

La seconda prova scritta dell'esame di Stato del Liceo delle Scienze umane – Opzione economico-sociale

di Enza Tata

Proposta metodologica per la preparazione alla prova di Scienze giuridiche ed economiche

Quest'anno per la prima volta avrà luogo la seconda prova scritta dell'esame di Stato nella materia scienze giuridiche ed economiche del Liceo economico e sociale. Si tratta di una novità che crea dubbi e apprensioni presso docenti e studenti, non tanto per la difficoltà della prova che giungerà dal Ministero, quanto per l'incertezza sulle modalità della trattazione che verrà richiesta in sede di esame.

In base alle informazioni comunicate in via ufficiale dal Ministero fino a ora, la struttura della seconda prova scritta avrà ad oggetto una delle seguenti tipologie:

- trattazione di problemi, concetti o anche temi della disciplina;
- analisi e trattazione, qualitativa e quantitativa, di particolari casi o situazioni socio-politiche, giuridiche ed economiche, che possono essere presentate al candidato anche con l'ausilio di grafici, tabelle statistiche, articoli dei giornali o di riviste specialistiche.

La trattazione prevedrà anche alcuni quesiti di approfondimento.

Di norma il candidato, letta la traccia e le richieste della stessa, deve produrre un elaborato che metta in evidenza la propria capacità di orientarsi nella realtà giuridica ed economica. Sarà opportuno che il candidato si muova con agilità nell'ambito del quadro di conoscenze, abilità e competenze maturato nel curriculum di studio, non mostrando un attaccamento mnemonico alle nozioni, ma spaziando con consequenzialità logica tra i vari punti del programma, anche attraverso competenze progresse.

Più concretamente, nell'ambito del programma della classe quinta, su cui presumibilmente verterà la prova, il candidato dovrà mostrare di aver compreso l'organizzazione dello Stato e le relazioni di potere tra gli organi costituzionali, nonché le relazioni tra le scelte di bilancio, le entrate tributarie e il welfare, utilizzando il lessico specifico delle discipline e gestendo le nozioni acquisite con autonomia e, possibilmente, con spirito critico.

Probabilmente non si tratterà di domande simili a quelle sperimentate nella terza prova, rigorose, sintetiche e magari dal sapore un po' nozionistico. Ciò potrebbe riguardare eventualmente i "quesiti di approfondimento".

Dovrebbe svilupparsi invece una trattazione che, pur rimanendo nell'ambito designato dalla traccia, permetta al candidato di mettere in luce la propria maturazione come cittadino consapevole e informato delle dinamiche dell'organizzazione politica ed economica del proprio Paese, delle implicazioni sociali delle scelte giuridiche ed economiche effettuate dallo Stato, magari con uno sguardo all'Unione europea e al processo di integrazione europeo.

A titolo esemplificativo, proponiamo di seguito una traccia di diritto con il relativo svolgimento. Naturalmente quest'ultimo non deve essere inteso come una trattazione approfondita e sistematica dell'argomento, in sovrapposizione con il ruolo e la funzione rivestiti dal libro di testo. Abbiamo invece elaborato una scaletta che tenga conto del programma svolto dai ragazzi nel corso dell'anno e delle loro capacità di argomentazione.

La forma di governo prevista dalla Costituzione Italiana è la Repubblica parlamentare. Illustri il candidato in modo sintetico i caratteri della Repubblica parlamentare e di quella presidenziale e si soffermi dettagliatamente sui rapporti tra gli organi costituzionali italiani.

Quesiti di approfondimento:

- 1) il potere normativo del Governo*
- 2) il diritto di veto sospensivo del Presidente della Repubblica*

Documento stimolo

Come mai, mentre in Italia non si può governare con maggioranze diverse alla Camera e al Senato, negli Stati Uniti il Presidente può riuscire a farlo?

Una premessa: la parola governo non ha in Europa e negli Stati Uniti lo stesso significato. In Europa definisce il potere esecutivo, in America il lavoro congiunto del capo dello Stato e del Congresso. I costituenti sapevano che al Paese sarebbe stata necessaria una figura autorevole e dotata di poteri effettivi. Ma vollero che il loro re fosse elettivo, quindi scelto dai cittadini, il suo mandato soggetto a periodiche conferme, il suo potere costretto a misurarsi dialetticamente con quello del Congresso. Il Presidente avrebbe avuto il diritto di nominare gli ambasciatori, i principali esecutori della sua politica (segretario di Stato, segretario della Difesa), i giudici della Corte costituzionale. Ma il Senato avrebbe avuto il diritto di sindacare e respingere le sue scelte. Il Presidente sarebbe stato, come i re dell'Ancien Régime, comandante supremo delle forze armate, ma lo stato di guerra avrebbe richiesto, in linea di principio, l'approvazione del Congresso. Sui problemi cruciali del bilancio statale e delle finanze pubbliche il Congresso avrebbe avuto un ruolo determinante. Ma il Presidente avrebbe potuto realizzare la sua politica in molte circostanze con gli «executive orders» (ordinanze esecutive) o aggiungendo alle leggi approvate dal Congresso un codicillo sul modo in cui le avrebbe interpretate e applicate. Esiste poi un potere presidenziale che può modificare considerevolmente l'equilibrio fra le maggiori forze dello Stato: il diritto di veto. Le leggi sono valide soltanto quando sono controfirmate dal Presidente, ma questi può rinviarle al Congresso con un messaggio che spiega le ragioni del suo veto. Il Congresso, a sua volta, potrà «override» (letteralmente: scavalcare) il potere del capo dello Stato, ma dovrà farlo con maggioranza qualificata (due terzi) di entrambe le Camere. In molti casi è sufficiente la minaccia del veto perché il Congresso corregga la legge nel senso desiderato dalla Casa Bianca. [...] Infine, non esiste nella democrazia presidenziale americana, né la possibilità di una mozione di sfiducia contro il Presidente (l'«impeachment», o incriminazione, è un'altra cosa) né lo scioglimento anticipato delle Camere. Quando nessuno dei due può mandare a casa l'altro, i contendenti dovrebbero finire per mettersi d'accordo.

S. Romano, *Corriere della Sera*, 27 febbraio 2013

Schema di svolgimento della traccia

- Principali forme di governo
- Caratteri della forma presidenziale, potere di elezione degli organi e conseguente rapporto tra gli stessi
- Caratteri della forma parlamentare, elezione e formazione degli organi e conseguente rapporto tra gli stessi
- Necessità del rapporto di fiducia tra governo e parlamento nella forma parlamentare
- Crisi di governo nella repubblica parlamentare
- Garanzia di pluralismo nella forma parlamentare a fronte della minore stabilità di governo rispetto a quella presidenziale

Svolgimento della traccia

Le forme di governo più diffuse negli stati democratici sono la repubblica e la monarchia.

Nella monarchia il capo dello Stato è il sovrano e viene scelto su base successoria, mentre nella forma repubblicana il capo dello Stato è un organo elettivo ed è rappresentato dal presidente.

La repubblica presidenziale e quella parlamentare sono forme di governo molto differenti.

Nella repubblica presidenziale il Capo dello Stato, il Presidente della Repubblica, ricopre anche la funzione di Capo del Governo ed è solitamente eletto direttamente dal popolo.

L'elezione diretta attribuisce al presidente la legittimazione popolare, in conseguenza della quale egli gode di indipendenza dal Parlamento. Il Presidente della Repubblica svolge anche le funzioni di capo del potere esecutivo e può prendere decisioni in autonomia, agendo in condizione di parità e indipendenza dall'organo legislativo. Entrambi sono espressione della volontà popolare e nessuno dei due è in posizione di supremazia nei confronti dell'altro. Qualora fossero espressione di forze politiche contrastanti, essi non potrebbero condizionare l'uno l'operato dell'altro.

Nella repubblica presidenziale pertanto il Presidente della Repubblica, essendo svincolato dal rapporto di fiducia con l'organo legislativo, non potrà essere costretto alle dimissioni ad opera di quest'ultimo, ad eccezione dell'ipotesi in cui il Presidente si macchi di reati che comportino la perdita della fiducia del popolo e lo rendano pertanto incompatibili con lo svolgimento della proprie funzione.

Nella Repubblica Parlamentare invece, che è la forma di governo adottata dallo Stato italiano, il Governo deve ottenere e mantenere, durante il corso dell'intero mandato, la fiducia delle due Camere del Parlamento, come prescrive l'art. 94 Cost.

La subordinazione dell'esecutivo all'organo legislativo trova la sua ragion d'essere nel fatto che il Capo del Governo, il Presidente del Consiglio dei ministri, non viene eletto direttamente dal popolo. Egli viene nominato dal Presidente della Repubblica, dopo che questi si è consultato con le forze politiche presenti in Parlamento. Una volta che il Presidente del Consiglio designato ha scelto i ministri e formato il Governo, attraverso la nomina del Presidente della Repubblica, il Governo presta giuramento alla Repubblica, ma senza poter ancora esercitare le proprie funzioni. Esso infatti deve presentarsi alle due Camere con il proprio programma per ottenere la fiducia.

Pertanto l'unico organo eletto direttamente dai cittadini nella repubblica parlamentare è il Parlamento, che rappresenta la sovranità popolare e deve necessariamente legittimare il Governo ad agire in nome del popolo. Tale rapporto di fiducia deve mantenersi per tutta la durata del mandato. In ogni momento, infatti, il Parlamento potrebbe decidere di negare la fiducia al Governo. Ciò può avvenire in conseguenza di una mozione di sfiducia, la quale provoca una crisi parlamentare.

La mozione di sfiducia, che deve essere motivata e proposta da almeno un decimo dei componenti della Camera, non può essere messa ai voti prima di tre giorni dalla sua presentazione, allo scopo di rendere consapevoli i parlamentari del peso politico di tale eventuale scelta e dare un congruo preavviso che permetta a tutti quelli che lo vogliono di essere presenti al voto.

Può verificarsi anche il caso in cui, durante la discussione in Parlamento di un provvedimento che l'esecutivo ritenga fondamentale per la propria azione politica, il Governo ponga la c.d. "questione di fiducia" sul provvedimento in esame.

In questo caso il Governo interpreterà come un esplicito atto di sfiducia del Parlamento la mancata approvazione in tutto o in parte del provvedimento.

Il Governo può cadere anche a causa di una crisi extraparlamentare. Questa situazione si verifica quando la maggioranza parlamentare che sosteneva il Governo si disgrega, o comunque non vi sono più i numeri che garantivano al Governo la maggioranza necessaria in Parlamento. In questo caso il Governo si dimette, pur non avendo ricevuto un esplicito atto di sfiducia da una delle Camere.

La crisi extraparlamentare si verifica frequentemente nella realtà politica italiana a causa della libertà dei parlamentari di cambiare fazione politica o gruppo parlamentare, libertà garantita dal divieto di mandato imperativo (art. 67 Cost.). Ad ogni parlamentare è perciò garantita libertà di scelta politica dopo aver ricevuto il mandato popolare, anche in contraddizione con i programmi elettorali sulla base dei quali è stato eletto, poiché egli deve rappresentare gli interessi del paese e non del gruppo che rappresenta.

Emerge pertanto che la forma di governo della repubblica parlamentare esprime governi meno stabili, soggetti agli equilibri del rapporto di fiducia tra Governo e Parlamento, a loro volta dipendenti dalle scelte dei parlamentari, che sono liberi di mutare opinione politica.

L'aspetto positivo di tale forma di governo consiste principalmente nell'evitare l'accentramento del potere esecutivo nelle mani di un'unica persona, il Presidente della Repubblica, sia pure eletto direttamente dal popolo, come avviene nella repubblica presidenziale.

Quesito di approfondimento n. 1

Nel nostro ordinamento il potere legislativo è di competenza del Parlamento. Tale facoltà è concessa al Governo solo a determinate condizioni, attraverso i decreti legge (d.l.) e i decreti legislativi (d.lgs.).

I decreti legge sono atti che il Governo può emanare solo in casi straordinari di necessità e di urgenza (art. 77 Cost.). Essi entrano in vigore immediatamente, ma hanno una durata limitata a sessanta giorni, entro i quali il Parlamento – riappropriandosi del proprio potere legislativo – può convertirli in legge con o senza modifiche. Ove il Parlamento non converta un decreto, esso perde efficacia fin dall'inizio e gli effetti già eventualmente prodotti decadono con esso.

I decreti legislativi sono invece frutto di una delega del Parlamento, il quale conferisce il proprio potere legislativo al Governo limitatamente ad una determinata materia. Attraverso una legge-delega il Parlamento stabilisce i criteri direttivi a cui il Governo dovrà attenersi e il limite temporale per l'emanazione del decreto, e definisce con precisione l'oggetto (art. 76 Cost.).

Una volta emesso, il decreto ha il valore di una legge ordinaria ed entra in vigore dopo 15 giorni dalla sua pubblicazione.

Quesito di approfondimento n. 2

Ai sensi dell'art. 74 Cost. il Presidente della Repubblica, prima di promulgare la legge, può chiedere alle Camere una nuova deliberazione con messaggio motivato. L'esercizio di tale potere viene detto "veto sospensivo".

L'effetto di tale potere è di natura politica, più che sostanziale, dal momento che, se le Camere dovessero riapprovare la legge con il medesimo testo, il Presidente è costretto a promulgarla.

Tuttavia tale atto ha effetti non trascurabili. Infatti il veto sospensivo ha un forte impatto, sia dal punto di vista politico sia sociale.

La legge oggetto del veto sospensivo viene sottoposta all'attenzione dei media e dell'opinione pubblica, che si interrogano e discutono sulle motivazioni che hanno spinto il Presidente all'adozione del provvedimento e sull'opportunità o meno per il Paese che il Parlamento immetta nell'ordinamento giuridico la normativa in questione.

Le due Camere inoltre, che normalmente devono ampiamente discutere in aula e votare ogni emendamento, vengono sottoposte a nuova pressione, e dovranno riapprovare la legge articolo per articolo, rischiando di non raggiungere nuovamente l'intesa sull'identico testo.

Infine tutto questo lavoro richiederà un certo tempo e conseguentemente, nella migliore delle ipotesi, comporterà almeno una procrastinazione dell'entrata in vigore della legge.