

# Il "filo spezzato" delle riforme

**Il presidente del Senato Nicola Mancino nel suo ultimo libro sintetizza il cammino bloccato della riscrittura delle regole costituzionali nel corso di questa ultima legislatura. La delusione e l'attribuzione di responsabilità**

◆ Leopoldo Elia ◆

“Il filo spezzato” è, ovviamente, il filo delle riforme istituzionali. Con questo titolo molto significativo Nicola Mancino, testimone partecipe e insieme protagonista autorevole dal seggio di Presidente del Senato, sintetizza il cammino bloccato di queste riforme nel corso della lunga XIII Legislatura, di durata ormai quinquennale e quindi grosso modo corrispondente al periodo previsto dalla Costituzione. Insisto sulla durata perché il progetto formulato dalla Commissione De Mita-Jotti nella undicesima legislatura non poté essere discusso in assemblea per lo scioglimento anticipato delle Camere dopo il varo delle nuove leggi elettorali a prevalenza maggioritaria: stavolta no, non ci sono attenuanti, il tempo c'era ma non è stato utilizzato. Di qui la palese e giustificata delusione del Presidente Mancino che non fa nulla (anzi) per nascondere le responsabilità da attribuire a “tutti”.

Certo, nessuno dei membri della Bicamerale (quorum ego) è andato esente da errori, anche se alcuni leaders hanno commesso sbagli più grossi. Eppure bisogna andare avanti nella prossima XIV legislatura sulla via delle riforme, senza deprimersi perché fare riforme istituzionali in regime democratico è sempre molto difficile.

Forse siamo stati troppo ambiziosi; l'idea del “progetto organico”, che investiva tutta la seconda parte della Costituzione, ci portava troppo vicino ad un esercizio di potere costituente più che ad un ricorso alla revisione costituzionale (un potere pur sempre costituito). Toccare il settore giustizia significava anche affrontare temi che si presentavano strettamente collegati alla parte prima della Carta ponendo in gioco gli strumenti per far valere a livello giurisdizionale diritti e doveri.

Col suo libro Mancino aiuta il futuro Parlamento a non ripartire da zero, utilizzando le esperienze di questa XIII Legislatura: in particolare sulla forma di governo, il presidente del Senato esprime

me un giudizio negativo (da condividere integralmente) sul semipresidenzialismo che rischiava di affiancare all'elezione diretta del Presidente della Repubblica la indicazione popolare del Presidente del Consiglio creando una situazione di insuperabile diarchia, e di diffusa incertezza, accresciuta dalla previsione di mani libere a favore del Capo dello Stato neoeletto per le dimissioni imposte da una norma costituzionale al Presidente del Consiglio in carica. Con norme contraddittorie od ambigue si rischiava di rendere dubbia l'attribuzione del potere di indirizzo politico (coabitazione di sistema). Così come ebbe a confermare D'Alema nel giugno 2000, quando esercitò tra Amato e Maccanico le funzioni ad interim di Ministro per le riforme, il semipresidenzialismo dovrebbe essere messo da parte anche dopo le prossime elezioni politiche. Bisognerebbe dunque rafforzare l'esecutivo nell'ambito di una forma di governo neoparlamentare che faccia emergere dalla consultazione elettorale sia la maggioranza sia il suo leader, legittimato dal popolo alla carica di Presidente del Consiglio.

Oltre che fornito del potere di proporre la nomina e la revoca dei ministri, il vertice del governo dovrebbe veder presidiata la stabilità governativa dalla sfiducia costruttiva ed eventualmente da un potere di proposta al Capo dello Stato dello scioglimento delle Camere (modello tedesco-spagnolo). Ma questo Mancino non lo dice: credo però che sia difficile evitare un simile punto di arrivo, una volta che si sia rifiutata l'elezione diretta del premier israeliano e, come si è già detto, la forma di governo della V Repubblica francese, anche con la riduzione del settennato a quinquennato.

Mancino vorrebbe anche e giustamente che si arrivasse al più presto ad una riforma del titolo V della seconda parte della Costituzione (autonomie territoriali) pur diffidando come Martinazzoli della parola (e del concetto) di fede-

ralismo e preferendo il regionalismo rafforzato; tuttavia visti anche gli sviluppi realizzatisi in questa legislatura (elezione diretta dei presidenti regionali e rafforzamento del loro ruolo) Mancino è favorevole ad un largo trasferimento di

poteri alla periferia a patto che si eviti il pericolo del neocentralismo in sede regionale.

È chiaro che una compiuta riforma del titolo V implica un ripensamento del bicameralismo perfetto previsto dalla Costituzione vigente. Su un tema così delicato voglio citare alla lettera una considerazione molto acuta del Presidente Mancino: “Bisogna, comunque, guardarsi da un possibile equivoco: ritenere cioè che una seconda Camera, che nella sua composizione veda privilegiata la dimensione territoriale della rappresentanza, diventi essenzialmente l'avvocato difensore di istanze localistiche. Se così fosse, non si vede perché negare alle regioni la possibilità di comparirvi in prima persona secondo il modello germanico” (pagg. 56-57). È evidente il richiamo al Bundesrat, modello generalmente rifiutato nell'ambito della Bicamerale D'Alema. Nell'ultimo capitolo della prima parte, intitolato “Come uscire dall'immobilismo”, Mancino esplicita il timore che le Assemblee parlamentari non siano in grado di riformare il bicameralismo o di ridurre il numero dei membri delle due Camere: perciò avanza cautamente l'idea di una Assemblea straordinaria per la revisione della Costituzione, non numerosa, che abbia all'ordine del giorno, accanto ad altri specificati argomenti, la differenziazione di funzioni tra Camera e Senato. Si tratterebbe di vedere, peraltro, se questa “Assemblea ad hoc” oltre a derogare alla procedura di cui all'art. 138 Cost., non si troverebbe anch'essa, dovendo contenere leaders di partito e leaders parlamentari, di fronte alle stesse difficoltà incontrate dalla Bicamerale. Del resto, la presa in considerazione del-

le istanze di rappresentanza delle autonomie territoriali, ha fatto progressi, anche al Senato, rispetto ai primi anni della XIII Legislatura: oggi tutto il Parlamento deve chiedersi se vuole lasciare alla Conferenza Stato - Regioni la sostanza delle questioni delle autonomie riservando alle Camere un ruolo meramente ratificatorio. Comunque chi vivrà dovrà provvedere; intanto Mancino ha

posto un problema serio e ha cercato una risposta.

Il lettore avveduto non trascurerà la parte seconda del volume (Le radici del nostro futuro), che contiene sintetiche ma approfondite rievocazioni di protagonisti della vita politica italiana; e dunque di molti illustri democratico-cristiani (Dossetti, La Pira, Ruffilli, Moro, Zaccagnini, Fanfani). Da ultimo Mancino

affronta le sfide del nuovo millennio, trattando temi di grandissimo rilievo per l'avvenire del nostro pianeta (dalla fame nel mondo ai diritti umani e alla risorsa dell'immigrazione). Insomma il Presidente del Senato, partendo da un realistico bilancio della Legislatura sul terreno delle riforme, trasforma in proposte ed indicazioni positive la sua riflessione sugli scenari del futuro.

*Nicola Mancino, Il filo spezzato, Edizioni Il Mulino, pagg. 326, L. 36.000*

