



ANALISI
COMMENTI

Il corsivo del giorno



di Enrico Marro

SINDACATI E IMPRESE, EVITARE MURI

Più la situazione sanitaria si aggrava e più bisognerebbe unire le forze. Invece non accade. I toni tra maggioranza e opposizione si inaspriscono. Tra governo centrate, Regioni ed enti locali va in scena il più classico rimpallo di responsabilità. E la crisi economica, di cui si teme una recrudescenza con la seconda ondata del coronavirus, spinge sulle barricate i sindacati e le imprese. Cgil, Cisl e Uil chiedono una nuova proroga del blocco dei licenziamenti e della cassa integrazione: una linea puramente difensiva, che fa finta di non vedere che molte aziende non sopravviverebbero alla crisi e che i loro dipendenti andrebbero ricollocati. Confindustria replica con posizioni altrettanto rigide, dimenticando che non solo i lavoratori ma anche le imprese sono state giustamente aiutate (più di 26 miliardi, con i vari decreti legge post Covid). Meglio sarebbe che governo e parti sociali concordassero la riforma degli ammortizzatori e un sistema di collocamento finalmente funzionante (basterebbe una app nazionale) per favorire il ritorno alle normali dinamiche del mercato del lavoro. Dove, certamente, deve trovar posto anche il rinnovo del contratto di lavoro per i 13 milioni di lavoratori interessati. Ma sindacati e imprese, anziché litigare come nell'era pre-Covid, dovrebbero prendere atto che regole pensate quando i prezzi erodevano potere d'acquisto non funzionano più ora che l'inflazione è ferma, mentre la crisi ha accentuato le differenze anche tra le imprese, che spesso già prima faticavano a stare tutte sotto l'ombrello unico del contratto nazionale. Anche qui, servirebbero nuove regole condivise. In passato, nei momenti difficili, per esempio all'inizio degli anni Novanta, il dialogo tra le parti sociali è stato d'esempio anche per la politica. Non si tratta di tornare al rito della concertazione, ma neppure di risvegliare la tentazione dell'autunno caldo. Da una parte e dall'altra.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il caso italiano Siamo continuamente colti di sorpresa, perché non abbiamo i sistemi giusti di allarme e non sappiamo programmare, ma solo discutere e negoziare per sopravvivere

UN SISTEMA TROPPO DEBOLE IN CATTIVO STATO DI SALUTE

di Sabino Cassese

SEGUE DALLA PRIMA

Terzo fattore di debolezza: l'insufficiente dialettica tra governo e opposizione in Parlamento trasforma il dialogo tra le forze politiche in scontro istituzionale tra regioni e governo centrale. Quel che non si dicono governo e opposizioni in Parlamento, se lo dicono le 14 regioni controllate dal centro-destra e il governo centrale. Da questo segue che quello che sarebbe un fisiologico processo di contrapposizione, accordo, compromesso, scontro tra i partiti diventa un conflitto tra enti pubblici, Stato e regioni, che frastorna la collettività. La polarizzazione politica trascina la conflittualità istituzionale. Assistiamo quindi a una nuova mutazione. Prima i partiti avevano contribuito allo sfaldamento delle istituzioni, di

cui si erano impossessati. Poi è sopraggiunto lo sfarinamento dei partiti. Ora questi si sono tramutati in istituzioni, e tensioni politiche si mescolano a tensioni istituzionali. Come spiegare altrimenti che le regioni richiedono più poteri, mentre i comuni li rifuggono? Il luogo che sarebbe preposto allo svolgimento della competizione tra maggioranza e opposizione, il Parlamento, intanto, ri-

rassicuranti minacce («non manderemo la polizia nelle abitazioni private»: Giuseppe Conte, 14 ottobre 2020). Tratta l'opposizione come un governo straniero, al quale si usa mandare dichiarazioni di guerra un'ora prima di inviare le truppe. Più all'interno, anche per rimediare alla inadeguatezza di ministri e ministeri, cerca di concentrare le decisioni, specialmente in materia economica e di affari



Incomunicabilità
L'insufficiente dialettica con l'opposizione diventa scontro istituzionale tra regioni e governo

fiuta di prender atto della situazione e di ammettere il voto da remoto, riducendosi all'impotenza e facendosi svuotare dal governo.

Quarto fattore di debolezza, il governo. Questo è in piedi non per realizzare un programma, ma per impedire il formarsi di un altro esecutivo. Non è un governo precario, è la precarietà al governo. Segue prassi negoziatorie, ma senza obiettivi, se non la mera sopravvivenza. Alterna blandizie a

esteri, tanto più che bisogna gestire duecento miliardi. All'esterno, cerca di supplire al dilettantismo con la loquacità, come ha osservato in un bel libro, appena pubblicato, Paolo Armaroli (*Conte e Mattarella sul palcoscenico e dietro le quinte del Quirinale*, La Vela, 2020).



Ministri
La carenza di collegialità fa mancare la «direzione della politica generale» richiesta dalla Costituzione

La carenza di autentica collegialità di governo (il Consiglio dei ministri ratifica decisioni prese dai capi delegazione e dal Presi-

dente) lascia i ministri senza la «direzione della politica generale» che è richiesta dalla Costituzione e i ministri sono lasciati soli a interpretare il proprio ruolo. Ne è un esempio la ministra della pubblica amministrazione, del M5S, che ambisce a «rappresentare l'amministrazione tutta» e intende il proprio ruolo come quello del «difensore dei dipendenti pubblici, i miei eroi quotidiani» (dichiarazioni del 5 ottobre scorso), dimenticando di dare voce agli utenti (singolare inversione dei ruoli in una rappresentante di una forza populista).

La febbre del sistema politico amministrativo, infine, sale per l'indecifrabilità dei suoi disegni, più oscuri del virus che si vorrebbe combattere. Messaggi diretti a 60 milioni di italiani, che stabiliscono persino come vivere in casa propria (si chiamano decreti legge e dpcm), si definiscono urgenti ma vengono annunciati, discussi, limati per giorni e settimane, e sembrano scritti e firmati da sadici che vogliono punire i malcapitati lettori con le centinaia di rinvii interni ed esterni, citazioni di altre leggi, come se chi li scrive non li leggesse. In queste condizioni, possiamo nutrire un ragionevole dubbio sul buono stato di salute del nostro sistema politico-istituzionale?

© RIPRODUZIONE RISERVATA

DEMOCRAZIA E PANDEMIA

I PERICOLI (FUTURI) DELL'EMERGENZA

di Pier Luigi Portaluri

Caro direttore, vi è un rischio legato alla pandemia che non riguarda la vita o la libertà dei cittadini, ma l'assetto futuro delle democrazie europee. Lo rende più insidioso l'esser nascosto e il non essere immediato.

Un passo indietro. Durante la prima ondata del virus i giuristi hanno cercato di teorizzare l'autorità che i governi esercitavano negli Stati colpiti dall'attacco. Due i filoni del dibattito. Il primo. Se la situazione avesse comportato il passaggio, di fatto, a uno stato di eccezione. Il secondo. Se fosse opportuna una riforma costituzionale che regolasse competenze e poteri di gestione della crisi.

Il primo filone sembra per fortuna esaurito: a differenza dello stato di emergenza, lo stato di eccezione è una insidiosa sospensione dell'ordinamento vigente in vista di un assetto nuovo, di una cesura col passato. Come diceva Benjamin, l'eccezione diventa norma e si crea un vuoto di diritto. Il nazismo è l'esempio tragico: una «legittima» eccezione lunga dodici anni, dove tutto era retoricamente *kampf*, cioè lotta per raggiungere mete imprecisate. Del secondo c'è stata anche da noi qualche eco, soprattutto dopo il fallito tentativo francese di inserire nella Costituzione norme che disciplinassero questi momenti particolari. Ma a spianare la strada di Hitler fu l'abuso sistematico del famigerato articolo 48 della Costituzione di Weimar, il quale consentiva di congelare i

diritti fondamentali se l'ordine pubblico fosse stato significativamente in pericolo.

Questi dibattiti, pur se sfociati nel nulla di fatto, hanno comunque un effetto in sé negativo. Lo ha evidenziato giorni fa Anne Simonin su *Le Monde*: anche solo discutendone, lo stato di eccezione conduce a riattivare le condizioni tumultuose delle sue origini. Crea una pericolosa e diffusa dimestichezza con l'idea di una negoziabilità politica estesa sino alle basi della convivenza civile. Nasce qui il rischio duplice — perché nascosto e non immediato — di cui dicevo all'inizio. Anche il solo evocare questo fantasma, e il dargli poi parvenza di vita con la continua normazione anti-Covid, scuote i pilastri dell'ordinamento. Anzitutto, i diritti fondamentali (alla vita, alla dignità, alla libertà) divengono nel sentire comune oggetto di un bilanciamento i cui criteri tendono a evitare — in nome dell'emergenza — un effettivo sindacato parlamentare: l'uso eccessivo della decretazione d'urgenza con l'immane maxime emendamento governativo (accompagnato dall'altrettanta fiducia) e il ricorso alle



Conseguenze
Vengono prodotte regole la cui vaghezza non incide nella realtà: ne deriva una delega al potere giurisdizionale

fonti secondarie (i molteplici dpcm) ne sono un paradigma vistoso.

Esautorato di fatto il Parlamento, il modello decisionale si sta assestando su un piano che si connota per il confronto fra esecutivo e giudiziario, nel quale la parola finale spetta oramai al secondo. Il cui prevalere è fenomeno non nuovo: «il diritto dei giudici appartiene al nostro destino», diceva più di mezzo secolo fa un giurista tedesco, Franz Gamillscheg.

L'esecutivo produce regole generali la cui vaghezza spesso non incide nella realtà: ne deriva una delega al potere giurisdizionale, vero arbitro del bilanciamento fra diritti fondamentali. Con una novità. Immettere nell'ordinamento nebbiose «sostanze normative» che sono non soltanto giustificate in nome della pandemia, ma anche disegnate a maglie larghe, significa accrescere lo spazio lasciato ai giudici, che avrà come bussola interpretativa la tutela di esigenze per principio prevalenti, perché soggettivamente ritenute — a torto o a ragione — collegate all'emergenza.

Questi sono, in fondo, tempi politicamente abbastanza tranquilli: le isti-



Rischi
Eventuali pulsioni autoritarie disporrebbero di un complessivo modello formalmente legittimo

tuzioni non sembrano in pericolo. Quindi affidare il bilanciamento fra diritti fondamentali a norme vaghe, e rilette dal giudiziario sotto la luce incerta dell'emergenza, non desta troppa preoccupazione. Oggi. Ma nel sistema si incola così un altro virus: la menomazione di quei diritti è regolata dall'esecutivo solo genericamente, e l'interpretazione giurisdizionale avviene nel segno dell'emergenza. Il che potrebbe per esempio condurre ogni cittadino — lo ha sostenuto il Comitato etico tedesco — a dover accettare, in nome delle superiori esigenze del popolo, un «generale rischio di morte». Tempi tranquilli. Ma se il vento aumentasse, quel virus si attiverebbe. Pulsioni autoritarie, dittature presidenziali in stile weimariano disporrebbero di un complessivo modello istituzionale formalmente legittimo, ma pronto nella realtà a sospendere di nuovo i diritti fondamentali: compressi da una pseudo-democrazia governamentale che il giudiziario — assuefatto all'interpretazione in chiave permanentemente emergenziale — non potrebbe contrastare.

Una lezione non lontana. Ernst Forsthoff, allievo di Schmitt e nazista convinto, nel '59 — dopo l'Ora Zero — recitò il suo *pater peccavi*. Riconobbe che chi si affida a logiche incerte come quelle emergenziali sigla una cambiabile della quale non si conosce però il presentatore: se sfortuna vorrà che essa, un domani, sia presentata all'incasso.

Docente di diritto amministrativo
Università del Salento

© RIPRODUZIONE RISERVATA