

COMUNITÀ

L'analisi

Tagliare gli sprechi, non la democrazia



Nadia Urbinati

SEGUE DALLA PRIMA

E per esistere, poiché coloro che praticano la democrazia sono ordinari cittadini che vivono del loro lavoro, deve mettere in conto di usare i soldi pubblici per far fronte alle sue spese di funzionamento. La politica è un bene pubblico che si autoalimenta con i soldi dei suoi cittadini. Non c'è spreco in questo. Se ci sono sprechi (e ce ne sono certamente), questi devono essere cancellati, eliminando i comportamenti inutili o male organizzati non «tagliando la politica».

Il Senato non è uno spreco e non è rubricabile tra le spese da eliminare, neppure da parte dei riformatori, se è vero che verrebbe più che eliminato, sostituito con un diverso Senato. Se lo si cambia non può essere quindi perché costa troppo. Dunque, eliminarlo perché? E sostituirlo con che cosa?

Circola nei media l'idea (con pochi argomenti ragionevoli e nessun contro argomento) che il bicameralismo sia un orpello ereditato dal passato, dal liberalismo ottocentesco che lo ha desunto dalla tradizione anglosassone, la quale fece con esso la sua battaglia contro i rischi di nuova tirannia della maggioranza parlamentare. Il bicameralismo è nato con lo scopo di limitare il potere elettivo mediante la lentezza, contro l'argomento sofisticato dell'emergenza e della velocità decisionale (lasciateci governare, diceva Berlusconi quando era a Palazzo Chigi).

A leggere le note in favore dell'abbandono del bicameralismo sembra di essere tornati sulle barricate giacobine, se non che a proporlo oggi sono tutt'altro che radicali o comunisti: semmai sono leader plebiscitari che vogliono rafforzare il potere dell'esecutivo sfoltoando sia le assemblee legislative (riduzione del numero dei parlamentari) sia il numero dei partiti rappresentati in assemblea (con un sistema elettorale che rappresenti prima di tutto la maggioranza). In sostanza, un sistema mono-assemblea con non più di 400 o 450 deputati espressione idealmente di due partiti o poco più: questa è l'ingegneria nella quale si inserisce la volontà di abolire il Senato della Repubblica. Una replica a livello nazionale del governo dei sindaci che godono di un potere simile per intensità a quello di un amministratore delegato, e nessun consiglio comunale può controllare efficacemente o fermare, perché la sua piccola opposizione può difficilmente fare da argine alla volontà della maggioranza. Il costi del Senato della Repubblica non sarebbe annullati come si è detto ma impiegati per rendere possibile un Senato delle autonomie, che non dovendo condividere con la Camera dei deputati il potere di

dare e togliere la fiducia al governo, non dovrebbe né potrebbe essere formato con suffragio diretto. Il voto dei cittadini non può infatti essere all'origine di due Camere ineguali in potere; pertanto la proposta di un Senato delle autonomie si combina a quella della sua formazione per voto indiretto. Parte dei senatori deriverebbero dai Consigli regionali o dalle aree metropolitane (quando ci saranno) o da altri organi di governo dei territori. Insomma la crisi delle istituzioni democratiche - di cui lamentiamo da anni la gravità - verrebbe risolta togliendo potere diretto ai cittadini e aumentando i poteri indiretti di quei cittadini che hanno già funzioni pubbliche.

Si porta a modello la Germania che ha una camera dei Länder (Bundesrat) i cui membri non sono eletti a suffragio universale diretto ma sono esponenti dei governi dei vari Länder e inoltre vincolati al mandato ricevuto dai loro governi locali di cui sono parte, in violazione del generale principio del divieto di mandato imperativo. Tuttavia, non si tiene conto del fatto la Germania ha mantenuto questa sua tradizione dall'Ottocento e non ha fatto marcia indietro dal voto diretto a quello indiretto, come invece faremmo noi. La questione è anche di ragionevolezza e prudenza politica: si può dire agli italiani di devolvere il loro potere di nomina a funzionari ed eletti locali? È il risparmio una ragione sufficiente per rispolverare il voto indiretto?

Il metodo dell'elezione indiretta ebbe successo nell'Ottocento come argine alla democrazia. Il liberale Benjamin Constant lo suggerì per questa ragione, volendo contenere l'egualitarismo che il diritto di suffragio por-

tava con sé. La proposta si attirò prevedibilmente la critica di generare e proteggere un'oligarchia, di dar vita a una classe di notabili o di auto-referenziali, un club di cittadini con più potere. Inoltre non si può non mettere in conto un incremento di sprechi e corruzione, come mostra la storia degli Stati Uniti, i quali avevano all'origine un Senato nominato dagli Stati che divenne in pochi decenni un luogo di grandissima corruzione, traguardo per politicanti e interessi locali famelici. E così alla fine dell'Ottocento gli Stati Uniti si risolsero a restituire il potere elettivo ai cittadini per toglierlo ai potentati locali. Insomma, chi in Italia si ostina a legare questa riforma all'abbattimento dei costi della politica usa essenzialmente un argomento retorico.

Per valutare l'opportunità di riformare le istituzioni occorrerebbe avere come idea regolativa l'*accountability* democratica (il rendere conto a coloro che eleggono). Se il nostro scopo è di rendere il sistema delle istituzioni più, non meno, coerente con i principi democratici allora non si comprende perché dobbiamo prendere questa strada. Ecco quindi che la questione «perché ci proponiamo questa riforma» diventa cruciale, un canovaccio interpretativo delle proposte e una guida di selezione delle stesse. L'elezione indiretta del Senato non sembra essere la strada giusta. Se dobbiamo riflettere sull'accusa di autoreferenzialità rivolta alla classe (casta) politica in questi anni e che ha tante parte nei sentimenti antipolitici diffusi, allora risulta difficile da giustificare una proposta che va addirittura nella direzione di costituzionalizzare la formazione di livelli gerarchici di cittadinanza elettorale.

Maramotti



L'intervento

L'ambiente non è più solo tutela e protezione



Alfredo De Girolamo

FRA LE VARIE RIFORME ISTITUZIONALI DI CUI IL PAESE AVREBBE BISOGNO UNA RIGUARDA IL RIORDINO dei ministeri, semplificandone la struttura e aggiornando le funzioni alla nuova realtà delle politiche pubbliche per i prossimi anni. In questo quadro una delle prime modifiche da fare riguarda l'integrazione, all'interno del ministero dell'Ambiente, delle competenze in materia di energia e forse anche di quelle della mobilità, così come hanno fatto o stanno facendo altri grandi Paesi industrializzati. È evidente infatti che il ministero dell'Ambiente non ha più compiti solo di «tutela» e «protezione» né tantomeno solo compiti di controllo dell'inquinamento;

questo era un approccio comprensibile negli anni '80 quando il tema ambientale è prepotentemente entrato nell'agenda politica degli Stati industrializzati. In quella fase l'Ambiente è stato di fatto «affiancato» agli altri ministeri, in una logica esterna di programmazione e di spesa. Questo approccio «collaterale» è ormai superato dalle cose: la fase della tutela e del controllo dall'esterno è consolidata, ma soprattutto i temi ambientali sono diventati uno dei motori della crescita dei prossimi anni, punto centrale delle politiche pubbliche per lo sviluppo economico e la generazione di occupazione. Basti pensare alla rivoluzione energetica o alla rivoluzione della mobilità sostenibile. Per non parlare delle politiche sull'acqua e dei potenziali enormi effetti degli investimenti in questo settore sull'economia ed il lavoro. Insomma la «green economy» è di fatto uno dei pilastri della crescita economica dei Paesi ad economia industriale matura.

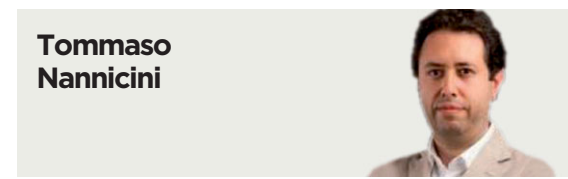
Questo cambio di approccio alle tematiche ambientali, da tutela/protezione a volano della crescita economica, comporta un mutamento radicale, genetico, del ministero dell'Ambiente. Occorre farlo diventare uno dei ministeri cardine del governo, capace di azione politica ed economica a 360 gradi, dotato di una forte capacità strategica, di regolazione economica e di orienta-

mento delle politiche industriali. Il primo punto da risolvere è l'integrazione nel ministero dell'Ambiente delle competenze in materia di energia oggi intestate a quello delle Attività produttive. Una separazione ormai priva di senso considerata l'interdipendenza delle politiche energetiche con quelle ambientali, a partire dal raggiungimento degli obiettivi 20/20/20 al 2020 e alla ridefinizione degli strumenti economici e degli incentivi fiscali e tariffari. Questa integrazione è ormai matura e alcuni Paesi europei sono già andati in questa direzione.

Un altro punto riguarda l'integrazione delle competenze del ministero dell'Ambiente nel settore delle infrastrutture ambientali (in particolare di quelle idriche) e di quelle dei trasporti, con particolare riferimento alle politiche per la mobilità sostenibile. Energia e trasporti rappresentano la gran parte dei problemi ambientali di un Paese e la gran parte delle opportunità di crescita e di generazione di nuova occupazione «verde» e sostenibile. Senza una cabina di regia unificata nel segno delle politiche ambientali attive, non è possibile ottenere il massimo di risultati da questa potenzialità per i prossimi anni. La frammentazione di ruoli e di competenze rischia di frenare questo percorso di crescita e di non promuovere tutte le opportunità.

Il commento

Se vogliamo le riforme evitiamo gli estremismi



Tommaso Nannicini

SEGUE DALLA PRIMA

Il secondo è quello di sostenere che non si può criticare il compromesso perché è l'unico ipotizzabile. Per la serie, mangia la minestra o salta dalla finestra. Entrambi gli estremismi sono fuorvianti.

Come valutare, allora, il compromesso raggiunto intorno a un sistema proporzionale con premio di maggioranza a due turni e clausole di sbarramento abbastanza alte (5% per i partiti coalizzati e 8% per quelli che corrono da soli)? In attesa di conoscere la traduzione dell'accordo in legge, si può azzardare una valutazione rispetto a quattro obiettivi: 1) affiancare alla riforma elettorale una semplificazione del quadro istituzionale che ne aumenti l'efficienza; 2) garantire una maggioranza certa; 3) ridurre la frammentazione; 4) migliorare la selezione dei politici.

Anche se esistevano sistemi più collaudati e coerenti per raggiungere questi obiettivi, il compromesso appare accettabile. È di gran lunga migliore sia del Porcellum sia dello status quo creato dalla sentenza della Corte Costituzionale. Se si supererà il bicameralismo paritario e il Senato elettivo, e se si semplificherà il federalismo regionale archiviando la competenza concorrente su alcune materie, le nostre istituzioni ne guadagneranno in efficienza.

... **Compromesso elettorale accettabile ma non si deve sostenere che non può essere criticato**

Rispetto all'obiettivo della governabilità, il premio di maggioranza garantirà una maggioranza certa dopo il voto (eventualmente, dopo un secondo turno tra le prime due coalizioni qualora nessuna superi il 35% al primo). Certo, la soglia individuata per far scattare il premio appare bassa, sia rispetto alla sentenza della Corte sia rispetto alla logica di un sistema che prevede il doppio turno. Il 40%, a prima vista, è una scelta più coerente.

Ma Renzi e Berlusconi hanno tutto l'interesse a difendere il 35%, perché gli fornisce un'arma in più qualora i piccoli partiti si mostrassero troppo esosi nelle loro richieste per coalizzarsi. Potrebbero sempre dirgli: attenzione, con una soglia così bassa avremmo qualche possibilità di vittoria anche senza di voi.

Rispetto all'obiettivo di ridurre la frammentazione, si è abbandonata l'ipotesi di usare piccoli collegi alla spagnola per ripartire i seggi tra i partiti. Il riparto avverrà a livello nazionale. Questa parte dell'accordo era l'unico modo per tenere in gioco il Nuovo Centro destra e salvaguardare la tenuta del governo. I partiti medio-piccoli tirano un sospiro di sollievo grazie ad Alfano. Gli effetti proporzionali del riparto nazionale, tuttavia, sono attenuati dalle clausole di sbarramento. Se non si tornerà indietro rispetto al 5% e all'8%, la frammentazione sarà ridotta ugualmente, con un numero di partiti rappresentati in Parlamento che credibilmente oscillerà tra 3 a 6. Anche se le forze minori manterranno un qualche potere d'interdizione per entrare in coalizione.

Il quarto obiettivo, quello di migliorare la selezione dei politici, è il punto meno convincente. Ma qui si può ancora fare meglio, senza mettere in discussione la filosofia del compromesso. Renzi ha insistito molto sulla vicinanza, non solo linguistica, tra collegi uninominali e plurinominali. Ma i 118 collegi di cui si parla per eleggere 630 deputati tanto piccoli non sono: in media, gli elettori si troveranno 5 o 6 nomi in lista, anche di più nei collegi maggiori. E i nominati nelle prime posizioni passeranno indipendentemente dalle scelte degli elettori. Le primarie per legge sono solo un diversivo: l'esperienza della Toscana dimostra che non sono la panacea. Adesso che l'ampiezza dei collegi non è più determinante per ripartire i seggi tra i partiti, si può fare di più. Serve uno scatto di fantasia «geografica» per disegnare almeno 160 collegi plurinominali (con candidati facilmente individuabili sul territorio) e molta trasparenza nel congegnare il meccanismo con cui i candidati vengono eletti all'interno di ogni partito. Lo so: argomenti potenzialmente soporiferi, ma su cui occorre vigilare.

C'è un ultimo elemento politico, infine, da ricordare. Se l'accordo sulle riforme reggerà, i destini del Pd e del governo saranno ancora più intrecciati. Difficile, per il Pd, risultare credibile di fronte agli elettori se il governo non porterà a casa niente nel prossimo anno. Su questo punto, non ci sono dubbi che Renzi e Berlusconi dovranno fare scommesse di segno opposto.