



Rivista N°: 2/2016
DATA PUBBLICAZIONE: 28/05/2016

AUTORE: Umberto Allegretti*, Enzo Balboni**

PERCHÉ NON CI SCHIERIAMO SUL REFERENDUM

Nonostante ripetuti, pressanti appelli e chiamate alle armi, non ci schieriamo nei due campi avversi del SÌ e del NO con riguardo al referendum costituzionale. Anzitutto per un'abbondante eccedenza di zelo che abbiamo riscontrato e continuiamo a vedere e sentire ogni giorno nelle sale dei convegni di studio, sulle riviste specialistiche, sui giornali, sul web e, peggio, nei talk show.

Non ci schieriamo, dopo aver aderito al primo appello che reclamava la priorità di un giudizio riflessivo e ponderato sui singoli, disparati, oggetti della revisione: appello che aveva ottenuto l'adesione di oltre 200 addetti ai lavori. Una buona parte di costoro, tuttavia, ha ritenuto adesso di virare verso un deciso SÌ (primo firmatario Andò) mentre solo due di loro sono passati all'appello del NO (quello dei 56, che ha come primo firmatario Amirante).

Non ci schieriamo perché, come studiosi della Costituzione e delle istituzioni, riteniamo che non spetti a noi un giudizio "conducente" verso i nostri concittadini. Per il fatto che in una materia complessa, articolata e multistrato, nella quale si mescolano cose buone e cattive, è certamente compito degli specialisti reperirle, chiarirle e delucidarle, astenendosi però dall'esprimere pubblicamente l'ultimo tassello dal ragionamento che, pur sottaciuto, suona così: <<e pertanto, sulla nostra parola, votate SÌ o NO>>.

Sarebbe doveroso scendere in campo nel modo militante che vediamo sulle due sponde solo se ci trovassimo di fronte a una torsione antidemocratica e a una deriva autoritaria (come hanno affermato gli apocalittici del NO): il che non è. Lo attesta, tra l'altro, il tono pacato ed argomentativo tenuto da ultimo (ma solo da ultimo) da parte dei fautori del NO, che, pur evidenziando le ombre, non dicono più che siamo alla vigilia di un colpo di stato.

Sull'altro fronte, gli apologeti del SÌ, utilizzando anch'essi (ma solo da poco tempo) toni altrettanto pacati ed argomentativi, si affannano a ricondurre questa riforma nel solco delle altre, felicemente portate in cassa dal governo Renzi, ma sfuggono al dato cruciale, per

* Emerito di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università degli Studi di Firenze.

** Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

il quale una revisione costituzionale di tale portata avrebbe dovuto essere condotta, fin dall'inizio, con quelle doti di "solemnite", apertura, sobrietà e cura dell'insieme (comprese la comunicazione e la propaganda) che sono invece, a nostro parere, clamorosamente mancate.

Facciamo solo alcuni esempi.

È vero che il bicameralismo perfetto e paritario aveva mostrato da tempo tutti i suoi difetti, tant'è che uno dei più prestigiosi costituenti, Giuseppe Dossetti, lo aveva denunciato già nel 1951, attestando fin da allora questa massima aurea, non conservatrice a tutti i costi: "valori da custodire, istituti da riformare". Sono parole, queste, che Dossetti riprese nel 1994-1996, contro le auspiccate manomissioni della Carta intentate, prima dalle dichiarazioni di Berlusconi, subito dopo la sua vittoria elettorale, che egli intendeva far valere contro una "Costituzione sovietica" (ed era allora la Prima parte nel mirino) e poi dai maldestri tentativi della Commissione bicamerale D'Alema, sia in tema di semi-presidenzialismo che di diminuita indipendenza della magistratura.

Oggi questi pericoli, se Dio vuole, non sono sul terreno ed il campo risulta così sgombrato dalla necessità di interventi apocalittici (si rammenti il drammatico comunicato stampa del 30 marzo 2014, prima firmataria Urbinati, che, neppure troppo indirettamente, pubblicizzava il suo libro *Democrazia sfigurata*).

Tuttavia, l'uscita dal bicameralismo perfetto attraverso la specializzazione del Senato – una riforma che non trancia la democrazia – avrebbe dovuto essere fatta in ben altro modo. Delle due l'una: o si accede all'idea del monocameralismo, ed allora tutto quadra, o si entra nell'idea di una Repubblica delle autonomie, in una indispensabile cornice federale o quasi-federale, quantomeno nella sostanza: sul modello tedesco, o del Regno Unito dopo la devoluzione alla Scozia, o almeno di quello spagnolo o austriaco, nonostante i difetti riscontrabili in ciascuno di questi paesi. È peraltro vero, sul punto, che una sana cultura federale non ha mai attecchito in Italia, nonostante il tipo di *Stato regionale* evocato positivamente da Ruini nella Relazione al Progetto di Costituzione (gennaio 1947). Esso avrebbe dovuto, ed ancora potrebbe essere sviluppato con lungimiranza, inventiva e coraggio, se ci fosse stata ovvero riemergesse la volontà politica a tale riguardo.

Da domani avremo, invece, soltanto uno Stato unitario, accentrato e con minor pluralismo istituzionale, nel quale le regioni, spossessate di fatto di quella pur modesta quota di "sovranità" che derivava loro dal detenere una fetta della "potestà legislativa sui diritti", si ridurranno ad essere solo grandi province: enti di amministrazione e di gestione, distributori di prebende (posti dirigenziali nel sistema sanitario *in primis*) e di premi in denaro.

Denaro, si badi bene, non esigito e raccolto da loro stesse, perché le nostre regioni non si sono mai battute per avere una potestà impositiva propria (che fa perdere consensi e voti) appiattendosi dietro e dentro una finanza soltanto derivata, agita attraverso le sovrimposte erariali e i sovra-canoni. Del resto, quando ci avevano tentato con modalità tecniche forse maldestre, ma sacrosante nella sostanza, ad esempio con la tassa sulle imbarcazioni di lusso che attraccavano nei porti della Sardegna, erano state respinte nel 2010 dalla Corte costituzionale, anche in seguito ad un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia del Lussemburgo: un rinvio richiesto dal Governo italiano.

Sullo stesso tema va segnalato che, se adesso le regioni a statuto ordinario si ridurranno a ben poco sul piano istituzionale (altro e ben diverso discorso dovrebbe valere per quelle speciali, lasciate intatte nel loro *status quo* privilegiato solo perché i voti dei loro rappresentanti erano indispensabili a far passare la riforma) la colpa maggiore cadrà sulle attuali classi politiche regionali, rivelatesi, nella circostanza, di una modestia e pochezza imbarazzanti.

Sulla composizione del Senato e sulle sue contraddizioni di impianto si potrebbero scrivere trattati, non solo articoli contingenti. Lo faremo, a suo tempo e luogo.

Certamente, quando si mette in risalto, fin dal titolo della legge costituzionale che poi verrà trascritta nel quesito referendario, che tra le motivazioni della riforma c'è quella del contenimento di costi e spese, non ci si meravigli poi del fatto che il tono del nuovo Senato potrà portare a un funzionamento scarso e di poca incisività. Del resto, se proprio si voleva risparmiare, non era il caso di unificare sì, ma riducendoli, i corpi amministrativi e burocratici delle due Camere? Questi, infatti, da domani, saranno infarciti di funzionari e dirigenti con appannaggi non solo cospicui per sé ma di gran lunga superiori a quelli dei senatori dimezzati.

Eppure, lo ripetiamo quasi *spes contra spem*, è proprio nella regione – che nacque come la seconda grande novità nella Costituzione (la prima essendo nientemeno che la Corte costituzionale) - e in una Camera davvero rappresentativa di istanze, interessi, speranze diverse da quelle burocratico-statali che chi crede nell'autonomia locale e nella fecondità dell'art. 5 Cost deve puntare il proprio gruzzolo di investimenti istituzionali di innovazione. Se cade anche questo baluardo scende a precipizio la notte nel cielo delle autonomie possibili: territoriali; culturali e sociali. Su tutte queste la revisione Renzi-Boschi tace fragorosamente, limitandosi a marmaldeggiare il povero CNEL.

Risponde al vero, peraltro, che vadano valutate positivamente sia la fiducia espressa dalla sola Camera dei deputati, sia la sperabile mitigazione del potere di decretazione d'urgenza del Governo, a fronte di un procedimento legislativo "a data certa" che adesso verrebbe predisposto.

Sull'iniziativa legislativa popolare attraverso i referendum è positivo il fatto che siano d'ora in avanti previsti i referendum propositivi, mentre cambiano in modo ragionevole i quorum per il referendum abrogativo. Utile anche la statuizione dell'intervento della Corte costituzionale sulla legge elettorale in via preventiva.

Incongrua è, invece, la previsione dei cinque senatori settennali, nominati dal Capo dello Stato per altissimi meriti, i quali sarebbero collocati in una Camera non più Alta e che dovrebbe rappresentare le autonomie territoriali.

Di molte altre cose si potrebbe e si dovrebbe dire; il che potrà avvenire nei siti specializzati, soprattutto *sine ira ac studio*. È bene, dunque, che nei luoghi deputati al dibattito scientifico e culturale, questo prosegua fino alla vigilia del referendum, ma senza spiegare al vento le rispettive bandiere di battaglia.

A quel punto sarà il cittadino, e non il giurista tecnico, a riprendersi, insieme, sovranità e responsabilità nel decidere.