

## Un NO per la democrazia e per l'Unità d'Italia

*di Franco Bassanini – in corso di pubblicazione sul prossimo numero di “Aprile”*

Il 25 e il 26 di giugno un referendum decide del futuro della democrazia italiana. Gran parte degli italiani ne sono (ancora?) inconsapevoli. Il sostanziale disinteresse dei media è alimentato (o legittimato) dalla scarsa attenzione dei leaders politici. E, soprattutto, di molti tra i leaders politici dell'Unione. Prodi ha in questi giorni dato il segnale della mobilitazione. Il suo appello merita di essere raccolto.

La (contro) riforma costituzionale che il 25-26 giugno gli italiani sono chiamati a confermare o a bocciare cancella e riscrive più di cinquanta articoli della nostra Costituzione. Se passerà, della seconda parte della Costituzione del 1947 resterà ben poco. La stessa prima parte della Costituzione, formalmente inalterata, ne verrà sostanzialmente modificata. Innanzitutto perché l'universalità di diritti come quelli alla salute e all'istruzione è minacciata dalla devolution, cioè dalla competenza esclusiva delle Regioni in materia di assistenza sanitaria e organizzazione scolastica. Poi perché le leggi che regolano e limitano l'esercizio dei diritti di libertà, dei diritti civili e di quelli politici, sanciti nella prima parte della Costituzione, sarebbero ormai deliberate, di fatto, da una sola Camera, esposta al costante ricatto dello scioglimento anticipato deciso dal premier sotto la sua esclusiva responsabilità.

Nel metodo e nel contenuto, la “nuova” Costituzione contrasta con alcuni dei principi fondamentali del costituzionalismo democratico. La sua conferma, innanzitutto, legittimerebbe un metodo: quello delle riforme costituzionali approvate a colpi di maggioranza. Il pessimo precedente del 2001 aveva almeno alcune attenuanti: la riforma riguardava un solo titolo della Costituzione (il Quinto), si basava su una larga intesa *bipartisan* raggiunta nella Commissione bicamerale, godeva di un vasto sostegno *bipartisan* nel sistema delle istituzioni territoriali e locali. Nessuna attenuante vale per la controriforma sottoposta a referendum: la sua conferma sancirebbe che la Costituzione italiana è ormai alla mercé della maggioranza del momento. Non è più l'insieme dei principi e dei valori, dei diritti e delle libertà, delle regole democratiche, che sono garantite a tutti, anche agli sconfitti di una competizione elettorale.

Altre serissime obiezioni, avanzate nel corso del dibattito parlamentare, verrebbero, di fatto, spazzate via dal voto popolare: può il procedimento descritto dall'articolo 138 valere per una riforma “totale” della Costituzione e non per rivedere solo singole disposizioni o istituti della nostra Carta? Può la maggioranza, con quel procedimento, incidere, fino a demolirli, sui

principi cardine, sui valori fondanti della Repubblica? La Corte costituzionale ha più volte ribadito che il potere di revisione costituzionale incontra limiti invalicabili nei principi supremi del nostro ordinamento costituzionale, che sono anche i principi supremi di ogni sistema liberaldemocratico. In teoria, è una conclusione che non può essere contestata da un voto. In pratica, temo che un esito negativo del referendum la indebolirebbe di molto.

Nel merito, quattro sono, in sintesi estrema gli effetti più devastanti di questa controriforma. Primo: non pone le basi per la costruzione di un moderno Stato federale. Al contrario, mescola contraddittoriamente derive secessioniste e rivincite centraliste, minaccia l'unità nazionale e la coesione del Paese, mette a rischio l'universalità di diritti fondamentali come quelli all'istruzione e alla salute, soffoca l'autogoverno locale. Aumenterà non diminuirà, il contenzioso tra Stato, Regioni, enti locali, l'ingovernabilità e il caos istituzionale. Rinviando ancora una volta l'attuazione dell'art. 119 (federalismo fiscale), costringerà le Regioni e gli enti locali a aumentare le tasse e ridurre i servizi, anche i servizi essenziali per i cittadini.

Secondo. Non dà all'Italia le regole di una moderna democrazia dell'alternanza. Apre, al contrario, una grande questione democratica. Abbandonata la forma di governo parlamentare, questa riforma non approda da nessuna parte: non si ispira a nessuno dei modelli sviluppati dall'esperienza costituzionale delle democrazie moderne. Delinea una forma di governo unica al mondo, basata sulla dittatura elettiva di un uomo solo. La Camera sarà alla mercè del Primo Ministro. Esasperando la personalizzazione del potere, rischia di aprire la strada a possibile derive populiste, peroniste o bonapartiste, senza nel contempo garantire vera stabilità e efficacia all'azione di governo. Il popolo è sovrano per un giorno e poi suddito per cinque anni. Ma il processo democratico non può esaurirsi nella scelta di un capo al quale sono delegati per alcuni anni pieni poteri. Con la sola garanzia che alla fine si tornerà a votare. Garanzia assai modesta, visto che quel capo, controllando e ricattando la maggioranza parlamentare, potrà nel frattempo cambiare le leggi che disciplinano i diritti e le libertà dei cittadini, l'indipendenza della magistratura, il pluralismo dell'informazione, i meccanismi elettorali, i rapporti tra politica ed economia, il sistema delle garanzie e dei controlli.

Terzo: la riforma indebolisce il sistema delle garanzie democratiche e costituzionali, invece di renderlo più forte, per equilibrare i maggiori poteri conferiti alla maggioranza, al governo e a chi li guida. Certo, una democrazia è solida se sa risolvere i problemi dei cittadini. Per questo occorrono istituzioni forti, capaci di decidere e di attuare efficacemente le decisioni prese. Ma esse lo sono, se lo fanno con il consenso dei cittadini, se garantiscono adeguati controlli

sull'esercizio del potere, se danno a tutti la sicurezza dei propri diritti e libertà; se assicurano un equilibrato pluralismo istituzionale. Se ciò non accade, alla lunga non sapranno neppure prendere le decisioni giuste, né sapranno farle rispettare. La forza delle istituzioni nasce dalla loro legittimazione democratica, dalla loro capacità di interpretare attese e domande sociali, di mobilitare coscienze e volontà sulle scelte da compiere e sulle innovazioni da realizzare. E anche dalla capacità di definire con nettezza l'ambito e i confini della politica, e, all'interno di questi confini, i limiti del potere del governo e della maggioranza (i limiti di ogni potere costituito) rispetto ai diritti e alle libertà garantiti a tutti e a ciascuno. Chi vince ha il diritto e il dovere di governare, di avere gli strumenti necessari per attuare il programma presentato agli elettori. Ma nel rispetto della Costituzione e delle leggi, dei diritti e delle libertà di ciascuno e delle garanzie riconosciute alle minoranze.

Occorre dunque rafforzare, non indebolire il ruolo delle istituzioni di garanzia (Capo dello Stato, Corte costituzionale, indipendenza della magistratura, statuto dell'opposizione in Parlamento).

Quarto: la riforma non solo indebolirà il Parlamento, ma paralizzierà in molti casi l'attività legislativa. La distinzione di compiti fra Camera e Senato, necessaria per superare i difetti di un antiquato bicameralismo paritario, è così confusa da rendere quasi impossibili approvare leggi che (come la legge finanziaria) concernono materie diverse, tra loro connesse. Dunque, la riforma non risolve, ma aggrava i problemi di governabilità del paese.

Dire NO a questa controriforma non significa essere conservatori. Sappiamo che molti cambiamenti sono intervenuti nel mondo, e la Costituzione deve tenerne conto. Ma una cosa è riformarla per demolirne i principi e i valori supremi, un'altra per meglio realizzarli: per meglio garantire i diritti e la dignità di ogni persona umana, per potenziare gli strumenti di partecipazione, per rendere effettiva la democrazia, per avere istituzioni capaci di promuovere lo sviluppo e la crescita economica, sociale e civile.

Per far questo, occorre innanzitutto fermare questa riforma con il referendum. Si dovrà poi aprire il confronto con l'opposizione sulle riforme istituzionali effettivamente necessarie e effettivamente condivise, a partire dalla riforma della pessima legge elettorale imposta dalla destra qualche mese fa. Ma prima di discutere di modifiche costituzionali in senso stretto, occorrerà "mettere in sicurezza" la nostra Costituzione. Stabilire che anche in Italia, come in Germania, negli Stati Uniti e in gran parte delle democrazie moderne, le riforme costituzionali debbano essere approvate a maggioranza qualificata (due terzi, o, almeno, tre quinti, oltre alla

conferma-verifica referendaria). Questo avremmo dovuto fare nella legislatura 1996-2001, quando eravamo in maggioranza. Questo deve fare oggi il centrosinistra, come è scritto nel programma dell'Unione. Prima di ogni altra cosa. Le riforme costituzionali approvate a colpi di maggioranza ledono i principi della democrazia costituzionale; e non durano nel tempo. Non si può cambiare la Costituzione ad ogni cambio di maggioranza.