

Referendum Il modello introduce un bicameralismo «squilibrato», dove il Senato, ancorché dotato di alcuni poteri in apparenza rilevanti, è messo nelle condizioni di non poter operare come un vero organo costituzionale

LA RIFORMA PUÒ AGGRAVARE I NOSTRI DIFETTI ISTITUZIONALI

di Enzo Cheli

La riforma costituzionale che il referendum del prossimo autunno sottoporrà al giudizio popolare mira, secondo le intenzioni dei suoi promotori, a tre obiettivi fondamentali: superare l'attuale bicameralismo paritario con l'affidamento del voto di fiducia alla sola Camera e con la trasformazione del Senato in un organo direttamente rappresentativo delle autonomie territoriali; ridefinire la forma dello Stato regionale con una nuova distribuzione dei poteri tra centro e periferia; rafforzare la stabilità e l'efficienza dell'esecutivo (fine questo perseguito, in parallelo, anche attraverso la recente riforma della legge elettorale per la Camera). Va subito detto che questi sono obiettivi che da tempo la scienza costituzionale ha posto all'attenzione della politica e che, nella loro enunciazione astratta, risultano tutti condivisibili e ben giustificati.

Cos'è, dunque, che oggi induce a dire no a questa riforma? Il no non nasce certo dall'idea, che pochi condividono, che la Costituzione debba ritenersi immodificabile e neppure dalla preoccupazione, che alcuni nutrono, che attraverso questa riforma, combinata con la legge elettorale, possa aprirsi la strada per una rischiosa deriva di stampo autoritario. La vera ragione del no nasce, invece, a mio avviso, più realisticamente dal fatto che questa riforma, anche se non manca di aspetti apprezzabili, presenta nel suo complesso scarse possibilità di poter funzionare, ma anzi, per le sue insufficien-

ze tecniche, rischia di aggravare alcuni tradizionali difetti del nostro impianto istituzionale.

Il discorso richiederebbe uno svolgimento ampio sul merito dei vari problemi, ma qui possiamo soltanto accennare ad alcuni aspetti critici di maggiore evidenza.

Sul bicameralismo. Il modello che la riforma introduce su questo aspetto non è tanto un bicameralismo «differenziato», quanto un bicameralismo «squilibrato», dove il Senato, ancorché dotato di alcuni poteri in apparenza rilevanti (ma ancora da precisare), è messo nelle condizioni di non poter operare come un vero organo costituzionale per le modalità, a dir poco bizzarre, della sua formazione e del suo funzionamento. La possibilità che questo Senato possa trasformarsi, anziché, come dovrebbe, nel centro motore di uno Stato regionale, in una appendice inutile e ingombrante della forma di governo resta al momento molto elevata.

Sul procedimento legislativo. Il modello che su questo aspetto la riforma adotta, anziché semplificare (come si dichiara di voler fare), complica enormemente il quadro attuale con la previsione di una decina di procedure differenziate a seconda degli oggetti trattati. Una materia che sarebbe stato bene affidare ai regolamenti parlamentari viene così irrigidita nella Costituzione e questo può aprire la strada a continui conflitti intercamerali in grado di rallentare il percorso legislativo e, al tempo stesso, di aggravare il lavoro della Corte costituzionale.

Sullo Stato regionale. Anche



Risultati opposti
Il rischio è di incidere negativamente su efficienza e rapidità di azione del governo



Soluzioni meditate
Le Costituzioni male si adattano a esperimenti poco ponderati o a prove di forza politiche

su questo punto è agevole prevedere non una riduzione, ma un aumento della conflittualità tra lo Stato e le Regioni in conseguenza delle scelte che la riforma opera, quali quelle relative allo spostamento troppo radicale dei poteri verso il centro, alla più marcata divaricazione tra Regioni ordinarie e Regioni speciali (che la riforma non tocca), al permanere di larghi margini di incertezza nella definizione delle funzioni assegnate in via esclusiva sia alla competenza statale che regionale.

Vediamo, dunque, come una riforma nata essenzialmente nelle intenzioni dei suoi promotori per semplificare e ridurre la conflittualità interna al sistema rischi, per l'inadeguatezza della sua costruzione, di ottenere risultati opposti a quelli voluti, con la possibilità di incidere negativamente anche sull'efficienza e sulla rapidità d'azione del governo che si vorrebbe privilegiare.

Se così è, perché non fermarsi per mettere a punto un modello in grado di funzionare e strumenti adeguati alle finalità che la riforma intende perseguire? L'argomento, oggi molto diffuso, che, dopo trent'anni di tentativi falliti, una riforma, buona o cattiva che sia, va comunque fatta non è un buon argomento se applicato a una Costituzione, dal momento che le Costituzioni valgono per il loro radicamento nel tempo e male si adattano a esperimenti poco ponderati o a prove di forza condotte per finalità di politica contingente.

© RIPRODUZIONE RISERVATA