

Servizi senza segreti

GIOVANNI SALVI

SEGUE DALLA PRIMA

Loris D'Ambrosio, ora consigliere del Presidente della Repubblica, da sostituto procuratore aveva affrontato le vicende del Supersismi e degli intrecci tra terrorismo di destra, criminalità organizzata e servizi «devianti»; Elisabetta Cesqui, ora al Csm, anche quelle della Loggia P2 e della sua salda presa su Sismi e Sisd appena riformati. La proposta di riforma è carica di storia. Quasi in ogni passaggio della relazione e in ogni riga del testo è possibile riconoscere un fatto che, in un passato più o meno recente, ha condizionato la vita politica del Paese. E bene che questa memoria non sia dispersa. Anche la riforma del 1977 nasceva infatti da esperienze terribili, che si voleva non potessero più ripetersi; essa si concretizzò in una buona legge. Eppure ai vertici dei Servizi riformati furono subito nominati uomini della P2 ed entrambi i servizi furono travolti da vicende drammatiche (dal coinvolgimento nei fatti del 2 agosto 1980 alla sistematica corruzione). I meccanismi di controllo, che pure erano stati previsti, si rivelarono inefficaci. È dunque questo il primo punto fondamentale che la riforma si propone di affrontare: disciplinare le responsabilità e i meccanismi in grado di renderle effettive. In realtà questo tema si lega

strettamente con la necessità di rendere i Servizi di informazione e sicurezza in grado di affrontare uno scenario geopolitico completamente diverso da quello della fine degli anni 80. Non solo quindi una visione in negativo dei Servizi (cioè come strutture in sé pericolose e perciò da maneggiare con cura) ma anche in positivo: strumenti indispensabili per la sicurezza democratica, sia sul piano interno che su quello internazionale, in grado di operare la raccolta e la elaborazione delle informazioni e di adottare, quando necessario, le opportune contromisure in un quadro di

Riforma, sì: ma nel segno di un saldo controllo democratico e di una reale efficienza operativa

legalità. L'importanza di questa riforma (e le esperienze negative del passato) dovrebbero spingere ad evitare la tentazione di chiudere subito la discussione, visto il buon accordo già raggiunto in Copaco tra maggioranza e opposizione. Le scelte di fondo sono sicuramente positive: il mantenimento di organismi separati per la sicurezza interna ed esterna; il rafforzamento dell'organo di coordinamento e controllo; la precisa individuazione della responsabilità politica nel presidente del consiglio; il raccordo tra questa responsabilità e un organo parlamentare di controllo (e non

più solo di vigilanza), dotato di strutture e strumenti per esercitare le sue funzioni. Strumentali a questa impostazione sono una serie di previsioni, alcune di notevole forza innovativa: dalla definizione di ciò che può essere considerato segreto da un punto di vista sostanziale, alla limitazione temporale del segreto, alla disciplina del Nulla Osta di Sicurezza (provvedimento indispensabile per accedere non solo a informazioni riservate, ma anche a opportunità di lavoro e in passato disciplinato da circolari anch'esse segrete e fonti di abusi, fino alla pretesa di condizionare l'accesso a cariche di governo), fino alla possibilità di avvalersi di risorse umane, oggi precluse dal meccanismo di reclutamento. Che questo complesso ingranaggio istituzionale funzioni davvero e impedisca le deviazioni del passato dipende però da un attento bilanciamento di esigenze diverse. Tra i tanti aspetti che meritano riflessione, ne segnaliamo due, tra loro strettamente legati, che mi sembrano di particolare rilevanza per tenere unite le due ispirazioni della riforma: saldo controllo democratico ed efficienza operativa. Il controllo democratico è indissolubilmente connesso al tema della responsabilità. Gli organismi di informazione e sicurezza, infatti, operano per definizione in un'area di riservatezza e spesso nel segreto. Il segreto rende però estremamente difficile una verifica dell'attività svolta. Quando poi questa attività riguarda aspetti di sicurezza che determinano reazioni forti nell'opinione pubblica, come nel caso del terrorismo, i meccanismi di responsabilità

politica si rivelano fragilissimi. Ne abbiamo fatto esperienza recente, nel caso di Abu Omar e in quelli - collegati - delle schedature abusive. Questa difficoltà è comune a tutte le democrazie, in cui il circuito delle verifiche procedurali finisce per concludersi in una responsabilità politica, pubblica. Clamoroso è il caso degli Stati Uniti e delle informazioni (che possiamo definire, con un eufemismo, compiacenti) utilizzate per porre il Congresso di fronte alle scelte della guerra in Iraq e poi della sanatoria delle attività abusive compiute dall'Amministrazione Bush, ad esempio in materia di intercettazioni e di detenzioni preventive. Cercare di uscire dal circolo vizioso della segretezza (le informazioni per valutare il corretto esercizio dei poteri segreti sono a loro volta segreti...) utilizzando strumenti esterni agli organismi di sicurezza è illusorio. All'esperienza di casa nostra può ancora una volta affiancarsi quella degli Usa, dove la Commissione per il controllo della Riservatezza e delle libertà Civili (*Privacy and Civil Liberties Oversight Board*), costituita nel 2004 in attuazione delle raccomandazioni della Commissione sull'11 settembre, è stata recentemente definita come il più invisibile degli uffici della Casa Bianca. La proposta di riforma del Copaco è consapevole di questa difficoltà e non a caso, mentre individua il responsabile politico nel presidente del Consiglio, tenta di rendere questa responsabilità effettiva, attraverso la previsione di una serie di strumenti interni agli apparati di sicurezza, in grado di fornire all'organo politicamente responsabile le informazioni ne-

cessarie ad effettuare le scelte conseguenti. Si afferma infatti esplicitamente che in un contesto in cui il controllo delle informazioni è precario «la stessa Presidenza del Consiglio dei ministri si trova nella imbarazzante condizione di essere l'unico soggetto responsabile di una attività che - in misura non trascurabile - può sfuggire al suo controllo e alla sua direzione». A questi fini è di grande importanza la costituzione di un servizio ispettivo, con poteri effettivi e il cui responsabile è nominato dal presidente del consiglio. Ma il punto centrale non è tanto questo, quanto la valorizzazione degli archivi. Finalmente si afferma la consapevolezza dell'importanza di questo aspetto. È infatti inutile prevedere sofisticati meccanismi di controllo e di riservatezza, se poi è il controllato a formare e a custodire la memoria delle operazioni effettuate. In molti casi, in passato, ciò che era considerato davvero segreto veniva trattato senza osservare le procedure previste per gli atti segreti. Ad esempio, per la documentazione di Gladio, considerata il massimo segreto del Servizio militare, non si osservavano le procedure previste per i documenti segretissimi: il fatto stesso di sottoporli a quelle procedure veniva infatti considerata una pericolosa lesione delle esigenze di segretezza. È un paradosso che si è potuto riscontrare anche altrove. Ad esempio, il servizio segreto cileno, la Dina, gestiva nella sua centrale argentina un duplice carteggio: un primo seguendo le normali procedure per le operazioni di spionaggio e controspionaggio e un secondo del tutto informale per l'ope-

razione Condor, finalizzata alla soppressione degli oppositori politici. Insomma una sorta di comma 22: «ciò che è davvero segreto non può essere trattato con le formalità del segreto, che di esso lasciano traccia». Va dunque salutata con grande favore la previsione, a fianco del servizio ispettivo, anche di una struttura archivistica autonoma, con regole predeterminate dalla legge. Il punto fondamentale è che i due uffici sono interni al servizio e non operano solo un controllo a posteriori o a campione, ma sono parte integrante della vita di quell'organismo. Sarebbe però necessa-

Ma il controllo democratico troppo spesso si scontra con l'esigenza della segretezza

rio un ulteriore passo: rendere il servizio ispettivo e soprattutto quello archivistico effettivamente autonomi tanto dal controllo, quanto da controllare, rafforzandone le garanzie di indipendenza interna. Dall'efficacia di questi meccanismi dipenderà anche l'effettività della responsabilità politica in un altro, fondamentale aspetto della riforma. Finalmente si disciplinano le garanzie funzionali degli operatori dei Servizi, distinguendole dal segreto di stato. È un'annosa questione, che ha visto più volte conflitti tra poteri dello stato, fino al ricorso alla Corte costituzionale. Il giudice dei con-

flitti ha infine chiarito che l'opposizione del segreto di stato non preclude la possibilità che l'autorità giudiziaria accerti le responsabilità penali. Nella proposta di riforma, invece, opposizione del segreto e garanzie funzionali sono ben distinte: gli operatori del Servizio saranno garantiti quando opereranno nel rispetto dei limiti sostanziali (ad esempio non potranno ledere la vita o l'incolumità delle persone) e formalmente disciplinati. L'accertamento penale sarà quindi precluso non dal segreto, ma dall'assunzione di responsabilità politica del presidente del consiglio, che discende dal corretto iter procedurale disciplinato dalla legge e finalizzato a mantenere questa responsabilità entro limiti legali (considerando i vincoli costituzionali) e insieme a renderla effettiva, perché basata sull'integrale conoscenza dei fatti e delle loro implicazioni. Il bilanciamento tra garanzie ed efficienza è fondamentale. Non basta prevedere procedure garantite perché queste siano poi effettivamente rispettate. Inoltre la proposta del Copaco non segue la strada, indicata da altre proposte di legge, di far precedere la decisione politica da una valutazione tecnica indipendente (un comitato di saggi). Naturalmente queste scelte non sono indolori, perché implicano l'accettazione della possibilità che i servizi di informazione compiano legittimamente ciò che in genere è considerato reato. Tutto ciò incide sui ruoli del pm e del giudice nel cosiddetto «controllo di legalità». Si tratta, insomma, di questioni in cui è necessaria un'attenzione consapevole di responsabilità collettiva.

Lavoratori, unitevi: arriva il partito democratico

ACHILLE PASSONI

L'esigenza di procedere alla costruzione del Partito Democratico muove da ragioni storiche e politiche importanti e da ciò che può rappresentare per il futuro del nostro paese una grande formazione politica nazionale, radicata nelle culture e nelle tradizioni politiche riformatrici, nella dinamica della società attuale e, contemporaneamente, aperta. Aperta, in quanto capace di rivolgersi a persone e a soggetti di culture diverse in nome di un forte ancoraggio a valori e principi di libertà, di uguaglianza, antidiscriminatori e di pari opportunità, di solidarietà, di inclusione, di coesione sociale. Aperta, in quanto la sua costruzione non si esaurisce nella semplice sommatoria dei due partiti che la promuoveranno. Aperta, in quanto sollecita e favorisce partecipazione diffusa nella ricerca di risposte alte alle nuove sfide della società contemporanea, alle sue contraddizioni e opportunità e al suo futuro e sa suscitare, intorno ad esse, consenso e mobilitazione. Aperta, in quanto rappresenta un riferimento importante per forze diverse nella promozione di politiche e regole per il governo della globalizzazione e per la costruzione di una società democratica in Italia, in Europa, nel mondo. Un Partito nuovo, nazionale, nient'affatto moderato. Un Partito con l'ambizione di misurarsi con così grandi sfide nella loro dimensione europea e mondiale, democratico, fortemente radicato, capace di suscitare partecipazione. Un Partito che pone il lavoro al centro dei suoi riferimenti valoriali, delle sue scelte programmatiche e delle sue concrete politiche. Non si tratta di riproporre vecchie centralità, oppure di riscoprire che addirittura esistono gli operai e stupir-

si della loro condizione materiale, dopo che in questi anni si è fatto di tutto affinché il lavoro precipitasse nella scala dei valori della società. Semplicemente, seguendo il richiamo alto e forte del Presidente della Repubblica nel suo messaggio di capodanno, ma anche in precedenti occasioni, si tratta di assumere che il lavoro, anche oggi, non solo rappresenta una scelta di valore - sancita dalla carta costituzionale e acquisita anche dalla politica comunitaria - ma incrocia in modo decisivo tutte le grandi questioni che si pongono per la nostra società, per l'insieme della comunità europea, fino alla società globale, in virtù dell'interdipendenza delle economie. Ognuna delle sfide riformatrici, che la nuova formazione politica è chiamata a raccogliere, trova infatti nel lavoro, nel suo riconoscimento sociale, nella sua qualità, nella sua valorizzazione, nella tutela della sua dignità, nella lotta contro ogni forma di discriminazione - a partire da quella verso le donne - nella conquista di pari dignità per tutti i lavori, un fondamentale banco di prova. E nello stesso tempo, nessuno degli obiettivi che una politica riformatrice si propone nel campo del lavoro, a partire da quelli indicati nel programma dell'Unione - dal contrasto della precarietà al lavoro sommerso e in nero, dalla lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze nel lavoro e nel mercato del lavoro alla tutela del reddito, dalle politiche di accompagnamento al lavoro a quelle per la formazione continua e per la valorizzazione delle competenze, dalla costruzione di un nuovo welfare che includa i tanti ancora esclusi all'affermazione di diritti di cittadinanza - può essere credibilmente conseguito se non si pone mano, in un disegno unitario, all'intero quadro delle grandi que-

stioni che sono di fronte al nostro paese. Allo stesso modo il lavoro rappresenta la chiave di volta per affrontare i temi fondamentali dello sviluppo eticamente sostenibile e della crescita, del governo dell'internazionalizzazione dell'economia e delle sue ricadute concrete sugli assetti economici e sociali del nostro paese. E ancora, è dal lavoro che deve partire la lotta per orientare la globalizzazione in un senso progressivo, entro la quale collocarvi quella con-

La nuova formazione deve saper rispondere alla domanda di rappresentanza politica del lavoro ed è su questo che sarà misurata da milioni di donne e uomini: sia pur nell'ottica dell'innovazione

tro lo sfruttamento, specie dei bambini e delle donne, e per affermare diritti per chi lavora, compresi quelli della libera associazione sindacale, in ogni angolo del mondo. Lotta che significa anche impedire che gli effetti negativi della globalizzazione stessa si scarichino, in primo luogo, proprio sul lavoro, con l'emergere di nuove forme di concorrenza; di generali processi di precarizzazione; di questioni, sul piano culturale, politico e anche sindacale, sollevate dai grandi movimenti migratori e dalla nuova distribuzione geografica dei processi demografici. In sostanza, costruire le risposte e le azioni politiche, in senso progressivo alla globalizzazione significa riconsiderare in termini nuovi le frontiere mondiali della lotta per la libertà, l'emancipazione, le pari opportunità e per la tutela dei diritti fondamentali. E poi ancora, è sul lavoro che si misurano e si scaricano le accresciute difficoltà ad af-

frontare positivamente questi processi, nello specifico contesto italiano. La nostra società che, per quanto possa definirsi a pieno titolo tra quelle avanzate, si dimostra più debole, arretrata e lenta ad attrezzarsi, sia economicamente, sia sul versante della politica e delle istituzioni, anche perché percorsa da troppi interessi particolaristici e corporativi, arroccata intorno a rendite e privilegi. Alla radice di tali difficoltà stanno vari fattori. L'evidente crisi del capitalismo

dall'attuale politica, ma contemporaneamente, il suo vitale bisogno di rappresentanza politica. Il Partito nuovo deve saper rispondere a questa domanda di rappresentanza politica del lavoro e su questo sarà misurato da milioni di donne e uomini che lavorano, ma anche il lavoro e il sindacato confederale sono chiamati a fronteggiare grandi e inedite trasformazioni, a scegliere con lucidità di analisi e coraggio politico di misurarsi con il cambiamento e l'innovazione che percorrono il nuovo secolo. La stessa qualità delle politiche, delle forme e della presenza del sindacato nel mondo è parte ineludibile di questa sfida epocale. Grandi sfide, con al centro la questione del lavoro, attendono, dunque, il Partito Democratico e il concreto processo della sua costruzione, che non avverrà in una campana di vetro, né nelle stanze dei partiti, bensì nel concreto del confronto e dello scontro d'interessi che è già più che evidente e che si acuirà man mano che il governo porrà mano ad una seria strategia riformatrice, di ammodernamento del paese, di lotta ai corporativismi e particolarismi. E ci sarà bisogno di ogni energia, di partecipazione, di militanza. Il congresso anche a questo deve servire, a collocare i processi politici nel concreto della situazione del paese, delle sue prospettive e delle aspettative del nostro elettorato e non solo a una pura conta fra i favorevoli e contrari all'avvio del processo costituente. A scegliere con netezza la prospettiva politica e a discuterne seriamente i contenuti che la devono supportare. A suscitare nuova militanza di partito nel mondo del lavoro e a superarne gli elementi di crisi - penso, in particolare, alle lavoratrici e ai lavoratori e anche ai sindacalisti - che si sono manifestati in questi anni.

A sconfiggere quelle tentazioni, che pure affiorano nelle grandi organizzazioni di rappresentanza, a «chiamarsi fuori», a sentirsi autosufficienti, a confondere il valore dell'autonomia con l'indifferenza che, invece, rappresenta un disvalore. Il partito nuovo deve saper innovare anche in questo. Richiamare attorno ai suoi valori, obiettivi, al suo progetto, alla sua concreta iniziativa, nuove forze, ma anche chi in questi anni si è distaccato dalla politica attiva, anche perché spesso sorda alle sue domande e aspettative. Ridare alle persone che già sono inserite in un contesto di partecipazione attiva - nelle grandi associazioni di rappresentanza sociale e che lì vi si erano «rinchiuse» in questi anni - sedi e forme che le rendano davvero partecipi e protagoniste, riavvicinandole così ad una nuova militanza politica. E deve porsi costitutiva-

mente e strutturalmente il problema del rapporto con le associazioni di rappresentanza sociale in quanto tali; con quel grande e variegato mondo che rappresenta un segno di ricchezza del tessuto sociale e che la politica deve riconoscere e valorizzare appieno. Mi riferisco in particolare al sindacato, ma il discorso vale più in generale, seppur con i necessari distinguo - una cosa sono i sindacati confederali, altra cosa le associazioni dei consumatori, per fare solo un esempio - riferiti alle prerogative di ciascuno. Quelle associazioni sindacali confederali che rappresentano milioni di persone e che hanno necessità di interlocuzione strutturata, nel pieno rispetto delle rispettive autonomie, con quella parte della politica portatrice di analoghi valori e obiettivi di rinnovamento della società.

<p>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</p>		<p>IO CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE Presidente Mariolina Marcucci Amministratore delegato Giorgio Poidomani Consiglieri Raimondo Becchis, Francesco D'Ettore Giancarlo Giglio, Giuseppe Mazzini</p>	
<p>Redazione ● 00153 Roma Via Benaglia, 25 tel. 06 585571 fax 06 58557219</p>		<p>Stampa ● STZ S.p.A. Strada Sa, 35 (Zona Industriale) 95030 Piano D'Arce (CT) Distribuzione ● A&G Marco S.p.A. 20126 Milano, via Fortezza, 27 ● Publikompass S.p.A. Via Carubco, 29 20123 Milano tel. 02 24424712 fax 02 24424490 - 02 24424550</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>● Unione Sarda S.p.A. Viale Elnas, 112 09100 Cagliari</p>	
<p>La tiratura del 8 gennaio è stata di 122.602 copie</p>			