

La sinistra nella stanza dei bottoni

Rapporto equilibrato tra Governo e Parlamento, più Stato e meno mercato, più piani e meno leggi, più risorse al fisco e meno alla grande finanza. Su questi punti il centrosinistra dovrebbe confrontarsi con esperti, amministratori e dirigenti per ricostruire un sistema pubblico all'altezza della policrisi in atto.

Antonio Zucaro

Publicato il 08.05.2026: <https://centroriformastato.it/la-sinistra-nella-stanza-dei-bottoni/>

Nello schieramento progressista si sono avviate da più lati le discussioni sul programma da proporre alle prossime elezioni. Il Movimento 5 Stelle sta procedendo sul progetto Nova, insieme di iniziative di confronto aperto sui territori. DISARMA ha messo insieme interventi di grande spessore sui grandi temi che stanno intorno alla questione centrale della pace e della guerra: economia, clima, Europa. La CGIL continua una massiccia elaborazione su salari e fisco, e ha avviato raccolte di firme per iniziative su sanità e appalti. Prende forma un indirizzo generale per cui il programma elettorale dello schieramento progressista consiste nella piena attuazione dei principi di cui alla prima parte della Costituzione.

Resta in ombra, ancora, il complesso intreccio dei problemi relativi al funzionamento dell'intero sistema pubblico, dal rapporto Parlamento – Governo - Amministrazione al rapporto Stato - Regioni - Autonomie. Questo intreccio, trattato nella seconda parte della Costituzione, è stato investito dall'offensiva della destra per realizzare le controriforme del presidenzialismo, dell'autonomia differenziata, della spaccatura della magistratura. Offensiva fallita, sia per l'incapacità del personale politico del centrodestra ad affrontare la grande complessità dei temi in questione che per la reazione del Paese – e delle forze di opposizione – al tentativo di stravolgere la Costituzione, fino alla vittoria del referendum.

Tuttavia questi problemi restano, e vanno affrontati. Perché il buon funzionamento del sistema pubblico è la preconditione per affrontare tutti gli altri grandi temi, definendo e realizzando le politiche in grado di governare i relativi problemi trasformando narrazioni e parole d'ordine in norme, stanziamenti di risorse, attività amministrative e infine in fatti concreti che cambino in meglio la vita delle persone.

All'epoca del primo centro sinistra Nenni denunciò che i socialisti erano entrati nella stanza dei bottoni ma avevano scoperto che molti di questi non funzionavano, o funzionavano male. Tra un anno, in una situazione assai peggiore degli anni '60, l'eventuale nuovo Governo progressista non può permettersi un fallimento che sarebbe ben più drammatico della frustrante esperienza di sessant'anni fa. Perciò appare necessario mettere in agenda anche il tema del funzionamento del sistema pubblico. È vero che questo tema attiene al programma di governo più che alla campagna elettorale, perché di difficile comprensione e sostanziale estraneità agli interessi primari dell'elettorato. Il problema è che, nel suo complesso, è abbastanza estraneo anche al ceto politico del centrosinistra, saldo nella difesa dell'impianto costituzionale vigente ma poco incline ad affrontare le serie distorsioni del suo funzionamento, limitandosi alla denuncia delle criticità più eclatanti, come l'eccesso dei decreti legge o le inefficienze degli apparati.

Il nodo centrale è la distorsione della funzione legislativa, sia nei rapporti Governo-Parlamento sia nei rapporti Stato-autonomie. A livello centrale, la funzione legislativa è esercitata pressoché interamente dal Governo e non dal Parlamento, in barba allo spirito della Costituzione e al principio della separazione dei poteri. Da decenni, più del novanta per cento delle singole norme di legge (articoli, commi di articoli) pubblicate ogni anno in Gazzetta Ufficiale sono redatte dagli Uffici legislativi dei Ministeri e della Presidenza del Consiglio. Uffici, peraltro, diretti da magistrati. Decreti legge, leggi delega e decreti delegati, legge annuale di bilancio, leggi di conversione di normative europee, leggi di iniziativa governativa, ordinarie e di riforma costituzionale. Il Parlamento ratifica, spesso sotto la pressione del voto di fiducia.

Emblematica dello squilibrio nel rapporto tra Governo e Parlamento è la legge annuale di bilancio, nella quale il Governo decide la destinazione di miliardi per alcune grandi questioni e complessivamente per una serie di altre, e lascia al Parlamento poche decine di milioni per micronorme

clientelari, spartite tra i diversi gruppi parlamentari. La discussione in Parlamento viene riassunta in un maxiemendamento governativo che viene approvato con la fiducia in una Camera e ratificato a scatola chiusa nell'altra, nell'imminenza della fine dell'anno.

In sostanza si è determinato un accentramento del potere legislativo in capo al potere esecutivo, senza attendere la controriforma del presidenzialismo. Anche per questa ragione si è determinata una situazione di "obesità legislativa", per il grande numero di leggi in vigore. Il Sole 24 Ore ne calcola circa 110.000, ovvero il decuplo di quelle vigenti in paesi come la Francia, o la Germania, o l'Inghilterra. Attualmente se ne producono – per lo più dall'Esecutivo – circa un centinaio all'anno, che si aggiungono al coacervo. Dell'eccesso di leggi v'è una consapevolezza nel ceto politico di governo, che ha prodotto iniziative di delegificazione, rozze come il taglialeggi di Calderoli, o più sistematiche come la legge annuale di delegificazione introdotta da Bassanini negli anni '90. Prodotta annualmente in modo discontinuo, e soprattutto operante attraverso la trasformazione di norme di legge in norme regolamentari, lasciando le norme ma trasferendole direttamente nella disponibilità del Governo.

La degenerazione della funzione legislativa investe anche il rapporto Stato-Regioni. La riforma del Titolo V ha diviso per materie la competenza legislativa tra i due livelli, lasciando nel mezzo un'area di "competenza concorrente" su molte materie di rilievo. Com'era prevedibile, la "concorrenza" invece che collaborazione è diventata competizione, generando un grande contenzioso in sede costituzionale. Oltre 2250 ricorsi, per due terzi presentati dallo Stato contro leggi regionali e per un terzo dalle Regioni contro leggi statali. Ogni anno la Consulta riesce a decidere circa duecento casi. L'autonomia differenziata risolverebbe il problema trasferendo alle Regioni, in sostanza, l'intera competenza legislativa su tutte le materie non riservate alla competenza statale. Diamo per note le controverse vicende di questa estensione, che citiamo qui solo per segnalare l'estensione della bulimia legislativa dagli apparati di comando dello Stato a quelli delle Regioni. Già oggi le leggi regionali sono nell'ordine delle decine di migliaia, in aggiunta a quelle statali, e l'ammontare crescerebbe in modo esponenziale se l'autonomia differenziata arrivasse a realizzarsi.

In realtà le norme di legge vengono quasi sempre prodotte dal potere pubblico non per introdurre regole generali e astratte, ma per amministrare,

ovvero intervenire su singole situazioni, soddisfare singole istanze, risolvere singoli problemi creati da contraddizioni tra leggi vigenti. Governando, legiferando, amministrando questione per questione, caso per caso, per seguire i movimenti dell'opinione pubblica o le pressioni degli interessi forti, dalle emergenze di finanza pubblica fino alle legghine settoriali delle Regioni.

Questa considerazione indica la direzione sulla quale procedere per superare la situazione attuale. Bisognerebbe puntare a governare attraverso indirizzi, piani, programmi prodotti sulla base di politiche definite in un rapporto dialettico tra Governo e Parlamento. Politiche e piani articolati a livello territoriale, tra gli Esecutivi e le Assemblee elettive, con un confronto serrato tra Stato centrale e Regioni.

Per dare centralità nel sistema di governo all'istituto del Piano è possibile fare riferimento a diverse esperienze straniere, dal Planning programming budgeting system degli USA alla pianificazione intrinseca al "socialismo di mercato" della Cina popolare. La nostra esperienza di progettazione ed attuazione del PNRR, sostanzialmente fallito come Piano perché ridotto ad una lista della spesa, può indicare limiti ed errori da evitare. In ogni caso dovrebbe essere questa la prospettiva in cui inquadrare le numerose problematiche già in atto, o aperte da una tale svolta.

In conclusione, appare possibile partire dall'opposizione alle controriforme costituzionali tentate dalla destra, ispirate da un orientamento autoritario e neoliberista, per maturare e strutturare un indirizzo alternativo in senso democratico e neosocialista (si perdoni il neologismo semplificatorio), più aderente allo spirito della prima parte della Costituzione e assolutamente compatibile con la seconda parte. Un rapporto più equilibrato tra Governo e Parlamento, più Stato e meno mercato, più piani e meno leggi, più risorse al fisco e meno alla grande finanza, più coordinamento centrale e meno anarchia territoriale. Ciò che serve è un confronto aperto, franco e informato tra esperti, politici, amministratori, dirigenti di associazioni, per ridefinire le distorsioni, comprenderne le radici, provenienti anche dalle passate esperienze di governo di centrosinistra, individuare gli snodi su cui intervenire per eliminarle o ridurle, al fine di mettere il sistema pubblico in condizione di operare all'altezza della gravità della policrisi in atto. A questo processo potrebbe dare un forte contributo il Centro Riforma dello Stato, in piena aderenza alla sua missione fondativa.