

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

Linda Lanzillotta

Le priorità della riforma elettorale

Come Presidente di Glocus voglio sottolineare innanzi tutto come l'iniziativa che oggi si realizza sia il miglior esempio del ruolo che, nella nostra visione, i think tanks politici dovrebbero svolgere in una democrazia moderna nella quale i partiti non abbiano la pretesa di essere i luoghi esclusivi della elaborazione culturale e politica. I think tanks possono svolgere la funzione di luoghi di raccordo tra cultura, articolazioni della società e dell'economia e politica, luoghi nei quali, anche superando i confini degli schieramenti politici che si confrontano in Parlamento, sia possibile costruire una visione condivisa dei problemi del nostro Paese e del suo futuro e, su questa base, identificare soluzioni e risposte che almeno sulle grandi questioni, istituzionali in primo luogo, ma anche sociali ed economiche, possano aiutare a costruire quel substrato comune, quell'idea condivisa di bene comune, senza del quale l'Italia difficilmente riuscirà ad affrontare e vincere le sfide del nostro tempo.

Certo, ha senza dubbio ragione chi, come Veltroni, sottolinea che oggi la emergenza nazionale – ma non solo nazionale, direi globale – è quella economica e che su quella occorre mobilitarsi. Sapendo tuttavia che senza istituzioni efficienti, stabili e rappresentative sarà anche molto difficile, se non impossibile, sviluppare una politica economica che non solo si proponga di intervenire nel breve periodo sul potere d'acquisto dei salari, ma abbia anche l'ambizione di superare alcuni dei problemi strutturali della bassa crescita e della scarsa competitività. E altrettanto difficile sarà per l'Italia svolgere un ruolo autorevole nelle istituzioni internazionali che governano la globalizzazione. Dunque, una classe dirigente, all'altezza del suo compito, non può abbandonare l'obiettivo strategico di modernizzare le nostre istituzioni.

Naturalmente c'è un problema di credibilità: riforme annunciate per 15 anni e mai realizzate rendono ormai questo tema poco attraente agli occhi di un'opinione pubblica disincantata che ha l'impressione che il dibattito sulle riforme riemerge di tanto in tanto in modo carsico più per ragioni tattiche che sulla base di convinzioni sincere e determinate.

Noi di Glocus pensiamo invece che riformare le istituzioni sia importante e sia oggi ancora più urgente perché le riforme a metà, fatte in questi anni, se non sono bastate a rendere più funzionale il sistema, tuttavia lo hanno, nei fatti, profondamente modificato producendo talvolta, esse stesse, ulteriori squilibri e nuove inefficienze che vanno rapidamente corretti.

Guardiamo a questo primo scorcio di Legislatura: si assiste alla definitiva vanificazione dei poteri parlamentari in materia di politica economica e di bilancio attraverso il ricorso al mix decretazione d'urgenza /dilatazione della legge di conversione/ fiducia: una prassi non nuova e ampiamente praticata ahimè anche dal Centrosinistra ma questa volta giocata in misura spregiudicata e senza remore, grazie anche all'eclissi totale del ruolo di garanzia dei Presidenti di Assemblea per la cui elezione è improcrastinabile prevedere quorum coerenti con il sistema elettorale maggioritario; ma ciò che sta avvenendo di più nuovo non riguarda solo il Parlamento quanto piuttosto il Governo: stiamo infatti assistendo alla sostanziale spoliatura del Governo come organo collegiale e al radicale ridimensionamento del ruolo dei Ministri e delle loro prerogative attribuite dalla legge. I nove minuti e mezzo impiegati per deliberare la manovra triennale di finanza pubblica (e i successivi nove giorni e mezzo impiegati dal Tesoro per scriverla) stanno a testimoniare che i poteri del Governo tendono a concentrarsi nel sistema Primo Ministro / Ministro dell'Economia. Ciò deriva, da una parte, dalla semplificazione della coalizione di governo composta da due soli partiti dei quali uno, il maggiore, controllato dal Presidente del Consiglio e, dall'altra parte, dal crollo di autorevolezza di molti ministri la cui fonte di legittimazione discende esclusivamente (grazie anche alla legge elettorale vigente) dall'investitura ricevuta dal Primo Ministro (anche, ma non solo. Ad esempio, la vicenda delle intercettazioni con la conseguente delegittimazione della componente femminile del Governo, non sarà influente).

Tutto ciò sta determinando una trasformazione dell'istituzione Governo che ci deve far riflettere in primo luogo sulla fortissima interazione tra forma di governo e legge elettorale e, in secondo luogo, sulla esigenza di aggiornare alla luce dei grandi cambiamenti istituzionali che questa legislatura sta determinando alcune nostre consolidate certezze quali appunto il rafforzamento dei poteri dell'Esecutivo e del Primo ministro. Peraltro, pur se in modo meno percepibile, anche sul fronte dell'opposizione il sistema delle liste bloccate tende a ridurre l'autonomia del singolo parlamentare e a far prevalere conformismo delle posizioni politiche e logica di padronato o, peggio, talvolta, di padrinate. La legge elettorale con la radicalizzazione bipartitica e le liste bloccate sta dunque determinando una mutazione della

forma di governo di cui occorre tenere conto per valutare se i deficit di capacità decisionale e di stabilità al cui superamento hanno puntato le proposte sulla forma di governo conservino la loro attualità o se alla luce dei fatti più recenti risultino in qualche misura superati. Ma soprattutto quanto sta oggi accadendo ci dice – ed qui è il punto politicamente più rilevante del percorso riformatore che oggi tentiamo di tracciare – che solo se le riforme sono introdotte secondo una corretta sequenza – riforma della legge elettorale, riforma dei regolamenti parlamentari, modifiche costituzionali della forma di governo – il sistema va in equilibrio. Diversamente il rischio di effetti distorti o addirittura di effetto boomerang è molto alto.

Così come, sotto altro profilo, è già avvenuto con il Titolo V che non solo ha evidenti limiti e contraddizioni da correggere con urgenza, ma che, essendo stato attuato solo in parte (visto che l'imprevidente legislatore costituzionale non ha subordinato l'attivazione dei nuovi poteri regionali all'attuazione del federalismo fiscale) ha prodotto un'anomala ipertrofia del sistema di governo regionale e locale i cui costi risultano oggi difficilmente compatibili con gli standard di un sostenibile federalismo fiscale.

E a questo proposito segnalo che la Bozza Violante sul punto del Senato federale richiederebbe ancora notevoli perfezionamenti sia sotto il profilo della composizione che sotto quello dei poteri di codecisione: bisogna evitare infatti che il bicameralismo perfetto uscito dalla porta rientri dalla finestra provocando un effetto paralisi legislativa analogo a quello determinato in Germania dall'ampiezza dei poteri del Bundesrat che la riforma costituzionale del 2006 non è riuscita a correggere.

Se dunque è vero che esiste una strettissima connessione tra le due parti del documento poiché il modello elettorale condiziona la forma di governo, sul piano politico non può dunque che essere la riforma elettorale la leva che fa scattare l'effetto domino. E' dunque da lì che necessariamente bisogna partire.

Su questo punto oggi – come peraltro già nel novembre scorso a Frascati nel seminario organizzato da Glocus – c'è a portata di mano una riforma realisticamente possibile. Allora, nell'autunno scorso e poi in primavera dopo la caduta del governo Prodi, quell'occasione non fu colta. Le conseguenze sono sotto i nostri occhi. Ora non possiamo lasciarci sfuggire questa nuova opportunità, dobbiamo rilanciarla con convinzione essendo consapevoli che, da qui al referendum di primavera, non ci saranno altre proposte in grado di registrare una maggioranza in Parlamento (e un consenso anche fuori dal Parlamento) tali da consentire di superare il Porcellum. E sapendo che senza riforma elettorale sarà difficile, se non impossibile, intervenire anche sulla forma di governo. Per questo mi auguro che da oggi possa partire un percorso concreto che apra una importante stagione di riforme che, anche per il Partito democratico, costituiscano la base su cui costruire e rendere credibile e realisticamente competitiva la propria proposta politica.