

Una moderna democrazia europea L'Italia e la sfida delle riforme istituzionali

Seminario promosso da
ASTRID, Centro Riforma dello Stato, Fondazione Italianieuropei, Fondazione Lelio e Lisli Basso, Fondazione Liberal, GLOCUS, Istituto Sturzo, Libertà e Giustizia, Mezzogiorno Europa, Officina 2007, Persona Comunità Democrazia, Quarta fase, Socialismo 2000, Società aperta

Roma, 14 luglio 2008

Leopoldo Elia

Le riforme istituzionali per una moderna democrazia europea

E' inutile ribadire che mi riconosco pienamente nel testo redatto da Franco Bassanini sulla base di impegnative consultazioni con i rappresentanti delle Fondazioni: più in particolare sono d'accordo con le considerazioni in tema di forme di governo.

Aggiungo che quanto sta avvenendo in questo periodo nella V Repubblica sconsiglia ogni tentativo di imitazione di quel modello. Mi limito a due citazioni tratte dalla introduzione del rapporto elaborato dal Comitato Balladur: “La présidentialisation du régime entamée en 1962 avec l’élection du Président de la République au suffrage universel direct s’est développée sans que la loi fondamentale évolue de telle manière que des contrepoids au pouvoir présidentiel soient mis en place “. E certo, se si innesta la presidenzializzazione su una forma di governo di per sé iperpresidenziale, il risultato non può essere che quello. A proposito dello squilibrio istituzionale preoccupante, accentuato dalla introduzione del quinquennato e dell’inversione del calendario elettorale, si aggiunge che questi sviluppi hanno avuto luogo senza contropoteri sufficienti e “sans que la responsabilité politique (du Président) que les Français ont élu pour décider de la politique de la Nation puisse être engagée”. Chiaro accenno al fatto che dopo De Gaulle nessun Presidente ha posto la questione di fiducia sull’esito

di un referendum. Non è questa la sede per ulteriori considerazioni sul tema, anche se è lecito esprimere un certo stupore nell'apprendere, leggendo *Le Monde*, che le sorti della revisione costituzionale (e cioè del voto parlamentare a maggioranza qualificata) potrebbero dipendere da un emendamento finalizzato a introdurre nel testo della Costituzione una norma sulla riduzione del tempo televisivo a disposizione del Presidente.

In ogni caso non dobbiamo nasconderci, tornando in Italia, che autorevolmente, da ultimo con una messa in guardia di Valerio Onida nel suo saggio *La Costituzione ieri e oggi*, si ravvisa un rischio attuale riguardante i meccanismi del consenso politico e dell'esercizio del potere. Il pericolo di "deperimento della democrazia" consisterebbe nel tentativo di "ipersemplificare" i processi di formazione e trasmissione del consenso e di formazione delle volontà politiche. Così la parola d'ordine della "governabilità" rischia di diventare il *pass-partout* non per soluzioni di efficienza costituzionale ma di estrema personalizzazione del potere e di impoverimento dell'ispirazione democratica. Del resto si è già notato che il fenomeno della "presidenzializzazione", propria delle forme di governo parlamentari, mette in crisi la collegialità nel Parlamento e persino nel Consiglio dei ministri (i nove minuti per approvare la manovra triennale!) e favorisce la disinvoltura nella gestione delle fonti normative, il moltiplicarsi delle questioni di fiducia sui maxiemendamenti, gli abusi di moltiplicazione dei decreti-legge e delle leggi di delega (propensioni queste ultime che allignano anche nei governi di centro-sinistra). Ma la presidenzializzazione non dà luogo ad una nuova forma di governo; essa apre la strada piuttosto a "prassi di scavalco" di ministri con la conseguenza del non-esercizio della loro competenza o di forzatura di tempi in sede parlamentare. Queste patologie propongono un serio interrogativo: quali limiti costituzionali bisogna porre al potere di una maggioranza democraticamente eletta? Tali pericoli si allontanano, come dimostra l'esperienza inglese (sostituzione, per diversi motivi, della Thatcher e di Blair in corso di

legislatura), solo se si realizza la responsabilità politica dei partiti di fronte agli elettori e dei leader di fronte agli organi dei loro partiti democraticamente strutturati. Di qui la spinta, autorevolmente espressa dal Capo dello Stato nella sua ultima intervista, per la modifica della legge elettorale politica che oggi sancisce un potere illimitato dei vertici di partito nella scelta dei futuri membri delle Camere; nonché, si può aggiungere, della c.d. legislazione di contorno che agevola la frammentazione del sistema politico.

Siccome non viviamo sulla luna, dobbiamo prendere atto che nel mese e mezzo che precede la riunione di oggi il riformismo delle istituzioni ha subito una stasi che confidiamo sia superata non appena l'agenda politica lo renderà possibile. Certo, si può ripetere con Stefano Folli che "non si è trattato di una bella pagina di storia istituzionale"; e ciò, per quanto interessa il nostro dibattito di oggi, è avvenuto perché la volontà politica predominante, rispetto alla promessa di riforme enunciata nel discorso di investitura del Presidente del Consiglio, si è dimostrata erratica, proiettandosi su obiettivi del tutto diversi. Ma questo ritardo aumenta, se possibile, il nostro interesse a riconfermare le proposte contenute nella bozza Violante, che hanno costituito un punto di incontro di consensi di diversa provenienza, specie se integrata dalla sfiducia costruttiva. La forma di governo parlamentare razionalizzata è importante per adeguare il nostro assetto costituzionale a quello dei più efficienti e democratici paesi del continente europeo ed anche per far cadere ogni alibi per chi attribuisce alle omissioni dei nostri costituenti rispetto all'ordine del giorno Perassi la causa principale della nostra inferiorità. Va da sé che in questo quadro ha un rilievo preminente la riduzione ad uno dei due rapporti fiduciari derivanti dal nostro bicameralismo paritario. Il tipo di federalismo da aggiustare anche rispetto al titolo V (in prima linea quello fiscale) inciderà certo sull'assetto del nuovo Senato.

Infine, non ci abbandoniamo al catastrofismo: dobbiamo guadagnare un tempo prorogato perché i maggiori partiti diventino veramente europei e cioè con una struttura interna adeguata a quanto prescritto nell'art. 49 Cost. Le sorti del

governo parlamentare razionalizzato, lo ripetiamo, sono affidate più che a invenzioni di ingegneria costituzionale, alla forza di partiti consapevoli della loro missione.

Leopoldo Elia