

La Costituzione messa in questione: fedeltà e adeguamento

UMBERTO ALLEGRETTI

*Comitati per la Costituzione di Firenze - 15 febbraio 1996.
Relazione di apertura.*

1. La convocazione di questa riunione e la scelta del suo programma, sintetizzato nel titolo, è stata decisa nel mese di gennaio, quando fiorivano estemporanee preoccupanti proposte di assemblea costituente o di revisione della Costituzione secondo procedure non ortodosse e si discutevano temi vari circa la portata delle modifiche da apportare alla nostra Costituzione. Poi è sopravvenuta - prevedibile, perché è sempre stata al cuore delle intenzioni della destra - una fase di concentrazione del dibattito sul tema della innovazione della "forma di governo", secondo modelli diversi e confusi, che passavano rapidamente, nelle varie proposte provenienti dal mondo politico ed anche dottrinale, da una ad altre formule, tutte accomunabili però in un generico stampo "presidenziale".

Quello che non era prevedibile, e che ha reso il momento più problematico, è stata l'adesione e l'apporto, oltretutto non adeguatamente preparati da un preliminare dibattito, dati da importanti forze di sinistra, che erano sempre state almeno tendenzialmente anti-presidenziali, alla delineazione di un modello rimasto indefinito, ma concentrato sull'affermazione di una trascrizione in Italia della forma "francese", sia pur modificata; come preoccupante, se non sorprendente, è stata la concentrazione di attenzione su questo aspetto della revisione costituzionale - la forma di governo - che si è avuta nel dibattito politico-giornalistico e nell'attenzione, o nella percezione, dell'opinione pubblica.

Ora, con il fallimento della trattativa fra i partiti, l'accento si sposta verso le elezioni, senza che possiamo prevedere in misura realmente attendibile quale sarà il vero fuoco della polemica costituzionale nelle settimane e nei mesi venturi.

In questa situazione, come sempre del resto, è essenziale che chi ha co-

scienza dell'importanza e delicatezza che i temi costituzionali, specialmente quando è loro imposta questa acutezza, assumono per la vita di un'intera società, mantenga una sana percezione di quali sono i problemi autenticamente fondamentali, e di vera fase storica, e sappia perciò congiungere l'attenzione alle problematiche contingentemente imposte dal dibattito politico e dai mezzi di comunicazione con la riflessione e la proposta su quei problemi, trovando un saggio equilibrio tra i due piani e sforzandosi di farlo passare nella discussione.

I problemi di una società complessa come l'attuale, nel contesto di una situazione di globalizzazione della tecnologia, dell'economia, della cultura e della politica, sono altamente complessi e non possono essere semplificati a volontà o per ignoranza e superficialità (un esempio di queste situazioni è il dibattito presidenzialistico) e bisogna avere forte fiducia - una fiducia che fa tutt'uno con le convinzioni democratiche - che l'opinione pubblica, i cittadini, tutti i cittadini, sono capaci, se sorretti da una proposta di riflessione appropriata, di affrontare le grandi scelte di un popolo in forma adeguatamente complessa.

2. Tutto ciò è fondamentale anche in vista e nel corso della campagna elettorale.

È vero che, in questo caso, il valore della battaglia politica congiunturale assume il maggior peso possibile, perché le elezioni sono chiamate a decidere chi avrà la maggioranza nel futuro parlamento e quindi chi guiderà il processo di modifica costituzionale nella prossima legislatura. E perché, inoltre, è questo il momento in cui il corpo elettorale è in grado di prender maggiore consapevolezza dei problemi e di dare il suo decisivo apporto alla definizione dell'indirizzo da seguire anche in materia costituzionale.

Ma è anche vero che sarebbe sbagliato semplificare i problemi e le soluzioni, in campo istituzionale come in ogni altro settore di decisione, solo perché la totalità dei cittadini è coinvolta attraverso il voto nel processo di definizione delle scelte; valgono al contrario anche nel momento elettorale, anzi forse massimamente in questo momento, le considerazioni fatte poco sopra circa la complessità inevitabile degli orientamenti e delle decisioni da prendere sulla vita politica e sociale e circa la fiducia che bisogna avere nella possibilità del paese, se sorretto da un adeguato dibattito, di riflettere e scegliere con maturità e consapevolezza.

3. In una prospettiva di questo genere, l'impostazione che i Comitati per la Costituzione si sono da tempo data - e che è ben tradotta dal motto dei convegni ispirati da Dossetti: "Principi da custodire, istituti da riformare", come pure dal titolo equivalente dal presente incontro - rimane perfettamente all'altezza della evoluzione del dibattito. La Costituzione italiana (bisogna prender-

ne atto) è stata "messa in questione", o incautamente o per un proposito intenzionalmente eversivo nei confronti della sua impostazione, ma essa è nel suo impianto e nelle sue amplissime parti più direttamente aderenti a quell'impianto pienamente valida e rispondente a questa fase storica; è nel contempo, in determinati suoi elementi, da modificare ed aggiornare in base a maturate o prevedibili esigenze, legate alle evoluzioni nella base materiale e culturale e nel contesto politico nazionale e mondiale intervenute nel corso di cinquant'anni ed ora più nettamente disegnate.

L'impianto essenziale della Costituzione, espresso dai suoi "principi fondamentali" ma anche da tutte le sue norme (senza essenziali differenze, ormai lo si sa, fra la parte dei diritti e doveri dei cittadini e quella sull'organizzazione dei poteri pubblici), si concreta nel principio di dignità e sviluppo della persona (di tutte le persone); nei suoi diritti di libertà civili e politiche; nei diritti sociali - non meno dei primi aventi carattere di "diritti fondamentali", oltretutto perché necessari per l'esercizio reale delle libertà -; nella diffusione del potere politico, economico e culturale e quindi nella distribuzione e nell'equilibrio fra i poteri pubblici; nelle garanzie dell'osservanza effettiva sia dei diritti che dei limiti dei poteri; nel ripudio della guerra e nel perseguimento attraverso la politica internazionale di rapporti ispirati alla pace e alla giustizia fra tutti i popoli in campo economico, culturale e dei diritti umani, compresa la tutela dei diritti degli immigrati.

Molte cose sono direttamente contenute in questi principi e valori supremi. Fra quelle che la pratica ha più gravemente messo a rischio sono evidentemente essenzialissime: la libertà di pensiero, di comunicazione e di informazione, da garantire a tutti, in maniera potenzialmente egualitaria anche ed in particolare nell'uso dei mezzi di comunicazione più recenti (e destinati nell'immediato futuro ad essere sempre maggiormente oggetto di innovazioni piene di nuove potenzialità ed insieme di nuovi pericoli, a causa della grande e pervasiva potenza tecnica); la centralità del lavoro, e dunque la lotta alla diffusione in atto della disoccupazione, da considerare tra i massimi imperativi costituzionali; la capacità dei poteri pubblici di assicurare alla politica (alla politica in senso alto e forte, non alla prevaricazione partitica) la guida dell'economia, anche nelle condizioni di aumentata competitività e di mondializzazione del mercato che si sogliono ormai considerare inevitabili e, pur con limiti da non sottovalutare, benefiche; la preminente responsabilità pubblica nel sistema scolastico e di istruzione a garanzia del pluralismo, della formazione alla democrazia e del consolidamento dello spirito di unità della nazione. Continuando, sono egualmente essenzialissime: la supremazia degli organi direttamente rappresentativi della pluralità delle opinioni politiche, dunque il ruolo fondamentale del parlamento e la responsabilità del governo davanti ad esso; la presenza di strumenti di intervento diretto del popolo nelle decisioni pubbliche (referendum, iniziativa popolare delle leggi ed altri strumenti di controllo po-

polare sui poteri pubblici) in libertà da condizionamenti determinanti da parte di chi detiene il potere politico e quindi evitando conformazioni plebiscitarie dei relativi congegni; l'imposizione alle maggioranze del rispetto delle minoranze e dei diritti di tutti; di conseguenza, la indisponibilità dei diritti e dei principi costituzionali, come limite anche alle possibilità di revisione della Costituzione (e perfino ai poteri di un'eventuale assemblea costituente) e, comunque, la rigorosa osservanza di tutte le norme costituzionali finché non siano modificate con i procedimenti previsti; di conseguenza ancora, la competenza dell'organo giurisdizionale stabilito dalla Costituzione (la Corte Costituzionale, nel caso dell'Italia) ad annullare le leggi e gli atti dei pubblici poteri lesivi della Costituzione, comprese le leggi di revisione che violino i limiti imposti o i procedimenti previsti; la piena indipendenza della magistratura, inclusi gli organi dell'azione penale; un corretto rapporto tra centro e periferia, col riconoscimento alle regioni e alle altre autonomie locali di adeguati poteri e di un ruolo di piena partecipazione alla vita dello stato; un rapporto effettivo di corresponsabilità di tutte le istanze democratiche nella partecipazione dell'Italia alle decisioni internazionali.

4. L'essenziale di questi principi e di questi strumenti è pienamente garantito dalla Costituzione, che è stata a suo tempo e, per l'essenziale, è tutt'ora, una carta costituzionale avanzata e più perfetta di molte altre.

Questo giustifica un atteggiamento fondamentale di convinta e decisa difesa della Costituzione. Una difesa che va sorretta dall'atteggiamento di pazienza di chi sa, con maturità, che la storia presenta ricorrentemente dei momenti particolari nei quali i principi più sani e validi sono messi in questione dal tumulto degli eventi e dall'interesse o dall'inconsapevolezza di alcuni individui o di alcune fasce o gruppi sociali. Nulla di più ingiustificato che scambiare la messa in questione per un superamento dei principi e delle istituzioni vigenti, la sfida storica a cui la loro sopravvivenza è sottoposta per la loro sconfitta e per la privazione di validità giuridica e civile. L'effettività che è caratteristica costitutiva del diritto a pena di negargli la sua natura non è di per sé soppressa da alcune o da molte violazioni, se la resistenza è in atto o possibile.

In questa difesa rientra la critica delle varie forme presidenziali che, come molti hanno dimostrato in questi giorni con riferimento particolare anche al modello francese (cito per tutti un limpido articolo di Ferraioli sul "Manifesto" del 13 febbraio) sarebbero in diretto contrasto con i principi di distribuzione ed equilibrio fra i poteri, con danno gravissimo della effettiva rappresentatività parlamentare e della partecipazione dei cittadini al potere, che costituiscono la regola della democrazia.

Questo non vuol dire negare che vi siano nella forma di governo e nella funzionalità del sistema politico insufficienze notevoli e rinunciare ad intervenire su di esse. Ma significa affrontarle in maniera conforme ai principi della

distribuzione ed equilibrio dei poteri e del ruolo fondamentale del parlamento in democrazia e significa farlo con la consapevolezza che la forma di governo non si riduce ad una schematica del rapporto che corre fra governo e parlamento dal punto di vista organizzativo, ma si realizza nei modi di funzionamento dei due organi, che a loro volta dipendono dalla corretta soluzione di molti altri problemi. È chiaro che la crisi di funzionalità del parlamento non dipende da un suo eccesso di ruolo - anche se ha alcune sue manifestazioni nell'eccesso di legislazione di dettaglio (cosiddette leggine) - ma, al contrario, dal suo avvilito ad organo subalterno al governo (per es. riducendosi a sede di discussione del numero abnorme di decreti-legge e che, reciprocamente, è proprio il governo ad essere disfunzionale, incapace com'è di guidare correttamente gli apparati amministrativi anche quando sono ormai state approvate leggi fondamentali per il loro riassetto - dalla legge sui procedimenti amministrativi e il diritto di accesso del 1990 alla legislazione del 1992-94 sul pubblico impiego, la ripartizione dei compiti tra organi politici e dirigenza amministrativa e il controllo di gestione - anche per effetto della persistenza dell'accentramento delle funzioni amministrative, con una continua subalternità del sistema regionale e locale. In queste condizioni, anche una riforma la più consistente possibile in termini di forma presidenziale, a parte le obiezioni cui si espone dal punto di vista di un corretto processo democratico, non potrebbe raggiungere i suoi effetti e non vi è nulla di più ingannevole che prospettare effetti taumaturgici che mancherebbe clamorosamente di raggiungere.

Come pure rientra nella difesa dell'impianto della Costituzione l'aderenza intransigente ai procedimenti di revisione predisposti dalla Costituzione con l'art. 138, ai loro principi ispiratori tante volte messi in luce dalle critiche dottrinali contro le proposte di deroga e di snaturamento: principi che possono essere semmai garantiti in maniera più stringente e magari adattati - come avviene in altre costituzioni - al bisogno di adottare modifiche più complessive ed organiche. Una difesa, peraltro, che sarà tanto più facile in quanto si sappia praticamente dimostrare che si vuole positivamente adoperare quei procedimenti, a servizio dei contenuti che ora si esamineranno, mediante la sollecita adozione di leggi di revisione appropriate. Anche in questo caso è stato da tanti dimostrato in maniera decisiva (basta pensare alle argomentazioni più volte esposte da Dogliani) che, nella fase storica attuale ed in particolare nella situazione italiana, il ricorso al "potere costituente", la convocazione di un'assemblea costituente, non potrebbero avere altro senso che un significato di abbandono della Costituzione vigente in ciò che essa ha di più valido e funzionerebbero inevitabilmente contro questa Costituzione, contro e non per l'arricchimento della democrazia e dei principi di libertà, socialità, solidarietà.

5. Ma l'atteggiamento difensivo da solo sarebbe sbagliato e aggraverebbe i problemi del paese.

Con la stessa maturità richiesta per sostenere la necessità e possibilità di difesa dell'impianto costituzionale e dei suoi principi e norme costitutive, bisogna saper prendere atto che, in qualche caso per difetti delle formulazioni originarie, più spesso per il cambiamento delle situazioni e delle esigenze, la Costituzione presenta oggi, in più d'un aspetto, insufficienze e deficienze, che vanno affrontate con modifiche ed integrazioni mirate.

Si tratta, in alcuni casi, di aspetti particolari e circoscritti, in altri di vaste parti rivelatesi poco funzionali (penso soprattutto ai rapporti centro-periferia e al bicameralismo), ancora in altri soltanto di lacune presenti nel dettato esplicito del testo costituzionale sebbene colmabili, di per sé, con un'adeguata interpretazione.

In tutte le ipotesi, ma evidentemente specialmente nella seconda ed anche nella prima (se si conviene sulla loro identificazione) sarebbe vera e propria stoltezza continuare a rimandare l'adozione delle modifiche necessarie. La conoscenza della storia italiana (del periodo monarchico-liberale come di quello repubblicano) convince che uno dei difetti del nostro paese è stato di non emendare a tempo debito certe disposizioni costituzionali. L'effetto è o può essere grave: poiché i principi e i valori più alti vivono nella loro traduzione in atto, privarli degli strumenti di attuazione necessari può portare al loro discredito e, quindi, alla loro messa in questione fino all'abbandono. Insomma, non modificare al momento giusto una costituzione dove ne ha bisogno può rischiare di metterne a repentaglio l'esistenza stessa.

A questo rischio si è forse oggi vicini, dopo che troppo a lungo certe esigenze di modifica sono state affacciate e diffuse mentre nessuna seria revisione è stata adottata, per cui un atteggiamento di difesa indiscriminata o di incapacità a proporre e portare ad approvazione le leggi di revisione più indispensabili sarebbe oggi fonte di gravi pericoli e comunque perpetuerebbe la difficoltà di affrontare i problemi aperti.

In questo campo, bisogna però essere estremamente oculati, senza cedere - per la convinzione che solo scendendo sul terreno proposto da altri si può riuscire vincenti e senza, in realtà, cadere in un inavvertito atteggiamento di debolezza politica e culturale - all'egemonia di una cultura e di una politica di destra o di quanti hanno in mente, comunque, innovazioni costituzionali che danneggerebbero invece di arricchire il processo democratico. Se è vero che la lotta politica e la salvaguardia ed il progresso della democrazia sono oggi, paradossalmente, più difficili che prima dell'89, è vero anche che il più grave elemento di difficoltà si avrebbe se si confermasse la tendenza presente in questi ultimi tempi nel pensiero e nelle forze democratiche a cedere alla supremazia della destra, il cui pensiero e la cui prassi riuscirebbero allora, nonostante le loro gravi carenze di fronte ai problemi dell'uomo di oggi, a conquistare davvero una vittoria che non meritano. Bisogna dunque evitare di adottare come priorità i problemi scelti dalla destra e come soluzioni quelle che le fanno con-

correnza rimanendo prigionieri, in nome di qualche attenuazione o miglioramento, della sua impostazione ed invece individuare con cura i punti, che alle forze di destra non stanno a cuore, i cui problemi di oggi sollecitano veramente emendamenti alla Costituzione.

6. Anche qui si possono prospettare molti casi sicuri.

Alcune sono riforme abbastanza circoscritte, anche se importanti. Riassumendole rapidamente, perché sono state oggetto di molte proposte nel dibattito, si può sottolineare per prima la possibilità - per quanto attiene alla forma di governo - di alcune modifiche rafforzative della stabilità ed omogeneità delle compagini governative, come quelle ispirate al modello tedesco di "cancellierato". È questa una proposta che si può accettare con tranquillità, perché non mette a repentaglio i principi, anche se si può dubitare della sua reale efficacia per i fini voluti, per lo meno se non accompagnata da altri provvedimenti in altri campi.

Altre riforme utili sarebbero quelle relative ad una disciplina precisa dei decreti-legge, rivolta a ridurli effettivamente a casi straordinari di urgenza e necessità e ad impedire di farne, attraverso la reiterazione continua, pressoché l'unico strumento di legislazione, alterando così in maniera profonda il rapporto governo-parlamento, e al miglioramento del sistema delle garanzie (maggiore apertura al ricorso alla Corte Costituzionale, sindacato giurisdizionale sui titoli di elevazione dei parlamentari, inchieste di minoranza, quorum più elevati per la nomina degli organi di garanzia ecc.).

Sarebbero utili alcune messe a punto delle norme sull'amministrazione, per assicurare la partecipazione dei cittadini ai procedimenti amministrativi, il controllo di efficacia ed efficienza sui vari servizi, la indipendenza ed imparzialità degli organi amministrativi e - questa, sì, necessaria, per rimuovere la duplicità dei giudici prevista dalla Costituzione - la unificazione in capo al giudice ordinario, dotato di piena indipendenza, di tutti i giudizi nei confronti dell'amministrazione pubblica, ora inadeguatamente divisi, con grave danno per i cittadini, fra TAR e Consiglio di Stato da un lato e giudici ordinari dall'altro.

Oltre, naturalmente, al rafforzamento esplicito della libertà di informazione, del diritto all'ambiente salubre ecc.

7. Ma, più importante che una compiuta rassegna delle riforme necessarie o soltanto utili, è la indicazione di alcune precise priorità, atte a sbocciare nella riforma di quegli aspetti della Costituzione che veramente, se risolti correttamente, modificherebbero profondamente la forma di governo senza alterarne i connotati essenziali. Tali priorità dovrebbero coinvolgere da un lato la riforma dei rapporti centro-periferia, dall'altro - ma ci sono importanti connessioni con il primo problema - la relazione tra gli organi italiani e le Comunità europee.

I rapporti centro-periferia sono terreno dell'insufficienza forse più vistosa del quadro costituzionale, per lo meno nel tipo di applicazione costante che essi hanno subito ma che si può considerare ormai facente corpo con il tenore stesso delle disposizioni (perciò non rimediabile in via ordinaria con rettifiche dell'applicazione). Il sistema regionale e locale, per una quantità di motivi e di fattori tante volte analizzati, ha dato luogo a tali restrizioni dell'autonomia, a tale confusione di poteri fra stato, regioni, comuni e province, a tali difetti di funzionalità, che può a buon diritto essere visto come una delle cause che hanno, se non determinato almeno reso possibili, minacce insensate di attentato all'unità nazionale, nella forma o di rottura della solidarietà interregionale che dovrebbe essere praticata con l'incremento eccessivo dell'autonomia (soprattutto nel campo finanziario: proposte di lasciare alle regioni gran parte delle entrate in esse percepite) o addirittura di ipotesi di secessione delle regioni privilegiate economicamente.

Sembra pertanto strettamente necessario ampliare e potenziare, sia in campo legislativo che amministrativo, le competenze delle regioni e razionalizzare e potenziare quelle degli altri enti locali. Ciò varrebbe anche come contributo a trovare un avviamento alla soluzione della questione meridionale, reiteratamente fallito finché affrontato con l'intervento dal centro (Cassa del mezzogiorno ecc.), ricorrendo alla responsabile autonomia delle popolazioni del Sud. Per raggiungere questo scopo, pare assolutamente necessario che le regioni siano in pari tempo chiamate a collaborare alle decisioni centrali, nella forma già collaudata negli stati federali (ma anche avviata in stati regionali come la Spagna), mediante la formazione di un "senato delle regioni". La conformazione e le funzioni di una camera di questo tipo sarebbero da studiare attentamente, per esempio assicurando l'elezione dei membri del senato da parte sia dei consigli che dalle giunte regionali e associando in grado diverso la seconda camera alle funzioni parlamentari secondo che si tratti delle leggi riguardanti il sistema locale, le relazioni internazionali e il bilancio o, invece, delle altre leggi.

Questo tipo di riforma non darebbe solo un contributo decisivo a vantaggio delle autonomie, ma al tempo stesso fornirebbe l'apporto più efficace al mantenimento dell'unità nazionale, perché soddisfacendo le giuste aspirazioni di autogoverno e associando le regioni alla guida dello stato, sarebbe conquistato il senso di responsabilità delle popolazioni di tutto il paese nelle scelte generali e così neutralizzate le volontà di secessione. Inoltre, con un'unica riforma, sarebbe al tempo stesso risolta in senso positivo la crisi del bicameralismo indifferenziato tipico dell'Italia. E farebbe così un passo avanti la riforma della funzionalità del parlamento, a cui verrebbe finalmente recuperato, come da tanto tempo auspicato, il compito di adottare le grandi leggi, mentre sarebbe privato della possibilità stessa di adottare "leggine" di settore.

Ma non meno fondamentale sarebbe un altro tipo di modifiche che, spes-

so profilate (per es. nei convegni Dossetti) ed alcune presenti da anni nella riflessione dottrinale, vengono però sempre di nuovo accantonate sia dalla scarsissima attenzione riservata dal dibattito italiano alle questioni internazionali, che dalla prassi dei governi succedutisi in questi anni (non efficacemente contestata dal Parlamento) di avocare all'esecutivo la competenza esclusiva e la massima libertà d'azione sul terreno internazionale. (Una recente presa di posizione del ministro Gambino, che ha ritenuto di poter dichiarare riservate al governo le decisioni in tema di elaborazione delle direttive europee, nel caso grave del contrasto fra consiglio dei ministri e parlamento europeo sul rinnovo della direttiva sulla protezione dei prodotti filmici europei dalla invasione culturale americana, è sintomatica).

Si tratta cioè di introdurre nella Costituzione norme adeguate a garantire l'intervento del parlamento e delle regioni nella fase di elaborazione della posizione italiana sulle decisioni da prendersi in sede europea, secondo un modello desumibile da modifiche costituzionali adottate negli anni scorsi sia in Francia che in Germania. Tale intervento è urgente - ed urgente, anche se non strettamente pregiudiziale per poterlo effettuare, è la revisione della Costituzione sul punto - nell'imminenza del processo di rinegoziazione del Trattato di Maastricht, che decideranno del nostro futuro più di molte altre.

8. Quete sono dunque le priorità che, più di ogni altra, dovrebbero consentire di sbloccare in parti vitali la dannosa inerzia nell'affrontare positivamente la crisi costituzionale e nel trovare soluzione efficace al problema, considerato da molti prioritario, della forma di governo.

Vi sono però anche altre modifiche opportune, e proprio dal punto di vista del contesto internazionale in cui l'Italia si colloca, che non si può non tenere fin d'ora presenti.

Se nella congiuntura attuale dobbiamo ridiscutere essenzialmente delle difese e delle revisioni possibili nel presente, bisogna riflettere che la situazione di globalizzazione dei principali rapporti che abbiamo di fronte rende - in tutto il mondo e non solo in Italia - rapidamente obsolete quelle parti delle costituzioni che prevedono l'esercizio di poteri per opera esclusivamente degli stati e delle loro articolazioni interne.

I problemi del presente, e tanto più quelli che si annunciano con l'aumentare della interazione internazionale provocata dalla gigantesca ondata di liberalizzazioni che è già in marcia, non possono essere affrontati - com'è ovvio - se non alla scala in cui si presentano. A problemi globali si addice di affrontarli su scala globale; ai problemi continentali su scala continentale - donde l'importanza delle istituzioni europee. Il che non vuol dire correre all'idea di un unico "governo mondiale", di cui non ci sono le premesse e che, per ora, sarebbe inevitabilmente preda dell'unica o delle poche grandi potenze e diventerebbe ancor più oppressivo di quanto oggi non si verifichi ad opera delle varie

istituzioni internazionali esistenti. Né vuol dire che non resti uno spazio per problemi, soluzioni e, quindi, poteri nazionali e regionali o locali; al contrario, bisogna accettare la regola della coordinazione di vari livelli di potere, se si vuole rendere funzionante il tutto.

Ancor meno, la considerazione del livello planetario e di molti problemi - da quelli economici, a quelli culturali, a quelli politici e a quelli militari, nonché a quello del rispetto dei diritti dell'uomo e dei diritti sociali, incluso il problema dell'emigrazione delle popolazioni più povere (e, ancora, della tutela ambientale) - può sboccare nell'idea, propria dei poteri forti il cui nucleo duro non sta né nei governi, né nelle istituzioni internazionali, ma nelle società transnazionali sottratte alla sovranità effettiva dei poteri pubblici, che sia tramontata l'epoca dell'eguaglianza dei singoli, dei diritti sociali garantiti, del lavoro per tutti, della democrazia partecipata: come vuol accreditare chi, sulla base del mito del mercato e dell'economia postfordista, vede ormai ristretto ad un miliardo solo di uomini il godimento dei beni messi a disposizione della società umana dal progresso tecnico-scientifico.

Al contrario, va ribadito, sulla base del patrimonio storico e giuridico degli ultimi due secoli che i diritti di libertà, sociali, di democrazia e di autonomia locale non devono tramontare e non tramonteranno se solo verrà data opera consapevole e lotta adeguata ad assicurarli. Anzi, quei valori e quei principi richiedono di essere difesi e potenziati, in una situazione in cui corrono pericolo per effetto di forze mondiali all'azione contro di loro.

A questo fine, le forme della loro traduzione in strumenti efficaci vanno attentamente studiate, messe a punto e poi attuate, attraverso un lavoro creativo che chiama tutti - partiti, sindacati, istituzioni ed operatori culturali, forze sociali - a sviluppare quei contatti di costruzione di una vera "società civile mondiale" che sola può imporne l'accettazione a livello politico.

Questo, bisogna esserne coscienti, è l'obiettivo di più ampia revisione delle costituzioni che dovremo considerare con attenta riflessione per il futuro e nella cui ottica bisogna fin d'ora operare, anche proporzionando le revisioni costituzionali attuabili su scala nazionale all'apertura a quella tappa ulteriore nella adozione di modifiche costituzionali.

Questo si verifica puntualmente nella questione del coordinamento fra le istituzioni nazionali e quelle europee. Ma si verifica anche nel potenziamento del sistema autonomistico: è infatti evidente, anche alla luce delle vicende di tante zone del mondo, che la globalizzazione spinge inevitabilmente a cercare un contrappeso e addirittura un rifugio nel potenziamento delle identità di appartenenza e che unico antidoto alla proliferazione di episodi di dissolvimento delle grandi unità statali può e deve appunto trovarsi nel rafforzamento delle autonomie regionali e locali. Pertanto vi è in questo una ragione di più per sottolineare le priorità indicate. ■