

Un nuovo ruolo per il Parlamento

di Andrea Manzella

Al di là delle risse e delle nebbie, rimane, inevitabile come un destino, la questione istituzionale. Dicono che, prima della dispiagata estate, il Senato consegnerà alla Camera dei deputati un progetto di riforma elettorale. Una riforma per cui il parlamento dei "nominati" tornerà ad essere il parlamento degli "eletti". E per cui, dunque, anche il referendum sempre incombente (ora che i grandi sindaci si sono schierati a favore) non avrà più ragion d'essere.

Può darsi che il Senato riesca nell'impresa. Ad essa nella seduta del 7 giugno ha riconosciuto anche formalmente il carattere dell'"urgenza". Ma il Senato sarà, contemporaneamente, capace di riformare se stesso? Di diventare cioè un Senato "federatore" degli interessi delle autonomie regionali e locali? Un Senato che rinunci alla sua parità con la Camera dei Deputati (nel potere di fiducia al Governo, nel potere legislativo) per conquistare il potere di rappresentare l'Italia profonda e lontana, dei territori diseguali e delle differenti pulsioni verso l'esterno? Quella Italia che, altrimenti, senza un punto di raccordo al centro della Repubblica, rischia lentamente di slegarsi? Ecco: avremmo una riforma per niente, se il Senato partorisce una legge elettorale senza contemporaneamente avere maturato una "sua" nuova struttura costituzionale e, coerentemente, i "suoi" criteri di composizione. La divisione di "compiti a casa", che è stata immaginata per le due Camere (il Senato fa la legge elettorale, mentre la Camera si occupa della revisione costituzionale) ha già mostrato la corda. Due giorni fa, la Camera, delineando un Senato "diverso", ha infatti dovuto anche parlare del modo in cui sarà eletto. Ma il Senato l'accetterà? Ed è, veramente quella la "diversità" (senza rappresentanza dei governi regionali e locali) di cui si ha effettivamente bisogno per governare il Paese?

Certo, il voto amministrativo non è un voto politico e il governo nazionale non può essere "sfiduciato" dalle amministrazioni locali. Ma quando le asimmetrie tra locale e centrale si ripetono con regolarità (oggi, come lo fu, in modi certamente più gravi, per il governo D'Alema nel 2000 e per il governo Berlusconi nel 2005) vuol dire che c'è un ricorrente difetto di sintonia: istituzionale, più che politica. Significa che la "centralità" della periferia italiana (unica al mondo per la forza delle sue identità storiche) non ha un canale di comunicazione con il "centro" repubblicano.

E, allora, questo canale deve essere creato in parlamento, appunto, attuando e sviluppando con le esperienze nazionali ed europee di 60 anni, quella "base regionale" che, nel 1947, la Costituzione indicò come principale caratteristica (poi, purtroppo, disattesa) del Senato italiano. Solo così il parlamento, nella sua complessità organica Camera – Senato, potrà riconquistare una sua centralità istituzionale. Che non fu mai – salvo che nella breve e tragica stagione della solidarietà nazionale (nel segno di Aldo Moro) – una centralità "decisionale". Ma fu, certamente, almeno dalla riforma regolamentare del 1971, una forza di relazioni e di comunicazione. Fu, cioè, la capacità di far dialogare con la politica, attirandoli dentro il processo legislativo, gli attori decisivi della società nazionale: dai sindacati alle grandi imprese pubbliche e private, alle associazioni di categoria. Questa calamita "relazionale" è entrata in crisi con la progressiva denazionalizzazione della politica e dei suoi interlocutori principali: da un lato, per la prevalenza dei vincoli europei, dall'altro, per la localizzazione delle decisioni socio-economiche (e anche, paradossalmente, delle delocalizzazioni all'estero: dato che la chiave della proiezione esterna delle nostre imprese si trova quasi sempre nella loro culla regionale). Si tratta ora, quindi, di costruire un nuovo ruolo del parlamento, tenendo conto dei processi già avvenuti e di quelli in corso (l'"Europa delle regioni", per usare una formula un po' sbrigativa) su cui possa rifondarsi l'equilibrio perduto tra governo e parlamento.

Certo, anche oggi, i riflettori sono puntati sul parlamento e proprio sul Senato, per la fragilità del suo assetto politico per la suspense di ogni voto. Ed è una memorabile performance parlamentare

quella di un Senato – che – non – cede, come Termopili vitali per l'attuale governo, sotto la guida brava della donna-leader dello schieramento di (filiforme) maggioranza. Ma non è questa la centralità parlamentare di cui ha bisogno l'Italia. Per conseguirla è necessaria pensare a un parlamento con una diversa forma istituzionale, che federi e garantisca, mentre il governo governa.

Il 25-26 giugno 2006 la stragrande maggioranza degli italiani espresse con il referendum costituzionale la sua fedeltà al regime parlamentare in due punti essenziali.

Innanzitutto respinse una visione degenerata del rapporto governo-parlamento: in cui i poteri del primo ministro assorbivano ogni autonomia delle Camere rappresentative. Ciò avveniva "scippando" il potere di scioglimento delle assemblee al Capo dello Stato, con la pratica negazione di ogni rimedio parlamentare contro l'incapacità di governo o contro le infedeltà al programma o, ancora, contro il corrompimento del potere solitario del primo ministro. La Costituzione repubblicana "salvata" conserva intatti tutti i meccanismi perché il parlamento possa intervenire sulla vita del governo, tra una elezione e l'altra (senza avere paura dei miti negativi creati contro la sua autonomia di indirizzo politico). E rimane anche l'alta funzione di garanzia del Presidente della Repubblica, con tutti i suoi poteri di *commissaire aux crises*. È su queste rinnovate certezze di fondo che può saldarsi l'ormai maturo discorso della "sfiducia costruttiva": la procedura che cerca di evitare la crisi "al buio" con l'obbligo parlamentare di indicare il nome di un nuovo primo ministro in sostituzione di quello deposto.

Ma il referendum, in secondo luogo, fu anche un no al federalismo a frammentazione: quello della legislazione "esclusiva", dei referendum per "separazioni localistiche", del Senato cosiddetto "federale" (ma senza regioni né autonomie locali...). Senonché, l'attuale regime parlamentare non ha in sé una risposta dopo quel "no". Questo il vuoto da riempire, prima di ogni altra riforma: con la fondazione di un neo-federalismo che trovi nel Senato delle autonomie il suo fulcro e la sua bandiera.

È bene ricordare questi due punti se si vuole lavorare efficacemente per quel nuovo regime parlamentare di cui l'Italia ha bisogno per uscire dall'angolo. Primo: riconoscere al parlamento un effettivo potere di controllo sul governo nel conseguimento del suo mandato "elettorale", compresa la sanzione politica della sua sostituzione. Una pienezza di compiti, cioè, perfettamente conciliabile: sia con le garanzie di stabilità che il costituzionalismo moderno conosce; sia, e soprattutto, con la scelta di governo fatta dal corpo elettorale. Secondo: far ritrovare al parlamento tutto intero – imperniando davvero il Senato sulle autonomie regionali e locali – un ruolo "federatore" della grande diaspora italiana (che di tutti gli effetti negativi della transizione incompiuta è certo il più grave, anche se il meno conosciuto).