

Dieci regole per salvare il Parlamento

di Andrea Manzella

Gli anni passano. Ma noi italiani abbiamo davvero perso gli ultimi 12 anni della nostra vita? Sembrerebbe di sì di fronte alla realtà delle cose che si vedono. E che il Presidente della Repubblica denuncia con lucida analisi politica.

Ecco la "spirale di delegittimazione" che si è abbattuta sul parlamento. Delegittimato, prima, con una legge elettorale fatta contro il senso comune della Costituzione. Perché dolosamente concepita per paralizzare il funzionamento del Senato. Perché rompe il legame tra eletti, elettori e territorio, attraverso listini di candidati preconfezionati. Delegittimato, poi, con le inaudite accuse di brogli su scala nazionale: che hanno condotto alla decisione, altrettanto unanime quanto irresponsabile, di verifica globale delle operazioni elettorali. Una decisione che sconta un risultato nullo, ma che è intanto capace di «avvelenare» la legislatura e di sprecare una immagine storicamente «pulita» dell'Italia politica. Quella delle italiane e degli italiani che dal 1946 in poi, e perfino durante la «guerra civile fredda», votano con reciproca fiducia di onestà elettorale (lo ha scritto qui Edmondo Berselli). Delegittimato, ancora, per la sgangherata maniera di legiferare "a sacco". Figlia, è vero, di un rapporto malato e sbagliato tra parlamento e governo nelle decisioni finanziarie, ma che perpetua e consolida un abbandono di civiltà legislativa e di certezza del diritto (che già Carlo A. Ciampi aveva rimproverato al precedente governo). Delegittimato, infine (ma l'elenco potrebbe continuare) con la drammatica rivelazione che le "commissioni-canaglia" d'inchiesta parlamentare, della scorsa legislatura, erano ancora più "canaglia" di quanto allora si capiva (e si scrisse subito su questo giornale).

Una procedura costituzionale trasformata in uno strumento persecutorio di vendette e di calunnie contro i "nemici" politici.. .

E tutto questo si svolge in un clima di crescente «distacco tra la politica, le istituzioni e i cittadini», «con effetti di stanchezza e di rifiuto» (è ancora Giorgio Napolitano che lo dice). In «una società tanto cieca rispetto al suo avvenire» da potere credere in una «libertà senza responsabilità» e in qualche «grande assicuratore» (è Gustavo Zagrebelsky che lo scrive).

Il 23 maggio scorso, nell'isola di Giava, in Indonesia, una perforazione petrolifera sbagliata ha scatenato l'eruzione di un «vulcano di fango». Da allora nessuno ha saputo fermare la melma che continua ad avanzare ogni giorno... Può questa perdurante tragedia naturale, valere anche come cupa parabola per il panorama politico italiano? Un panorama devastato dopo la grande «perforazione» del sistema nel 1994 (con il cambio della legge elettorale nell'eclissi della «Repubblica dei partiti»)? No. La "colata" italiana è vasta e tenace: ma in questi 12 anni si sono anche create le condizioni per contenerla, i contropoteri per arrestarla. Ci sono almeno quattro poste in attivo.

Primo. È stato questo anche il tempo della più grande "legittimazione-parlamentarizzazione" che si sia avuta nella politica del nostro Paese, dalla sua unità in poi. Non ci sono ormai più significative radicalità extra o anti sistema in giro, dalla destra più destra alla sinistra più sinistra. Secondo. Con l'accettazione del sistema maggioritario, si è instaurata, sia pure tra scossoni, una storicamente inedita, per noi, cultura dell'alternanza. Il governo e il suo potere sono passati di mano per ben quattro volte, da una parte all'altra, senza convulsioni democratiche. Terzo. Con un referendum, che ha visibilmente scomposto il voto consueto di schieramento politico, la grandissima maggioranza delle italiane e degli italiani ha "rilegittimato" la Costituzione del 1948. Con una fedeltà non a questo o quell'altro istituto o procedura, ma alla storia delle loro origini. Che fu una storia di consenso e di ricomposizione nazionale, valida anche per quelli che non vi parteciparono, dopo la multiforme guerra che aveva frantumato, ma non distrutto, il concetto stesso di patria. Quarto.

Godiamo sempre e ancor più delle garanzie di un ordinamento giuridico più grande: grazie all'euro e all'automatica continua trasformazione del nostro sistema, in attuazione dei principi dell'integrazione europea. I vincoli "esterni", non solo finanziari, della sovranazionalità non sono stati oggettivamente contestati da nessun responsabile politico. Fra tre mesi, il ricordo del mezzo secolo passato dal Trattato di Roma, che nel 1957 avviò l'Unione europea, non segnerà divisioni. Ma solo diverse opinioni sul modo di andare avanti, non su quello di tornare indietro.

È partendo da queste premesse che si può pensare, nonostante tutto, di rimettere in asse la nostra ruota. Cominciando dal parlamento: perché si deve sempre cominciare dal punto dove la malattia è più visibile e acuta. Forse ci può essere un disegno riformista condiviso che colleghi i dieci punti più critici.

1) Viene innanzitutto, naturalmente, il cambio di legge elettorale. Per un sistema che ritorni alla territorialità degli eletti e consolidi le possibilità d'alternanza, creando, con l'elezione, una indiscutibile maggioranza. Il referendum, ora, è la pistola del giustiziere, sul tavolo. Ma forse non c'è bisogno che spari per accordarsi su spazi di rappresentanza giusti per tutti in parlamento. 2) Questi spazi devono però corrispondere esattamente alla geografia elettorale. È impensabile che alle Camere continuino ad esserci, come ora, gruppi parlamentari "di frammentazione" rispetto alle coalizioni e ai simboli che gli elettori hanno trovato in cabina (solo la ricomposizione del gruppo dell'Ulivo è andata nel verso dovuto). Per questo, magari, la legge elettorale non basta. Ci dovrà essere anche un vincolo costituzionale che sventi i trucchi in frode alla sua logica. 3) Ma c'è ancora un grande spazio vuoto da colmare: ed è il luogo che si deve riempire con la rappresentanza al centro delle realtà territoriali. Non è più ammissibile che le autonomie regionali non abbiano una propria voce, e quindi anche una responsabilità politica e finanziaria, nella formazione della legislazione nazionale. Dalle esperienze delle nostre Conferenze Stato-regioni a quelle, tedesche, dei poteri procedurali dei Bundesrat, può venire fuori un modello valido di bicameralismo "europeo". Al posto dell'attuale che vede anche la duplicazione di gravosi costi amministrativi tra Camera e Senato per funzioni sostanzialmente unitarie. 4) Ma la rappresentanza parlamentare non si "aggiusta" se non si combina a forme nuove di collegamento con le zone inascoltate e vitali della società civile. Nel 1971, sotto la spinta di Sandro Pertini, impetuoso presidente della Camera, si ruppe, attraverso le procedure conoscitive parlamentari, il tabù del rapporto bilaterale esclusivo Camere-governo. Sono passati 35 anni. Le Camere ora devono andare oltre se stesse, per agganciare con nuove procedure le grandi zone di esclusi dalla decisione democratica: spesso i più interessati ad essa, talora i più informati su di essa. 5) Ma il parlamento, deve anche cambiarsi da dentro eliminando anacronistici e talora persino ridicoli istituti: come quello che affida alla sua maggioranza la parola definitiva sui controlli elettorali, senza che vi sia un giudice terzo, al di sopra delle parti. 6) O quello che consente, come si è visto, che una maggioranza semplice possa attribuirsi, con una commissione di inchiesta, nientemeno che i poteri dell'autorità giudiziaria. 7) Deve ancora cambiare il parlamento: tornando al modello di un parlamento «per commissioni», non afflitto dal peso di un'assemblea totalizzante. L'accentramento sulla assemblea è la parodia della sovranità parlamentare. Questa si esercita, dai singoli e dai gruppi, solo dove la decisione nasce: cioè nel confronto in commissione. 8) Ognuno ha visto nei giorni scorsi che solo il lavoro ultimo di commissione al Senato, ha permesso di dare una qualche possibilità di lettura politica ad una legge finanziaria altrimenti indecifrabile per i più. Non vi è dubbio, che la procedura finanziaria debba avere una struttura diversa. Ma questa comincia proprio con un suo primo passaggio in commissione in un confronto preliminare con il governo. Solo dopo, questo disegnerà il suo progetto definitivo. E su di esso l'assemblea dovrà limitarsi, adottando schemi già previsti in Costituzione, ad un "sì" e ad un "no", rispetto ad una proposta, già "masticata" dalle commissioni bilancio. 9) Sarà così possibile evitare anche i "mostri" di millecento commi. Una malformazione che dovrebbe però essere comunque proibita dalla Costituzione. Perché è vitale, per fermare la catastrofe democratica, che le leggi siano trasparenti e leggibili, almeno per i cittadini destinatari "attivi". 10) E ugualmente chiari e puntuali, come quelli inglesi e scandinavi (tanto per imparare

qualcosa dagli euroscettici) devono essere i procedimenti parlamentari che canalizzano il grande volume di norme europee.

Ecco: chi può avere paura di un disegno come questo per rivitalizzare la nostra democrazia parlamentare? Non c'è nessuna fatalità naturale che faccia precipitare le cose al peggio. Dobbiamo solo sforzarci di capire assieme che gli ultimi 12 anni non sono stati i peggiori anni della nostra vita. Che c'è ancora la possibilità di un parlamento migliore: per trascinare il resto.