

Costituzione, dove cambiarla

di Bruno Dente

In modo un po' paradossale lo scarso dibattito che sta accompagnando il referendum del 25 e 26 giugno sembra tutto centrato sulla necessità di cambiare la Costituzione. Votate "sì" contro il conservatorismo, dice la Casa delle libertà, votate "no" perchè altrimenti sarà impossibile cambiare un testo approvato dal popolo, dice l'Unione. Circola persino un volantino che sostiene la scelta dell'astensione, ovviamente per cambiare. Sul fatto che bisogna cambiare, ma certo non in che direzione farlo, sembrano essere d'accordo tutti.

Abbiamo bisogno di cambiare la Costituzione?

La domanda è meno peregrina o retorica di quanto possa sembrare, essenzialmente perché il valore di una carta costituzionale si misura su quanto poco è stata cambiata nel corso della sua esistenza. Ovviamente, un mutamento di regime implica una trasformazione costituzionale. Ma, tolto questo caso estremo, l'unico buon motivo per una riforma è quello di riconoscere che è il mondo esterno a essere cambiato.

Il primo esempio è quello del cosiddetto premierato che sostanzialmente consiste (vedi scheda) nel rafforzamento dei poteri del Governo, e in particolare del suo premier, sul Parlamento per imporre i propri progetti. La giustificazione generalmente addotta è che è necessaria tale modifica per assicurare la stabilità, ma non appare per nulla convincente. È sotto gli occhi di tutti che veniamo da un periodo di stabilità come si suol dire "a Costituzione invariata". In secondo luogo, la causa della instabilità è la frammentazione del sistema dei partiti all'interno della coalizione di maggioranza e questo è un problema che deve essere affrontato e risolto attraverso la legge elettorale, senza cambiare la Costituzione. In terzo luogo la riforma introduce una sorta di presidenzialismo indebolendo, anziché rafforzare come si dovrebbe, le garanzie, la principale delle quali è proprio una seria divisione tra potere esecutivo e potere legislativo.

La riforma è quindi pericolosa e sostanzialmente inefficace: quando mai un Governo è caduto in Italia per contrasti in Parlamento su singole misure o decisioni? Insomma: che cos'è cambiato nel mondo esterno che rende necessaria una riforma costituzionale?

Il Senato federale

Il secondo esempio è il Senato federale. Qui il testo che siamo chiamati a votare prefigura una seconda Camera che è eletta come l'attuale, ma che ha una competenza più limitata, ritagliata sulla distribuzione delle funzioni legislative tra Stato e Regioni. È quello di cui abbiamo bisogno? Io non credo proprio. Qualunque giudizio si dia sulla riforma del Titolo V operata dalla precedente maggioranza di centrosinistra, il punto è che il rafforzamento delle Regioni è ormai un fatto acquisito. Altrettanto evidente – e la ridicola "devolution" che attribuisce la competenza "esclusiva" su pezzi della stessa materia a diversi livelli di governo è lì a confermarlo – è che qualsiasi politica pubblica nell'era della globalizzazione è un esercizio che vede necessariamente la presenza sia dello Stato che delle Regioni, e che pertanto è necessario trovare un luogo nel quale sia possibile la mediazione necessaria per prevenire i conflitti. E questo luogo deve essere dotato del potere di fare e disfare le leggi della Repubblica perché è sulle modalità di esercizio dei poteri che si gioca il buon funzionamento delle nostre istituzioni. Abbiamo bisogno cioè di un Parlamento composto in modo che sia possibile fare per la legislazione ciò che la Conferenza Stato-Regioni è in grado di fare per l'amministrazione: rappresentare il punto di riferimento unitario della nazione. Un Senato, quindi, in cui possibilmente la volontà regionale sia rappresentata dalle maggioranze di Governo (come il Bundesrat tedesco) o che comunque sia in grado di riflettere gli orientamenti delle Regioni (attraverso vari marchingegni che si possono pensare). E che abbia una competenza abbastanza

ampia per evitare che attraverso il ritaglio delle competenze rientri dalla porta ciò che è uscito dalla finestra, vale a dire la tentazione delle politiche monolivello che piacciono tanto ai "terribili semplificatori", ma che sono inefficienti e inefficaci perché tentano di negare con un atto del pensiero la realtà. Il problema non è tanto quello di uscire dal bicameralismo perfetto, ma piuttosto quello di porre le basi per un serio federalismo. Ma questa soluzione certo non è quella della riforma che siamo chiamati a votare e che invece si limiterà a complicare il processo legislativo.

Forse avremmo bisogno anche di qualche cosa d'altro: ad esempio un ammodernamento delle norme in tema di amministrazione pubblica o un maggiore riconoscimento della nostra appartenenza all'Unione Europea. Ma sostanzialmente non tantissimo.

Ma il punto è proprio questo e cioè che le riforme utili e necessarie sono quelle che riadeguano le istituzioni alle circostanze esterne, non quelle che cercano di forzare in una qualche direzione lo sviluppo della società politica e delle istituzioni. Il decentramento e il federalismo sono tendenze generalizzate in tutti i paesi occidentali, e con esse, forse a malincuore, tutti debbono fare i conti. La trasformazione della pubblica amministrazione anche. L'Unione Europea pure.

Con tutti questi temi la riforma votata dalla Casa delle libertà non fa i conti neppure di striscio. È per questo che appare razionale votare "no", nella speranza che poi si apra una discussione seria su ciò di cui abbiamo davvero bisogno.