

PRESENTAZIONE

Non c'è alcun ritualismo nell'aprire questo quarto Quaderno del Seminario di studi e ricerche parlamentari con i discorsi inaugurali del Presidente della Camera Giorgio Napolitano, del Presidente del Senato Giovanni Spadolini e con la prolusione del giudice costituzionale Enzo Cheli che hanno ufficialmente avviato i corsi del 1993. È invece una scelta editoriale di merito. In quei contributi si ritrova il filo rosso che collega la molteplice varietà dei lavori che compongono questo volume. Vale a dire, la consapevolezza che la riforma istituzionale della Prima repubblica sia ormai un percorso irreversibile. E che l'analisi sulle forme, le modalità e gli scenari della transizione che stiamo vivendo sia un terreno ineludibile di confronto intellettuale e scientifico e non solo il regno della congiuntura e delle circostanze politiche e giudiziarie.

Le accentuazioni e le angolazioni analitiche sono certo diverse. Ma, dall'insieme dei contributi che abbiamo qui raccolto, è chiaro il tentativo di superare i limiti di una prima sistemazione del quadro istituzionale che è in corso di delineazione normativa o di sperimentazione operativa. La sfida di immaginare i futuri itinerari che il nuovo Parlamento potrebbe dover percorrere, ci sembra infatti sia stata generalmente raccolta, pur a fronte di un disegno politico-istituzionale ancora lungi da una compiuta coerenza tra orizzonti progettuali *in itinere* e strategie normative ormai consolidate: ...soprattutto, per lo scarto ancora radicale tra l'impegno innovativo più recente e intenso che il legislatore ha profuso in molti snodi cruciali del potere pubblico, delle sue logiche e delle sue funzioni, e la perdurante e non meno cruciale incertezza circa le « regole » e i « giocatori » del sistema politico in corso di gestazione.

Questa duplice prospettiva di analisi e di riflessione (cioè l'osservazione e la valutazione dei mutamenti in atto e la difficile delineazione degli scenari politico-istituzionali attendibilmente futuribili) è appunto ben presente nei contributi di Giovanni

Spadolini e di Giorgio Napolitano. Ad opera di entrambi si difende con motivato orgoglio il ruolo e il lavoro svolto dal Parlamento italiano nella temperie storica della transizione e si rivendica la sua piena legittimazione e il suo diritto-dovere di innovare conseguentemente e congruamente le regole e gli istituti che condizionano il formato e il funzionamento del sistema politico. Fermo restando che la crisi e la rifondazione del subsystema partitico non potrà non indurre conseguenze e modificazioni profonde nell'assetto, nelle funzioni e nella stessa dislocazione politico-istituzionale del Parlamento. È nella stessa prospettiva che Enzo Cheli si interroga sulle future relazioni tra Corte costituzionale e Parlamento: tema destinato a misurarsi con l'auspicio e l'attesa delle riforme istituzionali e, ad un tempo, con la necessità che il vigilante controllo della Corte assicuri la salvaguardia del nucleo essenziale e imm modificabile del patto costituzionale del 1948, quale limite invalicabile di ogni attività di riforma.

Per parte propria, Fulco Lanchester sollecita la riflessione sui caratteri più profondi della crisi italiana e sulle sue radici non contingenti. E — pur cogliendone appieno tutta la carica innovativa — auspica il superamento di prospettive di innovazioni politico-istituzionali affidate unicamente alla trasformazione del congegno elettorale. Sia pure da angolazioni diverse, Carlo Fusaro e Fabio Garella tornano direttamente ai temi concernenti destini e ruoli dell'istituto parlamentare. Fusaro sottolinea i profondi mutamenti funzionali che attendono il Parlamento italiano e che già sono in fase di sperimentazione avanzata e significativa. Mutamenti che le innovazioni della legislazione elettorale in chiave maggioritaria non potranno che accentuare e radicare: ...a cominciare dalla minore capacità parlamentare di indirizzare e influenzare l'attività del Governo e di orientare l'intermediazione politica degli interessi sociali più generali e diffusi. Il saggio di Garella si muove su un terreno più specifico ma di immediata connessione al precedente: la correlazione tra legislatore e interessi particolari e/o di settore. Come restituire — questo il nodo che il saggio affronta — l'attività legislativa ad una consapevole capacità di indirizzo della regolazione sociale pur attraverso le grandi fratture e le *issues* più decisive della società e della politica italiana?

In un contesto assai limitrofo va letto il contributo di Mauro Calise. Il politologo napoletano muove dal ruolo cruciale dei *media* nella dinamica politico-istituzionale anche italiana, ove —

nel *post/party government* italiano — sembrano mettere rapide e profonde radici le logiche di mobilitazione e gli stili di *policy* proprie di una « democrazia referendaria ». Molteplici sono i motivi di scetticismo dell'Autore verso un recupero della capacità dei partiti di canalizzazione e mediare — in prima persona — i conflitti e le domande sociali: soprattutto se la « pubblicizzazione » di queste ultime sarà quella loro conferita (e « semplificata ») dalla stessa comunicazione massmediologica. E specie se, correlativamente, saranno gli stessi *media* a conformare l'evolversi della professionalità del ceto politico (quando non anche la sua stessa selezione).

Anche i contributi di Mario Chiti e di Giuseppe Morbidelli hanno di mira ambiti importanti di riforma. Il primo lavoro è dedicato alle novità normative nella disciplina degli appalti pubblici. Il secondo affronta la riforma del procedimento amministrativo. Entrambi, al di là della specificità delle rispettive tematiche, pongono nella necessaria evidenza le profonde innovazioni intervenute in questi ultimi anni, anche per impulso comunitario, nella regolazione di due relazioni chiave in un moderno sistema costituzionale: potere pubblico ed economia di mercato, da un lato; diritti di cittadinanza e pubblica amministrazione dall'altro. Il Quaderno si arricchisce infine dei contributi di alcuni autorevoli giuristi iberici: Manuel Aragon, Jorge Miranda e Luis Diez Picazo. Sono lavori certo più eccentrici rispetto all'ordito del Quaderno ma tutti testimoniano l'attenzione del Seminario alle tematiche di sicura urgenza comparatistica per il nostro sistema e il suo mutamento.

Complessivamente, questo quarto Quaderno fornisce un compendio parziale ma denso del complesso intreccio di temi, tesi e ipotesi che stanno travagliando la « transizione » italiana. Come sempre, non ha pretese di esaustività. Il Quaderno è solo il riflesso dell'attività seminariale effettivamente svolta dalla nostra Associazione. E di quella attività intende serbare i contributi meno legati alla quotidianità didattica. Per cui, quel tanto di occasionalità congiunturale che il Quaderno non può non tradire, è in realtà il segno della multiversa vitalità del Seminario fiorentino: lontano da una formazione di tipo « aziendale » e vicino allo studio e alla discussione dei molti fuochi del caso italiano e del suo costante divenire.

C'è però un'altra e più sostantiva ragione della manifesta parzialità del Quaderno. Se è vero (per dirla con Carlo Fusaro) che stiamo vivendo i prodromi di una « rivoluzione costituzionale », i suoi segnali e i suoi indicatori non possono che esprimere la frammentaria complessità di un mutamento di regime *in itinere*. All'incognita dei suoi destini si somma l'incertezza dei suoi fattori e delle sue logiche strategiche. E, nel suo piccolo, anche il Quaderno non potrebbe non riflettere questa molteplice provvisorietà di prospettive. Tuttavia, è oggi doveroso più che mai che l'analisi e la riflessione non s'attestino sulla mera e prudente attesa degli eventi e degli indicatori più certi. È necessario fornire almeno qualche chiave di lettura, magari fondata sugli elementi che l'analisi storica può sostenere o arricchire. Né ci si può esimere dal valutare criticamente logiche, coerenze e implicazioni delle proposte di quanti al « nuovo » mirano nel progettare il nostro assetto politico-istituzionale. Ebbene, questo Quaderno, pur privo di una regia monografica *ex ante* e pur raccogliendo una pluralità di specifici *works in progress*, ci sembra esprima la piena consapevolezza di simile esigenza.

Firenze, dicembre 1993.

PAOLO CARETTI - MASSIMO MORISI