RICERCA

Nuova serie di Azione Fucina - fondata nel 1928

FUCI
Diocesanità
dei gruppi

UNIVERSITÀ
I diritti dello studente

SPIRITUALITÀ
Profezia
L'ardire della coscienza

Atti del Convegno Nazionale di Potenza 4-5 Maggio 1995

PENSARE LA POLITICA

Quando la democrazia si riduce ad astrazione

Mensile della Federazione Universitaria Cattolica Italiana

ANNO XI n. 8/9
AG./SETT. 1995
SPED. IN ABB. POST. - 50% ROMA

Sommario

Editoriale
MORIRE DI PACE — *di F.V.* — 3

FUCI
LA DIOCESANITA' DEL GRUPPO FUCI — *di Simone Milioli e Alessandro Carletti* — 4

Spiritualità
PROFEZIA. L'ARDIRE DI UNA COSCIENZA CRITICA — *di Mario Russotto* — 6

Università
SUI DIRITTI DEGLI STUDENTI E DINTORNI — *di Massimo Blasi* — 8

PENSARE LA POLITICA - Atti del Convegno di Potenza — 10
INTRODUZIONE DELLA PRESIDENZA NAZIONALE — *di Diego Toma* — 11

Istituzioni e società: dinamiche della crisi
SVILUPPARE LA COSTITUZIONE — *di Giuseppe Cotturi* — 15
PER UNA DEMOCRAZIA COMPETITIVA — *di Stefano Ceccanti* — 18

Stato e Costituzione: le riforme possibili
INTRODUZIONE DELLA PRESIDENZA NAZIONALE — *di Emanuele Pasquini* — 22
LA RIFORMA POSSIBILE — *di Luigi Arcidiacono* — 24
COSTITUZIONE E RIFORME — *di Nicola Colajanni* — 28
LA RIFORMA NECESSARIA — *di Antonio Cantaro* — 31

Coscienza civile e partecipazione
INTRODUZIONE DELLA PRESIDENZA NAZIONALE — *di Chiara Ciampolillo* — 34
DIRITTI POLITICI E PARTECIPAZIONE — *di Augusto Sabatini* — 36
L'ASSOCIAZIONISMO POLITICO — *di Piero Fantozzi* — 42

Verso il Centenario - Gli anni della II guerra mondiale
LA FUCI IN TEMPO DI GUERRA — *di Giulio Andreotti* — XXXVII
LA FUCI IN TEMPO DI PACE — *di Emanuele Pasquini* — XXXIX

Leggio — 44

Redazione: Chiara Ciampolillo, Andrea Longhi, Sarah Numico (Direttore), Emanuele Pasquini, Giuseppe Scaramuzza, Diego Toma, Francesco Vezzosi (Condirettore).
Grafica: Carlo Ferrari - Impaginazione: Francesco Vezzosi

RICERCA
N. 8/9 Ag.-Sett. 1995

Direttore Responsabile: Angelo Bertani *Direzione:* Via della Conciliazione, 1 - 00193 Roma. Tel. 6861948. ccp n. 35038009 *Stampa:* So.Gra.Ro. V. Ignazio Pettinengo 39 - 00159, Roma Registrazione del Tribunale di Roma n. 361 del 10 luglio 1985 - Sped. in abb. post. - Roma 50%. *Abbonamenti:* Annuo L.50.000; sostenitore L.100.000. Un Fascicolo L.5000; doppio L.9000 Chiuso in tipografia nel novembre 1995 - tiratura: 5000 copie.

MORIRE DI PACE

In morte di Yitzhak Rabin

L'assassinio di Yitzhak Rabin ha provocato profonda commozione in tutto il mondo, una commozione più che giustificata visto che è stato ucciso il premio Nobel per la Pace, premio condiviso con Arafat che fino a qualche anno fa era il nemico peggiore.

Tanta commozione e tanta enfasi sulla gravità di questo assassinio è probabilmente dovuta anche alla personalità complessa dell'uomo e dello statista Rabin, prima generale eroe della Guerra dei sei giorni, il nemico più temuto e odiato dai palestinesi, ora l'alleato dell'OLP per il processo di pace, colui che vedeva nella pace l'unica possibilità della propria vita.

Proprio questa conversione è quello che ha stupito di più tutti gli osservatori mondiali, odiato dai palestinesi di Arafat era diventato amico del leader dell'OLP, avversario interno per Peres nel partito laburista erano diventati collaboratori strettissimi per raggiungere la pace, un mutamento di orientamento che in pochi avevano previsto. Uomo duro Rabin, sia nel perseguitare i nemici sia nel perseguire la pace, forse proprio per questo è stato ucciso, per questa sua coerenza che solo uccidendolo potevano spezzare ma che, come sempre accade, hanno solo giustificato e reso patrimonio comune anche in chi era ancora indeciso, per questo il processo di pace si accelererà invece di fermarsi.

Certo danno speranza sia le dichiarazioni, sicuramente contingenti ma forse sincere, che molti capi di Stato, specialmente del mondo arabo, hanno fatto sul processo di pace, tutti si sono detti più convinti che mai che bisogna accelerare la pacificazione per sconfiggere tutti i fondamentalismi e dare finalmente la pace alla Terra Santa. Pace ormai inevitabile in quella terra a tutti cara e che, da immagine dell'impossibilità della pace, potrà e dovrà diventare il luogo simbolico della pace oltre ogni avversità.

Però dobbiamo anche constatare con tristezza che nel 1995 si può ancora morire di pace in un paese democratico, uccisi da un proprio connazionale!

Il nostro secolo ha conosciuto molti di questi eroi, da Gandhi a Martin Luther King fino agli studenti di piazza Tienanmen tutti accomunati dall'amore per la libertà e la pace, da una coerenza e durezza nel perseguire gli obiettivi che li ha portati alla morte, Rabin non è che l'ultimo (infatti è già il penultimo vista l'impiccagione del drammaturgo nigeriano che lottava per la sua terra di origine) di questa lunga serie di eroi, di martiri civili spesso odiati dalla stessa gente che cercavano di liberare.

Forse una differenza tra Rabin e gli altri eroi della pace è il fatto che Rabin puntava ad una pace possibile, mentre Gandhi o MLK avevano una maggior spinta utopica, il premier israeliano puntava su una pace fatta di accordi politici e militari, non voleva costruire la fratellanza tra tutti gli uomini, ma una convivenza civile tra stati vicini, e forse per questo è stato ucciso non dall'avversario arabo ma da suoi stessi connazionali, che avevano in odio questo progetto politico troppo possibile e ormai in vista del traguardo.

Odio che si è manifestato nelle grida di gioia sia degli avversari musulmani ma anche di alcuni ebrei israeliani e non. Odio culturale e non solo politico, quindi radicato nel profondo delle coscienze e della storia, odio difficile da estirpare e da trasformare, come aveva fatto Rabin all'interno della propria persona, in amore, in convivenza fondata su un comune sentire che è la pace l'unica speranza.

Da credenti è difficile, anzi triste, vedere che altre persone credenti, anche se in un Dio parzialmente diverso dal proprio, possano arrivare a una quantità di odio verso un altro credente da ucciderlo anche per ragioni religiose oltre che politiche.

Però, da cristiano, mi piace pensare che adesso Rabin è accolto da Dio con tutti gli onori, che Dio nella sua immensa misericordia ha perdonato i suoi peccati certamente commessi da generale di un esercito in guerra; mi piace pensare che è beato tra i costruttori di pace come ci assicura il Vangelo, che adesso siede a fianco degli altri costruttori di pace illuminati di una luce un po' più intensa degli altri perché è stato ucciso in quanto credeva nella pace e nella possibilità di costruirla nella terra in cui sembrava impossibile.

Un ultimo pensiero sugli assassini, tutti giovani e alcuni studenti universitari come noi, persone di una certa cultura con molto futuro davanti che alla pace preferiscono la guerra.

Perché?

F.V.

F. V.

RICERCA

La diocesanità del gruppo Fuci

Quale rapporto tra Chiesa, città e Università?

Alessandro Carletti
Simone Milioli

Per comprendere il radicamento ecclesiale della FUCI ci sembra necessario andare alla radice di tale legame. Pensiamo possa essere utile, a questo proposito, richiamare la categoria della "diocesanità", intesa quale impegno del cristiano all'edificazione della Chiesa locale e all'opera di evangelizzazione nella realtà in cui la Diocesi si trova; il gruppo FUCI fa suo questo impegno, concentrando la sua attenzione in modo specifico (anche se non esclusivo) sul mondo universitario.

FUCI e Diocesi: non si tratta solo di rapporti istituzionali o burocratici (vedi Consulta per l'Università, Consulte giovanili, laicali e per la pastorale culturale). Tale approccio sarebbe legittimo ma non dà sufficientemente conto di che cosa significhi per la FUCI il radicamento ecclesiale. Il gruppo di Parma ci propone un itinerario di riflessione a tale proposito, intersecandolo con l'altro radicamento fucino, quello universitario.

Parma: città universitaria

E' importante definire Parma non come una città con una università, ma come una città universitaria, in quanto il fatto di essere sede universitaria la definisce nella sua realtà più profonda. Questo lo si può notare soprattutto in tre settori: l'animazione culturale, la formazione della mentalità cittadina, il legame con il mondo del lavoro.

Per quanto riguarda l'animazione culturale due sono le modalità in cui si attua: una, diretta, concerne i dibattiti, i convegni, i seminari che l'università propone, la seconda modalità, indiretta, è legata a coloro che, professionisti, insegnanti, amministratori, hanno frequentato l'università cittadina e sono, quindi, portatori della cultura nella quale si sono formati. I laureati, infatti, nell'esercitare i loro compiti, incarnano e propongono una precisa concezione della vita, operando scelte che inevitabilmente coinvolgono una certa antropologia e una determinata scala di valori. Quindi, che ne siano consapevoli o meno, fanno cultura.

Il legame università-mondo del lavoro è quello che ha carattere più intenso; c'è, infatti, una sorta di "continuità" tra il corso di laurea e la realtà produttiva della città. Questa integrazione va assumendo un peso ancora maggiore con l'attuarsi dell'autonomia universitaria, ma se da una parte lega maggiormente la ricerca universitaria al mondo del lavoro e ai problemi del territorio, dall'altra rischia di indirizzare la ricerca solo secondo le necessità delle imprese.

Chiesa e Università

Dall'analisi sopra delineata, risulta evidente quanto sia decisivo, nella costruzione di una convivenza civile, la presenza dell'università - quale luogo dove si elabora cultura - e quanto sia importante che ci siano persone che contribuiscono, in una logica di servizio, alla crescita culturale della città. La Chiesa tutta è e deve essere attenta a questa realtà. L'attenzione, in profondità, si traduce nella capacità, alla luce della fede, di riconoscere i segni della presenza di Cristo: nell'università, nelle persone che la frequentano, nelle relazioni interpersonali che ivi si instaurano. E' la convinzione che il mistero dell'uomo è illuminato pienamente solo nel mistero di Cristo, che "non c'è frattura fra il Verbo Redentore e il Verbo Creatore", che deve guidare l'azione di evangelizzazione negli ambienti nei quali le persone lavorano e vivono. E' chiaro, poi, che tale azione si completa nell'annuncio esplicito, nel rivelare il Cristo Gesù in una realtà che, però, già si sa creata in Lui e salvata per mezzo di Lui. A nostro avviso, quindi, le dimensioni teologiche costitutive della Pastorale di ambiente sono: l'ascolto (riconoscimento) e l'annuncio (rivelazione). La prima dimensione si concretizza nella capacità di costruire un dialogo autentico e responsabile con le persone, rispettoso dell'identità di ciascuno. Questa è una condizione essenziale, perché l'annuncio cristiano non è finalizzato a prevaricare l'altro, ma a renderlo disponibile ad accogliere personalmente Gesù e la Sua Parola. La seconda dimensione si concretizza in una attenta "mediazione culturale": l'annuncio del Vangelo, infatti, non può prescindere dalla realtà umana e culturale dei suoi destinatari. I credenti devono cercare di "mediare" e "incarnare" l'annuncio cristiano nel mondo in cui si trovano, animati da una

RICERCA

profonda convinzione di fede: il Vangelo è per tutti gli uomini e per tutte le donne di ogni luogo e tempo.

La Fuci e la Diocesi

A questo punto possiamo comprendere più chiaramente il ruolo che il gruppo FUCI diocesano svolge, o dovrebbe svolgere, nell'ambito della Pastorale di ambiente. Esso, in comunione con la Chiesa locale nella persona del Vescovo, ha nell'animazione culturale e nella presenza in università il suo compito precipuo; inoltre, stabilisce un contatto significativo fra la realtà ecclesiale e quella universitaria. Nel mondo universitario stimola il dibattito e il confronto, sostiene un'idea di cultura finalizzata alla crescita integrale di ogni uomo e donna e allo sviluppo di una società più equa. Sottolinea l'importanza dello studio come servizio alla persona in un atteggiamento di solidarietà verso tutti i "piccoli" del mondo: "grande è, infatti, l'amore di chi cerca la verità come dono per i fratelli".

Il gruppo FUCI è aperto a tutti gli universitari e cerca di incontrarli creando occasioni di confronto serio e disinteressato su temi che toccano l'esperienza di ciascuno, per abituarsi alla fatica di pensare. Riteniamo importante che l'esperienza universitaria non si riduca solo a esami da preparare, ma sia il più possibile ricca e feconda di domande e di ricerca: infatti "chi cerca disinteressatamente la verità cerca Dio". Il fatto di essere studenti universitari, inseriti nella comunità ecclesiale, caratterizza il cammino della FUCI attraverso due scelte costitutive: il lavoro teologico e il lavoro culturale. Per quanto riguarda il primo si tratta di approfondire, anche da un punto di vista razionale, la propria fede in concomitanza con la crescita intellettuale, perché non si crei frattura fra fede e vita. E', inoltre, uno stimolo alla Chiesa affinché, di fronte al moltiplicarsi delle attività, non tralasci mai la fatica della riflessione e dello studio. Il secondo concerne la valorizzazione delle competenze culturali e tecniche, che si vanno acquisendo nell'esperienza universitaria nello sforzo di "leggere" la realtà del mondo, per contribuire all'opera di mediazione culturale cui accennavamo in precedenza.

FUCI e pastorale giovanile

Un aspetto a volte trascurato è il contributo che la FUCI può dare alla Pastorale giovanile: questa riguarda, in particolare, il modo in cui la Chiesa si confronta con l'essere giovani. Con le parole dell'apostolo Giovanni "Ho scritto a voi giovani, perché siete forti e la Parola di Dio dimora in voi e avete vinto il Maligno", riteniamo che vi sia una "specificità nell'esperienza credente di chi è giovane". Questo significa che, nella vita cristiana, caratterizzata dall'evento personale della Rivelazione e della adesione di fede, c'è una configurazione dell'esperienza di fede che, senza dubbio, si può definire giovanile.

Si tratta, dunque, di fare spazio a questo "dono dello Spirito", di trovare i modi per coinvolgere anche i giovani nel progettare e pensare la Chiesa; d'altra parte come giovani cristiani ci dobbiamo sentire compartecipi e corresponsabili della crescita della comunità ecclesiale, della sua capacità di comunicare con gli uomini e le donne del nostro tempo, dell'annuncio della " Buona Novella" ai nostri coetanei, anche a coloro "da cui siamo lontani, ma a cui il Signore Risorto è sempre vicino". Anche qui si comprende in maniera precisa il ruolo della FUCI: essa, infatti, essendo composta da studenti universitari che si rivolgono ad altri studenti, propone itinerari formativi per i giovani.

Infine, è da sottolineare l'importanza della collaborazione fra la FUCI e le altre realtà associative che esprimono lo stesso radicamento ecclesiale, quali il Settore Giovani di AC e il MSAC. Il legame con quest' ultimo favorisce il confronto con chi nelle medie superiori porta avanti la stessa attenzione che la FUCI ha per l'università, risultando di sicuro arricchimento e completando l'opera di Pastorale d'ambiente della Chiesa nel mondo della scuola.

Il percorso proposto ci sembra colga i punti di partenza obbligati, per dare senso a ciò che la FUCI è e fa nell' ambiente in cui si trova. La FUCI e la Chiesa esistono, in quanto hanno il compito di indicare e, raccontare, ad ogni uomo e donna il Signore Risorto, perchè essi riconoscendolo e lasciandosi attirare da lui, abbiano la vita.

Alessandro Carletti
Simone Milioli
Gruppo FUCI di Parma

RICERCA

PROFEZIA

L'ardire di una coscienza critica

don Mario Russotto

Orecchio che ascolta, coscienza che discerne, bocca che parla: i profeti si presentano al popolo come annunciatori-testimoni-difensori dell'*unicità di Dio.* Essi, infatti, rispondono all'impegno di richiamare e far rispettare il patto che Dio, durante l'Esodo, aveva stipulato con il suo popolo. Mediatori fra Dio e Isreale, sentono addosso tutta la responsabilità della "tradizione" mosaica, quale "consegna" del patrimonio vivo del popolo di Dio e perciò sono *difensori dell'antico più che innovatori, consevatori più che rivoluzionari.* Tuttavia non permettono che le vecchie istituzioni facciano la crosta e induriscano. Non sono amanti delle "novità di moda", *formulano nuovamente e con senso critico* le antiche tradizioni, approfondendole, adattandole e immettendole nella vita reale.

1. Il Dio dei profeti

Il comandamento di Es 20,3: «Non avrai altri dèi di fronte a me», diventa fondamentale nella predicazione profetica. *Solo Yhwh è Dio;* gli idoli dei pagani sono una vanità. Soltanto Yhwh ha arricchito la sua sposa Israele di ogni sorta di gioielli che essa, scioccamente e invano, tentava di ottenere dai ba'alîm, suoi amanti (Os 2,8-15). Il Dio dei padri, pur avendo un amore particolare per Israele, è il Creatore e il Signore del cosmo e dunque *Dio dei popoli,* vicino alla famiglia umana -soprattutto ai poveri e agli ultimi- resta tuttavia il totalmente Altro. Egli è il Creatore della luce (Is 9,1), della pace universale (Is 11,6-9), dei cieli nuovi e della terra nuova (Is 51,16), il Dio di tutte le nazioni (Am 9,7). Tutti, ebrei e pagani, devono rispondere a Lui del proprio operato (Am 1). I profeti appartengono al popolo di Israele, ma la loro missione è senza confini, si estende alle nazioni tutte (Ger 1,5).

2. In spirito e verità

Il Santo (separato) eppur Dio-con-noi va cercato e incontrato *in spirito e verità.* E tale ricerca illumina, plasma e orienta tutta la vita del credente. Perchè culto e vita etica sono inseparabili. Se i profeti parlano contro il culto non è perchè non accettano tale culto, bensì perchè esso a volte è un cerimoniale esterno tipico dei popoli pagani o cananei, i quali a furia di sacrifici pensavano di piegare gli dèi ai loro voleri. Yhwh invece non se ne fa niente dei sacrifici se non sono accompagnati dalla pratica della *giustizia,* della *misericordia* e dell'umile *sottomissione* del credente a Lui (Mic 6,6). Una costante del ministero profetico è la "lotta" per liberare il culto dagli usi superstiziosi popolari e paganeggianti e dal ritualismo magico.

I profeti si sono sempre opposti all'ipocrisia del clero ignorante e di quei fedeli che nel culto cercavano un alibi alla loro immoralità e ingiustizia (Os 4,6; Ez 22,26; Ger 2,8; Mi 3,11). Il culto deve sgorgare dal profondo del cuore (Ger 31,31), deve essere espressione dell'incontro con Dio in una alleanza nuova scritta nel cuore, deve essere anche espressione di un'etica politica, sociale e personale in sintonia con la Legge di Yhwh.

3. Profeti e politica

Un campo nel quale i profeti sono particolarmente attivi è quello della politica, estera e interna. Alle volte affiancano i re come consiglieri della corona (Samuele con Saul; Natan con Davide). Alcuni (Elia ed Eliseo) giungono addirittura al punto di tramare e organizzare una rivolta, vero e proprio colpo di stato, che detronizzò in Israele la casa di Omri, mettendo al suo posto il generale Jehu (2Re 9). Dal sec. VIII in poi però i profeti si distanziano criticamente da simili rivolte e, pur criticando spesso severamente la monarchia e le sue istituzioni, non si prestano ad avallare con la loro partecipazione azioni violente del genere. Isaia si occupa parecchio di politica e con lui abbiamo una vera e propria *teologia politica* (Is 2,12-22; 20,1ss.): l'appoggio dato alle alleanze politiche viene considerato una prova della mancanza di fede. Al re Acaz, indeciso se cedere alle truppe coalizzate del Nord oppure invocare l'aiuto assiro contro di loro, Isaia propone una terza via: confidare in Yhwh e nelle sue promesse (Is 7,1ss.). Dietro l'apparente quietismo abbiamo qui un'esortazione a prendere sul serio le promesse divine e ad agire in coerenza con questa fede. Coscienza critica e voce di Dio, i profeti non sono dei politologi: essi restano sempre *uomini di fede radicati nella storia,* con l'indice puntato e pronti a richiamare all'ordine divino anche la monarchia e gli organi dello Stato.

RICERCA

4. Profeti e problema sociale

1Sam 12 presenta il profeta Natan, che perora la causa della vittima di un grave sopruso da parte del re (Davide-Uria); 1Re 21 (l'episodio di Nabot e della sua vigna), denuncia nel monarca l'intreccio fra gli interessi della corona e quelli personali, sostenuti a spese di un povero israelita. Nei due casi i re accettano il rimprovero e si pentono del male commesso, anche se la morte della vittima rende ormai impossibile un'adeguata riparazione. Dietro a questi due episodi si nasconde una triste realtà per Israele: la monarchia ha prodotto una situazione di sempre maggiore diseguaglianza, creando strutture di potere concentrate intorno al palazzo. Tali strutture operavano con un meccanismo perverso che rendeva sempre più ricchi i ricchi e sempre più poveri i poveri. Le invettive dei profeti, specialmente quelli dell'VIII sec. a.C., ci presentano una struttura sociale deteriorata, anzi si tratta di un sistema allo stesso tempo corrotto e repressivo che ha sostituito quello di relativa uguaglianza proprio delle società patriarcali. Il "palazzo" costituiva un centro dal quale emanava il potere reale, che si rafforzava ricompensando i propri fedeli seguaci con terre e con altri benefici. Le invettive dei profeti in campo sociale segnalano, con tragica monotonia, la *corruzione dei tribunali* (il che impediva a chi avesse subito un torto - specialmente se povero - di ottenere quanto gli era dovuto per via legale); la *violenza nei confronti degli economicamente deboli,* la *spoliazione del povero* (che avveniva spesso salvaguardando formalmente la legge, per es. in seguito a prestiti concessi ad interesse usuraio), *arricchimenti illeciti, lusso sfrontato* (tipico del nuovo ricco). Per i profeti il problema è di natura essenzialmente teologica: il popolo ha abbandonato la fede yahvista dei padri, e proprio per questo si è corrotto.

5. Tratti del profeta

La maggior parte dei profeti, e tutti quelli di cui sono stati conservati i libri, sono uomini. Tuttavia ci sono state anche delle *profetesse* nel corso della storia di Israele: Myriam sorella di Mosè (Es 15,20); Debora (Gdc 4,4); la moglie di Isaia; Culda

a cui lo scriba Safan, il gran sacerdote Chelkia e il re Giosia ricorrono per sapere cosa fare dopo aver scoperto un libro della Legge (2Re 22).

Molti profeti erano sposati (Osea, Isaia), qualcuno celibe (Geremia) o vedovo (Ezechiele). C'erano dei giovani (Samuele, Geremia), degli intellettuali (Isaia), dei lavoratori (Amos). La maggior parte dei profeti erano *laici,* qualcuno *sacerdote* (Ezechiele, Zaccaria). I profeti vengono da svariate condizioni sociali e praticano mestieri diversi: Elia appartiene ai "coloni"; Sallum è guardarobiere, Amos mandriano; Isaia appartiene all'aristocrazia regale; Sofonia è principe a Gerusalemme.

Il profeta è un appassionato di Dio, un mistico in continua ricerca di Dio anche nella "notte oscura". Il profeta però non cerca, come il mistico, innanzitutto la sua perfezione, ma è orientato verso il mondo. Anche se è *l'amico di Dio,* il profeta è sempre un *messaggero,* una *sentinella,* una vedetta per la comunità. Il profeta non parla di un Dio presente nel suo cuore, ma di un Dio che si rivela nella storia.

Il profeta è un *artista,* ha talento e ispirazione, è un *originale,* la cui opera suscita interrogativi e interpella i suoi contemporanei, egli infatti osserva e conosce bene la società del suo tempo. Il profeta vive il suo servizio come un compito e una missione, mai come un mestiere!

don Mario Russotto

RICERCA

SUI DIRITTI DELLO STUDENTE E DINTORNI

La Carta dei Diritti dello Stidente: una proposta da Cosenza

Massimo Blasi

Si possono trascorrere quattro anni o più tra le mura della Cittadella del Sapere e uscirne impoveriti. La FUCI durante questi anni è un'occasione per costruire insieme ad altri un itinerario di formazione e di testimonianza cristiana, di ricerca culturale e di partecipazione.

Così recita lo slogan di un nostro manifesto che in questo preciso momento storico è più che mai attuale. In un contesto di cambiamenti ed evoluzioni del sistema universitario dove lo Studente, che recita una parte principale, ha il dovere di dare il suo contributo. Questo apporto deve essere offerto dopo una attenta riflessione e oculate ricerche, per un intervento serio e mirato, senza perdere mai di vista il nodo centrale della problematica individuata. Non bisogna rimanere spettatori passivi, o ancora peggio, permettere che siano "pochi altri" a decidere per tutti.

La centralità della questione studenti all'interno dell'Univesrità è da tempo al centro della riflessione fucina. Molti dei problemi che affliggono gli studenti sono anche i problemi dell'Università tout court. Problemi che investono la sfera dei diritti, la didattica, il diritto allo studio, le strutture ecc., ma anche la sfera dei doveri, allo studio innanzittutto e alla responsabilità verso il sistema universitario.

Già da un po' di tempo i nostri Atenei si sono incamminati nel sentiero dell'Autonomia e non si può accettare che tutto venga deciso e risolto in funzione di un "business", bisogna riportare la riflessione sul Sapere e sulla qualità della didattica (servizio per eccellenza) perché gli Stessi tornino a definirsi luogo di promozione culturale, "fucina" del sapere.

Il gruppo di Cosenza, negli ultimi quattro anni, ha privilegiato l'analisi di questa problematica, proponendola come tematica di dibattito nelle riunioni. Nonostante il ricambio generazionale, il lavoro è stato portato avanti con sistematicità ed organicità, (mi sento memoria storica di questo servizio, per questo motivo lo affermo con forza). Negli anni passati abbiamo accentrato la nostra attenzione sullo Statuto dell'UNICAL e sulla parte legislativa, che ci ha introdotti in una più attenta valutazione sulla relazionalità fra le parti in Università.

Contemporaneamente è nata in noi l'esigenza di comunicare questa nostra sensibilità per contribuire all'evoluzione della Cittadella del Sapere, sempre più consapevoli del fatto che per realizzare tutto questo bisogna abbattere quelle barriere ideologiche che si sono alzate fra gli stessi studenti; bisogna superare il concetto di "parte" e di "controparte" fra di noi, perché non abbiamo potere e ricchezza da spartirci; bensì c'è tutto da perdere perché il disaccordo fra studenti lede quel diritto allo studio che come tale non sappiamo più fare valere, perché divisi. Bisogna abbattere questi muri e quel muro dell'indifferenza che sovrasta sulla maggior parte di noi, verso un dibattito chiarificatorio e una collaborazione proficua con le istituzioni universitarie in un'evoluzione positiva di questo momento di confusione diffusa.

Diviene oltre modo necessario approfondire il dibattito e riportarlo specificamente ad un dialogo tecnico, per focalizzare meglio le carenze sui diversi piani organizzativi delle strutture dell'Ateneo e intervenire in maniera diretta.

La Carta dei Diritti dello Studente

Abbiamo composto **"La Carta dei Diritti dello Studente"** che raccoglie in dieci punti quelle che, a nostro avviso, rappresentano le priorità da affrontare e risolvere nell'immediato. Scopo ultimo di questa ricerca è quello di richiamare l'attenzione sulla mancanza di un Regolamento Didattico di Ateneo che, secondo la legge 341 del '92 che a sua volta supera il regolamento studenti antico del 1938, serve a regolamentare gli scopi della didattica, i metodi di organizzazione dei corsi e di valutazione in sede di esame. Il nostro lavoro è stato impreziosito dalle esperienze fatte dal gruppo in apertura a differenti prospettive di pensiero sullo stesso argomento in questione; infatti nuovi contributi sono arrivati dal confronto con altre associazioni studentesche, di un ordine di idee a volte lontano dal nostro; un passo in avanti sarebbe quello di

RICERCA

promuovere l'organizzazione di un Coordinamento studentesco, per un lavoro più organico e incisivo.

Diversi sono stati anche gli incontri con docenti, ricercatori, personale amministrativo che, sensibili alle problematiche richiamate all'attenzione dalla "Carta" per un'immediata attuazione di alcune fra queste, hanno arricchito ulteriormente il dibattito con considerazioni, offrendo nuove chiavi interpretative di lettura della ricerca da noi svolta. Il passo successivo è stato quello di organizzare un Convegno, (tenutosi in Università nel mese di aprile scorso). In questa occasione abbiamo invitato sette docenti, rappresentanti occasionali delle rispettive Facoltà presenti nel nostro Ateneo, per verificare e dibattere la ricerca da noi effettuata. A questo avvenimento, diffusamente pubblicizzato hanno partecipato un centinaio di studenti, (su circa quattordicimila iscritti), e in un primo momento la scarsa partecipazione ha provocato in noi delusione per l'indifferenza della maggior parte dei nostri colleghi, (sempre pronti a lamentarsi, mai a partecipare in prima persona alla riflessione seria sul ripensamento della struttura universitaria), ma soprattutto per il fatto che, forse, il convegno è stato boicottato da altri studenti; e, se è vero, dispiace che accadano di queste cose!

Questo è l'ultimo di una serie di episodi che ci ha portato a pensare che forse ci troviamo di fronte un'Università "anarchica", dove non comanda più nessuno: né il Rettore, né gli studenti. A questo punto diviene difficile, (ma non impossibile!) individuare la vittima di questo ingranaggio che non funziona: potrebbe essere lo studente, in quanto primo fruitore dei servizi di questa funzione "pubblica"!? Ma è importante evidenziare anche il fatto che lo studente, (vittima di cui sopra!), potrebbe essere "vittima consenziente" in questo non sistema. Nel momento in cui si è rinunciato ad abitudini che tutelassero nei diritti, si è venuta a creare una complicità oggettiva tra studente e docente: perché da un lato si cerca la strada di minima resistenza per arrivare alla laurea e dall'altro la strada di minima resistenza per la carriera universitaria.

L'idea di Università

Probabilmente il problema di fondo non è nemmeno individuabile nelle considerazioni fatte fino ad ora, forse ci troviamo di fronte un problema oggettivo che è quello di vivere in un sistema sociale che non offre spazi di incontro, ne tanto meno educa a questo confronto. Docenti e studenti sono più preoccupati per la buona riuscita dei corsi e degli esami che per promuovere luoghi comuni di incontro sul reale funzionamento della Struttura, (già dalle scuole superiori si è educati a studiare per il voto finale dell'interrogazione e non si promuovono momenti di confronto e dibattito per la partecipazione diretta nel direttivo scolastico). Si perde di vista che l'Università non è solo il luogo del sapere, ma diviene anche il luogo del "saper essere" perché è un tempo di crescita e di esperienza che deve divenire intreccio fra studio sui libri e relazioni umane: della capacità di interazione, confronto e approfondimento sulle discipline studiate. A mio avviso, dobbiamo incamminarci verso un'evoluzione dell'esperienza universitaria; dobbiamo passare dal concetto: *"Università, luogo del Sapere"* a *"Università, luogo del Saper fare"* (Know How). Questo è il modo per rimanere a passo con i tempi e per cominciare veramente a costruire quei ponti di collegamento fra Università e territorio.

Deve venire fuori una nuova tipologia di lezione: non solo offrire nozioni, che si possono apprendere anche sui libri, deve nascere un'interazione durante la lezione; bisogna che i docenti offrano agli studenti gli strumenti e i modi per imparare a ricercare nello studio, ricercare nuovi spazi e tempi nelle biblioteche, approfondire e qualificarsi. Questo è il dovere dello studente: "studiare bene" e per fare ciò bisogna pretendere! Non serve a nulla protestare sulle tasse troppo alte (perché tanto le paghiamo lo stesso!), bisogna che ci coinvolgiamo tutti in questo processo di evoluzione sul modo di intendere la didattica e tutte le questioni annesse alla stessa, perché noi studenti abbiamo il diritto e il dovere di avere voce in capitolo e di stabilire in che modo vogliamo apprendere e formarci. Impegno della FUCI è quello di farsi promotrice di queste iniziative, proponendo ulteriori riflessioni che emergono dalla situazione particolare di ogni singola Università, per favorire un risveglio delle coscienze.

Massimo Blasi
Incaricato Regionale Calabria

RICERCA

ATTI DEL CONVEGNO NAZIONALE DI POTENZA 4-5 MAGGIO 1995

Riforme costituzionali, ma non solo. E' questo, in estrema sintesi, il *leitmotiv* del Convegno Nazionale che la FUCI ha tenuto a Potenza lo scorso maggio. Il problema delle riforme, a più riprese, ha segnato il dibattito politico italiano negli ultimi mesi. Si tratta di un sintomo che rivela la necessità di adeguare l'impianto istituzionale dello Stato alla mutata realtà dei tempi; ma è anche il risultato di cambiamenti decennali che hanno operato su scala mondiale. Il Convegno, dopo uno sguardo introduttivo su queste problematiche, ha visto un momento di confronto sulle ragioni e sui metodi di un'eventuale riscrittura della Costituzione; ha infine affrontato il tema della cittadinanza e della partecipazione, quelli che cioè dovrebbero essere i motivi ispiratori di qualunque strategia di riforma.

Ringraziamo:
Regione Basilicata, Provincia di Potenza, Comunità Montana dell'Alto Basento, Comune di Potenza, A.P.T. di Potenza.

FUCI

Federazione Universitaria
Cattolica Italiana

Convegno Nazionale

Se la democrazia si riduce ad astrazione...

Potenza 4 - 5 maggio 1995

Aula Magna
Università degli Studi della Basilicata

PENSARE LA POLITICA

Se la democrazia si riduce ad astrazione

La riflessione sulla situazione del Paese, sulla sua evoluzione politica ed istituzionale, rappresenta un filone classico dell'impegno della FUCI: un convegno sulla politica appare una scelta quasi naturale, tanto più in un momento come questo, in cui la democrazia maggioritaria si avvia, pur faticosamente, ad entrare in funzione. Si tratta del risultato di una campagna di riforme che - è il caso di ricordarlo - è stata promossa proprio dalla FUCI in occasione del Congresso di Bari del 1989.

Eppure, proprio in questa fase di delicata transizione, il voler offrire un momento di confronto e dibattito su alcuni dei problemi più urgenti della politica italiana ci sembra risponda ad esigenze molto più profonde e meno banali di quanto possa sembrare. La nostra impressione è infatti che, a fronte di formidabili problemi presentati dalla odierna congiuntura, il livello del dibattito politico sia davvero inadeguato. Se al termine 'politica' si vuole attribuire la sua valenza più alta di luogo di elaborazione di strategie globali di sviluppo, di composizione di interessi particolari, di gestione delle dinamiche sociali, è fin troppo facile rendersi conto di quanto la situazione del nostro Paese sia lontana da tutto questo: di quanto, cioè, la politica italiana non abbia la qualità dell'essere 'politica pensata'.

In questo senso ci sembra di scorgere, a dispetto di ogni apparenza, una 'prevalenza dell'impolitico' nell'Italia degli anni '90: ne abbiamo sentore ogni volta che si manifesta un certo disprezzo per la stessa idea di competenza nella gestione della cosa pubblica - come se dal professionismo della politica si dovesse passare direttamente ad una forma altrettanto dannosa di dilettantismo - o quando, ad esempio, i problemi davvero importanti, o le riforme più necessarie, vengono affrontati con spirito di improvvisazione e senza alcuna seria volontà di tenere in conto una sia pur minima nozione di interesse generale.

Ci sembra anche opportuno ricordare come la fase di passaggio da un sistema di democrazia ad un altro imponga una attenzione, una vigilanza particolare. La democraticità di un ordinamento, infatti, non è un dato acquisito una volta per tutte: essa richiede un'azione di ridefinizione e di tutela continue, se non si vuole che, tra un'elezione e l'altra, il cittadino divenga più oggetto che soggetto delle decisioni politiche.

Evoluzione storica e crisi di regime

Una 'politica pensata' non può prescindere da un approccio analitico alla realtà. Certamente le vicende politico-sociali dell'Italia di questi ultimi anni ci mettono di fronte a fenomeni di non sempre agevole interpretazione. Probabilmente, il problema principale che ha caratterizzato l'evoluzione storica del nostro Paese può individuarsi nella sindrome da 'democrazia debole'; intendendo con questa espressione una democrazia sostanzialmente incapace di gestire dinamiche politiche e sociali senza cadere in una crisi sistemica. Un primo dato di cui tener conto è la generale crisi di consenso con cui deve confrontarsi lo Stato. Di fatto, in Italia - paese caratterizzato da una compagine sociale e politica fortemente disomogenea - il consenso attorno all'idea di 'patto sociale' è sempre stato particolarmente basso: e ciò ha avuto gravi effetti sul piano politico-istituzionale. Anche dopo il passaggio a un sistema di democrazia maggioritaria - che tende per sua natura a semplificare le divisioni sul piano della rappresentanza - si è avvertito il contrasto tra un modello di funzionamento che richiede una forte grado di accordo sulle regole, e una cultura politica segnata dal retaggio di ideologie fortemente contrapposte.

A queste problematiche si ricongiunge l'annosa questione delle riforme istituzionali. Sotto questo profilo è possibile dividere in due fasi la storia del regime repubblicano del dopoguerra. Mentre all'inizio si è trattato sostanzialmente di adeguare l'impianto legislativo al disegno costituzionale, con l'andare degli anni - e con maggiore evidenza a partire dallo scorso decennio - si è prospettata la necessità di adeguare lo stesso assetto istituzionale previsto dalla Carta del '48 alla mutata realtà dei tempi. Il dibattito sul punto, che in verità non ha finora sortito granché sul piano concreto, ha trovato una sua legittimazione in base a due ordini di considerazioni:

In primo luogo, una accentuata incapacità del sistema basato sul parlamentarismo stretto a produrre governi stabili e dotati di forte autonomia decisionale; e questo nonostante (o forse a causa del) la sostanziale immutabilità delle maggioranze governative. Una tale situazione è strettamente correlata alla nascita di prassi

Diego Toma

RICERCA

consociative, tipiche delle democrazie operanti in società scarsamente omogenee. Prassi che hanno teso, al di là delle maggioranze al potere, ad inglobare nella gestione della cosa pubblica la quasi totalità dei partiti.

Un secondo ordine di considerazioni riguarda l'evoluzione che sul piano economico e sociale il nostro Paese ha subìto rispetto alla situazione dell'immediato dopoguerra: da questo punto di vista, dopo gli anni del miracolo economico, dopo le ristrutturazioni della grande industria degli anni '70 e '80, e dopo l'affermazione, in diverse aree del Paese, di modelli basati su una piccola e media impresa estremamente dinamica, l'Italia ha assunto ormai la fisionomia di un Paese a struttura produttiva avanzata: tutto ciò nonostante i forti squilibri strutturali che la crescita economica ha portato con sé.

E'ovvio che una situazione economico-sociale così mutata ha reso necessari adeguamenti profondi anche a livello costituzionale. Basti pensare alla configurazione di determinati rapporti economici (p. es. il diritto al lavoro) che, a detta di alcuni devono essere ripensati, o al fatto che un Paese avanzato richiede una riorganizzazione delle sue articolazioni amministrative.

E' forse il caso di notare che il corpo sociale raramente è riuscito, a dare contenuti concreti alle proprie esigenze di cambiamento: quello che emerge però in maniera netta dalla storia degli ultimissimi anni è il forte disagio che questo ha espresso, più che per la Costituzione in sé, per la stessa idea di 'patto sociale' che ha retto le sorti del nostro Stato nell'ultimo mezzo secolo.

Il contesto internazionale: la ridefinizione dei rapporti Stato-società

Val la pena, a questo proposito, sottolineare come queste derive vadano considerate come un riflesso di eventi che trascendono decisamente lo scenario italiano: il riferimento alla caduta del Muro di Berlino è fin troppo ovvio; ma ci pare di poter identificare un'altra evoluzione di lungo periodo. Un valore importante che ha ispirato l'azione statale nel dopoguerra è stata la costruzione del *Welfare State*: in questo senso l'Italia ha seguito, sia pure con le peculiarità che le erano proprie, il cammino delle altre democrazie occidentali. L'impianto teorico di questo tipo di architettura sociale ha cominciato ad essere seriamente posto in discussione alla fine degli anni '70. Si è così aperta, in tutto l'Occidente industrializzato, una crisi di ridefinizione dei rapporti tra Stato e società, che ha portato in certi casi all'affermazione di governi ispirati a principi di ultraliberismo economico.

A conclusione di questo processo ormai ventennale, a margine del quale si è operata una capillare riorganizzazione del capitalismo europeo, si sono prospettate soluzioni radicalmente al di fuori dell'orizzonte teorico dello Stato Sociale; tuttavia è vero che, rientrate certe posizioni tendenti al suo completo smantellamento, i governi europei hanno optato per un modello temperato di *Welfare*, in cui lo Stato sostanzialmente non rinuncia - almeno sulla carta - a perseguire obiettivi di equità sociale, ma si riserva di limitarsi al ruolo di 'controllore' dei processi, specialmente economici, che lo avevano visto negli anni precedenti come protagonista attivo.

Nel nostro Paese, questa crisi del modello di *Welfare* si è inserita in un contesto già di per sé problematico: è ormai un dato acquisito il fatto che lo sviluppo economico del dopoguerra abbia sofferto di vizi *in radice* (citiamo, per tutti, il divario tra Nord e Sud del Paese). Il 'Welfare all'italiana' non è risultato esente da anomalie

RICERCA

che, alla lunga, ne hanno minato la tenuta: gli indirizzi tendenti ad una radicale destrutturazione dello Stato Sociale si sono infatti rivolti contro un modello che, già di per sé, non era riuscito ad assicurare efficienza del sistema ed equità distributiva in misura accettabile. Il collante di solidarietà sociale tra zone e classi diverse del Paese ha inevitabilmente risentito di questa crisi.

Realtà e mito delle riforme

Nel pieno svolgimento di questi fenomeni si sono dunque inseriti gli effetti della crisi del sistema parlamentare-consociativo. Una prima forte spallata alla tenuta di questo regime è stata data dal 'movimento referendario': le modifiche alla legge elettorale non hanno inciso sull'architettura costituzionale del Paese, ma hanno provocato un vero e proprio terremoto nel novero degli attori politici. Questo fatto prima di altri ha fatto scaturire la 'crisi di consensualità' che caratterizza la transizione italiana. Con l'affacciarsi sulla scena di formazioni politiche estranee al patto costituzionale del '48, la disputa sulla Costituzione ha assunto spesso toni drammatici. Una Costituzione ha sempre la valenza di 'accordo politico' che una comunità statale, per mezzo dei suoi rappresentanti, stipula in ordine a determinate regole e determinati valori; non deve stupire più di tanto se un cambiamento così radicale delle parti in causa ha finito con il mettere in discussione tale accordo.

Gli schieramenti che si sono prodotti in ordine alla possibilità di riformare la Costituzione sono in verità abbastanza differenziati, e non ricalcano automaticamente le divisioni tradizionali. Diversi sono i problemi che si sono imposti all'attenzione: citiamo, a titolo di esempio, quello dell'eventuale riforma in senso federale dello stato, o - punto questo assai controverso - dell'adozione di un modello presidenzialista. Al di là delle facili convergenze sugli slogans, ci pare di registrare una preoccupante indeterminatezza nei contenuti, e una tendenza diffusa a rifarsi acriticamente, e con poca cognizione di causa, a modelli stranieri, secondo uno stile da disputa sui massimi sistemi. E' essenziale che, questi come altri temi vengano affrontati in un'ottica sistemica: si tratta di approntare, cioè, un disegno globale, che tenga conto delle specificità del nostro Paese e della attuale situazione socioeconomica; e che preveda quell'insieme di norme di contorno che possa garantire la sostanziale riuscita della riforma, nonché un'accettabile gestione della fase transitoria.

Ugualmente controverso è risultato il dibattito sulle garanzie relative ai rapporti tra poteri costituzionali: si tratta di un campo vastissimo, che investe questioni fondamentali, quali l'indipendenza della magistratura dall'esecutivo, il ruolo di garanzia della Corte Costituzionale e della Presidenza della Repubblica, e la tutela delle opposizioni nel Parlamento. Con l'intento di porre qusti temi all'attenzione dell'opinione, la FUCI ha promosso, insieme a MFD e Legambiente, l'iniziativa 'Parte Civile': si è voluto offrire un luogo di confronto e dibattito per la promozione di una 'nuova cultura costituzionale' nell'Italia del maggioritario. I poderosi cambiamenti intervenuti negli ultimi anni presentano però ulteriori problemi: non sono le sole questioni del federalismo o del presidenzialismo a porsi sul cammino delle riforme possibili. La sfida che il mondo delle istituzioni e del diritto devono raccogliere è quella di regolamentare gli 'ambiti di fatto' - relativi, ad es., alle concentrazioni economiche, al settore dell'informazione, etc.- il cui corretto funzionamento costituisce una cartina di tornasole per la democraticità di tutto il sistema. L'intervento regolatore in questi settori è senza dubbio uno dei nodi cruciali sui quali, non solo in Italia, si giocherà la tenuta della compagine statale quale garante di un corretto sviluppo socioeconomico. La crescente internazionalizzazione farà in modo di sottrarli progressivamente ad ogni controllo da parte statale: il mantenimento di condizioni minime di democrazia interna (relativa cioè al controllo dell'assetto proprietario delle concentrazioni economiche) e di pluralismo dei mercati (relativo alla tutela di condizioni concorrenziali) saranno dunque passi irrinunciabili per garantire compatibilità tra interessi economici particolari e obiettivi generali.

Una nuova cittadinanza

Il problema della 'cittadinanza nell'Italia della transizione' tocca molti di questi temi. Il progressivo collassare dei partiti quali luoghi privilegiati

RICERCA

di cittadinanza politica, unito all'istanza di protagonismo da parte della società che si è sviluppata a partire dalla stagione referendaria, ha evidenziato la necessità di una ridefinizione delle forme e degli strumenti della partecipazione dei cittadini alla vita pubblica.

I rischi che intravediamo sono due. Innanzitutto, quello di un 'partecipazionismo facile', tendente a una sostanziale delegittimazione degli organi di rappresentanza. E' una tendenza non esclusivamente italiana, favorita in questi ultimi anni da un uso sempre più ambiguo dello strumento referendario. L'altro rischio è quello di una 'deriva corporativa', anch'essa tendente ad esautorare, in forma magari velata, i luoghi classici del dibattito democratico, in favore di un lobbismo esasperato. Anche in questo caso il discorso va reimpostato correttamente. Il punto è innanzitutto quello di tutelare i cittadini nei loro rapporti con l'esercizio del potere statale, in particolar modo per quel che riguarda la difesa di beni collettivi e interessi diffusi, e poi di favorire una maggiore controllo e una maggiore trasparenza dell'operato delle Amministrazioni. Non possiamo non menzionare, a tale riguardo, il fondamentale contributo delle riforme delle autonomie locali intervenute in questi ultimi cinque anni, che hanno operato in direzione di un riavvicinamento delle istituzioni ai cittadini: pensiamo, ad esempio, agli statuti comunali o all'istituto del difensore civico. Ancora una volta, i problemi si sono presentati sul piano pratico, dal momento che tali riforme rimangono in larga parte inapplicate.

Di fatto però, non è pensabile alcun discorso di promozione di una cittadinanza attiva - e diremmo, nessuna strategia di riforma - al di fuori di una reale assunzione di responsabilità da parte dell'attuale classe politica. Alla base di tutto sta la necessità di un mutamento nella cultura dominante. Le trasformazioni strutturali cui assistiamo rendono indispensabile una nuova intelligenza degli eventi, così come un radicale ripensamento di certe logiche di condotta nel confronto politico. La posta in gioco è alta: si tratta di assicurare il passaggio ad un modello sociale, economico e politico che la realtà storica in atto, e l'esempio di altre democrazie avanzate ci obbligano a perseguire.

Diego Toma
Vice-presidente nazionale FUCI

RICERCA

Messaggio del Presidente della Repubblica

(...) Di questo tema si discute, e non solo in Parlamento da quasi vent'anni; ma occorre avere ben chiaro che intanto si può mutare una Carta Costituzionale, in quanto sia possibile raccogliere attorno alle modifiche la maggioranza più alta e comunque mai inferiore all'80%.

In tutti questi anni furono fatti studi seri (Commissione Bozzi, dibattito sotto la Presidenza Ingrao, Commissione Bicamerale De Mita - Iotti), oltre a ricerche di Università e di studiosi, ma non si è neppure lontanamente prefigurata la maggioranza indispensabile.

La situazione politica attuale, ancora tanto incerta e in pieno processo di trasformazione, ne aumenta le difficoltà.

O il mondo politico trova la necessaria consapevolezza, supera divisioni e polemiche inutili e giunge ad un comune denominatore, e allora qualche punto diviene fattibile, altrimenti sarebbe assai più serio, cosa che ho detto più volte ai vari responsabili politici, annunziare che mancano le condizioni essenziali per tali modifiche e chiudere la fase delle ipotetiche riforme.

Una Costituzione che si continua a ritenere da riformare, finisce per dare la sensazione ai cittadini di essere viva solo parzialmente, e ciò è molto male.

Spero, inoltre, che nessuno si imbarchi a toccare la prima parte della Costituzione, quella della proclamazione dei diritti dell'uomo, che certo non ha confronti fra la Costituzioni degli Stati nel mondo.

Ciò che la Costituzione intanto ha bisogno è di cittadini, più o meno investiti di responsabilità, che vi credano davvero e la vivano con convinzione ed entusiasmo, nell'attesa che si verifichino le condizioni di cui ho parlato per attuare quelle modifiche che la possano rendere più attuale nei vari Istituti in cui si articola il nostro Stato democratico. (...)

Buon lavoro.

on. Oscar Luigi Scalfaro

Sviluppare la Costituzione

Verso un nuovo movimento di cittadini

Giuseppe Cotturri

C'è un curioso paradosso nella posizione che sto per esporre, a proposito delle riforme istituzionali e costituzionali di cui si parla da tempo. Il paradosso è che, mentre tutti affermano che si debba riformare la sola seconda parte della Costituzione, pochi asseriscono - e io pure penso - che anche per cambiare tale parte si debba in realtà mettere in discussione tutta la Carta.

Il fatto è che la Costituzione non può essere fatta "a fette": si tratta di un sistema "aperto" a mutamenti, ma determinati bilanciamenti non possono essere alterati, senza uno stravolgimento sostanziale. Molti autorevoli giuristi hanno già fatto osservare che, se si modifica nella seconda parte l'autonomia e indipendenza della magistratura, inevitabilmente risultano indeboliti i diritti e le garanzie scritti nella prima parte. E d'altro canto anche se si ridisegnasse la sola architettura politica e il segno del mutamento fosse quello di una riduzione di rappresentanza e una concentrazione di poteri nelle mani di pochi uomini, allora ugualmente dovremmo dire che i diritti politici e le libertà dei cittadini sono stati oggettivamente decurtati e compressi.

Cosicché ha una sua linearità e coerenza la posizione di quanti ritengono che ci si debba puramente e semplicemente opporre a qualsivoglia tentativo di riformare la Cost. Per argomentare tale difesa alcuni fanno osservare che non si può cambiare Cost. a ogni cambiamento di maggioranza politica, che nessuna maggioranza politica ha diritto a pretendere di governare con una "sua" Cost. e che il valore di una Cost. sta proprio nel fissare regole comuni.

Tale linea argomentativa avrebbe chiuso in modo definitivo la questione, se non fosse che qualcosa del marchingegno costituzionale è cambiato (legge elettorale per via di referendum) e che gli equilibri previsti nella Carta sono minacciati soprattutto per quel che riguarda le garanzie: basta il riferimento ai quorum previsti per la revisione costituzionale, art.138.

Pertanto è vera l'affermazione contraria: e cioé che ora, messo in moto un meccanismo di cambiamento, non ci si può fermare a mezza strada, e dunque si devono fare almeno le modifiche atte a impedire che, introdotto il principio maggioritario, una maggioranza politica occasionalmente vincente non cambi essa la Costituzione secondo il proprio vantaggio.

Allora il problema diventa quello di vedere dove e come queste modifiche possono essere discusse e deliberate. Per la revisione l'art.138, già citato, prevede che sia il Parlamento a decidere con una doppia lettura a distanza di almeno tre mesi in ciascuna camera e con la maggioranza assoluta: contro tale modifica si può effettuare un referendum popolare, che invece è escluso se in Parlamento si va molto aldilà della maggioranza assoluta e si raggiungono i due terzi a favore della revisione. Dunque, sebbene la Cost. tenda a modifiche poggiate su unità larghissime, in concreto può accadere che, alterando il sistema elettorale, la decisione su come impedire a una maggioranza politica di stravolgere la Cost. possa essere rimessa nelle mani... di quella stessa maggioranza! Che per di più potrebbe non corrispondere neppure alla maggioranza reale del popolo: nelle recenti elezioni abbiamo visto che col 42-43 % dei voti ci si può assicurare per la nuova legge elettorale la maggioranza assoluta di seggi (questo è già avvenuto in una delle due camere, e nell'altra sono mancati solo tre seggi al raggiungimento di analogo quorum).

Superare il paradosso

E' in questo contesto che si può capire alfine che il paradosso iniziale, di sostenere che per cambiare eventualmente anche la sola configurazione costituzionale della sfera politica (seconda parte della Carta) non si può non cominciare col mettere in discussione fin la prima parte, è assai poco paradossale. Perché ora è chiaro che, con quel modo di affrontare il problema, si sta in pratica dicendo che la politica è troppo importante per lasciare che se ne occupino i soli politici: e che l'atto politico più alto, più forte, che è quello costituente, si può fare solo se si chiamano a raccolta tutte le forze della società. L'indicazione di cominciare a discutere *senza remore e di tutto*, a fronte dei pericoli imminenti e delle difficoltà indicate, contiene invece la consapevolezza che non si riesce a difendere e sviluppare la Costituzione se non rimboccandosi immediatamente le maniche e gettandosi con forza nel lavoro di costruzione di un più largo movimento, di una cultura diversa e più diffusa della Costituzione. In altre parole, l' "apertura" di questa proposta corrisponde alla necessità di mobilitare soggetti

RICERCA

altri, da quelli che abitualmente discettano di Costituzione: i politici, per aggiustarla ai loro disegni di potere, i giuristi, per resistere a quelli (o, nel peggiore dei casi, per assecondarli). Il cittadino comune probabilmente non ha molto da dire immediatamente sul "palazzo politico", ma molto sui suoi propri bisogni e diritti. Il discorso della Costituzione, pronunciato da uomini e donne normali è intellegibile se comincia dalle materie che sono nella prima parte della Carta: qualche norma apparirà chiara e straordinariamente attuale, di qualche altra sarà necessario dare una lettura "evolutiva", altre infine appariranno estranee e lontane alla realtà e al sentire contemporaneo: non tutto deve essere criticato, ma non tutto può essere difeso e conservato. Costruire a livello di massa una cultura della Costituzione, darne una "lettura" che ne rivitalizzi l'impianto e la prospettiva democratica è possibile tanto più, quanto più la Costituzione non sarà presentata come corpo estraneo e separato dalla stessa comunità umana che si intende promuovere come soggetto di un agire politico.

Si deve essere grati ancora una volta a don Dossetti per aver preso una iniziativa orientata a trarre fuori da questa situazione di stallo e impreparazione. I Comitati sorti in suo nome in ogni parte di Italia affermano una linea di evoluzione della Costituzione, a salda difesa dei principi, ma attivamente e alacremente disposta a ricercare ed elaborare soluzioni innovative, là dove sembra necessario.

Il valore di questo sforzo non sta solo nelle idee che concorre positivamente a definire, nelle soluzioni volta a volta proposte: sta soprattutto nella attitudine culturale e politica che concorre a promuovere. Una delle pagine recenti più alte di Dossetti richiama all'evento mondiale, la seconda guerra di questo secolo: la sofferenza e la consapevolezza segnarono tutte le generazioni e orientarono gli uomini della Costituente a comuni determinazioni, fissarono *una qualità* mai prima raggiunta di progetto di società affidato a una Carta.

La crisi della politica

RICERCA

Il fatto è che ogni generazione stabilisce un suo rapporto con la Costituzione, con le possibilità espansive in essa contenute e con le forze che hanno attuato o contrastato quella costituzione. Ma tale rapporto non è tutto risolto dai termini soggettivi, dalle culture e dalle volontà di coloro che lottano per la Costituzione. Vi sono aspetti oggettivi, il rapporto è anche segnato dai mutamenti generali che economia diritto e politica subiscono, al cambiare delle cose del mondo. E questa nostra è un'epoca di mutamenti straordinari. Le economie nazionali sono interdipendenti, il mercato mondiale realizza una integrazione soprattutto finanziaria che consente ai capitali di circolare senza frontiere. Gli stati-nazione non riescono più a controllare la produzione e distribuzione di ricchezza, alcuni ricchi diventano sempre più ricchi, le classi medie ovunque arretrano e sono prese da insicurezze prima sconosciute, i poveri non solo aumentano ma cade per essi anche quel sistema di protezioni pubbliche tipiche dei sistemi di *welfare*.

A fronte di queste trasformazioni, la politica perde significato: come politica democratica, essa si era sviluppata in questo secolo con l'idea che la maggioranza della popolazione di un paese potesse porre limiti al potere economico, cioé al potere dei pochi. In un certo senso si era affermata una *idea potente della politica*, come se, tramite essa, i cittadini potessero controllare lo spazio e il tempo: l'intero territorio sottoposto a sovranità e l'agenda politica, le priorità, le procedure necessarie alla soddisfazione dei bisogni.

Ora, rispetto a queste dimensioni le cose si stanno rovesciando. Il territorio si rivolta: i capitali circolano liberamente anche in dimensioni sovranazionali e si nascondono, imprendibili al fisco; ma al fiume di persone che cercano di sfuggire da condizioni di miseria si oppongono esclusioni e negazioni nuove, perfino dei diritti umani. Mentre le popolazioni delle aree più ricche cercano di isolare se stesse, delimitando l'area territoriale entro cui sono disposte a riconoscere benefici comuni: si cerca di dare basi etniche a queste volontà di "ritaglio", minacce di secessioni colpiscono gli stati in cui sono più pronunciati gli squilibri nello sviluppo.

Ed ecco quindi che anche la dimensione del tempo sembra sfuggire alle possibilità della politica democratica. Ciò si deve anche alla integrazione mondiale avvenuta negli anni Settanta delle comunicazioni video: la informazione in tempo reale congiunge ogni parte del mondo. Questo si traduce in uno straordinario "acceleratore" della storia. Negli anni sessanta la protesta

giovanile provocò "un'onda" che ci mise un paio di anni a estendersi in ogni parte, dai campus americani nel '66 al '68 degli studenti a Parigi come a Tokio o in Italia o nei paesi dell'est. Ai nostri giorni invece la repressione vista sulla piazza Tian An Men vede sorgere altrove in pochi giorni, mesi appena, la mobilitazione detta "rivoluzione democratica", con cui pacificamente sono rovesciati i sistemi autoritari del socialismo realizzato. Questo vuol dire che il formarsi di orientamenti, pensieri, passioni comuni di miliardi di uomini e donne ha una contestualità e una forza d'urto mai viste prima.

E' qui che si vede il tema della *responsabilità culturale*, e si colgono i *limiti delle forme di partecipazione* finora date alla esperienza democratica. Qui la crisi dei partiti trova ragioni e spiegazioni più profonde della corruzione diffusa: il degrado e la corruzione della "classe politica" infatti appaiono in questa prospettiva più la conseguenza di una perdita di senso e di responsabilità, che causa di esse.

Il caso italiano

Nel caso italiano i problemi indicati sono particolarmente evidenti, e ci sono peculiarità che forse possono proporre la nostra transizione come laboratorio interessante anche per altri paesi.

Il carattere tradizionalmente segnalato, della partecipazione elettorale (che resta sopra all'80% dei cittadini, e anche nei referendum è straordinaria), si accompagna a una "attenzione" ai fatti politici assai diffusa e perdurante: è un quarto di secolo che si vota quasi annualmente, talvolta più volte in un anno, e la tensione non accenna a calare. Questo vuol dire che, qualunque sia la natura della crisi, l'intera vicenda continua a svolgersi in un grado di "esposizione democratica" che, forse, è la migliore spiegazione del fatto che nonostante i tanti nemici (mafia, P2, terrorismo) la democrazia resta salva.

Naturalmente uno stato di permanente mobilitazione elettorale riduce il potere delegato agli eletti. L'aspetto negativo di questa situazione è che la "classe politica" si acconcia a suo modo a tale inedito ruolo della presenza popolare: le decisioni sono sovente "rimesse" a referendum, nessuno più prende grandi responsabilità, nonostante i problemi che urgono sul paese. E d'altro canto è pure possibile capire come mai la riforma del sistema politico, che era necessaria e richiesta da anni, abbia trovato solo la via di un referendum sui sistemi elettorali. Con tutti i limiti che tale origine ha comportato: il parlamento non ha saputo o potuto discostarsi dall'esito del "ritaglio referendario", e così una legge utile a far scegliere ai cittadini quale coalizione mandare al governo (doppio turno) è ancora di là da venire. Su questo nodo ci si è divisi, anche tra le forze democratiche: ma ora forse è il caso di valutare con più serenità l'inadeguatezza di entrambe le posizioni che allora, dal '91 al '93, si confrontarono. I referendari più convinti mancarono di sensibilità costituzionale: pensavano semplicemente di vincere e fare, dopo, le riforme necessarie, ivi comprese quelle relative a garanzie di minoranze (che invece, come è ovvio, devono essere pattuite tra tutti e non sono a disposizione di qualsivoglia vincitore). E coloro che resistevano al referendum e inveivano contro la cosiddetta "ingegneria" istituzionale, convinti della priorità dei problemi sociali, a loro volta erano aldisotto della necessità: perché, certo, enormi sono i problemi sociali prodotti dalla crisi, ma in nessun caso essi si presentano, per così dire, "nudi" come materia *puramente* sociale. Ecco che ai sostenitori del primato del sociale non può non essere opposto che ogni rivendicazione, ogni lotta e ogni conquista stanno con i piedi in modificazioni di leggi, riforme di leggi e anche di costituzione che si devono fare.

Torniamo così al paradosso iniziale. Che ora si chiarisce ulteriormente. Se la politica, come funzione democratica e progressiva, si indebolisce un po' ovunque nel mondo, è illusorio il sostegno cercato dal diritto, dal "formalismo giuridico" dei sacerdoti della Carta. Perché maggioranze politiche in Parlamento, ora addirittura più facili da raggiungere col nuovo sistema elettorale, possono *legalmente* cambiare le regole e le garanzie giuridiche. Un movimento di cittadini difende la costituzione se sa "aggiornarla", se la fa vivere secondo i tempi. E così torniamo ai caratteri culturali del movimento di difesa e riforma costituzionale, che è necessario irrobustire.

Giuseppe Cotturri
Direttore di "Democrazia e Diritto"
Università di Bari

RICERCA

PER UNA DEMOCRAZIA COMPETITIVA

Dalla secolarizzazione della politica alle riforme

Stefano Ceccanti

Il problema della politica democratica è quello del potere che deriva dal suffragio universale rispetto ai poteri di fatto che gli preesistono.

Bisogna prendere atto di una realtà tanto semplice quanto spesso dimenticata, ovvero che siamo e saremo comunque governati. Il problema è invece da chi lo saremo (se da un potere responsabile oppure da poteri irresponsabili) e come lo saremo, con modalità rispettose o meno dei diritti dei cittadini.

Perché si ignora un dato così semplice a favore di fughe in avanti di tipo diverso? A mio modo di vedere ciò si lega con le modalità con cui è venuto a costruirsi lo Stato unitario, con un liberalismo non sempre attento alle istanze dei ceti popolari, con un cattolicesimo intransigente che si pose a lungo al di fuori della vita nazionale, con un movimento operaio spesso ingabbiato in visioni ideologiche internazionalistiche non attente alla costruzione dello Stato.

La secolarizzazione della politica

L' attenzione delle aree politico-culturali sorte in opposizione allo Stato liberale-oligarchico si è concentrata nell' indicare le finalita' ultime a cui avrebbe dovuto corrispondere la democrazia (la nuova cristianità democratica, l' edificazione del socialismo...) senza occuparsi eccessivamente del problema dei mezzi, del come della democrazia, del fatto che i valori, ampiamente affermati all' inizio della Carta Costituzionale, possano perdersi perché sono deboli i mezzi della democrazia, perché i governi sono deboli e di breve durata, il Parlamento impossibilitato ad agire perche' sovraccarico di compiti e così via.

Neanche l' impegno comune nella Resistenza e la troppo breve collaborazione nel periodo della Costituente interrotta dalla Guerra Fredda riuscirono a sedimentare una forte base comune, per cui ciascun cittadino fini' per sentirsi legato ad una particolare visione del mondo prima e al di sopra dell' appartenenza alla casa comune, prima di riconoscersi come cittadino, come membro di una comunita'.

Il graduale disgelo tra le culture politiche, gli sforzi di comunicazione che hanno gradualmente sbriciolato il muro di Berlino interno che divideva il Paese, a partire dagli anni Sessanta, hanno però dato i loro frutti, soprattutto negli anni Ottanta, con una migliore percezione comune dei nodi irrisolti.

Il punto di partenza fondamentale per una cultura politica consapevole è la riflessione sulla secolarizzazione del potere e della politica stessa.

Nel pensiero democratico classico il processo di secolarizzazione del potere attraverso la sua confisca da parte del sovrano veniva dato per acquisito. Ai poteri particolaristici di stampo feudale si vedeva succedere, in una chiave di ottimismo lineare, il monopolio del potere legittimo da parte dello Stato e quindi, attraverso l' allargamento progressivo del suffragio, la rispondenza dello stesso Stato alla volontà dei cittadini.

Ma i grandi mutamenti intervenuti negli ultimi decenni sia sul versante produttivo e di stratificazione sociale, sia di tipo culturale-ideologico hanno rimesso in crisi quella visione lineare: i poteri di fatto si pongono al di sopra e al di sotto dello Stato-nazione; la politica, da centro del sistema sociale diventa in termini reali un sottosistema parziale che rischia di dover semplicemente ratificare o subire le decisioni altrui. Il potere revoca la confisca operata dal sovrano, si diffonde secondo una nuova logica policentrica, accrescendo il pluralismo, ma nel contempo tende anche a concentrarsi in sedi non rispondenti al suffragio universale con seri rischi regressivi.

Questo è il punto di partenza odierno, la secolarizzazione della politica, che investe tutte le democrazie e che ci impone una visione più realistica, meno lineare dell' ideale democratico.

Ciò nondimeno, non tutte le approssimazioni all' ideale democratico possono ritenersi equivalenti: alcune democrazie più di altre hanno saputo farsi carico di questi problemi ed appunto qui si colloca il mio punto di arrivo, ovvero il passaggio anche nel nostro Paese a quella fisiologia del ricambio democratico che rappresenta uno dei punti-chiave per poter rispondere ai punti di crisi della democrazia.

Tra questi due punti, di partenza e di arrivo, si collocano i due passaggi intermedi dei punti seguenti, ovvero la crisi dell' archeoparlamentarismo (detto in altri termini perché non è possibile tornare nel museo delle cere della Regina Vittoria per trovare le soluzioni ai problemi dell' oggi) e del modello tradizionale di "compromesso

RICERCA

socialdemocratico" (con la crisi dello statalismo e del centralismo).

Archeoparlamentarismo e "monarchia repubblicana"

Per segnalare con estrema rapidità come la dottrina più avvertita ha colto i problemi riassunti con l' espressione 'secolarizzazione della politica', mi avvarrò di una lettura suggestiva proposta da Maurice Duverger, col suo decisivo libro del 1974 su "La monarchie républicaine". Non casualmente questa consapevolezza maturava Oltralpe, giacché Duverger, come altri intellettuali francesi, avendo vissuto da protagonista una delle poche crisi di regime che si realizzano da una forma all' altra di democrazia pluralista (quella francese del 1958) aveva misurato direttamente il passaggio dall' una all' altra logica, da quello che egli definisce l' archeoparlamentarismo della Quarta Repubblica alla modernizzazione della Quinta, ovvero dall' impotenza alla decisione.

Duverger sosteneva (e sostiene) che la secolarizzazione della politica, che lo svuotamento delle sedi del potere formale è particolarmente grave nelle grandi democrazie legate a meccanismi proporzionalistici e ad una visione classica della centralità del Parlamento, concepita quando l' intervento dello Stato era legato a poche grandi leggi in ristrette aree di competenza. Essa finisce per degenerare una duplice impotenza: della politica sul piano del governo della società essendo quelle istituzioni incapaci di produrre, decisioni rapide e dettagliate e pertanto facilmente svuotabili da parte dei poteri di fatto; dei cittadini rispetto agli assetti di governo, in quanto confiscati di poteri reali di scelta da parte di una casta di politici di professione sostanzialmente svincolati da obblighi di mandato.

Per Duverger le spinte alla transnazionalizzazione, verso fenomeni monopolistici ed oligopolistici, le esigenze di sempre maggiori interventi di riequilibrio sociale attraverso il Welfare, tendono a creare una nuova realtà istituzionale: la "monarchia repubblicana", scavalcando per molti versi il quadro formale esistente, parlamentare o presidenziale. Se le tecnostrutture trovano di fronte a sé solo l' archeoparlamentarismo "esse sono pressoché libere di agire e la democrazia si degrada in tecnocrazia. Esse possono essere tenute in scacco solo da un' autorità politica forte, dotata di mezzi e di prestigio, che arbitra tra i loro membri e impone la decisione finale. Soltanto un capo del Governo scelto direttamente dal suffragio universale riempie queste funzioni. "Allora il ruolo del Parlamento consiste non tanto nel contenere direttamente le tecnostrutture quanto piuttosto nel contenere il monarca repubblicano che le contiene" (p. 42).

Come si può comprendere Duverger vede il monarca repubblicano non già in un' ottica plebiscitaria, ma come espressione di una maggioranza politica di forze organizzate, ovvero come al tempo stesso promotore e responsabile di una partecipazione democratica. Per questo non condivide del tutto lo schema istituzionale della Quinta Repubblica, e guarda più puntualmente all' esperienza inglese di "governo di partito con un leader".

Il punto chiave da cogliere è il fatto che la critica all' archeoparlamentarismo e alla partitocrazia provenga da un autore di cultura politica di sinistra riformista come Duverger, posto all' incrocio tra socialismo e cattolicesimo democratico, in quanto le forze politiche sorte in contestazione al liberalismo oligarchico, come quelle cattoliche e socialiste, sviluppatesi gradualmente nei Parlamenti e trovatesi a lungo all' opposizione, hanno nel proprio codice genetico un' avversione istintiva nei confronti dell' esecutivo e tendono a identificare archeoparlamentarismo e democratizzazione.

Per Duverger riprodurre quel mito significa invece accelerare l' esternalizzazione del potere dalle istituzioni politiche. Come ha ricordato anche più recentemente nel suo volume del 1988 su "La nostalgie de l' impuissance" in quei regimi "in teoria il Parlamento è onnipotente. In pratica quest' onnipotenza è quella di un re di commedia, che può fare tutto nel settore dealla teatralità e del simbolo, ma senza mordere sulla realtà" (p. 32).

In altri termini, istituzioni forti, direttamente legittimate dal suffragio universale, possono essere utilizzate per equilibrare poteri di fatto forti, viceversa istituzioni rese deboli da logiche decisionali unanimistiche e dall' ampio numero di membri saranno sempre succubi delle decisioni prese altrove, che esse potranno limitarsi a registare o a criticare senza conseguenze pratiche.

RICERCA

Una democratizzazione senza statalismo e centralismo

Accanto alla rottura della visione semplicistica per cui la democratizzazione dello Stato avrebbe significato automaticamente democratizzazione del potere nelle forme archeoparlamentari è poi caduto tra la fine degli anni settanta e i primi anni ottanta (dalla sconfitta laburista del 1979 fino alla riconversione mitterrandiana del 1983-84, passando attraverso l' affermazione reaganiana del 1980) il collegato postulato secondo cui all' estensione dell' intervento dello Stato avrebbe fatto sempre riscontro un' estensione della democrazia.

Uno degli uomini politici che più ha riflettuto sulla crisi del paradigma statalistico, il francese Michel Rocard, ha proposto la seguente schematizzazione che può costituire un utile punto di riferimento per chi non voglia, una volta superata tale visione, cadere nella semplice ratifica dei rapporti di forza esistenti di fatto. Si tratterebbe, secondo Rocard (cfr. "Le coeur à l' ouvrage", Odile Jacob, Seuil, Paris 1987, pp. 249/250) di:

- passare dallo Stato-produttore allo Stato-regolatore, attribuendo quindi al pubblico, allo Stato-apparato, il ruolo di indicare regole valide per tutti e di orientare i processi economici verso fini generali. In particolare verso lo sviluppo dei diritti della persona e dei diritti di cittadinanza, la prevenzione e la riduzione degli squilibri sociali e territoriali, e la preparazione degli strumenti rivolti al futuro dello Stato-comunità (formazione e ricerca);

- passare dallo Stato che tutela allo Stato che vigila, superando quell' assistenzialismo deteriore che e' la principale causa della spirale perversa tra politica e affari: coinvolgendo attivamente gli amministrati, dando maggiore autonomia agli enti strumentali e alle unità dei servizi pubblici incaricate della gestione, impostando una nuova politica del personale legata a criteri di reale produttività, organizzando una rete di valutazione delle politiche pubbliche in grado di misurare gli effetti delle decisioni politiche e di suggerire le correzioni necessarie;

- passare dallo Stato-potenza allo Stato-attore, capace di incentivare i partners privati e pubblici, di coinvolgerli in strutture di partenariato anziché ricorrere esclusiva mente a decisioni imperative unilaterali.

Ricollegandoci a quest' ultima affermazione si può notare la caduta di un altro postulato della classica visione della sovranità, ovvero l' idea per cui la democratizzazione dovesse coincidere con un unico centro di potere, lo Stato-nazione, sia nei confronti degli altri livelli di Governo da annullare o limitare, sia dei poteri privati da assorbire o ignorare.

Uno Stato moderno, coerente con i valori-guida di un riformismo adulto, non può che partire invece dalla valorizzazione del pluralismo e della collaborazione (sempre strutturalmente conflittuale) tra soggetti e livelli diversi. Si tratta di reinterpretare in modo moderno il tanto celebrato principio di sussidiarietà, superandone i limiti organicistici e difensivi nei confronti dello Stato, per giungere ad una visione dei livelli di governo finalizzata alla garanzia dei diritti di cittadinanza là dove la persona realizza la sua esistenza. Uno Stato-comunità che valorizzi le istituzioni del pluralismo ma che, nello stesso tempo, consideri il "governo" una risorsa importante e non solo un potere da limitare.

Passare alla democrazia competitiva

Questa ricostruzione sarebbe gravemente manchevole se omettesse di calarsi nei problemi dell'

RICERCA

oggi, in quella vera e propria crisi di regime che stiamo vivendo.

La crisi è in realtà il passaggio da un tipo di democrazia pluralistica ad un altro , più precisamente da una democrazia consociativa ad una competitiva. Si tratta in altri termini del tentativo di proporre un processo di democratizzazione adeguato all'oggi attraverso il rafforzamento del principio di responsabilità per bilanciare i poteri di fatto che si fa valere attraverso la possibilità dell' alternanza.

Pur apparentemente meno traumatica, però, la transizione italiana si è presentata come più complessa di quella francese. La mobilitazione dal basso, unita a quella della magistratura, è stata sufficiente a far cadere il vecchio e ad incanalare la costruzione del nuovo su una direttrice corretta di democrazia competitiva, ovvero di un sano bipolarismo europeo, ma non ha dato l' impressione di possedere quelle doti di riassetto sistematico e coerente in tempi brevissimi quale fu data dall' innovazione concentrata nella Francia del 1958.

In primo luogo, la strada imboccata era senza alternativa rispetto alla prospettiva di una lunga deriva di frammentazione e di ingovernabilità, data l'assenza di una figura equivalente a quella di De Gaulle capace di far valere la legittimità originaria della Repubblica, ed essendo del resto state le proposte di "Grande riforma" lanciate sino alla fase referendaria dei diversivi per allontanare le riforme più efficaci.

Per di più sembra di poter dire che la direttrice impressa si sia rivelata sostanzialmente irreversibile, forse proprio a causa dell' intervento dell' istanza istituzionale massima, quella del corpo elettorale. Esso ha prima sancito a larghissima maggioranza il passaggio all'uninominale maggioritario e ha poi interpretato lo stesso imperfetto sistema elettorale in una direzione ancor più maggioritaria di quanto buona parte delle forze politiche avrebbe voluto. Il bipolarismo si è realizzato nonostante i timori per i possibili effetti localistici dell' uninominale o dell' evoluzione del sistema dei partiti. Abbiamo così di fatto un' elezione diretta secondo il "modello Westminster" anche se sulla base di un sistema dei partiti bipolare e non bipartitico.

E' vero che, prima o poi, ci sarà bisogno tra i poli della nuova Repubblica, disintossicatisi dalla malattia della delegittimazione reciproca, di un rinnovato patto costituzionale con varie innovazioni, tra cui: strumenti quali innovazioni per ritagliare più chiaramente il ruolo del Governo come comitato direttivo della maggioranza; delineazione simmetrica di uno Statuto dell'Opposizione; più precisa separazione del potere centrale da quelli regionali, ovvero costruzione del "regionalismo di ispirazione federalista", svincolando i poteri periferici da indebite pressioni omogeneizzanti del potere centrale. Questo quadro da completare non appare tuttavia radicalmente diverso da quello registrato nella transizione francese: il carattere accentrato di quell'innovazione ha sì consentito di indirizzare ab origine il processo di cambiamento in modo coerente e sistematico, ma non ha potuto fare a meno di passare per tappe diverse e per seri conflitti. La spinta dal basso dell'innovazione italiana ha viceversa dato un' impressione esteriore di maggiore caoticità, ma alla fine gli effetti sembrano indirizzarsi in una direzione analoga.

Le differenze non sono quindi tali da pregiudicare, anche per la nostra transizione, quell' esito positivo e sufficientemente rapido che Parigi già allora conobbe, sia pure con un modello non del tutto soddisfacente ai nostri occhi. Sappiamo che ostacoli vi saranno ancora ma è ormai patrimonio largamente condiviso il riconoscere che l' alternativa al lobbbismo sta in un sistema dei partiti rinnovato, in partiti estroversi, che le istituzioni incentivano ad essere responsabili, anche con la delineazione di chiare responsabilità personali. Tra le fughe in avanti di tipo plebiscitario e le errate idealizzazioni ex-post di partiti di massa che erano diventati irresponsabili e quindi facilmente colonizzabili dalle lobbies, c' è da arare l' ampio terreno per una transizione razionale e negoziata.

Un compito che non spetta certo solo ai partiti ma che, come ha confermato l' incubazione e la promozione dei referendum elettorali, può e deve far leva su movimenti di opinione come la Fuci, con la sua consueta capacità di anticipazione dei problemi che non scade nell' erudizione astratta.

Stefano Ceccanti
ricercatore in Dottrina dello Stato
Università La Sapienza di Roma
già Presidente Nazionale FUCI

RICERCA

LE RIFORME POSSIBILI

Stato e Costituzione come e cosa riformare

Emanuele Pasquini

La Costituzione è in ogni Stato il frutto di un patto sociale fondativo in cui si esprime la volontà comune di dar vita ad una comunità regolata e ad un potere statuale, garante e garantito. Tale comunanza d'intenti segna e determina, in un momento storico particolare, l'assetto valoriale ed istituzionale dello Stato.

E' evidente come la Carta Costituzionale assuma allora un valore di quasi sacralità, non è una legge ordinaria, ma l'asse portante dell'ordinamento statale, il patto sociale che garantisce la convivenza civile ovvero quella concordia discors essenziale per la maturazione di un conflitto politico garantito dal comune consenso sulle "regole del gioco". La rigidità e la straordinarietà della Costituzione sono però spesso confusi con la staticità e l'assoluta intangibilità della stessa. Ci pare invece che la vitalità della Carta Costituzionale debba fare i conti con i cambiamenti e le trasformazioni che modificano la società politica e civile che essa regola. Il rischio, altrimenti, è quello di una progressiva perdita di consenso che può minare alla base anche il patto sociale.

Maggioritario e nuove garanzie

Il sistema istituzionale tracciato dalla Costituzione del 1948, sostenuto da una legge elettorale proporzionale e inserito in un contesto politico ad alto tasso di disomogeneità e di formale contrapposizione ideologica, delineava un modello di democrazia che Lijphart definisce "consensuale". Il potere di mediazione del parlamento nella composizione degli esecutivi e nell'attività legislativa era molto alto, tale da permettere un ruolo di "governo" anche alle stesse opposizioni. Oggi quella legge non c'è più. E' stata spazzata via dai referendum e sostituita da una legge tendenzialmente maggioritaria. Ed anche il sistema politico che si va delineando sembra indirizzarsi verso un modello di democrazia assai diverso, comunemente definito di democrazia "competitiva". Questo può determinare non solo una maggior chiarezza nella definizione delle responsabilità di governo ed una netta differenziazione dei ruoli tra maggioranza e opposizione, ma anche un accresciuto potere della coalizione vincente. Tutto ciò, supportato dalla considerazione che il cosiddetto turno unico possa trasformare minoranze di fatto in maggioranze di governo, ci spinge a sottolineare l'urgenza di una ridefinizione delle fondamentali garanzie a tutela dei cittadini. Il rischio infatti è che la democrazia "maggioritaria" si trasformi nella democrazia del "chi vince prende tutto", a generale discredito deI fondamentali contrappesi.

Per questo diviene fondamentale, solo per accennare ad alcuni problemi, ridefinire ed aggravare i quorum previsti per l'elezione delle principali cariche dello Stato (del PDR e delle Camere, dei membri del CSM e della Corte Cost.) che, per il loro ruolo di garanti e "super partes", non possono ricadere sotto il controllo della maggioranza di governo. Così come allo stesso modo diviene urgente difendere la stessa Carta Costituzionale dall'eventualità che le basse maggioranze previste per il procedimento di revisione divengano strumento per facili stravolgimenti istituzionali. Attraverso elezioni maggioritarie (almeno a turno unico) con il 40% dei consensi è possibile ottenere anche i due terzi dei seggi e, con gli attuali procedimenti, l'assoluta discrezionalità quindi nell'elezione e nella revisione. La Costituzione rischia così, se non aggiornata, di perdere il suo ruolo principale, che in un moderno stato liberaldemocratico è quello di tutelare i cittadini attraverso la limitazione e la divisione del potere. La sfera delle garanzie è quindi l'ambito prioritario da considerare, stranamente disatteso dall'intero dibattito sulle riforme.

Le riforme istituzionali

Vi sono poi le riforme che ineriscono non tanto la sfera delle garanzie quanto l'assetto istituzionale. Negli ultimi anni il dibattito si è progressivamente allargato senza però che si avanzassero proposte chiare e definite.

Ci pare importante però, prima di entrare nel merito delle stesse, sfatare il mito della "riforma istituzionale panacea di tutti i mali". Così come un sistema elettorale non determina necessariamente un particolare modello politico, allo stesso modo non è solo attraverso la riforma dei meccanismi istituzionali che si può garantire il funzionamento della democrazia italiana (la distanza fra le attese riposte nel maggioritario e la sua realtà ne sono un chiaro indice). Per questo ci pare

RICERCA

IERI

La Fuci in tempo di guerra

La novità cui dovemmo far fronte in detto periodo (1941-44) fu la mobilitazione di quasi tutti i soci, avendo la guerra comportato la sospensione del rinvio, per studi, del servizio militare. Da un lato la frequenza maschile negli Atenei era molto ridotta, con una automatica proiezione riduttiva anche nei circoli (dove, tuttavia, si doveva tener vivo il modello di lavoro abituale anche per i fucini in licenza o di passaggio e per quelli di altre zone accasermati in città dove vi era un circolo o nelle vicinanze). Meno difficili erano invece le attività interregionali e centrali (a parte altri tipi di difficoltà, come quelle economiche, dei trasporti, della sicurezza, ecc.) in quanto erano comuni con la FUCI femminile. Con Bianca Penco l'intesa era perfetta e in qualche caso alla impossibilità di azione caritativa della San Vincenzo maschile supplivano loro. Le Settimane di Studio e specialmente le Giornate di Assisi nel 1942 furono essenziali per la continuità della FUCI.

Ma - tornerò poi sull'Università - vi era il servizio del collegamento con i fucini sotto le armi. Se in servizio in Italiasi cercava di allacciarli al circolo più vicino, ma molti erano oltremare, sparsi un po' dovunque. Si cercava di inviare Azione Fucina, ma il più delle volte il recapito non avveniva. Con una intensità molto significativa si mantenne un contatto epistolare. Moro fu esemplare in questo e suppliva alla sua assenza da Roma (a Bari prima e poi a Palermo) moltiplicando appunto la corrispondenza personale.

La FUCI e la "guerra giusta"

Non era facile sfuggire ad un dilemma: riecheggiare - sia pure nel modo non enfatico a noi comunque confacente - l'accento corrente sulla "guerra giusta", o simili o criticare l'avvenuto improvvido passaggio dalla non belligeranza alla guerra. Sapevamo bene come i GUF guardavano con malevola attenzione i nostri comportamenti, che in quel momento erano sottoposti anche alla vigilanza della censura postale. La direttiva che si concordò con Moro fu questa: non condividevamo la linea di quanti auspicavano la sconfitta, perché così si liberava l'Italia dal fascismo, in quanto la sconfitta significava morti e feriti di tanta gioventù (agli inizi non si pensava ancora ai bombardamenti delle città). Forse nell'impostazione grafica del primo numero di Azione Fucina dopo l'entrata in guerra si esagerò in questo apparente conformismo.

L'opposizione alla campagna di odio contro il nemico

Dove però eravamo intransigenti era nella opposizione ferma alla campagna di odio contro il nemico.

In modo particolare nelle sue lettere ai militari don Sergio Pignedoli, cappellano imbarcato, testimoniava che i soui marinai facevano sino all'estremo il proprio dovere ma non conoscevano l'odio. Una di queste corrispondenze - che coincise con un discorso di Mussolini sulle necessità di odiare gli inglesi almeno per altre tre generazioni - ci fece sequestrare e sospendere Azione Fucina. Dopo un mese, in virtù della fermezza di monsignor Montini, potemmo uscire di nuovo (il numero censurato era siglato a matita blu dallo stesso Mussolini, come vidi anni dopo negli archivi della ex Cultura popolare). Altra "grana" la avemmo per un articolo di Giorgio Bachelet dal fronte russo con accenti positivi per l'atteggiamento non ostile di quella popolazione verso i nostri soldati. Ci fu una solenne protesta del governo per le vie diplomatiche.

La difesa dello studio

Sentivamo tra i nostri compiti la difesa della serietà degli studi, compromessa oggettivamente da quella sorta di beneficenza che fu il "diritto al diciotto" che in molti atenei bastava essere in divisa per vedersi riconoscere nelle sessioni di esame ordinarie ed in quelle straordinarie, sempre più frequenti. Probabilmente era ineludibile questa smagliatura, ma le lauree conseguite così quale significato avrebbe avuto nelle professioni ed in genere nella vita sociale?

In quanto possibile cercammo di favorire l'invio a chi lo chiedeva di libri, dispense e persino di qualche strumento per la ricerca tecnico-scientifica, Ci fu a quest'ultimo riguardo un curioso incidente. Un fucino in servizio a Gradisca ci aveva chiesto un certo apparecchio chimico e nonostante le difficoltà finanziarie della presidenza g1ielo avevamo spedito. Qualche mese dopo fui convocato due volte dalla polizia giudiziaria ed appresi che il fucino Diego Jamiceli si era dedicato alla produzione di gas non per studio ma per riempire palloncini con i quali inviava messaggi politici al di là della frontiera jugoslava. I "cospiratori" - studenti calabresi - erano finiti in prigione ma per fortuna arrivò il 25 luglio (1943) prima che si formalizzasse il processo. dinanzi al "Tribunale Speciale per la Difesa dello Stato".

Sotto un altro aspetto la FUCI cercava di attenuare le conseguenze belliche. A parte i richiamati, anche per gli altri e per le donne la normalità era compromessa. Le difficoltà di trasporti, ad esempio (oltre gli

sfollamenti dalle città) pesavano molto sia sugli studentiche sui professori pendolari; e c'era chi ne profittava. Con garbo ma con perseveranza agitammo il tema della specifica deontologia, dei docenti e dei discenti.

La Fuci e la politica

In FUCI non si fa politica. Questa regola indiscussa cominciò ad essere invalidata dalla situazione italiana che richiedeva ormai un impegno positivo di meditazione e di azione. Le scelte dovevano essere delle singole persone e non della FUCI come tale, ma vi furono due momenti in cui l'atteggiamento sociale era giusto e fu assunto, Formato il governo Badoglio fummo ricevuti dal ministro dell'Educazione nazionale Leopoldo Severi per esporre le nostre idee sulla Università dopo il fascismo. Le specifiche idee sull'autonomia degli atenei, sulla partecipazione degli studenti ed altre avrebbero trovato realizzazione ma solo dopo la terribile parentesi dell'occupazione. Nel numero di Azione Fucina subito dopo l'8 settembre e la ricostituzione del partito fascista credo di avere interpretato il pensiero di tutta la FUCI impostando l'editoriale sulla frase evangelica: "et erit novissimus error peior priore".

Un nuovo contesto culturale

Un'ultima nota. Era viva in FUCI la preoccupazione per il predominio in alcune facoltà (Fisica e Filosofia) di tendenze culturalmente a noi contrarie. E la "solidarietà" nei concorsi tra docenti così ispirati rendeva difficile prevedere un mutamento. Tuttavia era necessario che giovani particolarmente dotati potessero iscriversi in queste facoltà e continuare anche dopo la laurea a studiare a tempo pieno. Ricordo che monsignor Montini era preoccupatissimo su questo punto e suggerì borse di studio ad hoc ed altri incentivi. Purtroppo negli anni della mia presidenza le anormalità della situzione non cosentivano di dedicare a queso la cura necessaria. Ma è un tema da non dimenticare.

Giulio Andreotti
Presidente Nazionale FUCI dal 1942 al 1944

Nota della redazione:
Il senatore Giulio Andreotti è stato reggente della FUCI nell'anno 1941-42 e Presidente Nazionale dal 1942 al 1944. Questo è un inserto storico che tenta di ripercorrere le tappe fondamentali della nostra Federazione. Per questo, al di là di quali possano essere le libere valutazioni di ciascuno sulle sue vicende politiche e giudiziarie, ci pare significativo ospitareil suo contributo sulle pagine della nostra rivista.

Intransigenza

(...) E' facile turar la bocca a qualcuno con l'accusa di pessimismo. Ma c'è in giro nel nostro mondo un ottimismo fatuo e criminale, che è retorica e rifiuto di responsabilità. Il profeta non fu mai un idillico, nè un ottimista dagli occhi bendati. "Chi crede nel Regno di Dio deve essere un irrequieto" (San Bernardo). Il prontuario tattico della moderna intransigenza continua, anche se per ragioni di spazio e altri motivi io faccio punto. Ma prima di chiudere scelgo dall' *Osservatore Romano* quest'altra regola fondamentale: - Non si può essere cristiani senza avere un minimo di autonomia di giudizio....

Non conosco chi scrive, ma gli bacio la mano tanto è grondante di sofferente verità questa netta affermazione.

E allora perchè c'è tanta diffidenza anche nei nostri ambienti, sulle persone che mantengono la proprietà del loro giudizio, e che "vogliono misurare eventi e uomini non al metro elastico degli interessi e delle simpatie mutevoli, ma alle regole emananti da una lunga e tradizionale dottrina, che ha venti secoli di esperienzae d'affermazione e la testimonianza di milioni di martiri e di confessori ?

Al di sopra dell'organizzazione, al di sopra del successo, aldisopra di ogni modus vivendi, al di sopra della quiete stessa della Chiesa, dovrebbe porsi la formazione di una coscienza, che pensi, voglia, ami, soffra cristianamente, senza bisogno, ogni momento, di quegli esteriori sussidiche nei giorni di bonaccia son fin troppo presenti e che scompaiono o non possono agire nei giorni della prova.

Occorre che ognuno di noi senta di portare nella propria coscienza la dignità della Chiesa di oggi e la promessa di quella di domani, poichè l'intransigenza cristiana, più che la difesa di un diritto, è un diritto di vivere del Vangelo stesso, affermato nella storia da chi non domanda nulla alla storia.

Primo Mazzolari
da Azione Fucina Anno XV - n.30 - 30 Agosto 1941

La FUCI in tempo di pace

Per un popolo civile non vi è nulla di più vergognoso che lasciarsi governare, senza opporre resistenza, da una cricca di capi senza scrupolo"
"Non dimenticatevi che ogni popolo merita il governo che tollera"
Weiße Rose 1943

L'oppressione di regimi totalitari, la cruda esperienza della guerra sono esperienze estreme, che, nella loro dirompenza, accentuano le responsabilità di chi si trova "dall'altra parte della barricata" a difesa della libertà e della dignità dell'uomo. Lo spirito di resistenza e di criticità divengono le dimensioni essenziali per il mantenimento di una qualche parvenza di libertà, la volontà di mantenere aperta la comunicazione e l'elaborazione culturale all'interno di un contesto che per motivi contingenti e ideologici faceva di tutto per impedire il libero pensare ed il dialogo sono stati gli strumenti sui quali la FUCI, in tempo di guerra, ha investito per tenere viva la libera dignità dell'uomo. Tutt'altro che semplice, di fronte ad un regime che ti tiene sotto controllo e che ha la possibilità di "cancellarti" da un giorno all'altro. E, tutto questo, nel quotidiano domandarsi se l'opposizione dovesse essere totale e manifesta, a tutto campo, o mediata, fatta di "battaglie" precise, che permettessero di tener vivo, mantenendo vigile la tensione alla sopravvivenza, un afflato di libero pensare. Ma cosa significa tutto questo in tempo di pace?
A volte sembra che si possa parlare di libertà solo nel momento in cui essa è negata nella sua totalità, pare che si possa parlare di resistenza solo facendo riferimento ai partigiani ed alla lotta antifascista, sembra si possa parlare di libero pensare solo in riferimento ed in opposizione ai regimi totalitari o agli integralismi culturali e religiosi.
E' possibile, invece, tentare di coniugare oggi questi "termini" nella nostra realtà contemporanea, nella nostra vita "democratica e pacificata". Anzi non è un problema di possibilità, ma di doverosa necessità, di responsabilità nei confronti di chi, prima di noi, in situazioni ben più estreme, ha saputo mantenerle vive. Facciamo un tentativo.

Libertà e pensiero

"L'onore che tributiamo a questi uomini che hanno dato la loro vita per la libertà, resterà un semplice gesto, se non tentiamo di capire dove si gioca per noi l'istanza di un'eguale libertà, e se non siamo pronti a portarla a compimento"
Romano Guardini, "La Rosa Bianca"

La FUCI di quegli anni ha mantenuto vivo l'impegno per e nell'Università, come scelta fondante per fortificare uno dei luoghi privilegiati del libero pensare. Oggi forse l'Università non è più l'unico luogo di produzione culturale, e di esercizio della libertà della ricerca scientifica e culturale, ma crediamo debba rimanere uno degli spazi centrali dove la ricerca, la produzione e la trasmissione dei saperi rimanga viva e libera. Per questo diviene essenziale riconfermare e vivificare sempre più il nostro impegno nel e per l'Università, particolarmente in un contesto in cui ricerca e didattica sono sempre più imbrigliati in un sistema universitario bloccato e stagnante. A noi il compito di sollecitare i soggetti e le istituzioni affinchè il pachiderma Università esca dal suo letargo. L'autonomia del pensiero e della ricerca possono trovare un canale privilegiato forse nella scelta strategica dell'autonomia delle Università, un autonomia didattica e amministrativa, che svincoli i nostri atenei da una gestione centralizzata che ne ha troppo spesso imbrigliato le potenzialità. Ma un'autonomia che sia attenta a non divenire servizio ad altri centri di potere, un autonomia che non baratti la propria libertà con l'asservimento della cultura e della ricerca agli interessi particolari e limitanti di fette di mercato od ancora dei "baronati" che si annidano nei nostri Atenei.

La FUCI in qugli anni ha vissuto l'oppressione antidemocratica di un regime totalitario, mantenendo vivo il pensare politico e la critica, sfuggendo ai tentativi di omologazione e di forzata appartenenza. Il nostro sistema politico ci permette una maggiore serenità di pensiero e azione, ma non ci pare per questo che si debba abbassare la guardia. Quanto più oggi, in una delicata fase di "transizione" e di stagnazione nell'elaborazione e nell'agire politico ed economico, il nostro compito è quello di tenere viva la tensione alla politica pensata. Un pensare critico che possa essere stimolante e propositivo a tutela della libertà di espressione e dei diritti di cittadinanza.

Ed il nostro libero pensare, che fa memoria ed è aperto alla ricerca, non può non divenire, nel cammino di comunione con la Chiesa, elemento di ricerca e di riflessione, sostegno vivo alla Chiesa nel Suo incarnarsi nella Storia, in particolare in quelle situazione di crisi o di stagnazione della riflessione teologica e nell'azione pastorale, in quei contesti in cui la gestione dell'esistente sembra superare la tensione a nuove idee e progettualità.

Tra spirito critico e "resistenza"

Ci pare inoltre, senza dover scomodare autori come Bonhoeffer, che la categoria dello spirito critico, del libero pensiero, sia strettamente legata alla categoria di "resistenza". Ecco quindi che il pensiero si trasforma e diviene esso stesso azione. In primo luogo come processo culturale, in quanto nel momento in cui dialogicamente interroga altre persone diviene strumento di trasformazione ed in secondo luogo nella mediazione successiva che attua il pensiero e che lo coniuga nelle varie dimensioni dell'interrogazione, della denuncia, della individuazione di piste e progetti alternativi.

Ecco quindi che la nostra criticità, nei confronti del sistema universitario, figlia dell'amore per il libero pensiero, non può non divenire denuncia, di fronte alle quotidiane "usurpazioni" di potere (da "Concorsopoli", alla latitanza nei ricevimenti, al disamore per la didattica...) che ceti baronali ed apparati poliarchici perpetuano nei confronti degli studenti, attori principali della vita universitaria. E la denuncia non può non divenire ricerca di nuove progettualità, di nuove piste di riflessione e sviluppo..

Ecco quindi che il nostro pensare politico suii diritti di cittadinanza e sulla partecipazione o la nostra riflessione sulla democrazia non possono dimenticare lo svolgersi quotidiano del nostro sistema socio-politico. La nostra tensione all'elaborazione non può tacere di fronte ai soprusi formali e sostanziali che hanno caratterizzato (e tuttora in molti casi caratterizzano) le dinamiche politiche del nostro paese. Resistenza significa vigilanza (quanto siamo attenti a ciò che accade?), cultura della legalità (quanto siamo capaci di formare e promuovere un autentico rifiuto dell'illegalità?), tutela dei diritti, capacità di "saper alzare la testa e proferir parola" (quanto il nostro sguardo rimane silenzioso di fronte a ciò che vediamo quotidianamente?). Tutto ciò è tanto più semplice quanto più restiamo fedeli alla nostra "scelta religiosa" che, ponendoci fuori dallo stretto agone politico, ci garantisce uno sguardo disinteressato alle dinamiche di potere, indipendente dagli attori politici che si alternano o si alterneranno nella gestione della cosa pubblica, ma ci permette e ci obbliga d'altra parte alla vivificazione dell'esisitente, alla tutela e alla difesa dei diritti e dei beni collettivi con il coraggio della critica, della denuncia , della propositività.

Ed anche nella nostra comunità ecclesiale, occorre saper coniugare il dono della libertà con la condivisione quotidiana di un cammino di fraternità. L'unica appartenenza in Cristo ci invita alla comunione, ma non c'è vera comunione se, nella Carità, non riusciamo a vivere nella correzione fraterna reciproca, in cui le dimensioni dell'ascolto e del pensiero, della ricerca e della condivisione si uniscono.

Superare il concetto di nemico

"Solo chi sa di essere vincolato dalla verità, ha delle opinioni proprie e delle paole proprie.
Solo chi rispetta l'inviolabilità della sfera personale altrui, ha diritto all'inviolabilità della propria..."
Romano Guardini, "La Rosa Bianca"

Ecco quindi che il principio della correzione fraterna diviene paradigma per interpretare al meglio la nostra responsabilità di uomini liberi e capaci di pensiero, diviene paradigma per interpretare il dovere di "resistenza" di cui si andava discorrendo.

Come la FUCI degli anni della guerra si è battuta, "anche con intransigenza", in "un'opposizione ferma alla campagna di odio contro il nemico", anche noi dovremmo scoprire il dono della nostra intelligenza come strumento di Carità e solidarietà, mettendo a servizio le nostre attività nella ricerca culturale e teologica, incarnandoci nel vissuto dei nostri ambienti quotidiani, con spirito di libera compartecipazione. Ecco quindi che la diversità ed il dialogo divengono elementi di incontro e di scontro, la nostra libertà invito alla resistenza che diviene naturale correzione fraterna e non scontro pregiudiziale contro un nemico che non esiste e non può esistere, così in Università, così nel Paese, così, apparentemente più ovvio, nella Chiesa.

E' forse questa la chiave per una reale incarnazione oggi di quella che è stata la Scelta Religiosa, un radicamento nell'essenzialità, una vita centrata in Cristo, ma incarnata pienamente nella Storia, con la Chiesa a fianco degli uomini e delle donne del nostro tempo, nella libertà che si esprime nel dialogo sincero che non può non essere anche critica e denuncia, correzione, indignazione e resistenza quando la libertà e la giustizia ci sembrano negate. Anche in tempo di pace.

In coscienza

"Ma i veri cambiamenti possono accadere soltanto a partire dall'interiorità,
e non sarà cosa di poco conto il realizzarli - non sarà facile riconoscere che qui si gioca il destino dell'uomo:
se egli resta signore delle proprie opere, oppure il loro funzionario
Romano Guardini, La Rosa Bianca

Vorrei concludere con un passo indietro, con un ritorno all'essenzialità più vera. Non può esserci vera "resistenza" se non c'è libertà di pensiero e non può esserci libertà se non a partire dalla propria dimensione di interiorità, dalla maturazione della propria coscienza critica. Per questo rimane indispensabile e prioritario mantenere la tensione alla formazione di coscienze critiche. Il nostro essere e rimanere FUCI si fonda innanzitutto su questo, sulla scelta di formare e autoformarci come coscienze laicali mature. Non solo per la FUCI, non solo in FUCI, ma durante l'intera nostra esperienza di vita. Molte volte questo lo si può dimenticare. E la storia insegna che non è bene farlo.

Emanuele Pasquini
Tesoriere Nazionale FUCI

fondamentale che il dibattito sulle riforme sia contestualizzato in una più ampia e seria riflessione sulla politica pensata.

Per quanto riguarda i contenuti si possono evidenziare almeno tre ordini di problemi. Il primo riguarda la forma di Stato e la sua possibile riforma in senso più o meno federale; il secondo la forma di governo e le proposte di modelli che garantiscano maggior riconoscibilità e stabilità all'esecutivo (e conseguentemente garanzia di "alternanza possibile"), il terzo l'identificazione di un equilibrio tra i vari poteri dello Stato che ne tuteli le differenze in competenze e ruoli. In ultimo occorre non dimenticare le proposte di modifica del sistema elettorale verso forme più definite di *majority* o *plurality system* che, abbiamo visto, non rientrano direttamente nel modello Costituzionale, ma ne sono fondamentale corollario. Non ci pare forzato trovare una radice comune tale da non poter considerare queste problematiche scindibili o affrontabili aldifuori di un progetto organico di riforma. Le esigenze di fondo infatti ci pare possano essere riassunte nella necessità, da una parte, di conferire ai cittadini una più chiara possibilità di scelta, di controllo (e quindi eventualmente di revoca) dei rappresentanti (federalismo, elez.diretta esecutivi), dall'altra nell'urgenza di una chiarificazione dei rapporti tra gli organi dello Stato tale da garantire stabilità politica (maggioritario-presidenzialismo), ma anche indipendenza fra i poteri (si pensi ai rapporti magistratura-esecutivo).

Non possiamo inoltre sottovalutare lo stretto legame che l'impianto istituzionale previsto dalla seconda parte della costituzione ha con le libertà fondamentali e con i diritti sanciti dalla prima parte. Si pensi ad esempio all'autonomia della magistratura come garanzia per la libertà dei cittadini e per una uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge.

Per questo ci pare che la strada delle riforme, necessiti oggi di ritornare sui binari della ricerca di un progetto globale e seriamente ponderato, all'interno del quale affrontare le varie dimensioni dei problemi aperti.

Come riformare?

Ma rimane inelusa una domanda. Come fare tutto ciò, con quali canali, con quali strumenti mettere mano alla Costituzione affinché non vengano meno i fondamentali contrappesi?

Anche in un'ottica procedurale ci pare importante partire dalle garanzie, ovvero dall'art.138, utilizzando l'iter legislativo indicato, per una revisione dell'articolo stesso: per sancire una esplicita intangibilità di alcuni dei cardini della Carta Costituzionale, ovvero i diritti e le libertà riconosciuti nella prima parte e le correlate garanzie e tutele disposte nella seconda, affidando alla Corte Costituzionale il giudizio preventivo di ammissibilità su qualsiasi procedimento di revisione; per aggravare i quorum per la revisione, adattandoli alle nuove prospettive maggioritarie (sostituendo la doppia opzione attuale con una definita maggioranza qualificata dei 2/3); per riportare il referendum "costituzionale" all'originale funzione oppositiva, ovvero alla possibilità popolare di opporsi ad una revisione costituzionale approvata dalle Camere; per estendere il quorum minimo di validità, previsto già per il referendum abrogativo, anche al ref. costituzionale, per evitare che una minoranza di cittadini possa decidere la revisione della Carta Costituzionale.

Tutto questo non per ostacolare le riforme, ma per far si che tali revisioni siano il frutto di un ampio consenso e quindi nella piena tutela e garanzia dei diritti dei cittadini.

Ed è a questo punto, con questi presupposti, che la proposta di una Assemblea Costituente trova una sua possibile collocazione.

Anche se il termine può apparire, almeno sul piano giuridico-costituzionale, di una certa ambiguità ci pare comunque, aldilà delle dispute terminologiche, che l'apertura di un processo Costituente, preceduto da un rafforzamento delle garanzie, e fondato sulla maturazione di una cultura Costituzionale, divenga una possibile soluzione per una riforma globale e non pasticciata del nostro sistema politico-istituzionale. Non dimenticando comunque che la ridefinizione delle regole, sulle quali si fonda la concordia discors della convivenza civile e politica, richiede il raggiungimento di un consenso in qualche modo straordinario, non potendo sottostare alle semplificazioni maggioritarie.

Emanuele Pasquini
Presidenza Nazionale FUCI

RICERCA

La riforma possibile

Se è opportuno mettere mano alla revisione e in che forma

Luigi Arcidiacono

RICERCA

E' noto che la Costituzione repubblicana - così come ogni altra - esprime in misura diversa, ovviamente, un contenuto di valori, uno di principi ed un altro di garanzie. Questa considerazione è necessaria, non solo per non perdere l'unità da cui affrontare un problema politico in termini giuridici, ma anche per leggere i numerosi percorsi che hanno segnato i vari tentativi, fino a questo momento infruttuosi di pervenire ad una modifica, quanto meno, di alcuni punti della vigente Costituzione.

Quel che preme sottolineare non è tanto il significato da attribuire a ciò che ho appena sinteticamente indicato come parti della Costituzione inerenti i valori, i principi e le garanzie, quanto il modo in cui stanno tra esse queste parti contribuendo ognuna col proprio significato a fare dell'ordinamento costituzionale un sistema compiuto. In altri termini, valori principi e garanzie si tengono reciprocamente, non solo per sancire i fondamenti di una comunità nazionale, ma per assicurarne la sopravvivenza nella logica di un determinato ordinamento costituzionale, anche in prospettiva di riforma, cioè a dire, di aggiornamento, così come ogni disciplina giuridica deve prevedere nella relazione di continuità tra momenti storici, che segnano la vita dello Stato.

Valori, principi, garanzie

Da questo punto di vista le parti della Costituzione, che contengono i valori, sono espresse da norme che accettano nel passaggio da un momento storico ad un altro, i "beni" comuni ed irrinunciabili della ricostruenda comunità, sul cui riconoscimento viene proclamata la indivisibilità di essa; o come si potrebbe dire meglio, la identità storica della medesima comunità. Questo accertamento viene da taluno efficacemente indicato come "patto", per esprimere emblematicamente, non il modo convenzionale di addivenirvi, ma il complesso processo di attuazione in norma suprema di un sentire comunemente diffuso, che la legge costituzionale, appunto, rende comune, doveroso ed irretrattabile.

Comune, in quanto da ciascuno avvertito; **doveroso**, perché se ne richiede lo spontaneo assolvimento; **intrattabile**, poiché nessuna autorità costituita potrà mai oscurarlo o cancellarlo.

La parte di Costituzione che esprime **principi**, è a sua volta costituita da norme sulla organizzazione intesa quest'ultima in senso amplia, che tenterò di chiarire qui di seguito al servizio, per così dire, della prima.

Contrariamente alle norme contenenti valori quelle riproducenti principi costituiscono una variabile dipendente in ragione della loro necessità di essere, ma indipendentemente in rapporto alle modalità possibili di costruire l'assetto indispensabile al funzionamento delle istituzioni in generale.

Questo profilo rende il particolare carattere del momento costituente di uno Stato, vincolato dalla ricerca attenta dei valori esistenti ed unanimemente riconosciuti nella comunità.

Per chiarire meglio, basti fare qualche semplice esempio, accertato il valore dell'uguaglianza tra le persone, il costituente è libero di accogliere l'organizzazione delle istituzioni alle quali è rimesso il duplice processo di dare svolgimento ad esso dal punto di vista normativo e di garantire l'esecuzione, ma tuttavia non è obbligato a costruire un assetto al cui accesso viene privilegiata, ad esempio, una classe sociale.

Le considerazioni fatte pongono , tuttavia, il problema centrale del dimensionamento delle norme dei principi rispetto a quelle dei **valori**; problema che mette in risalto la variabilità delle prime e non delle seconde in un ordinamento compiuto, volendo usare una formula di sintesi: nella definizione, cioè dei poteri e dei rapporti tra i medesimi.

Tale variabilità può, ovviamente, dipendere o dalla inadeguatezza originaria delle norme dei principi, ovvero dalla incapacità successiva di queste norme nel dare risposta all'attuazione ed allo svolgimento di quelle sui valori. In altri termini, allorché si avverte la perdita di funzionalità delle norme sui principi, non è assolutamente detto che ciò dipenda da un mutamento dei valori. Anzi, quanto più viene posta la questione circa l'opportunità o addirittura la necessità di aggiornare le prime, riconoscendo la piena effettività dei secondi, tanto più è facile giungere alla conclusione che il cambiamento è dovuto. Per due fondamentali ragioni: la prima sta nel rapporto strumentale tra il primo tipo di norme ed il secondo poiché l'incapacità di corrispondere ai

valori , ne rende sterile la medesima forza aggregatrice all'interno della comunità. L'altra risiede nel fatto che l'adeguamento sollecito delle norme dei principi costituisce l'antidoto migliore per prevenire l'emergere di disvalori, camuffati o spacciati da novità di valori.

La parte di Costituzione sui principi può essere in vario modo e sotto diversi punti di vista distinta, seguendo percorsi assai prossimi o più lontani rispetto alla parte segnata dai valori. Qui interessa sottolinearne una, la quale riproduca la differenza tra norme sull'assetto e sulle potestà delle istituzioni, norme sul concorso alla preparazione agli uffici corrispondenti. Perché una cosa è sancire il principio che il Parlamento si compone della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, e pertanto, dare normativamente la rappresentazione del sistema bicamerale perfetto: altra cosa è predisporre il modo in cui avviene la copertura dell'ufficio di Parlamentare. Nella prima ipotesi dell'esempio la norma corre ad una certa distanza dal valore della democrazia e dell'autogoverno; nella seconda, invece, la vicinanza è tanto prossima da poter far dire che la circostanza dà luogo, quasi, ad una vera e propria sovrapposizione. Quest'ultima e tante altre norme sono quelle che riannodano i principi ai valori; alle quali, vale a dire, si richiede la massima coerenza possibile perché questi ultimi possano esprimere a pieno la loro potenzialità e da cui ottenere la più totale soddisfazione.

Peraltro alle norme dei principi più direttamente attuative dei valori si richiede la più forte espressione di coerenza nel rapporto tra obbiettivo e strumento di realizzazione, mancando la quale norma di principio è particolarmente esposta a manifestare la propria fragilità per la inadeguatezza di servire alla corretta evidenziazione del valore.

Soprattutto si è notato in che modo il dibattito contiene e produce in se, da un lato un'oltranzista difesa delle norme costituzionali di principio e di una loro indifferenza alla scelta del sistema elettorale; mentre dall'altro profila prospettive di revisione di quelle norme di principio o quanto meno la loro capacità di contenere più significati, ognuno retto dal tipo di sistema elettorale.

Le norme di garanzia

La parte contenente le norme di **garanzia**, fortemente presente nella nostra Costituzione è quella calibrata per ancorare la individualità dell'ordinamento costituzionale, esaltandone il profilo dei valori della comunità, anche nel rapporto con principi sulla organizzazione fondamentale, diretta a promuoverne e ad attuarne la sostanzialità. Essa, a ben guardare, risulta articolata in diverse norme che, pur agendo in varie direzioni, finiscono tutte per segnare il sistema dei limiti nella produzione delle norme sui principi, al servizio esse stesse di alcuni valori.

Da questo punto di vista si potrebbe affermare che le norme della Costituzione sulle garanzie presentano il duplice profilo di consistere in disposizioni sulla possibilità produttiva di norme e di principi e sulla impossibilità di dare luogo ad essi, ponendosi con ciò come limite alla potenziale inesauribilità del contenuto della funzione normativa, qualsiasi possa essere il livello della forza attraverso cui quest'ultima è in grado di manifestarsi. In definitiva, tali norme esprimono la qualità dell'ordinamento *conditum* nel senso che sottolineano non soltanto la intangibilità dei valori di cui esistesse costituiscono la manifestazione della capacità aggragativa, sebbene assicurino l'uniformità nel tempo, della produzione delle podestà pubbliche, il regolare svolgimento del rapporto tra queste e l'autonomia della persona; nonché la misura della continuità dell'ordinamento secondo la qualità del medesimo, nella relazione tra *jus conditum* e *jus condendum*.

Questa parte della Costituzione attiene agli aspetti procedurali segnati dal dominio di una o più norme di cui ognuna o un gruppo di esse vengono caratterizzati ad opera dello stesso ordinamento costituzionale, da una forza peculiare più o meno superabile fino a giungere ad una che non lo è perché costituisce il limite dei limiti. Travolta la quale, vale a dire, l'identità della comunità si apre alla sua ricomposizione attorno ad altri valori. Non sempre, nel senso del solo spegnimento dei precedenti, quanto nel differente loro articolarsi, anche per il sopravvento che qualcuno può prendere sugli altri, il che segna il tramonto di quella determinata qualità dell'ordinamento come espressione storica di una comunità modificata nella propria identità politica.

RICERCA

Il dibattito sulle riforme

Qui si previene ad uno dei nodi di maggiore interesse dell'odierno dibattito, che coinvolge l'art. 138 della Costituzione vigente in tutti i profili attraverso cui il contenuto normativo di esso si esprime, soprattutto nel collegamento coi limiti alla utilizzazione del medesimo.

Recentemente il problema delle riforme si è arenato sulle norme di garanzia. Così che a prescindere dai contrapposti disegni, che oramai tendono a divaricarsi nettamente intorno al punto se mantenere la forma di governo a modello parlamentare con forti segni di razionalizzazione o mutarla del tutto, approdando ad un tipo di presidenzialismo o di semi - presidenzialismo, la questione sembra ad un punto di stallo sulla utilizzazione dell'art. 138 sulle modalità relativa, ovvero sulla necessità (o opportunità) di dar luogo ad una Assemblea Costituente.

Ponendosi all'interno del nostro sistema costituzionale e guardando all'art.138 come strumento - che consente le modifiche possibili, oltre le quali, vale a dire, viene a mancare la sua assistenza a queste per effetto del limite che ne segna l'art. 139 - bisogna pervenire, in armonia con entrambe le norme richiamate al senso decisivo della garanzia apprestata dal Costituente. L'art.138 non può essere adottato per modificare i valori, ma può esserlo per la modifica dei principi che ne consentono il mantenimento, l'attuazione e lo sviluppo: l'art.139 contiene la più robusta garanzia di assicurare il perdurare degli uni e di taluni degli altri. Se il primo segna il limite alla antica e ormai superata onnipotenza della legge, il secondo determina un limite al più elevato livello che si riflette sulla stessa utilizzazione dell'art. 138 conferendo implicitamente alla Corte Costituzionale la potestà di misurare la garanzia costituzionale di una legge di revisione o di altra legge costituzionale (come ha ribadito la stessa corte con la sent. n. 1146 del 29 dicembre 1988).

Continuando a ragionare secondo questa lunghezza d'onda va da se che la possibilità di adottare il procedimento di revisione non è misura quantitativa delle riforma costituzionali ma qualitativa. Come è agevole notare non va posta tanto la questione sulla possibilità di cambiare molto o poco, ma di individuare quali siano i modi e i termini possibili e quali al contrario non lo sono. Non si può prescindere dalla individuazione di una linea precisa entro la quale si può operare attraverso l'adozione del procedimento di revisione ed oltre la quale occorre procedere all'elezione di una Assemblea Costituente. La conclusione è che quando non si ritiene di dover toccare i valori ed incidere sulle relative norme il processo costituente si prospetta come seduzione non praticabile. Per questo bisogna insistere sulla necessità di ricercare la qualità delle riforme: la coerenza, cioè a dire, di esse a talune premesse, rette ognuna dall'impossibilità di adottare un procedimento di revisione.

Ne si può come è stato recentemente fatto (Pace) abbassare il livello di potenziale intervento della revisione costituzionale, riducendolo soltanto ad episodiche o isolate manifestazioni ed escludendo il ricorso ad esso per progetti di maggiore o più ampio respiro.

La opinione muove dall'idea che, essendo il procedimento di cui all'art. 138 esposto alla consultazione referendaria (eventuale secondo il testo della disposizione, obbligatoria secondo lo schema della legge Cost. n.1/1993), sarebbe impossibile sottoporre il sistema delle riforme al

RICERCA

corpo elettorale, in quanto l'espressione del voto non sarebbe libera, riguardando una eterogeneità di oggetti. Il richiamo all'impostazione del punto della sentenza n.16/78 della Corte Cost. sulla impossibilità di sottoporre a consultazione popolare un quesito dall'eterogeneità del contenuto non pare persuasivo. A parte le critiche recentemente formulate (Cariola) al criterio elaborato dalla Corte la questione sta nella profonda distinzione tra referendum abrogativo e referendum costituzionale, ai quali non possono essere applicati indifferentemente i medesimi criteri e principi che ne reggono la sottoponibilità e la celebrazione. Se è vero che in ogni legge ordinaria è presente un indirizzo politico, se pure a volte solo frammentariamente, la legge costituzionale o di revisione è, invece, parte di un contesto coerente di finalità superiori o supreme. La differenza trova espressione nel fatto che il Parlamento è legislatore esclusivo (in via negativa o positiva) in materia, mentre lo è in concorrenza con il corpo elettorale a livello più basso. Il primo quando lo ritiene opportuno, modifica uno o più punti del testo costituzionale e su tale attività il corpo elettorale può intervenire per valutare la coerenza della riforma varata, rivedendo tutto il nuovo contesto nel quale si sostanzia l'intera costituzione modificata. La prova della profonda differenza è che spirato il termine di richiesta del referendum costituzionale la capacità partecipativa del corpo elettorale non può essere recuperata mediante l'iniziativa di consultazione abrogativa. I due istituti, in sostanza, giocano su piani diversi e assai lontani; tanto da dover far riflettere sulla applicabilità a referendum costituzionale di tutti i criteri elaborati dalla corte a proposito di quello abrogativo. Ne si può astrattamente ricorrere al carattere della libertà del voto, il cui valore diventerebbe talmente assoluto da rendere non spendibile il senso medesimo dell'art.138, prevenendone l'adozione in alternativa con l'istituzione di una Assemblea Costituente ogni qualvolta la proposta di riforma tocchi più di un punto, dovendo ricostruire la coerenza nel circuito dei principi.

La disputa sull'art. 138

La questione, e concludo con questo punto, sulla disputa circa l'utilizzo dell'art. 138 o la elezione della Assemblea Costituente nasconde a mio parere un altro problema riguardante il rapporto tra il sistema maggioritario, determinazione della rappresentanza politica e l'art.138 della costituzione. L'adozione del primo come attualmente è nell'ordinamento italiano, pone ipoteticamente l'eventualità che con esso si possa promuovere una rappresentanza politica talmente forte da risultare oppressiva della minoranza e consentire l'uso della revisione costituzionale privo di effettivi limiti giuridici e senza efficace controllo politico da parte della minoranza. Il timore cioè,sembra che un premio eccessivo conseguibile da una elevata maggioranza di governo possa dare tanto agio numerico da far utilizzare la revisione costituzionale ad uso della maggioranza medesima. Se, tuttavia, questo oggi è il vero problema (al quale non si può dar credito che possa concretamente verificarsi, almeno a breve termine) sull'avvio delle riforme, trattandosi di sostenere un vero e proprio valore costituito dalla difesa del principio democratico secondo il profilo dell'indeclinabile esistenza di una minoranza, bisogna guardare alla Corte Costituzionale, dando una lettura forte e potenziata dell'art. 139 come misura della legittimità dell'uso della revisione costituzionale. Se, poi, questa interpretazione non risultassse rassicurante occorrerebbe procedere a due semplici interventi sul piano legislativo: il primo di prevedere l'aggiustamento al sistema elettorale in vigore, da applicare nell'eventualità che i consensi elettorali superino la soglia del 55-60% nei confronti di un partito o di una coalizione di partiti e rapportare a tale quota percentuale massima il numero dei seggi da attribuire al partito o alla coalizione vincenti; il secondo di fornire alla minoranza il ricorso autonomo innanzi alla Corte Costituzionale in seguito all'approvazione di leggi di revisione o di altre leggi costituzionali in aggiunta all'appello popolare, mediante referendum, a memoria dell'art 138 della Costituzione.

prof. Luigi Arcidiacono
Docente di Diritto Costituzionale
Università di Catania

(Testo non rivisto dall'autore)

RICERCA

Costituzione e Riforme

Riforme auspicabili, possibili e da evitare

Nicola Colajanni

Il nodo fondamentale sta nel configurare un procedimento garantistico di revisione. Noi possiamo intervenire nel merito di riforme possibili, toccare il federalismo, il presidenzialismo, i rapporti tra i poteri, il ruolo istituzionale delle formazioni sociali, la mancanza di pluralismo nel diritto di informazione. Queste sono tutte riforme possibili della Costituzione, che possono tuttavia affrontarsi, a mio modo di vedere, se partiamo da una puntualizzazione sul procedimento di garanzia, procedimento che deve garantirci tutti soprattutto sul fatto che attraverso queste riforme, tanto più se si presentano come riforme organiche e non di singoli istituti, non si passi ad un regime diverso, cioè non si cambino, quei valori o quei principi supremi, come ama dire la Corte Costituzionale, che sono distintivi della essenza del regime attualmente in vigore. Cercherò sinteticamente di indicare le riforme possibili e quelle da scartare, tentando di tracciare il limite dell'immodificabilità e separando le vere e false riforme.

Le riforme auspicabili

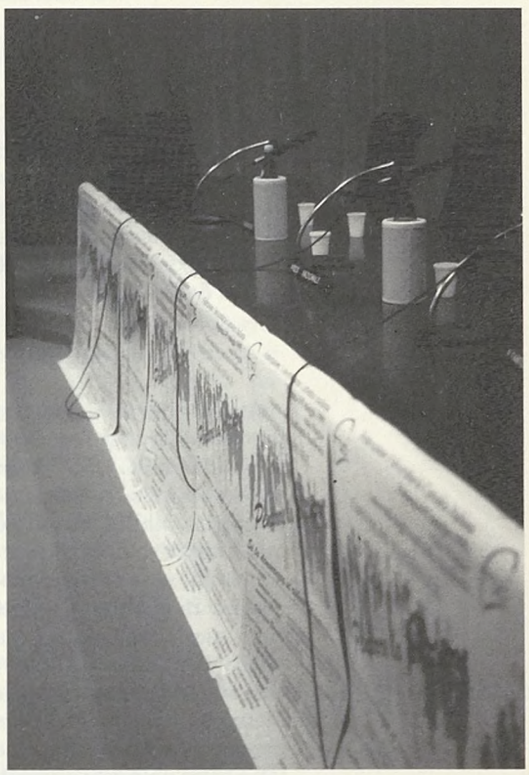
Tra le riforme utili ad un procedimento di garanzia, credo sia comune l'auspicio di inserire nel procedimento di revisione previsto dall' art. 138 della Costituzione ***una maggioranza qualificata e rafforzata anche nella seconda votazione***. Certo, la maggioranza dei 4/5, individuata dal Presidente della Repubblica nel suo messaggio, è, a mio avviso, una maggioranza deterrente, significherebbe forse impedire qualsiasi riforma. Ma trova comunque la sua giustificazione nella possibile distorsione fra consenso popolare e seggi parlamentari che il maggioritario può causare al punto da rendere inutile non solo lo sbarramento previsto già dall'art. 138, ma anche quell'innalzamento ai 2/3 della proposta di legge Bassanini, che vale per il 138 ma anche per gli altri istituti di garanzia (regolamenti parlamentari, elezione del Pdr e dei giudici Costituzionali). L'innalzamento del quorum, nei termini di fattibilità, e quindi anche nella misura dei 2/3, mi pare comunque una delle riforme auspicabili.

La seconda riforma dovrebbe essere quella dell'***inserimento del requisito della omogeneità per le leggi Costituzionali***, requisito fondamentale per la sottoponibilità a referendum (ex art. 138 ultimo comma) della legge di revisione costituzionale (Pace, Luciani), ma ancor più alla luce delle recenti proposte sull'istituzione delle leggi costituziuonali organiche (proposta Speroni). Una legge costituzionale organica potrebbe, per esempio, prevedere contemporaneamente una revisione in senso presidenziale ed in senso federale della Costituzione. Non si tratta di un problema di coerenza tra principi e valori, ma di una diversa forma di governo che preveda assieme federalismo e presidenzialismo. Il problema è che si può essere d'accordo sul presidenzialismo e, magari, non sul federalismo e viceversa. Tuttavia all'elettore non sarebbe possibile distinguere fra queste due norme, egli dovrebbe dare un voto sul pacchetto di riforme, di consenso alla maggioranza che lo propone. Sarebbe sostanzialmente un referendum confermativo, non potendo l'elettore far pesare la sua discrezionalità e i suoi distinguo. E poiché si tratterebbe di approvare o respingere la politica di riforma della maggioranza avremmo un referendum che si avvicina molto al plebiscito. Questo è il pericolo che sta nella disomogeneità delle leggi costituzionali e dei quesiti dei referendum.

Le riforme da evitare

Io eviterei ***la obbligatorietà del referendum sulle leggi di revisione costituzionale*** che pure è stata appoggiata da qualche proposta, perché un referendum obbligatorio si trasformerebbe di natura, diverebbe confermativo, sostanzialmente a favore o contro la maggioranza, mentre il referendum previsto dall'attuale art. 138 è di fatto un referendum a favore della minoranza, sostanzialmente oppositivo. E, proprio per questo, non è previsto nel 138 un quorum di validità del referendum stesso. Normalmente si sostiene la necessità di introdurre anche qua il quorum di validità. Ma tale assenza non può che interpretarsi come una norma a favore della rigidità costituzionale, una norma che in sostanza fa carico del raggiungimento della metà più uno degli elettori non a chi richiede il referendum (la minoranza parlamentare) ma viceversa a chi è stato parte della maggioranza parlamentare. Se una maggioranza vota contro, quale che sia il numero dei votanti, anche minimo, questa legge

RICERCA



non passa. E' una garanzia a favore della minoranza parlamentare e a favore della rigidità parlamentare.

Direi di no al ***l'Assemblea Costituente***, che è comunque un atto di rottura della legalità costituzionale. E' stato detto che la Costituente non si annuncia e non si propone, ma si fa, perché nasce da un momento storico di rottura della legalità, come in Italia attraverso la Resistenza, la rottura del regime fascista. Di là nasce un'Assemblea legittimata dalla storia stessa, da una insurrezione, non dal voto di una maggioranza parlamentare. Ma vi è qualcosa di più . Oggi l'Assemblea Costituente è, come ha detto Valerio Onida, ***inutile, pericolosa*** e ***illegittima***.

Inutile perché se il problema da risolvere è quello di garantire proporzionalmente l' espressione di tutte le posizioni esistenti nel paese questo lo si può raggiungere attraverso l'innalzamento dei quorum necessari per la revisione, che spinga ad una larga coalizione che vada molto al di là dei seggi conquistati dalla maggioranza.

Dannosa, perché, comunque si vogliano restringere i poteri dell'Assemblea Costituente, è indubbio che una volta che questa riceve i suoi poteri direttamente dal consenso popolare c'è il rischio che possa andare al di là dei limiti pure impostigli dalla legge costituzionale e cerchi di modificare anche altri principi. Ci troveremmo di fronte ad una Assemblea Sovrana.

Inoltre, essendo una procedura aggravata anche rispetto a quella prevista dall'art.138 per modificare la Costituzione contrasta anche con il principio di rigidità che noi dovremmo ritenere un principio supremo. Da qui la sua ***illegittimità.***

E' peraltro da discutere se vi sia ancora spazio per un potere costituente nel nostro paese. Se lo scopo di una revisione è quello di modificare i principi e non i valori è chiaro che non vi debba essere un potere costituente almeno per quanto concerne i valori. Nel momento in cui abbiamo accettato di essere in un consorzio internazionale, che riconosce diritti umani fondamentali che sono ormai parte della nostra Costituzione, non possiamo unilateralmente modificare questi stessi principi riconosciuti generalmente. Non c'è più spazio per un potere costituente ma solo per un potere costituito. Inoltre l' art. 138 va letto assieme all' art. 139. L' elaborazione consolidata della Corte Costituzionale sottolinea come il limite della forma repubblicana sottenda altri principi espliciti e impliciti, che non possono essere superati da una Assemblea Costituzionale, pur legittima. Sono i principi di unità e indivisibilità dello Stato, sono tutti i principi espressi nei primi articoli, sono quelli che concernono formano la cosiddetta costituzione materiale.

Non ci sono due costituzioni, una materiale - nel senso di sostanziale, concreta - ed una formale, come molti vogliono forzatamente interpretare, c'è una sola Costituzione ed è certamente la Costituzione formale, la quale è irrigidita dalla costituzione materiale. Non c'è la teoria e la pratica, così come più volte si è interpretato (non solo da Berlusconi, ma anche da politoligi, come Panebianco e Pera). Ad esempio l'art. 94 prevede che il governo deve avere la fiducia delle due Camere: i teorici della Costituzione sostanziale aggiungono alle due Camere la maggioranza dei cittadini che hanno eletto la coalizione vincente, per evitare il cosiddetto "ribaltone". Il prof. Mezzanotte, in particolare, sostiene che il referendum, che ha abolito la proporzionale, ha prodotto una convenzione costituzionale, per cui noi avremmo accettato che il governo deve avere la fiducia non solo delle Camere ma anche della maggioranza degli elettori. Ma la convenzione Costituzionale può intervenire solo laddove la Cost. tace e nella misura in cui tutti gli operatori costituzionali siano in accordo, ma non mi sembra questo il caso.

In realtà il referendum e la legge elettorale sono fonti ordinarie che non possono avere la forza di modificare la Costituzione, violando la rigidità cost. che appartiene a quel nucleo irriformabile di principi supremi che distinguono l'essenza del

RICERCA

regime in vigore.

Vorrei ricordare a fianco dei limiti espliciti anche quelli impliciti, come enucleati dalla Corte Cost: il principio di solidarietà, la garanzia del diritto di difesa, che esprime la garanzia di un giudice e di un giudizio; ed anche il principio di laicità dello stato.

Vere e false riforme

Alcune riforme prospettate in realtà sono false perché non riguardano la Costituzione. Si avverte quella che G.Dossetti in un intervento dello scorso gennaio ha chiamato con una definizione di spirito biblico la mitologia sostitutiva, cioè quel tentativo di ascrivere alla Cost. delle deficienze che essa in realtà non ha : un po' come gli ebrei a Babilonia inneggiavano alla regina del cielo, ascrivendo i propri guai all'aver seguito fino allora il comando divino attraverso i profeti. Quando - per esempio - si parla (recentemente Di Pietro su Micromega), di migliore selezione del personale politico indicando il sistema maggioritario come preferibile rispetto al proporzionale in realtà tocchiamo un campo, come quello della riforma elettorale che in realtà non sta nella Costituzione; e così quando noi parliamo di antitrust e, forse anche, della garanzia della minoranza per la presidenza della Commissioni parlamentari .

Occorre individuare veramente il corpo dì riforme che ineriscono alla Costituzione. Ne individuerei alcune in direzione di un recupero di efficienza e garanzia sempre nel rispetto del principio dei pesi e contrappesi che è distintivo del nostro regime. Il nostro sistema è fatto in modo che qualsiasi organo istituzionali anche se vince non può mai vincere totalmente e in fondo in fondo perché troverà sempre dei contrappesi. In questo senso mi pare si debba affrontare innanzitutto la riforma degli istituti di garanzia.

Sulle garanzie parlamentari: possibilità di sindacare i regolamenti parlamentari da parte della Corte Cost. Sulla giurisdizione: escludere la nomina governativa libera dei magistrati del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti che costituisce grave lesione del principio di indipendenza del giudice. Per quanto riguarda la Corte Costituzionale, mi pare si debba riprendere il problema della sindacabilità dei regolamenti governativi e si debba recuperare il tema dell'accesso diretto alla Corte da parte dei cittadini e delle minoranze in aggiunta al ricorso in via incidentale.

Il secondo punto è quello del ruolo istituzionale delle formazioni sociali. La politica nazionale è oggi determinata, almeno direttamente, solo dai partiti (art. 49 cost.). Attualmente di fronte alla pluralità delle forme partecipative mi pare che si debba a forze diverse, prevedere anche in capo un potere di incidenza nella determinazione dell'indirizzo politico.

Un terzo punto è quello delle autonomie territoriali. Qui occorre farsi orientare dal principio di sussidiarietà: lo Stato deve intervenire in una serie di materie di sua competenza riservatele da legge costituzionale, ma anche oltre laddove lo richieda la necessità di aiutare le autonomie insufficicienti (come previsto dal trattato di Maastricht art.3).

Il quarto punto concerne il rapporto rappresentanza-governabilità in termini di efficienza. Aldilà della necessità del mantenimento di una parte di rappresentanza proporzionale data l'estrema eterogeneità degli attori politici, l'esigenza di governabilità richiede maggior efficienza per il governo, e ciò si può ottenere attraverso la nomina diretta del PDC da parte delle Camere, una sua nomina diretta dei ministri, ecc.(ipotesi del cancelleriato).

Infine mi pare sia importante evitare quelle che si possono chiamare riforme implicite della Costituzione. Ne accenno solo una, quella relativa all'art.21 della Costituzione che non prevede il pluralismo, perché pensato in un momento in cui non c'erano le TV, eppure il pluralismo è un principio supremo, affermato più volte anche dalla Corte Cost, inteso come accesso di qualunque cittadino al sistema radiotelevisivo e allo stesso tempo molteplicità di offerta informativa in condizioni di *par condicio*. Una particolare attenzione deve essere riposta anche a questa sfera di riforme, nel senso di prevedere esplicitamente quell'accesso generalizzato e quella *par condicio*, vilipesi dall'attuale situazione dei mass media ma corrispondenti allo spirito della Costituzione.

Prof. Nicola Colajanni
Facoltà di giurisprudenza
Università di Bari

RICERCA

La riforma necessaria

L'urgenza di un nuovo patto sociale per riaffermare i valori

Antonio Cantaro

Perché oggi si discute il tema della riforma della costituzione? Le ragioni sono complesse, alcune sono recenti (il mutamento del sistema elettorale) altre di lungo periodo (la crisi dei partiti), alcune strutturali (il declino dello stato) ed altre contingenti (e quindi trascurabili). Se non acquisiamo la consapevolezza di ciò la discussione rischia di divenire veramente tecnica, mentre è assai più complessa. Non possiamo, ad esempio, far finta che una società che a poche centinaia di chilometri vede esplodere la guerra e la tragedia della povertà; che in una società che ha visto crollare un muro con la speranza e la tragedia che ha rappresentato quel muro; non siano in discussione i valori sui quali si regge il patto di convivenza tra gli appartenenti alla comunità.

La crisi del compromesso

Vi sono, una pluralità elementi strutturali, simbolici, di lungo periodo, che mettono in discussione la nostra costituzione. Questa è stata costruita su di un compromesso sociale, culturale e politico. Oggi questo compromesso non è più di moda e non lo è più nella coscienza, non è più condiviso nell'etica con cui viviamo le nostre esperienze sociali e politiche. Perché è in crisi questo compromesso in Italia? Perché a livello politico la nostra costituzione (così come altre costituzioni) fu fatta dall'accordo di tre grandi culture e tre grandi soggetti e protagonisti: il mondo socialista, il mondo cattolico e quello liberale anche se in posizione subalterna. Oggi, invece, l'idea che si debba ricercare una proficua mediazione tra valori e interessi non è più accettata. Non siamo più nell'epoca in cui era scontato, pur essendoci una situazione di conflitto come nel 1943-48, che lo scontro potesse essere produttivo, che a qualcosa bisognasse rinunciare, per dare riconoscimento e dignità a ciascun valore e interesse e verificare poi nella lotta politica democratica e nelle concrete scelte legislative e di governo quale privilegiare meno, e quale di più. Il compromesso anche nella sua valenza positiva, quella della accettazione e del riconoscimento delle differenze e dell'avversario, non è un valore riconosciuto. Oggi l'etica, quella del maggioritario è quella del "chi vince piglia tutto", sancita nel referendum sulla legge elettorale dall'ottanta per cento degli italiani. Che ci piaccia o no, anche se volessimo ribaltarla, dobbiamo partire dal dato di questa situazione.

Il declino della democrazia dei partiti

Altra ragione strutturale di lungo periodo, che rende l'ethos della costituzione in sofferenza, è che questa era una Costituzione fondata sui partiti, e che si reggeva su una democrazia dei partiti. Oggi quei partiti storici che l'hanno fondata non ci sono più, né il PCI, ne la DC, ne il PSI. Furono loro i garanti di quella costituzione, non pensavano certo all'articolo 138, dato che i tre soggetti si riconoscevano reciprocamente come essenziali, e non avrebbero certamente fatto una "rivoluzione costituzionale" senza il consenso reciproco.

Ma non solo non ci sono più i partiti: non c'è più la democrazia dei partiti. La politica non si fa più con i partiti radicati e strutturati, ma la politica come formazione del senso comune, nel senso più alto della formazione delle coscienze collettive, si fa con i media, con i referendum, con i sondaggi di opinione persino con le firme che vi richiedono per strada contro l'aborto, contro l'AIDS, a favore di questo o quell'altro. Ma ciò significa che la democrazia dei partiti disegnata e presupposta dalla costituzione e fondata su una partecipazione organizzata è quanto meno è declinante e comunque si viene profondamente riclassificando.

Crisi e recupero dei valori costituzionali

La Costituzione Repubblicana da tanti punti di vista era una costituzione basata sul "centro". In essa, è, ad esempio, scritto a chiare lettere che per far fronte alle diseguaglianze economiche e promuovere l'inclusione sociale dei "governati"è necessaria una programmazione pubblica. In pratica, secondo la Costituzione, l'equilibrio fra le varie componenti sociali andava affidato ad istituzioni nazionali e ad un massiccio intervento dello stato nazionale. Ma questo a causa dei processi di globalizzazione economica, tecnologica e culturale è ormai fuori gioco e la nostra produzione giuridica è condizionata fortissimamente da quello che si decide a livello di Unione

RICERCA

Europea.

Questa crisi del "centro" è un'altra delle cause che rende sofferente la prima parte della Costituzione, la parte, cioè, dove sono disegnati i valori di eguaglianza, solidarietà e di più dignità sociale. Ciò è all'origine di un conflitto lacerante, nel senso che vi è una parte del Paese che vuole difendere questi valori, e un'altra parte che non lo vuole. Io sono tra quelli che vogliono che essi vengano ricostruiti, ma dobbiamo fare i conti tutti con l'altra parte. Come si creano le condizioni perché quei valori possano essere riportati in un testo, in un patto di azione collettiva, in un progetto futuro per la società italiana? Questa è per me la domanda che bisogna porsi quando si discute di riforma della Costituzione.

Non basta adeguare gli strumenti di garanzia

L'orientamento prevalente è, viceversa, come sapete, un altro. La discussione oggi ruota tutta attorno al tema degli strumenti di garanzia: quorum per l'elezione del Presidente della Repubblica, per l'elezione dei membri laici della Corte Costituzionale, per l'elezione dei membri del Consiglio Superiore della Magistratura, procedura di revisione dell'art.138 ed eventualmente riforma elettorale. In sostanza si dice è necessario adeguare il sistema costituzionale, i suoi equilibri e le sue garanzie, al sistema maggioritario. Un'esigenza giusta, ma che qualche volta fa perdere di vista che è il piano dei valori sostanziali quello più importante. Qualche volta poi si perde anche il senso delle proporzioni. Il Presidente della Repubblica sostiene che occorre l'ottanta per cento dei componenti del Parlamento per modificare la Costituzione, per cambiarne una virgola o per stabilire un termine diverso. Questo non sta scritto da nessuna parte (anche se riesco a comprendere le intenzioni assolutamente nobili del Presidente della Repubblica, ed anche del vostro progetto, quando si propone di alzare le quote necessarie per la riforma della Costituzione). L'impatto che queste proposte hanno sull'opinione pubblica, è spesso negativo. Questo finisce per avere l'impressione che vi è una parte che vuole imbalsamare la Costituzione e una parte che è per il cambiamento comunque. Si alimenta così una contrapposizione manichea che non ha ragione di esistere. Chi difende i valori costituzionali da la sensazione, sia pure con un nobile intento, di voler mettere fuori gioco il corpo elettorale, il popolo. E viene lasciato un argomento persino a coloro che usano argomenti, per cos' dire, di teologia politica. Il giudizio del corpo elettorale è stato equiparato dall'ex Presidente della Repubblica al giudizio di Dio; il potere costituente viene equiparato da altri alla "potestas costituens" di Dio.

Un problema di metodo: garanzie e nuovo patto sociale

Per queste ragioni ritengo inadeguato affrontare il tema della riforma della Costituzione concentrando l'attenzione esclusivamente sugli aspetti procedurali e su quelli relativi alla forma di governo, sui quorum contenuti nella seconda parte della Costituzione, sul 138. Ancora più sbagliato è poi concentrare la discussione tutta su questo punto dell'art.138, limitarsi cioè a chiedere un elevamento dei quorum necessari per modificare la Costituzione. La questione non può essere posta da sola, ma va posta in un contesto in cui non viene data la sensazione che si voglia impedire il cambiamento. Non perché bisogna essere per il nuovo necessariamente, ma perché quando da una parte si dice che bisogna elevare queste garanzie e dall'altra parte che il giudizio popolare equivale al giudizio di Dio, si finisce per accettare che c'è qualcuno che si appella al corpo elettorale, e che qualcun altro ne ha paura, al punto da temere persino il ricorso ad una Assemblea Costituente democraticamente eletta con metodo proporzionale. Ora non possiamo dimenticare che nella teoria democratica contemporanea il diritto di cambiare la Costituzione è considerato il primo dei diritti inviolabili. E' un diritto a volte scritto nelle stesse Costituzioni. Io credo di capire le ragioni di chi teme il ricorso ad una Assemblea Costituente. Non credo che sia un problema di incultura o di miopia. Per esempio, anche nel messaggio del Presidente della Repubblica e in tante altre argomentazioni che si sentono su questo argomento, vi sono argomenti che hanno una loro plausibilità. Tra questi quello per cui non c'è un ethos culturale comune nelle parti sociale e politiche e le riforme costituzionali si fanno soltanto se c'è questo ethos

RICERCA

comune. Occorre però ricordare che un ethos si crea nel processo e non era presente neanche nell'Italia del '43; questo allora emerse dalla voglia di dire rifacciamo una nazione e diamo a questo paese un sistema di valori condiviso perché rispettoso di tutte le culture e di tutti gli interessi

Ethos comune e garanzie

Un secondo argomento è quello del pericolo di una Costituzione che non è di tutti ma solo dei vincitori. Una Costituzione che schiacci gli sconfitti di turno. E' una nobile preoccupazione etica e politica. Ma è anche vero che le garanzie non si creano imbalsamando la Costituzione che c'è e che una parte rilevante del paese vuol ridiscutere e ripensare. Lo spirito e l'ethos si crea, se si creano le condizioni favorevoli a che questo accada. La discussione in corso sull'esigenza di limitare l'uso sconsiderato dei referendum è emblematica, si vuole evitare che questo abbia un significato plebiscitario. Tuttavia non mi convince del tutto che basti il tecnicismo giuridico, che basti mettere dei quorum, o formulando i quesiti in modo diverso,per evitare un uso plebiscitario dello strumento referendario.

Noi abbiamo fatto, qualche anno fa, un referendum il cui oggetto era assolutamente chiaro: la responsabilità civile dei magistrati. Non c'era nulla di plebiscitario, eppure una certa parte della maggioranza di governo che ce l'aveva con i magistrati è riuscita a trasformare un quesito chiarissimo in un plebiscito contro i magistrati. Non c'è norma che tenga se si vuol fare uso plebiscitario del referendum, che possa garantire dal fatto che invece di discutere del merito del problema si discuta di altro: dipende solo dal fatto che gli attori politici siano leali e si accordino affinchè il conflitto non sia mai distruttivo.

Valori comuni e principi costituzionali

Terzo ed ultimo argomento: i diritti e i principi fondamentali hanno ancora una loro vitalità e possono perciò costituire una barriera alle tentazioni autoritarie delle maggioranze. E' vero, io credo che quei diritti e quei valori abbiano una grande vitalità, che è necessario fare una distinzione, come diceva il professor Arcidiacono, una distinzione tra valori e principi. Ma vogliamo elencarli questi primi 53 articoli della costituzione? Cosa è rimasto di attuale e di vitale? L'articolo 21 non va perché, quando fu formulato non c'erano nemmeno le tivù. I partiti dell'art. 49 non ci sono più. Tutti i limiti che vengono previsti alla proprietà privata (la programmazione, l'utilità sociale, l'idea di uno stato sociale universale fondato sui diritti dei lavoratori) è messa continuamente in discussione.Vi è addirittura tra i giuristi italiani chi sostiene che quella parte della Costituzione praticamente non esiste più: esiste solo il trattato di Maastricht, è quella la vera costituzione economica e sociale dell'Italia. Noi rischiamo perciò di difendere, quando parliamo della prima parte della Costituzione, qualcosa che non c'è più, che è continuamente strappato. Vogliamo ricostruirne lo spirito ed alcuni istituti? Si può fare questo fuori da un processo costituente? Sembra una bestemmia richiamare il potere costituente, ma il 2 Giugno 1946 l'Italia si ricostruisce come nazione con due atti, votando la sua discontinuità col passato, nella scelta tra monarchia e repubblica (grande atto fondativo che nell'immaginario segna la discontinuità e la ricostituzione di una storia unitaria più forte come mito delle origini di quello risorgimentale) e contemporaneamente votando una Assemblea Costituente, su base proporzionale, che decide come ricostruire i valori e le regole della comunità. Si ritiene veramente che questi valori siano dati una volta e per tutti? Questa è un'illusione, i valori vanno riconquistati nel dialogo, nel ragionamento, nella partecipazione nel conflitto delle culture e delle idee. Non esistono più, nelle società moderne valori scritti una volta e per tutti. Dobbiamo decidere noi quali siano i diritti ed i valori, e solo portando le nostre ragioni potremmo valutare che cosa tutelare e cosa non tutelare, ma sempre in un consenso che va verificato e accertato. Altrimenti non esistono valori comuni e la Carta Costituzionale rischia di essere solo "carta".

prof. Antonio Cantaro
Direttore del CRS
Università di Urbino

RICERCA

COSCIENZA CIVILE E PARTECIPAZIONE

Tra diritti e responsabilità

Chiara Ciampolillo

Si possono riconoscere varie forme di partecipazione politica: la prima comprende comportamenti essenzialmente ricettivi da parte del cittadino, quali la presenza a riunioni, l'esposizione volontaria a messaggi politici; la seconda forma si esprime in una serie di attività svolte dal soggetto all'interno o all'esterno di una organizzazione politica (questa figura ricorre quando si fa opera di propaganda, quando ci si impegna in campagne elettorali, quando si partecipa a manifestazioni).

Il termine partecipazione in senso stretto è riservato alle situazioni in cui l'individuo contribuisce direttamente ad una decisione politica: desideriamo, però, interrogarci sul significato effettivo di questo intervento diretto nella vita della collettività.

I soggetti della partecipazione

L'estrema fluidità del sistema attuale e la complessità del momento storico che viviamo producono, infatti, un forte disorientamento nella collettività civile, che tende ad esprimersi in modo prevalentemente emotivo attraverso una rassegnazione di rinuncia o rivendicazioni immediate. Per questo, consideriamo essenziale riflettere sul tema della partecipazione individuando i motivi profondi per cui ogni soggetto civile è chiamato a prendere posizione nella vita politica: la partecipazione, infatti, è una condizione imprescindibile per la democraticità dello Stato e necessita di cittadini capaci non di opposizioni indiscriminate, ma di esporsi per scelte precise.

Così, l'ambito della discussione coinvolge prima di tutto la categoria della libertà come esercizio di operare scelte contingenti nelle relazioni che il cittadino intesse con la società. Il soggetto della partecipazione, caratterizzato dalla capacità morale di prendere decisioni riguardo al bene comune, è l'uomo in quanto appartenente ad una comunità politica, il luogo che gli consente di realizzare ed esprimere la propria identità. Infatti, la natura sociale dell'essere umano tende a una unione con l'altro che ha valore in se stessa, cioé tale da costituire la collettività come un corpo comune: se la politica progetta e realizza la convivenza, non solo non è separabile dall'ordinarietà dell'esistenza, ma coinvolge tutta la società civile.

La dicotomia Stato-società, affermata nell'età liberale come conflitto fra la dimensione pubblica e quella privata, e poi alimentata dall'inadeguatezza delle funzioni statali rispetto ai bisogni sociali, ha portato la politica a perdere, talvolta, la capacità di incidere nella vita sociale: i soggetti istituzionali, spesso, risultano meno determinanti rispetto ai soggetti nati dal mondo dell'economia, del lavoro, della cultura. In questo contesto, la partecipazione politica è percepita o come difensiva rivendicazione di potere da parte di cittadini non più tutelati dall'ordinamento statale o come una sorta di volontariato pubblico, un impegno gratuito che trascende l'insieme dei doveri insiti nell'identità civile.

All'interno di una situazione che rivela una pericolosa carenza di cultura politica qualificata e diffusa, il dovere del voto è stato isolato quale unico momento possibile di partecipazione: il ricorso al voto, estraniato dal discernimento che dovrebbe manifestare, ha generato l'illusione di poter aumentare il peso decisionale dei cittadini semplicemente moltiplicando la loro presenza alle urne. Occorre considerare in quali modi l'affermazione dello stato sociale, nell'attribuire più compiuti diritti di cittadinanza, abbia reso più complessi i processi di decisione pubblica. Solo nell'equilibrio tra le varie dimensioni dell'esistenza si colloca l'effettivo riconoscimento dell'uguaglianza delle persone, preoccupandosi che la loro presenza sia significativa in ogni aspetto del contesto relazionale in cui sono chiamate a collaborare. L'orizzonte della convivenza, posto a livello planetario e universale, si concretizza nel riconoscimento delle identità culturali e delle specifiche necessità sociali.

La partecipazione come responsabilità

L'attenzione alla cittadinanza deriva dalla convinzione che in un sistema democratico essa precede l'organizzazione politica, poiché se lo Stato conferisce la qualità di cittadini, sono i soggetti a dare vita allo Stato. La responsabilità del corpo sociale nelle istituzioni è così immediata che un comportamento civile privo di discernimento politico si ripercuote sulla crisi del sistema rappresentativo, sulla sua capacità di intenzio-

RICERCA

nare i processi di socializzazione.

Attraverso l'essenziale mediazione del consenso, la partecipazione, nella nostra storia democratica basata sul sistema elettorale proporzionale, si è espressa nella forma dei partiti, in rapporto con il sistema di governo e il sistema statale. Se l'adesione al partito era dovuta a una valenza ideologica, il potere governativo era condiviso da parte dei principali attori del sistema partitico, in una logica tesa ad includere le minoranze rilevanti; le minoranze, infatti, si riproducono come tali sollecitando i loro rappresentanti per esercitare consensualmente il potere pubblico. In questo contesto, i partiti hanno costituito le strutture portanti delle tre funzioni principali per l'organizzazione del sistema politico: la rappresentanza, la decisionalità, la responsabilità. La disarticolazione dell'identità del partito come mediatore fra società e istituzioni ha messo a nudo la fragilità della dimensione civile nei confronti dello Stato, stimolando anche l'affermazione di nuove forme di aggregazioni politiche e di interventi istituzionali. Con il passaggio verso una democrazia basata sull'affermazione di una distinta maggioranza, in una logica governativa dove il potere è ecludente tra i due poli alternativi, l'elettorato tende a configurarsi su un'unica divisione socio-economica: per questo è disposto a maggiore mobilità. E' possibile che si producano schieramenti non distanti politicamente: se prima il pluralismo sociale si rispecchiava in una cultura politica disomogenea con fratture poco flessibili tra i partiti, oggi il conflitto potrebbe tendere ad essere centripeto, perché le varie posizioni sono tutte in grado di concorrere per la conquista dell'elettorato collocato tra di esse.

Le aggregazioni politiche

A livello sociale, quindi, si assiste alla nascita di nuclei aggregativi finalizzati a risolvere obiettivi sempre più precisi e contingenti: il fenomeno dei movimenti politici risponde all'esigenza di un approccio più immediato con le dinamiche governative e al desiderio di sentirsi riconosciuti limitatamente a uno specifico problema. Il partito stesso, poi, si evolve in modi diversi, ma in genere ha allentato lo schematismo rigido della struttura ad apparato, accusata di essere carente nelle dinamiche democratiche; proprio la forte ricerca di rapporti meno determinati e lenti, sia all'interno sia all'esterno dell'attività del gruppo, ha indotto, talvolta, a semplificare eccessivamente lo scioglimento dei problemi, per cui le funzioni del comitato elettorale sono rimaste l'unico obiettivo dell'azione partitica.

Gli strumenti della partecipazione sono indicati attraverso vie che mirano ad individuare referenti che siano vicini alla vita sociale e facilmente interpellabili dal cittadino: in questo senso la legge 142 del '90 sulle autonomie locali e la legge 241 del '90 sul procedimento amministrativo. Ci si orienta per diminuire lo spessore della mediazione burocratica nel rapporto con le istituzioni e per sfuggire per quanto possibile alla logica della delega decisionale.

In queste trasformazioni che segnano profondamente il tessuto sociale è diventato particolarmente evidente come l'equilibrio tra i sistemi elettorale, statale e di governo sia affidato alla qualità della cultura politica, che si esprime nell'intelligenza degli interrogativi posti dalla collettività: la fatica di comprendere storicamente i rapporti tra i soggetti politici, per essere consapevoli del proprio ruolo nel maturare le esigenze e le attese del nostro Paese, passa attraverso la coscienza di ciascuno, il luogo aperto dell'attenzione e della scelta.

Chiara Ciampolillo
Vice presidente Nazionale FUCI

RICERCA

DIRITTI POLITICI E PARTECIPAZIONE

Verso una nuova cittadinanza democratica

Augusto Sabatini

RICERCA

Nozione relativamente moderna, quella espressa dalla formula "partecipazione politica" è attualmente in uso con significati -e finianche molto differenti in vari ambiti scientifici.

Nelle scienze giuridiche, l'espressione in esame è adottata per indicare, in prima approssimazione, la posizione giuridica riconosciuta dall'ordinamento ai cittadini nella gestione della cosa pubblica. Tale posizione, di regola, comporta per i membri di una determinata comunità organizzata il potere di prendere parte alle attività decisionali che riguardano la vita di tale comunità. E' tuttavia complessa -e non agevolmente risolubile- la questione della ravvisabilità in essa, più che di un vero e proprio "potere", di un "ufficio" ovvero di un vero e proprio "potere-dovere". Negli ultimi tempi la doverosità della partecipazione politica sembra sempre più corrispondere alla modalità tipica di tale posizione e prerogativa, come espressione di un bisogno di effettivo e compiuto esercizio di democrazia nella individuazione e nel perseguimento del vero "bene comune". L'ambito delle attività decisionali cui la partecipazione politica si riferisce si individua, di regola, nell'esercizio di poteri normativi ed amministrativi. Tale "prender parte" ha per presupposto suo implicito il riconoscimento previo non soltanto dell'uguaglianza formale dei cittadini di fronte alla Legge, ma anche della eguale corresponsabilità dei cittadini verso la comunità organizzata di cui sono parte necessaria. Generalmente, si ritiene che la locuzione partecipazione politica abbia rilievo centrale per il buon funzionamento della democrazia parlamentare, al punto da legittimare per la nostra "forma di stato" l'espressione di democrazia partecipante. Ciò si assume, ovviamente, sul presupposto della equipollenza tra diritti civili e diritti di partecipazione politica (quali : diritto di elettorato passivo, diritto di voto, diritti di partecipazione alla attività di partiti politici, sindacati, associazioni in genere, etc.) e del loro integrarsi nella previsione generalissima -sicuramente inerente anche i non cittadini- dei cd. diritti fondamentali.

In realtà, a ben vedere, tale omogenizzazione - che pure si giustifica per la loro indefettibilità ed inviolabilità - non giova a distinguere i diversi profili di operatività dello status della cittadinanza in stati democratici, che più correttamente è opportuno distinguere tra loro , includendo: nel primo gruppo (cioè i cd. diritti civili): il diritto alla libera circolazione; il diritto di riunion; il diritto di associazione; il diritto al libero insegnamento; e nel secondo gruppo (cioè i cd. diritti politici: il diritto al voto (libero, eguale, personale, segreto); il diritto alla libera formazione dei partiti; il diritto di petizione e di iniziativa legislativa.

Vi è poi, ad avviso di chi vi parla, una ulteriore implicita posizione soggettiva, costituzionalmente garantita, qualificabile "diritto di resistenza" (legittimante, di fronte all'adempimento di doveri lesivi del foro morale interiore, una discriminante di indole generale dalle conseguenze penali della violazione di tali doveri)

La democrazia diretta e i limiti della partecipazione

Mi preme tuttavia, sviluppare una ulteriore differenziazione che sovente non si compie, con erronee concettualizzazioni (e fraintendimenti di non poco rilievo), tra le locuzioni -appunto indebitamente adottate come sinonimo- di "partecipazione politica" e "democrazia diretta" . Esiste in verità un punto di contatto tra le due espressioni, ma esse è bene che siano utilizzate per definire i diversi ed autonomi istituti che le caratterizzano, anche a cagione della loro origine storica differente.

Tipico della democrazia diretta è il suo sovrapporsi rispetto al normale funzionamento del sistema di rappresentanza che sovrintende all'esercizio della sovranità popolare (nell'ambito del potere legislativo) . Ogni volta che, infatti, su questioni singole (controverse e di complessa rilevanza) lento o non eauriente si pronostichi il corso della rappresentanza parlamentare, o comunque inadeguatamente rappresentativo, l'ordinamento appresta una sorta di sospensione della detta delega di funzioni (che si presume in via ordinaria competa esclusivamente all'assisa parlamentare) con diretto appello ai cittadini. E tale diretto appello può consentirsi o per sanzione della inefficacia dell'azione parlamentare o per alternativa rispetto ad essa (e quindi anche a prescindere dalla sua critica).

Tipico della partecipazione politica, invece, è il suo integrarsi con il normale funzionamento

della democrazia rappresentativa. Con forme molteplici l'ordinamento predispone, nel procedimento di formazione degli atti normativi generali ed amministrativi, canali di individuazione ed espressione di opinioni attorno a questioni di interesse generale di micro o macrolivello che fungono da filtro o drenaggio del dibattito esistente sugli argomenti relativi. Nel rispetto quindi del modello tipico della democrazia indiretta (o delegata), l'intervento dei titolari dei poteri di partecipazione si colloca quale componente non sempre necessaria e comunque non vincolante di una successiva deliberazione, ma unicamente fornisce i presupposti di fatto e gli elementi di valutazione di opportunità di cui l'organo deliberante dovrà tener conto. Tanto avviene allorchè, in ambiti e settori materiali definiti, si presume che il contributo conoscitivo proveniente dalle sedi ove tali interessi sono più presenti meglio consentano la determinazione dell'indirizzo politico generale e quindi le condizioni di sviluppo dell'intera comunità. Tuttavia, rimanendo a metà tra le ipotesi tecniche della collegialità dell'atto e del parere consultivo, la formula della partecipazione di regola non è tuttavia in genere ancora l'equipollente di una "intesa" o "concerto", poichè: l'atto partecipativo, per definizione non può condizionarne l'epilogo; nella sua struttura tipica l'attività deliberativa dell'organo non accoglie quale componente di pari rango rispetto agli altri apporti decisionali che la determinano l'atto partecipativo che, infatti, resta esterno al procedimento di formazione della volontà dell'organo e non ha giuridica autonomia rispetto al procedimento deliberativo per il cui svolgimento viene ad avere legittimazione .

Allorchè tra organismi decisionali e contesto ambientale vi sia una sorta di continuum , di guisa che il quadro degli interessi collettivi sia in qulche misura sempre "rappresentato", l'atto partecipativo costituisce una ricchezza supplementare (ma anche una evidente rarità) ; allorchè invece tra organismi decisionali e contesto vi sia cesura, o scarto, o iato, l'atto partecipativo (ove anche diffusamente esercitato) non può costituire per sua stessa definizione sufficiente garanzia di effettiva ed adeguata rappresentatività dell'organismo decisionale. Sicchè, i limiti della rappresentanza politica generale (e dunque degli istituti di democrazia indiretta) sono solo indirettamente emendabili da un supplemento di partecipazione popolare.

E' infine evidente che la partecipazione politica: è occasione di socializzazione di questioni a rilevanza super - individuale; è strumento per l'attenuazione di una valutazione esclusivamente interprivata degli interessi collettivi a favore di un loro inquadramento in prospettiva solidaristica; è strumento di attenuazione della distanza fisiologica (o patologica) tra istituzione decisionale e corpo sociale; è strumento di eventuale critica sociale. Non è invece ambito tipico di esercizio di poteri di controllo sulle pubbliche istituzioni. Essa, inoltre, postula una rilevante capacità dei soggetti sociali di conoscere i problemi della collettività cui appartengono ed intervenire in modo meditato e consapevole (nonchè competente) nelle decisioni e nelle scelte da adottare.

Da ultimo, segnalo l'opportunità di individuare *un tertium quodam genus* di attività lato sensu partecipativa, usualmente nota come disobbedienza civile, che tramezza le finalità cui sono preordinati gli strumenti canonici della democrazia diretta e della partecipazione politica e che si concretizza in forme organizzate collettivamente di pressione sugli organismi decisionali pubblici generalmente assentite, ancorchè non sempre, dall'ordinamento per finalità differenti e circoscritte.

Sovranità, istituzioni e cittadini

A parere degli esperti , tale complessità concettuale della nozione giuridica di partecipazione politica origina dall'indeterminatezza dei presupposti teorici dell'istituto, frutto della insufficienza degli studi sulla sua evoluzione storica, e dalla elevata conflittualità di valutazione sul peso e sull'importanza che essa ha per la vita della democrazia di uno Stato. Molti autori classici si sono occupati dei problemi inerenti il significato ed il valore della partecipazione politica, spesso riflettendo su una comune dimensione: quella della legittimazione (o giustificazione) all'esercizio del potere politico da parte delle istituzioni statuali.

Tra i diversi poteri sociali concepibili (economico, culturale, politico, militare), quello politico -

per sentir comune- è stato riconosciuto infatti come quello in genere più organizzato, più compiuto, quasi autosufficiente, in ogni caso autonomo rispetto allo stesso potere economico, ed addirittura sovrano anche rispetto al potere militare. Dal punto di vista giuridico, questa compenetrazione tra autorità (o sovranità) statuale ed esercizio del potere politico appare una costante fino almeno all'affermazione dei fenomeni di superamento della statualità propri sia del decentramento interno che del sorgere di organizzazioni internazionali di tipo permanente.

Sorto in epoca moderna, Il cd. Stato di diritto non si afferma tuttavia sin da principio come stato democratico, ma solo in un secondo momento. Ed infatti, con le monarchie assolute si accentua e giunge al massimo grado il fenomeno della separazione tra popolo (o società civile) e res publica, o stato. In tale stagione, tramontato ormai il mito -adottato anche da S.Tommaso- di una comunità perfetta in cui l'organizzazione dell'autorità è tutt'uno con l'essenza stessa del vivere comunitario, emerge con evidenza inequivocabile una forte stratificazione sociale, con palesi disuguaglianze tra i singoli, ma soprattutto con uno scarto incolmabile tra chi esercita l'autorità e chi esercita l'obbedienza della soggezione . Nel pur significativo termine di "sudditi", coloro che oggi nessuno si sognerebbe di qualificare meno che cittadini sviluppano rapporti sociali,economici e giuridici in posizione di assoluta estraniazione dal potere giuridico statuale (e quindi senza autodeterminazione) . Lo Stato diviene dunque sinonimo, nell'epoca del dispotismo assoluto, non già di una società organizzata che si dà istituzioni per funzionare meglio, ma delle istituzioni e solo di esse, poichè tali organismi decidono per la loro società dopo averla espulsa, in sostanza, da ogni potere decisionale e "partecipativo". Vi era tuttavia una sorta di principio ordinatore che legittimava un siffatto esercizio del potere da parte dello Stato assoluto: principio che consiste nella obbedienza che tutti debbono allo Stato (quale soggetto pubblico "sovrano") in quanto presunto come l'unica entità che possa rettamente conseguire i fini del vivere sociale . La crisi dello Stato assoluto viene innescata dal contestuale affermarsi di un duplice principio ordinatore della convivenza civile: la relativa uguaglianza giuridica degli individui (paradossalmente, frutto della omogeneizzazione in sudditanza dei cives); la affermazione di diritti e doveri tra i soggetti protagonisti della detta relazione di sudditanza/sovranità (sudditi e stato), e quindi di uno status civitatis.

L'individuo avvertì così acutamente la necessità e l'urgenza di una adeguata difesa contro uno Stato così onnipotente da metterne a repentaglio l'esistenza, che non si accontentò di guarantigie atte a ridimensionarne l'invadenza, ma concepì il disegno di appropriarsi i poteri statuali e convogliare così le attività legislative, amministrative e giudiziarie in conformità alle aspettative ed agli interessi dell'intera popolazione . Tale disegno partorì il modello di un regime costituzionale (cioè un regime frutto di un "patto sociale") in cui il bisogno di legittimare l'autorità statuale con il consenso duraturo e consapevole di una collettività di soggetti liberi ed eguali si tradusse nell'idea di un mandato da parte della collettività a chi tale comando avrebbe esercitato . Mandato che si concretizzò nella investitura -elettiva- di un parlamento , ritenuto per ciò stesso espressione autentica della vlontà dei consociati .

Diritti politici e cittadinanza sociale

Questa appropriazione alla generalità dei consociati dei poteri statuali (ovvero, questo proces-

RICERCA

so di assimilazione tra stato e società) e quindi il mutamento della forma di Stato da assoluto in democratico (con la legittimazione per metodo elettivo del parlamento all'esercizio di una sovranità spettante in titolarità al popolo) almeno in uno stadio iniziale può concedersi che sia stato un fenomeno meramente fittizio (come assunto da Kelsen). Nel tempo, tuttavia, la democratizzazione dello stato ha assunto caratteri di evidente effettività (come testimoniato dal sorgere delle prime formazioni politico-sindacali e dalla azione dei cd. gruppi di interesse dominanti, che hanno via via dilatato l'area di coloro che acquistavano in concreto una legittimazione al voto e, tramite di esso, all'esercizio dei poteri statuali), tanto più quanto ad una uguaglianza formale si è venuta sostituendo anche una uguaglianza sostanziale (o delle pari opportunità). In tale regime, dunque, l'esercizio della sovranità sarebbe avvenuto in virtù della nozione di rappresentanza politica mutuata proprio dal significato della democrazia (quale metodo di gestione del potere dello stato) che si è indicato: l'eletto, quale rappresentante del corpo elettorale, espleta per mandato -conferitogli attraverso il voto- poteri delegatigli e non anche propri. Allo strumento "partito politico" si è giunti per vie successive, interessanti dal punto di vista della fenomenologia del diritto (in specie, pubblico).

In un contesto di elevata eterogeneità del corpo sociale (e di forte divaricazione tra gruppi in quanto detentori di fatto di consistenti poteri economici), i singoli hanno avvertito pressocchè istintivamente nella disparità di posizione tra di essi la principale ragione di instabilità -e sostanziale inutilità- di un precetto quale quello dell'eguaglianza formale e della conseguente "libertà dallo Stato" .

Altrettanto spontaneamente, e necessariamente in forma organizzata (quale frutto della "naturale" consociazione in raggruppamenti dei latori di posizioni sociali omologhe), i cives hanno dunque formulato una domanda molto esigente in termini giuridici nei confronti dell'istituzione statuale : quella del riequilibrio sociale tra segmenti della collettività non in grado allo stesso modo o con le medesime potenzialità di "partecipare" -il riferimento è d'uopo- alla gestione effettiva della cosa pubblica .

Riequilibrio che, è intuitivo, imponeva: il ridimensionamento del mito della ravvisabilità nel parlamento dei migliori; il trasferimento del baricentro gravitazionale del sistema dello stato democratico dal parlamento altrove (e cioè presso il corpo elettorale); il riconoscimento da parte dello Stato non più soltanto di altrimenti inutili diritti di libertà "politici" -quale, ad es. il diritto di voto- ma anche di diritti di cittadinanza "sociale" (e cioè poteri tali da far conseguire più equi rapporti economici e quindi di posizione sociale tra i cittadini) indispensabili perchè la democrazia politica non fosse smentita da una sostanziale oligarchia di fatto affiancata ad una oclocrazia plebiscitaria sulle questioni di maggior rilievo demagogico . L'effetto "giuridico" di tale accelerazione rivoluzionaria fu il riconoscimento dello Stato non già come soggetto "altro da sè" e non più come soggetto titolare di supremazia da arginare e controllare, ma come soggetto "proprio", come -anzi- la vera e più alta forza dei cittadini (il garante, per così dire, della loro sovranità) .

In questa mutata ottica, per cui ci si organizza in stato delegando a tale istituzione poteri propri e conferendo agli organismi decisionali di esso un mandato a costruire condizioni di equo ordine sociale, fiorisce anche in nuce l'idea giuridica dello Stato sociale. Idea che, secondo una suggestiva fictio , porta il cittadino a ritenere che "è politicamente libero chi è sottomesso, sì, ma alla volontà propria, non alla volontà esterna" .

Partiti e cittadinanza

La omologazione del modello della rappresentanza politica al tipo del "mandato" ha creato tuttavia, in tali stagioni, non pochi disagi ed incertezze (soprattutto a chi, nella dottrina più recente, ha studiato il tema della imperatività del mandato parlamentare) dal momento che, in una versione più evoluta della rappresentanza parlamentare, tale mandato è stato deferito non più dall'intera collettività direttamente ma per il tramite di una struttura organizzata peculiare quale il partito politico. La forma partito è dunque apparsa, storicamente parlando, come il prototipo meglio fruibile per una riedificazione giuridica dei rapporti tra cittadini ed istituzioni pubbliche, e come strumento essenziale per l'esercizio vero ed efficace delle libertà politiche e sociali, imposta dallo Stato sociale. Riconosciuto infatti nel partito il centro di aggregazione collet-

RICERCA

tiva dei singoli e dei segmenti organizzati della società civile, l'individuo non è stato più considerato vero cittadino e quindi effettivo partecipe della democrazia politica nella astratta solitudine dei suoi interessi, ma nella concreta realtà dei gruppi entro cui ha ritenuto di poter e dover fare udire le proprie istanze. In questa dimensione nuova, la partecipazione popolare alla gestione della cosa pubblica, da sporadica e discontinua quale in precedenza era stata concepita, diviene fenomeno permanente e razionalizzato di vera democrazia. E per l'effetto, l'ente giuridico partito viene costituzionalizzato nella sua indefettibile rilevanza .

La Costituzione italiana del '48, pare configurare in capo al deputato eletto un duplice mandato : mandato a rappresentare il popolo (e/o la Nazione) nella sua globalità e continuità storico-ideale, e quindi a rappresentare interessi collettivi superiori ; mandato a rappresentare il partito che gli offerto la candidatura, e con esso interessi particolari entro una ideologia o impostazione programmatica ben determinati .

Il primo è un mandato giuridicamente rilevante, fonte di esclusiva responsabilità politica, funzionale a garantire la indipendenza di coscienza del parlamentare e a consentirgli di contrastare (in nome di interessi superiori) gli stessi interessi pubblici ; il secondo, anch'esso giuridicamente rilevante, del pari deve ritenersi non vincolante, se la libertà di coscienza riconosciuta quale contenuto della rappresentanza della Nazione deve avere modo di esprimersi anche contro l'eventuale particolare interesse della formazione politica entro cui egli sia stato eletto . E tale costruzione giuridica, che può condividersi -sebbene non unanimemente adottata dagli studiosi-, appare una mediazione abbastanza ben riuscita tra le seguenti esigenze: affermazione della sovranità popolare; attuazione di tale dogma in una democrazia moderna di massa; eliminazione dei rischi di una mera democrazia rappresentativa dei partiti (attraverso il sapiente dosaggio di singoli istituti di democrazia diretta); elisione dei pericoli di eccessi partitocratici e demagogici (attraverso il divieto di mandato di partito imperativo).

RICERCA

Quanto tale sistema abbia funzionato e prodotto, è storia troppo recente per consentire valutazioni meditate e sinottiche in proposito. Nell'attuale stagione di delicata transizione istituzionale, la questione del valore sociale e giuridico del poter prendere parte con effettiva efficacia ed incidenza alla formazione delle decisioni cd. politiche necessita di massima attenzione diffusa e di elevato rigore scientifico. Veniamo infatti da una successione così accelerata, talora convulsa, di eventi incisivi sul significato della nostra recente storia istituzionale che il rispondere a domande del tipo: "che senso e valore ha o può avere la democrazia?", "quale è il prezzo/costo, i limiti ed i pregi della democrazia?"; "cosa possono significare oggi le idee di eguaglianza formale e sostanziale?"; è estremamente impegnativo, per tutti, sebbene indispensabile (ed indifferibile) .

Divenuta infatti in pochi anni quasi un mito dal punto di vista assiologico (soprattutto per la cultura delle "sinistre"), l'idea della partecipazione politica, è in un certo senso "straripata" dal suo naturale, originario alveo, di strumentario di garanzia e di impulso per il buon funzionamento delle istituzioni pubbliche rappresentative della sovranità popolare in un sistema di democrazia non diretta, fino a consolidarsi come modello naturale e normale non solo per la discussione ma anche per la decisione e la gestione in materia di cosa pubblica.

In particolare, essa si è degradata nel tipo concreto e "corrotto" (in ogni senso) di funzionamento delle istituzioni pubbliche italiane che tutti abbiamo avuto sotto gli occhi già dalla prima metà egli anni '80; ed è quindi successivamente, con sempre maggiore rapidità, così appassita da fomentare addirittura uno sgradevole diffuso disamore verso la democrazia in quanto tale (in un quadro non confortante di generale disinteresse verso il cd. bene comune) dei tempi più recenti .

Rilievo della partecipazione politica nella Costituzione vigente .

Già si è detto della distinzione giuridica formale e sostanziale tra partecipazione politica e democrazia diretta. Ancora, deve darsi conto del fatto che l'attuale Costituzione registra -secondo l'opinione prevalente- uno squilibrio fondamentale tra parte programmatica e parte ordinamentale, nel senso che, in tale seconda parte, il costituente pare aver privilegiato l'edificazione di istituti di garanzia molteplici della effettiva

sperimentabilità di una democrazia rappresentativa (quali il decentramento regionale e sub-regionale, la riserva di legge nell'organizzazione delle pp.aa., l'istituzione della Corte costituzionale) piuttosto che l'introduzione di meccanismi nuovi, efficaci, di traduzione delle istanze della parte programmatica vissute nella collettività nel governo concreto della cosa pubblica (soprattutto nei nevralgici settori della tutela del lavoro, dell'assistenza e previdenza sociale, del controllo del credito, della funzione dell'istituzione scolastica e della ricerca scientifica, della pubblicizzazione/ privatizzazione di settori chiave della nostra economia , etc.). Eppure, l'idea di partecipazione politica sostanzialmente professata nei lavori dell'Assemblea costituente era quella di un potere che si riconosce sovrano in quanto cresce con quanto di vivo nel corpo sociale vi è, consolidando e stabilizzando quanto di positivo l'esperienza della convivenza organizzata registra, sempre peraltro mantenendo contatto (ed alimentandosi) in un rapporto dialettico a più voci con il fluire della vita sociale e non rinunciando ad orientare assiologicamente verso valori irrinunciabili la stessa collettività.

Orbene: entro certi limiti, lo scarto esistente nell'indirizzo politico che in concreto si persegue (il cd. interesse pubblico) e gli orientamenti generali di un popolo è circostanza fisiologica (e salutare fonte di sviluppo per dialettica dei corpi intermedi).

Oltre tali limiti, che sono poi quelli della naturale dinamica tra maggioranze e minoranze di ideali, tale scarto costituisce invece un disvalore e, giuridicamente, cartina di tornasole di una insufficiente rappresentatività degli organismi decisionali pubblici.

Il problema del coagulo (o, se si vuole, della cerniera) tra tali dimensioni così antitetiche è probabilmente quello della effettiva rilevanza delle autonomie nel nostro sistema statuale: autonomie come formazioni sociali, come minoranze (etniche, culturali, religiose), come corpi intermedi, ed anche come enti locali.

Attuare una vera democrazia sociale, garantire l'associazionismo spontaneo con spazi di effettiva intraneità ai procedimenti decisionali, consentire agli enti substatuali una effettiva porzione di sovranità: si tratta di obiettivi antichi, sempre attuali, ma relativi ormai a dinamiche sociali fortemente innovate .

Ciò che dunque ci attende, è una stagione di sperimentazione di poteri pubblici a competenza plurima e molto più complessa che nel passato, giuridicamente idonea a far sì che partecipazione significhi, in concreto, concorso alla deliberazioneautoritativa dell'organismo decisionale pubblico là dove non vi sia deregulation .

Per un'etica della nuova cittadinanza democratica .

"Un'etica della cittadinanza democratica non si improvvisa, ma si costruisce lentamente, attraverso la prassi " ha osservato, acutamente, taluno. Eppure, sempre più i tempi attuali presentano occasioni, reiterate, di scelta da parte dei cittadini dei propri rappresentanti in cui tale etica latita.

Proprio in tali fasi, l'assenza di un'etica della cittadinanza si fa sentire, pesantemente, al punto che difetta qualsivoglia aspirazione a sentirsi partecipi di un unico corpo sociale e prevalgono interessi particolari, individuali, al punto che nella scelta dei propri rappresentanti sempre meno si fa esercizio di responsabilità e di allenamento alla virtù del buon civis di "stuartmilliana" memoria e sempre più si sprecano occasioni siffatte di massima socializzazione (ovvero, comprensione del vero bene comune) .

dott. Augusto Sabatini
Magistrato di Reggio Calabria

RICERCA

L'Associazionismo politico

Piero Fantozzi

Il concetto di partito è estremamente vasto; il sociologo M. Weber definisce l'idea del partito in riferimento ad una forma di competizione per il potere, e ancora oggi si concepisce il partito come forma di competizione per il potere.

I partiti politici moderni nascono nella fase dell'urbanizzazione e dell'industrializzazione, con la crisi che ha attraversato la società occidentale, lì dove il capitalismo trova le sue radici più significative. Il partito di massa ha solitamente tre origini: i partiti liberali, quelli che si riferiscono al socialismo e poi al comunismo, e i partiti legati al movimento cattolico; esistono altre forme e altri derivati dei partiti di massa, come quelli dipendenti dalle organizzazioni sindacali, ma questo problema è secondario rispetto a quello che volevo sottolineare.

Le funzioni che i partiti hanno svolto nel tempo si sono sviluppate organizzando la domanda politica e recependo la delega per costituire la rappresentanza. La domanda politica nasce dall'espressione dei bisogni di una società, e i partiti, che non sono le uniche forme di organizzazione di questa domanda, caratterizzano il tipo della propria aggregazione a seconda del modo in cui si rivolgono alla società in un rapporto mutuale: essi si radicano nella collettività e contemporaneamente vi portano degli aspetti valoriali.

Il secondo aspetto della delega e della rappresentanza è ugualmente nevralgico nei partiti di massa, perché a seconda del modo in cui si vive l'appartenenza al proprio partito e vi si partecipa dipende la forma di delega che gli si conferisce e la conseguente rappresentanza. Per identificare alcune forme si distinguono delle tipologie essenziali; rispetto ai fini, per esempio, esiste il partito fondato sull'identità di valore, per cui chi si iscrive aderisce a un progetto basato su una complessiva concezione del mondo, mentre il partito di patronato degli uffici assicura l'usufrutto di benefici in caso di detenzione del potere. Naturalmente questa tipologia è ideale, e per analizzare la qualità del partito occorre verificare quanto peso abbiano l'uno e l'altro aspetto: il problema che abbiamo oggi è la perdita di alcuni elementi valoriali e ideologici nei partiti che tendono a caratterizzarsi come patronato di uffici.

RICERCA

Alcune forme di organizzazione del partito si articolano sul territorio, sono basate sulle sezioni e rappresentano i bisogni del luogo; oltre al radicamento sociale, però esiste anche quello legato agli ambienti di lavoro, come le prime forme di partito comunista; infine, accenniamo ai partiti di responsabilità a cui si possono riferire numerose possibilità di modelli. Rispetto alla storia delineatasi in quest'ultima fase si rileva un cambiamento che sradica sempre più il partito dalla realtà territoriale e in genere collettiva, per diventare sistema rappresentativo di ceti sociali; il fenomeno investe tutto il sistema capitalistico moderno, dove la competizione dei partiti per il governo si finalizza alla realizzazione di programmi mai troppo determinati, che non urtino la suscettibilità di alcun gruppo sociale: si tratta del processo comunemente definito la corsa verso il centro.

Nella storia dell'Occidente questi partiti "pigliatutto" catalizzano l'area della partecipazione politica e i modi di associazione; man mano che si procede verso il centro e diminuisce la rappresentanza, pur mantenendo iscritti e statuti, l'associato perde il ruolo di figura militante, esercita un diritto di voto, ma non è parte viva di un'azione, non passa attraverso un'esperienza. Ultimamente, la partecipazione è diminuita anche in termini quantitativi: si pensi ai partiti di integrazione e di massa come la Democrazia Cristiana e il Partito Comunista.

Si delinea, dunque, una fase di cambiamento definita da questo cammino verso il centro, che ha in qualche modo degradato i partiti politici, le loro forme organizzative e la militanza; ciò è avvenuto più radicalmente nel caso italiano, dove la magistratura ha dato una visibilità molto maggiore alla degenerazione della vita politica, ma è la storia di diversi altri paesi.

Chi è rappresentato dai partiti

Posto il problema che il funzionamento dei partiti si sta riducendo alla forma del comitato elettorale, affrontiamo il fenomeno per cui, rispetto alla partecipazione e alla competizione per il potere, esiste una lotta non solo interna al governo politico e alla democrazia come gestione delle istituzioni, ma anche nei diversi poteri che si articolano nella vita sociale. Si osserva che i paesi dove la società civile è più forte sono gli stessi in cui i più poveri sono emarginati da essa:

proprio lì dove la società civile esprime livelli molto organizzati vediamo che questa organizzazione riguarda la parte forte della popolazione, mentre le fasce deboli restano manipolabili, non strutturate; i concetti della società del diritto, così importanti in termini di valore, nelle nazioni moderne funzionano solo per le classi predominanti, così che paradossalmente cresce il diritto tra le realtà forti e nello stesso tempo si fa debole l'azione di comunità. Per cui quando si parla di società civile è necessario non fermarsi all'aspetto valoriale dei concetti, ma verificare come questi diritti sono praticati: uno dei limiti dell'associazionismo italiano si trova sia nell'irrisolto problema dei deboli esclusi dalla pratica del diritto sia nell'attuare una visione della cittadinanza del tutto eterea, che non sa vederne la concretizzazione.

Politica ed economia

Riguardo ai rapporti tra politica ed economia, si verifica che l'incidenza economica assume maggior peso nella misura in cui i partiti decadono e perdono di significato: nell'ambito dei poteri di fatto, delle espressioni organizzate che partecipano dell'organizzazione della domanda, sono i poteri economici coloro che agiscono.

Negli Stati Uniti, dove questo processo è estremamente variegato, in verità i gruppi di pressione, le lobby, determinano gran parte dei provvedimenti e assorbono la maggioranza delle risorse. Paradossalmente il discorso sulla società civile si sta connaturando come discorso sul potere, e nella storia concreta è un fenomeno che facilmente uccide lo welfare state, cioé quelle forme di soccorso che le società moderne davano ai più bisognosi.

Oggi sta strutturandosi un nuovo rapporto di predominio dell'economia sulla società: i partiti non avendo più il loro carattere di integrazione e di massa lasciano spazio all'importanza delle organizzazioni economiche; in Italia è il risultato dei cambiamenti e delle nuove regole politiche, per cui si manifesta nel Sud, che aveva un forte potere fondato sull'azione dei partiti, il problema di quale forma dare all'organizzazione politica quando non esiste un forte potere economico.

Politica e società

L'ultima questione che voglio proporvi è la relazione tra politica e società. Più sopra vi dicevo di come prima i partiti avessero una rappresentanza precisa e individuabile nel quadro sociale; ora il canone della politica sta cambiando e mentre decade la partecipazione alle competizioni elettorali aumenta, però, l'odience televisiva: da un'esperienza sul territorio si è passati ad un rapporto televisivo, per cui scompare la possibilità della militanza, di un cammino, ma è crescente l'espressione opinionale. Vi è, dunque, una partecipazione, ma ritengo che la politica come espressione di opinione richieda un giudizio che ora mi pare troppo legato ad una immagine e ad interessi personali, a processi di democrazia astratta; vedo la politica attuale come un processo di espropriazione dell'esperienza politica.

Se i partiti hanno sempre segnato il luogo dell'esperienza politica, oggi si pone il problema di riprendere e vivere le forme di rappresentanza e di rifondare i meccanismi della domanda politica: la società è cambiata e la condizione della rappresentanza non è più meccanica, per cui i partiti non vivono una realtà esprimendone automaticamente i bisogni. Occorre stabilire un rapporto dialettico con la gente, secondo il quale chi esprime una condizione si misuri con essa; è l'ottica opposta di coloro che prendono provvedimenti solo dopo aver fatto sondaggi di opinione. In verità, le differenze fra i partiti sono minime e i programmi sono fragili e mutevoli proprio perché non derivano da alcun radicamento sociale, ma piuttosto vengono dettate da problemi di potere.

Credo sia necessario agire con una condizione valoriale concreta, che sia radicata nel territorio; la prima questione che abbiamo anche come realtà ecclesiale consiste nel trovare una radice dentro il mondo, chiara ed evidente, sulla quale costruire tutte le proprie concezioni. Il rischio di apprendere solo il dato dell'analisi scientifica o altri elementi separati porta inevitabilmente a processi di astrazione ed è per certi versi funzionale al cammino che stiamo già vivendo.

Prof. Piero Fantozzi
docente di Sociologia dei partiti
Università della Calabria

RICERCA

Stefano De Fiores, *La "nuova" spiritualità*
Ed. Studium Roma, 1995, 195 pp., £. 24.000

Ricercare una nuova spiritualità "non significa proporre un cristianesimo diverso da quello del Nuovo Testamento e della tradizione ecclesiale", ma trovare "i modi e le forme nuove che il cristianesimo assume quando si incarna nella cultura del nostro tempo". E' a questa esigenza che Stefano De Fiores, missionario monfortano, cerca di rispondere attraverso una riflessione che parte dal Concilio Vaticano II, considerato come spartiacque decisivo anche per la spiritualità. Il Concilio come punto di arrivo di un processo di trasformazione in cui sfociano le correnti innovatrici della vita cristiana, ma anche come punto di partenza nella ricerca di una nuova spiritualità che deve fare i conti con la realtà culturale in cui l'uomo contemporaneo è immerso. Questa tensione alla ricerca si è manifestata nel postconcilio in una pluralità di forme valorizzando la Parola e la Liturgia, aprendo nuove dimensioni ecclesiologiche ed ecumeniche. Ma anche, sottolinea l'autore, oscillando fra l'anomia e la secolarizzazione, fra la liberazione e il risveglio religioso, fra il fondamentalismo e le esperienze eclettiche della New Age. Una molteplicità di espressioni con cui non si può non fare i conti, ma che è anche il segno di quella ricerca di un'autentica esperienza di Dio che è "anelito profondo che alberga nel cuore dell'uomo".

Il saggio è supportato da una antologia di testi e meditazioni spirituali di diversi autori (da De Chardin a Bohnoeffer, da Paolo VI a Karl Rahner, solo per citarne alcuni), che costituiscono non solo pagine spiritualmente stimolanti, ma anche il tentativo di individuare delle linee direzionali in questo percorso alla ricerca di una spiritualità autentica ed incarnata nell'oggi dell'uomo.

(E.P)

AA.VV. L'intelligenza spirituale del sentimento
Lipa, 1994 ,254 pp., *£. 27.500*

"Se la cultura contemporanea cerca di liberare i suoi criteri di scientificità dallo storicismo positivista, dalla solitudine e dall'isolamento delle analisi, vogliamo partecipare ai nuovi tentativi della ricerca, recuperando gli antichi principi della scienza teologica e spirituale, cioè sviluppare un riflessione ed elaborare un pensiero collegiale, o meglio ecclesiale". Seguendo questo intento, il testo raccoglie una feconda esperienza di dibattito e di confronto a partire da un saggio di Vy eslavcev: " Il cuore nella mistica cristiana e indiana".

Si sono così confrontati attorno alla concezione del "cuore" studiosi di diverse sensibilità ed appartenenze culturali, dando vita ad un fecondo dialogo tra il filone patristico, la spiritualità ortodossa, la psicologia junghiana e la spiritualità ignaziana. Il cuore inteso come luogo dell'identità della persona, come sede dell'impronta divina, come possibile centro armonizzatore della persona, necessita oggi di una rinnovata attenzione e formazione, pena il rischio di cadere negli opposti estremismi del rifugio nel razionalismo imperturbabile o nel sentimentalismo esasperato. Tali estremismi si ripercuotono anche nell'ambito della spiritualità sia nella teologia trasformata in sapere oggettivo, sia nell'intimismo vago e atemporale. E' nel cuore invece, che l'intelletto trova il suo sentimento e dove il sentimento *intellige*. "Cuori pensanti" devono essere le vite di coloro che nell'odierna realtà culturale, scelgono di vivere in modo maturo tutte le esperienze della vita, a partire proprio dalla dimensione della spiritualità.

(S.N.)