

Per un sistema neo-parlamentare

*di Enzo Cheli **

Per un sistema neo-parlamentare della prospettiva di una riforma costituzionale in grado di maturare nell'arco della presente legislatura viene posta la domanda di quale sia la forma di governo migliore per guidare l'Italia del XXI secolo. Così, come ai tempi della Commissione D'Alema, si è ricominciato a discutere di semipresidenzialismo (alla francese), di cancellierato (alla tedesca), di premierato (all'inglese) e della possibilità o meno di combinare aspetti diversi di questi modelli ai fini della costruzione di un modello peculiare di «semipresidenzialismo all'italiana». Ma la materia è rimasta alla fine ancora avvolta in una fitta nebbia di approssimazioni e incertezze. In realtà ci che per il momento è mancata è una riflessione attenta intorno a quelli che dovrebbero essere i criteri di orientamento preliminari per qualsivoglia riforma costituzionale: l'individuazione degli obiettivi non contingenti, ma di lunga durata che attraverso la riforma si intendono realizzare; la valutazione della coerenza interna e della compatibilità storica dei modifiche che si intendono adottare. Ora, per chi muova dalla considerazione di tali criteri, la conclusione più naturale cui risulta oggi possibile giungere conduce a dire che la forma di governo più adatta non solo alla tradizione ma anche alla prospettiva di un equilibrato sviluppo futuro della nostra democrazia resta il governo parlamentare. E questo per le ragioni che già furono colte con particolare lucidità dai nostri costituenti nel 1946 quando, muovendo dalla considerazione che il tessuto sociale e politico del nostro Paese si presentava allora fortemente disomogeneo, maturarono la convinzione che il modello di governo parlamentare fosse il più adatto a contenere le fratture e a favorire il dialogo tra le diverse forze in campo.

Da allora sono passati 64 anni ma l'Italia resta ancora (per ragioni in gran parte diverse da quelle di allora) un Paese «diviso», dove sia l'unità nazionale sia il principio di reciproca legittimazione su cui si fondano le vere democrazie vanno incontro a contestazioni continue sotto la spinta di fattori divaricanti che vengono ad emergere ora dal terreno economico ora dal tessuto culturale e sociale del paese. In tale contesto, la conferma del governo parlamentare appare, dunque, un percorso quasi obbligato, almeno per chi voglia perseguire come primo obiettivo di lunga durata la messa in sicurezza ed il consolidamento di un assetto democratico.

Ma questo non significa certo lasciare immutato il modello di governo parlamentare di cui disponiamo, che ha manifestato nel corso del tempo tutti i suoi punti di debolezza. Significa, invece, imprimere a tale modello alcune correzioni sia in direzione di un rafforzamento dei poteri del Governo, in grado di controbilanciare al centro il maggior spostamento di potere verso la periferia che verrà a determinarsi con l'avvio di un percorso federale; sia in direzione di una riqualificazione dei poteri del Parlamento, chiamato a operare non solo come «cassa di risonanza» del Governo, ma come organo dotato di effettivi poteri di indirizzo e controllo sull'azione governativa. Prospettiva questa che comporta come corollario tanto una modifica dei regolamenti parlamentari quanto una riforma della legislazione elettorale, in grado di ridare rappresentatività e autorevolezza ad una classe parlamentare che, con l'ultima riforma elettorale, è stata spogliata di ogni autonomia e di ogni rapporto diretto con il proprio elettorato. Tra i vari modelli in campo, l'attenzione maggiore andrebbe quindi oggi prestata al «modello Westminster», dove la forza del Governo (e in particolare del Primo Ministro) nasce, come sappiamo, dalla tradizione ed è tenuta continuamente a confrontarsi con la forza di un Parlamento autorevole e indipendente.

Ma esiste anche una cornice costituzionale più ampia entro cui un modello «neoparlamentare» di questo tipo, ove riferito all'Italia, andrebbe proiettato. Mi riferisco, in particolare, a quell'equilibrio tra poteri di indirizzo (affidati agli organi guidati dalla maggioranza) e poteri di garanzia (espressi da organi «neutrali» quali il capo dello Stato, la Corte costituzionale e la magistratura) che ha

rappresentato e seguita tuttora a rappresentare una delle intuizioni pi felici della nostra Carta repubblicana. E questo induce a pensare che, su questo piano, sempre ove si abbia a cuore l'unità del Paese, il rafforzamento dei poteri e dell'efficienza del Governo non dovrebbe in alcun caso condurre a determinare una riduzione di quei poteri neutralità che, con riferimento a quanto disposto dell'articolo i della stessa Carta, sono destinati a garantire l'esercizio della sovranità popolare «nelle forme e nei limiti della costituzione».

Su questa linea il futuro della nostra forma di governo potrebbe, quindi, assumere contorni pi precisi e meno rischiosi di quelli che oggi è dato intravedere attraverso le maglie del dibattito in corso. Ma sempre ad una condizione: che sul piano del metodo (di come fare le riforme) si sia disposti ad accettare come primo punto di partenza il fatto che le costituzioni (e le relative riforme) nascono essenzialmente per finalità di convivenza per unire e non di dividere e che tutte le scelte in materia costituzionale dovrebbero essere in primo luogo orientate, al di là delle strettoie della politica contingente, verso l'interesse delle generazioni future.

*vicepresidente emerito Corte costituzionale **