rendersi conto che non è questione di apportare alcune correzioni. Fa sorridere il Presidente del Consiglio, quando si lamenta che le osservazioni gli arrivano per tappe successive (dalla presidenza della repubblica, parrebbe di capire), chiedendogli sempre nuove modifiche. Il fatto è che ci si sta rendendo conto progressivamente delle tante ragioni di incostituzionalità particolari, le quali determinano l'irragionevolezza del sistema nel suo complesso. Il suo difetto di fondo, visibile solo leggendo al di là delle singole prescrizioni (come sempre deve farsi, nel valutare una legge elettorale) è di pregiudicare il regolare funzionamento delle istituzioni democratiche: il vizio massimo di una legge strumen-

tale della democrazia, come è quella che serve a formare le Camere parlamentari. Anche se spesso viene definito come proporzionale, il sistema previsto è «misto», combinando elementi proporzionali con elementi maggioritari. La finalità dei sistemi misti è quella di rispondere, a un tempo, alle esigenze della rappresentanza e a quelle della governabilità. Consentire agli elettori di scegliere un parlamento che li rappresenti (il più possibile) e di individuare una maggioranza capace di dar vita a un governo (il più possibile) stabile e duraturo. Né le esigenze di rappresentanza, né quelle di governabilità escono soddisfatte da questo testo. Non la rappresentanza, poiché si dà vita a un sistema nel quale l'elettore è privato del tutto della capacità di prevedere le conseguenze del proprio voto, ben oltre il normale margine di alea insito in ogni sistema elettorale. Non solo si hanno liste bloccate, per cui non è possibile per l'elettore esprimersi in favore di «suoi» candidati, ma solo pronunciarsi «in blocco» su quelli proposti dai partiti, nell'ordine da questi stessi previsti. Ma c'è di più. La presenza di diverse soglie di sbarramento rende impossibile prevedere quale possa essere il loro concreto operare e come, quindi, possa esprimersi un voto utile. Soprattutto, però, influisce pesantemente sul carattere rappresentativo del sistema in cantiere l'illimitata possibilità di presentare le medesime candidature nelle diverse circoscrizioni: è eliminato infatti l'attuale limite delle tre circoscrizioni. Questa previsione, apparentemente innocua, determina conseguenze sconvolgenti. È aperto, per i primi candidati di ogni lista, un balletto delle opzioni che assume i caratteri del sabbia infernale: la volontà dell'elettore può essere del tutto disattesa, poiché è ben possibile che i candidati ai primi posti delle liste (i candidati che egli, povero illuso, ha pensato di votare!) optino per altre circoscrizioni, lasciando l'ingenuo elettore con un pugno di mosche (ovvero, con gli ultimi nomi della lista, che mai avrebbe mai pensato, per esempio perché invischiati in qualche operazione di malaffare, potessero essere eletti!). Ma neppure la sbandierata governabilità trova miglioramenti, rispetto al sistema, pur perfettamente, che si è andato creando, passo dopo passo (con anche

qualche scivolone) dal 1993 a oggi. Il cosiddetto premio di coalizione, che dovrebbe incentivare le aggregazioni e premiare i virtuosi che si alleano, è una mera finzione, per due ragioni. È ben possibile che al Senato non si produca, in pratica, nessun premio. L'alternativa del diavolo di cui ha parlato Manzella, infatti, impone un aut aut al legislatore: per rispettare la base regionale che la Costituzione stabilisce per l'elezione del senato, non c'è altra soluzione, se si vuole introdurre un premio, che introdurre a livello regionale. Ma un premio regionale è manifestamente un «non premio» a livello nazionale in quanto i differenti, singoli premi finiscono per annullarsi: da qui, oltre al vizio di irragionevolezza autorevolmente messo in luce da Zagrebelsky ed Elia, anche la conseguenza che in almeno un ramo del Parlamento sarebbero assenti meccanismi volti a consentire la governabilità. Ma anche guardando alla camera dei deputati, è difficile considerare un vero premio il «bonus» attribuito a coalizioni rispetto alle quali la nuova legge si limita a prevedere che «i partiti o i gruppi politici organizzati tra loro collegati in coalizione che si candidano a governare depositano un unico programma elettorale nel quale dichiarano il nome e cognome della persona da loro indicata come unico capo della coalizione». Quali le conseguenze se, anche immediatamente dopo lo svolgimento delle elezioni, la coalizione beneficiaria del premio si scioglie e ogni partito va, in Parlamento, per la sua strada? Nessuna, e va aggiunto, nessun'altra soluzione era possibile senza modificare prima la Costituzione. Una simile previsione violerebbe infatti l'art. 67 Cost. ed il divieto di mandato imperativo per i singoli parlamentari. Né rappresentanza, né governabilità, dunque. Un sistema che indebolisce, a un tempo, le capacità decisionali degli elettori e dei governi. Conseguenza e sintomo di una riforma maliziosa ed elettoralistica, incongruente con l'evoluzione del nostro sistema politico e istituzionale. Sicuramente inopportuna. Non compatibile con il principio democratico. È quindi incostituzionale. L'interrogativo, è a questo punto, se si tratti ancora di un sistema emendabile. La risposta è ora nelle mani del Senato, chiamato a una prova dove la nostra democrazia rischia di giocarsi molto del suo futuro.

Finanziaria senza democrazia

MANIN CARABBA

Le procedure della sessione di bilancio per il 2006 hanno, dunque, ricalcato e aggravato le patologie registrate negli ultimi anni, frazionando le scelte della manovra e costringendola entro limiti angusti, che annullano le possibilità di una incidenza parlamentare sulle scelte definitive. Queste procedure sono difformi dal disegno tracciato dalla legge generale sul bilancio che avevano consentito, sino al 2001, di conseguire un equilibrio soddisfacente fra Parlamento e Governo. In sostanza la distanza dal disegno costituzionale è molto accentuata: in termini di aggiramento dell'unità della decisione legislativa di manovra annuale (a causa dei contenuti del decreto legge che incidono sugli esercizi futuri e non solo sull'anno in corso); in termini di mancato rispetto delle norme generali sulle procedure di bilancio; in termini di violazione delle norme costituzionali sulla struttura interna alla legge (tema oggetto del Messaggio del Presidente della Repubblica del 16 dicembre 2004, che ha richiamato «l'attenzione del Parlamento su un modo di legiferare - invalso da tempo - che non appare coerente con la ratio delle norme costituzionali che disciplinano il procedimento legislativo e, segnatamente, con l'articolo 72 della Costituzione, secondo cui ogni legge deve essere approvata "articolo per articolo e con votazione finale"»). La recente sentenza della Corte costituzionale (n. 417/05) conferma poi la presenza di interrogativi non superabili in ordine alla tenuta delle regole del patto di stabilità interno, costruite come specifici limiti alla spesa e non più, come accadeva nella legislatura precedente, sul livello dei saldi di bilancio. Queste sintetiche valutazioni istituzionali sono recate dal Sommario e conclusioni del Rapporto CER sulla finanziaria 2006, di prossima pubblicazione.

Si pone, ora, un problema grave per le istituzioni che tutelano il rispetto delle norme costituzionali in materia di bilancio. Si deve ricordare che la Corte dei conti non ha soltanto poteri di referto al Parlamento in materia di salvaguardia del rispetto dell'articolo 81 della Costituzione, che disciplina sia l'equilibrio di poteri fra Parlamento e Governo in materia di bilancio, sia le regole di valutazione degli oneri e di copertura delle leggi di entrata e di spesa (regole che certamente hanno piena operatività per la legge finanziaria e per il decreto legge collegato). Dinanzi alla ampiezza e alla serietà dei rilievi già sollevati dai Servizi bilancio delle due Camere e (in sede di audizione preliminare) dalla Corte dei conti si deve ricordare che la Corte costituzionale (Sentenze n. 384/91 e n. 25/93) ha riconosciuto alla Corte dei conti, in sede di controllo o in sede di relazione annuale sul rendiconto, la possibilità di sollevare questione di costituzionalità, per il mancato rispetto dell'articolo 81 comma quarto della Costituzione sia con riguardo a nuove leggi di spesa (come accadde con il procedimento poi approvato alla Sentenza n. 384 del 1991, a proposito di aumenti dei fondi di dotazione delle partecipazioni statali, privi di copertura) sia a proposito degli equilibri complessivi della legge finanziaria. Si trattava (nella seconda Sentenza provocata da una ordinanza della Corte dei conti) della finanziaria di fine 1991 che rappresentò, è bene ricordarlo, l'ultima premessa, dal lato della finanza pubblica, della crisi di finanza pubblica dell'estate del '92, con la quale dovette misurarsi, in un contesto drammatico, il primo governo Amato. La Corte costituzionale (per ragioni formali che non è il caso, qui, di ricostruire) evitò di entrare nel merito, forse spaventata dalle conseguenze di una, pur parziale, pronuncia di incostituzionalità della legge finanziaria. Ma le condizioni della finanza pubblica durante il 1992 spiegano e giustificano l'iniziativa della Corte dei conti, che fece il proprio dovere. Ora, dopo gli stravolgimenti nella guida della finanza pubblica che hanno caratterizzato la legislatura 2001-2006, la crisi ha due volti: quello istituzionale della cancellazione degli istituti della «democrazia del bilancio»; quello che riguarda la sostanza di una finanza pubblica che torna fuori controllo, come denunciato in due indicatori di allarme dell'aumento del debito pubblico e della pratica scomparsa dell'avanzo primario. Siamo sicuri che le istituzioni di tutela delle regole di bilancio sapranno mettere in opera le potestà legate ai poteri ad esse assegnate, che, per la Corte dei conti, poggiano sulla sinergia fra referto e controllo e possono condurre al giudizio della Corte costituzionale. Ma (tanto più se non diverranno operativi i filtri interdittivi posti a salvaguardia della democrazia del bilancio) il nuovo Governo, in apertura della legislatura 2006-2011, si troverà dinanzi condizioni molto gravi della finanza pubblica, nel contesto macroeconomico che si preannuncia incerto, per l'Unione Europea e per il nostro Paese. Si può dire che un buon esempio viene proprio dal comportamento del primo governo Amato che, nel luglio 1992, anticipò, con una legge delega che toccava i grandi comparti del settore pubblico (pubblico impiego, sanità, pensioni) le misure strutturali di medio periodo; e preparò tempestivamente la grande manovra affidata alla legge finanziaria per il 1993, dalla quale prese le mosse il processo di risanamento. È una buona pratica, utile come promemoria per i cento giorni del governo, speriamo del tutto nuovo, che dovrà riprendere, nella prossima primavera, il percorso del risanamento e dello sviluppo bruscamente interrotto e contraddetto dalla politica economica e finanziaria del centro destra nella quattordicesima legislatura.

Deborah, la vittima annunciata

LIDIA RAVERA

SEGUE DALLA PRIMA

Ne aveva 14 quando l'ha violentata. Lei 14 e lui 21. Lui 32 e lei 25 quando la condanna definitiva è stata eseguita. Emiliano Santangelo. Tre anni di galera, per festeggiare «la prima volta». E poi dentro e fuori dal carcere. Un violento. Recidivo. Deborah Rizzato: non certo una vittima rassegnata, di quelle che tacciono. Non una masochista che ama il suo carnefice. Una ragazza coraggiosa, certa della sua dignità, del suo diritto a scegliere, a non subire. Una ragazza capace di denunciare, decisa a resistere. Una ragazza che ha avuto la forza di denunciare, di chiedere aiuto, senza farsi intimidire dalle voci messe in giro dal suo molesto ammiratore («prima o poi manderò in giro quei filmi porno che abbiamo fatto insieme»). I filmi non sono mai esistiti, Deborah non ha mai concesso neppure un sorriso a Emiliano Santangelo. Ha rischiato, rifiutandolo, ha perso. Non era Santa Maria Goretti, era una giovane donna libera che non abbassava la testa davanti alla violenza. Quello che fa rabbia, quello che rende intollerabile questa storia dolorosa, è leggere, sui giornali, questo titolo: «Assassinata dall'uomo che la molestava da anni». È intollerabile sapere che la vittima aveva denunciato le minacce, reiterate, del suo futuro assassino. Le molestie, gli agguati, le piccole aggressioni. Perché nessuno è intervenuto? Come si può leggere che «non ha trovato ascolto» e passare oltre? Noi (noi donne, noi madri, noi femministe, noi cittadini) vogliamo sapere chi ha deciso di non «dare ascolto» e perché, con che diritto. C'era il precedente dello stupro: non bastava per dare credito alle parole di una donna? Le carceri sono sovraffollate, si dovrebbe ridurre il numero di detenuti. Ci sono tanti uomini che sono reclusi per reati non pericolosi. Consumo di droghe, piccolo spaccio, furtarelli. Bene: che quelli escano. E che si faccia spazio agli unici esseri umani che devono restare separati dai loro simili: i violenti recidivi, gli stupratori non pentiti, i profittatori della debolezza fisica altrui, molestatori di donne e di bambini, quelli che non hanno imparato il rispetto per la vita umana, che non si sanno adeguare a quell'unica regola indiscutibile: non fare agli altri quello che non vorresti fosse fatto a te. Quelli devono essere messi con la forza in condizioni

di non nuocere.

Allora la prima domanda è: perché Emiliano Santangelo era libero di andarsene in giro a ossessionare Deborah, a vantarsi che era la sua ragazza, a tormentarla? La seconda domanda è più difficile, sia da formulare che da analizzare in vista di una eventuale risposta: quanto ha pesato nella tragedia di Deborah Rizzato, il fatto che fosse una giovane operaia? Era una ragazza come tante: carina e invisibile. Viveva a 30 chilometri dalla fabbrica, a ridosso delle montagne, fra «outlet» e megamercati, nella operosa provincia di Biella. Lavorava, andava in palestra, andava in discoteca. Il suo peso sociale era pari a zero. La sua voce, come milioni di altre, sommersa e sovrastata dal frastono mediatico, era destinata a non essere sentita. Se fosse stata una studentessa di città, magari con una famiglia di riguardo, le avrebbero dato retta, sarebbe andato, chi di dovere, a prendere per il collo il signor Santangelo, a diffidarlo, e magari a rinchiuderlo, in-

vece di «curarlo con gli psicofarmaci»?

La terza domanda è ancora più difficile: la cultura del «curare» è una conquista civile, se viene contrapposta ai manicomi di una volta o al carcere duro per le persone mentalmente disturbate. Ma non ci dovrebbe essere un limite all'utilizzo di terapie sostitutive o alle pene ridotte per «incapacità di intendere e di volere»? Chi è perfettamente sano di mente non uccide. Per tagliare la carne di un essere che ti è simile, per far scorrere il suo sangue, devi essere, in un certo senso, uno squilibrato. Chi ha equilibrio sufficiente conosce l'empatia e non ferisce un'altra persona. Se assumiamo che tutti i violenti sono dei malati, ha senso prescrivere qualche pillola, e lasciarli liberi perché non sono sani? Uno che stupra una ragazza di quattordici anni è certamente un malato. Curiamolo pure, ma curiamo anche le sue vittime. Morire a 25 anni, di una morte così annunciata ed evitabile è una vergogna per tutti noi.

Legge 30: flessibili, non precari

NICOLA ROSSI

SEGUE DALLA PRIMA

Sul primo versante, il comparto dei servizi professionali e quello dell'energia sono forse gli esempi più evidenti di rigidità nei rapporti con le imprese. Rigidità direttamente conseguenti alla struttura ancora meno aperta e concorrenziale di quanto sarebbe necessario di quei mercati. Come peraltro accade anche in altri comparti come i servizi creditizi ed assicurativi e i trasporti. Sul secondo versante - quello dei servizi pubblici - il funzionamento delle pubbliche amministrazioni, quello delle aziende (ancora largamente in mano pubblica) dei servizi pubblici locali e le stesse caren-

ze del nostro stato sociale (a partire dalla rete di ammortizzatori sociali per proseguire con i servizi all'impiego e della formazione professionale per finire con un sistema previdenziale che non dispone della flessibilità necessaria per assicurare contro la vecchiaia le carriere discontinue) sono anch'essi causa non trascurabile dei ridotti margini di manovra all'interno dei quali si muovono le nostre imprese. Non sorprende, quindi, che - stretto nella morsa fra la durezza della competizione internazionale e la rigidità di parti importanti della nostra economia - il sistema produttivo finisca per scaricare tutte le «ricieste» di flessibilità sul mercato del lavoro e quindi, inevitabilmente, sulle sue componenti più deboli: i giovani e le donne. Com'è ovvio, ciò appare inaccettabile soprattutto a coloro i quali pensano che la stagione di crescita di cui il Paese ha urgentemente bisogno non possa che avvenire nell'equità. Superare la legge 30 significa dunque anche distribuire equamente la flessibilità, di cui abbiamo bisogno per crescere nel contesto in cui ci troviamo, su tutti i comparti della nostra economia e su tutti i segmenti della nostra società a partire da quelli che hanno trovato nelle loro rigidità le fonti di significative rendite di posizione. Miglioriamo, dunque, e superiamo la legge 30 nel senso appena detto e nei tempi molto stretti di cui dispone il Paese e arriveremo presto alla conclusione che non ci sarà bisogno di passare per la sua abrogazione.

Direttore Responsabile Antonio Padellaro Vicedirettori Pietro Spataro (Vicario) Rinaldo Gianola Luca Landò Redattori Capo Paolo Branca (centrale) Nuccio Ciconte Ronaldo Pergolini Art director Fabio Ferrari Progetto grafico Paolo Residori & Associati		 CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE Presidente Mariolina Marcucci Amministratore delegato Giorgio Poidomani Consiglieri Raimondo Becchi, Francesco D'Etore Giancarlo Giglio, Giuseppe Mazzini	
Redazione ● 00153 Roma via Benaglia, 25 tel. 06 585571 fax 06 58557219		● STS S.p.A. Strada 5a, 36 (Zona Industriale) 95030 Piano D'Arce (Ct)	
● 20124 Milano, via Antonio da Recanate, 2 tel. 02 89698110 fax 02 89698140		● A&G Marco S.p.A. 20126 Milano, via Fortezza, 27	
● 40133 Bologna via del Giglio, 5 tel. 051 315911 fax 051 3140039		● Publikompass S.p.A. via Caracciolo, 29 20123 Milano tel. 02 24424712 fax 02 24424490 - 02 24424550	
● 50136 Firenze via Mannelli, 103 tel. 055 200451 fax 055 2466499		● Unione Sarda S.p.A. Viale Elmas, 112 09100 Cagliari	
La tiratura del 23 novembre è stata di 135.299 copie			