

# Riforma del bicameralismo: l'opinione di un “laterale”

*di Mario Chiavario*

Sommario – 1. Premessa. – 2. Una sola Camera come interlocutore del Governo: obiettivo condivisibile ... 3. - ... ma senza sacrificare pienamente alla governabilità il valore della rappresentanza. – 4. La suggestione del risparmio economico: esigenza da non trascurare, ma senza strade obbligate. – 5. Un Senato ancora pienamente e autenticamente rappresentativo ... - 6. ... e dotato di competenze “alte”.

1. - So di non poter essere considerato un costituzionalista “d.o.c.” e penso che l’invito a pronunciarmi si debba unicamente alla mia qualità di socio, sia pur “laterale”, dell’A.I.C. (qualità a sua volta conferitami ... ex officio soltanto, credo, per via dell’insegnamento, da me impartito in anni ormai lontani, di una materia di confine con il diritto processuale, quale la Giustizia costituzionale).

Grato comunque, ne approfitto per esporre qualche frammento di riflessione, sperando che In questo caso la mia posizione di “parvenu” mi consenta di non preoccuparmi troppo se vi si scorgerà soltanto la dilettantesca e riduttiva traduzione di progetti più qualificati o, peggio, qualcosa classificabile unicamente tra il banale e lo stravagante.

2. - Credo di sfondare una porta aperta nel definire fuori discussione l’esigenza del superamento del “bicameralismo paritario”. In realtà, è un’accusa di comodo quella -talora rivolta a tutti coloro che non si riconoscono pienamente nell’obiettivo più radicale, di abolizione o di totale trasformazione di una delle due Assemblee parlamentari attuali- di volere il mantenimento di quel tipo di

bicameralismo. Meno controvertibile mi sembra piuttosto la constatazione circa l'inconcludenza dei conati posti in essere da decenni perché i propositi di superamento passassero dalle parole ai fatti.

Per conto mio, ritengo comunque pienamente condivisibile la scelta di riservare a una sola Camera i voti di fiducia/sfiducia nonché le leggi di bilancio e la funzione di indirizzo politico. Più in generale, non mi scandalizza l'idea di attribuire, a una Camera del genere, la competenza esclusiva per la formazione di tutte le leggi che abbiano come orizzonte "naturale" la legislatura in corso (anche se -come non può non essere, almeno di regola- esse non si presentino come leggi "a termine"): ciò, in armonia con l'esigenza di consentire, al partito o alla coalizione che esca vivente dalle urne, di realizzare il programma presentato agli elettori, con le eventuali integrazioni e/o modifiche dettate dalle contingenze.

3. - Si può andare più in là nello sforzo di favorire il più possibile la governabilità (e ciò, pur nella consapevolezza di quanto poi in proposito influiscano anche e soprattutto fattori ben diversi dalle tecniche di ingegneria istituzionale, come si è visto soprattutto in questi vent'anni). Può cioè ammettersi che ne debba conseguire, quanto alla composizione di questa Camera, un certo sacrificio al principio della rappresentanza. Il tutto, insomma, può anche essere legato a un sistema elettorale che, per un'Assemblea del genere, si ispiri a una logica lato sensu maggioritaria: si tratti del classico uninominale, a uno o due turni, o del proporzionale "corretto".

Su quest'ultimo punto non entro in tutti i dettagli possibili. Intanto, resto però contrario a un'assemblea di "nominati". Inoltre, e soprattutto, ritengo che quel sacrificio richieda un forte bilanciamento per evitare che esso comporti uno squilibrio a totale ed esorbitante beneficio di chi venga premiato, appunto, dal prevalere della logica maggioritaria. E il bilanciamento non può affidarsi unicamente alla fissazione, nella legge elettorale, di soglie al di là delle quali soltanto far scattare "premi" (a loro volta non eccessivi) oppure ad altri

meccanismi “moderatori”, ma sempre all’interno di quella logica; né può essere garantito dalla mera (benché, ovviamente, indispensabile) conservazione di uno spazio tangibile e di un ruolo effettivo a una o più opposizioni nell’ambito della Camera “maggioritaria”; e neppure -anzi, tantomeno- lo si può scorgere nella semplice conservazione di una seconda Camera, se trasformata in una sorta di cassa di risonanza delle autonomie locali.

4. - A questo punto non vorrei tuttavia che i “chierici” trascurassero un dato molto sentito nella coscienza collettiva, e che potrebbe essere determinante in un eventuale referendum confermativo di una riforma costituzionale che non trovasse in Parlamento i numeri dell’autosufficienza.

Credo infatti che agli occhi del cittadino comune –e non del tutto a torto, data la degenerazione di tanti aspetti della vita politica- l’aspetto più seducente della proposta trasformazione dell’attuale Senato in una mera Assemblea delle autonomie sia costituito da quanto ne viene sottolineato in termini di drastica riduzione del personale parlamentare e dunque delle relative indennità: cosa che si avrebbe attribuendo, a presidenti di regioni e sindaci della città metropolitane, anche la funzione di parlamentari “a tempo parziale” e a costo-zero. E al cittadino comune non importa poi molto che il risparmio risulti proporzionalmente modesto nel quadro del bilancio statale complessivo; in questi casi, et pour cause, è anche l’effetto-immagine –se riferito a coloro che, a torto o a ragione, si ritiene formino una “casta” di privilegiati- ad avere un peso formidabile.

Ma chi l’ha detto che il risparmio debba necessariamente trovarsi per tal via? Certamente, coloro che contestano il progetto hanno l’onere di indicare una strada diversa. Orbene, a mio parere, proprio il modello che si va disegnando per la “prima Camera” dovrebbe consentire che fosse quest’Assemblea a subire il “taglio” di componenti più incisivo, riducendone drasticamente il numero (non più di 200-250 persone?). Ciò non impedirebbe di avere delle opposizioni in grado di

“tallonare” e controllare il Governo senza intralciarlo in quanto gli è dovuto per rispetto della volontà degli elettori; e chissà -sia detto tra parentesi- se non potrebbe anche accadere che con una riduzione del genere singole professionalità di parte dei componenti venissero meglio valorizzate e non annegate in una folla di “yesmen” ...

5. - Tutto ciò potrebbe permettere, a parità di risparmio “economico” complessivo, di mantenere una seconda Camera -che a me piacerebbe si continuasse a chiamare Senato della Repubblica, ma la si chiami pure come si vuole- che fosse, essa sì, espressione di una rappresentanza piena ed autentica e alla quale venissero attribuite competenze di particolare, e non contingente, delicatezza .

Una tale Assemblea potrebbe essere composta, a sua volta, di non più di 200-250 persone, ma esse dovrebbero eleggersi con un sistema rigidamente proporzionale e perciò rappresenterebbero una realtà “plurale”, non artificiosamente forzata dalla logica maggioritaria, ma soltanto ricondotta, nella misura minima, all’esigenza pratica che non consente di tener conto, neppure in Camere rappresentative, di espressioni politiche con percentuali elettorali ... da prefisso telefonico. Essa potrebbe così continuare a dar voce e peso anche a forze politiche che non vogliano essere costrette ad annullarsi totalmente nella compressione in un bipolarismo onnivoro (e tale semmai da favorire i ricatti di chi chieda posti in nome dell’apporto di voti, marginale ma potenzialmente decisivo e dunque “spendibile” con disinvoltura magari da una parte e dall’altra ...). Sarebbe comunque qualcosa di diverso da quella “Camera delle autonomie” che, così come è stata concepita, rischia invece di produrre un effetto moltiplicatore delle deroghe maggioritarie al principio di rappresentanza; quanto alle legittime esigenze della territorialità si può ben dare loro spazio altrimenti, o attraverso organismi già esistenti oppure facendo partecipare le espressioni delle realtà locali ai lavori della

seconda Camera –maaltresì, a seconda degli oggetti in discussione, della prima- quando fossero in gioco gli interessi di tali realtà.

Sarebbe un tale Senato, sia pur “smagrito”, a potere svolgere una essenziale funzione in quella prospettiva di checks and balances che non può avere il suo perno soltanto in organi come il Capo dello Stato e la Corte costituzionale (tanto più se nell’elezione di una parte dei membri di quest’ultima dovessero avere peso determinante gli sbilanciamenti maggioritari). Né basterebbe che esso concorresse all’elezione di quegli organi, nonché alla formazione delle leggi costituzionali.

6. - Il punto delicato, ma al tempo stesso qualificante, è che un simile organo dovrebbe avere competenza anche per leggi ordinarie rientranti in sfere “sensibili”, da individuare tassativamente, come quelle incidenti su beni come la vita e la libertà personale e sulle quali il sistema dovrebbe semmai favorire il convergere dei più ampi consensi e non, al contrario, assecondare forzature che vogliano operare maggioranze le quali non siano neppure tali nel Paese ma lo diventino soltanto in sede parlamentare in funzione della governabilità.

Non ne dovrebbe essere intralciata la realizzazione dei programmi di una compagine governativa che, coerentemente con la logica maggioritaria e con quella dell’alternanza che le è legata, si mantenesse in limiti fisiologici; che cioè -con i numeri derivanti dalle “correzioni” maggioritarie a scapito della rappresentatività- non si proponesse di incidere su beni come quelli indicati, la cui tutela non può avere come orizzonte “naturale” la sola legislatura in corso. Quanto alle eventuali “zone grigie” rispetto alle leggi da riservare alla prima Camera, il meccanismo di uno snello ricorso “preventivo” alla Corte costituzionale non comporterebbe certo ritardi sconvolgenti.