



# IL SESTANTE

## BOLLETTINO DEL CESI

Centro Nazionale di Studi Politici e Iniziative Culturali

www.centrostudicesi.it – cesi.studieiniziative@gmail.com

Coordinatore editoriale: Cristiano Rasi

### ORGANIGRAMMA DEL CESI:

Gaetano Rasi, *Presidente*; Franco Tamassia, *Vicepresidente*; Marco C. de' Medici, *Segretario*; Simone Turini, *Amministratore*; Agostino Scaramuzzino, *Tesoriere*.

*Consiglio Direttivo*: Marco Airaghi, Carlo Alberto Biggini, Mario Bozzi Sentieri, Elio Di Caprio, Giovanni Cinque, Innocenzo Cruciani, Liborio Ferrari, Enea Franza, Giancarlo Gabbianelli, Claudio Manganelli, Cristiano Rasi, Ettore Rivabella, Claudio Tedeschi, Alberto Tognoli, Carlo Vivaldi Forti, Lucio Zichella.

### Perché questo Bollettino

*Esce a cominciare da questo mese il Bollettino di informazioni e di commenti del Centro Studi CESI. Lo abbiamo voluto chiamare IL SESTANTE perché vuol essere, come è il famoso strumento necessario per la navigazione, un foglio di orientamento nella problematica incombente sull'Italia e sull'Europa, affinché l'evoluzione della società nazionale ed europea possa raggiungere i necessari traguardi secondo precisi valori di libertà ed eguaglianza e attraverso un progetto programmatico volto al superamento delle ideologie liberiste e collettiviste. Si vuol puntare alla realizzazione di una sintesi politica ed istituzionale di giustizia e di efficienza per un autentico sviluppo civile.*

*Purtroppo la pubblicistica corrente affligge la pubblica opinione soprattutto con il sensazionalismo, lo scetticismo e il pessimismo senza dare spazio alle analisi di proposte rivolte a porre in rilievo gli aspetti positivi di una realtà in evoluzione che può invece avere esiti di autentico progresso civile.*

*È nostro impegno, attraverso questo foglio far conoscere i contenuti delle analisi, delle valutazioni e delle proposte elaborate dal centro nazionale di studi politici CESI.*

*Iniziamo con i commenti critici, ma propositivi, riguardanti l'attuale intento di alcune forze politiche solo rivolto ad una riforma costituzionale che mantenga l'attuale superato sistema invece di cambiarlo radicalmente sulla base di un più completo e libero consenso democratico fondato, oltre che sulle espressioni dei partiti, anche sulle competenze delle categorie professionali del lavoro in tutte le sue espressioni.*

### SOMMARIO DI QUESTO NUMERO

**Dal dibattito alla proposta:** Indizione della Costituente per la rifondazione dello Stato.

**Punti di orientamento:** Le tesi governative e le osservazioni critiche del CESI: 1. sul Capo del Governo; 2. sul Parlamento; 2.1 sul numero dei rappresentanti parlamentari; 3. sulla legge elettorale (Camera dei Deputati); 3.1 sulla Camera delle autonomie (ex Senato); 4. sulle infrastrutture e sui settori strategici.

## **Dal dibattito alla proposta**

# **Indizione della Costituente per la rifondazione dello Stato**

La pubblicazione dell'*Appello agli italiani per l'Assemblea Costituente* e il lancio del *Manifesto Politico e Programmatico per la Riforma dello Stato*, effettuati dal CESI il 19 giugno con la presentazione del volume che li contiene, sta avendo sempre maggiori echi di risposta negli ambienti che stanno recependo e maturando la convinzione che la crisi politica ed economica che perdura sull'Italia è irrisolvibile dall'interno dell'attuale suo regime politico e costituzionale e che quindi è necessario programmare seriamente per il nostro Paese un nuovo sistema.

## **1. È ora di passare dal dibattito sulla modifica dell'attuale Costituzione alle radicali proposte alternative per una nuova Costituzione.**

In attesa che sorga un movimento politico in grado di proporre e poi ritrovare la forza di realizzare un progetto politico alternativo, sulla base delle premesse indicate nell'*Appello* e nel *Manifesto* il CESI sta seguendo con attenzione i tentativi che i partiti del sistema vigente ed in particolare l'attuale Governo stanno facendo.

Un aspetto che va preliminarmente sottolineato è che purtroppo l'attuale regime, nei tentativi di auto-perpetuarsi coinvolge anche taluni valenti esperti che in realtà, per le loro più intime convinzioni e maturazioni dottrinarie, non dovrebbero essere portati a farsi condizionare dalla classe dirigente attuale perché, invece, sarebbero in grado di esprimere un indirizzo opposto all'attuale, ben più produttivo per il futuro del nostro Paese.

Nell'auspicio che questi costituzionalisti trovino la maniera di sganciarsi dagli infruttuosi condizionamenti, riteniamo assolutamente necessario che l'attenzione degli italiani si rivolga fin da subito a quanti, sia in sede di ricerca accademica indipendente che di autonomo approfondimento intellettuale, tramite una pubblicistica di alto livello (pure sganciata da ipoteche di taluni poteri), vogliano esprimere autentiche proposte alternative oltre che esercitarsi solo in acute analisi.

Su questo argomento il CESI intende seguire la problematica incombente in quanto la sua soluzione è essenziale per la sopravvivenza dell'Italia come Nazione protagonista e come componente, altrettanto protagonista, nell'Europa che non ha ancora coscienza della sua identità e del suo ruolo nel mondo globalizzato.

Il CESI aprirà, appena possibile, pure un dialogo basato su analisi e su proposte di indirizzi riguardanti il necessario peso che il Continente europeo unificato deve avere verso tutti gli altri agglomerati continentali a cominciare dalle aree che gli sono contigue - e che interessano particolarmente l'Italia - ossia quelle mediterranee, del vicino Oriente asiatico e di quelle aree africane il cui sviluppo deve costituire un essenziale impegno europeo.

## **2. Il Gruppo di lavoro CESI per la nuova Costituzione e la Commissione bicamerale varata dal Governo Letta.**

Come è noto, il Governo Letta ha varato, nel giugno scorso, una Commissione composta da 20 senatori e da 20 deputati per preparare i testi di modifica della seconda parte dell'attuale Costituzione. Da domenica 15 settembre, per tre giorni, 35 esperti, affiancati a detta Commissione si sono riuniti a Francavilla (Chieti) per redigere il documento definitivo da sottoporre al Governo e al Parlamento. La base di discussione di questo documento è stata costituita da una proposta di un

Comitato di relatori presieduto dall'on. Luciano Violante e condivisa nelle linee essenziali dal ministro per le Riforme prof. Gaetano Quagliariello.

In attesa di conoscere il testo integrale varato da detti esperti e poi il documento ufficiale governativo che ne seguirà, il gruppo di lavoro del CESI (coordinato dal prof. Franco Tamassia e composto dal prof. Carlo Vivaldi Forti, da Giancarlo Gabbianelli e dal Presidente del CESI, prof. Gaetano Rasi), ha intanto espresso le seguenti osservazioni critiche redatte sulla base degli articoli che sono usciti in questi giorni sulla stampa e riferite appunto alle riforme costituzionali.

Riteniamo per comodità di sintesi di far riferimento a quanto esposto in un quotidiano (Emilia PATTA, *Premierato, ballottaggio e reti allo Stato*, in "Il Sole 24Ore", 14 settembre 2013, p. 20) confrontando, appunto, le proposte suddette con le diagnosi e le proprie stesse proposte del CESI per puntualizzare le seguenti osservazioni critiche.

## **Punti di orientamento**

### **Le tesi governative e le osservazioni critiche del CESI**

Per una più rapida lettura, ripartiamo la materia per argomenti ed esponiamo (in corsivo) le tesi proposte dagli esperti ai "saggi" nominati dal Governo e subito dopo effettuiamo le osservazioni del CESI.

#### **1. SUL CAPO DEL GOVERNO**

##### **La tesi governativa**

*Forma di governo parlamentare rafforzata, con maggiori poteri al premier (da cui la denominazione di: "governo parlamentare del premier"), dei quali poteri tuttavia per ora si sa che si tratta del potere di nomina e revoca dei Ministri.*

##### **Le osservazioni del CESI**

Non viene indicato esplicitamente il ruolo che avrebbe il *Capo dello Stato* e in che rapporto si troverebbe nei confronti del *Capo del Governo*. I nuovi poteri del *Capo del Governo* non sarebbero compatibili con gli attuali poteri del *Capo dello Stato* e viceversa.

Non si avrebbe quindi neppure una conferma dell'attuale sistema parlamentare, ma neppure un sistema presidenziale o semipresidenziale alla francese. Dilemmi di questo tipo sono il risultato della pretesa di riformare ciò che invece deve essere sostituito.

#### **2. SUL PARLAMENTO**

##### **La tesi governativa**

*Superamento del bicameralismo perfetto cioè del sistema con due Camere che hanno esattamente gli stessi compiti, e una legge elettorale che dà maggioranze diverse.*

*La fiducia della sola Camera dei deputati (non del Senato, trasformato in Camera delle Autonomie) accorda la fiducia direttamente al Premier, che ha anche il potere di nomina e revoca dei ministri.*

*È inoltre introdotto il sistema della sfiducia costruttiva, con l'obbligo cioè di indicare una maggioranza alternativa.*

*Attraverso la modifica dei regolamenti parlamentari si prevede lo snellimento dell'iter legislativo,*

*con tempi certi per i ddl governativi in modo da superare l'eccessivo ricorso ai decreti degli ultimi anni.*

*Nuova disciplina del rapporto tra Stato e Regioni e del conflitto di competenze tra i diversi livelli di governo: le grandi reti (infrastrutturali ed energetiche) tornano allo Stato, e viene introdotta la cosiddetta "causa di sovranità dello Stato".*

*Lo Stato diventerebbe "garante dei diritti costituzionali e dell'unità della Repubblica", potendo intervenire nelle materie di competenza regionale qualora fosse ravvisato il supremo interesse della Nazione.*

### **Le osservazioni del CESI**

Una volta creata una Camera a rappresentanza infraterritoriale, come quella per Regioni, le pretese di autonomia diventano inarrestabili e nessuna procedura di intervento dello Stato (rappresentato da chi?) sarà in grado di contrapporre il potere centrale a quello periferico, perché le classi politiche regionali sono in grado di condizionare e controllare meglio le rispettive popolazioni, grazie alla immediatezza degli interessi da soddisfare di cui sono competenti, mentre lo Stato indebolirà sempre più il rapporto con il Popolo che perderà progressivamente la coscienza di essere tale.

Il problema del bicameralismo c.d. *perfetto*, sta nella rappresentanza partitico-territoriale di tutto il sistema inidonea a rappresentare di interessi generali. La *partitocrazia* rappresenta gli interessi delle fazioni, il *regionalismo* rappresenta gli interessi di parti di territorio contrapposte al territorio nazionale. Portare il *regionalismo* in Parlamento non farebbe che accentuare la tendenza centrifuga nelle classi politiche italiane.

La rappresentanza che farebbe da effettivo contrappeso alla partitocrazia è solo quella delle competenze che non possono che rendersi reciprocamente complementari.

Il procedimento legislativo attuale in effetti è complesso ma, ciononostante, l'ordinamento giuridico italiano è tra i più pletorici, più disorganici e più inefficienti del mondo.

## **2.1. SUL NUMERO DEI RAPPRESENTANTI PARLAMENTARI**

### **La tesi governativa**

*Il numero dei deputati passerebbe da 630 a 480.*

### **Le osservazioni del CESI**

La riduzione dei costi della politica non passa attraverso la riduzione dell'entità numerica della partecipazione politica (che viene proposta per entrambe le Camere), riduzione che favorisce la formazione e il consolidamento di oligarchie, ma attraverso la trasparenza e i controlli degli adempimenti e dei diritti.

## **3. SULLA LEGGE ELETTORALE (CAMERA DEI DEPUTATI).**

### **La tesi governativa**

*La legge elettorale prevederebbe:*

- a. un premio di maggioranza per chi raggiunge il 40%;*
- b. qualora nessuna lista o coalizione superi il 40% doppio turno di coalizione attraverso il ballottaggio tra il primo e il secondo arrivato (partito o coalizione);*
- c. sistema proporzionale con voto di preferenza e secondo voto di genere per garantire un'adeguata presenza femminile in Parlamento;*
- d. sbarramento del 5% per tutti.*

## **Le osservazioni del CESI**

*Premi di maggioranza e sbarramenti* sono strumenti che vengono a falsare la rappresentatività speculare che un Parlamento dovrebbe avere in relazione a tutte le idee che circolano nell'elettorato; tali strumenti vengono giustificati per ottenere una *stabilità* di governo che tuttavia, premi e sbarramenti, non hanno mai assicurato in quanto si cerca di rendere stabile un governo attraverso la soddisfazione di interessi particolari e non sulla base di una convergenza su una comune interpretazione dell'idea di interesse generale e il convinto perseguimento di esso. La stabilità, infatti, cessa quando gli interessi particolari cambiano o il Governo esagera nel ricattare gli eletti minacciando il *tutti a casa*.

Il rimedio all'instabilità, invece, sta nell'applicazione del *divieto di mandato imperativo* (attuale art. 67 Costituzione) e di emancipazione effettiva del singolo Parlamentare dalla disciplina di Gruppo quando contrasta la sua coscienza politica. Il Parlamentare deve essere fedele prima di tutto alla *Res publica*, cioè allo Stato e alla Nazione, mentre il Partito deve essere solo uno strumento per perseguire il bene comune.

### **3.1. SULLA CAMERA DELLE AUTONOMIE (EX SENATO).**

#### **La tesi governativa**

*La Camera delle autonomie, cioè delle Regioni, avrebbe competenza solo in materia di leggi costituzionali e leggi che riguardano i rapporti tra Stato e Regioni.*

*I componenti della nuova Camera delle autonomie passerebbero da 315 a 120.*

*In attesa della riforma costituzionale che supera il bicameralismo perfetto, si prevede per il Senato un unico premio a livello nazionale che sostituirebbe i premi regionali evitando la formazione di maggioranze diverse come accaduto a febbraio.*

#### **Le osservazioni del CESI**

Si torna al vizio dell'ultima riforma costituzionale, quella di ispirazione leghista e secessionista, bocciata dal referendum. Questa competenza in materia costituzionale e nei rapporti Stato-Regioni, attribuita alla seconda Camera, se fosse *esclusiva* sarebbe una mostruosità che verrebbe a creare ordinamenti diversi e contrapposti (quelli che scaturiscono da due Camere di fatto separate) in vigore sullo stesso territorio dell'unico soggetto che è lo Stato italiano; se la competenza fosse *concorrente* riproporrebbe le contraddizioni, le inefficienze e le conflittualità attuali. In una Camera delle autonomie, infatti, l'unica convergenza verterebbe su come accrescere l'autonomia politica di ciascuna Regione e l'indipendenza dallo Stato centrale.

In sintesi, lo Stato nazionale italiano attualmente sta morendo di conflittualità dovuta da un lato alla *polarizzazione partitica* e dall'altro alla *poliarchia centrifuga regionale*; una riforma come la prospettano i consiglieri del principe (cooptati con il codice Cencelli) propinerebbero all'Italia, come medicine, gli stessi veleni di cui sta morendo.

Si tratta dell'ennesima dimostrazione che il sistema sta al capolinea e non è in grado di riformare se stesso per la semplice ragione che non è più riformabile.

Una Assemblea costituente, eletta al di fuori del sistema, permetterebbe alle competenze del Paese, sia a quelle attualmente all'interno del sistema in istallo, sia a quelle ad esso esterne, di trovare, grazie ad una nuova, effettiva legittimazione, la capacità di un leale e costruttivo dialogo per trovare la via di una autentica rifondazione del patto costituzionale fra italiani.

## 4. SULLE INFRASTRUTTURE E SUI SETTORI STRATEGICI

### La tesi governativa

*Riprendendo quanto scritto al punto 2. - riguardante la necessità di una nuova disciplina del rapporto tra Stato e Regioni e il conflitto di competenze tra i diversi livelli di governo, per cui le grandi reti (infrastrutturali ed energetiche) tornerebbero allo Stato - va rilevato, per quanto si conosce del testo degli esperti, l'equivoco tra il concetto di "competenza di livello territoriale" e il concetto di "competenza di indirizzo e di programma".*

### Le osservazioni del CESI

A proposito della questione del conflitto di competenze fra i diversi livelli territoriali di governo, quale emerge dal capitolo dedicato nel documento dei "saggi" sul Titolo V dell'attuale Costituzione, va sottolineata l'importanza che viene ad avere l'introduzione di una *politica economica unitaria centralizzata* a fianco di quella che verrebbe introdotta solo come ripristino della sovranità dello Stato per garantire l'unità territoriale. Tale politica economica deve venire espressa, invece, in maniera uniforme e con responsabilità operative di vertice ben individuate, settore per settore, senza sovrapposizioni (politica fiscale, politica delle infrastrutture, politica industriale, politica monetaria, politica del credito e del risparmio, etc.).

È positivo che il documento degli esperti affermi che «*Le grandi reti (infrastrutturali ed energetiche) tornino allo Stato*», ma si tratta di un orientamento che, almeno da quanto per ora si conosce, è del tutto insufficiente e che non appare convincente in quanto inquadrato in una concezione totalmente mercatistica. Invece, debbono essere distinti i settori della produzione dei beni fra loro comparabili dai grandi comparti di interesse generale (infrastrutture, servizi di pubblica utilità e regolamentazioni finanziarie per le libere attività produttive). Mentre quest'ultimi debbono essere di diretta competenza e responsabilità dello Stato, la libera impresa, che agisce secondo le leggi del mercato, è invece essenziale per i beni fungibili e confrontabili.

L'efficienza delle infrastrutture di responsabilità pubblica debbono assicurare in maniera paritaria servizi ai cittadini e alle imprese la possibilità di agire secondo le leggi della confrontabilità e della concorrenza per l'affinamento tecnologico, il miglioramento della qualità e la più ampia disponibilità quantitativa delle merci e dei servizi fra loro comparabili.

Oggi emergono sempre più evidenti gli errori del passato compiuti con la politica di liberalizzazione e di privatizzazione che hanno riguardato tutte le reti infrastrutturali: dai trasporti alle comunicazioni, dalla produzione dell'energia alla gestione delle frequenze. Da tali errori è derivata la deleteria degenerazione strutturale in settori essenziali della nostra economia (come per esempio quelli manifatturieri industriali e dei prodotti agricoli).

La crisi di sviluppo dell'Italia, in altre parole, dipende dalla mancanza di efficienza produttiva unitaria, centralizzata e programmatica sia delle infrastrutture delle grandi reti (come per esempio quelle delle strade, delle ferrovie, delle telecomunicazioni, dei trasporti, etc.), sia delle produzioni strategiche (come per esempio quelle dell'energia elettrica, dell'acciaio, dell'alluminio, etc.).

Le recenti dolorose ed assurde problematiche emerse al riguardo indicano l'estrema gravità della situazione che impedisce non solo l'uscita dalla crisi ciclica, ma l'accelerazione invece di una possibile definitiva decadenza storica della società italiana.

Non sono pertanto sufficienti alcune modifiche alla Costituzione attuale, ma sono necessarie precise normative costituzionali che investano gli indirizzi generali di una programmazione concordata con le categorie produttive e le strutture gestionali a carattere partecipazionistico riguardanti gli enti infrastrutturali centrali e periferici e soprattutto le attività imprenditoriali.