

INTERVISTA A PASQUINO

“TESTO ANCORA ATTUALE VA USATA PRUDENZA”

di Valentina Bombardieri



Docente emerito di scienza politica all'università di Bologna, il professore ha raccolto in un libro trenta lezioni sulla Costituzione. In questa intervista sottolinea la grande qualità del lavoro che fu compiuto in un breve arco di tempo dai Padri Costituenti che ci hanno consegnato una Carta capace di durare nel tempo. E dal confronto, i cambiamenti attuali sembrano nascere sotto il segno della confusione

Gianfranco Pasquino, professore emerito di Scienza politica dell'Università di Bologna, ha dato recentemente alle stampe un libro più che mai attuale, dal titolo: "La costituzione in 30 lezioni" (Utet-De Agostini, 2016). Con parole semplici viene spiegato un testo che dovrebbe essere la base della nostra vita in comune e, quindi, particolarmente conosciuto. In realtà, pochi hanno piena consapevolezza delle radici storiche e politiche che portarono il 22 dicembre del 1947 all'approvazione di quella Carta. E, forse, ancor meno conosciuto è il suo contenuto, la sua ratio.

Quello che dovrebbe essere la colonna vertebrale della nostra religione civile in realtà è diventato col tempo, in realtà, una sorta di "libro tecnico" per gli studenti di Giurisprudenza e Scienze politiche. Il paradossale di tutto questo sta nel fatto che tra qualche mese gli elettori di questo Paese verranno chiamati a decidere su un pro-

cesso di revisione costituzionale di cui conosciamo in larga misura le polemiche tra i partiti arrivate sino a noi rimbalzando attraverso i media, ma in una maniera decisamente più ridotta i contenuti e le ragioni più o meno profonde delle modifiche introdotte al testo iniziale. Se la democrazia pretende un cittadino "informato e consapevole", in questo caso, allora, rischiamo di essere inconsapevoli di ciò che il Parlamento ha prodotto in questi mesi e disinformati rispetto a quello che l'Assemblea Costituente elaborò una settantina di anni fa.

La conseguenza è che molti avranno difficoltà a orientarsi in questa selva di messaggi finendo inevitabilmente per andare a ingrossare le fila degli astensionisti. Ecco perché questo libro ha quasi la funzione di una mappa, o se preferite di un navigatore: consente a tutti noi di districarci in un territorio ampiamente sconosciuto, cominciando il viaggio dalla stazione di partenza.

INTERVISTA A PASQUINO

Professor Pasquino, nel suo libro lei dice che “Nessuna Costituzione può essere capita se non se ne conoscono le origini, storiche e politiche. Nessuna Costituzione può essere analizzata e interpretata in maniera illuminante e convincente se non la si colloca nel suo contesto politico. Infine, nessuna modifica di qualche valore e durata può essere introdotta con successo da chi non conosce e non comprende la dinamica delle forze e delle (debolezze) politiche”. Quali sono stati secondo Lei i sentimenti, le spinte e le motivazioni che hanno portato alla nascita della Costituzione Italiana?

In primo luogo, una costituzione, nel momento in cui veniva ricostruita la democrazia italiana, era assolutamente necessaria. Non si poteva mantenere in vita lo Statuto Albertino, promulgato nel 1848 e rimasto in vigore anche durante il fascismo. C’era un obbligo politico, prima ancora che costituzionale, e forse anche morale. Bisognava garantire alla Repubblica che stava nascendo un nuovo un patto fra cittadini e fra cittadini e istituzioni. In secondo luogo, c’era la necessità di ristabilire i rapporti fra i partiti che si erano dipanati in maniera molto diversa prima del fascismo, fino al 1921-1922. I Costituenti dovevano fare i conti inoltre con una società che non conoscevano in quanto “atomizzata” da vent’anni di fascismo: il regime, infatti, aveva consentito solo alla Chiesa Cattolica

di svolgere attività sociale e, sotterraneamente, politica. Bisognava quindi che la Costituzione incoraggiasse la partecipazione dei cittadini; cittadini che non si conoscevano poiché il fascismo aveva impedito qualsiasi forma di comunicazione. Questi tre “imperativi” hanno spinto a una stesura piuttosto rapida: i costituenti impiegarono solo un anno e mezzo per elaborare un documento che rimane di grande rilievo.

Quale modello di democrazia puntavano a costruire i Costituenti del 1946 e quale modello di democrazia emerge dagli interventi di revisione ora approvati in Parlamento?

Nel 1946, quando i Costituenti vennero chiamati a individuare un modello di democrazia da dare all’Italia Repubblicana e Democratica esisteva fundamentalmente un unico punto di riferimento a cui rivolgersi, cioè il modello francese della IV Repubblica. Non conoscevano le democrazie scandinave, che hanno la particolarità di avere a capo dello Stato un monarca né potevano imitare l’inimitabile modello inglese, una monarchia e una democrazia parlamentare direi quasi eccezionale nel panorama mondiale. Avrebbero potuto ispirarsi agli Stati Uniti, una repubblica presidenziale e, infatti uno di loro, Piero Calamandrei, grande giurista del Partito

INTERVISTA A PASQUINO

d'Azione, suggerì di guardare al di là dell'Atlantico, ma alla fine i Costituenti volsero lo sguardo verso la Francia, che era il paese più vicino, più simile all'Italia anche dal punto di vista della struttura del sistema dei partiti. Costruirono quindi una forma e un modello parlamentare tradizionale o, se vogliamo, classico. Da qui conseguirono una serie di nodi e problemi che i costituenti sapevano sarebbero giunti al pettine, motivo per cui scrissero l'articolo 138 che consente le modifiche del testo costituzio-

nale. Non mi è chiaro, invece, qual è il modello di democrazia parlamentare, se davvero la si può ancora definire così, che le riforme del governo Renzi vogliono creare. Vedo un rafforzamento notevole della figura del Presidente del Consiglio e un rafforzamento del partito che vince le elezioni, perché potrà contare su un premio cospicuo a livello di seggi. Vedo il de-potenziamento di alcune strutture a cominciare dal Senato, ma non va molto meglio al Referendum. Vedo un ridimensionamento del



Benedetto Croce con il capo provvisorio dello Stato, Enrico De Nicola

INTERVISTA A PASQUINO

ruolo del Presidente della Repubblica. Qualcuno dice che oggi ci troviamo davanti a una forma neo-parlamentare: sinceramente non credo proprio. Ciò che si intravede è soprattutto confusione e la mancanza di una visione sistemica. Al momento non sappiamo che tipo di democrazia si realizzerà nel nostro Paese se e quando queste brutte riforme passeranno con successo al vaglio referendario.

Lei ha parlato di Piero Calamandrei, che di quella Costituzione fu uno dei

padri più attivi, secondo lui le leggi fondamentali devono essere presbiteri e non miopi. Il rischio dell'attuale processo di revisione non è proprio quello di essere miope, cioè di inseguire pulsioni che caratterizzano l'attuale momento storico senza, però, fare i conti con quello che potrà avvenire tra venti o trent'anni?

Da un lato, sono miopi perché guardano all'interesse di brevissimo periodo, sostanzialmente direi alle prossime elezioni politiche del 2018 o a quelle successive del



Gianfranco Pasquino, docente di Scienza Politica

I N T E R V I S T A A P A S Q U I N O

2023, sempre che ci si riesca ad arrivare. Dall'altro lato, queste riforme sono cieche perché non hanno saputo e non hanno voluto guardare o forse non sono in grado di farlo, alle esperienze europee che funzionano. Non hanno importato nulla dai paesi europei che sono governati bene. Per esempio il Senato poteva benissimo essere riformato semplicemente adottando il modello tedesco del Bundesrat, invece si è fatto un "pasticcio". Quello che viene dalle riforme di Matteo Renzi e Maria Elena Boschi non è il Senato francese e non è il Bundesrat tedesco, è solo un errore di cecità istituzionale. Bastava guardare alle leggi elettorali che funzionano. Invece in un primo tempo si è preferito fare riferimento alla legge spagnola che sicuramente funziona, ma non è una delle leggi migliori in circolazione; al contrario, si sarebbe potuto guardare al sistema tedesco o francese. Perché per funzionare una legge elettorale non è che debba far vincere per forza chi piace a noi. Si è creato così l'Italicum che è un "unicum", non un modello europeo, ma solo provinciale. Anche questo è un evidente segno di cecità: non riuscire a guardare al di fuori dei confini italiani evitando così di riproporre quanto di buono si possa trovare altrove. Personalmente penso che qualche volta le imitazioni istituzionali sono molto utili. Per esempio, per quanto possa sembrare controverso, le primarie importate dagli Stati Uniti hanno, secondo

me, dato dei buoni esiti nel contesto italiano e hanno in qualche modo rinvigorito la democrazia e la partecipazione in questo paese.

Sempre Calamandrei era convinto che le Costituzioni si costruivano pensando più alle minoranze che alle maggioranze. Da questo punto di vista, a partire da Berlusconi, non si è affermata nel nostro Paese quell'idea di "dittatura della maggioranza" che sembra aver contaminato anche l'attuale intervento revisionistico?

Sì, è un brutto precedente quello di Berlusconi il quale però nonostante le sue "pulsioni" da imprenditore che decide cosa si fa e cosa non si fa, alla fine non è riuscito a dominare il sistema politico italiano. Renzi ha "pulsioni" molto simili a quelle di Berlusconi, cioè vuole comandare. Il problema nasce perché la democrazia non è il luogo del comando, ma, da un lato, della formazione del consenso e, dall'altro, della tutela del dissenso: è il luogo dei diritti delle minoranze, che non possono mai essere schiacciati a colpi di voto di maggioranza. Serpeggia anche questo, il diritto/dovere della maggioranza di "colpire", nelle riforme che sono state fatte da Renzi e Boschi e questo produce, non come sostiene qualcuno, una deriva autoritaria, ma una deriva confusionaria. Ci troveremo così a dover fare i conti frequentemente

I N T E R V I S T A A P A S Q U I N O

con conflitti tra il Senato e la Camera, tra i senatori e le Regioni che li hanno in qualche modo designati, probabilmente anche tra il Presidente della Repubblica e il Capo del Governo. Assisteremo a molti ricorsi alla Corte Costituzionale, non potendo al contempo sorvolare sul fatto che due giudici costituzionali saranno eletti da un Senato che non è stato eletto da nessuno. In questa maniera risulterà estremamente complicato riuscire a costruire un corretto equilibrio tra i diversi poteri.

La nostra Costituzione ha mostrato nel tempo grande spirito di adattamento. Sopravvivendo al crollo del sistema dei partiti, è riuscita a rimanere un punto di riferimento per i diritti civili, il conflitto di interessi, il ruolo del presidente della Repubblica e delle autonomie locali, la libertà di informazione e i principi di solidarietà, affidabile antidoto contro la degenerazione populista. Le ragioni di questo successo?

La Costituzione Italiana è fondamentalmente una costituzione flessibile, non è rigida e non è, come qualcuno dice, ambigua. È un testo che garantisce ampi spazi di elasticità, ad esempio, nel funzionamento del Parlamento. Il bicameralismo italiano ha consentito alle maggioranze di recuperare in una Camera se perdevano nell'altra e, al tempo stesso, ha dato modo alle minoranze di riuscire a convincere le

maggioranze talvolta nel passaggio da una Camera all'altra. È stata elastica perché ha consentito cambiamenti di governo per tutta la prima fase della Repubblica senza che ci fosse il continuo scioglimento del Parlamento: le crisi si risolvevano all'interno della medesima coalizione attraverso la costituzione di "nuove" maggioranze anche solo leggermente diverse. La Costituzione ha dimostrato che un Presidente dotato di competenza politica può svolgere un ruolo molto importante ed è quello che hanno fatto sia Scalfaro che Napolitano nel suo primo mandato, riuscendo a preservare la vivacità del sistema democratico tenendolo sotto controllo anche nei momenti più aspri. Grazie alla sua elasticità, la Costituzione ha assorbito la presenza di due partiti anti-sistema, il Movimento Sociale e il Partito Comunista, obbligandoli prima a giocare le loro carte all'interno del quadro politico e, alla fine, a trasformarsi. Il Movimento Sociale ha dato vita ad Alleanza Nazionale; più difficile stabilire in cosa si sia trasformato il Partito Comunista, ma sicuramente era stato costretto già da tempo ad accettare tutte le regole, non soltanto della Costituzione, ma anche quelle informali del sistema economico, del mercato, dei rapporti con l'Europa e, quindi, dell'Unione Europea.

Cosa consiglierebbe a chi intenda rivedere la Costituzione?

I N T E R V I S T A A P A S Q U I N O

La Costituzione è un documento sistemico. Di conseguenza, occorre prudenza anche quando si interviene su un solo articolo o su una sola sua parte perché le modifiche che a prima vista possono apparire irrilevanti obbligano a modificare altre parti della Costituzione, a creare e ricreare equilibri. Per esempio il Senato lo si può trasformare imitando il Bundesrat, come già detto prima o lo si può addirittura eliminare, ma nel momento in cui si crea il monocameralismo, che è operazione legittima, allora diventa necessario che la Camera venga strutturata ed eletta in maniera diversa e bisogna intervenire anche sui regolamenti parlamentari, sui poteri del Presidente della Repubblica e sulla possibilità di adire alla Corte Costituzionale. Quello che manca ai cosiddetti sedicenti riformatori contemporanei è una visione sistemica e una conoscenza della storia. La Costituzione non è solo un documento giuridico, è un documento eminentemente politico che rappresenta una società nel momento del suo sviluppo e cerca di interpretarne le linee lungo le quali quello sviluppo avverrà in futuro.

Se la Costituzione è un documento eminentemente politico, qual è l'immagine che il testo attuale ci regala dell'Italia di allora, dell'immediato dopoguerra? E cosa è cambiato? Esisteva in quegli anni un sentimento di appartenenza che ai

giorni nostri è venuto a mancare?

Penso che il sentimento di appartenenza non ci fosse ieri così come manca oggi. Negli anni tra il 1945 e il 1960 l'Italia era ancora fundamentalmente un paese rurale, agricolo, con un alto tasso di analfabetismo e un dualismo decisamente accentuato tra Nord e Sud. Poi sono cominciate le migrazioni, dalla metà degli anni Cinquanta sino alla fine dei Sessanta. Quei flussi portarono molti italiani del Sud al Nord, nel triangolo industriale, ma anche in alcuni paesi stranieri, come Belgio, Francia, Svizzera e Germania. Ci furono anche flussi migratori che molti hanno dimenticato, quelli dalle zone povere del Veneto verso le grandi città come Milano, Torino e in parte anche Genova. Il Paese, attraversato da questi massicci flussi migratori, diede modo agli italiani di conoscersi e riconoscersi. E' proprio la conoscenza reciproca che li ha portati a sottolineare e, semmai, a valorizzare le differenze regionali. Il film migliore per comprendere questa evoluzione è Rocco e i suoi fratelli di Luchino Visconti: molte volte i registi interpretano la storia italiana meglio di noi politologi, dei sociologi e forse anche degli economisti. L'Italia di oggi è un paese che di identità ne ha poca e che può trovarla soltanto attraverso a un documento costituzionale che non sia solo ben scritto, ma che sia anche analizzato seriamente, che sia insegnato e studiato davvero perché la non-

I N T E R V I S T A A P A S Q U I N O

conoscenza della Costituzione è un fatto grave. Dobbiamo cercare non di essere più italiani di quel che siamo, ma è necessario che diventiamo europei e cominciamo a comportarci secondo le regole europee, regole che sono più serie e più incisive, che sicuramente sono più efficaci delle nostre. Il senso di appartenenza di ciascuno di noi all'Italia andrebbe sottolineato affermando che siamo "europei nati in Italia". Credo che questa visione europea dovrebbe essere la nostra stella polare.

Un aspetto che rende il presente molto diverso dal passato è sicuramente dato dal fatto che la Costituzione entrata in vigore nel '48 venne realizzata da una Assemblea Costituente che era stata eletta con quello specifico mandato; la riforma attuale è stata votata da un parlamento che non ha avuto quel mandato e che, soprattutto, è stato eletto con una legge elettorale dichiarata incostituzionale. Tutto questo incide sulla legittimità se non giuridica, morale del nuovo testo?

Direi proprio di sì. L'elezione di una nuova assemblea costituente avrebbe delegittimato la Costituzione esistente perciò sono stato fortemente contrario a questa ipotesi. Però, questo Parlamento è nato in qualche modo stravolto dalla legge elettorale "porcella". Quindi ha una legittimità minore rispetto a un parlamento eletto con un decente sistema proporzionale. Ciò che

mi preoccupa maggiormente è la trattativa, non condotta alla luce del sole, tra alcuni gruppi che alla fine hanno assegnato un potere eccessivo al Governo. Una costituzione non deve essere scritta dal Governo bensì dal Parlamento. Invece, troppo spesso l'esecutivo ha imposto le proprie scelte ai parlamentari di maggioranza premiati da un cospicuo numero di seggi grazie alla legge elettorale e questo ha prodotto squilibri nel modo in cui la riforma costituzionale è stata costruita. Il Governo ha annunciato che intende chiedere un referendum costituzionale.

Ma il referendum non può essere proposto dal Governo, visto che a promuoverlo, secondo l'art. 138, possono (non debbono) essere solo un quinto dei Parlamentari o cinque Consigli regionali o cinquecentomila elettori. I referendum chiesti dall'esecutivo con il premier che minaccia le dimissioni in caso di esito a lui contrario si chiamano plebisciti. Per ottenerne un'approvazione popolare, Renzi sta usando una minaccia o un ricatto plebiscitario che, a mio modo di vedere, in conformità con il parere di alcuni costituenti, è anche peggiore della riforma che ha fatto.

Un altro bersaglio del Governo sembrano essere i sindacati...

Le organizzazioni dei lavoratori oggi appaiono le strutture burocratiche che meno si sono rinnovate nel corso del

I N T E R V I S T A A P A S Q U I N O

tempo. Hanno creato numerose zone di privilegio, forse non hanno capito la dinamica sociale economica complessiva del Paese, cosa è successo in Italia e cosa sta accadendo in Europa, come si sono modificate le aspettative degli Italiani relativamente al lavoro, al tipo e alla qualità dell'impiego, alla stabilità, alle prospettive. Le critiche ai sindacati e ai sindacalisti sono legittime e necessarie. Anzi a muoverle dovrebbero essere gli stessi sindacalisti chiedendo conto di certi comportamenti alle loro centrali organizzative. Però, quello che un paese deve comunque tutelare è la pos-

sibilità dei lavoratori di organizzarsi e di contrattare. Al tavolo del negoziato, i lavoratori sono nella stragrande maggioranza dei casi la parte debole. Devono quindi essere protetti, agevolati e ben rappresentati da sindacati che oggi però non rispondono pienamente a queste necessità. Dovrebbero rinnovare i loro strumenti di azione perché lo sciopero ha perduto gran parte della sua originaria funzione. I sindacati, insomma, dovrebbero sforzarsi di essere più propositivi e meno oppositivi. Non riusciranno a farlo se non diventano effettivamente rappresentativi.



Maria Elena Boschi, “madrina” della nuova Costituzione