

La riforma del Senato: risposta allo stallo di una democrazia

La riforma del Senato rappresenta un passaggio molto rilevante nel percorso di cambiamento impostato in questa legislatura dal Governo Renzi. Questa riforma è parte di un processo che punta a rendere più efficace l'azione legislativa, un processo che dovrà condurre a produrre norme in tempi più brevi e ad evitare la duplicazione nella fase di formazione delle leggi determinata dal bicameralismo paritario che i padri costituenti avevano scelto di adottare nella nuova Repubblica uscita dalla guerra e da venti anni di dittatura fascista. Il doppio passaggio garantiva equilibri e generava sicurezza, faceva sì che la diversa composizione delle Camere avesse peso e che nelle letture che si susseguivano si potesse dare ruolo alle posizioni in campo, armonizzando sensibilità diverse attraverso garanzie costituzionalmente riconosciute. Si trattava di mettere in campo tutti i possibili deterrenti per evitare squilibri antidemocratici, visti i ricordi brucianti e troppo recenti. Una Costituzione che rispondeva alla fase storica di cui era espressione, una Costituzione la cui seconda parte accoglieva e mediava tra timori e memorie di sofferenze di popolo. Consentitemi colleghi questo piccolo richiamo alla nostra storia per dire che tra le ragioni che hanno giustificato il bicameralismo vi è stata:

1) quella di evitare la concentrazione del potere in un'unica assemblea e di crearne quindi una seconda che agisse da freno o che svolgesse un ruolo politico di conservazione (una camera di contrappeso);

2) quella di avere una maggiore ponderazione delle leggi e, quindi, una migliore elaborazione attraverso l'esame da parte di due assemblee.

Questo argomento tuttavia appare debole se si considera la qualità della legislazione italiana. Viene da pensare che la doppia lettura porti ad una maggiore farraginosità, considerando la manifesta illeggibilità di gran parte del corpus normativo italiano. Direi quindi che questo risultato è ben lungi dall'essere raggiunto.

Negli anni comunque si è avvertito il limite di questa impostazione ed è cresciuto il dibattito sull'opportunità di un bicameralismo perfetto in Italia. Troppe ricadute negative sul processo di formazione e approvazione delle leggi e troppo tempo per giungere all'approvazione definitiva di un provvedimento.

Mi pare che le forze politiche complessivamente concordino sul superamento del bicameralismo, ma la questione rilevante è quella delle funzioni e quindi della necessaria difformità fra una Camera e l'altra. Il testo che qui esaminiamo propone un assetto convincente, colleghi, un assetto di equilibrio in relazione alle funzioni, dopo un accurato lavoro che ha tenuto conto di decine di audizioni e di un dibattito serio e approfondito per il quale ringrazio anche io i relatori e i componenti della 1a commissione.

Più le due Camere che stiamo andando a definire sono diverse e complementari nelle loro funzioni più avremo realizzato una buona riforma.

Così è normale che la seconda Camera non dia la fiducia e abbia poteri legislativi ridotti. E' ciò che è scritto nel testo che stiamo esaminando. Certo ognuno può avere opinioni diverse, può ritenere non completamente soddisfacente il testo prodotto, ma quello che noi qui esaminiamo è un testo indubbiamente coerente con l'impostazione ormai consolidata in altre esperienze nazionali che è quella che ritroviamo nelle realtà parlamentari degli altri paesi del mondo caratterizzati da un bicameralismo non paritario.

Ciò che appare normale negli altri paesi tuttavia qui in Italia diventa un attacco alla democrazia, una sorta di colpo di Stato. Io credo che si debba sempre cercare di mantenere equilibrio anche nell'uso delle parole per onestà intellettuale e per rispetto dei cittadini che non avendo spesso purtroppo tempo per approfondire le questioni, vengono tratti in inganno da dichiarazioni fuorvianti e che cercano di esasperare la realtà delle cose. Qualcuno può sostenere che siamo in uno Stato

efficiente? Che non si avverta in tutte le articolazioni dello Stato una sorta di stallo, un immobilismo che ha bisogno di esser rimosso?

E' proprio questo il nodo che voglio affrontare qui. Lo stallo di una democrazia. La riforma del Senato è a questo che deve rispondere, alle accuse di inefficacia dell'azione legislativa che viene fatta al Parlamento italiano. Abbiamo un'occasione per fare il lavoro che nelle legislature precedenti era stato tentato da tanti nostri predecessori. Noi forse siamo nella contingenza giusta per portare a compimento questa riforma.

E la riforma del Titolo V? Qualcuno in tutta onestà può sostenere che non sia necessaria?

Che non sia utile rimuovere quella confusione di competenze che l'ultima riforma ci ha lasciato in eredità?

Quante volte da amministratori pubblici nelle città o nelle Regioni ci siamo trovati nella condizione di appellarci ai Tribunali amministrativi per risolvere il contenzioso tra attribuzioni dello Stato e delle Regioni. Quante volte abbiamo dovuto sospendere delibere e provvedimenti per riuscire a capire chi dovesse fare cosa. Tutto questo è costato tanto tempo e denaro. Abbiamo pagato un prezzo alto, quello della sfiducia crescente dei cittadini che esausti attendevano con noi le sentenze dei tribunali. E poi il Consiglio di Stato e poi ancora tempi lunghi. E intanto l'economia corre, le occasioni si perdono e chi ci osserva dall'esterno descrive, giustamente, una pubblica amministrazione ferma, immobile, una pubblica amministrazione che non è in grado di risolvere i problemi e che si avviluppa nell'inconcludenza, appunto, aspettando, aspettando e ancora aspettando. Tutto questo ormai è intollerabile, basta parlare con i nostri giovani, basta guardare alla nostra impresa, sempre meno competitiva e inceppata dalla burocrazia, basta esaminare gli ordinamenti e le procedure semplificate degli altri paesi europei nostri competitori nel mercato per capire che il tempo ormai è una variabile da cui non si può prescindere. La velocità di attuazione dei processi è determinante per il successo e la competitività in un mondo globalizzato in cui le informazioni corrono in rete in tempo reale mentre noi facciamo le nostre consuete file agli sportelli, duplichiamo atti e funzioni nella pubblica amministrazione e allontaniamo potenziali investitori. Allora possiamo intanto iniziare, provando a fare le leggi più rapidamente, appunto con un bicameralismo non più paritario, cerchiamo di distinguere bene le funzioni tra Stato e Regioni con la definizione di un buon Titolo V, e attraverso questi passaggi, ormai non più rinviabili, cerchiamo di recuperare onore e credibilità tra i cittadini.

Sono d'accordo con chi dice che approvare questo provvedimento sia il primo importante tassello di una nuova grande stagione di riforme. Noi possiamo esserne i protagonisti, proprio noi, parlamentari della XVII legislatura. Io credo che sia un bel momento per creare qualcosa di nuovo e coerente. Qualcosa di cui andare fieri nei prossimi anni. Qualcuno osserva che le riforme costituzionali hanno bisogno di più tempo. Che questo governo ha impresso tempi troppo rapidi. Ma davvero riteniamo che in questo momento di emergenza l'Italia possa permettersi di stare ferma senza dare il segnale che ci viene richiesto dall'Europa? Si dice che le riforme che l'economia europea vuole sono quelle legate al lavoro, quelle connesse strettamente all'economia, alla riforma della pubblica amministrazione e via dicendo e non certo quella del Senato e del Titolo V che non interessano a nessuno. Niente di più lontano dalla mia opinione. Ecco io ed altri sosteniamo convintamente che questa riforma del Senato che parla di composizione e funzionamento delle assemblee legislative sia la più delicata e importante, quella che deve dare base e solidità alla nostra democrazia, il presupposto per diventare più efficaci e credibili come nazione. Finisco con una considerazione che racconta della confusione che sta caratterizzando il nostro paese. Per qualcuno questa riforma non era essenziale, inutile in questo momento in cui abbiamo ben altro a cui pensare e ne minimizza la portata. Per qualcun altro invece è la dimostrazione dell'attacco autoritario alla nostra democrazia, una legge che distruggerà le fondamenta del vivere civile. Quando accade questo, ossia interpretazioni assolutamente contraddittorie e confliggenti, significa forse che si è persa lucidità e che è urgente provare a vedere le cose con maggiore equilibrio. In media stat virtus. Il tentativo delle forze politiche che sostengono questa riforma è quello di provare a rinunciare tutti a qualcosa, in nome di un risultato che se non può esser perfetto, proprio in quanto frutto di mediazione, può tuttavia essere considerato un buon punto di arrivo, una buona risposta alla domanda di funzionalità e di credibilità dello Stato che ci arriva dai nostri cittadini e dai nostri partner europei.

E' il nostro momento per dare risposte e non possiamo permetterci di fare finta che non spetti a noi. Credo che stiamo assistendo a un buon dibattito in queste ore in Senato, è quello che compete a un Parlamento che sta lavorando a una grande riforma. Con il contributo di tutti nell'attività emendativa credo che potremo dare quella prova di maturità che ci si aspetta dal Senato della Repubblica e di capacità di ascolto delle ragioni degli uni e degli altri, per giungere alla migliore sintesi di cui saremo capaci e della quale saremo ritenuti responsabili in futuro.