



Trimestrale dell'Istituto Gramsci Marche

N. 25

*Dopo la Bicamerale
Le riforme istituzionali nella nuova fase
politica*

*a cura di
Donato Caporalini*



Trimestrale dell'Istituto Gramsci Marche

Direttore: Rodolfo Dini

Redazione: Valerio Calzolaio, Patrizia Caporossi,
Carlo Carboni, Patrizia David, Gabriele Ghiandoni,
Massimo Paci, Massimo Papini, Bruna Stefanini

Direttore responsabile: Stelvio Antonini

Redazione e amministrazione: via Cialdini, 41
60122 Ancona tel.071/2073661

Progetto grafico: Andrea Gentili Studio Asa - Fermo,

Stampa : Litografica COM - Capodarco di Fermo (AP)

Un numero £ 10.000

Abbonamento annuo £ 30.000

Abbonamento sostenitore £ 100.000

I versamenti possono essere effettuati su c/c postale n. 14077606
intestato a Istituto Gramsci Marche

E-mail: gramsci.marche@sapienza.it

Periodico registrato al Tribunale di Ancona
n. 1 - 21/1/1992

Finito di stampare nel gennaio 1999

Sommario

- 7 Donato Caporalini, *La transizione infinita*
- 23 Antonio Cantaro, *Per una nuova fase politica ed istituzionale*
- 27 Ida Dominijanni, *Ammonimenti e quesiti della Bicamerale*
- 33 Giuseppe Cotturri, *Valori, interessi, Costituzione*
- 41 Paolo Leon, *Il governo dopo l'Euro*
- 47 Pietro Ciarlo, *Il percorso delle riforme*
- 55 Mario Tronti, *I partiti, le coalizioni*

Questo “quaderno” contiene i principali interventi pronunciati al Seminario promosso dal “Centro di riforma dello Stato” sul tema, *Dopo la Bicamerale. Per una nuova fase politica ed istituzionale*, svoltosi a Roma il 22 giugno 1998.

Salvo il testo di Antonio Cantaro, distribuito scritto, gli altri sono stati trascritti dalla registrazione e rivisti redazionalmente.

La transizione infinita

Donato Caporalini

Il seminario del Crs sul tema “per una nuova fase politica ed istituzionale”, di cui pubblichiamo in questo quaderno le relazioni e l’intervento introduttivo del suo Presidente, si è svolto il 22 giugno scorso, cioè proprio all’indomani della definitiva dichiarazione di cessazione delle attività della Bicamerale. Naturalmente, il dibattito in quella sede ha risentito sensibilmente di quella circostanza traumatica, e si è orientato spontaneamente attorno ad una costellazione di quesiti, che possiamo riassumere così: “Perché anche la Bicamerale ha fallito?” “Qual è il bilancio di questa esperienza?” “Quali sono, anche alla luce del percorso compiuto con la Bicamerale, le soluzioni che ragionevolmente si possono tentare per realizzare finalmente i mutamenti costituzionali necessari?”

A quasi sei mesi da quel seminario, e dopo che la vicenda politica italiana ha conosciuto altri inediti passaggi (la crisi del Governo Prodi e la scissione di Rifondazione comunista, la formazione del Governo D’Alema e di una diversa maggioranza), quei temi e quegli interrogativi conservano la loro attualità – si legga in particolare il prezioso bilancio proposto dalla relazione di Giuseppe Cotturri –; perciò abbiamo ritenuto utile proporli, così da offrire uno strumento di riflessione che va oltre, per il suo approccio teorico, la dimensione effimera della cronaca politica, senza perdere, però, la presa con i processi reali.

Dopo la formazione del Governo D’Alema e la creazione del Ministero per le riforme istituzionali affidato a Giuliano Amato, il dibattito sulle riforme ha ripreso vivacità: l’insistenza con cui il Presidente del Consi-

glio ha invitato l'opposizione di centro-destra a confrontarsi con la maggioranza e con il Governo per riprendere il cammino interrotto, ha costretto i suoi interlocutori a delle risposte più articolate, che in qualche caso sono sembrate delle prudenti e condizionate aperture. Il quadro complessivo resta, tuttavia, assai problematico e le dichiarazioni di Berlusconi, in particolare, sembrano indicare una chiusura definitiva. Resta il fatto che l'insieme dei problemi istituzionali è comunque in oggettivo movimento, se non altro per l'incombere del referendum sulla legge elettorale, che, probabilmente dopo lo svolgimento della consultazione referendaria, costringerà le forze politiche a scelte importanti sul piano dell'ordinamento politico. D'altra parte, la stessa crisi del Governo Prodi e l'indirizzo che il sistema politico ha intrapreso, suggeriscono una riflessione e un intervento riformatore. Quello che è in gioco, infatti, non è solo il destino di un Governo o di una coalizione, ma la capacità stessa di un sistema che sta diventando di tipo *partitocratico* (Murakami), cioè fatto di piccoli partiti, più isolati dalla società e più autoreferenziali, di assolvere alla funzione di mediazione che gli compete, e senza la quale non c'è futuro per una democrazia moderna.

I materiali del seminario del Crs che pubblichiamo possono essere letti anche oggi, quindi, con profitto, non solo per gli aspetti che sono più strettamente legati al "che fare?" (quali procedure sono praticabili? l'articolo 138, una nuova Bicamerale, un'assemblea costituente con mandato definito? etc.), ma anche, e soprattutto, perché consentono di considerare meglio, inquadrandole in una prospettiva più ampia, le logiche, le compatibilità politiche e le motivazioni storiche – le possiamo definire così senza timore di esagerare – del processo di riforma tentato con la Bicamerale.

È un'opportunità che ci consente uno sguardo d'insieme dei processi politici, sociali e culturali che hanno posto all'ordine del giorno il tema delle riforme costituzionali.

Come dice Pietro Ciarlo nella sua relazione, il problema viene posto per la prima volta alla fine degli anni settanta (la pubblicazione del libro di Amato, *Una Repubblica da riformare*) sulla base di un assunto: le istituzioni così come sono state disegnate dalla Costituzione, non sono in grado di garantire la governabilità del paese. Il problema non è più quello

dell'attuazione della Costituzione, ma quello della sua modifica. La legislazione ordinaria che dà corpo, soprattutto negli anni settanta, ai diritti sociali di cittadinanza e che viene vissuta dai suoi protagonisti come un processo di attuazione del disegno riformatore e progressista della Costituzione (il nuovo diritto di famiglia, l'attuazione del principio costituzionale delle autonomie locali, ecc.) non solo sembrerà "politicamente scorretta" nella prospettiva politica del decennio successivo (la politica del "preambolo" e quindi la nuova esclusione del Pci, che della stagione di riforme sociali era stato il principale protagonista) ma sarà obiettivamente conflittuale con i processi politici, sociali e, conseguentemente, istituzionali che si vorranno realizzare.

La proposta di riforma istituzionale (la *grande riforma* di Craxi) partiva, infatti, da un'analisi della dinamica sociale, economica e culturale che disegnava scenari del tutto opposti rispetto a quelli entro i quali assumeva il suo valore la legislazione sociale degli anni settanta.

Qual era questa analisi e, conseguentemente, qual era il tipo di adeguamento che si prospettava per le istituzioni? La riassumo per punti:

1. Una fase importante della modernizzazione del paese si è conclusa; essa ha creato condizioni nuove di sviluppo, ma ha anche prodotto storture profonde; ora il paese rischia di soffocare e non riesce a realizzare la nuova tappa della modernizzazione perché la dinamica sociale è impedita dal permanere sul campo di tutta una serie di strutture che hanno caratterizzato la fase precedente e che ora costituiscono dei relitti che ingombrano la strada.

2. Più in generale, il sistema è paralizzato dagli effetti negativi che la politica e la dinamica socio-economica della fase precedente hanno prodotto: l'accumulo di domanda di partecipazione politica, ha avuto come effetti il tendenziale spostamento verso il basso di poteri e rappresentanze e l'indebolimento, non solo dovuto alla crisi delle maggioranze politiche, dell'esecutivo;

3. L'accumulo di domanda di partecipazione sociale, ha portato ad un'ulteriore dilatazione dello stato sociale con la conseguente crescita della spesa pubblica e si è inevitabilmente tradotto in un processo inflazionistico, dato il permanere di politiche fiscali (dovute a scelte politiche e elettorali) che, non garantendo l'adeguato finanziamento,

rendono obbligatoria la trasformazione del crescente debito pubblico in inflazione.

In conclusione: inflazione sociale che provoca *stress* crescente del sistema politico imprimendo una spinta verso la crescita del disordine interno e la perdita di efficienza. Questi processi determinano a loro volta un'ulteriore caduta della capacità di riportare sotto controllo la complessità dell'ambiente sociale circostante; un circolo vizioso, insomma.

Un'analisi, sia detto senza intenzioni demonizzanti, non molto diversa da quella proposta agli inizi degli anni settanta dal famoso rapporto della Trilaterale. Anche la prognosi, d'altra parte, non differisce molto dalle ricette avanzate in quel famoso rapporto e successivamente teorizzate nelle opere di alcuni importanti studiosi appartenenti alla corrente neoliberalista.

Non deve quindi stupire che da parte del Pci, ma non solo, si nutrissero dei sospetti nei confronti di questo disegno, che, intanto, si accompagnava ad un attacco tendente a delegittimarne il ruolo nella vita del paese.

Forse nella risposta che il Pci e la sinistra sociale diedero allora vi fu un eccesso di conservatorismo, e c'è senz'altro del vero in ciò che è stato sostenuto da D'Alema a proposito della incomprendione che allora vi fu di alcuni aspetti dell'analisi craxiana.

Non è questa la sede per fare una valutazione al riguardo. Sta di fatto, credo, che da quella analisi scaturirono proposte di riforma politica, sociale e istituzionale che andarono sostanzialmente nella direzione di una crescita del "privatismo economico" e di un'accentuazione dei poteri dell'esecutivo rispetto alle assemblee rappresentative.

Riguardo al primo punto non deve far velo alla verità delle cose la crescita della spesa pubblica che diventò addirittura esplosiva nel corso degli anni ottanta. Ciò non dipese, infatti, dall'incremento delle prestazioni sociali, che in effetti cominciarono ad essere comprese in campo sanitario, scolastico e previdenziale, quanto all'effetto accumulativo che il servizio del debito produceva in una situazione di inflazione a due cifre: non bisogna dimenticare, infatti, che è nel corso degli anni ottanta che il bilancio dello Stato raggiunge l'avanzo primario. Certo tutto ciò si accompagna al permanere di pratiche clientelari, sprechi, ecc. che hanno sempre caratterizzato lo zoppicante *Welfare* italiano; permane soprattutto

to lo squilibrio fiscale che finisce per far pagare soprattutto ai lavoratori dipendenti gli oneri dello stato sociale inefficiente e dello stesso servizio del debito, operando in questo modo una colossale redistribuzione del reddito a favore della rendita finanziaria. Tutte queste distorsioni non vanno confuse con una crescita della spesa dovuta ad un ampliamento delle prestazioni sociali, che infatti non ci fu.

Riguardo al secondo punto sarei molto più cauto nel dire che gli anni ottanta furono anni di immobilismo e che la *grande riforma* fu soltanto un modo per nascondere quell'incapacità di cambiare. In realtà, la Costituzione materiale del paese, come d'altra parte è avvenuto anche in questi ultimi anni, subì delle profonde modifiche. La più importante fu il rafforzamento dei poteri in capo all'esecutivo.

La crescita del potere governativo si verificò in vari campi, compreso quello politico, attraverso il *blindamento* delle maggioranze di pentapartito e la loro identificazione con l'esecutivo (uno degli aspetti più caratteristici di questo processo fu l'ingresso dei segretari dei partiti di maggioranza nell'esecutivo, specie nel Governo Craxi). Un altro elemento di questa tendenza fu la rigida estensione ai governi locali della formula governativa centrale. Ma l'aspetto più rilevante su questo versante fu il processo di omogeneizzazione politica e culturale dei gruppi dirigenti impegnati ai diversi livelli. In effetti, il pentapartito sembrò diventare ad un certo punto, uno sorta di "partito unico dello schieramento governativo" che guidava il processo di "modernizzazione". Se è vero che le forze della coalizione governativa mantennero sempre un elevato grado di litigiosità interna, ciò non pregiudicò, specie durante il governo Craxi, l'integrazione e l'omogeneizzazione, antropologica direi, di tutto un ceto politico. Questo fenomeno non fu affatto secondario nell'accelerazione dei processi di degenerazione, peraltro già in atto, nel rapporto tra politica e affari.

Ma il processo di rafforzamento del governo si attuò anche su altri piani: consolidate le basi politiche, anche attraverso un processo di autonomizzazione dei partiti, si venne rafforzando enormemente il ruolo del Presidente del Consiglio. Anche in questo caso più che sul piano strettamente normativo (non va però dimenticata la legge di riordino della Presidenza del Consiglio dei Ministri), il fenomeno che coinvolse la

figura del presidente del Consiglio si verificò sul piano della concreta prassi istituzionale e politica, esasperando in particolare alcuni elementi, che i mezzi di comunicazione di massa si incaricarono di amplificare.

Infine vi furono delle vere e proprie campagne politico-istituzionali espressamente finalizzate all'obiettivo di comprimere il potere delle assemblee rappresentative, descritte all'opinione pubblica come fattori di instabilità politica e di ingovernabilità, perché troppo permeabili alle istanze sociali. L'accusa di irresponsabilità rivolta alle assemblee parlamentari si riferiva in particolare al regime vigente al loro interno, che ne faceva luoghi di mediazione nei quali tendeva a stemperarsi il rigido confine tra maggioranza e opposizione.

Permeabilità alle domande sociali e consociativismo parlamentare venivano presentati, ed erano percepiti, come due aspetti della stessa realtà: residui di una politica arcaica caratterizzata dalla debolezza delle maggioranze governative, dall'egemonia culturale del Pci e dall'invasività del sindacato. Elementi, anch'essi, costitutivi di quel cumulo di detriti istituzionali e sociali che ostacolavano la modernizzazione del paese, la quale consisteva, secondo questo schema, nel ridurre la spinta rivendicativa che, paralizzandone l'azione, metteva in crisi il sistema politico. Quello che più sopra abbiamo chiamato "privatismo", costituiva un corollario di questo teorema politico: se la crisi italiana era una conseguenza dell'ipertrofia del *welfare*, sorto dalla spinta rivendicativa (di cui erano responsabili anche, lo si diceva già allora, alcuni settori del modo cattolico con il loro esasperato solidarismo sociale), allora escludere alcuni essenziali bisogni umani dall'orizzonte dei diritti sociali di cittadinanza per riattribuirli alla mediazione del mercato, significava rendere più snello ed efficiente il sistema politico e dare nuovi stimoli al sistema delle imprese.

Da ciò le campagne contro i regolamenti parlamentari vigenti – specie quello della Camera dei Deputati, presentato quasi come un relitto dell'assemblearismo sessantottesco – e contro il voto segreto, la cui cancellazione era prospettata, prima di una lunga serie di false soluzioni miracolistiche, come una vera e propria panacea di tutti i mali italiani.

Naturalmente la prova di forza del taglio dei punti di scala mobile rientrava in questo disegno politico ed istituzionale, cortocircuitando allo

stesso tempo il rapporto governo-parlamento, il rapporto governo-opposizione, il rapporto governo-sindacati.

In questo ambito va anche collocata la lunga polemica, nella quale si distinsero i radicali ed alcuni settori del Psi, contro le alte percentuali di partecipazione al voto, anch'esse, guarda caso, presentate come l'espressione dell'arretratezza culturale dell'Italia, cui venivano contrapposti i casi dei paesi di più antica e sicura tradizione democratica (in particolare Stati Uniti) nei quali le percentuali dei votanti erano decisamente inferiori.

Tra tutti questi argomenti non si può negare che ve ne fossero anche alcuni fondati; il senso generale, però, era fortemente segnato dai tratti teorici e pratici caratteristici delle culture neoliberiste.

Ma non è solo la valutazione critica di quella stagione che qui ci interessa, quanto la constatazione che gli anni ottanta non furono un periodo di immobilismo istituzionale. Seppure con la mancanza di stile tipica di quell'epoca, si verificarono importanti cambiamenti nell'assetto politico e costituzionale, perché furono profondamente alterati i rapporti di forza tra importanti organi statali e furono cambiati, anche formalmente come nel caso dei regolamenti parlamentari, i meccanismi che presiedono al loro funzionamento, alla formazione delle decisioni, al rapporto con le istanze sociali: cambiarono, insomma, meccanismi della mediazione politica.

Tutti questi mutamenti non furono, certo, la *grande riforma*, di cui aveva parlato Craxi; anzi proprio il tema delle riforme istituzionali divenne uno dei luoghi di maggiore visibilità della crisi politica del suo progetto di modernizzazione: l'ostilità di Craxi ad ogni mutamento che potesse prefigurare un assetto istituzionale indesiderato, e la contrapposizione con il movimento referendario, dimostrarono che anche sul piano delle riforme costituzionali il disegno di modernizzazione autoritaria non era in grado, entro le compatibilità politiche e sociali del pentapartito, di produrre il cambiamento decisivo negli assetti di potere e rispondere alle esigenze, che nel frattempo si erano fatte drammatiche, del risanamento finanziario.

Il compromesso sociale sul quale per un lungo periodo si era retto il pentapartito – alta remunerazione del capitale finanziario e sostegno ai

consumi privati in un quadro di compressione dei diritti sociali delle fasce marginali e dei lavoratori dipendenti – non era in grado di reggere alle drammatiche prove del riallineamento economico previsto dai trattati di Maasstricht.

Non è certo questa la sede per esaminare i fattori economici che concorsero a determinare l'improvviso e drammatico crollo del sistema politico italiano, che dipese da molte cause, alcune anche di natura internazionale. Sta di fatto che il tema della riforma costituzionale assunse un altro significato in quella drammatica stretta, per poi acquisirne uno ancora diverso nel periodo immediatamente successivo alla vittoria dell'Ulivo dell'aprile del 1996.

Sotto l'incalzare delle inchieste di *mani pulite*, della crisi economica e politica, del movimento referendario e della mobilitazione dei mezzi di comunicazione di massa, la questione delle riforme costituzionali acquistò un significato salvifico: con la classe politica faceva sì naufragio la *prima repubblica* e con essa un assetto indifendibile, ma vi era anche il rischio che con tutto ciò affondasse il paese stesso, la sua economia, la sua unità. La responsabilità di questa situazione veniva attribuita, quasi esclusivamente, al sistema politico dei partiti e alle istituzioni corrotte dalla pratica consociativa prodotta dal sistema elettorale proporzionale. Modificare la legge elettorale diventava allora la priorità assoluta per uscire dalla crisi; tanto è vero che non appena il Parlamento approvò la legge Mattarella, il Presidente della Repubblica lo sciolse, convocando nuove elezioni. Nel periodo precedente, d'altronde, il Parlamento era stato politicamente messo in mora. L'altissimo numero degli indiziati e il discredito generale che aveva travolto la classe dirigente, infatti, impedirono la formazione di maggioranze politiche e determinarono la nascita di *governi tecnici*.

Si trattò di una fase convulsa e drammatica, dominata da una spinta in senso antipartitocratico, nella quale culminò l'onda lunga della contestazione dei partiti e della politica stessa che si era formata nei quindici anni precedenti.

I modelli di riforma costituzionale che venivano presentati come coerenti con il cambiamento della legge elettorale, si caratterizzavano, non a caso, per la ricerca di un rapporto diretto, non mediato dai partiti,

tra il cittadino, sempre più spesso semplicemente “italiano”, e il Governo: l’elettore, questa era la tesi, deve poter scegliere il governo, il quale è così svincolato dai partiti la cui azione (così si tendeva a presentarla) è in sé criminogena; liberare le istituzioni dai partiti è possibile se si fonda la legittimazione politica del Governo sulla semplificata e limpida dinamica dello scontro elettorale.

In questa rappresentazione della realtà politica si combinavano motivi e spinte di segno diverso: l’ansia di rinnovamento della politica e di liberazione delle istituzioni dall’occupazione che esse avevano subita da parte di un ceto politico rozzo e corrotto, si sommava a pulsioni di tipo neoqualunquistico che veicolavano componenti ideologiche di destra, tra le quali spiccavano quelle neotecnocratiche. D’altra parte lo stesso ruolo oggettivamente politico che avevano svolto in quel momento le Procure, agiva potentemente sui centri della elaborazione simbolica della cultura politica diffusa, rafforzando la propensione per i poteri svincolati dal circuito della mediazione politica, e per ciò stesso ritenuti immuni dai rischi degenerativi dei soggetti politici (confusione tra interessi privati e pubblici e quindi gestione discrezionale con tendenza alla criminalità; inefficienza e immobilismo, ecc.).

In questa stretta drammatica si manifestarono i guasti profondi che i processi degenerativi della politica, da tempo denunciati da più parti, avevano prodotto nel tessuto civile; l’onda montante della opinione pubblica travolse un’intera classe dirigente, reclamando, anche sotto la spinta del movimento referendario e dei mezzi di comunicazione di massa, mutamenti del sistema politico non molto diversi da quelli sostenuti dai progetti di modernizzazione autoritaria di cui in passato si erano fatti corifei gli stessi partiti sotto accusa: presidenzialismo, rafforzamento dell’esecutivo e marginalizzazione delle assemblee rappresentative e, con esse, della partecipazione, ridotta all’esercizio del diritto elettorale nel momento del conferimento della delega all’esecutivo. Anche le istituzioni sociali furono investite da una contestazione che puntava al loro smantellamento o ridimensionamento, in quanto presidi di quel sistema politico-criminale che aveva usato impunemente lo strumento della spesa pubblica per estendere e/o conservare il consenso, all’interno di un compromesso sociale e politico non più supportabile dal

sistema economico costretto a confrontarsi con le politiche neoliberiste e la concorrenza dei capitalismi deregolati.

Rispetto alle ricette della modernizzazione autoritaria degli anni ottanta, la spinta di fondo che si manifesta nel biennio '92-'94, presentò, ne ho già fatto cenno, un elemento di novità soprattutto: l'accentuazione del ruolo politico degli apparati burocratici e tecnocratici. Se negli anni ottanta l'occupazione criminale dello Stato da parte dei partiti aveva significato anche l'emarginazione delle competenze dai processi decisionali, nei primi anni novanta la crisi dei partiti affida un ruolo primario, quindi non solo di gestione, agli apparati, che tendono a riappropriarsi di quella centralità che corrisponde, secondo l'antica visione d'ordine, all'essenza stessa dello Stato, realtà universale, che, trascendendo le diverse situazioni storiche contingenti nelle quali empiricamente si determina, permane nella sua sacralità come espressione dello spirito universale che vive in esso. Non sono dunque le contingenti volontà politiche che esprimono l'essenza di questa idea dello Stato, ma le strutture burocratiche, nelle quali, appunto, si perpetua, incorrotto, il principio morale supremo che ne è l'origine.

Che questa spinta al cambiamento istituzionale nel periodo più acuto della crisi italiana fosse oggettivamente attraversata da culture di destra è dimostrato dal risultato politico delle elezioni del '94: l'elettorato dei partiti che erano stati travolti dalla crisi, si ricompose sulle posizioni di Forza Italia, An e Lega.

Si è molto valorizzata la capacità che Berlusconi dimostrò in quel momento nel costruire una macchina di consensi e un vincente sistema di alleanze. Senza sottovalutare le capacità che egli dimostrò in quel frangente, penso che non si debba dimenticare il fatto che la crisi precedente aveva sì travolto la classe dirigente e i partiti dello schieramento moderato, ma aveva, se possibile, rafforzato, a dispetto delle piazze mediatiche tanto care ad un certo populismo di sinistra, la spinta neoliberista e neoautoritaria nella cultura diffusa.

Sarebbe un errore, però, credere che anche questa fase sia priva di cambiamenti sul piano istituzionale: non viene approvata solo la nuova legge elettorale, che cambia profondamente il quadro politico, ma (attraverso la rivisitazione delle prassi costituzionale) si rafforzano i poteri del Presidente della Repubblica e del Governo.

La crisi politica del governo Berlusconi e la vittoria dell'Ulivo nelle elezioni dell'aprile del '96 aprono una nuova fase del dibattito sulle riforme istituzionali, che è però ancora gravato dalla spinta oggettivamente eversiva delle culture di destra. E ha ragione Cotturri a capitalizzare tra i valori della Bicamerale la sconfitta della ipotesi della "Costituente libera", che avrebbe offerto un terreno ideale alle spinte più avventuristiche.

Tuttavia, il cambiamento più rilevante che caratterizza quest'ultima fase riguarda il rapporto tra le forze politiche e il significato che le riforme assumono come passaggio decisivo della transizione italiana: realizzando le riforme istituzionali, si sostiene da più parti, le forze politiche si autolegittimano e si riconoscono reciprocamente legittimate ad assumere il ruolo di governo, in quanto cofondatrici del nuovo ordinamento istituzionale.

In questa prospettiva vengono ad attenuarsi i significati salvifici che erano stati attribuiti alle riforme istituzionali. La stessa fatica e vischiosità del metodo del confronto politico adottato dalla Bicamerale, che comprende anche i rituali più discutibili della ricerca del compromesso, rappresenta la rivincita di un'impostazione che vuole porsi in alternativa rispetto ai tumulti e alle spallate plebiscitarie, rivalorizzando il ruolo di mediazione delle forze politiche.

Naturalmente tutto ciò ha dei costi, e sconta il disincanto dell'opinione pubblica, e non solo di quella che vorrebbe che i fondamenti costituzionali fossero travolti senza limitazioni.

E qui tocchiamo un punto estremamente delicato ed importante, poiché, come è stato detto anche nelle relazioni, esso ha a che fare con il fallimento stesso della Bicamerale.

Proprio in quanto sono le rappresentanze parlamentari che si incaricano di realizzare le riforme costituzionali, e proprio in quanto il significato peculiare che il processo di riforma assume in questa fase è quello di momento di fondazione di un nuovo principio di legittimazione delle stesse forze politiche emerse dal terremoto del '92-'94, espressioni di quella crisi e garanti della transizione ad un assetto più corretto di rapporti tra istituzioni e cittadini, il destino del processo riformatore è consegnato al verificarsi di questa condizione politica, cioè all'effettivo riconoscersi delle forze politiche come fondatrici di un ordine scaturito

da una discontinuità storica nella quale si ha parte. E in effetti è proprio il venir meno di questa condizione o, forse più verosimilmente, l'incompletezza della transizione stessa, che costituisce un fattore determinante del fallimento della Bicamerale.

Per comprendere questo punto è utile il confronto con l'esperienza costituente del dopoguerra, suggerito dal presidente Mancino e ripreso da alcuni interventi. Si tratta, però, di andare oltre la semplice constatazione della mancanza di spirito costituente e domandarsi le ragioni. Da questo punto di vista può risultare utile un esame comparato delle condizioni storiche e politiche dalle quali hanno preso le mosse i due processi.

Nel dopoguerra si usciva da una drammatica crisi e da una rottura con il passato, prodottasi attraverso un vasto moto di popolo. Allora era ben chiaro quali valori e quali culture politiche fossero artefici di quella rottura.

La situazione oggi non lo è altrettanto. Si dice che ora questo patrimonio comune sarebbe costituito dalle convergenze sul bipolarismo, sul federalismo, sul maggiore ruolo da assegnare al presidente della Repubblica, sul diverso rapporto tra Governo e Parlamento. Ma, ammesso con qualche riserva tutto ciò, e tralasciando la considerazione che si tratta pur sempre di convergenze su strumenti, ciò che, appunto, comunque manca è la condivisione etica e culturale dell'evento generatore dell'azione riformatrice.

Si è pensato di colmare questa carenza, lo rilevano nei loro interventi sia Cotturri che Ciarlo, considerando lo stesso processo di riforma costituzionale come l'evento generatore del nuovo patto di cittadinanza e di convivenza: perché consoci nella costruzione del nuovo edificio democratico, i partiti si legittimerebbero reciprocamente come avversari con pari capacità di alternarsi alla guida del paese senza traumi. Questa consacrazione di un sistema politico dell'alternanza sarebbe sufficiente per definire il nuovo patto che, restituendo alle scelte elettorali dei cittadini un'effettiva rilevanza rispetto al governo, metterebbe fine alla democrazia bloccata e alle sue degenerazioni (corruzione politica, crescita patologica della spesa pubblica, ecc.)

È doveroso però constatare a questo riguardo che l'esperienza concreta ha mostrato che questo interesse comune (la legittimazione reciproca

come forze di governo), non è stato comunque sufficiente. E ciò, io credo, perché è prevalsa l'esigenza primaria di conquistare l'egemonia sul processo di transizione politica.

La verità è che l'orizzonte delle riforme istituzionali è storicamente determinato dalla drammatica transizione dei primi anni novanta, e l'idea di fare delle riforme stesse l'evento generatore del passaggio non è che un'autoillusione, che nasce dal bisogno di neutralizzare il più possibile il contrasto istituzionale, sostituendolo con un modello idealizzato di prassi politica. Secondo questo schema l'antagonismo dei partiti si trasformerebbe in motore del patto di convivenza, e il patto di convivenza nella condizione per l'esercizio di un nuovo tipo di antagonismo politico ("proprio in quanto avversari abbiamo interesse a definire insieme regole comuni, che, poi, ci consentiranno di dividerci senza traumi drammatici nella logica bipolare").

Il punto che rende problematico il processo di riforme è costituito, quindi, a mio avviso, dal fatto che il reale evento generatore del nuovo assetto istituzionale, cioè la crisi del sistema politico dei primi anni novanta, non ha ancora un segno chiaro, né, quindi, un insieme di soggetti che se ne possano considerare coartefici, pur nella diversità e anche nell'opposizione reciproca, come avvenne invece all'atto della formazione della Carta Costituzionale del '48.

In mancanza di questo passaggio politico è corretto parlare di transizione incompiuta, perché manca ancora l'essenziale: l'idea egemone comune di democrazia. Nel '45 era chiaro: avevano vinto i partiti che volevano un rinnovamento democratico. Tra questi partiti c'erano profonde differenze ideologiche, ma essi si sentivano parte di una comune esperienza che informava la loro azione. Per questo allora ci fu lo *spirito costituente*.

Nella situazione odierna, invece, i due schieramenti politici non riconoscono di aver definito insieme la crisi che ha generato il passaggio al nuovo assetto. Ciò è dovuto sì al fatto che in buona parte quella crisi è stata prodotta dall'azione di soggetti extrapolitici, che oggi sono esclusi dal processo di riforma, anche se hanno fatto pesare in alcuni momenti il loro ruolo (mi riferisco, ad esempio, ai pronunciamenti di alcuni magistrati). Ma ciò dipende anche dalla obiettiva ambiguità di quel processo

e, quindi dal concreto modo di viverlo e interpretarlo. Resta quindi aperto un problema di egemonia sul risultato di quella crisi, che se da un lato ha prodotto la fine della cosiddetta *prima Repubblica*, dall'altro non ha ancora chiarito quale modello di democrazia si sta affermando in Italia.

Questo spiega il perché della situazione che Ciarlo indica come una delle cause principali del fallimento della Bicamerale: il fatto, cioè, che tra i protagonisti del processo riformatore vi siano partiti che possono apparire eversivi, o pressoché privi di senso dello Stato.

Infatti, se questo è vero, allora la domanda, è: come si può ragionevolmente pensare ad un processo di riforma costituzionale in queste condizioni?

Se è vero che tra i protagonisti della transizione politica chiamati a (ri)scrivere una parte importante della Costituzione vi sono, in misura determinante, soggetti ritenuti eversivi o pressoché privi di senso dello Stato, allora il fallimento della Bicamerale deriva da un problema irrisolto molto profondo. E questo problema si chiama: mancata definizione dell'idea egemone di democrazia e di convivenza civile che si deve considerare ispiratrice della crisi e della transizione politica. È solo in questa situazione ancora incompiuta che si può concepire la presenza di soggetti che pur essendo chiamati a compiti costituenti, hanno comportamenti che vengono giudicati eversivi e antisistema.

Tutto ciò è ancora più chiaro oggi dopo la vicenda della commissione d'indagine su *mani pulite*: indagando su uno dei momenti decisivi della crisi da cui è scaturita la transizione, i partiti del polo intendevano in realtà rimettere in discussione la legittimità morale e politica degli assetti che ne erano scaturiti.

In una situazione in cui sono ancora aperti problemi così grossi dal punto di vista della legittimazione, il processo di riforma costituzionale è quasi fatalmente segnato, senza considerare gli altri fattori perturbanti che inevitabilmente si producono quando è lo stesso Parlamento nel quale si svolge il confronto tra maggioranza e opposizione a dover trovare intese che si ispirino a interessi superiori (questo aspetto del problema è stato lucidamente illustrato dall'intervento di Cotturri).

Per concludere, credo che anche questa vicenda abbia confermato che ciò che sta al fondo del dibattito sulla riforma del sistema politico è il nodo

irrisolto della crisi della politica, il “grande discorso sui fondamenti delle idee e delle pratiche di libertà e democrazia”, su cui Mario Tronti invita nella sua relazione a riaprire il confronto.

L'idea egemone di democrazia non scaturirà certo dalle elaborazioni teoriche o dai seminari degli esperti. Essa sarà il prodotto della prassi concreta, della capacità di mobilitazione politica reale. Tuttavia, senza un confronto alto su questo tema, capace di produrre una sintesi teorica alternativa a quella basata su una soggettività privatistica e atomizzata, la sinistra rischierà di trovarsi in difficoltà.

Per una nuova fase politica ed istituzionale

Antonio Cantaro

1. Una fase della storia politica della transizione italiana si è chiusa. Certo sono stati raggiunti risultati importanti, storici, condivisi da una larga parte dell'opinione pubblica: la stabilità e la credibilità dell'azione governativa, l'adesione dell'Italia all'Euro, il mutamento di fatto in senso maggioritario-bipolare e sovranazionale della nostra Costituzione materiale.

Ma tutto questo è, però, per tanti versi alle nostre spalle. Non produce più come sino a qualche tempo fa un reale allargamento di consensi all'Ulivo, alla coalizione di centro-sinistra, alla sinistra o, se preferite, alle sinistre.

L'obiettivo europeo ha, dopo il 2 maggio, esaurito l'originaria capacità attrattiva e mobilitativa presso i cittadini e l'opinione pubblica. Non è più, comunque, fattore disciplinante i comportamenti politici delle forze di maggioranza e delle forze di opposizione.

Siamo arrivati impreparati al dopo adesione all'Euro. Abbiamo pensato di dover incassare un dividendo quando, invece, bisognava pensare a come reinvestirlo: in risorse aggiuntive e progetti per il lavoro e per la qualità della vita collettiva, per la politica industriale nel Mezzogiorno, per l'ambiente e per il territorio, per il risanamento urbano. Rifondazione comunista porta certamente responsabilità pesanti, oscillando tra un appoggio politico al Governo e un antagonismo più spettacolare, mediatico e propagandistico che di merito. Ma proprio perciò sarebbe sbagliato non richiamare Rc ad un alleanza di maggioranza e di governo organica.

Credo sia necessario, da oggi, usare persino un diverso lessico. Non dobbiamo più dire l'Ulivo più Rc: ma abituarci a dire che per ciò che concerne l'azione di governo c'è solo la coalizione di centro-sinistra nel suo insieme.

2. Ancora più impreparati siamo arrivati al tonfo della Bicamerale. È comprensibile. Meno comprensibile è il perseverare su impostazioni e impianti che, a mio parere, non hanno funzionato per il passato e che oggi e domani, ancor più di ieri, rischiano di non portarci da nessuna parte.

Ci sono, anche tra di noi, due modi impropri e non sempre consapevoli di affrontare la questione istituzionale e la transizione italiana. Le chiamerei due culture, due culture contrapposte, ma entrambe egualmente sterili da un punto di vista politico e democratico.

La prima di queste impostazioni è una sorta di giacobinismo istituzionale, una produzione continua di santini propagandistici, di obiettivi di comodo e strumentali: costituenti immaginarie (non quelle vere, che sono una cosa seria), immaginarie società civili impegnate contro un altrettanto immaginario strapotere dei partiti, uso surrettizio e improprio del potere referendario.

A questo populismo taumaturgico del “giacobinismo istituzionale” fa da contrappunto una sorta di funzionalismo istituzionale, il “legittimismo” di chi pensa che le riforme non si annunciano ma si fanno; e si fanno di fatto senza mobilitazioni popolari, senza risorse simboliche, senza un consenso democratico verificato: saranno i vincoli della mondializzazione, dell'integrazione europea, dei mercati a dettare, pena la nostra marginalizzazione, la costituzione materiale del Paese.

3. A questo punto si potrà obiettare: proprio per questo si era fatta la Bicamerale, per contrastare quel *mix* di populismo, giacobinismo e legittimismo subalterno delle confuse culture della transizione italiana.

È un merito che va riconosciuto al tentativo fallito di D'Alema. Ma più di qualcosa non ha funzionato. Soprattutto non ha funzionato quella sorta di oscillazione e agnosticismo istituzionale che ha fatto rappresentare il principale partito della sinistra una volta schierato sul versante del

premierato ed un altro su quello del semipresidenzialismo, una volta su quello del federalismo cooperativo, un'altra su quello del federalismo competitivo, una volta schierati sul fronte dei garantisti e un altro su quello dei giustizialisti.

4. Non si è trattato solo di cattiva stampa e di propaganda degli avversari, ma di un difetto politico e culturale che ancora oggi riemerge quando un po' disinvoltamente si dice "firmo il referendum Passigli ma non contrasto quello di Di Pietro". Difetto politico e culturale addirittura sublimato da chi sembra suggerire che si debbano firmare entrambi, alimentando nei cittadini una confusione inaccettabile dal punto di vista di una elementare trasparenza democratica.

Il problema, ovviamente, non è quello di fare una campagna anti Di Pietro. Ma contro gli effetti pratici e i significati simbolici di quel referendum che a me sembrano inequivocabilmente negativi: un maggioritario selvaggio e casuale, una spinta al notabilariato e all'ulteriore ridimensionamento del partito-territorio e del partito-società.

Per queste ragioni se si appoggia il Passigli, bisogna farlo espressamente per distinguersi dal referendum Di Pietro. E, soprattutto, in positivo per riaprire in Parlamento e nel Paese il discorso sul doppio turno elettorale. Riaprirlo, innanzitutto, tra tutte le forze della maggioranza di centro-sinistra.

5. So bene che tra molti di noi vi è una differente valutazione sul doppio turno di collegio e il doppio turno di coalizione. Io continuo a ritenere quest'ultima soluzione la più adeguata alla realtà del sistema politico italiano, la più realistica, la più conforme al "complesso bipolarismo" italiano. Su questo piano penso, tuttavia, che noi oggi dobbiamo evitare inutili "guerre di religione": con opportune correzioni siamo di fronte a scelte entrambe in grado di garantire un consolidamento del bipolarismo e una salvaguardia della rappresentanza di forze reali e radicate che non intendano coalizzarsi.

Qui ci vuole pazienza, tolleranza e capacità di mediazione, perchè l'accordo non è affatto scontato tra le forze dell'Ulivo e del centro-sinistra. Ma dobbiamo, soprattutto, allargare il discorso al di là dei

referendum e contestualmente batterci per ripristinare un uso corretto dei referendum: abrogativo quanto ai suoi effetti giuridici, correttivo-integrativo della decisione parlamentare quanto ai suoi effetti politico-istituzionali.

Dobbiamo rimotivare e riscrivere l'agenda delle proposte e del percorso riformatore. Qualcosa può essere salvato del lavoro fatto in Bicamerale. Ma nel momento in cui altri – le destre – si sono sottratti io non credo che proprio noi dovremo essere gli unici tenuti ad un vincolo che non c'è più. Io, ad esempio, riproporrei la prospettiva del premierato. Questo non mi pare facilmente compatibile con la proposta avanzata autorevolmente dal Presidente della Repubblica di una elezione diretta del Capo dello Stato con i poteri attribuitigli attualmente dalla Costituzione vigente. Andremmo – mi pare – ad una diarchia di poteri ancora più accentuata di quella proposta dal testo della Bicamerale. E presumo, quindi, a critiche ancor più aspre.

Niente è, insomma, scontato come ci siamo sforzati in questi anni di sottolineare.

Ammonimenti e quesiti della Bicamerale

Ida Dominijanni

Questo seminario cade in una giornata particolare, ma io credo che sia giusto mantenere il suo carattere di appuntamento di riflessione; sappiamo bene che la politica non sopporta i vuoti; e quindi non sopporta neanche di elaborare granché ciò che è accaduto; si tuffa immediatamente nell'evento successivo; e tuttavia la conclusione della Bicamerale comporta la necessità di stare su quella vicenda, soffermarsi e indugiare sulla stagione che è passata (ammesso che sia passata) prima di lanciarsi su quella che si apre.

Dunque stagione della mancata riforma. Io credo che su questo “mancata” dobbiamo interrogarci; e bisogna farlo a maggior ragione qui, nel Crs, proprio perché la questione della riforma ha lungamente impegnato il Centro, che è stato attraversato da posizioni diverse, anche se accomunate da uno sforzo importante, a mio giudizio, di tematizzazione della transizione italiana.

Perciò proponrò alcuni quesiti al dibattito, e in primo luogo ai relatori che, se vorranno, li potranno riprendere.

Il primo quesito a mio avviso è questo: perché la transizione italiana non si è lasciata concludere con le riforme secondo l'ipotesi che guidava le buone (non le cattive) intenzioni della Bicamerale e in specie del suo Presidente?

Io credo che a questa domanda ci siano almeno due risposte: la prima attiene ai limiti della stessa forma di razionalità politica sottesa all'operazione Bicamerale, limiti che, a me, sono parsi di illuminismo e di

eccessivo razionalismo. Questi "limiti", a loro volta si collegano ad una visione volontaristica della politica e ad una concezione un po' onnipotente del "politico".

Sottolineo questi aspetti e non quelli che più frequentemente, soprattutto da sinistra, vengono enfatizzati. Mi riferisco alle letture correnti, molto alimentate anche dai mass-media, che hanno evidenziato soprattutto non la buona, ma la cattiva volontà della Bicamerale, cioè tutto il lato fatto di patteggiamenti, contrattazioni ecc. , che pure ci sono stati; che, inevitabilmente a mio avviso, non potevano non esserci in un'operazione di ricontrattazione del patto costituzionale. Concentrare tutta l'attenzione su questi elementi, però, fa perdere di vista l'essenziale di ciò che è accaduto. Penso che invece sia più adatta, appunto, una lettura che sottolinea i limiti della buona volontà del progetto non del suo lato d'ombra che è consistito, appunto, in un'eccessiva apertura alla pratica del patteggiamento, con un'attenzione insufficiente alla limpidezza sui principi. Tutti questi lati d'ombra ci sono stati ed è naturalmente molto importante analizzarli, passarli sotto screening, anche sotto giudizio. Ma credo che sia ancora più importante sottolineare i limiti di questo progetto, cioè del tentativo appunto di razionalizzare la transizione italiana.

Io credo che questo tentativo, che aveva appunto una sua forza, una sua buona volontà, sia fallito non a caso anche perché non contemplava i lati inevitabilmente irrazionali dell'agire politico e del circuito di formazione della volontà politica.

Del resto lo *show down* "del tutto irrazionale" di Berlusconi che ha fatto saltare il tavolo quando nessuno se lo aspettava (tranne pochissimi), la dice lunga su questo elemento, alla fine in qualche modo vincente, dell'imprevisto, del non riducibile a una conduzione politica razionale della vicenda.

D'altro canto io credo che abbiano inciso dei limiti molto forti della lettura della transizione che sottendeva l'ipotesi della riforma; intanto il fatto che in corso d'opera, cioè nel corso di questi diciotto mesi, la situazione politica, cioè la punta dell'iceberg della transizione, è cambiata essa stessa.

Sicché, se all'inizio un progetto poteva essere quello di costituziona-

lizzare la destra del '94, in corso d'opera almeno due cambiamenti intervenuti nella medesima destra del '94 lo hanno reso impraticabile. Vi ricordo che dalla prevalenza, per così dire, degli "alieni azzurri" di Forza Italia, di una componente, quindi, che si presentava come forza della modernizzazione individualistica, competitiva, in qualche modo postmoderna, cioè molto legata a elementi di comunicazione e di politica relazionale che stanno già fuori dal paradigma tradizionale del politico, si è passati rapidamente a una prevalenza di Alleanza Nazionale. In questo modo il progetto ha cambiato profilo: dalla costituzionalizzazione della nuova destra del '94 si è passati alla legittimazione degli sconfitti del '45. E poi, di nuovo, un ulteriore cambiamento all'interno del Polo ha fatto di nuovo emergere una nuova leadership di Forza Italia, che ora non si rappresenta più come "partito alieno", il partito del nuovo, l'alfiere della seconda Repubblica, ma – Berlusconi lo ha detto al congresso – come erede del 18 aprile, cioè come figlio legittimo della prima.

E non insisto poi sugli esiti "neocentristi" in cui siamo immersi in questo momento, perché credo che sia materia specifica dei relatori e di Tronti in particolare.

Quindi è evidente che una transizione così vulcanicamente ancora in corso ben difficilmente si sarebbe fatta chiudere e stabilizzare tramite regole in un progetto di razionalizzazione dei poteri. Credo che qui ci sia stato un limite derivante da un eccesso di ottimismo nell'impostazione della riforma; e ancora credo che nei limiti della lettura della transizione vada inserito un vero buco che ha accompagnato tutti i lavori della Bicamerale e che io individuo nella mancata analisi del rapporto tra nord e sud; ciò ha portato ad un'impostazione che giudico nettamente monca del federalismo, che non è stato aiutato neanche dal modo in cui è stata condotta l'operazione dell'ingresso nell'Euro.

Il secondo quesito che voglio proporre riguarda un punto molto delicato: specialmente da sinistra molti hanno rimproverato alla Bicamerale un difetto di verticismo: insomma una natura cetual-politica dell'operazione; e si è invocata – fino a sostenere l'assemblea costituente, anche qui nel Crs – una maggiore partecipazione al processo di riforma dal basso.

Si è invocato, e soprattutto evocato, un maggiore ruolo del Parlamento in particolare al momento del passaggio del testo dalla Bicamerale

all'Aula. Però credo che tutta la vicenda della Bicamerale ci consegni lo scomodo problema di una seria interruzione del circuito democratico così come noi lo abbiamo sempre immaginato, cioè come qualcosa che procede dal basso verso l'alto. Non credo che nel corso della vicenda della riforma abbiamo avuto un Parlamento migliore della commissione Bicamerale. Anzi, penso che quasi si possa dire il contrario: che ci sia stato un impegno della Commissione nell'elaborazione dei temi e nella ricerca dell'accordo maggiore di quello dimostrato dal Parlamento nel suo complesso.

Anche sulla partecipazione dell'opinione pubblica secondo me bisogna riflettere perché è sicuramente vero quello che dice nella sua nota Cantaro e cioè che l'opinione pubblica è stata mal mobilitata, che c'è stato poco lavoro di mobilitazione simbolica. È anche vero, però, che su questi temi istituzionali noi ci troviamo in tempi di passività molto preoccupante della società civile e dell'opinione pubblica; questo comporta, secondo me, l'esigenza di rivisitare un poco le parole d'ordine anche tradizionali della sinistra in questa materia, e rivedere l'idea che sempre nella società ci sia una risorsa in più spendibile ai fini della decisione politica.

Terzo, e connesso, problema: i rapporti tra Politica e Diritto, tra politica e formalizzazione giuridica che sono venuti fuori nel corso di questa vicenda.

È mia opinione che in qualche modo il fatto, se volete banale, che bisognasse alla fine scrivere un testo costituzionale abbia evidenziato i limiti del progetto di pattuizione politica. Detto con altre parole, non è la stessa cosa concordare un obiettivo politico e scrivere un testo di riforma costituzionale. Le due operazioni sono sostanzialmente diverse, intanto perché un testo costituzionale domanda, in modo molto netto, formalizzazione e chiarezza di principi; proprio in quanto è una sorta di distillato dell'idea di società e di istituzioni, solo fino ad un certo punto è mediabile e contrattabile. Forzare oltre un certo limite queste condizioni non è possibile, salvo correre il rischio di produrre un testo che non è più un testo costituzionale ma, come in alcuni punti rischiava di essere a mio avviso la bozza della Bicamerale, un testo con troppi "se", troppi "ma", più simile a un regolamento che non ad un testo costituzionale.

Allora penso che la forma giuridica in qualche modo si è presa la sua

rivincita sul politico e sullo scambio politico nel corso di questa vicenda.

E mi pare che la stessa questione del ritorno al 138 possa essere intesa come il venire a galla della inderogabilità del meccanismo di riforma previsto dalla Costituzione. Per dirla con Alessandro Pace, il cambiamento puntuale e puntiforme della Costituzione appare oggi come l'unico modo in cui essa si lascia emendare. Se invece la si vuole riscrivere interamente qualche cosa di molto profondo resiste a questa operazione di riscrittura costituzionale. A mio avviso ciò che resiste è l'espressione del conflitto tra potere costituito e potere costituente. So che qui apro un problema non risolto all'interno dello stesso Crs, ma io credo che per come sono andate le cose questo nodo torni nelle nostre mani e che appunto l'eventuale convocazione dell'Assemblea Costituente non farebbe che aggravarlo, perché, come è stato detto autorevolmente dallo stesso Presidente della Bicamerale: "non si vede perché con le stesse persone, con gli stessi problemi non dovrebbero venire fuori gli stessi intoppi".

A questo punto si ripropone un problema spinoso, visto l'esito della Bicamerale: sembra che le due ipotesi, Assemblea Costituente e 138, siano due opzioni confrontabili, che l'una valga l'altra: bisogna soltanto vedere quale funziona di più. Penso che non sia così: si tratta di due ipotesi diverse, l'ipotesi dell'Assemblea Costituente comporta una rottura storico-costituzionale molto forte rispetto al meccanismo di revisione tramite 138.

Su questo punto bisognerebbe fare chiarezza; non mi pare che i massimi vertici dello Stato, il Presidente della Repubblica, il Presidente della Camera, facciano bene a porre la questione in termini di un'opzione tra due ipotesi equivalenti.

Concludo con un cenno ad un'ultima questione: il processo di delegittimazione della Costituzione del '48 è andato molto avanti nel corso di questi mesi, perché ormai è diventato *sensu commune* che la Costituzione va cambiata, che non funziona, che in qualche modo è scaduta. A maggior ragione oggi il problema è quello di dare un segnale, e quale segnale, affinché il processo di riforma riparta con nettezza.

Valori, interessi, Costituzione

Giuseppe Cotturri

Sarei tentato di rispondere punto per punto alle domande di Ida, ho però una scaletta che ugualmente mi preme illustrare e, in qualche punto, essa risponde ai quesiti che sono stati posti; due cose, però, vorrei dire subito: una riguarda la prima domanda: “perché in questa forma della Bicamerale la transizione italiana non si è lasciata concludere?” Avendo dedicato a questi problemi tanti interventi (anche un libro intitolato: *La transizione più lunga*) mi sono formato il convincimento che la risposta a questa domanda vada ricercata proprio in questo carattere della transizione: la sua lunghezza. Se guardiamo alla profondità della crisi e alla natura dei problemi anche questo passaggio della Bicamerale andava (e va) inteso come un passaggio di un percorso più lungo. La riforma, ho provato tante volte a dirlo, non può che procedere per prova ed errore. Altro che retorica dei Padri Costituenti! È nel corso del processo che si può verificare se l’innovazione si mette a regime e trasforma lo stesso cammino. Questa è in sintesi la risposta che mi sento di dare alla prima domanda.

La Bicamerale aveva inoltre messo in moto un dispositivo che in ogni caso ha cambiato la situazione precedente; è di lì che ripartiremo. Sottolineo, quindi, l’ultima affermazione di Ida: nel senso comune il bisogno della riforma e la delegittimazione del sistema politico disegnato nella seconda parte della Costituzione, sono così avanti, anche per il fallimento della Bicamerale, che è urgente dare, per chi crede nelle strategie riformatrici, un segnale di ripresa del cammino delle riforme.

Nella ripartizione dei temi tra me e Ciarlo, abbiamo concordato che lui si occupasse specificamente del percorso, mentre a me è stato chiesto di soffermarmi sugli aspetti sostanziali del processo: per questo nel titolo c'è il riferimento a quelle parole forti: "interessi, valori".

E allora, continuando a interrogarmi sull'esito traumatico della Bicamerale dal versante dei temi che mi sono stati assegnati credo, e anche su questo sono d'accordo con Ida, che non bisogna fermarsi alle risposte più immediate, più autoevidenti: i difetti.

Ci sono probabilmente ragioni più profonde. Di sicuro non mi fermerei a una spiegazione del tipo: "hanno vinto gli interessi, i valori sono stati mortificati". Gli interessi ci sono sempre, il problema è se in un quadro di principi, e quindi di valori, si riesce a contenerli oppure no. La domanda che mi sembra più opportuna è questa: quali sono i punti di valore entro cui era possibile che si componessero gli interessi che la Bicamerale con la sua definizione ha posto in causa modificando la situazione precedente e creando le possibilità di un percorso che, non dimentichiamoci, è andato avanti per un anno e mezzo; quindi ha rappresentato uno sforzo evidente, al centro dell'attenzione del Paese, che ha retto il nostro cammino per un periodo non breve. Dico *en passant*, che non credo che l'alternativa oggi sia Costituente libera o 138; credo, anzi, che dire: "torniamo al 138" significhi solo: "cerchiamo una via per proseguire in Parlamento". Il problema da cui si parte è reale, ma questa risposta ha un po' il sapore della melina, del prendere tempo: se si ripartisse veramente con la volontà di confrontarsi e trovare punti di convergenza, si tornerebbe a risuscitare la Bicamerale, e più forte, più conclusiva.

Quindi si sta prendendo tempo, ma nel prender tempo credo si rischi già una degenerazione, cioè proprio uno smottamento di quei punti che invece segnalo come punti di valore e per i quali credo che bisogna avere la forza e la volontà di riprendere una iniziativa; almeno le forze riformatrici dovrebbero sforzarsi di mettere in campo qualcosa, piuttosto che accodarsi o dividersi dietro iniziative di tipo referendario che, come sappiamo, hanno solo valore di destrutturazione ulteriore, di scuotimento, di rimessa in campo dello spirito antipartitocratico, ma non contribuiscono a disegnare un nuovo sistema.

Io credo che prima della Bicamerale fossero assai preoccupanti gli orientamenti di forze consistenti: c'era una resistenza quasi insuperabile di forze democratiche di sinistra ad accettare il tema stesso delle riforme costituzionali; penso alla versione resistenziale dei comitati Dossetti (anche se Dossetti per primo diceva: "Istituti da riformare, principi da difendere").

Inoltre prima della Bicamerale c'era una spinta per certi aspetti perfino scriteriata e avventurista del movimento referendario, il cui leader, in realtà, non aveva una proposta, né per la sua città né per il disegno istituzionale: non se ne sono curati, e così sono andati direttamente a un voto, nel '94, che li ha sconfitti.

Per parte della destra il Polo vincente si è presentato con l'idea di Miglio, la commissione Speroni, di procedere a colpi di maggioranza alla riforma della Costituzione.

Un altro elemento presente nella situazione prima della Bicamerale era costituito dall'atteggiamento degli innovatori di destra e di sinistra, che rischiavano di tuffarsi in una fuga in avanti con la proposta della Costituente libera, senza valutare i rischi di destabilizzazione, anzi di eversione connessi a una proposta di questo tipo: la Costituente che si autoinveste del potere di caducare tutto il disegno e rimettere in gioco, dai fondamenti, l'assetto costituzionale.

La Bicamerale ha contrapposto precisi argini a queste derive. E questi sono i suoi punti, di valore tuttora da difendere:

1) La Costituzione è un patto, quindi anche le minoranze devono avere un ruolo, sentirsene garantite.

2) La revisione è limitata, potere costituito nell'ambito di principi. La prima parte della Costituzione va assunta come riferimento generale: principi, valori, garanzie, diritti; il che dà anche le basi per un controllo di legittimità costituzionale dell'opera di revisione. Questo elemento va rafforzato ed esplicitato ancor più. È un punto di principio: se la Costituzione non decade tutta, la parte che viene salvata fa da limite di legittimità costituzionale delle scelte di revisione.

3) In ogni caso il sistema politico va riformato con una visione ampia, organica, di sistema; è questo il punto più debole, ma anche il punto su cui le spallate referendarie hanno dato tutto il loro fondamento. Non regge

più un sistema bilanciato e costruito sulle ipotesi del proporzionale.

4) L'idea di una riforma ampia non passa, non può passare, per la cruna d'ago del 138; lo sappiamo, quelli ex articolo 138 sono emendamenti puntuali; riconoscendo questo vincolo la Bicamerale ha esplicitato anche un limite dei partiti e delle rappresentanze parlamentari: "non possiamo decidere tra di noi, anche se ci fossero i due terzi di voti favorevoli; dunque sottoporremo comunque ad un referendum popolare finale approvativo il testo uscito dal Parlamento": affermazione di autolimitazione dei partiti e quarto punto di valore di questa scelta

5) Così la partecipazione popolare è già individuata come essenziale, ma evidentemente un referendum non si vince se c'è solo l'accordo in Parlamento. Bisogna promuovere e valorizzare il ruolo delle formazioni sociali intermedie. È così che va intesa la prassi delle audizioni tenute tra marzo e aprile '97, quando centinaia di associazioni, in rappresentanza di enti, di categorie professionali, del volontariato e del terzo settore, sono state ascoltate dalla Bicamerale.

Questi sono punti forti che hanno avuto il merito di comporre un quadro in cui tutti potessero inserirsi, disporre i loro interessi dentro uno schema di ricerca; e questo è stato possibile proprio perché questi valori hanno saputo reagire alle derive negative, spostando l'atteggiamento dei soggetti rispetto alle loro originarie resistenze, riserve o intenzioni di forzatura.

Perché tutto ciò non è bastato? Io credo per due ragioni:

1) Un percorso che poggia sul Parlamento è esposto, fino al suo ultimo momento, al ricatto delle crisi di governo e della lotta per il governo. Un'assemblea che è insieme sede della verifica e approvazione della Bicamerale e sede della lotta per la fiducia e la caduta del governo, conterrà sempre una tensione che rischia di coinvolgere il lavoro di riforma istituzionale. Questo, però, è un male necessario: si tratta soprattutto di escludere un mandato ampio, al limite dell'eversione (ripeto, l'Assemblea Costituente libera). Badate che non penso solo all'ultimo scarto di Berlusconi. A settembre, quando si aprì quella che fu chiamata "un'inspiegabile crisi di governo" per una resa dei conti interna alla maggioranza, subito si vide che andava a rischio la Bicamerale.

2) Perché dentro questa soluzione di fatto la centralità dei partiti e delle

forze parlamentari apriva lo spazio a un *animus* restaurativo partitico. Non era scontato: era, ed è possibile, che i partiti e la cultura dell'élite dirigente tenessero maggior conto delle ragioni profonde (di rappresentanza) che hanno segnato il cammino di tutta questa lunga ventennale crisi. Si è creduto, invece, di poter scegliere la via dell'accelerazione, della chiusura in se stessi. È così che leggo l'accelerazione che si è verificata a novembre, dopo il successo larghissimo dell'Ulivo, che ha comportato l'abbandono della fase di confronto con le forze fuori dal Parlamento. A un certo punto si è pensato di poter chiudere lì; un altro episodio si è verificato in primavera: nuovo voto (maggio e giugno), il Polo e Forza Italia ottengono un risultato e ne traggono pretesto per compiere un improvviso scarto.

Questo è un problema centrale sotto altri profili: la dominanza del punto di vista della cultura dei partiti segna anche nel merito, nei contenuti, due temi forti su cui la Bicamerale si è confrontata e si è anche divisa: il tema dei rapporti con la Magistratura e il federalismo, che è un altro modo di pensare l'unità; ma il dibattito sul federalismo non è stato fatto crescere in questo senso e si è esaurito in un confronto all'interno del ceto politico locale e nazionale.

Devo dire che questa curvatura partitocratica, questa tendenza naturale alla riproposizione della centralità partitica, ha avuto un'oggettiva complicità nel modo in cui altri soggetti forti, esterni al Parlamento e quindi ai partiti, hanno considerato il percorso costituente.

Il primo di questi soggetti è l'insieme delle imprese: intanto, probabilmente per il proseguire in quell'ambito di una sorta di schematismo da cultura referendaria, gli imprenditori hanno conservato la presunzione di poter controllare la politica e la volontà di ripresa della politica tramite i propri strumenti di comunicazione di massa. Inutile nascondercelo: non c'è solo una debole mobilitazione attorno ai temi delle riforme istituzionali, c'è anche una vera e propria disinformazione; e ciò lo si deve anche al fatto che in questo anno e mezzo la grande stampa ha presentato la Bicamerale come un teatrino, senza mai aprire uno spazio di dibattito alto sui nodi di principio. Non è un caso che l'unica testata che ha dato un servizio informativo di qualità è stato un giornale, "il manifesto", non legato a interessi d'impresa; e nonostante lì non ci fossero grandi simpatie

o grandi convinzioni rispetto al processo di riforma.

Altri soggetti forti: i sindacati. Io credo che i sindacati abbiano coltivato (forse neanche riflettendoci molto) il progetto di occuparsi della riforma del *Welfare*, quindi di un pezzo del patto sociale, fuori dal contesto di revisione costituzionale; quindi fuori dalle forme, dalle procedure e dalle garanzie, in una sorta di gioco a “ciascuno fa il suo pezzo”, la politica si autoriforma, mentre i sindacati, in concertazione con le controparti sociali e col Governo, affrontano i temi dello Stato sociale.

Pensiamo ad una sola questione: i patti territoriali. Siamo sicuri che siano nella cornice dei valori della prima parte delle Costituzioni? Certamente si presentano come deviazione-eccezione. Ma proprio qui sta il punto. Non sono convinto che quest’idea di spezzettamento per sezioni della questione di ritrovare equilibrio tra interessi e valori abbia giovato al cammino delle riforme. E fin qui ho illustrato ombre, rischi ma anche garanzie. Però c’è qualcosa di più: nell’ambito del mondo sindacale, credo che il passaggio del confronto sulle riforme costituzionali abbia anche incontrato culture politiche e progetti politico-sindacali che lo hanno derubricato; in alcuni importanti comunicati del sindacato si poteva leggere l’ottica da osservatore esterno che li ispirava: “questo bene, quello male; qui si potrebbe far meglio”; e non basta a giustificare questi atteggiamenti il fatto che la prima parte della Costituzione non fosse immediato oggetto di discussione, perché sappiamo che cambiando il sistema dei poteri, comunque, si determinano implicazioni immediate sulla vita quotidiana dei diritti e sui valori sociali. Quali culture producono questi esiti?

Per la Cgil ciò dipende dal ripiegamento, tanto insistito dal suo segretario, su una cultura del *mestiere sindacale* più limitato, con la messa in discussione dell’idea del sindacato anche come soggetto politico generale. Ed è proprio su questo che, come si può leggere nell’ultimo numero della rivista trimestrale della “Funzione pubblica”, riparte il dibattito interno.

Dunque dietro a certi orientamenti emersi nella vicenda delle riforme c’è un problema di analisi generale, e di definizione del ruolo del sindacato in un sistema complesso.

Per la Cisl c’è, come sappiamo, sostanzialmente un’oscillazione,

forse una doppiezza, tra l'aderire o dichiarare di aderire alla prospettiva di unificazione sindacale e il lancio di un progetto di "grande Cisl", quindi proprio un'uscita dal *figurino sindacale* e la costruzione di un altro modo di inserirsi, trasformandolo, nel sistema politico. Diciamo, un'azione di riforma della Costituzione materiale praticata, appunto, nei fatti e sottratta al percorso del confronto e del disegno, in unità con gli altri, in una sede formale.

Credo che questo atteggiamento delle grandi forze sociali, quest'idea di una riforma per segmenti gestiti in modo autonomo, abbia fatto da sponda anche ad altri soggetti forti. Per tutti penso alle forze cattoliche e alla Chiesa e ai pronunciamenti sulla scuola privata (prima parte della Costituzione), sulla bioetica, sulla famiglia. Insomma, si è manifestata una forte volontà di ritornare, su questioni costitutive della convivenza civile, a forme di pressione e contrattazione con le parti politiche fuori dalla esplicita rimessa in discussione del patto. Io non ho nulla contro la riapertura del confronto per rinegoziare il patto e, dentro questa procedura, contro la possibilità di valutare se la scuola possa essere concepita in un sistema unitario tra pubblico e privato. Ma il problema va posto così, perché se non è così l'effetto degenerativo sulla vita pubblica è forte.

In questo contesto alcuni soggetti forti delle istituzioni si sono arroccati. Penso ai giudici; penso ai soggetti del governo locale (comuni e regioni), prima in conflitto tra loro, poi uniti dall'idea di poter premere sulla Bicamerale quando già sta per incombere l'interruzione del processo.

Anche altri soggetti (più deboli) si sono fatti avanti: il terzo settore e non solo; il mondo della scuola: sono pervenute lettere, documenti, prese di posizione affinché la Bicamerale riflettesse bene su un federalismo in cui sub-sistemi scolastici regionali offrivano risorse di formazione per sistemi, diversificati nella qualità, nel territorio.

E questo non è concepibile: alcuni diritti sociali e fondamentali sono eguali in Costituzione, qualunque federalismo competitivo può riguardare i trasporti ma non può riguardare la scuola.

Ma le proposte di questi soggetti, penso in particolare agli emendamenti e alle osservazioni fatte in sede di audizione dal terzo settore, non sono state prese in considerazione.

Ecco, alla fine dell'analisi il quadro è: alcuni principi che potevano consentire un cammino si sono fissati. Bisognerebbe tenere con forza i limiti intrinseci di questa strada. Le forze politiche non hanno assunto comportamenti capaci di contenere i danni che derivavano da questi limiti. I partiti sono corsi precipitosamente verso una dirittura d'arrivo che non c'era.

Cosa fare ora? Ho espresso solo un'opinione sul 138; ho già detto che penso che l'Assemblea Costituente libera sia incostituzionale e improponibile, penso che si possa andare a riprendere, a rivalutare una proposta del terzo settore, di un'assemblea per la revisione fortemente vincolata da un esplicito rafforzamento del 138 che sottopone alla Corte Costituzionale (e quindi alla garanzia dei diritti già istituiti) le eventuali proposte di revisione. Penso anche che alcuni nodi istituzionali sui quali si è imballato il percorso possano essere isolati e formulati in quesiti alternativi e sottoposti a referendum di indirizzo, come nel '46: e penso che si possa avere un'assemblea elettiva composta, proprio per dare voce e spazio a tutto questo universo sociale che si è lentamente appropriato dei termini del dibattito, si sta mobilitando e deve trovare espressione di *rete*. Così si potrà far entrare nella discussione tante altre questioni che riguardano principi e valori della prima parte.

L'assemblea di cui parlo non sarebbe, cioè, "composta dalle stesse persone". C'è una proposta in tal senso da parte del congresso del Movimento Federativo Democratico. Ora vedremo che attenzione raccoglierà dalle forze politiche.

Il governo dopo l'Euro

Paolo Leon

Penso che il fallimento della Bicamerale sia strettissimamente legato (a livello superficiale) al fatto che siamo riusciti a entrare nell'Unione monetaria.

Durante tutto il periodo della rincorsa ai parametri della moneta unica, il Governo con una straordinaria operazione di autonomia del politico, (ricordiamoci che l'Ulivo ha vinto le elezioni non su questa piattaforma, e solo dopo c'è stato un cambiamento di direzione molto forte in relazione all'Euro) si è retto essenzialmente su un obiettivo di natura nazionale, un obiettivo di consenso generalizzato su cui la destra non poteva dire assolutamente niente. Bloccata dal punto di vista politico la destra si è risvegliata dopo il raggiungimento dell'obiettivo. Ed è da quel momento, a mio parere neanche troppo casualmente, che si rompe la Bicamerale: esattamente il giorno successivo a quello nel quale l'Euro viene approvato.

Da quel momento in poi, infatti, ci sentiamo tutti liberi: la destra, in particolare, ha esaurito il suo compito obbligato nei confronti dell'opinione pubblica e da quel momento può riprendere ad utilizzare la sua forza.

Da questo punto di vista non sarebbe cambiato molto se la Bicamerale fosse stata di un tipo o di un altro, se la discussione al suo interno fosse stata diversa, o se, ancora, la sua capacità di interpretare la realtà nazionale fosse stata migliore. A mio parere si tratta di elementi sostanzialmente irrilevanti, dove, invece, è rilevante il rapporto di forza (di debolezza prima) in cui la destra è stata tenuta dal Governo fino all'en-

trata nell'Euro. Dopo l'Euro la destra ha qualche cosa in mano di più di quanto non abbia la sinistra o il centro-sinistra.

Un'analisi della situazione consente di fare queste rapide e schematiche osservazioni: lo Stato non ha più il controllo della moneta, non ha più il controllo dei prezzi; l'inflazione non è più sottoposta a politiche nazionali; i tassi di interesse non sono più nella disponibilità né del Governo, né della Banca Centrale. La politica monetaria è altrove e il controllo della politica monetaria è fuori dalla portata del Governo.

Ma anche la politica di bilancio sarà, per un lungo periodo di tempo, fuori dalla possibilità di controllo dei Governi nazionali; questa situazione riguarda in particolare il Governo italiano, che ha il debito che ha, e che deve far ritornare i conti in equilibrio continuando la politica di avanzo non solo primario, ma complessivo e di riduzione del debito.

In una situazione di questo tipo i limiti di reazione del Governo diventano strettissimi e in assenza di un obiettivo "santificato", generalizzabile, che tenga insieme gli interessi così diffusi e frazionati del nostro paese, il Governo, il centro-sinistra e i suoi partiti sono destinati a trovarsi in grande difficoltà.

Se la politica economica si riduce essenzialmente a fare una politica microeconomica, lo Stato si presenta sostanzialmente come un soggetto economico debole, il cui compito, essenzialmente, non può essere che quello di attuare una redistribuzione della ricchezza prodotta; in questa attività, però, il centro-sinistra ha già dimostrato tutte le sue debolezze.

Una redistribuzione senza soldi, cioè con una situazione di bilancio pubblico molto ristretta, è tutta basata sul concetto di equità, su cui, però, il centro sinistra non ha mai fatto chiarezza. L'equità su cui si sta lavorando, infatti, è l'equità da reddito, da censo reddito-patrimonio. Cioè un'equità misurata con il laser, perché per essere assolutamente perfetta deve avere la possibilità di mettere sotto controllo i redditi e i patrimoni. Tutto ciò non avendo più, il Governo, la possibilità di ricorrere a ricette di tipo keynesiano, e non disponendo, quindi, del controllo sulla domanda effettiva.

Non essendoci più controllo sulla domanda effettiva e dovendo sempre lavorare sull'offerta, si ricasca inevitabilmente sul problema della redistribuzione.

Noi abbiamo qualche possibilità – più un mito che una possibilità effettiva, perché abbiamo pochi studi su questa situazione – in relazione a operazioni pubbliche limitate nel costo, che riguardano gli elementi del così detto sviluppo endogeno (le infrastrutture, la formazione, la ricerca, l'ambiente, la cultura, ecc.). Cose che vengono citate continuamente, senza che si vada ad approfondire la loro portata economica, perché, in realtà, hanno un significato più simbolico che altro.

Anche quando parliamo di sostituire l'obiettivo dell'Euro con l'obiettivo dell'occupazione o del Mezzogiorno, diamo piuttosto un significato simbolico a queste due operazioni, perché (ma questo vale anche quando parliamo delle infrastrutture, o della formazione, o della ricerca) se i soldi non ci sono, non si può intervenire se non attraverso misure che riguardano l'offerta (maggiore efficienza, maggiore produttività nelle infrastrutture, nella formazione, nella ricerca). Intendiamoci, tutte queste operazioni sono utili e necessarie, soprattutto per tenere il deficit sotto controllo, ma non necessariamente producono sviluppo, perché la quantità di risorse disponibili è irrilevante. I miliardi che abbiamo a disposizione sono sempre meno, l'avanzo pubblico che dovremmo registrare per i prossimi dieci anni (che è il tempo necessario per ridurre il debito pubblico al livello medio europeo) implica la perdita da parte della spesa pubblica del suo effetto trainante; l'unico elemento trainante che ci viene da questa situazione sta nel passaggio di risorse dal settore pubblico (che deve dismettere attività) al settore privato, perché le risorse in mano al settore privato d'ora in poi crescono molto rapidamente. Ma lo Stato non si è ancora costruito gli strumenti per indirizzare la rinnovata capacità finanziaria del settore privato e neanche l'Europa ce li ha; in sostanza stiamo riducendo il debito pubblico dell'1% all'anno, forse anche del 2%, rispetto al PIL. Le risorse conseguenti a questa operazione rimangono in mano ai privati, ma lo Stato italiano e le istituzioni comunitarie non sembrano essere in grado di mettere in piedi strumenti per riuscire a indirizzare queste stesse nuove risorse verso obiettivi che non siano troppo lontani da quelli che ci siamo posti prima: l'occupazione, il Sud, le infrastrutture, la formazione e la ricerca.

Insomma, c'è un vero passaggio di poteri che accompagna il passaggio delle risorse; inoltre c'è un problema di strumenti, che, data la

situazione del bilancio pubblico, devono essere sostanzialmente a costo zero. Comunque non ne disponiamo, non ne abbiamo costruito neanche uno. Il fatto di dovere-voler difendere la centralità dell'istruzione o della formazione, la centralità della ricerca, non implica che abbiamo gli strumenti per mettere in pratica questi obiettivi.

È una situazione nuova, nella quale, tra l'altro, si dibattono sia gli inglesi che i francesi, che hanno eletto governi di sinistra o di centro sinistra. Anche loro come noi sono costretti a ritenere che agendo soltanto sull'offerta – flessibilità, riduzione dei salari là dove la disoccupazione è più elevata – si possono realizzare situazioni non troppo dissimili da quelle che gli Stati Uniti hanno sviluppato nell'ultimo decennio, nell'ultimo settennio. Ma non è vero, non è possibile; sono tutte sciocchezze, vere sciocchezze a cui non bisogna credere. Gli Stati Uniti si sviluppano per due ragioni fondamentali: primo, perché hanno un disavanzo di bilancia dei pagamenti pazzesco: 200 e passa miliardi di dollari; se noi fossimo abilitati ad avere un simile disavanzo probabilmente il nostro tasso di crescita sarebbe il doppio. Secondo, c'è una profonda grande differenza di struttura sociale, per cui l'abbassamento dei tassi d'interesse negli Stati Uniti determina un aumento del reddito, perché le famiglie sono indebitate e quindi possono spendere e mettere in moto domanda, mentre l'abbassamento dei tassi in Italia riduce il reddito perché da noi le famiglie sono risparmiatrici.

Questa è una grande differenza che rende incomparabili i due modelli, quello europeo da un lato e quello statunitense dall'altro. Quindi non vale assolutamente la pena riferirsi a quel modello, prenderne alcuni pezzi, applicarli a una politica dell'offerta (flessibilità del lavoro, salari) e ritenere che da ciò emerga un nuovo saggio di sviluppo e un aumento di occupazione. Non è vero, sono cose che non hanno una relazione l'una con l'altra.

Questo non vuol dire che non bisogna fare una politica dell'offerta, ma una politica dell'offerta senza che ci sia alcun elemento che cerchi di tenere in piedi la domanda, determina soltanto stagnazione e divisione sociale.

In fondo la nostra “sconfitta” in termini politici più generali la lego al nostro stesso successo: abbiamo avuto un grande successo politico con

l'unione monetaria, ma non siamo preparati alla conseguenza di questo successo, e non abbiamo offerto ai cittadini, agli elettori, e agli stessi militanti dei nostri partiti il significato successivo all'unione monetaria della nostra azione di governo; e non avendo offerto granché, non avendo colpito nessuna immaginazione, le nostre parole d'ordine risultano alla fine deboli, in un sistema che tende a frazionarsi e a dividersi. Non so come se ne esca, certo c'è bisogno di un po' di politica e, pur nei limiti di cui ho parlato e con le difficoltà nelle quali ci dibattiamo, c'è l'esigenza di una politica economica.

La questione non è quella delle risorse finanziarie; le risorse ci sono. Ciò che ci manca sono i mezzi per poter indirizzare queste risorse verso obiettivi di sviluppo e occupazione. Per esempio il sistema bancario è completamente fuori dal controllo del Governo, è completamente fuori da qualsiasi controllo. È forse una delle cose più antiche che abbiamo nel nostro sistema e anche quella più arretrata politicamente e tecnicamente: è un sistema autoreferenziale, perché non è né pubblico né privato; non si sa bene cosa sia e, quindi, sembrerebbe trovarsi nella condizione ideale per poter essere indirizzato da politiche governative. Lì ci sono, e ci saranno sempre di più in futuro, i soldi. Ma non abbiamo nessun sistema, nessuna politica, nessuna strategia che consenta di evitare che questi soldi vadano o ad arricchire la rendita immobiliare, o altre forme di reddito oppure se ne vadano all'estero a cercarsi gli impieghi più redditizi.

Infine, ultima questione, siamo anche alle soglie di una situazione internazionale molto complessa. È vero che siamo in Europa, ma il mondo è scosso in questo momento da grandissime difficoltà. Alcune di queste difficoltà sono significative e non bisogna dimenticarsene: il Giappone sta malissimo, perché non riesce a mettere in piedi una domanda sufficiente per poter dare sfogo alle sue produzioni; ha abbassato i tassi di interesse fino a sotto zero, ma siccome i giapponesi sono risparmiatori, esattamente come gli italiani, l'abbassamento dei tassi d'interesse non ha nessun effetto sulla domanda complessiva. Dopo di che, i soldi del Giappone invadono il resto del mondo.

Quei soldi arricchiscono le Borse, le Borse crescono e requisiscono parte delle risorse finanziarie attraverso la pura speculazione e l'aumento dei prezzi. Un gioco a somma negativa, non a somma zero. Anche questo

produrrà un esito da qualche parte. Si spera che i governi siano in grado di regolare la finanza internazionale, ma il punto è che qua nessuno è più in grado di avere (a livello dei singoli governi nazionali) una politica di sviluppo. E se il nostro *Welfare* diventa il *Welfare* degli emarginati, cioè solo dei poveri e non garantisce i cosiddetti diritti di cittadinanza, allora con la mancanza di strumenti per realizzare operazioni di sviluppo in situazioni di finanza pubblica ristretta, l'intervento dello Stato e la politica di *Welfare* diventano divisivi piuttosto che coesivi. Così si spigano molte delle difficoltà politiche del centro-sinistra, e si spiega anche come mai una destra rappresentata in modo così assurdo e ridicolo, abbia ancora una capacità elettorale e di mobilitazione così forte.

Il percorso delle riforme

Pietro Ciarlo

Per rispondere alla domanda: “perché la Bicamerale ha fallito?”, insisterò su profili molto legati alla cultura e alla cultura politica; ha detto il Presidente del Senato: “la Bicamerale è fallita perché è mancato lo spirito costituente”. Credo che il Presidente del Senato avesse ragione: nel periodo di tempo in cui la Bicamerale ha lavorato non si è costruita una vera tensione tra le forze politiche e nel paese per l’innovazione costituzionale, e credo che ci sia una ragione precisa per questo. Non so se il Presidente del Senato avesse in mente le stesse cause, e forse non le può dire, almeno non con la stessa franchezza che posso permettermi io, non essendo gravato dalle sue stesse responsabilità istituzionali.

Io credo che non ci sia stato spirito costituente perché troppa parte delle forze politiche che agiscono oggi sullo scenario del nostro paese o sono dichiaratamente eversive, o sono dotate (consentitemi l’espressione vetero) di un esilissimo senso dello Stato.

Se paragoniamo la vicenda attuale a quella del ’48, vediamo che le forze politiche di allora erano non meno divise di quelle attuali per le ragioni a tutti note, ma avevano il convincimento della comune necessità di arrivare al disegno costituzionale. Questo è mancato nell’azione della Bicamerale.

Abbiamo una forza politica dichiaratamente eversiva, che chiede i voti su un programma eversivo, ed è la Lega; ne abbiamo un’altra, quanto meno, con un esilissimo senso dello Stato, ed è Forza Italia. Nei lavori della Bicamerale questi profili di cultura politica hanno pesato in maniera

determinante. Mentre faticosamente si costruiva un percorso di tipo neo-parlamentare, c'è stato un voto che era una sorta di sberleffo a tutte le altre forze politiche: il voto della Lega che ha improvvisamente prodotto una torsione profonda negli esiti del dibattito, proponendo una soluzione che era all'ordine del giorno sì e no, e che comunque non era quella che in qualche modo stava prevalendo.

Per avere una verifica del coefficiente di senso dello Stato, basta vedere il comportamento di Forza Italia sulle questioni della giustizia. I condizionamenti di brevissimo periodo che hanno pesato su questa materia, hanno poi portato a lasciar cadere, con i lavori e i testi deliberati dalla Bicamerale, anche quel processo di integrazione politica che forse era il principale obbiettivo che la Bicamerale voleva conseguire.

Lo si sapeva dall'inizio che bisognava fare i conti con forze di questo tipo (per non parlare poi del percorso faticoso che sta compiendo Alleanza Nazionale, e che lascia aperti tantissimi dubbi).

È stata una scommessa coraggiosa, ma ad alto rischio e alla fine il rischio ha prevalso. Lo spirito costituente non si è costruito, all'interno della Bicamerale, è prevalsa la frammentazione di indirizzi; alla fine, tra voti occasionali come quelli della Lega e calcoli mediocri, sia pure fondamentali, come quelli di Forza Italia, il percorso della grande riforma istituzionale si è arrestato.

Credo che a questo punto dobbiamo capire di più (anche collegandoci con le cose che diceva Leon) come è nata e quali sono le caratteristiche dell'idea della grande riforma istituzionale.

Negli anni settanta si è realizzato un particolare "corto circuito": mentre la Costituzione riceveva un'attuazione pressoché completa, sia per quanto riguarda gli istituti propri (nel '56 la corte costituzionale, nel '58 il Csm, nel '63 il Friuli Venezia Giulia, nel '70 le Regioni e così via), sia per quello che riguarda il riconoscimento dei diritti sociali e di libertà, affermati soprattutto dalla giurisprudenza della Corte, nasceva una domanda di riforma radicale della Costituzione.

Nel 1980 esce *Una Repubblica da riformare*, il famoso libricino di Amato che raccoglie gli scritti da lui pubblicati tra il '75 e l'80 su "Mondo operaio". Nell'83 esce lo strano disegno di nuova Costituzione del "gruppo di Milano". Allora non fu preso per nulla sul serio per varie

ragioni, soprattutto perché nella parte che riguardava lo Stato Sociale e i rapporti fra le forze sociali era proprio fuori dal quadro delle democrazie contemporanee, delle democrazie industriali: “lo Stato Sociale deve essere abolito perché veicolo di corruzione”, questa era l’ipotesi, “il conflitto sociale deve essere regolato dalla magistratura, ecc.”; però in quel testo c’erano anche altre cose, come l’opzione forte in senso presidenzialista, il primo nucleo della rivendicazione federalistica. C’era, soprattutto, l’affermazione della necessità di poteri forti per il Governo.

Idealmente, a questo tipo di nuova impostazione del dibattito riformatore della Costituzione possiamo contrapporre un altro libro: *Notti della Costituzione* di Barile. Che cosa sosteneva Barile? Sosteneva l’esigenza di un intervento sistemico attraverso revisioni puntuali della Costituzione (legislazione ordinaria, modifica dei regolamenti parlamentari, nuovi indirizzi di giurisprudenza costituzionale).

È lecito domandarsi: come mai questa tensione sulla Costituzione proprio quando viene attuata? La mia risposta è questa: l’attività riformatrice che caratterizza gli anni settanta (in quel decennio vengono approvate molte leggi importanti: lo Statuto dei Lavoratori, la 833, di riforma dell’assistenza sanitaria, che, peraltro, giudico pessima) non è sufficiente ad adeguare la regolazione degli apparati istituzionali in generale alla società che cambia.

Che cosa succede, insomma? Succede che il revisionismo costituzionale, l’ipotesi di modificare e di adeguare la Costituzione per emendamenti e adeguare le istituzioni nel loro complesso attraverso la legislazione ordinaria, è battuta dalla politica, perché la politica non riesce ad assolvere a questo compito. Questa situazione produce una tendenziale staticità, del tutto accentuata negli anni ottanta. Negli anni ottanta non succede niente, se fate mente locale e cercate di trovare una legge importante approvata negli anni ottanta, non la trovate.

Mentre per gli anni settanta e per gli anni novanta si possono fare lunghi elenchi di leggi importanti, negli anni ottanta non succede niente. Che cosa succede negli anni ottanta? Negli anni ottanta succedono due cose: c’è un’espansione micidiale, vorrei dire criminale (e non solo in senso metaforico), della spesa pubblica, e c’è la grande promessa della riforma generale, totale, della Costituzione. Una riforma che promette

felicità e perfezione. Il perfezionismo, ecco il principale argomento della conservazione: nulla si deve muovere fino a che la soluzione non è perfetta. Come si esprime tutto ciò a livello costituzionale? 1980: comitato Bonifacio; 1983: commissione Bozzi; 1992: commissione Jotti-De Mita. Nessuno credeva seriamente che queste commissioni potessero portare allo scopo dichiarato, cioè alla grande riforma della Costituzione: la commissione Bozzi, in particolare, era politicamente debole, non vi erano coinvolti i gruppi dirigenti dei partiti, e non si può fare una grande revisione costituzionale senza un diretto coinvolgimento dei gruppi dirigenti dei partiti. Queste commissioni sono state più che altro gruppi di studio. Non parliamo poi della commissione Jotti-De Mita, che interveniva all'ultimo momento, prima della grande tempesta.

Da allora la situazione è radicalmente cambiata, perché negli anni 90 sono accadute moltissime cose che riguardano l'innovazione istituzionale e non solo: il processo di integrazione europea (lo abbiamo sentito); la globalizzazione (siamo abituati a pensare alla globalizzazione come a un problema di attrazione degli investimenti stranieri, ma c'è un altro fenomeno, meno conosciuto e censito, costituito dalla fortissima internazionalizzazione delle imprese italiane che trasferiscono attività all'estero).

Ecco che si avvia, allora, un treno poderoso di riforme. Mai il nostro paese ha assistito a tante trasformazioni, tutte con una caratteristica fondamentale: nessuna di queste grandi trasformazioni è un'autoriforma.

La grande riforma degli enti territoriali, con il protagonismo assunto dai Comuni grazie all'elezione diretta del Sindaco, dalle Regioni (l'elezione del Presidente) e dalle Province, viene fatta dallo Stato con una legge ordinaria. Non a caso le Regioni a statuto speciale, che in qualche modo si devono autoriformare, non ci riescono; non solo la Sicilia e la Sardegna, ma anche il "meraviglioso" Friuli non riesce a proporre operativamente revisioni del suo statuto.

In questo periodo vengono sciolti alcuni nodi della Costituzione già segnalati a suo tempo da Barile (per esempio quello dei decreti legge); ma non sono né il Parlamento né il Governo a farlo, bensì la Corte Costituzionale.

Inoltre è cambiato il sistema dei partiti, ma non per loro autonoma

iniziativa, ma perché è intervenuta la tempesta giudiziaria, perché ci sono stati i referendum elettorali, cioè una iniziativa extra parlamentare. È qui che c'è la riproposizione dell'idea della *grande riforma* costituzionale.

La riproposizione di quest'idea secondo me aveva il pregio fondamentale di tentare un processo di riforma attraverso il coinvolgimento delle nuove forze politiche emerse nel nostro paese; un processo che avrebbe legittimato queste forze politiche, che dovevano dimostrare di ritrovarsi in un comune senso dello Stato. Questo tentativo è fallito perché queste forze politiche non hanno rinnovato la loro cultura, ma anche perché esso non assolve più la sua funzione.

Negli anni ottanta la promessa della *grande riforma* era la copertura dell'immobilismo e di politiche devianti, come quella della spesa pubblica fuori controllo; oggi c'è una di divaricazione istituzionale: da una parte sono sul terreno straordinarie riforme, dall'altra parte c'è stata ancora la promessa di un'altra grande riforma. E qui è la nostra difficoltà, la difficoltà culturale del centro-sinistra.

La sospensione dei lavori della Bicamerale (uso questa parola perché non si sa mai, domani potrebbero essere anche ripresi questi lavori della Bicamerale) mette a fuoco una questione fondamentale che riguarda la cultura politica del centro-sinistra.

In troppe sue parti la cultura politica del centro sinistra è ancora una cultura minoritaria. da opposizione; è ancora una cultura "contro". Non si va lontano sul percorso delle riforme, sul percorso del Governo di un paese se si è troppo legati a una cultura "contro"; chi governa deve avere una cultura degli obiettivi, delle realizzazioni. Credo che questo sia fondamentale. La cultura "contro" privilegia per molti aspetti i profili dell'identità. Non tutti i partiti hanno per obiettivo la conquista del governo del paese. Naturalmente, il vero obiettivo fondamentale di tutti i partiti è la loro sopravvivenza come organizzazioni e come soggettività. Ma questo si può conseguire in vari modi: andando al governo, governando, appropriandosi delle leve di potere; ma anche non andando al governo. A questo riguardo noi abbiamo avuto l'esempio del Movimento Sociale; un partito che, per molti aspetti volontariamente e a lungo, è stato il partito del 4-5%. Un partito di nicchia, sicuro nella sua nicchia col fedele elettorato. Se si fosse spostato al centro fuori tempo, quando il

centro era fortemente presidiato, probabilmente quel partito sarebbe scomparso. Allora è meglio essere piccoli e all'opposizione, piuttosto che perire. Questa è la cultura dell'opposizione: avere il proprio segretario, il proprio gruppo parlamentare, l'organizzazione, la vita dell'organismo.

Questo è anche legittimo, ma così non si va lontano, se si vuole essere partito di governo. Se si privilegiano gli aspetti identitari, si finisce per trasmettere all'opinione pubblica una immagine di lacerazione irrimediabile. Credo che su questo dovremmo prendere lezione da un grande partito di governo, che ha governato questo paese per quarant'anni: la Democrazia Cristiana.

Nella Dc c'erano lotte a coltello, all'ultima tessera, all'ultima lira. Ma nonostante questa competizione al proprio interno, esso non comunicava mai all'elettorato l'immagine di una irrimediabile, lacerante contraddittorietà. Alla fine si sapeva che in qualche modo le cose si tenevano, erano assieme. Ed è un miracolo che si è ripetuto tutti i giorni per quarant'anni.

Credo che lo sforzo principale nostro (del centro sinistra) debba essere questo, deve essere quello di recuperare una capacità di governo che si rifletta anche sulla strategia di un approccio sistemico al percorso delle riforme. Non credo che sia più riproponibile un organismo, di qualsiasi tipo, che prometta la grande riforma; non è più credibile né presso le forze politiche né presso l'opinione pubblica. Come si dice in questi giorni, bisogna usare un *mix* di interventi: 138, legislazione ordinaria. Tutta la strumentazione disponibile ma in un quadro sistemico, all'interno di un progetto.

Partendo da dove? Voglio partire da una questione, la giustizia. Se i poteri del Governo in un modo o nell'altro devono continuare a rinforzarsi (già si sono molto rinforzati), la giustizia non può che essere indipendente dal potere politico; deve essere uno dei fattori di bilanciamento, con il federalismo, della concentrazione del potere in capo al Governo.

Il nostro sistema delle cinque giustizie: penale, amministrativa, civile, contabile, tributaria (quella tributaria è la più demenziale di tutte) richiede che vengano reimpostate le questioni a partire dalle necessità e non dal contingente, dal sistema, dai principi.

La forma di governo. Se si impostano così le cose, a partire da un

approccio sistemico, anche una forte concentrazione di potere in capo al Governo, addirittura l'elezione diretta del governo di tipo presidenzialistico, può non spaventare, se i bilanciamenti ci sono, se i bilanciamenti opportuni sono dentro il sistema. Certo ci sono ricadute e implicazioni enormi sul modo di essere dei partiti, ma se si guarda al complesso delle questioni cercando di rimetterle un pochino al loro posto, evitando quello che è successo, e cioè la frammentazione di idee e di progetto prodotta dagli interessi e dalle forze politiche, io credo sia possibile cercare di rimettere in piedi il discorso delle riforme, che pure sono necessarie.

Un ultimo cenno alla questione dei referendum elettorali, che oggi sono sul terreno in maniera pressante. Anche qui, bisogna acquistare capacità prepositiva. Le forze del centro sinistra devono sapere che il referendum (diciamo Di Pietro ed altri, per non complicare il discorso) ha grandi probabilità di avere successo.

Se la Corte lo dichiara ammissibile, la domanda referendaria è immediatamente comunicativa verso l'opinione pubblica e quindi ha grandi probabilità di avere successo la proposta di doppio turno di collegio. La proposta che è sul terreno è una proposta che garantisce abbondantemente sia i partiti intermedi che i partiti più piccoli, perché prevede il 7% per l'accesso al secondo turno, i primi quattro partiti vanno al secondo turno, è prevista una quota proporzionale del 10%.

Ma non si può giocare sempre di rimessa, le forze del centro sinistra devono chiudere in positivo su alcune questioni, devono recuperare una capacità di autoriforma delle istituzioni.

Bisogna valorizzare fino in fondo le straordinarie, difficili e ancora non compiute innovazioni, cancellando tutti i miti; primo fra tutti il mito di un federalismo che rende tutti felici; non è così, le leggi Bassanini già comportano uno straordinario potenziamento della periferia, e sono difficilissime da attuare.

Chi sta seguendo il processo di attuazione se ne rende conto e se ne rende conto lo stesso Ministro che lo ha dichiarato pubblicamente. Allora iniziamo a sfatare un po' di miti e a valorizzare le cose che questa maggioranza e questo Governo hanno fatto concretamente, contrappo-nendole anche all'inezia degli anni ottanta.

I partiti, le coalizioni

Mario Tronti

Il mio tema è quello dei partiti e delle coalizioni; non ho preparato una argomentazione compatta e, dato anche il carattere di scambio di riflessioni del nostro incontro, mi limiterò a proporre alcuni spunti. Intanto singularizzo il tema: non “i partiti e le coalizioni”, ma “il partito e la coalizione”. Faccio questa precisazione per un motivo preciso, non voglio fare un discorso politologico, ma appena accennare ad un discorso teorico-politico.

Mi chiedo prima di tutto se questi due termini assumono oggi una consistenza teorico - politica. La mia risposta è no! Questa è una difficoltà che sta dentro il discorso, perché la condizione di riflessione in cui siamo oggi più o meno costretti è esattamente questa: che le parole che usiamo non riescono ad avere dignità di concetto.

Il termine “partito” ha avuto questa dignità nel passato, tanto è vero che si è parlato e si è anche elaborata una “teoria del partito”. Questo è stato un punto su cui, per esempio, il pensiero del movimento operaio ha portato un grande contributo al pensiero politico in generale; è stato pensiero positivo, creativo.

Non ho notizie di una teoria della coalizione; il termine ha un uso e una dimensione del tutto politico-pratica. Questo che cosa vuol dire? Vuol dire una cosa precisa, a mio parere: se vogliamo usare questa formula abusata di crisi della politica, possiamo dire in questa sede che si tratta di una crisi che aggredisce la dinamica di organizzazione della politica. È vero che ci sono altre ragioni dietro: crisi delle motivazioni,

caduta delle narrazioni, e così via. Però tutto va a confluire dentro questa dimensione di crisi del fatto organizzato della politica. La politica oggi non organizza più, si è spezzato il nesso di politica e organizzazione, tanto è vero che quando si parla di partiti che organizzano lo si fa solo in senso negativo, spregiativo.

Questo mi riporta a una osservazione intelligente che ha fatto Leon nella sua introduzione, quando diceva, per cercare le motivazioni dello strappo tra politica e organizzazione, “la politica – e si riferiva soprattutto la politica di *Welfare* – oggi non produce più coesione ma produce divisione”.

Questo secondo me è un punto essenziale su cui riflettere. Credo che sia empiricamente vero, lo registriamo tutti quotidianamente; e però è vero anche “in grande”. Nel senso che la stessa politica di governo non è più in grado di produrre coesione sociale. Sia l’azione politica riformatrice che quella conservatrice producono frammentazione e divisione. È caduta anche una capacità, che era tipica della politica quando si organizzava, e cioè la capacità di mediazione. È tipico in fondo: solo quando la politica si organizza e quando la politica organizza la politica, allora, attivamente, in modo alto, media: cioè, fa praticamente quello che è il suo mestiere.

Non voglio entrare nella disputa corrente: coalizione o partito. Credo che indubbiamente l’identificazione con la coalizione tenda ad aumentare e l’identificazione con il partito tenda a diminuire; anche questo è un dato empirico di cui dobbiamo prendere atto. Quantitativamente, secondo me, ha ragione chi punta sulla coalizione come soggetto politico. Ma siccome penso che quello che è empiricamente evidente non è sempre la soluzione più giusta, mi chiedo come si può spostare questo dato empirico.

Questo dato empirico si sposta se si osserva che l’identificazione della politica con un’idea di partito ha bisogno di molta più politica, ha bisogno appunto di uno sguardo strategico, di un’impostazione di lungo periodo, di grandi capacità di mediazione, di grandi capacità di mobilitazione.

Quindi è chiaro che quando diminuisce il tasso di politica aumenta l’identificazione con la coalizione. Mentre se ci si ripropone di promuovere l’organizzazione di partito, occorre mettere in campo più politica.

C'è un altro dato, anch'esso in fondo empirico: a mio parere c'è un precedente immediato della pratica di coalizione, è il "partito di correnti". Siccome il "partito di correnti" in Italia è stato soprattutto la DC, credo che una forma di riferimento (adesso Carlo ci diceva che dovremmo appunto ripensare a quella forma di politica e di organizzazione) sia il partito di coalizione

Non è un caso che oggi ritorni questa formula del "governo amico". Appunto il "governo amico" era proprio il ruolo che le singole correnti Dc assegnavano al governo della Dc complessivamente inteso. Per tutti i partiti di una coalizione il governo di coalizione è necessariamente un governo amico; io credo che questa formula in qualche misura vada rovesciata; non credo che abbiano ragione coloro i quali criticano il fatto che si possa considerare il governo attuale come un governo amico, credo che vadano di più criticati coloro i quali considerano questo governo "nostro governo", nel senso che, appunto, una cosa è la sinistra al governo, e una cosa è il governo di sinistra. Governo di sinistra è il nostro governo.

Queste naturalmente sono esasperazioni e radicalizzazioni, che però vogliono tentare anche di suscitare una discussione.

Un altro carattere della coalizione è che la sua struttura organizzativa rischia di presentarsi sempre nei momenti (per usare termini forse un po' antiquati e arcaici, ma più o meno ci capiamo) di "passivizzazione delle masse".

Credo che, per esempio, l'identificazione elettorale con la coalizione, invece che con il partito, sia una delle cause dell'astensionismo prossimo venturo che già si profila e che, prevedo, tenderà ad aumentare. È una deriva su cui io richiamerei l'attenzione, perché noi dobbiamo sempre partire dalla considerazione che stiamo vivendo una fase di decadenza della politica.

Due osservazioni, e poi concludo, che sono anch'esse di campo pratico-politico-teorico, e che sono legate al tema dell'organizzazione e anche a quella seconda domanda che faceva Ida Dominjanni: "perché si interrompe il circuito alto-basso della politica? Perché si interrompe in questa fase?"

Una ragione secondo me è legata all'esistenza dei sistemi politici bipolari, non in quanto tali, ma in quanto questi sistemi vengano caricati di un valore improprio.

Penso che il bipolarismo, con relative leggi elettorali maggioritarie, sia da considerare non un fine, non un valore come oggi si dice, ma un mezzo, una tecnica. Forse la tecnica più corretta, più giusta, più utile, anche se su questo rapporto tra il giusto e l'utile c'è un grande conflitto all'interno della politica moderna, un conflitto che la politica degli antichi aveva risolto, come pure, in qualche misura, la politica dei cristiani; la politica dei moderni, opportunamente e realisticamente, ha trovato soltanto il conflitto tra giusto e utile, e noi dobbiamo stare dentro questo conflitto.

Ora, dentro questo conflitto, noi vediamo che nei sistemi bipolari la libertà del cittadino non aumenta, ma diminuisce; e questo credo che sia un dato di fatto di cui occorre prendere atto. Ritengo sia più utile un sistema bipolare, ma questa utilità del sistema bipolare, anche per la conquista di una effettiva maggioranza di coalizione di centro-sinistra, contrasta con il suo effetto negativo sulla libertà del cittadino.

Secondo punto: elezione diretta.

Qui è in campo non la natura della libertà ma la natura della democrazia. Recentemente sono stati tradotti in italiano alcuni studi sui fondamenti logici della democrazia costituzionale e le radici del consenso. Gli autori mettono proprio in guardia contro il rischio di diminuzione del carattere democratico dei sistemi politici più attuali.

Aspetto che qualcuno mi dimostri il fatto che il cittadino privato, sempre più privatizzato, sempre più atomizzato, sempre più percorso dall'alto da messaggi comunicativi riesca a fare il salto mortale a quella che si dice la *public-choise*, alla scelta, alla decisione pubblica; come riesca a farlo senza la mediazione di un'organizzazione della politica (chiamiamola partito, chiamiamola movimenti, associazioni, chiamiamola come volete); come ci sia questo salto mortale dal cittadino privato alla decisione pubblica, questo è ancora tutto da dimostrare.

Concludo dicendo questo: noi dobbiamo oggi riaprire, come sinistra europea, il grande discorso sui fondamenti delle idee e delle pratiche di libertà e di democrazia. Se non riprendiamo il discorso, se non riprendiamo il filo da lì, secondo me, non usciamo da questo dato che mi pare emerga anche dalla discussione di oggi: dentro questa transizione in realtà ci siamo impaludati, non riusciamo ad avere il "guizzo" per uscirne;

I partiti, le coalizioni

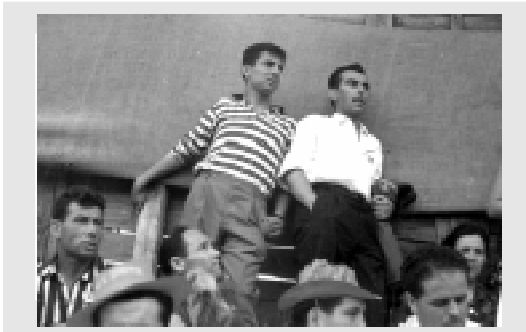
abbiamo fatto dei tentativi anche nobili, ma sono risultati inefficaci. Secondo me non basta trovare una risposta solo tattico-politica. Occorre rilanciare in grande il tema di che cosa sono i grandi sistemi politici-democratici, come al loro interno si esprima la libertà anche dei singoli, degli individui e delle forze politiche organizzate.

Ai lettori

Siamo impegnati a recuperare il ritardo che, per varie ragioni, la rivista ha accumulato. Lo faremo riservandovi gradite sorprese.

La prima riguarda il prossimo numero dedicato ai “sistemi museali”. La seconda è uno splendido **omaggio** per gli abbonati: il libro di memorie di Stelvio Antonini in vendita prossimamente nelle librerie al prezzo di copertina di £. 25.000

Stelvio Antonini



SALUTI SÌ, MA NIENTE BACI Storie e personaggi da un “interno” del Pci

...una dimensione collettiva della politica, fatta da gruppi sociali in movimento e non solo dai *leaders*, rappresenta l'elemento più autentico di queste pagine. Un documento, una traccia esplicita e disegnata con intenzione, di ciò che siamo stati.

dalla presentazione
di
Massimo Brutti

il lavoro editoriale
Istituto Gramsci Marche



Trimestrale dell'Istituto Gramsci Marche

È in preparazione il
N. 26

Progettazione e gestione dei sistemi museali

a cura di
Sandro Scarrocchia

Sommario

Le idee di museo

Daniele Jalla

direttore del settore musei del Comune di Torino

Il sistema museale

Andrea Emiliani

ispettore onorario per la didattica dei musei e del patrimonio artistico nazionale

Il museo interattivo

Anacleto Sbaffi

docente dell'Istituto statale d'Arte di Macerata

Il progetto di identità del museo e del sistema museale

Sandro Scarrocchia

docente dell'Accademia Albertina di Torino

Il sistema museale nella provincia di Macerata

Sauro Pigliapoco

presidente della Provincia di Macerata

La legge regionale istitutiva dei sistemi museali

Gino Troli

assessore regionale alla cultura

Il quaderno contiene una introduzione del curatore e una appendice documentaria

