

Alessandra Algostino
Luigi Ciotti
Tomaso Montanari
Livio Pepino

io dico NO modifiche costituzionali e italicum

io dico

NO

modifiche

costituzionali

e italicum

Alessandra Algostino | Luigi Ciotti
Tomaso Montanari | Livio Pepino

Modifiche costituzionali
e Italicum

Io dico NO



Questo libro è rilasciato con licenza Creative Commons “Attribuzione non commerciale - Non opere derivate 2.5” (consultabile all’indirizzo <http://creativecommons.org>). Pertanto esso è libero e può essere riprodotto e distribuito con ogni mezzo fisico, meccanico ed elettronico, a condizione che la riproduzione del testo avvenga integralmente e senza modifiche, a uso privato e a fini non commerciali.

Edizioni Gruppo Abele
© 2016 Edizioni Gruppo Abele ONLUS
corso Trapani 95 - 10141 Torino
tel. 011 3859500 - fax 011 389881
www.edizionigruppoabele.it / edizioni@gruppoabele.org

ISBN 978-88-6579-1158

Progetto grafico di copertina di *Elisabetta Ognibene*

Stampato su carta *Recital white* + 100% riciclato, cartiera Mondi

Indice

- 7 Introduzione
- 11 I dettagli di un progetto contro la democrazia
di *Alessandra Algostino*
- 33 Falsi e verità su *Italicum* e Costituzione
di *Livio Pepino*
- 51 Ladri di sovranità
di *Tomaso Montanari*
- 75 Dal “no” a un impegno collettivo
di *Luigi Ciotti*

Introduzione

La “riforma” della Costituzione e la *nuova* legge elettorale sono apparentemente cosa fatta, pur se ad applicazione differita¹. C'è, peraltro, un ma: i referendum. Quello confermativo/oppositivo previsto per l'ottobre 2016 sulle modifiche della Carta e quello abrogativo dell'*Italicum*, che – se saranno raccolte, entro il giugno prossimo, le 500.000 firme necessarie – si terrà nella primavera del 2017.

Le caratteristiche delle due leggi e quelle dei referendum sono diverse ma il progetto ad esse sotteso è, all'evidenza, unico, e unitarie sono le ragioni che inducono a *dire No*. All'illustrazione di queste molteplici ragioni sono dedicate le pagine che seguono. Con qualche premessa.

Primo. Ci sono stati referendum che hanno cambiato il volto del Paese o inciso nel profondo sulla sua vicenda politica: quelli sul divorzio (1974), sull'interruzione della gravidanza (1981), sulla riduzione delle preferenze per la Camera dei deputati (1991), sulla modifica della seconda parte della Costituzione (2006), sull'acqua pubblica (2011) e sulla produzione di energia nucleare (2011)². Oggi si apre una nuova *decisiva*

¹ In forza dell'articolo 138 della Costituzione, le leggi di revisione costituzionale, se non approvate in seconda votazione a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera e sottoposte a referendum (come nel caso specifico), sono promulgate solo in caso di *conferma* nel referendum e all'esito dello stesso. Quanto alla legge elettorale (6 maggio 2015, n. 52) è il suo articolo 1, lett. *h* a prevedere che «la Camera dei deputati è eletta con le disposizioni della presente legge a decorrere dal 1° luglio 2016».

² Può essere utile riandare all'esito di quelle consultazioni. Per il referendum abrogativo della legge sul divorzio ha votato l'87 per cento degli aventi diritto e il No ha prevalso con il 59,3 per cento dei voti, contro il 40,7, mentre per

stagione referendaria che, in qualche misura, si ricollega a quei precedenti.

Secondo. Intorno ai nuovi referendum si sta disegnando uno scenario politico singolare. Sull'abrogazione di parti consistenti dell'*Italicum* vige la consegna del silenzio, all'evidente fine di evitare, prima, il raggiungimento del necessario numero di firme e, poi, quello del *quorum* richiesto per la validità della consultazione. Quanto al referendum oppositivo/confermativo in tema di modifiche costituzionali, per la cui validità non è richiesto alcun *quorum*, il presidente del Consiglio Renzi ha, invece, annunciato con squilli di tromba che lo farà richiedere dai "suoi" parlamentari per trasformarlo in un plebiscito sulla sua persona e sul suo Governo, spingendosi addirittura, nella conferenza stampa di fine anno (29 dicembre 2015), ad annunciare le proprie dimissioni in caso di vittoria del No. Ciò conferma quel che tutti sapevano e sanno. Le modifiche costituzionali oggi in discussione, integrate dall'*Italicum*, non sono una semplice operazione tecnica per incidere sulla funzionalità delle istituzioni, ma il cuore di un progetto politico di trasformazione della democrazia, del sistema dei diritti e delle regole della convivenza. Vincere questa sfida, sotto il profilo culturale e in termini elettorali, è uno snodo fondamentale per il futuro del nostro sistema e per la possibilità di tutti, singoli e gruppi, di far valere i propri diritti e le proprie ragioni.

quello relativo all'abrogazione della legge sull'interruzione della gravidanza i votanti sono stati il 79,4 per cento, i No il 68 per cento e i Sì il 32 per cento. La consultazione che ha portato alla riduzione a una delle preferenze per l'elezione della Camera dei deputati ha visto il 62,5 per cento dei votanti, il 95,6 per cento di Sì e il 4,65 per cento di No. La modifica della seconda parte della Costituzione non è stata confermata con il 52,5 per cento di votanti, il 61,3 per cento di No e il 38,7 per cento di Sì. Infine, nelle due consultazioni per l'abrogazione delle norme che consentivano la privatizzazione dell'acqua e la produzione di energia nucleare hanno votato, rispettivamente, il 54,81 e il 54,79 per cento degli aventi diritto e i Sì hanno prevalso, rispettivamente con il 95,35 per cento (contro il 4,65) e il 94,05 per cento (contro il 5,95).

Terzo. Secondo gli slogan diffusi a piene mani nella società degli spot e dei *tweet*, «dire no» è una forma di conservatorismo un po' ottuso di chi ha paura del cambiamento. La storia dell'umanità mostra esattamente il contrario. I mutamenti politici e sociali più importanti hanno avuto alla loro base la resistenza di chi ha saputo dire no all'autoritarismo, alle prevaricazioni, all'ingiustizia³. Non a caso la modernità nasce con Antigone che, nella tragedia di Sofocle, dice di no all'editto di Creonte, re di Tebe, e dà sepoltura al proprio fratello, diventando per questo, nei secoli, simbolo di libertà e di lotta contro il sopruso. Nel «dire No» siamo, dunque, in buona compagnia!

30 marzo 2016

l.p.

³ Per una brillante e appassionata *carrellata* al riguardo cfr., da ultimo, A. Cottino, *C'è chi dice no*, Zambon, 2015.

I dettagli di un progetto contro la democrazia

di Alessandra Algostino

Premessa

«Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione» (disegno di legge costituzionale Renzi-Boschi, al momento Atto Camera n. 2613-D, in attesa della seconda, e ultima, deliberazione, senza modificazioni, da parte della Camera dei deputati) e «Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati» (legge 6 maggio 2015, n. 52). Due titoli all'apparenza neutra, quando non ammiccante, occultano un progetto che, stravolgendo la Costituzione, concentra il potere nell'Esecutivo, in una corsa ad alta velocità verso la democrazia d'investitura e la dissoluzione dei contropoteri.

La riforma costituzionale, in collusione con il varo dell'*Italicum*, imprime una forte accelerazione al processo di degenerazione della democrazia che si può datare dagli anni Ottanta. È un attacco alla democrazia ad ampio spettro, che investe la democrazia politica, e quella sociale, chiudendo spazi politici e liquidando il progetto di emancipazione sociale attraverso la feudalizzazione dei rapporti di lavoro, la dismissione e privatizzazione dei servizi sociali, l'aziendalizzazione dell'istruzione, spezzando il disegno armonico della Costituzione con l'introduzione del principio di pareggio di bilancio (legge costituzionale n. 1 del 2012).

La competitività della razionalità neoliberista, funzionale al dogma del perseguimento del profitto, dilaga dalla sfera economica a quella politica, esportandone la logica. Tradotta sul versante istituzionale, essa evoca il mantra della governabilità, in una accezione che impone la riduzione artificiale del pluralismo e l'espulsione dal circuito politico del dissenso. L'efficienza travolge gli argini costituzionali che presidiano la concentrazione del potere: organi di garanzia, funzioni di controllo, tempi di riflessione, spazi garantiti alle opposizioni.

Il livello di verticalizzazione del potere nell'Esecutivo rischia di traghettare la forma di governo oltre la compatibilità con una forma di Stato democratica, che tollera differenti modi di organizzazione delle istituzioni ma esige che esse siano bilanciate ed equilibrate.

Acquistano viepiù pregnanza locuzioni come postdemocrazia¹, democrazia plebiscitaria², democrazia dispotica³, democrazia senza democrazia⁴. Sono tutti ossimori, quasi a sottintendere che siamo a un bivio, che stiamo attraversando una fase di transizione: allora, a maggior ragione, non si può restare indifferenti di fronte al processo degenerativo che ci espropria della democrazia sociale e politica.

La riforma costituzionale è un passo, solo all'apparenza astratto, che completa, sul piano istituzionale, la concretezza di condizioni di lavoro sempre più servili e di servizi sociali sempre più assenti. Nel disegno di legge costituzionale, così come nell'*Italicum*, trova voce la stessa arroganza che esprime il *continuum* maggioritario Parlamento-Governo quando con vari

escamotages viola la scelta dei cittadini per l'acqua pubblica, esautorando la sovranità popolare a favore della sovranità dei mercati, *alias* delle istanze del finzcapitalismo⁵.

La Costituzione e i limiti alla sua revisione

Ora, la Costituzione si può modificare, in aderenza ai mutamenti che si danno nel corso della storia e al principio per cui «una generazione non può assoggettare alle sue leggi le generazioni future» (Costituzione francese del 1793), ma entro determinati limiti.

Già la Dichiarazione francese dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 proclamava che «ogni società in cui la garanzia dei diritti non è assicurata, né la separazione dei poteri stabilita, non ha una costituzione» (art. 16). Garanzia dei diritti e separazione dei poteri sono elementi imprescindibili, che non possono mancare per potersi parlare di costituzione in senso moderno e non puramente descrittivo: la storia del costituzionalismo è la storia della limitazione del potere, perché «un'esperienza di secoli mostra come chiunque abbia del potere, sia portato ad abusarne, finché non gli vengano posti dei limiti»⁶.

Non solo: la Costituzione italiana del 1948, nata dalla Resistenza, esprime un progetto di trasformazione della società, condensato nell'art. 3, nel compito della Repubblica di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese». È il costituzionalismo emancipante⁷ che rielabora

¹ C. Crouch, *Postdemocrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2003; A. Mastropaolo, *Democrazia, neodemocrazia, postdemocrazia: tre paradigmi a confronto*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2001-IV.

² M. Revelli, *Controcanto*, Chiarelettere, Padova, 2010.

³ M. Ciliberto, *La democrazia dispotica*, Laterza, Roma-Bari, 2011.

⁴ M. L. Salvadori, *Democrazie senza democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2009.

⁵ L. Gallino, *Finzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*, Einaudi, Torino, 2011.

⁶ Montesquieu, *De l'Esprit des lois*, 1748, Libro XI, cap. IV.

⁷ A. Di Giovine e M. Dogliani, *Dalla democrazia emancipante alla democrazia senza qualità?*, in *Questione giustizia*, 2, 1993; sul programma della

il costituzionalismo liberale, integrando l'eguaglianza formale con l'eguaglianza sostanziale, i classici diritti di libertà con i diritti sociali, nel presupposto che la libertà senza eguaglianza sia libertà per pochi, ossia privilegio, limitando e indirizzando di conseguenza l'economia. È una Costituzione che muove dal riconoscimento del pluralismo, del dissenso e del conflitto, disegnando una democrazia sociale, sostanziale, emancipante.

È una democrazia esigente. Perché possa definirsi tale e perseguire gli obiettivi sanciti nella Costituzione, i poteri, in opposizione alla concentrazione tipica dello stato autoritario o della monarchia assoluta, non possono che essere bilanciati ed equilibrati, separati e limitati. I rapporti fra Parlamento, Governo, Presidente della Repubblica, etc. possono conoscere declinazioni differenti, ma ciascuno incontra dei limiti e tutti operano all'interno di un sistema di *checks and balances* (controlli e bilanciamenti reciproci). Altrimenti si revoca in dubbio l'esistenza della democrazia e, con essa, la garanzia dei diritti e del libero sviluppo di ciascuno.

Principio democratico e diritti costituiscono il nucleo imprescindibile della Costituzione, sono parte dei principi fondamentali che la Corte costituzionale ha individuato come limite alla revisione costituzionale (sentenza n. 1146 del 1988), insieme al limite espresso della forma repubblicana (art. 139 Costituzione), e integrano il nucleo di quello che ormai è riconosciuto come costituzionalismo globale.

La procedura di revisione costituzionale e le forzature del disegno di legge Renzi-Boschi

Fermi i limiti alla revisione, la Costituzione prevede per la propria modifica un procedimento specifico, definito aggravato, a garanzia della rigidità della Costituzione, ovvero della sua

Costituzione, si segnala L. Carlassare, *Nel segno della Costituzione. La nostra carta per il futuro*, Feltrinelli, Milano, 2012.

indisponibilità da parte del legislatore ordinario, a presidio dei diritti e delle minoranze. Il procedimento è stabilito nella stessa Costituzione, all'art. 138. Rileggiamolo insieme:

Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione.

Le leggi stesse sono sottoposte a *referendum* popolare quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali.

La legge sottoposta a *referendum* non è promulgata, se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Non si fa luogo a *referendum* se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti.

Scopo della norma è assicurare che la revisione della Costituzione avvenga solo con un'ampia convergenza delle forze politiche e una discussione pubblica estesa, donde le maggioranze qualificate (assoluta e di due terzi, che, per inciso, con un sistema elettorale maggioritario non garantiscono più il coinvolgimento delle minoranze), la doppia deliberazione e i tempi di riflessione.

Si ragiona di modifica del patto sociale, delle regole fondamentali di organizzazione dello Stato, dei valori della comunità politica: la riforma della Costituzione non può essere frutto di un'operazione unilaterale, ma deve avvenire attraverso un processo fondato sull'inclusione.

Quindi, prima osservazione: il disegno di legge costituzionale non dovrebbe essere di matrice governativa ma provenire dal Parlamento, dove dovrebbe essere oggetto di una discussione aperta, pronta a recepire le differenti istanze, ed essere adottato con maggioranze trasversali più ampie possibili. Il condiziona-

le già suggerisce come nell'ipotesi in questione tutto ciò non sia avvenuto: il disegno di legge Renzi-Boschi reca le firme del Presidente del Consiglio e del Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento; la discussione registra l'utilizzo di svariati strumenti ("canguro" "tagliola", per citarne due), tesi a ridurre, o *tout court* escludere, gli emendamenti presentati dalle opposizioni e i tempi degli interventi di ciascun gruppo parlamentare; i deputati dissenzienti rispetto alla linea del partito sono sostituiti (così è accaduto in sede di Commissione Affari costituzionali ai senatori Mauro e Mineo).

Seconda osservazione: correttezza costituzionale vorrebbe che Camere delegittimate, in ragione della sentenza della Corte costituzionale (n. 1 del 2014) che ha dichiarato costituzionalmente illegittimi i meccanismi in base alle quali sono state formate (premio di maggioranza previsto dalla legge n. 270 del 2005, il cosiddetto *Porcellum*, per intenderci), si astenessero dagli atti – fra i quali, senza dubbio, la revisione della Costituzione – che non rientrano nell'ordinaria amministrazione (che ha fondamento nel «principio di continuità dello Stato»). Ciò per tacere del fatto che, comunque sia, nei periodi di crisi e di emergenza (economica o legata al terrorismo internazionale) buona norma sarebbe non toccare la Costituzione (anche qui il condizionale è d'obbligo: si pensi alla Francia dove gli attentati di Parigi sono alla base di un'iniziativa per la revisione della Costituzione).

Terza osservazione: il referendum costituzionale eventuale (si svolge solo se lo richiedono i soggetti ai quali l'art. 138 attribuisce l'iniziativa: un quinto dei membri di ciascuna camera, 5 consigli regionali, 500.000 elettori) ha carattere oppositivo, non confermativo. Il suo utilizzo in chiave plebiscitaria (come è avvenuto nel 2001 per la riforma del titolo V della Costituzione) rappresenta uno stravolgimento dell'istituto, ancor più evidente se esso viene utilizzato *à la De Gaulle* quale plebiscito sull'operato del Governo o, in senso personalistico, sulla figura del premier.

Dunque, il disegno di legge Renzi-Boschi sconta forzature procedurali e violazioni sostanziali del quadro dei principi che disciplinano la revisione della Costituzione.

Sul contenuto: i punti chiave di un progetto di accentrimento del potere e depotenziamento dei contropoteri

Passando all'esame del contenuto del disegno di legge, che interviene su oltre un terzo della Costituzione, si può procedere attraverso l'analisi di alcuni punti-chiave: il Senato (composizione e funzioni); il rapporto Governo-Parlamento; il procedimento legislativo; i rapporti Stato-enti territoriali (Regioni e Province); gli organi di garanzia (Corte costituzionale, Presidente della Repubblica); lo statuto delle opposizioni parlamentari; la democrazia diretta (da segnalare è inoltre la «soppressione del CNEL», *sic!*).

Si tratta di elementi da un certo punto di vista disomogenei, il che incide sulla libertà di scelta dell'elettore a fronte di un quesito referendario secco (sì/no); dall'altro – come si è anticipato –, frutto dello stesso moto accentratore⁸, che rafforza l'Esecutivo e depotenzia i contrappesi (indebolimento del Senato, mancata garanzia delle opposizioni, Presidente della Repubblica alla mercé della maggioranza).

Il Senato tra debolezza e confusione

L'approvazione del disegno di legge muterebbe profondamente la natura del Senato, anche se è errato discorrere, come nella *vulgata* giornalistica talora accade, di una sua abolizione. Il Senato rimane se pur indebolito, ridotto nei numeri e depauperato di molte funzioni.

⁸ Fra i molti, A. Pace, *Le insuperabili criticità della riforma costituzionale Renzi-Boschi*, relazione a Cosmopolitica, 20 febbraio 2016, Roma, ora in *Micro-Mega online*, 22 febbraio 2016.

A venir meno è il bicameralismo perfetto. La parità di funzioni fra le due Camere rappresenta indubbiamente – senza dimenticare che lo stesso Costituente aveva pensato a una differenziazione fra le due assemblee (distinta durata originaria, diverso elettorato attivo e passivo, «base regionale» per il Senato, idea di adottare due sistemi elettorali difformi) – un’eccezione nel panorama comparato. Tuttavia, ammesso e non concesso che ci si debba adeguare al modello dominante, per differenziare coerentemente le due Camere occorrerebbe avere chiara la funzione del Senato⁹, nel senso, ad esempio, di renderlo un organo di controllo e di garanzia, dotandolo dei relativi poteri e di una composizione adeguata. Ciò senza sottovalutare come anche attraverso il bicameralismo passi la limitazione del potere. Invece, come vedremo a breve, le funzioni del Senato sono confuse e disomogenee; esso, lungi dal costituire un contrappeso rispetto all’involuzione maggioritaria o un elemento per la rivitalizzazione del ruolo del Parlamento, è indebolito.

I senatori, da 315, divengono 100: 74 consiglieri regionali eletti dai consigli regionali di appartenenza in conformità alle scelte espresse dagli elettori in sede di elezione dei consigli; 21 sindaci eletti dai consigli regionali (e dai consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano), uno per ciascun consiglio fra tutti i sindaci dei Comuni della Regione; 5 nominati dal Presidente della Repubblica tra i cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario con un mandato di 7 anni non rinnovabile (artt. 2 e 3 disegno di legge; 57 e 59 Costituzione).

La diminuzione del numero è vantata come un elemento che riduce i costi della politica, come intervento “anti-casta”. Ora, accantoniamo l’argomento “costi della politica”, posto che, ol-

tre la considerazione che i risparmi non sarebbero così ingenti, le spese possono essere altrimenti contenute, e consideriamo il dato della diminuzione del numero: esso presenta di per sé un saldo negativo rispetto alla democrazia. Minore il numero dei rappresentanti meno ampio lo specchio della rappresentanza, cioè minore il pluralismo politico presente nelle assemblee parlamentari e, quindi, la possibilità per il cittadino di eleggere un rappresentante che rispecchi la propria visione. Una scelta che invece di tentare di contrastare la crescente disaffezione nei confronti del circuito politico-rappresentativo, facilmente aumenta l’astensionismo come scelta politica.

Il Senato peraltro non è un vero organo di rappresentanza: i senatori, infatti, sono eletti indirettamente e divengono tali in quanto sono stati eletti per un altro incarico (consigliere regionale o sindaco). Analogo discorso può farsi in relazione alla platea di elettori (circa 800 persone), composta da soggetti eletti non in quanto grandi elettori, ma come consiglieri regionali, con tratti originali rispetto ad altri modelli di composizione delle seconde camere, come quello francese e tedesco¹⁰. La formazione indiretta si ripercuote sul mandato dei senatori che coincide con quello della carica regionale o locale, per cui il Senato è un organo permanente (e a rinnovo permanente).

In secondo luogo, il disegno di legge proclama, con una formulazione tipica degli Stati federali, che il Senato «rappresenta le istituzioni territoriali», ma, come è stato osservato¹¹, non essendo l’Italia uno Stato federale, ciò mostra il carattere non politico della rappresentanza. L’impossibilità di ricondurre a tutto il popolo l’elezione dei rappresentanti rende illegittima – per violazione della sovranità popolare (art. 1 Costituzione)

¹⁰ A. Pace, *Le insuperabili criticità*, cit.

¹¹ M. Dogliani, Audizione presso la Commissione Affari costituzionali del Senato, 3 agosto 2015 (*La riforma costituzionale all’esame del Senato: rilievi critici*, disponibile in <http://www.astrid-online.it>).

⁹ G. Azzariti, *La riforma del Senato. Prima della scelta sulle modalità di composizione vengono le funzioni*, in *Costituzionalismo.it*, 25 marzo 2014.

– l’attribuzione al Senato di funzioni tipiche di un’assemblea rappresentativa, quali la partecipazione al procedimento di revisione della Costituzione e, nelle ipotesi in cui ciò è previsto, al processo legislativo ordinario.

Ma, prima di passare in rassegna le altre funzioni del Senato, ancora un inciso: qual è il senso della presenza dei 5 senatori di nomina presidenziale? Cioè, di un “partitino” del Presidente della Repubblica (come può divenire dato il suo stretto legame con il mandato presidenziale)? E perché questi 5 soggetti, che dovrebbero essere nominati in ragione dei loro meriti, che prescindono dai contesti territoriali, siedono nella camera di rappresentanza degli enti territoriali?

Infine, si può rilevare come la scarsa numerosità dei senatori renda poco influente il loro voto nei casi in cui il Parlamento si riunisce in seduta comune (elezione del Presidente della Repubblica e dei membri del Consiglio superiore della magistratura), restituendo ancora una volta l’immagine di un organo debole.

Quanto alle funzioni, si è accennato alla loro disomogeneità: esse spaziano dalla già citata compartecipazione, con la Camera dei deputati, alla legislazione ordinaria (in talune ipotesi) e costituzionale (cui è da aggiungere il riconoscimento di un diritto di iniziativa legislativa da esercitarsi dall’assemblea a maggioranza assoluta), in spregio alla sovranità popolare, all’elezione di due giudici della Corte costituzionale (si veda *infra*), al concorso nelle funzioni di raccordo fra lo Stato e gli enti territoriali, a inediti compiti in tema di valutazione delle politiche pubbliche e dell’attività delle pubbliche amministrazioni, nonché in materia di verifica dell’attuazione delle leggi dello Stato (art. 1 disegno di legge; art. 55 Costituzione). La competenza in materia di valutazione e verifica è una *new entry*, la cui incidenza, che potenzialmente spazia dal disegno di un nuovo ruolo per il Senato a una mera formalità burocratica, non potrà che essere determinata da norme e prassi future.

Il Senato, infine, ha alcune funzioni legate all’integrazione comunitaria: il concorso nel raccordo fra Stato, enti territoriali e Unione europea; la contitolarità con la Camera dei deputati delle leggi che autorizzano la ratifica dei trattati che riguardano l’appartenenza all’Unione; la partecipazione alle decisioni dirette alla formazione e all’attuazione degli atti normativi e delle politiche UE; la verifica dell’impatto delle politiche comunitarie sui territori.

Per completare il quadro, si possono citare le funzioni sottratte al Senato, che connotano, invece, il ruolo della Camera dei deputati: il rapporto di fiducia con il Governo, l’indirizzo politico, il controllo sull’operato del Governo e (nella maggior parte dei casi) la funzione legislativa (art. 1 disegno di legge, art. 55 Costituzione).

La Camera alta è esclusa poi anche dalla votazione dello stato di guerra (e dal conferimento al Governo dei «poteri necessari»), che è nella disponibilità della maggioranza assoluta della Camera dei deputati (visti i venti di guerra che spirano negli ultimi anni, le sorti del ripudio della guerra e dello spirito internazionalista dell’art. 11 Costituzione si fanno sempre più precarie); così come a quest’ultima è attribuita l’approvazione delle leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali (tranne che coinvolgano l’UE).

In conclusione il nuovo Senato si presenta come un organo debole (ma illegittimamente titolare di funzioni rappresentative in violazione della sovranità popolare), svalutato (basti pensare al fatto che i senatori sono tali part-time, quasi in spregio all’importanza che dovrebbe possedere il loro ruolo), non in grado di esercitare un contrappeso nei confronti del Governo.

Il rapporto Governo-Parlamento: un ruolo sempre più direttivo per il Governo

Il rapporto di fiducia, la funzione di indirizzo politico e quella di controllo sull’operato del Governo sono proprie della Camera

dei deputati e, quindi, in vigenza di un sistema elettorale come l'*Italicum*, appannaggio della maggioranza parlamentare (ovvero minoranza, come si vedrà, ma dotata di maggioranza assoluta).

Emblematico dei rapporti Governo-Parlamento e del potenziamento del primo è il meccanismo del voto a data fissa sui disegni di legge d'iniziativa governativa (art. 12 disegno di legge; art. 72 Costituzione), che ha un parallelo nel diritto comparato nel *vote bloqué* francese, inserito non a caso in un sistema tendente a depotenziare il Parlamento (approccio che in Francia è peraltro oggetto di ripensamento, come emerge dal tenore della riforma costituzionale del 2008, che tende a rivalutare il ruolo del Parlamento).

Viene istituita una corsia preferenziale che di fatto sposta l'esercizio del potere legislativo in capo al Governo e rende quest'ultimo sempre più padrone dei lavori parlamentari. Il Governo può chiedere alla Camera dei deputati di deliberare entro 5 giorni dalla richiesta che un disegno di legge sia iscritto con priorità all'ordine del giorno, con l'obbligo per l'assemblea di pronunciarsi in via definitiva entro 70 giorni (con la riduzione della metà dei tempi, già brevi, a disposizione del Senato per eventuali proposte di modificazione). A legittimare la richiesta è sufficiente che il disegno di legge sia reputato essenziale per il programma di governo (con l'esclusione delle leggi bicamerali e delle leggi in materia elettorale, di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali, di concessione dell'amnistia e dell'indulto, di attuazione dell'equilibrio di bilancio e in tema di contenuto della legge di bilancio).

Sono introdotti alcuni limiti alla decretazione d'urgenza, che costituzionalizzano i vincoli già stabiliti in leggi ordinarie (quale la legge n. 400 del 1988) o elaborati dalla Corte costituzionale (come per la materia costituzionale ed elettorale, la delega al Governo, l'approvazione di bilanci, l'autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali), ma come non osservare, senza che sia necessaria nemmeno troppa malizia, che il Governo non

avrà più bisogno dei decreti legge, avendo a sua disposizione un Parlamento che pressoché negli stessi tempi deve approvare (*pardon*, pronunciarsi su) un suo disegno di legge?

Il Governo emerge come il *dominus* della riforma, non più comitato esecutivo del Parlamento, ma suo organo direttivo, nel nome dell'efficienza e della governabilità, in perfetta armonia con il sistema elettorale di cui all'*Italicum* e in totale dissonanza con i parametri propri di una democrazia (sovranità popolare, bilanciamento dei poteri).

Il procedimento legislativo: nel nome dell'efficienza, si complica?

Scontati il depauperamento e la crescente passività delle assemblee nella funzione legislativa, il disegno di legge Renzi-Boschi (artt. 10-12; artt. 70-72 Costituzione) moltiplica i tipi di procedimenti legislativi (non era "semplificazione" la parola d'ordine?). Non c'è nemmeno accordo sul loro numero: chi ne conta tre con relativi multipli, chi 8-9, ma si arriva sino a 11.

Vi sono leggi bicamerali, che vedono la partecipazione paritaria delle due assemblee (come le leggi costituzionali e le leggi in materia di referendum e consultazione popolare o di ordinamento degli enti territoriali) e poi vari tipi di leggi monocamerali approvate dalla Camera dei deputati, salvo il richiamo del Senato, con termini e poteri di intervento differenti, e con la decisione definitiva della Camera dei deputati adottata a seconda dei casi con maggioranza relativa o assoluta. È una distinzione per materie incerta, che fatalmente aumenterà il contenzioso (è prevista un'intesa tra i presidenti delle due Camere sulle questioni di competenza ma essa non elimina la possibilità di ricorso alla Consulta), il rischio di leggi incostituzionali per vizi formali, con inevitabili riverberi proprio sulla tanto acclamata efficienza. Effetto collaterale: aumenta l'*appeal* del voto a data fissa.

La vischiosità dei procedimenti, inoltre, contribuisce a svilire l'immagine della legge, ne spezza l'unitarietà, depotenziandone il valore politico, rendendo il Parlamento un organo sempre meno funzionale e sempre più irrilevante.

I rapporti Stato-enti territoriali (Regioni e Province): il ritorno dello Stato

Il capitolo inerente il titolo V (disegno di legge, capo IV) è molto complesso. Senza scendere nel dettaglio, ne possiamo tracciare le linee guida, con la premessa che una revisione del titolo V è resa opportuna dalla riforma del 2001 (legge costituzionale n. 3 del 2001), che, con le sue ambiguità, ha dato luogo a un consistente contenzioso di fronte alla Corte costituzionale.

Il *trait d'union* delle varie norme che riguardano il titolo V è rintracciabile nel ritorno dello Stato: è abbandonato il tanto decantato progetto federalista, si inverte la rotta e si accentra¹².

Si espande lo spazio del legislatore nazionale: è eliminata la competenza concorrente; sono ricondotte alla competenza esclusiva dello Stato alcune materie (come trasporto e navigazione, comunicazione, energia, promozione della concorrenza, coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, disposizioni generali e comuni per la tutela della salute, tutela e sicurezza del lavoro, politiche sociali, istruzione e formazione professionale); è introdotta la cosiddetta clausola di supremazia statale (ai fini della tutela dell'unità giuridica ed economica o dell'interesse nazionale, su proposta del Governo la legge statale può intervenire in materia di competenza esclusiva delle Regioni). Tale clausola è stata definita potenzialmente una clausola-vampiro¹³, suscet-

¹² Tra gli altri, U. De Siervo, *Una prima lettura del progettato nuovo art. 117 Cost.*, in *Rivista Aic*, 1/2016; S. Gambino, *Una nuova riforma costituzionale per il Titolo V: soluzione intricata e compromesso difficile fra riassetto istituzionale ed esigenze in conflitto*, in *Osservatorio costituzionale*, novembre 2015.

¹³ A. D'Atena, *La specialità regionale tra deroga ed omologazione*, in *Rivista*

tibile di avocare allo Stato molte competenze; quel che è certo è che incrementerà ancora il contenzioso di fronte alla Corte costituzionale e che quest'ultima, chiamata di nuovo a chiarire il quadro dei rapporti Stato-Regioni, avrà un potere non irrilevante nel configurare in concreto i confini dell'autonomia territoriale.

Viene inoltre stabilita un'altra clausola, di salvaguardia dell'autonomia regionale speciale (le Regioni a Statuto speciale sono sottratte all'applicazione della riforma sino alla redazione di nuovi statuti), con l'introduzione di ulteriori elementi di differenziazione e complicazione.

Quanto agli enti locali, gli estensori della riforma vantano la soppressione delle Province, in prosecuzione del cammino inaugurato dalla legge Delrio (legge n. 56 del 2014); esse, peraltro, scompaiono dal testo della Costituzione, ma continuano a essere presenti nell'ordinamento giuridico laddove non vi sia una Città metropolitana¹⁴.

Il dato centrale del nuovo titolo V, al netto delle critiche sugli eccessivi spazi interpretativi che lascia, è – come anticipato – la centralizzazione. Due le osservazioni *prima facie*: da un lato, la riconduzione allo Stato di alcune materie, come la salute o la sicurezza del lavoro, colpisce favorevolmente, nella prospettiva dell'eguaglianza nella tutela dei diritti; dall'altro, l'indebolimento delle Regioni comporta il venir meno di un altro contrappeso, di un altro elemento della separazione, questa volta in senso verticale, dei poteri, ovvero un altro tassello in un disegno accentratore.

Gli organi di garanzia: legittimazione e imparzialità indebolite

In una democrazia costituzionale sono fondamentali gli organi di garanzia, quali la Corte costituzionale e, stante la sua con-

Aic, 1/2016.

¹⁴ A. Lucarelli, *Le Autonomie locali e la riforma Renzi-Boschi: effetti immediati*, in *Federalismi.it*, n. 4/2016.

figurazione come *super partes*, il Presidente della Repubblica.

Quanto alla Corte costituzionale, il disegno di legge Renzi-Boschi prevede che dei 5 giudici di nomina parlamentare (gli altri 10 sono nominati, 5 dal Presidente della Repubblica e 5 dalle supreme magistrature ordinaria e amministrativa), ben due siano eletti dal Senato (art. 37 disegno di legge; art. 135 Costituzione). A parte le proporzioni numeriche, è stigmatizzabile l'introduzione di un elemento corporativo in seno alla Corte: saranno forse i giudici delle Regioni? chiamati a difendere gli interessi delle autonomie territoriali contro lo Stato?

Il rischio è che subisca una *deminutio* l'imparzialità della Consulta, eventualità che può essere incrementata anche dalla novità del giudizio preventivo di costituzionalità sulle leggi elettorali (su attivazione di un quarto dei deputati e un terzo dei senatori), che inserisce la Corte nel vivo della discussione parlamentare. Peraltro, a onor del vero, il ricorso preventivo ha anche il merito di introdurre un meccanismo in grado di stroncare sul nascere mostri come il *Porcellum* e l'*Italicum*. Sempre che non si voglia in tal modo in via surrettizia evitare il ricorso successivo alla Corte, impedendo quanto è accaduto nel caso del *Porcellum* o sta avvenendo – è notizia di febbraio 2016 il primo rinvio alla Corte¹⁵ – con l'*Italicum*.

A proposito del Presidente della Repubblica (art. 21 disegno di legge; art. 83 Costituzione), si può notare una potenziale – e plausibile – perdita del suo ruolo di garanzia *super partes*: la congiunzione fra l'elezione in seduta comune (con la netta prevalenza del peso dei deputati), gli effetti perversi sulla composizione della Camera prodotti dall'*Italicum* (di cui si dirà fra poco) e maggioranze che dal settimo scrutinio sono ridotte ai tre quinti dei votanti, rende possibile alla maggioranza parlamentare eleggere da sola il Presidente, con tutto ciò che ne

¹⁵ Tribunale di Messina, ordinanza del 17 febbraio 2016.

consegue in ordine alla sua legittimazione (indebolita) e alla sua neutralità, inficiata dall'elezione *di parte*. I deputati ottenuti con il premio di maggioranza sono in grado di controllare l'elezione del Presidente della Repubblica, essendo astrattamente possibile che esso sia eletto da soli 220 dei 730 membri del Parlamento in seduta comune.

Lo statuto delle opposizioni parlamentari: tutto rinviato

Elemento imprescindibile per l'esistenza della democrazia è il riconoscimento del pluralismo e del conflitto, a livello sociale così come politico e parlamentare. Fondamentale è dunque la presenza di meccanismi e istituti che garantiscano spazi e funzioni alle opposizioni, tanto più se si è in presenza di sistemi elettorali fortemente selettivi (come insegna il Regno Unito con il riconoscimento dello *Shadow Cabinet* o Governo ombra).

Le minoranze possono giocare un ruolo rilevante come contrappeso, limitando e bilanciando il potere, ma, come si è visto, *fil rouge* della riforma è l'accentramento del potere nell'Esecutivo e il depotenziamento dei contropoteri.

Il disegno di legge Renzi-Boschi, in combinato disposto con l'*Italicum*, marginalizza di fatto le opposizioni e, quanto a un loro possibile statuto, si limita a rinviare a future modifiche dei regolamenti parlamentari (art. 6 disegno di legge; art. 64 Costituzione).

La democrazia diretta: partecipazione popolare più difficile

Nella democrazia dei moderni gli istituti di democrazia diretta hanno una funzione integrativa rispetto al circuito politico-rappresentativo, ma, oltre ad essere uno strumento utile a bilanciare la stabilità dell'Esecutivo (come insegna l'esperienza svizzera), giocano un ruolo nel mantenere viva la democrazia. L'essenza di quest'ultima sta nella partecipazione, che si esercita nelle forme della rappresentanza, ma anche in quelle della democrazia dal

basso, nelle rivendicazioni dei movimenti, nelle varie forme di auto-organizzazione, fra le quali quelle che possono darsi in occasione dell'utilizzo degli strumenti classici di democrazia diretta, quale la legge di iniziativa popolare e il referendum.

La riforma costituzionale innalza il numero di firme necessarie per presentare una proposta di legge d'iniziativa popolare, portandolo da 50.000 a 150.000, e, come per lo statuto delle opposizioni, rinvia la disciplina che dovrebbe garantire l'esame di tali leggi (oggi sostanzialmente ignorate) a future modifiche dei regolamenti parlamentari. Similmente, sempre al futuro (attraverso l'approvazione di una legge costituzionale), è demandata la previsione di referendum propositivi e di indirizzo e altre forme di consultazioni (art. 11 disegno di legge, art. 71 Costituzione).

Quanto al referendum abrogativo, i *quorum* richiesti per l'approvazione variano in relazione al numero di firme raccolte: con 500.000 firme occorre la maggioranza degli aventi diritto al voto, con 800.000 firme è sufficiente la maggioranza dei votanti alle ultime elezioni della Camera (art. 15 disegno di legge; art. 75 Costituzione). Una via facile e una via difficile che possono in concreto discriminare i referendum promossi dal basso, senza il supporto di partiti o organizzazioni preesistenti.

L'Italicum: governabilità versus rappresentanza e democrazia d'investitura

Governo forte senza contrappesi grazie alla riforma costituzionale e sorretto da una maggioranza assoluta, ancorché artificiale, grazie alla nuova legge elettorale. In altri termini disegno di legge Renzi-Boschi + *Italicum* uguale «democrazia d'investitura rafforzata»¹⁶, ma anche dittatura della minoranza e rappresentanza politica «dimezzata, contratta, svuotata»¹⁷, con il

¹⁶ C. Galli, *Metamorfosi*, in <http://www.centroriformastato.it>, maggio 2015.

¹⁷ G. Ferrara, *La democrazia dimezzata*, in *Costituzionalismo.it*, 2 aprile 2014.

«pericolo d'involuzione autoritaria, anzi padronale, del nostro sistema politico»¹⁸.

La Corte costituzionale (sentenza n. 1 del 2014) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge n. 270 del 2005 (cosiddetto *Porcellum*), essenzialmente perché – violando il principio di sovranità popolare, cardine della democrazia – distorceva in modo eccessivo la rappresentanza in favore della governabilità, producendo «un'alterazione profonda della composizione della rappresentanza democratica», condannando il premio di maggioranza.

Cosa prevede la legge n. 52 del 2015, l'*Italicum*?

Tralasciamo il discorso sulle innumerevoli forzature procedurali che hanno caratterizzato il percorso della legge, simili a quelle che hanno accompagnato la riforma costituzionale (emendamenti non discussi, super-canguro, sostituzione di deputati dissenzienti, questione di fiducia) o l'anomalia di una legge applicabile dal 1° luglio 2016 e riguardante solo la Camera dei deputati, nella presunzione di un'approvazione definitiva della riforma costituzionale.

Il perno del nuovo sistema elettorale è il premio di maggioranza, il meccanismo colpito dalla censura della Consulta. Il sistema prevede che alla lista che ottiene più voti e raggiunge almeno il 40 per cento dei consensi siano attribuiti 340 deputati (pari al 54 per cento dei seggi disponibili). Se nessuna lista raggiunge il 40 per cento, si svolge un secondo turno di ballottaggio tra le due liste più votate. Non esiste una soglia minima di accesso al ballottaggio: è sufficiente superare la soglia di sbarramento, fissata al 3 per cento. La lista che vince il ballottaggio conquista 340 seggi. I restanti 278 seggi (12 sono della circoscrizione estero attribuiti al primo turno) vengono ripartiti in proporzione ai voti presi fra le altre liste che superano la soglia di sbarramento (3 per cento).

¹⁸ G. Zagrebelsky, *Renzi, Boschi e le riforme autoritarie*, in *il Fatto Quotidiano*, 13 luglio 2014, che riprende un testo sottoscritto da numerosi costituzionalisti.

La previsione di un premio di maggioranza produce «una eccessiva divaricazione tra la composizione dell'organo della rappresentanza politica [...] e la volontà dei cittadini espressa attraverso il voto», violando la sovranità popolare e alterando il «circuito democratico definito dalla Costituzione, basato sul principio fondamentale di eguaglianza del voto» (Corte costituzionale, sentenza n. 1 del 2014).

La mancanza di una soglia di accessibilità in caso di ballottaggio rende poi il sistema potenzialmente ancora più distorsivo di quello della legge Acerbo di fascista memoria (con il 25 per cento dei voti, i due terzi dei seggi) o della legge “truffa” del 1953 (65 per cento dei seggi a chi avesse superato la metà dei voti espressi): un partito con il 20 per cento dei consensi (ma potrebbero anche essere il 3,0001 per cento) può aggiudicarsi 340 seggi.

Il voto è eguale in entrata, ma diviene diseguale in uscita (in violazione del principio di eguaglianza del voto di cui all'art. 48 Costituzione) e in concreto la maggioranza che governa può essere determinata da una minoranza dei cittadini, dando vita a una nuova forma di oligarchia, a una dittatura della minoranza (una minoranza che facilmente l'astensionismo contrarrà sempre più).

Cosa resta di una democrazia che ha nella sua essenza la partecipazione e il pluralismo? La democrazia postula il conflitto, ne regola l'espressione, si fonda sulla discussione e sul confronto. Il Parlamento deve essere un luogo di sintesi di interessi plurali e contrapposti, non la sede di ratifica di decisioni unilateralmente assunte altrove.

Come se non fosse coartata a sufficienza la volontà dei cittadini, la legge n. 52 del 2015 prevede anche un sistema di assegnazione dei seggi su 100 collegi, che, unito al blocco dei capilista (eletti automaticamente nel caso la lista raggiunga la percentuale necessaria per ottenere un seggio), rende poco rilevanti le preferenze espresse dai votanti (e la Consulta, a proposito del

Porcellum, aveva eccepito l'eccessiva compressione della libertà di scelta dell'elettore, sostituita dalla determinazione dei partiti, ovvero dei loro vertici).

Effetti ipermaggioritari come quelli dell'*Italicum* sono difficili da incontrare in altri Paesi, anche con sistemi elettorali fortemente selettivi, come il Regno Unito, con il suo maggioritario secco (*first past the post*). Esiste un premio di maggioranza in Grecia, ma è molto più contenuto (un numero fisso di 50 deputati su 300 assegnati al primo partito); c'è l'Ungheria, ma è difficile oggi definirla un modello da imitare¹⁹.

Disegno di legge Renzi-Boschi + Italicum: un modello embedded al potere economico-finanziario

Una formula elettorale escludente assicura stabilità al sistema di verticalizzazione del potere.

La forbice sempre più ampia della disegualianza economica e sociale (effetto strutturale del finanzia-capitalismo) trova traduzione in quella politica. Le *élites* economico-finanziarie, con i loro rappresentanti politici, espellono dallo spazio politico, blindandolo, visioni, progetti e rivendicazioni sociali alternative rispetto al modello neoliberista.

La Commissione Trilaterale nel 1975 lamentava un «eccesso di democrazia». Più recentemente, in un *Report* del 2013, la J.P. Morgan rileva problemi con le Costituzioni dei Paesi del Sud Europa, per i loro «esecutivi deboli», la «protezione costituzionale dei diritti dei lavoratori», il «diritto di dissenso». Questioni risolte.

La torsione in senso autoritario della democrazia politica, con la marginalizzazione delle opposizioni, ha un riscontro nella negazione del conflitto sociale, in relazioni industriali dove at-

¹⁹ M. Volpi, *Riforma, un parlamento modello ungherese*, in *il manifesto*, 22 settembre 2015.

traverso la mistificazione della comunanza di intenti si cela la vittoria di una classe sociale²⁰. Il popolo è spodestato nell'esercizio della sovranità dai soggetti che governano i mercati, la nebulosa ma non per questo meno coercitiva *global economic governance*. Come non ricordare la lettera della BCE dell'agosto 2011, atto privo di efficacia giuridica vincolante e di legittimazione democratica, le cui richieste sono state prontamente tradotte da Governo e Parlamento in provvedimenti normativi?

La riforma costituzionale e l'*Italicum* costituiscono una tappa nel processo di dismissione della democrazia politica, in chiave escludente ed efficientista, funzionale rispetto alle esigenze del finanzia-capitalismo, ma è un tornante istituzionale dal quale è difficile risalire e che non farà che facilitare la liquidazione, già in stadio avanzato, della democrazia sociale.

Occorre fermare lo stravolgimento dell'art. 1 della Costituzione: la «Repubblica democratica», «fondata sul lavoro» (come strumento di dignità e non, *ça va sans dire*, merce qual è oggi), con la proclamazione che «la sovranità appartiene al popolo».

Il no alla riforma costituzionale e la firma per l'abrogazione dell'*Italicum* sono naturali compagni delle lotte che difendono il territorio, ma soprattutto la possibilità di un altro modello economico e sociale, in Val di Susa, così come nella battaglia contro le trivellazioni in mare (per limitarsi a due esempi); di chi si oppone ai vari *Jobs Act* e ai ricatti della contrattazione a livello aziendale; di chi continua la battaglia per l'acqua pubblica; di chi difende gli spazi pubblici dalla privatizzazione. È una resistenza, per non arrendersi al TINA (*There Is No Alternative*) e per immaginare e realizzare la trasformazione della società, nel nome della persona e della sua emancipazione.

²⁰ L. Gallino, *La lotta di classe dopo la lotta di classe*, intervista a cura di P. Borgna, Laterza, Roma-Bari, 2012.

Falsi e verità su Italicum e Costituzione

di Livio Pepino

Una premessa

La cosiddetta riforma costituzionale promossa dal Governo Renzi¹ e approvata, con artifici e colpi di mano², da un Parlamento privo di autorevolezza e legittimazione³, è, anzitutto, un *mix* di forzature, approssimazioni e oscurità concettuali. Simile a una (brutta) finanziaria o a un decreto mille proroghe più che alla legge fondamentale della Repubblica. Basti ricordarne l'articolo 57, in tema di composizione e sistema elettorale del Senato (la cui *approssimazione* è ammessa persino dagli estensori che rinviavano, con irresponsabile candore, all'interpretazione che ne darà la legge di attuazione...), o l'articolo 70, sulla funzione legislativa (che sostituisce l'originario chiarissimo testo, lungo appena un

¹ L'iniziativa del Governo è la prima anomalia della "riforma", ché la Costituzione, definendo il quadro dei diritti di tutti e le regole della dialettica politica, è estranea, per definizione, alle attribuzioni e all'iniziativa dell'Esecutivo.

² Non diversamente sono qualificabili le pressioni sui senatori dissenzienti (e la sostituzione autoritativa, nella Commissione riforme costituzionali, dei refrattari alla disciplina imposta), il ripetuto ricorso al voto di fiducia su punti fondamentali del disegno di legge (del tutto improprio in materia costituzionale) e gli *escamotages* (a cominciare dall'"emendamento canguro" proposto dal senatore Cociancich) che hanno determinato la caducazione di migliaia di emendamenti, precludendone la discussione e il voto.

³ Il sistema di elezione dell'attuale Parlamento (previsto dalla legge n. 270 del 2005, nota con il significativo nome di *Porcellum*) è stato, infatti, dichiarato incostituzionale dalla Consulta con la sentenza n. 1 del 2014 per l'"alterazione profonda della composizione della rappresentanza democratica" da esso prodotta, con conseguente violazione del principio della sovranità popolare.

rito, con 6 commi, il primo dei quali di ben 195 parole). Né è da meno la legge elettorale⁴, che propone istituti di *importazione* rivisitati al peggio, come il ballottaggio tra partiti e senza soglie di accesso e un premio di maggioranza a dir poco abnorme⁵.

Agevole, dunque, una critica sul piano tecnico giuridico e linguistico, e impietoso il confronto con la Carta del 1948 (scritta in modo comprensibile a tutti e oggetto di valutazioni unanimemente lusinghiere, anche senza indulgere alla retorica della «costituzione più bella del mondo»).

Ma c'è chi, pur non contestando l'*impresantibilità* del testo, fa sfoggio di realismo e riporta l'approssimazione della prosa e della tecnica legislativa utilizzate ai tempi bui e complessi in cui viviamo, aggiungendo che tale situazione impone di smettere di rimpiangere una Costituzione che, nei fatti, non c'è più e di misurarsi piuttosto con il nuovo che incombe e con le sfide che ne derivano. È questo il terreno più delicato di confronto. E occorre accettarlo misurandosi con quanto è accaduto nel Paese negli ultimi decenni, con le trasformazioni intervenute nella nostra costituzione materiale, con il futuro che si prospetta.

Una costituzione dimezzata

Partiamo, dunque, dai fatti.

Ci sono, nell'architettura della Carta del '48, due concetti/obiettivi fondamentali: l'eguaglianza e la partecipazione, chiave

⁴ Anche l'*Italicum* – è bene ricordarlo – è stato approvato con forzature procedurali analoghe a quelle intervenute nell'iter della «riforma» costituzionale e facendo ricorso a un emendamento «canguro» (in questa occasione proposto dal senatore Esposito).

⁵ I fautori del nuovo sistema mal tollerano i riferimenti alle precedenti leggi maggioritarie introdotte nel nostro sistema Ma, a costo di urtare la loro suscettibilità, non si può omettere il richiamo almeno ai precedenti della legge Acerbo del 1923 e alla cosiddetta «legge truffa» del 1953, vivacemente criticate dalle sinistre (e non da esse soltanto) e tuttavia meno eversive dell'*Italicum* perché, almeno, subordinavano il pur abnorme premio di maggioranza a *quorum* prestabiliti (rispettivamente del 25 e del 50 per cento dei voti espressi).

di volta di quell'art. 3, secondo comma, che attribuisce alla Repubblica il «compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'*eguaglianza* dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva *partecipazione* di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese». E c'è un assetto istituzionale coerente con tali obiettivi: molteplicità degli istituti di democrazia rappresentativa e finanche diretta, centralità del Parlamento (collocato in posizione di supremazia rispetto al Governo), ruolo di garanzia del Presidente della Repubblica (estraneo, per questo, al circuito dell'indirizzo politico e delle connesse decisioni), bilanciamento dei poteri e previsione di maggioranze qualificate per la nomina degli organi di garanzia, attribuzione di ampie competenze alle autonomie locali, espresso richiamo ai partiti politici e alle organizzazioni intermedie e via elencando.

È vero, ciò è oggi, nei fatti, un lontano ricordo. L'impoverimento diffuso, la crescita delle differenze economiche, il tramonto dell'idea stessa di piena occupazione, l'abbattimento del welfare, la sostituzione dello Stato sociale con lo Stato penale, la subordinazione della politica all'economia e ai poteri forti interni e internazionali, in una parola le trasformazioni socioeconomiche degli ultimi decenni hanno, infatti, prodotto delle prassi politiche, una regolazione dei rapporti sociali e un assetto normativo sempre più lontani dal progetto egualitario ed emancipatorio scritto nella prima parte della Costituzione. Anche sul versante delle istituzioni e della rappresentanza il cambiamento è stato radicale: si è ribaltato il rapporto tra Parlamento e Governo, che ha assunto un ruolo di inedita supremazia e si è trasformato in gabinetto del *premier* (con una curvatura personalistica culminata nella indicazione del leader sulle schede elettorali); l'adozione di leggi elettorali di crescente impostazione maggioritaria e la sottrazione ai cittadini della scelta dei rappresentanti (domandata

alle burocrazie dei partiti attraverso la designazione dei capilista e il voto bloccato) hanno intaccato la funzione rappresentativa del Parlamento; la decretazione d'urgenza del Governo, prevista come eccezione, è diventata regola con l'avallo del capo dello Stato e un'assai timida resistenza della Corte costituzionale; il Presidente della Repubblica è prepotentemente entrato, durante la lunga presidenza di Giorgio Napolitano, nel circuito di governo con ripetuti e abnormi interventi sull'indirizzo politico e sulla composizione e durata dei governi; gli organi di garanzia, a cominciare dalla Corte costituzionale e dal Consiglio superiore della magistratura, sono stati gravemente feriti da mancate o ritardate nomine di spettanza parlamentare e da designazioni dettate da esclusivi calcoli politici, a prescindere dai richiesti requisiti di autorevolezza e competenza. Si potrebbe continuare, ma tanto basta a dimostrare l'entità delle trasformazioni intervenute negli ultimi decenni.

Superfluo dire che tutto ciò ha inciso anche sulla cultura politica e sui comportamenti individuali e collettivi determinando un'ulteriore involuzione del sistema: la corruzione segna oggi più che mai tutti i gangli della vita pubblica sino a diventarne una componente strutturale (vanificando, oltre a elementari principi etici e giuridici, la prospettiva, evocata nell'articolo 54, secondo comma, della Carta, di una repubblica nella quale «i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore»); i partiti si sono trasformati in semplici comitati elettorali, diretti, per lo più, da veri e propri «capi» e privi di regole e di dialettica interna (anche qui in difformità dal modello costituzionale secondo cui, come recita l'articolo 49, «tutti i cittadini hanno il diritto di associarsi liberamente per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale»); la partecipazione alla cosa pubblica (enunciata come fondamento della Repubblica nell'articolo 1, secondo comma, della Carta, secondo cui «la sovranità appartiene al

popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione») è diventata un *optional*, disincentivato da norme e prassi che hanno, alla fine, prodotto disaffezione e fuga dal voto, nella indifferenza (o finanche nell'ostentato sollievo⁶) della politica.

All'esito di questo percorso, dunque, la Costituzione del '48 è scritta solo sulla carta mentre altra, diversa e talora antitetica, è la costituzione materiale con cui si misurano i cittadini.

Una novità vecchia di trent'anni

Ma ciò non vale in alcun modo a legittimare gli interventi legislativi in esame. A fronte del permanere e dell'aggravarsi della crisi economica, sociale e istituzionale del Paese, si apre, infatti, per la politica non una strada obbligata ma una pluralità di opzioni. Due, in particolare: avviare interventi di *manutenzione* della Carta capaci di ripristinarne/rilanciarne il carattere partecipativo e inclusivo (senza inutili *amarcord*, ma con un realismo attento ai valori e agli obiettivi) o dare copertura costituzionale *ex post* ai cambiamenti intervenuti nella prassi e incentivarli ulteriormente.

Ebbene, l'opzione sottostante all'*Italicum* e alle modifiche costituzionali è, in maniera univoca, la seconda. Non ci sono in essa elementi di discontinuità rispetto alla deriva centralizzatrice e autoritaria degli ultimi anni, che viene, al contrario, confermata e rafforzata. Combinando i due interventi legislativi, infatti, si ottiene, per limitarsi agli aspetti più rilevanti, la concentrazione del potere politico nelle mani del partito più votato

⁶ Sbalorditivo, per esempio, è il commento di Matteo Orfini sull'esito delle primarie per il candidato sindaco del Pd a Roma del 6 marzo 2016 (*la Repubblica*, 7 marzo 2016). A fronte del crollo dei votanti rispetto alle primarie del 2013 (da oltre 100.000 a circa 43.000) il presidente del Pd ha, infatti, dichiarato: «A Roma nel 2013 era andata più gente ai gazebo, ma erano i 100.000 delle truppe cammellate dei capibastone poi arrestati, del pantano che portò a Mafia Capitale, delle file di rom», con un giudizio assai poco lusinghiero sulla connotazione etica e sociale della metà degli aderenti o dei simpatizzanti del suo partito, almeno fino a ieri e nella città di Roma...

(anche se, potenzialmente, minoritario nel Paese⁷), la riduzione del Parlamento a organo di nominati (anziché di eletti) e a sede di ratifica delle decisioni del Governo, il depotenziamento delle autonomie locali e degli organi di controllo e l'indebolimento degli istituti di democrazia diretta⁸.

Il disegno non è nuovo nella storia nazionale. Anche senza risalire ai progetti di Randolfo Pacciardi o di Licio Gelli (il cui richiamo, pur pertinente, dice poco a chi si è affacciato alla politica negli ultimi, *cruciali*, decenni), c'è un riferimento obbligato. Quello a Bettino Craxi, il primo degli «innovatori di ventura» che, alla fine degli anni Ottanta, aprì una stagione segnata dall'emergere di *lobbies* trasversali e di gruppi affaristici accampati sul confine tra società, politica e Stato⁹ da garantire con un rafforzamento dei poteri del Governo e un indebolimento degli organi di controllo. A quel disegno si accodò il Presidente della Repubblica Francesco Cossiga che, nel messaggio alle Camere del 26 giugno 1991 (non controfirmato dal presidente del Consiglio per le sue evidenti connotazioni eversive), dopo una rituale celebrazione della Costituzione del '48 e dei suoi meriti storici, ne invocò il superamento in chiave presidenzialista per «rispondere a una richiesta civile, morale e sociale di governo, di libertà, di ordine e di progresso». Nello stesso orizzonte si collocano, seppur con significative varianti, i ripetuti progetti elaborati negli anni Novanta da Silvio Berlusconi e dai suoi alleati¹⁰, sfociati, infine, nella legge di revisione

⁷ In una situazione molto frammentata e in caso di ridotto numero di votanti sarà possibile che abbia la maggioranza assoluta dei seggi alla Camera un partito sostenuto dal 20-25 per cento dei votanti (pari a non più del 10-15 per cento degli aventi diritto).

⁸ Cfr. sul punto, in questo volume, A. Algostino, *I dettagli di un progetto contro la democrazia*.

⁹ L'espressione è tratta da M. Revelli, *Le due destre*, Bollati Boringhieri, Torino, 1996, p. 29.

¹⁰ La logica di tali progetti venne sintetizzata dal costituzionalista di riferi-

costituzionale approvata il 16 novembre 2005, poi *bocciata* dal referendum del 25-26 giugno 2006. In quella legge, tra l'altro, il Senato veniva fortemente ridimensionato e il presidente del Consiglio, che assumeva il nome di primo ministro, diventava il vero *dominus* della scena politica, svincolato dalla stessa fiducia della Camera (che aveva il potere di sciogliere). In precedenza, la Commissione bicamerale per le riforme costituzionali presieduta da Massimo D'Alema – istituita nel 1997 e chiusa nel giugno dell'anno successivo per il venir meno del *patto* su cui si fondava – aveva anch'essa elaborato un testo in cui si prevedeva una sorta di semipresidenzialismo accompagnato dal ridimensionamento del Senato (dotato di competenza solo in materia di autonomie ed escluso dal circuito della fiducia al Governo) e da una legge elettorale a doppio turno di coalizione¹¹.

È questo – è bene non dimenticarlo – il filone in cui si inseriscono le modifiche legislative e costituzionali qui in esame.

L'ingannevole retorica del nuovo

Nulla di nuovo, dunque. Al contrario, una sorta di accanimento terapeutico a sostegno di una impostazione che ha prodotto, negli anni, una caduta verticale di credibilità del sistema

mento della Lega, Gianfranco Miglio, con l'affermazione, quasi voce dal sen fuggita: «È sbagliato dire che una Costituzione deve essere voluta da tutto il popolo. Una Costituzione è un patto che i vincitori impongono ai vinti. Qual è il mio sogno? Lega e Forza Italia raggiungono la metà più uno. Metà degli italiani fanno la Costituzione anche per l'altra metà. Poi si tratta di mantenere l'ordine nelle piazze» (intervista a *L'Indipendente*, 25 marzo 1994).

¹¹ Anche il sistema elettorale ha subito, negli ultimi decenni, varie modifiche per giungere, infine, alla legge n. 270 del 2005, caratterizzata da un premio di maggioranza spropositato (senza alcuna soglia minima per accedervi) e dall'elezione automatica del capolista in caso di conquista di un seggio da parte della lista. Con tale legge è stata eletta, nel 2013, l'attuale Camera, in cui il centrosinistra ha conseguito la maggioranza assoluta dei seggi (345 su 630) pur avendo ottenuto poco più del 29 per cento dei voti espressi (corrispondente al 21,2 per cento degli aventi diritto e, dunque, del corpo elettorale).

politico e delle istituzioni. Facile prevedere che, se fosse presentato nei suoi termini reali, quel progetto sarebbe respinto – come nel referendum del 2006¹² – dalla grande maggioranza dei cittadini. Per evitare tale esito è stata, allora, messa in campo un'operazione di marketing senza precedenti per entità e spregiudicatezza.

Un primo passaggio di questa offensiva fa leva sul *nuovo* e si nutre di parole d'ordine, tweet, sms, slogan ripetuti in modo ossessivo e affidati alla bella presenza, alla giovane età e alla *disciplina* di un ceto politico emergente tanto attento alla comunicazione quanto corrivo sui contenuti. È un'operazione costruita a tavolino e veicolata da vere e proprie formule magiche come «sconfiggere i gufi», «modernizzare l'Italia», «far prevalere il nuovo sul vecchio», «sostituire il fare ai mugugni» e via seguendo¹³. Un metodo efficace nella società della comunicazione e dell'immagine ma non per questo capace di cambiare la realtà. Che è – e resta – quella descritta da Andrea Bajani in un ispirato ricordo di Luciano Gallino in cui si legge:

La giovinezza, sbandierata come un programma politico, non produce in automatico né elasticità mentale, né progressismo, né pensieri illuminati, etici o lungimiranti. [...] A Palazzo

¹² In quel referendum (25-26 giugno 2006) votò il 52,5 per cento degli aventi diritto e la legge di revisione costituzionale venne respinta con il 61,3 per cento di voti contrari e il 38,7 per cento di favorevoli.

¹³ Quando si esce dagli slogan si può incorrere in eccessi un po' grotteschi, come la quantificazione del valore economico della riforma costituzionale (*sic*) determinato dalla ineffabile Maria Elena Boschi in «qualcosa come otto miliardi da spendere» (*Corriere della Sera*, 17 settembre 2015) o in imbarazzanti *non sense*, come l'appello della stessa ministra alla conferma referendaria delle modifiche costituzionali in cui si legge, tra l'altro, che «non sarà un voto contro, quello al referendum di ottobre, ma per, aperto al cambiamento, se solo saremo in grado di rendere il meno accidentato possibile questo percorso di decisione, di definizione di Lebenschancen per dirla con Dahrendorf, questa assunzione di responsabilità da parte dei cittadini che siamo» (*Corriere della Sera*, 5 marzo 2016).

Chigi, abbiamo un Presidente del Consiglio di 40 anni. Stando all'anagrafe e al contesto in cui opera, quello della politica, si potrebbe persino definire giovane. L'essere giovani è stato un programma elettorale, e grazie alla retorica del largo-ai-giovani si è fatto largo anche lui. Poi ha imposto politiche conformi ai diktat della finanza mondiale, chino ai voleri dei potenti forti, [e] ha trasformato la gioventù in propaganda¹⁴.

Una seconda componente di questa semplificazione/falsificazione mediatica è l'ammiccamento all'*incultura*. Le invettive del presidente del Consiglio contro «i professoroni e i professionisti degli appelli» che ostacolano le riforme per ottusità e conservatorismo sono ormai un classico. Il quadro di riferimento è risalente e lo si ritrova, a livello internazionale, nel linguaggio di imbarazzanti leader populistici. Ma è presente anche nella nostra storia nazionale con una molteplicità di manifestazioni ben note: dal disprezzo verso il «culturame» esibito nel dopoguerra da Mario Scelba all'epiteto «intelletuali dei miei stivali» rivolto a Norberto Bobbio e ad altri suoi critici da Bettino Craxi negli anni Ottanta¹⁵ fino al più recente ostentato e arrogante disinteresse della Lega e del cavaliere di Arcore (per lo più accompagnato da una reale e non simulata ignoranza). Superfluo aggiungere che le scelte comunicative (e le loro assonanze storiche) tradiscono una sostanza a dir poco inquietante.

C'è poi, come terzo passaggio, il tentativo di delegittimare e ridicolizzare gli avversari. Così gli oppositori dell'*Italicum* e delle modifiche costituzionali vengono definiti un'«accozzaglia di opposti» e si grida al *miracolo* che ha aggregato, nel segno del

¹⁴ *Il manifesto*, 11 novembre 2015.

¹⁵ L'atteggiamento di Craxi e del suo *entourage* è forse il più vicino a quello del renzismo: sarebbe certo piaciuta al nostro presidente del Consiglio l'infastidita evocazione del «catechismo dei nonni» fatta da Claudio Martelli a fronte del richiamo di Bobbio ai principi del socialismo!

no alla “riforma”, uno schieramento innaturale comprendente Berlusconi e Magistratura democratica, la Lega e Rifondazione comunista. L'argomento è tanto suggestivo quanto pretestuoso: l'eterogeneità è, infatti, coesistente all'opposizione (ché un'azione di governo o una scelta legislativa può all'evidenza essere contrastata per motivi diversi ed eterogenei) mentre l'anomalia sta piuttosto nell'approvazione di un testo legislativo da parte di forze politicamente contrapposte (come è accaduto nell'iter delle “riforme” di cui si tratta). Ancora una volta l'obiettivo non è il ragionamento ma la suggestione.

Inutile dire che l'infondatezza degli slogan non ne mina l'efficacia e, dunque, la pericolosità. Ma non per questo essi diventano argomenti. Ed è bene inserire questa consapevolezza nella cassetta degli attrezzi di un confronto politico all'altezza dei problemi.

Luoghi comuni

A fianco degli slogan *nuovisti* non possono mancare i luoghi comuni.

Si dice anzitutto – e lo si ripete come un *mantra* – che, per uscire dalla situazione di instabilità in cui versa il Paese, è necessario «sapere la sera del voto chi ha vinto e ha i numeri per governare». E si cita, a conferma, la grave crisi politica di Paesi con sistemi elettorali più o meno proporzionali – come la Spagna, il Portogallo e l'Irlanda – in cui è estremamente difficile formare governi stabili, al riparo dalle incertezze e dai veti interni alle coalizioni. L'argomento è solo all'apparenza consistente. È, infatti, lapalissiano che una maggioranza parlamentare corrispondente a una maggioranza politica reale favorisce la formazione di governi stabili (qualunque sia il sistema elettorale utilizzato), ma non è per nulla vero che un effetto analogo è raggiungibile con operazioni di ingegneria elettorale quando quella maggioranza politica non esiste. Là dove non c'è una solida base di consenso, infatti, le forze politiche, per presentarsi

alle elezioni con *chances* di successo, sono costrette a coalizioni preventive o addirittura alla creazione di *partiti contenitore*¹⁶, portatori di un'elevata conflittualità interna e inevitabilmente destinati a produrre instabilità (se non a frantumarsi) dopo il voto. Basta guardare alle fibrillazioni che caratterizzano, in questa primavera del 2016, le viglie elettorali nelle principali città italiane, a cominciare da Roma e Milano. La non esorcizzabile realtà è, infatti, che la crisi di rappresentanza e di governabilità, tanto più se profonda e risalente, non si risolve con finzioni ed *escamotages* ma solo con una diversa (e buona) politica, capace, nei momenti di difficoltà più acuta, di compromessi alti, pubblici e trasparenti (come accade oggi in Germania e come è accaduto in passato nel Regno Unito e nella stessa Italia, per limitarsi agli esempi più noti).

Si aggiunge che il sistema previsto dalla Costituzione del 1948, appesantito dal bicameralismo perfetto e dall'ampia possibilità di ostruzionismo delle opposizioni, paralizza il Parlamento e osta a un'attività legislativa all'altezza dei bisogni di una società complessa. Anche questo rilievo, pur all'apparenza suffragato da alcuni esempi recenti, è in realtà infondato, quantomeno nella sua radicalità. Basta guardare alla nostra storia nazionale di decenni passati. Nel 1970 ad esempio, vigente un sistema elettorale proporzionale puro, Camera e Senato approvarono, nell'arco di soli sette mesi, un complesso di leggi che cambiarono letteralmente il volto del Paese: l'attuazione dell'ordinamento regionale ordinario, lo Statuto dei lavoratori, la legge regolatrice del referendum abrogativo, la previsione di termini massimi di carcerazione preventiva, il divorzio. A tali riforme seguirono poi, nel volgere di pochi anni, altre leggi fondamentali come quelle sugli asili nido e sulla scuola elementare a tempo pieno, sull'o-

¹⁶ È il caso dell'*Italicum* che prevede il premio di maggioranza per il partito che ottiene il maggior numero di voti ma non prende in considerazione le coalizioni.

biezione di coscienza al servizio militare, sulla disciplina della custodia cautelare, sul nuovo processo del lavoro, sulla protezione delle lavoratrici madri, sulla tutela della segretezza e della libertà delle comunicazioni, sulla delega per il nuovo codice di procedura penale, sul nuovo ordinamento penitenziario, sulla riforma del diritto di famiglia, sulla fissazione della maggiore età a 18 anni e via elencando. E ciò avvenne – merita ricordarlo – non in presenza di un diffuso *comune sentire* ma all’indomani dei sommovimenti del Sessantotto e dell’autunno caldo e nel permanere di una situazione di elevata conflittualità politico-sociale. A dimostrazione, ancora una volta, che i principali ostacoli e difficoltà nel funzionamento parlamentare e nella produzione legislativa sono di natura politica e non *tecnica*¹⁷, tanto da presentarsi anche in casi nei quali i *numeri* sarebbero sulla carta assai ampi, come avvenuto, da ultimo, nelle vicende, a dir poco imbarazzanti, dell’elezione dei giudici costituzionali (avvenuta, in un caso, con un ritardo di quasi un anno e mezzo) e dell’approvazione *al ribasso* della legge sulle unioni civili.

Un altro *leitmotiv* della propaganda a sostegno della “riforma” costituzionale è l’asserita infondatezza e strumentalità della tesi secondo cui l’accentramento del potere politico nelle mani del Governo e del suo *capo* intacca la democraticità del sistema (tesi smentita – si dice – dall’assetto istituzionale di una culla della democrazia liberale come gli Stati Uniti d’America, il cui presidente ha poteri amplissimi non solo di carattere esecutivo ma anche nella nomina di organi di garanzia e, in qualche misura, nella sfera legislativa). Vero il rilievo comparatistico, è, per contro, infondato il giudizio che se ne trae sull’attualità italiana. Anche a prescindere dall’improprietà di riferimenti comparati disancorati

¹⁷ Esistono anche, innegabilmente, strozzature e incongruenze tecniche che peraltro, proprio perché tali, potrebbero essere agevolmente risolte con appropriati interventi sui regolamenti parlamentari senza alterare l’assetto costituzionale.

dalla cultura che li anima, è, infatti, agevole osservare che l’assetto istituzionale degli Stati Uniti prevede un bilanciamento dei poteri particolarmente accentuato e un forte ruolo del Congresso e della Corte suprema (considerati veri e propri contropoteri a tutela degli orientamenti del corpo elettorale e a garanzia delle minoranze)¹⁸. E ciò mentre il sistema disegnato dall’*Italicum* attacca in radice il pluralismo della rappresentanza e consegna tutto il potere a un unico partito e al suo capo, indipendentemente dal consenso ricevuto¹⁹, e la “riforma” costituzionale abbatte il sistema dei controlli del Parlamento e degli organi di garanzia.

Si dice, ancora, che i sistemi elettorali susseguitisi nel nostro Paese hanno prodotto una frantumazione patologica della rappresentanza e l’incancrenirsi del clientelismo e della corruzione, diventati un male endemico e soppiantabili solo con un sistema drasticamente maggioritario. La tesi è, a dir poco, paradossale ché il Parlamento eletto con il *Porcellum* (anticipazione, in larga misura, dell’*Italicum*) ha conosciuto – e conosce – manifestazioni di trasformismo senza precedenti nella storia nazionale e la caduta verticale del *costume* amministrativo intervenuta nelle Regioni e nei Comuni ha fatto seguito alle riforme elettorali in senso maggioritario introdotte per tali enti nel 1995 e nel 2000 (che ne appaiono evidente concausa, se non altro per la riduzione del controllo politico che hanno prodotto²⁰).

¹⁸ Sono al riguardo ben note le difficoltà incontrate dal presidente Obama, per l’opposizione del Congresso, nella realizzazione di riforme fondamentali (come quella sanitaria e quella sul controllo della vendita di armi) o nella nomina di giudici della Corte suprema, ma ciò è considerato negli Stati Uniti (indipendentemente dalle valutazioni di merito sulle singole vicende) un momento di necessaria dialettica tra i poteri che nessuno propone di limitare.

¹⁹ Così V. Pazé, *Cittadini senza politica. Politica senza cittadini*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 2016, p. 39.

²⁰ Ciò è avvenuto senza che si sia parallelamente prodotta l’auspicata semplificazione della scena politica posto che il numero dei partiti che concorrono nelle relative elezioni è aumentato in modo esponenziale, tanto da trasformare le schede elettorali in lenzuoli ingestibili.

Né maggior consistenza ha l'affermazione che con l'*abolizione* del Senato si realizza un notevole risparmio per le disastrose finanze dello Stato. L'affermazione è infondata e demagogica: con la "riforma" costituzionale in esame, il Senato non viene abolito²¹ ma solo trasformato, con un risparmio pari a una quota infinitesimale del PIL, mentre ben più proficua per le casse dello Stato sarebbe un'equilibrata riduzione dei compensi per tutte le cariche pubbliche elettive (realizzabile con una semplice legge ordinaria)²².

Un ultimo frequente argomento dei sostenitori della "riforma", accompagnato dall'immane polemica contro chi sa solo «dire no», consiste nell'asserita necessità di *svecchiare* la macchina amministrativa. Ancora una volta la demagogia e gli slogan fanno aggio sulla realtà. Non solo perché «dire no» a opzioni politiche e legislative sbagliate e controproducenti è il presupposto per scelte alternative razionali ed efficaci (a cominciare – se proprio si vuol mettere mano alla Costituzione – dalla cancellazione di quell'infelice modifica dell'art. 81, introdotta nel 2012, che impone allo Stato in tutte le sue articolazioni il cosiddetto «pareggio di bilancio», così precludendo finanche l'adozione di politiche keynesiane di investimenti in deficit), ma anche perché non si vede (e non si dice) come il nuovo sistema elettorale e la scelta accentratrice della "riforma" costituzionale giovino all'ammodernamento dello Stato e a un suo più corretto rapporto con i cittadini.

²¹ La stessa abolizione del Senato non è affatto un tabù, ma non può essere disgiunta, in una prospettiva democratica, dalla rigorosa rappresentatività proporzionale della Camera e dal potenziamento degli organi di controllo e garanzia.

²² Le cariche pubbliche elettive devono prevedere un giusto compenso, ad evitare che siano appannaggio esclusivo di esponenti delle classi abbienti (che non hanno necessità di mantenersi con il proprio lavoro) ma già nel 1871 K. Marx auspicava che «dai membri della Comune in giù», ogni servizio pubblico sia compiuto «per salari da operai», annullando i diritti acquisiti e le alte indennità dei dignitari statali (K. Marx, *La guerra civile in Francia*, richiamato in V. Pazé, *Cittadini senza politica*, cit., p. 70).

Aspiranti stregoni

Sgombrato il campo da slogan e luoghi comuni, il disegno sotteso all'*Italicum* e alle modifiche costituzionali diventa ancor più chiaro.

C'è in esso, come si è detto, il tentativo di rafforzare e legittimare gli *strappi* effettuati in questi decenni di deregolazione selvaggia. Ma c'è di più. Quel che si delinea è, infatti, un ulteriore salto di qualità nella direzione di una *democrazia di investitura* sostitutiva della democrazia rappresentativa e partecipativa prevista dalla Carta del 1948. Il discrimine tra i due sistemi è netto. Nella democrazia rappresentativa (più o meno integrata da istituti di democrazia diretta) «la sovranità popolare si esercita attraverso l'elezione di organismi rappresentativi, ma anche attraverso la partecipazione a partiti, movimenti, associazioni, che rimangono strumenti indispensabili per dar forma e voce alle istanze avanzate dalla società». Nel modello di democrazia immediata o di investitura, invece, «il potere dei cittadini si esprime e si esaurisce nella scelta di capi di governo, che si relazionano direttamente con masse di individui atomizzati, senza l'intralcio di partiti e altri soggetti collettivi»²³. In questa sorta di «democrazia del tinello», preconizzata anni fa da Rodotà²⁴, i cittadini cessano di essere protagonisti per diventare spettatori e limitarsi, come in un gioco televisivo, a esprimere periodicamente un voto *di gradimento* per gli aspiranti leader, fondato non sull'analisi di programmi articolati ma su emozioni indotte da tecniche di pubblicità commerciale. Con il corollario che «chi vince prende tutto» e che il «grande manovratore» così selezionato non deve, poi, essere disturbato, durante il mandato, né da partiti o movimenti né, tantomeno, dagli elettori che lo hanno scelto. L'importante, in tale schema,

²³ Le citazioni sono tratte da V. Pazé, *Cittadini senza politica*, cit., p. 11.

²⁴ S. Rodotà, *La sovranità nel tempo della techno politica. Democrazia elettronica e democrazia rappresentativa*, in *Politica del diritto*, n. 4/1999, p. 582.

non è l'entità del consenso ma la vittoria e la conseguente investitura, anche in assenza di maggioranza nel voto.

Questo salto completa la *demolizione* dei corpi intermedi (a cominciare dai partiti e dai sindacati) condotta negli ultimi anni e vi aggiunge una *semplificazione* elettorale tesa a sganciare la rappresentanza parlamentare dal consenso. C'è un *fil rouge* tra l'intervenuta riorganizzazione del mondo del lavoro secondo il modello Marchionne (più volte esaltato dal presidente del Consiglio) e il disinteresse – o addirittura il compiacimento – espresso dai più autorevoli dirigenti della maggioranza politica per il calo dei votanti nelle ultime competizioni elettorali. Nelle elezioni regionali del 31 maggio 2015 la partecipazione al voto si è attestata su percentuali di poco superiori al 50 per cento (57,15 in Veneto; 50,68 in Liguria; 55,42 in Umbria; 51,93 in Campania), seguendo un trend iniziato con le consultazioni dell'anno precedente in Emilia Romagna e in Calabria. Nella prima di tali regioni, storicamente caratterizzata da percentuali di votanti superiori alla media nazionale, ha votato nel 2014 (anno primo dell'era Renzi) il 37 per cento degli aventi diritto e il presidente è stato eletto con il 49 per cento dei votanti (e dunque il 18 per cento del corpo elettorale). Ebbene il commento del presidente del Consiglio Renzi e dei suoi più stretti collaboratori è stato *fulminante*: l'entità dell'astensione «è un fatto secondario»; l'importante è che «abbiamo vinto»!

L'inedita combinazione tra rafforzamento del Governo e riduzione dell'area dei votanti che si delinea nel sistema porta con sé alcune conseguenze: la delegittimazione della rappresentanza, l'esclusione in radice della mediazione e del confronto come regola della democrazia, una dimensione personalistica del potere, un modello di società divisa e disuguale in cui non c'è posto per gli sconfitti. Eppure altra è l'essenza della democrazia:

nessuna votazione, in democrazia (salvo quelle riguardanti le regole costitutive o costituzionali della democrazia stessa)

chiude definitivamente una partita. Entrambe [la maggioranza e la minoranza, *ndr*] attendono e, al tempo stesso, precostituiscono il terreno per la sfida di ritorno tra le buone ragioni che possano essere accampate. [...] La massima: *vox populi, vox dei* è soltanto la legittimazione della violenza che i più esercitano sui meno numerosi. Essa solo apparentemente è democratica, poiché nega la libertà di chi è minoranza, la cui opinione, per opposizione, potrebbe dirsi *vox diaboli* e dunque meritevole di essere schiacciata per non risollevarsi più. Questa sarebbe semmai democrazia assolutistica o terroristica, non democrazia basata sulla libertà di tutti²⁵.

Verso una società disgregata

Superfluo dire che questo crescente deficit di partecipazione democratica non è colmato dall'introduzione delle *primarie*, entrate nella nostra prassi politica da un decennio per surrogare l'avvenuto abbandono del sistema proporzionale²⁶ e, nel tempo, degenerare in varianti tragicomiche (ultime le “gazebarie” a voto bloccato per il Comune di Roma, il cui solo effetto è stato un *surplus* di devastazione della già sofferente lingua italiana). La pratica delle primarie nel nostro Paese, priva di regole predeterminate e del tutto facoltativa²⁷, rappresenta una delle pagine meno edificanti della storia nazionale, con una caduta verticale del numero dei votanti (soprattutto per le consultazioni locali²⁸), episodi di

²⁵ G. Zagrebelsky, *Imparare la democrazia*, Einaudi, Torino, 2007.

²⁶ Le primarie hanno fatto il loro ingresso in Italia, su scala nazionale, il 16 ottobre del 2005 per la designazione del candidato alla presidenza del Consiglio del centrosinistra (o, più esattamente, per l'*incoronazione* a leader di Romano Prodi, sin dall'inizio pacifica per l'inesistenza di candidati alternativi *di peso*). A quelle primarie partecipò un ingente numero di elettori (ben 4 milioni 311.000), che non ebbe seguito nelle occasioni successive.

²⁷ Significativamente tale pratica viene utilizzata o elusa, anche dai partiti o movimenti che se ne sono fatti alfiere, a seconda della convenienza politica. A Torino, per esempio, i candidati sindaci del Pd e del Movimento 5Stelle per le elezioni dell'estate 2016 sono stati scelti entrambi senza fare ricorso alle primarie.

²⁸ Nelle primarie del 2016 per la designazione dei candidati sindaci del

malcostume sempre più diffusi²⁹, polemiche, lacerazioni e spaccature diventate regola (dalla Liguria a Napoli). Ma non si tratta solo di questo. Le primarie infatti, in tutte le loro declinazioni (più o meno aperte oltre i confini delle forze politiche che le promuovono), sono in radice inidonee a promuovere una partecipazione continuativa: al contrario esse incentivano la concezione della politica come delega periodica, seguita dal disinteresse e dalla passività degli elettori fino alla consultazione successiva.

La conclusione è obbligata. Nel sistema che si delinea con la “riforma” costituzionale e l’*Italicum* si accentua, per i cittadini, la regressione a uno *status* prossimo a quello di sudditi, sempre più «atomizzati, isolati l’uno dall’altro, dediti essenzialmente alla ricerca del proprio utile»³⁰. Con ricadute assai gravi sull’assetto sociale e sulle concrete condizioni di vita delle persone. Si rompe la coesione sociale (soprattutto in contesti di crisi economica) con crescita dei fenomeni di isolamento, insicurezza, conflittualità (privata di canali di composizione e destinata, conseguentemente, a provocare ulteriori strette autoritarie e un connesso inasprimento repressivo³¹). L’esatto contrario del percorso verso una società inclusiva e solidale.

centrosinistra a Roma, Napoli e Milano hanno votato rispettivamente – secondo i dati riportati dalla stampa – 43.000, 30.000 e 60.000 persone (cioè percentuali, al di là delle dichiarazioni di facciata, assai insoddisfacenti).

²⁹ Non è inutile ricordare che le primarie del centrosinistra del 2011 per la designazione del candidato sindaco di Napoli vennero annullate per l’accertata esistenza di significativi brogli.

³⁰ V. Pazé, *Cittadini senza politica*, cit., p. 9.

³¹ È una deriva già in atto, in questo primo scorcio di millennio, in parallelo con le intervenute trasformazioni istituzionali, con casi che si potrebbero definire di scuola (a cominciare dalla vicenda della gestione della pluriennale opposizione alla costruzione del Tav in Val Susa).

Ladri di sovranità

di Tomaso Montanari

*Tirannide indistintamente appellare si debbe
ogni qualunque governo in cui,
chi è preposto alla esecuzione delle leggi,
può farle, distruggerle, infrangerle, interpretarle,
impedirle, sospenderle;
od anche soltanto deluderle, con sicurezza d'impunità.
E quindi, o questo infrangi-legge sia ereditario, o sia elettivo;
usurpatore, o legittimo; buono, o tristo; uno, o molti;
a ogni modo, chiunque ha una forza effettiva,
che basti a ciò fare, è tiranno;
ogni società, che lo ammette, è tirannide;
ogni popolo, che lo sopporta, è schiavo.*

Vittorio Alfieri, *Della tirannide*, 1777

*C'è qualcuno che non sa
più cosa è un uomo,
C'è qualcuno che non ha
rispetto per nessuno:
C'è chi dice no.
C'è chi dice no.*

Vasco Rossi, *C'è chi dice no*, 1987

«La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti previsti dalla Costituzione». È su queste fondamenta, sulle parole del secondo comma dell’articolo 1 della Costituzione, che poggia l’edificio della giovane democrazia italiana:

tanto sulle prime (i sovrani siamo noi), quanto sulle seconde (fuori delle forme e dei limiti previsti dalla Costituzione stessa non c'è sovranità popolare, ma arbitrio del più forte).

Oggi un Governo non legittimato da un voto – e che gode della fiducia di un Parlamento eletto con una legge dichiarata incostituzionale¹ – prova a cambiare, in un colpo solo, 47 articoli della Costituzione, e invoca un referendum-plebiscito su se stesso («Se perdo il referendum, lascio la politica», dichiara il presidente del Consiglio²).

In questo stesso libro, Alessandra Algostino spiega perché tutto questo sia fuori «dalle forme e dai limiti previsti dalla Costituzione»³. Nelle pagine che seguono vorrei mostrare perché questo enorme furto di sovranità non sia isolato: anzi, come esso sia il drammatico culmine di un vero e proprio saccheggio di sovranità popolare che dura da anni.

La sovranità appartiene al Mercato

«Saranno semplicemente gli italiani, e nessun altro, a decidere se il nostro progetto va bene o no»⁴, ha detto Renzi nel gennaio 2016. Dietro questa cortina retorica intessuta di populismo e bonapartismo di terza mano, la realtà è assai diversa: quale sia la vera considerazione in cui il presidente del Consiglio tiene le decisioni degli italiani lo ha svelato – solo due mesi dopo – l'emendamento del PD alla legge di iniziativa popolare sull'acqua pubblica:

Quasi cinque anni fa, nel giugno 2011, ventisei milioni di italiani votarono sì in un referendum con il quale si stabiliva

che l'acqua deve essere pubblica. Oggi, ma non è la prima volta, si cerca di cancellare quel risultato importantissimo, approvando norme che sostanzialmente consegnano ai privati la gestione dei servizi idrici. Non è una questione secondaria, perché si tratta di un bene della vita, e perché viene messa in discussione la rilevanza di uno strumento essenziale per l'intervento diretto dei cittadini⁵.

Questo cortocircuito è straordinariamente eloquente: non solo perché strappa la maschera alla retorica del «decideranno gli italiani», ma perché indica con chiarezza chi si siede sul trono della sovranità, una volta che i cittadini ne siano stati estromessi: il Mercato, signore assoluto delle nostre vite. Un mercato a cui non c'è alternativa: *There Is No Alternative* (TINA), secondo il celebre motto di Margaret Thatcher. Ed è proprio questo il senso profondo della “riforma” che sfascia la forma di Stato e di governo della Repubblica: mettere TINA in Costituzione, cioè costituzionalizzare la mancanza di alternativa al sistema del finanzia-capitalismo. Distruggere gli strumenti con cui qualcuno, un domani, potrebbe costruirla, un'alternativa.

La genesi ultraliberista della “riforma” è apertamente dichiarata dai nuovi “padri” costituenti. La relazione introduttiva al disegno di legge costituzionale n. 813 – presentato il 10 giugno 2013 dal Governo Letta (e firmata da Enrico Letta, Gaetano Quagliariello e Dario Franceschini), e ultima tappa prima del n. 1429 del Governo Renzi – sostiene che:

Gli elementi cruciali dell'assetto istituzionale disegnato nella parte seconda della nostra Costituzione (forma di governo, sistema bicamerale) sono rimasti sostanzialmente invariati dai tempi della Costituente. È invece opinione largamente condivisa che tale impianto necessiti di essere aggiornato per dare

¹ Dalla sentenza 1 del 2014 della Corte Costituzionale.

² *La Repubblica*, 12 gennaio 2016.

³ È questo anche il filo conduttore del fortissimo libro di S. Settis, *Costituzione! Perché è meglio attuarla che cambiarla*, a cura di A. Fava, Einaudi, Torino, 2016.

⁴ *La Repubblica*, 9 gennaio 2016.

⁵ S. Rodotà, *La battaglia dell'acqua*, in *la Repubblica*, 17 marzo 2016.

adeguata risposta alle diversificate istanze di rappresentanza e d'innovazione derivanti dal mutato scenario politico, sociale ed economico; per affrontare su solide basi le nuove sfide della competizione globale; dunque, per dare forma, sostanza e piena attuazione agli stessi principi fondamentali contenuti nella parte prima della Carta costituzionale.

È un testo cruciale per comprendere *perché* si sono fatte le “riforme”. Se è mostruosa l'ipocrisia per cui tutto questo permetterebbe di attuare i principi fondamentali – sovranità popolare (art. 1), eguaglianza sostanziale e pieno sviluppo della persona umana (art. 3), tutela del paesaggio (art. 9)...! –, è almeno chiarissimamente enunciato il fine ultimo di questa macelleria costituzionale: «affrontare la competizione globale».

Questa scoperta dichiarazione va intesa come atto di esplicata e pubblica sottomissione ai mercati internazionali. In quegli stessi giorni del giugno 2013, infatti, si era diffusa nel discorso pubblico italiano l'eco di un importante documento della grande banca d'affari americana J.P. Morgan in cui si sosteneva che:

Le Costituzioni e i sistemi politici dei Paesi della periferia meridionale, costruiti in seguito alla caduta del fascismo, hanno caratteristiche che non appaiono funzionali a un'ulteriore integrazione della regione. [...] All'inizio della crisi si era generalmente pensato che i problemi strutturali dei Paesi europei fossero soprattutto di natura economica. Ma, con l'evoluzione della crisi, è diventato evidente che ci sono problemi inveterati nella periferia [europea], che dal nostro punto di vista devono cambiare, se l'Unione Europea vuole, in prospettiva, funzionare adeguatamente. Queste Costituzioni tendono a mostrare una forte influenza socialista, che riflette la forza politica che le sinistre conquistarono dopo la sconfitta del fascismo. Questi sistemi politici periferici mostrano, in genere, le seguenti caratteristiche: governi deboli; stati centrali deboli rispetto alle

regioni; tutela costituzionale dei diritti dei lavoratori; costruzione del consenso fondata sul clientelismo politico; e il diritto di protestare se cambiamenti sgraditi arrivano a turbare lo *status quo*. I punti deboli di questi sistemi sono stati rivelati dalla crisi. [...] Ma qualcosa sta cambiando: il test chiave avverrà l'anno prossimo in Italia, dove il nuovo governo ha chiaramente l'opportunità impegnarsi in importanti riforme politiche⁶.

Se il 10 giugno il Governo Letta scattava sull'attenti, il 13 l'economista Giacomo Vaciago reagiva assai diversamente: «Se penso alla nostra Costituzione posso solo esserne orgoglioso. Il problema (che ha ricadute anche sull'economia), semmai, è che è stata a lungo ignorata»⁷. Poco dopo – il 28 luglio – Salvatore Settis metteva, per primo, in relazione diretta il documento Morgan e la “riforma” costituzionale:

La finanza internazionale comanda, il governo italiano esegue, come usa alla periferia del mondo. Leggendo il DDL 813 in filigrana sul documento di J.P. Morgan (un ordine di servizio che viene da lontano), dobbiamo aspettarci un governo più forte e centralizzato, un parlamento più debole, la compressione dei diritti dei lavoratori e di ogni protesta, l'archiviazione dell'antifascismo. Se ciò è contrario alla Costituzione basta cambiarla, e in fretta: perciò, capovolgendo il responso delle urne e le priorità dichiarate in campagna elettorale, la riforma del *Porcellum* è stata messa in soffitta, la “riforma” della Costituzione in corsia preferenziale⁸.

È piuttosto impressionante notare come, quasi un anno dopo, quello stesso nesso venisse ammesso esplicitamente in un

⁶ *The Euro area adjustment: about halfway there*, 28 maggio 2013, pp. 2, 12, 13 (traduzione di chi scrive).

⁷ http://www.lettera43.it/economia/macrosi-giacomo-vaciago-la-colpa-non-e-della-costituzione-di-sinistra_4367598738.htm.

⁸ *La Repubblica*, 28 luglio 2013. Ora in S. Settis, *Costituzione!*, cit.

fondo dell'accreditatissimo quirinalista del *Corriere della sera*, Marzio Breda:

Ma una cosa il Capo dello Stato non la nega, nella nota del suo ufficio stampa: quella riforma per lui è importante, anzi «improrogabile», dunque è positivo che ci si lavori subito, per mettere fine al bicameralismo paritario. L'ha detto in infinite occasioni, per dare una scossa contro «la persistente inazione del Parlamento». Spiegando che «la stabilità non è un valore se non si traduce in un'azione di governo adeguata» (ciò che in Senato con identici poteri alla Camera non consente) e associando quella riforma a quella del Titolo V della Carta e alla legge elettorale. A questo proposito basterebbe rileggersi il rapporto stilato dalla J.P. Morgan il 28 maggio 2013, là dove indice nella «debolezza dei governi rispetto al Parlamento» e nelle «proteste contro ogni cambiamento» alcuni vizi congeniti del sistema italiano. Ecco una sfida decisiva della missione di Renzi. La velocità impressa dal premier, quindi, a Napoli non dispiace⁹.

Riassumendo: le più alte cariche della Repubblica hanno operato perché si passasse da una forma di Stato e di governo scaturita dall'antifascismo, a una plasmata sulle richieste delle grandi banche internazionali. Non importa se uscire dalla crisi significa uscire dalla democrazia: è questa la «sfida decisiva della missione di Renzi».

E la missione appare oggi decisamente compiuta. Intervendendo sul titolo V, la «riforma» costituzionale riporta il Paese a un nuovo centralismo, correggendo radicalmente uno dei quattro punti critici rilevati da J.P. Morgan («Stati centrali deboli rispetto alle regioni»). Con il combinato disposto di «riforma» costituzionale e legge elettorale si costruisce, poi, una dittatura della maggioranza parlamentare (che corrisponde

⁹ *Corriere della sera*, 1° aprile 2014.

magari a una minoranza dei votanti, e a una estrema minoranza degli aventi diritto al voto) che ne «risolve» un altro: quello dei «governi deboli» rispetto ai Parlamenti. E, d'altra parte, la verticalizzazione autoritaria è un tratto «culturale» – vorrei dire antropologico – della politica berlusconiana-renziana: un modello a cui conformare financo la scuola o i musei, che cessano di essere pensati come comunità di pari e vengono affidati, rispettivamente, a presidi autocrati e direttori-manager.

Il cosiddetto *Jobs Act*, poi, si occupa di smantellare la «tutela costituzionale dei diritti dei lavoratori». Una martellante delegittimazione delle organizzazioni sindacali unita a un controllo soffocante dell'informazione (si pensi alle nomine Rai) stanno dunque preparando la strada a una forte limitazione, anche normativa, del «diritto di protestare se cambiamenti sgraditi arrivano a turbare lo *status quo*».

Unico fra i «problemi» indicati dalla Morgan a non essere «risolto» è la «costruzione del consenso fondata sul clientelismo politico»: che, anzi, è la prassi consolidata del Governo Renzi, come dimostrano l'uso delle elargizioni e delle assunzioni *una tantum* a cifra tonda simbolica (dal bonus degli ottanta euro ai cinquecento euro per i diciottenni, passando per i mille giovani per la cultura e i cinquecento professori dall'estero etc.) e l'abbandono di intere regioni del Paese (a partire dalla Campania) ad amministrazioni Pd fondate proprio sul clientelismo. Ma c'è da essere certi che se il progetto del Mercato sull'Italia dovesse passare – se, cioè, dovesse passare il plebiscito renziano – su questo «dettaglio» si sarebbe disposti a sorvolare: che lo Stato rimanga pure il corrotto dispensatore di illeciti privilegi, purché si ritiri dai settori strategici dell'economia.

Perché è questo il paradossale cuore del progetto: costruire i presupposti costituzionali ed elettorali per cui una minoranza molto determinata possa dismettere il ruolo dello Stato in

settori strategici, a scapito degli interessi di una maggioranza anestetizzata e ridotta al silenzio. Altro che rottamazione: il programma è ancora quello enunciato il 20 gennaio del 1981 da Ronald Reagan, nel discorso di insediamento del suo primo mandato alla Casa Bianca: «*In this present crisis, government is not the solution to our problem; government is the problem*»¹⁰ (uno slogan che ricompare, senza il suo imbarazzante autore, tra quelli della Leopolda 2014).

È questa la dottrina che ha distrutto, in Europa, ogni idea di giustizia sociale e solidarietà, rimpiazzandola con la «modernizzazione», che è stata la parola d'ordine dell'età di Tony Blair: un'età a cui Renzi si ispira esplicitamente e programmaticamente, e la cui «costituzione» non scritta, ma applicata da decenni con maggior rigore di molte Costituzioni formali, [...] [è] volta a cancellare le conquiste che la classe lavoratrice e le classi medie avevano ottenuto nei primi trenta o quarant'anni dopo la guerra»¹¹. Luciano Gallino ha spiegato che il primo articolo di questa legge – virtuale, ma ferrea – del mercato dice che «lo Stato provvede da sé a eliminare il proprio intervento o quantomeno a ridurlo al minimo, in ogni settore della società: finanza, economia, previdenza sociale, scuola, istruzione superiore, uso del territorio»¹².

Mani sul territorio

Proprio l'uso del territorio è una delle principali poste in gioco: perché l'Italia, giardino d'Europa, fa gola ai mercati internazionali soprattutto per ciò che l'articolo 9 della Costituzione chiama «il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della nazione».

¹⁰ <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=43130&st=&st1=#axzz2gRtwO86A>.

¹¹ L. Gallino, *Il colpo di stato di banche e governi. L'attacco alla democrazia in Europa*, Einaudi, Torino, 2013, p. 77.

¹² Ivi.

Per poter disporre liberamente di questi beni comuni – cioè per poterli privatizzare, alienare, cementificare, mettere a reddito – era necessario far saltare altri contrappesi al potere esecutivo. Ed è così che nel mirino del Governo Renzi sono finite le regole e le magistrature poste a garanzia di un bene che «non abbiamo ereditato dai nostri nonni, ma abbiamo in prestito dai nostri nipoti».

Il primo passo del Governo Renzi su questa strada è stata l'approvazione della legge n. 164 dell'11 novembre 2014, meglio nota come Sblocca Italia: un doppio salto mortale all'indietro. Un terribile ritorno a un passato che speravamo di aver lasciato per sempre. Un passato in cui «sviluppo» era uguale a «cemento». In cui per «fare» era necessario violare la legge, o aggirarla. In cui i diritti fondamentali delle persone (come la salute) erano considerati ostacoli superabili, e non obiettivi da raggiungere. Una legge la cui genesi si può ricostruire, più che negli atti parlamentari, nelle intercettazioni telefoniche allegate agli atti dell'inchiesta fiorentina sulle Grandi Opere che otto mesi più tardi costerà il posto all'autore dello Sblocca Italia, l'allora ministro per le Infrastrutture Maurizio Lupi¹³.

È dal colpo di mano con cui lo Sblocca Italia esautora le Regioni dalle decisioni sulle trivellazioni petrolifere lungo le loro coste, che nasce la battaglia che culmina nel referendum del 17 aprile 2016, quando gli italiani vengono chiamati a decidere se cancellare o meno la norma che permette alle compagnie petrolifere di ricercare ed estrarre gas e greggio in mare, entro il limite delle 12 miglia dalla costa (poco più di 22 chilometri), senza alcun limite di tempo. Un referendum per il quale il Pd ha invitato alla scelta che ormai, culturalmente, sembra rap-

¹³ L. Martinelli in http://www.altreconomia.it/site/fr_contenuto_detail.php?intld=5078.

presentarlo di più: l'astensione. E un presidente del Consiglio che esorta i cittadini a disertare le urne è un trionfo dell'anti-politica: quella vera.

Come ha spiegato l'ex vicepresidente della Corte costituzionale Paolo Maddalena, «per aiutare la speculazione immobiliare e finanziaria, lo Sblocca Italia non esita a violare persino i diritti fondamentali di tutti alla salute e all'integrità personale»: la legge costruisce meccanismi decisionali, in deroga alle norme vigenti, per cui «l'interesse all'esecuzione dell'opera, (e purtroppo, tranne 3 o 4 casi, si tratta di opere del tutto inutili o dannose, come l'autostrada Orte-Mestre, per fare un solo esempio), prevale addirittura sulla tutela del territorio, della salute e dell'incolumità dei cittadini. Un'affermazione gravissima, priva di logica e scandalosamente a favore solo delle grandi imprese»¹⁴. Lo Sblocca Italia ha, dunque, aperto una profonda ferita nel nostro ordinamento, ha notato l'ex ministro per i Beni culturali Massimo Bray:

Quanto costa alla democrazia italiana una politica che interviene con un decreto legge di 45 articoli, relativi a una pluralità di materie? In un bilanciamento di valori l'urgenza di intervenire può davvero prevalere sulla certezza del diritto e sulle procedure a tutela dei vincoli paesaggistici? È davvero necessario per "sbloccare" l'Italia travolgere e stravolgere l'ordinamento con un provvedimento legislativo urgente di cui non si è valutato l'impatto e che il Parlamento è stato chiamato a discutere in 60 giorni?¹⁵

Ed è ancora Salvatore Settis a svelare perché il Governo lo ha ritenuto necessario e urgente:

¹⁴ P. Maddalena, *Fuori dalla Costituzione*, in *Rottama Italia. Perché lo Sblocca Italia è una minaccia per la democrazia e per il nostro futuro*, a cura di T. Montanari, Altreconomia, Milano, 2015, p. 15.

¹⁵ M. Bray, *Sblocca-regole*, ivi, p. 16.

Lo Sblocca Italia rimette in circolo il silenzio-assenso [delle soprintendenze] in un contesto ben più aggressivo, quello delineato da Maurizio Lupi (berlusconiano doc ora truccato da Nuovo Centrodestra e approdato al Ministero delle Infrastrutture) per un governo del territorio inteso come «rovesciamento dell'urbanistica, trasferimento di poteri dal pubblico al privato, ingresso formale della rendita immobiliare al tavolo dove si decide, rendendo permanenti le regole della distruzione del Paese avviate con i condoni» (Edoardo Salzano). L'art. 6 dello "sblocca Italia" cancella del tutto l'autorizzazione paesaggistica prescritta dal Codice dei Beni Culturali per ogni posa di cavi (sottoterra o aerei) per telecomunicazioni. L'art. 25 "semplifica", cioè di fatto rimuove, ogni autorizzazione per «interventi minori privi di rilevanza paesaggistica», governati ormai dal silenzio-assenso. L'art. 17, poi, è un inno alla "semplificazione edilizia", di stampo paleo-berlusconiano: scompare la "denuncia di inizio attività", sostituita da una "dichiarazione certificata", di fatto un'autocertificazione insindacabile; e si inventa un "permesso di costruire convenzionato", vera e propria licenza di uccidere che affida al negoziato fra costruttore e Comune l'intero processo, dalla cessione di aree di proprietà pubblica alle opere di urbanizzazione, peraltro eseguibili per "stralci", cioè di fatto opzionali¹⁶.

Ciò che non si può cementificare, si vende. L'articolo 26 del decreto stabilisce che ciascuno degli 8.057 Comuni italiani possa presentare un proprio progetto per cambiare destinazione agli immobili non utilizzati appartenenti al demanio dello Stato. Così una caserma potrà diventare un centro commerciale, una biblioteca trasformarsi in un albergo, una vecchia manifattura tramutarsi in un condominio di lusso. E non basta: questa variante urbanistica dà diritto all'Agenzia del Demanio

¹⁶ S. Settis, *Sul silenzio-assenso*, ivi, p. 65.

di vendere, dare in concessione o cedere il diritto di superficie di quell'immobile, o complesso immobiliare. E allora, cos'hanno da guadagnarci, i Comuni? Una taglia. Proprio così: il comma 8 prevede un compenso per i sensali della svendita del patrimonio pubblico. Una vera e propria taglia sul patrimonio degli italiani: «gli enti territoriali che hanno contribuito [...] alla conclusione del procedimento» di «valorizzazione o alienazione» possono accedere a «una quota parte dei proventi». Lo Sblocca Italia, insomma, getta la maschera: «valorizzazione» e «alienazione» sono ormai sinonimi, interscambiabili, equivalenti. E quando si legge che l'articolo 10 dispone il potenziamento dell'operatività della Cassa Depositi e Prestiti ampliandone gli ambiti fino a includere la «tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale», un brivido corre lungo la schiena: ecco la nuova frontiera della distruzione materiale e morale del «paesaggio e del patrimonio della nazione» (art. 9 Costituzione). Come se non bastasse, la conversione in legge del decreto ha ulteriormente estromesso il Ministero per i Beni culturali dalla scelta degli immobili da alienare: la tutela non ha più voce in capitolo.

Nonostante l'indubbia accelerazione, tutto ciò, purtroppo, non è una novità: anche in questo Matteo Renzi è solo un efficiente megafono del peggio degli ultimi vent'anni. L'alienazione del patrimonio culturale è una sottospecie, particolarmente grave e dolorosa, dell'alienazione del patrimonio immobiliare pubblico, che a sua volta rappresenta la fase finale del gigantesco processo di privatizzazione del sistema delle partecipazioni statali, intrapreso dal 1992 in poi. Il risultato è stato un gravissimo danno patrimoniale: abbiamo trasformato beni pubblici secolari in «liquidità» destinata a evaporare nella prima tempesta finanziaria, e non avremo più un demanio su cui fondare le politiche sociali dello Stato. Che, d'altra parte, non esistono: l'unico progetto è alienare, favorendo la speculazione e vanificando il

progetto della Costituzione. Avevamo sperato di vedere le caserme trasformate in scuole, musei, biblioteche, asili pubblici, centri culturali per i bambini, i giovani e gli anziani. E invece no: saranno outlet, resort di lusso, supermercati, sale giochi.

Mani sul patrimonio culturale

Lo Sblocca Italia è stato il primo atto. Poi è venuta la legge Madia sulla riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato: che contiene un pericolo per la tutela del «paesaggio e il patrimonio storico e artistico della nazione» (art. 9 Costituzione) anche più grave del già grave silenzio-assenso. La legge decide (all'articolo 7) la trasformazione delle prefetture in «uffici territoriali dello Stato, quale punto di contatto *unico* tra amministrazione periferica dello Stato e cittadini» sotto la direzione del prefetto, e quindi delega il Governo a disporre la «confluenza nell'Ufficio territoriale dello Stato di *tutti* gli uffici periferici delle amministrazioni civili dello Stato». Tradotto in pratica, vuol dire che anche le soprintendenze *confluiranno* nelle prefetture, e che i soprintendenti saranno sottoposti ai prefetti, gerarchicamente superiori. La *ratio* è ufficialmente quella di semplificare e accelerare le decisioni (per esempio sulle opere pubbliche) abbassando al livello territoriale delle prefetture la possibilità del Governo (ora riservata alla Presidenza del Consiglio) di passare sopra i «no» delle soprintendenze. Una simile svolta significa far saltare un altro contrappeso costituzionale al potere esecutivo, e dunque va letta nel quadro di quell'efficientismo (leggi: incipiente autoritarismo) che ispira il Governo Renzi.

Ora, il punto è: siamo disposti a sacrificare sull'altare dell'efficienza un bene insostituibile come la tutela del nostro territorio? Quel che c'è in gioco non è (solo) l'estetica delle città, delle coste o delle colline italiane: ma la stessa salute umana, così strettamente connessa alla salvaguardia del territorio.

Un terzo tassello è la distruzione delle norme sulla esportazione delle opere d'arte dall'Italia. Nel lontanissimo 1162 un decreto del Senato di Roma – che si pone convenzionalmente all'inizio della lunghissima serie di provvedimenti di tutela del patrimonio artistico italiano – stabilì che la Colonna Traiana potesse rimanere nella proprietà privata del monastero femminile che allora la possedeva, purché tuttavia non fosse danneggiata, e potesse dunque esistere «finché il mondo duri»: perché era in gioco non la sorte di una cosa bella, ma «l'onore pubblico della città di Roma». Fin da quel tempo remoto una superproprietà collettiva limita e condiziona la proprietà privata: perché il patrimonio culturale è di importanza strategica sul piano politico (letteralmente: della costruzione della *polis*, la comunità dei cittadini) e non appartiene solo ai viventi, ma all'infinita teoria delle generazioni future.

È solo grazie a questa lunga stagione di tutela che l'Italia è ancora – malgrado tutto – quella che è. Ed è in forza di questa tradizione (recepita tra i principi fondamentali della Costituzione della Repubblica, all'articolo 9) che l'Italia ha ottenuto l'eccezione culturale al Trattato di Maastricht (1992), grazie alla quale non siamo obbligati a trattare le opere d'arte del passato come merci qualsiasi. La legge proposta dal presidente della Commissione cultura della Camera (Andrea Marcucci, ex liberale e ora renzianissimo esponente del Pd) nel marzo 2016, invece, va in direzione diametralmente opposta. Recependo le richieste della fazione più oltranzista (e meno lungimirante) dei mercanti d'arte, si intende sottrarre al giudizio dei tecnici (gli uffici esportazione delle soprintendenze) la decisione su ciò che può lasciare il Paese. Lo si fa allargando di vent'anni la zona franca (ora, per dire, i quadri dipinti da Giorgio Morandi negli ultimi vent'anni della sua vita potranno partire d'ufficio), e soprattutto introducendo l'automatismo della soglia di valore, per giunta autocertificata. Ora, non solo il valore venale

non è l'unico metro per decidere (ci sono opere importantissime storicamente che non costano più di 150.000 euro), ma soprattutto non si può lasciare che a valutare l'opera sia il suo interessato proprietario. Tra gli errori in buona fede, e quelli meno, rischia di uscire davvero di tutto, e gli eventuali controlli *ex post* dello Stato non potranno certo recuperare i buoi fuggiti dalla stalla.

Potrà sembrare un problema minore, ma non è così. Accade qui esattamente ciò che accade nella “riforma” della forma di Stato e di governo: la sovranità popolare e l'interesse pubblico vengono erosi e umiliati, mentre si favorisce l'interesse privato e quello del mercato. Perché anche il patrimonio culturale ha direttamente a che fare con la sostanza e la rappresentazione della sovranità popolare. La Repubblica tutela non solo il patrimonio in sé, ma la sua appartenenza alla nazione: ogni cittadino, membro della nazione e sovrano è così proprietario dell'intero patrimonio nazionale, senza altre limitazioni. È per questo che anche le opere e i monumenti in proprietà privata fanno in egual modo parte del patrimonio della nazione. Con l'articolo 9 della Carta, infatti, il patrimonio storico e artistico della nazione italiana ha cambiato funzione: dopo secoli in cui esso ha rappresentato il dominio dei sovrani degli antichi Stati, ora esso rappresenta visibilmente la sovranità dei cittadini. Non è un caso che chi deprime e limita quest'ultima, apra simultaneamente la caccia al patrimonio culturale della nazione.

«Buongoverno è dove uno comanda in piazza, e tutti sono padroni in casa propria»

Ma proprio questo è il punto. Quale idea ha della sovranità popolare chi disegna un sistema in cui un partito che ha preso, al primo turno, il 20 per cento può riuscire ad accaparrarsi tutto: Governo, Presidente della Repubblica, Corte costituzionale?

All'idea di cittadino, nell'immaginario renziano, si sostituisce quella di cliente, consumatore, proprietario: alla felicità pubblica, la sazietà privata. Una spia assai utile per comprendere questo fatale slittamento è il motto: «padroni in casa propria».

È il 30 agosto quando l'allora ministro Maurizio Lupi twitta: «Col decreto #Sblocca Italia italiani padroni in casa propria per le ristrutturazioni». Ecco qua – senza reticenze, litoti, preterizioni – la resurrezione dello slogan con cui il presidente del Consiglio Silvio Berlusconi aveva presentato alla stampa, il 21 dicembre del 2001, la Legge Obiettivo per le Grandi Opere, cioè il più criminogeno e anticostituzionale bomba-libera-tutti per i nemici del territorio italiano. Ecco le parole di Berlusconi:

Questa legge, tra l'altro, comprende un capitolo molto interessante per tanti cittadini, perché evita ai cittadini di passare sotto le forche caudine degli uffici comunali per modifiche interne alla propria abitazione, ai propri uffici, ai propri stabilimenti: è un recupero di una vecchia legge che vigeva già nell'Ottocento, quella che diceva che il cittadino era *padrone in casa propria* salvo per ciò che poteva essere visto dalla strada pubblica»¹⁷.

È esplicitamente confessato il ritorno a un passato pre-costituzionale, al passato dello Statuto Albertino in cui la proprietà – e non la persona – era l'unico valore assoluto. È in questo discorso a suo modo memorabile che «padroni in casa propria» – slogan utilzzatissimo dai partiti xenofobi di tutta Europa: in Italia dalla Lega¹⁸ – diventa, come hanno notato Salvatore

¹⁷ https://www.youtube.com/watch?v=gBWt_32sYWc. Sarebbero assai istruttive una proiezione sinottica e un'analisi comparata dei discorsi di Renzi e Berlusconi, che coincidono *ad verbum* nell'uso di un aggettivo utilzzatissimo dai piazzisti televisivi: per entrambi la rispettiva legge è «interessante».

¹⁸ È, per esempio, l'intercalare più utilizzato da Matteo Salvini nel discorso in Piazza del Popolo il 27 febbraio 2015.

Settis e Vezio De Lucia¹⁹, la bandiera della lunga e ancora vivissima stagione in cui si è passati dai condoni *post factum* al grande condono preventivo attuato attraverso la corruzione su commissione della legislazione in materia edilizia. Si corrompe la legge per corrompere il territorio: come si corrompe la Costituzione per corrompere la democrazia.

Siamo in piena continuità col ventennio berlusconiano: il documento ufficiale con cui il Governo Renzi presenta lo Sblocca Italia segnala, «tra le norme, quella per cui il cittadino diventa padrone in casa propria e può fare liberamente lavori (abbattere tramezzi, creare nuove stanze...) che non cambino la volumetria, basta una semplice comunicazione al Comune»²⁰. Le *slides* altrettanto ufficiali diffuse dal Governo (e listate dal renzianissimo «passodopopasso») sono disponibili in rete in un *file* che apre ogni schermata con il titolo cubitale: «Padroni in casa propria»²¹. E quando la Presidenza del Consiglio lancia la campagna stampa dello Sblocca Italia («viralizzata» sul web e sulle radio e le televisioni pubbliche, con spot di 15 e 30 secondi pagati dal contribuente), il *claim* recita: «È casa tua, decidi tu»²².

Mentre papa Francesco scuote profeticamente il mondo, ricordandoci che «siamo custodi del creato, non i suoi padroni»²³, con lo slogan «padroni in casa propria» il Governo Renzi strizza l'occhio all'insofferenza degli italiani nei confronti delle regole e dell'autorità pubblica. È il ribaltamento letterale

¹⁹ S. Settis, *Paesaggio, Costituzione, cemento. la battaglia per l'ambiente, contro il degrado civile*, Einaudi, Torino, 2010, pp. 22-31; V. De Lucia, *Nella città dolente. Mezzo secolo di scempi, condoni e signori del cemento, dalla sconfitta di Fiorentino Sullo a Silvio Berlusconi*, Castelvocchi, Roma 2013, pp. 161-210.

²⁰ <http://www.mit.gov.it/mit/stampaDoc.php?id=3469&lm=>.

²¹ http://www.mit.gov.it/mit/mop_all.php?p_id=19965.

²² http://www.governo.it/GovernoInforma/campagne_comunicazione/casa_tua_decidi_tu/.

²³ Omelia del 9 febbraio 2015.

dell'articolo 1 della Costituzione: alla sovranità del popolo basata sull'idea ciceroniana di una comune libertà basata sulla comune sottomissione alle leggi, si oppone l'idea "texana" di una proprietà individuale dal valore assoluto. La legge finisce dove inizia la proprietà: le garanzie costituzionali finiscono dove inizia il potere esecutivo.

Ed è esattamente per questo motivo che, in un'analisi del discorso pubblico che voglia e sappia mettere in luce le radici della "riforma" costituzionale sulla quale siamo chiamati a votare, la spia «padroni in casa propria» appare straordinariamente importante. E la sua portata va ben oltre le pur gravissime implicazioni relative allo scempio del territorio italiano per via di cemento: la libertà dalle leggi garantita ai singoli cittadini-proprietari è una sorta di compensazione per l'irrelevanza a cui quegli stessi cittadini vengono condannati dalle riforme costituzionali.

Perché è evidente che stiamo tornando alla teoria abbracciata con fervore da uno dei personaggi del *Mulino del Po*, scritto da Riccardo Bacchelli intorno al 1938: «la teoria per cui Buongoverno è dove *uno* comanda in piazza, e *tutti* sono padroni in casa propria»²⁴.

«La libertà di non dover più scegliere»

Uno degli esiti della dittatura della maggioranza parlamentare sarà la sostanziale esclusione della maggioranza dei cittadini dalla possibilità di incidere sulla politica. Vedremo l'astensione ascendere a vette inquietanti, mentre uno scontento senza rappresentanza parlamentare rischierà di imboccare le strade più nefaste. D'altra parte, fomentando un diffuso disimpegno politico, e compensando la perdita di sovranità pubblica con

un fascio di privilegi privati, Renzi intercetta e cavalca una involuzione già in atto.

Uno dei più recenti slogan pubblicitari cui si è affidata la principale compagnia telefonica italiana è, in tal senso, illuminante: «La libertà di non dover più scegliere». Si parla naturalmente di piani e tariffe telefonici: ma è il polso perfetto di un Paese in piena deriva morale e culturale, oltre che il motto implicito di una "riforma" costituzionale plasmata sull'idea di un "partito della nazione" solo al comando, e senza opposizioni.

E quando il senso comune sente come desiderabile il «non dover più scegliere», è evidente che il problema è culturale. In Italia abbiamo solo circa 150.000 ricercatori: a fronte dei 510.000 della Germania, 430.000 dell'Inghilterra, 340.000 della Francia e 220.000 della Spagna. E se un Paese non vuole affondare nel conformismo, la ricerca è un lievito indispensabile. La nostra spesa per l'istruzione è la penultima dell'Ocse, prima solo di quella greca. E se nell'Italia del 2016 l'analfabetismo funzionale è al 47 per cento (in Messico al 43,2 per cento, negli Stati Uniti è al 20 per cento, in Svizzera al 15,9 per cento), alle ultime elezioni (le Regionali del 2015) l'astensione ha raggiunto il 47,8 per cento.

Di fronte a questi dati sarebbe drammaticamente urgente intendere la cultura come ciò che permette al cittadino di esercitare pienamente ed efficacemente la propria sovranità. La cultura, il cui sviluppo la Repubblica è tenuta a promuovere (art. 9 Costituzione), è infatti il più potente strumento per favorire il pieno sviluppo della persona umana, costruire l'eguaglianza sostanziale, permettere la partecipazione effettiva di tutti i cittadini all'organizzazione politica, sociale ed economica del Paese (art. 3), sconfiggere l'indifferenza verso le donne e gli uomini che migrano attraverso il nostro Paese.

È per questo che Matteo Renzi e Dario Franceschini hanno imposto per decreto legge, necessario e urgente, che la cultu-

²⁴ R. Bacchelli, *Il mulino del Po*, consultato nell'edizione Mondadori, Milano, 1963, p. 502.

ra, sia a tutti gli effetti, un «servizio pubblico essenziale»? No, purtroppo. Quel decreto, convertito in legge nel novembre 2015, aveva un respiro assai più corto: era nato per punire e umiliare i lavoratori del Colosseo (rei di essersi riuniti in un'assemblea, legale e debitamente annunciata) e per colpire i sindacati (rei di esistere ancora). Ma in Italia il diritto alla cultura non è certo negato per colpa dei sindacati. Le biblioteche e gli archivi sono in punto di morte a causa della mancanza di fondi ordinari e di personale, d'estate i grandi musei chiudono perché non c'è l'aria condizionata, nel centro di Napoli duecento chiese storiche sono chiuse dal 1980, e si potrebbe continuare per pagine: concludendo che, se la cultura è un servizio pubblico essenziale, è proprio questo Governo (come quelli che lo hanno preceduto) che lo sta interrompendo, anzi negando.

Di fronte a tutto questo il ministro per i Beni culturali Dario Franceschini – che, come firmatario del disegno di legge costituzionale, aveva tanto servilmente accolto il diktat della J.P. Morgan – ha aperto una stagione in cui il patrimonio culturale si trasforma sempre più tangibilmente in un grande *luna park*, una fabbrica di disimpegno per un pubblico pagante. Una linea perfettamente rappresentata dalla scelta di stornare ben 18 milioni e mezzo di euro da un bilancio pubblico alla canna del gas per rifare l'arena del Colosseo, trasformando in una *location* per eventi il più visitato monumento italiano. Così, invece di produrre conoscenza, il Colosseo produrrà intrattenimento: producendo altri buoni motivi per tenersi alla larga dalla politica. È una scelta cinica: perché il passato, che potremmo conoscere attraverso l'esperienza diretta del tessuto monumentale italiano, ci induce a sviluppare il senso critico, a non essere soddisfatti di noi stessi, a diventare meno ignoranti: a sapere che c'è sempre un'alternativa. La cultura umanistica insegna a contestare l'autorità, e a rispettare la tradizione: un messaggio diametralmente

opposto alla violenta retorica futuristica della rottamazione, che esalta l'autorità e disprezza il passato e la storia.

Nella cosiddetta Buona Scuola, per esempio, non si parla mai di un insegnamento curricolare di «storia dell'arte», ma genericamente di «potenziamento delle competenze nella musica e nell'arte» e di «alfabetizzazione all'arte, alle tecniche e ai media di produzione e diffusione delle immagini». Nell'età del presentismo non c'è spazio per la «scienza degli uomini nel tempo» (Marc Bloch), nel Paese dell'esasperato *storytelling* politico non c'è spazio per il vitale antidoto della storia e del suo metodo critico. Una usurata retorica da imbonitori che annuncia di voler «formare giovani capaci di ripartire dal Made in Italy», per metterli in grado – non già di conoscere e comprendere, o magari di amare – ma di «valorizzare le nostre meraviglie artistiche all'interno dell'offerta turistica, anche scegliendo strade imprenditoriali». Dentro questo «avviamento all'impresa» (anzi, alla triste rendita del petrolio d'Italia) di stampo ultraberlusconiano, c'è evidentemente poco spazio per la «storia dell'arte». E infatti l'entusiastico motto è: «riportiamo la creatività in classe». Già nel 1972 Giulio Carlo Argan avvertiva che: «La storia dell'arte è materia storica e la cosiddetta classe dirigente, che la scuola dovrebbe formare, ha più bisogno di coscienza storica, che di talenti creativi. Che l'attuale ne sia sprovvista si vede dal modo con cui ha vergognosamente dilapidato il patrimonio artistico di cui ora, affinché seguiti a farne scempi senza scrupoli e rimorsi, si progetta di sopprimere lo studio»²⁵.

Oggi il pericolo è più subdolo e più vasto. La trasformazione del patrimonio culturale – e in generale del passato e della storia – in un decerebrante *luna park*, in una «ricreazione or-

²⁵ G.C. Argan, *Allarme per la storia dell'arte*, in *Quale storia dell'arte*, a cura di C. De Seta, Guida, Napoli, 1977, pp. 3-4.

ganizzata dai padroni» (come avrebbe detto don Milani), in una macchina antipensiero e anticritica: tutto questo punta a consolidare l'analfabetismo funzionale, a espellere altri cittadini dal voto e dalla partecipazione alla vita politica, a solidificare per sempre la coltre di indifferenza che ci chiude in atomi di infelicità privatissima. Una coltre che la cultura – credo *solo* la cultura – può permetterci di rompere.

«L'Italia ha ancora qualcosa da dire»

Questo nostro tanto amato Paese ha due facce.

L'Orchestra Quattrocanti riunisce 45 bambini di otto etnie, che vivono in condizioni di disagio nel centro di Palermo: essi imparano a suonare gratuitamente, con uno strumento che è dato loro in prestito. E, suonando, imparano il rispetto, la condivisione, la giustizia: diventano esseri umani. C'è più cultura in una delle loro prove che in tutta la politica del Ministero per i Beni e le attività culturali. È stato Claudio Abbado a portare in Italia questo modello didattico: si chiama *El Sistema*, ed è stato messo a punto in Venezuela dal maestro José Antonio Abreu. Il nonno di quest'ultimo era italiano, dell'Isola d'Elba: e dirigeva la banda del suo paese, Marciana. Lo spirito con cui Abbado ha riportato in Italia questo modo di guardare alla musica è ben riassunto in questa sua frase: «La cultura permette di distinguere tra bene e male. Permette di giudicare chi ci governa. La cultura salva».

Ma da Mussolini a Scelba, da Berlusconi a Renzi il disprezzo per la conoscenza, l'irrisione degli studiosi, l'odio per il «culturame», i «professoroni», i «gufi» sono una tentazione ricorrente del potere italiano. Oggi questa linea trova un alleato micidiale nel mercato, e cioè nella mercificazione radicale del patrimonio culturale: ciò che per secoli è stato lo spazio pubblico in cui siamo diventati cittadini oggi ci rende clienti passivi, consumatori

acritici, spettatori indifferenti. L'obiettivo è svuotare di ogni significato non solo l'articolo 9 e l'articolo 3 della Costituzione: a non avere più alcun senso è l'articolo 1, quello per cui la sovranità appartiene al popolo. La cultura è sovranità: su noi stessi, e sulle nostre passioni; sovranità dell'uomo sul denaro e sul mercato; e la cultura è la condizione per esercitare davvero la sovranità politica.

Quando, nel settembre 1944, Piero Calamandrei riaprì, come rettore, l'università di Firenze pronunciò un discorso – meraviglioso fin dal titolo: *L'Italia ha ancora qualcosa da dire* – in cui, tra l'altro, disse:

Quello che più ci ha offeso è stato l'assassinio premeditato delle nostre città, dei nostri villaggi, delle nostre campagne, perfino del nostro paesaggio. Voi lo sapete che in Italia [...] ogni borgo, ogni svolto di strada, ogni collina ha un volto come quello di una persona viva: non vi è curva di poggi o campanile di pieve che non si affacci nel nostro cuore col nome di un poeta o di un pittore, col ricordo di un evento storico che conta per noi quanto le gioie e i lutti della nostra famiglia²⁶.

In quegli anni, ben più poveri e difficili dei nostri, il profondo rispetto per il territorio e l'amore per la conoscenza portarono Calamandrei e la sua generazione a scrivere una Costituzione che restituì agli italiani una sovranità autentica e concreta. Oggi una classe politica che devasta il territorio e lavora per segregarci in bolle di ignoranza, deforma quella Costituzione per rubarci la sovranità.

Nel progetto della Costituzione il pieno sviluppo della persona umana è la vera ragione sociale della Repubblica: nel progetto della «riforma» Renzi-Boschi le persone diventano un stru-

²⁶ P. Calamandrei, *L'Italia ha ancora qualcosa da dire*, Chiappini, Firenze, 1944, pp. 9-10.

mento impotente nelle mani di un Esecutivo senza controlli, sottoposto a un mercato assoluto.

Di fronte a tutto questo, c'è – ci deve essere – un'Italia che ha ancora qualcosa da dire.

E dire NO a questa svolta autoritaria è il primo passo per costruire un futuro diverso.

Dal “no” a un impegno collettivo

di Luigi Ciotti

La mia riflessione sulle modifiche costituzionali e sull'*Italicum* non è certo quella di un esperto. Non ho titoli per valutare una materia così complessa, posso solo fare qualche considerazione a margine, da cittadino che ha cuore la politica come servizio al bene comune e a quel servizio sente il dovere di contribuire.

Ciò premesso, è indubbio che il nostro sistema politico necessita di un profondo rinnovamento, di una forte riduzione dei costi, di una maggiore efficienza e anche del superamento di certi anacronismi. Le modifiche proposte dal Governo non sembrano però andare in quella direzione. O meglio, quella direzione include una serie di misure che, lungi dal produrre semplici aggiustamenti “tecnici”, mirano a una modifica sostanziale dell'impianto costituzionale.

Non si tratta, beninteso, di una novità, ma di una tendenza in atto da tempo, e non solo nel nostro Paese.

La democrazia, con il suo sistema di pesi e contrappesi, di divisione e di controllo dei poteri, rappresenta un ostacolo per il pragmatismo esibito da certa politica come segno di forza. Le richieste di delega, la sollecitazione a fidarsi delle promesse e degli annunci, l'ottimismo programmatico, così come l'accusa di disfattismo o di malaugurio (il “partito dei gufi”) verso chi critica o solo esprime perplessità, rivelano una concezione paternalistica e decisionista del potere, dove lo Stato rischia di ridursi a una multinazionale gestita da super manager e il bene

comune a una faccenda in cui il popolo non deve immischiarsi. Tentazione anche questa non nuova ma a cui la globalizzazione ha offerto inedite opportunità, visto l'asservimento, salvo eccezioni, delle istituzioni politiche alla logica esclusiva del "mercato", cioè di quel sistema che proprio la politica dovrebbe regolamentare.

È il corto circuito messo in evidenza da papa Francesco nella *Laudato si'*, laddove denuncia le feroci disuguaglianze prodotte dal "paradigma tecnocratico", un modello che nel suo cieco imporsi – «troppi mezzi per scarsi, rachitici fini» – provoca una duplice devastazione: «Il grido della Terra è il grido dei poveri» scrive il Papa, e «la semplice proclamazione della libertà economica quando le condizioni reali impediscono a molti di accedervi, diventa un discorso contraddittorio che disonora la politica».

Non è facile trovare, in uno scenario così cupo, segni di speranza. Questa è una crisi economica negli effetti, ma esistenziale ed etica nelle cause. Una crisi che investe il senso stesso del nostro stare al mondo, dell'abitare la Terra non come ospiti riconoscenti ma come dominatori irresponsabili, del nostro coesistere come individui e non come comunità che considera l'essere diversi un arricchimento e non un problema.

Ecco perché un cambiamento deve venire dal "basso", con iniziative come questa contro le modifiche costituzionali, e prima ancora "da dentro", da un impegno che coinvolga la totalità delle nostre vite e non abbia paura di guardare al fondo delle nostre contraddizioni. Se il "paradigma tecnocratico" ha prodotto tante ingiustizie, è anche perché ha trovato sulla sua strada resistenze fragili ed estemporanee. A volte il "noi" si è rivelato un contingente associarsi di *comunità escludenti*, racchiuse in altezzose torri d'avorio. Altre volte il narcisismo ha prevalso sul senso di responsabilità, segno di come l'io possa nascondersi sotto mentite spoglie, servirsi di nobili cause invece di servirle.

Cosa fare, allora, per tradurre questi "no" in "noi" capaci di costruire cambiamento? Occorre certamente un metodo (ossia condivisione, corresponsabilità, continuità) ma anche sviluppare l'impegno su più piani strettamente connessi.

Il primo è quello *relazionale*. Qualcuno dirà: non è politica. Eccome se lo è! La politica incomincia dall'incontro e dall'ascolto, dalla capacità di metterci nei panni degli altri, di sentire nostri i loro bisogni e le loro speranze, dal superamento dell'egoismo e dell'indifferenza, i mali della nostra epoca. Politica è, essenzialmente, incontrare la diversità della vita e fargli spazio, perché una società che esclude la diversità è una società non solo ingiusta ma sterile, senza futuro. L'invito di papa Francesco ad «andare nelle periferie», è dunque non solo un'esortazione evangelica ma una concreta *indicazione* politica. Sono gli esclusi di tutte le latitudini a offrirci le coordinate del futuro e, se invece di codici etici e di competenze pescate solo nei "master" di economia, la politica prevedesse tirocini formativi nei luoghi della povertà, nelle coste e nei confini della migrazione, diventerebbe più strumento di giustizia e meno di potere.

Il secondo orizzonte è quello *culturale*, ossia di un sapere che attinga dalla vita. Due sono oggi i "peccati" del sapere. Da un lato la *superficialità*: il sapere per sentito dire, di seconda o terza mano, che non supera la soglia dell'opinione e del giudizio sommario. Il sapere che si avvale pigramente di un mezzo straordinario come Internet, scambiando il trovare con il cercare. D'altro canto l'*autoreferenzialità*, la presunzione di chi riduce tutto ai suoi metri di giudizio. Lo dico con umiltà perché non sono un esperto: l'economia avrà pure le sue logiche e i suoi saperi, ma se non servono a migliorare le condizioni di vita delle persone sono logiche e saperi che andrebbero rimessi in discussione.

C'è infine un piano *sociale*, che chiama in causa il nostro essere cittadini. Dobbiamo avere l'onestà di ammetterlo: se una

proposta che snatura la Costituzione riscuote un certo consenso, o incontra l'indifferenza dei più, è anche perché abbiamo interpretato in modo troppo formale il nostro ruolo di cittadini, ci siamo limitati a invocare la legalità senza costruire quelle comunità solidali in cui la legalità si fa davvero strumento di giustizia.

Chi ha scritto la Costituzione – e chi si è sacrificato per farla nascere – ci ha insegnato cosa vuol dire essere cittadini: assumersi la responsabilità del bene comune, rifiutare le scorciatoie e i compromessi, amare, più della verità, la ricerca di verità.

È questa la scomoda eredità della Costituzione, un'eredità che vale per tutti noi, quali che siano i nostri riferimenti. «Sono convinto – scriveva don Tonino Bello – che il senso della vita, dell'amicizia, della giustizia non si trovano in fondo ai nostri ragionamenti ma sempre in fondo al nostro impegno».

Stampato per conto delle Edizioni Gruppo Abele
presso Cooperativa La Grafica Nuova - Torino
aprile 2016