Le riforme perfette non esistono

Paolo Pombeni | 4 Ottobre 2016

Il testo della riforma costituzionale fa fare dei passi avanti al paese perché mette in moto molte dinamiche. Da essa non nascerà per magia un nuovo sistema, ma si avvierà un cammino che ci darà la possibilità di creare un nuovo modo di gestire la nostra democrazia del XXI secolo

Il clima in cui si svolge la propaganda per il sì e per il no al prossimo referendum sulla riforma costituzionale è *abbondantemente avvelenato dal populismo*: purtroppo da entrambi i versanti. I cosiddetti spin doctor dei politici pensano infatti che il merito della questione sia troppo complesso per muovere la gente al voto e dunque, come si usa dire, la buttano in caciara: esaltare il taglio delle poltrone o deprecare ipotetiche dittature che sarebbero alle porte; far leva sull'antipatia per Renzi o esaltare la voglia di cambiamento del paese.

Ritengo possibile spiegare invece le ragioni che hanno portato a questa riforma e valutare serenamente le obiezioni che le vengono opposte.

Per capire bisogna sapere che è dalla stessa approvazione della nostra attuale Carta Costituzionale che l'assetto proposto sulla organizzazione dei poteri è stato oggetto di critiche. Mentre la prima parte della Costituzione, che pure fu a lungo oggetto di critiche, è stata alla fine riconosciuta da tutti come un importante traguardo che collocava l'Italia nel solco della nuova democrazia affermatasi dopo il 1945 (parte che non è toccata dalla riforma), la seconda parte è sempre stata ritenuta frutto di un compromesso fra le forze politiche dell'epoca con un risultato insoddisfacente.

In particolare è stata sempre criticata la soluzione che venne data alla seconda Camera. L'obiettivo era di avere un Senato dove trovasse spazio un tipo di rappresentanza diverso da quello che alla Camera nasceva dallo scontro ideologico fra i partiti, in modo che le proposte di legge venissero valutate con due ottiche diverse. In realtà alla fine si ebbe una confusa sistemazione che, pur facendo appello in teoria a rappresentanze su base regionali, produceva una seconda Camera organizzata più o meno sulle stesse linee di frattura partitica della prima. Finché però i partiti furono in grado di tenere sotto controllo le loro rappresentanze e finché furono in numero limitato, questa duplicazione, pur nella sua riconosciuta assurdità, non provocò troppi problemi.

Man mano che il sistema dei partiti perse la sua stabilità e crebbe il loro numero, la due Camere non espressero più omogeneità di indirizzi e poiché entrambe davano o toglievano la fiducia al governo, vi fu un perverso gioco politico tra le due sedi nel sostenere o boicottare il governo in carica.

Per questo in tutti i numerosi dibattiti sulle riforme costituzionali *il cambiamento del modello di organizzazione del Senato fu sempre dato per necessario.* Anche oggi gli stessi esponenti dell'opposizione alla riforma Renzi-Boschi sostengono per la maggior parte che l'attuale Senato vada riformato.

Certamente si può discutere se il modello adottato *dalla riforma sia accettabile oppure no*. Prima bisogna però capire quale sia. In primo luogo la riforma ha puntato a togliere alla seconda Camera il potere di fiducia che rimane solo a quella dei deputati. E' una razionalizzazione presente nella maggior parte dei sistemi costituzionali, perché una doppia fiducia , che prevede necessariamente la possibilità di far poi cadere il governo anche in una sola delle due Camere, crea occasioni per colpi di mano che possono tradire la linea politica decisa dagli elettori.

A questo punto era necessario differenziare i compiti delle due Camere: ai deputati la rappresentanza "politica" della nazione; ai senatori un compito di intervento, anche esclusivo in alcuni casi, su ambiti particolari, ma senza che ciò comportasse fiducia o sfiducia verso il governo in carica. I critici populisti della attuale riforma sostengono che mettendo confronto i due articoli 70 che prevedono i poteri del senato nella costituzione vigente e in quella sottoposta a referendum si vedrebbe il "pasticcio", perché nella prima versione è un articolo di poche righe, nella seconda un testo molto lungo e dettagliato.

Basterebbe questo per mostrare la mala fede di questo ragionamento. Ovviamente un articolo che afferma che il Senato ha gli stessi poteri dell'altra Camera può essere breve, mentre quando si dice che i poteri sono diversi diventa obbligatorio elencare quali saranno questi poteri (sfido chiunque ad immaginare si potesse avere un articolo che in una riga dicesse: "i poteri del Senato sono diversi" senza elencare quali fossero).

La novità più rilevante della riforma è però nel modo di formazione del nuovo Senato, che ha una composizione molto più ristretta (solo 100 membri anziché più di 300), ma soprattutto non nasce e si rinnova in una tornata elettorale nazionale con voto diretto. In luogo di questa si avrà una procedura che prevede che la designazione dei nuovi senatori avvenga da parte dei consigli regionali con un meccanismo che sarà deciso dopo l'approvazione della riforma (dunque presumibilmente con un qualche peso delle designazioni degli elettori). Avremo così non solo un Senato che si rinnova per quote in corrispondenza alle elezioni che avvengono nelle varie regioni (che, come si sa, non eleggono i loro consigli tutte alla stessa scadenza), ma un corpo in cui le dinamiche di formazione della

classe dirigente sui territori prevarranno su quelle a livello nazionale controllate dagli organi dirigenti dei partiti. Per capire questo meccanismo basti ricordare che sino ad oggi tutte le emersioni di nuovi partiti e di uomini nuovi nei partiti tradizionali sono avvenute sempre in prima battuta a livello di elezioni per i governi locali (città o regioni).

Il nuovo Senato avrà notevoli poteri che vanno oltre le sue competenze principali (per esempio sulla legislazione di interesse regionale). Infatti esso potrà sempre chiedere di esaminare ogni legge approvata alla Camera e invitarla a tenere conto delle sue osservazioni. Questo non comporterà però insabbiamenti e lungaggini incontrollate perché questo procedimento dovrà concludersi in 50 giorni. Dicono i critici: ma la Camera può respingere le modifiche richieste dal Senato senza alcun problema. Ciò è vero in astratto, ma in concreto non sarà così per due ragioni: la prima è che comunque alla Camera per respingere le osservazioni serve una certa maggioranza; la seconda è che tutto avviene sotto gli occhi dell'opinione pubblica, per cui è difficile che i deputati possano fare orecchie da mercante ad osservazioni fondate che arrivano da un organo autorevole e che troverebbero probabilmente appoggio nella stampa e nei media (se i deputati lo facessero ne pagherebbero poi il prezzo alle successive elezioni).

Un altro aspetto centrale della riforma *è una razionalizzazione dei rapporti fra i poteri dello Stato e quelli delle regioni*. Si tratta di un tema che ha sollevato molte critiche, anche fondate, perché come la riforma del 2001 che aveva creato il pasticcio di molti conflitti di competenza era figlia del clima allora entusiasta per il regionalismo, la normativa attuale è figlia del discredito in cui versano oggi i poteri regionali (in parte immeritatamente). E' vero che nell'attuale testo c'è una inclinazione a tornare al centralismo romano, il che non è buona cosa, ma è altrettanto vero che se tutto viene inquadrato nel sistema complessivo la faccenda è meno lineare. Da un lato è giusto che si vada verso un sistema che non riduca il paese ad una ventina di repubblichette dove classi dirigenti a volte irresponsabili deliberano con ottiche particolari senza rispetto per l'interesse generale di tutti i cittadini italiani. Dal lato opposto va evitato che questo significhi mettere molte questioni nelle mani degli interessi non sempre limpidi delle burocrazie centrali.

Il punto di equilibrio sarà dato *dal fatto che le regioni disporranno nel Senato di una sede molto autorevole per esercitare un potere di controllo* (fra le sue prerogative c'è anche la valutazione delle politiche pubbliche e dell'amministrazione!), ma anche dal fatto che questo potere dovrebbe essere messo al riparo da tentazioni di "corporativismo regionalista" dalla presenza di 5 senatori nominati per un settennato dal Presidente della Repubblica: una forza che, scelta in maniera opportuna, può spingere la seconda Camera ad agire in un'ottica "nazionale" e lungimirante.

Vi sono naturalmente vari altri punti nella riforma che intervengono a modificare

meccanismi che permettevano lungaggini e giochetti parlamentari poco commendevoli per esempio nell'iter di alcune nomine (Presidente della Repubblica, giudici della Corte Costituzionale, ecc.). Certamente queste non sono riforme che piacciono ad una classe politica per gran parte rissosa e formata di partiti i quali lottano più per bloccarsi a vicenda che per conquistare un largo consenso fra i cittadini.

La riforma non è perfetta? Sicuramente, ma le riforme perfette non esistono, per la semplice ragione che sono necessariamente frutto di un voto del parlamento, cioè di una sede in cui si deve negoziare, lavorare a lungo e pagare anche dei prezzi alle esigenze di visibilità delle diverse parti (lo dimostra il fatto che si tratta di una riforma che è passata dopo 2 anni e 4 giorni di dibattiti, 173 sedute del parlamento e circa 5000 emendamenti esaminati).

Si tratta però di un testo che farà fare dei passi avanti al paese perché mette in moto molte dinamiche: infatti da essa non nascerà per magia un nuovo sistema, ma si avvierà un cammino che ci consentirà di sperimentarci a creare un nuovo modo di gestire la democrazia del XXI secolo.

Tags: Riforme Costituzionali