POTERI 1. GLI EQUILIBRI CON CONGRESSO E CORTE SUPREMA ■ DI MASSIMO TEODORI

Non solo welfare state, anche warfare state La spinta presidenzialista impressa da Bush

■ Alcuni recenti episodi riportano ad evidenza la questione dei poteri del presidente degli Stati Uniti nel quadro dell'antica Costituzione e degli equilibri politico-istituzionali che si sono andati stabilizzando nel tempo. A fine dicembre la Camera dei Rappresentanti ha risposto picche a George W. Bush che chiedeva il rinnovo per altri quattro anni del Patriot Act (varato all'indomani dell'11 settembre 2001), accordando solo una modesta proroga di alcuni mesi, dopo che il Senato aveva preso un'analoga decisione. Qualche giorno prima l'opposizione democratica, tramite il capogruppo dei senatori Herry Reid, aveva chiesto al Congresso di verificare se il presidente avesse violato la legge autorizzando le intercettazioni telefoniche segrete sui presunti terroristi. Più di recente il Senato a maggioranza repubblicana (55 seggi su 100) ha tenuto sotto interrogatorio con 700 domande rivolte da 10 senatori repubblicani e 8 democratici il giudice Samuel Alito per confermarne la nomina alla Corte suprema, dove Bush non era riuscito a imporre il suo avvocato di fiducia Harriet Miers.

Tre episodi negli ultimi mesi tutti significativi degli equilibri tra presidenza, Congresso e Corte suprema che costituiscono i tre motori del governo federale americano. La questione dell'equilibrio tra le istituzioni torna di attualità tutte le volte che si verifica una crisi politica, come è nel caso odierno a causa degli errori commessi dopo l'intervento militare in Iraq con la cattiva gestione della normalizzazione. Altre volte, in passato, la tensione tra presidenza e Congresso fu altrettanto se non più acuta dell'attuale, pur in presenza nelle due Camere di maggioranze omogenee dello stesso colore repubblicano del presidente. Nel 1968 il presidente democratico Lyndon Johnson (eletto nel 1964 con una strepitosa maggioranza) fu costretto a non ricandidarsi perché aveva più volte mentito sul Vietnam. E nel 1973 il Congresso avviò l'impeachment di Richard Nixon, apparentemente per il cover up su Watergate ma sostanzialmente perché i poteri presidenziali si erano a tal punto dilatati da far ritenere che si stesse strutturando non solo una "presidenza imperiale" ma addirittura una "presidenza autoritaria", basata sulla duplicazione personale delle strutture istituzionali.

La chiave di volta per comprendere la dinamica politica americana, di ieri e di oggi, continua a essere il bilanciamento dei poteri che rappresentò l'idea centrale della Costituzione scritta dai padri fondatori a Filadelfia nel 1787. I tre poteri - legislativo, esecutivo e giudiziario - furono concepiti come poteri forti e autonomi, ma tali per cui ogni istituzione non doveva prevaricare le altre. La maggiore preoccupazione, rimasta immutata, partiva dal presupposto che chiunque esercita il potere tende inevitabilmente ad abusarne, e quindi si rendono necessarie regole e limitazione che impediscano gli straripamenti. Tale idea di fondo è stata tradotta in un sistema costituzionale nel quale, oltre alla tradizionale tripartizione dei poteri, sono innervati altri due meccanismi equilibranti: i cosiddetti "pesi e contrappesi" per cui in ogni potere c'è un pezzo dell'altro (ad esempio la possibilità di veto reciproco tra presidente e Congresso), e la struttura federale che pone sullo stesso piano il potere centrale e i poteri statali. È proprio per tale impostazione di fondo, che riflette la diffidenza caratteriale degli americani verso qualsiasi potere compreso il governo, che la Costituzione statunitense è ritenuta il prototipo del costituzionalismo liberale.

È in questo quadro che si sono dispiegate le grandi fratture della storia americana. La guerra civile che ha riguardato il conflitto tra potere federale (unitario) e poteri statali (secessionisti). Lo scontro tra il presidente Franklin D. Roosevelt, protagonista riformatore del New Deal, e la Corte suprema attestata durante l'intero primo mandato presidenziale (1933-37) su una forte resistenza conservatrice. I conflitti tra presidenti e Congresso negli anni sessanta e settanta concernenti i poteri di guerra (costituzionalmente attribuiti al Senato) usurpati dai decreti presidenziali. La contrapposizione sui diritti civili - dapprima per i neri e poi sulle materie "etiche" quali aborto e sessualità - tra la Corte suprema e le legislazioni dei singoli Stati. E le sfide che periodicamente si ripetono, anche sotto la presidenza Bush, sugli alti funzionari dell'amministrazione (ministri, ambasciatori, giudici, capi delle agenzie...) il cui potere di nomina spetta esclusivamente al capo dell'esecutivo mentre il Senato detiene l'insindacabile potere di conferma.

Pur considerando tale rete di regole costituzionali, non c'è dubbio che i poteri del presidente degli Stati Uniti siano stati concepiti in modo tale da esprimere la forza e l'unità di un paese per altri versi così eterogeneo: ex pluribus unum. Ma la tendenza che si è andata imponendo a partire dagli anni trenta del Novecento è qualcosa di ancora diverso dalla originaria concezione. Infatti si sono enormemente ampliate e rafforzate le funzioni dello Stato federale e quindi gli stessi poteri presidenziali con le relative strutture di governo.

Il sistema politico-istituzionale americano è così divenuto la prima forma di governo in grado di affrontare con efficacia la modernità. La prima rivoluzione che ha trasformato la presidenza è stata l'assunzione di compiti socio-economici, iniziata con F.D.Roosevelt e proseguita fino agli anni Settanta, per cui il welfare state si è strutturato tutto all'interno del governo federale. E l'altro aspetto del rafforzamento presidenziale deriva dal cosiddetto warfare state, cioè dal passaggio degli Stati Uniti da grande paese solo commercialmente imperialista a superpotenza militare al centro di un sistema internazionale permanente con le ovvie ripercussioni sull'amministrazione, in special modo sull'esecutivo federale, cioè sulla presidenza. ■

IL RIFORMISTA
17 gennaio 2006

[6- Potere presidente USA]