

Facciamo le riforme senza toccare la Carta

di Stefano Passigli

Con grande saggezza il Presidente Napolitano ha ripetutamente invitato le forze politiche a procedere consensualmente sul cammino delle riforme istituzionali, suggerendo inoltre che molte tra esse non necessitano di modifiche della Costituzione ma possono essere introdotte con legge ordinaria. Gli esempi non mancano: se il male da superare è l' eccessiva frammentazione del sistema partitico e la scarsa omogeneità delle nostre coalizioni, con la loro conseguente incapacità di assicurare un' efficace azione di governo, più che la Costituzione quanto è necessario e urgente cambiare è la legge elettorale, e con essa i regolamenti parlamentari e le norme sul finanziamento dei partiti e della loro stampa che incentivano appunto la frammentazione. Sempre con legge ordinaria possono essere effettuati altri fondamentali interventi sistemici: occorre ad esempio promuovere un nuovo assetto dell' informazione che superando la legge Gasparri introduca un migliore equilibrio di risorse tra carta stampata e sistema radio-televisivo, e assicuri stabilmente e non solo nella fase finale delle campagne elettorali il rispetto della par condicio. Occorre anche por mano ad una vera ed efficace legge sul conflitto di interessi che innovi radicalmente rispetto alla legge Frattini (intelligentemente studiata per eludere i conflitti di interessi dell' allora Premier Berlusconi), e che prendendo spunto dalla normativa degli Stati Uniti preveda un sistema flessibile fondato su di una Autorità ad hoc incaricata non solo di reprimere ma di prevenire l' insorgenza di conflitti. E' inoltre necessario por fine al disordinato assetto delle Autorità, distinguendo tra quante hanno compiti essenzialmente amministrativi e possono quindi essere ricondotte come agenzie nell' ambito dei rispettivi ministeri, e quante invece devono essere dotate di poteri non solo di regolamentazione ma anche efficacemente sanzionatori, e le cui decisioni vanno rese appellabili non in sede di giustizia amministrativa ma - come avviene negli Stati Uniti - in sede di giustizia ordinaria. Si aggiunga infine l' attuazione dell' art. 119 della Costituzione, e cioè l' avvio concreto del federalismo fiscale, ricordando che in tutti gli stati federali il principio ispiratore degli interventi è sempre la riduzione degli squilibri tra le diverse unità territoriali attraverso strumenti perequativi, e non quello dell' egoismo fiscale delle singole unità. Come si vede, il pacchetto di innovazioni che sarebbe possibile introdurre con legge ordinaria è ampio e più risolutivo dei mali del nostro sistema di una riforma della Costituzione, le cui modifiche potrebbero utilmente limitarsi a quelle correzioni del Titolo V su cui vi è già ampio consenso; ad elevare il quorum previsto per le sue revisioni; a superare il bicameralismo perfetto introducendo un diverso ruolo funzionale delle due Camere; e infine - come ha più volte suggerito da queste colonne Giovanni Sartori - a rafforzare il Governo con la concessione della fiducia al solo Premier e l' introduzione della sfiducia costruttiva, ma senza ledere le prerogative del Presidente della Repubblica in materia di scioglimento e del Parlamento quanto alla natura delle maggioranze. Se i temi su cui intervenire con legge ordinaria sono quelli suindicati, occorre tuttavia chiedersi se raggiungere su di essi un accordo bipartisan non sia altrettanto difficile che per modifiche alla Costituzione. Il rischio, insomma, è quello di cadere nel vecchio dilemma rappresentato dall' alternativa tra riforme «possibili ma inutili» e riforme «utili ma impossibili». Non si deve infine dimenticare i limiti che l' ingegneria istituzionale incontra sia se attuata con legge ordinaria che con legge costituzionale. E' indubbio, ad esempio, l' impatto che le leggi elettorali hanno sull' assetto del sistema partitico; ma è altrettanto vero che natura, dimensioni, e grado di strutturazione delle singole forze politiche determinano quali leggi elettorali e quali riforme costituzionali sono possibili. E' per questa ragione che processi di aggregazione spontaneamente in atto - come nel caso del progettato «partito democratico» - sono da valutare positivamente perché diminuiscono il potere di interdizione di cui troppe volte si avvalgono i partiti minori di entrambe le coalizioni. Per chi voglia procedere in maniera consensuale, un accordo bipartisan tra le maggiori forze politiche è infatti necessario anche se difficile, mentre l' unanimità

dei consensi all' interno di ciascuna coalizione è un' utopia da evitare e un rischio da affrontare se si vuole veramente affrontare i mali del sistema.