

Nicola Colaianni

Come cambia la democrazia è come cambia la Costituzione, perché, nella magistrale definizione della dichiarazione dei diritti dell'uomo del 1789, *“la società nella quale la garanzia dei diritti non è assicurata, né la separazione dei poteri determinata, non ha Costituzione”*.

L'argomento maggiormente speso per rassicurare sulla riforma costituzionale in atto è che essa neppure minimamente tocca la prima parte, quella dei diritti, che motiva la retorica da palcoscenico della *“Costituzione più bella del mondo”*. In realtà, la parte dei diritti non c'è bisogno, né possibilità, di toccarla perché da tempo non è più nelle nostre mani, nella disponibilità legislativa del nostro Parlamento – come di ogni Parlamento nazionale. Sta nelle mani di forze globali, transnazionali, nel potere economico-finanziario che si esprime nel FMI, nel G8, nella BCE, nella Commissione europea e, a livello non istituzionale, nelle società multinazionali. Nel campo dei diritti fondamentali la *lex superior* non è più la Costituzione, è la *lex mercatoria*, formata dai mercati finanziari. Ad essa è ormai subordinato il titolo III della Costituzione sui rapporti economici: l'art. 36 sulla retribuzione tale *“in ogni caso da assicurare al lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa”* è di fatto modificato dal precariato, partite iva, voucher...; l'art. 41 sul non contrasto dell'iniziativa economica con l'utilità sociale e con la sicurezza e la dignità umana è ormai in crisi e tanto più lo sarà, per esempio, con trattati come il TTIP, che mette a repentaglio il controllo governativo dei mercati, limitando la sovranità legislativa dei paesi europei in caso di *“perdita di profitto”* delle imprese. Ma sotto tiro è anche il titolo I della Costituzione sui rapporti civili: la giusta preoccupazione per il ripetersi dei sanguinosi attacchi terroristici motiva, come di recente, direttive europee sull'adozione di misure di controllo della libertà di espressione per evitarne effetti giustificatori o glorificatori, rimuovendo o bloccando l'accesso alle pagine web; una recente sentenza della Corte di giustizia (sul caso *Taricco*) bypassa il principio costituzionale di legalità in materia penale (art. 25: benchè sia stata perciò sollevata una questione di costituzionalità).

Insomma la modifica della prima parte della Costituzione, come avvertono sulla loro pelle soprattutto i soggetti deboli della società, sta avvenendo da tempo sia pure in forma strisciante. Il problema diventa allora quello di modificare la seconda parte per adattare l'ordinamento della Repubblica a questo ribaltamento del rapporto tra politica ed economia. Evidente, infatti, è come questo processo non sia agevolato, ma anzi venga resistito da quel sistema di separazione e di policentrismo dei poteri, di pesi e contrappesi, di regole e di controlli, che caratterizza il costituzionalismo contemporaneo. Occorre uscirne, superare almeno il bicameralismo paritario e il conflitto permanente Stato-Regioni originato dalla riforma del titolo V della Costituzione. Maggiore concentrazione delle competenze legislative nello Stato, quindi, ma, contemporaneamente, riduzione degli organi parlamentari e verticalizzazione del potere in senso governativo: effetto, quest'ultimo, agevolato in maniera determinante anche dal nuovo sistema elettorale a forte carattere maggioritario, che darà al capo del governo il controllo pieno del 55 per cento della Camera, unico organo deputato a dare la fiducia a chi in realtà è il suo *dominus*.

Che il sistema attuale non sia abbastanza *“decidente”* è in buona misura propagandistico: se la maggioranza è coesa i tempi sono rapidi, tanto che l'attuale governo

si vanta giustamente (a parte la discutibilità del merito) di aver approvato in due anni leggi che non si approvavano da venti: dal mercato del lavoro alla pubblica amministrazione, dalla Rai al sistema elettorale, alla stessa riforma costituzionale, perfino alle unioni civili. Ma, ammesso che non basti e che criticità permangano, la questione è *come* uscirne: *come* cambia la democrazia, appunto. Male, e non perché si sia conservatori dell'attuale "bicameralismo perfetto": anzi molti critici auspicano il monocameralismo, effettivamente preferibile se accompagnato da forti contrappesi, come ad esempio una legge elettorale proporzionale con sbarramento. Male, invece, perché, nel merito, di gran lunga prevalenti sono gli aspetti critici.

Il nuovo riparto di competenze tra Stato e Regioni è sbilanciato sproporzionatamente a favore dello Stato, che ha competenza esclusiva su equivoche "disposizioni generali e comuni" in una serie di materie (governo del territorio, istruzione, salute, politiche sociali, sicurezza alimentare, attività culturali e turismo) e può inoltre intervenire anche in tutte le altre quando ravvisi esigenze di tutela non solo dell'unità giuridica o economica della Repubblica ma anche di un asserito "interesse nazionale". In tutti questi casi, arbitrati dal Governo e dalla Camera, le Regioni si ridurranno a poco più che organi amministrativi, senza che su tale "demansionamento" possano intervenire i loro rappresentanti nel nuovo Senato.

Questo, invero, sarà bensì composto da sindaci (trasformati con un tratto di penna da semplici amministratori in legislatori *part time*) e consiglieri regionali, ma scelti in base ad appartenenze partitiche – per cui voteranno senza vincolo di mandato espressivo delle istituzioni regionali. Questa sorta di dopolavoro sarà privo di poteri effettivi nelle materie rilevanti per la realizzazione di un regionalismo solidale ma in compenso, pur senza investitura popolare come una Città Metropolitana qualunque, avrà potere perfino sulle riforme costituzionali ed eleggerà in proprio due giudici della Corte. E godrà, inoltre, di un potere interdittivo, al limite ostruzionistico, nei confronti della Camera nell'ambito della pluralità di procedimenti legislativi (se ne contano otto), che con un'eterogeneità dei fini ha trasformato la conclamata semplificazione in una inedita e pasticciata complicazione.

A dare la fiducia sarà solo la Camera: e questo va bene. Ma la maggioranza, grazie al cosiddetto Italicum a forte effetto maggioritario a favore di una sola lista, quella del presidente del consiglio, sarà sotto il controllo pieno del governo. La cui influenza sull'esercizio dell'attività legislativa sarà ulteriormente accentuata: infatti, alla già esistente possibilità di utilizzare i decreti-legge e i voti di fiducia anche su materie non rientranti nel suo programma (come di recente sulle unioni civili), alle già attuate forzature parlamentari come il contingentamento dei tempi di discussione e i maxi emendamenti o emendamenti –canguro (che vanificano l'obbligo costituzionale di approvare le leggi articolo per articolo), si aggiungerà ora il voto con priorità e a data certa sui disegni di legge dichiarati dal governo come essenziali per l'attuazione del suo programma. La Camera diventerà, in sostanza, un organo di ratifica dell'operato del governo.

Per riepilogare: *a*) la funzione legislativa si sposta in una serie di materie nominate, e anche nelle altre tutte le volte che il Governo ravvisi un interesse nazionale, dalle periferie al centro; *b*) qui, nella stragrande maggioranza dei casi, la competenza esclusiva a legiferare è della sola Camera, a maggioranza – grazie al sistema elettorale fortemente

maggioritario - della lista governativa; c) perciò a condurre gli equilibri, a cominciare dall'ordine del giorno, è il Governo e, in particolare, il suo capo, leader della lista di maggioranza. Questa vertiginosa concentrazione di potere sarà favorita poi dall'indebolimento dei tradizionali contrappesi conseguente alla diminuzione del numero dei parlamentari: il quale determinerà, infatti, un forte abbassamento dei quorum previsti per l'elezione del Presidente della Repubblica e dei componenti del CSM (da 570 voti a 438, destinati ad abbassarsi se calcolati sui soli votanti) e dei giudici costituzionali (da 570 ad appena 60 per quelli eletti dal Senato e a 378 per quelli della Camera, praticamente alla portata dei 340 voti della lista di maggioranza).

Altri punti critici sono stati condivisibilmente evidenziati da chi si oppone alla riforma e non è il caso, quindi, di ripeterli. Interessa piuttosto evidenziare che questo cambiamento in senso centralistico e verticistico della democrazia viene motivato come funzionale al miglior controllo delle politiche di spesa e alla diminuzione così del debito pubblico. Che è ciò che volevasi dimostrare: il ribaltamento del rapporto tra politica ed economia. E in ragione di questo obiettivo *à la page* si dovrebbe passar sopra alle illogicità, incongruenze o, eufemisticamente, "imprecisioni" della riforma: che perciò non è da "sacralizzare" ma anzi da sottoporre a "successive modifiche migliorative" (così, per citare un fautore non politico, il gesuita Occhetto sulla "Civiltà cattolica"). Ma questo calumet della pace, offerto per sdrammatizzare, non funziona. Invero, proprio la previsione di modifiche, nel momento stesso di approvarla, riduce la Costituzione ad una legge tra le altre, transitoria e priva di rigidità, miope e non presbite, nella disponibilità delle maggioranze del momento.

Che le revisioni della Costituzione non debbano essere espressione di un contingente indirizzo di governo, e che quindi il referendum non debba trasformarsi in un prebiscito a suo favore o contro, è concetto confinato ormai tra le cianfrusaglie dal nuovo costituzionalismo *à la carte*, che si fa strada all'insegna dell'"abbiamo i numeri". E' la "monarchia del Numero", contro la quale metteva in guardia Tocqueville, che sostituisce "la superiorità della determinazione in sede di Costituzione di fronte alle effimere maggioranze parlamentari" (citazione sorvegliata: non è di uno dei "professoroni", ma di uno dei "professorini" alla Costituente, Aldo Moro).

Referendum costituzionale: perché NO

I valori della Costituzione sono da custodire, ma alcuni istituti sono da riformare. Nessuna riforma però va presa a scatola chiusa. Quella su cui voteremo nel referendum affronta problemi effettivi ma prevalentemente in modo controproducente. Eccone in sintesi i motivi.

1) Non si cambia la Costituzione a stretta maggioranza, quella governativa

La nostra Costituzione, pur implicando un cambio di regime, della forma di Stato e di quella di governo, fu approvata con quasi il 90% dei voti. La riforma attuale è stata approvata con il 55%, addirittura un po' di meno di quelli serviti per la maxiriforma

precedente, quella del governo Berlusconi, poi bocciata nel referendum di dieci anni fa. Con maggioranze così striminzite la Costituzione diventa una legge qualsiasi in mano alla maggioranza governativa. “Abbiamo i numeri”, hanno detto i suoi sostenitori. Ma allora è una Costituzione dei vincitori: chi vince le elezioni diventa proprietario delle istituzioni.

2) *La Costituzione è stata riformata da una maggioranza fittizia*

Ma c'è di più: la maggioranza del 55% è fittizia perché gonfiata dal premio di maggioranza previsto dal sistema elettorale *Porcellum* dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale. Il Parlamento non ha dato esecuzione a questa sentenza: e si capisce perché altrimenti la maggioranza avrebbe dovuto assegnare alle minoranze (5stelle, Forza Italia, ecc.) tutti i seggi ottenuti grazie al premio illegittimo e la riforma non sarebbe passata. Così una maggioranza che, al netto di quel premio, è in effetti una minoranza ha riformato ben 40 degli 85 articoli della seconda parte della Costituzione.

3) *La riforma intacca la sovranità popolare impedendo l'elezione dei senatori*

Si dice che la prima parte, quella dei diritti, non è stata toccata. In realtà la riforma deroga di fatto proprio all'art. 1 della Costituzione, secondo cui “la sovranità appartiene al popolo”. Infatti, il Senato non sarà più eletto da noi cittadini, ma dai consiglieri regionali. E neppure proporzionalmente ai voti dei cittadini giacché le vigenti leggi elettorali regionali hanno prevalentemente carattere maggioritario. Peraltro, il nuovo Senato sarà composto dagli stessi consiglieri regionali e da un sindaco per ogni Regione, eletti in base ad appartenenze partitiche e quindi senza vincolo di mandato da parte delle istituzioni. Questi senatori *part time* – ma con piena immunità parlamentare, come i deputati – sono l'emblema di un organo costituzionale privo, come una Città Metropolitana qualunque, dell'investitura popolare.

4) *La riforma accentra i poteri nello Stato a scapito delle Regioni*

Il nuovo Senato non rappresenta più – come ora, insieme alla Camera – la Nazione, cioè tutti noi cittadini, ma solo le “istituzioni territoriali” (Regioni, Comuni). Dovrebbe funzionare, quindi, da organo di intermediazione e coordinamento tra stato ed istituzioni locali. Ma in realtà sarà privo di poteri effettivi perché il nuovo riparto di competenze tra Stato e Regioni è sbilanciato a favore dello Stato. Questo, infatti, ha una competenza esclusiva su equivoche “disposizioni generali e comuni” in una serie di materie (governo del territorio, istruzione, salute, politiche sociali, sicurezza alimentare, attività culturali e turismo). Inoltre, su proposta del Governo, la Camera può intervenire anche in tutte le altre materie quando ravvisi esigenze di tutela non solo dell'unità giuridica o economica della Repubblica ma anche di un asserito “interesse nazionale”. Le Regioni vengono ridotte così a poco più che organi integrativi dello Stato, se non proprio amministrativi (e il fatto che negli anni questa deriva sia stata realizzata dalle stesse Regioni non pare una buona ragione per ridurne anche formalmente il potere legislativo). Vengono fatte salve

però quelle a statuto speciale: e che la Sicilia o il Friuli debbano continuare ad essere privilegiate rispetto alla Puglia o alla Lombardia appare davvero sconcertante.

5) *La riforma non semplifica ma complica l'azione legislativa*

La fine del "bicameralismo perfetto" non produrrà una semplificazione dell'azione legislativa. Non è vero che finirà il ping-pong delle leggi da una Camera all'altra. Il Senato, infatti, continuerà a svolgere insieme alla Camera funzioni riferite alla legislazione statale e perfino alle riforme costituzionali ed eleggerà in proprio due giudici della Corte costituzionale (mentre i 630 deputati ne eleggeranno solo tre: una sproporzione ingiustificabile). E avrà inoltre possibilità di intervento - talvolta eventuale, talaltra obbligatorio e pure rafforzato - anche nel procedimento legislativo monocamerale. Si tratterà, certo, di un potere in definitiva impari nei confronti della Camera, che avrà in tutti i casi l'ultima parola. Tuttavia, è evidente l'inedita e pasticciata complicazione di procedimenti legislativi (se ne contano sette).

6) *La riforma non rende più efficiente il sistema*

Che il sistema attuale non sia abbastanza "decidente", se non al costo di "inciuci" di ogni genere, è in buona misura propagandistico: se la maggioranza è coesa i tempi sono rapidi, tanto che l'attuale governo, pur frutto di una maggioranza raccogliatrice, si vanta (giustamente, a parte la discutibilità del merito) di aver approvato in due anni leggi che non si approvavano da venti: dal mercato del lavoro alla pubblica amministrazione, dalla Rai al sistema elettorale, alla stessa riforma costituzionale, perfino alle unioni civili. Ma, ammesso che non basti, la via più efficace per aumentare la governabilità è il monocameralismo, effettivamente preferibile se accompagnato da forti contrappesi, come ad esempio una legge elettorale proporzionale, eventualmente con sbarramento.

7) *La riforma non abbatte i costi della politica*

I costi della politica non giustificano il declassamento di un organo costituzionale. Ma comunque essi vengono ridotti in maniera non significativa. Il Senato costa, infatti, 530 milioni all'anno ma di questi solo 79 riguardano le indennità dei 315 senatori e 21 le spese per i gruppi parlamentari. Il resto sono spese fisse (stipendi dei dipendenti e costo dell'organizzazione), che rimarranno in piedi. Il risparmio sarà di soli cento milioni all'anno: una cifra irrisoria se si pensa che solo per fare il referendum sulle trivelle in un giorno diverso dalle elezioni amministrative - all'evidente scopo di non agevolare il raggiungimento del quorum - sono stati spesi 300 milioni.

8) *La riforma si combina dannosamente con la legge maggioritaria Italikum*

A dare la fiducia sarà solo la Camera: e questo va bene, visto che sarà l'unico organo ad investitura popolare. Ma occorre considerare che, per effetto del sistema elettorale Italikum a forte effetto maggioritario, la maggioranza di 340 seggi sarà di una sola lista:

quella che avrà ottenuto almeno il 40% dei voti o, se di meno, avrà prevalso nel turno di ballottaggio. Una maggioranza, quindi, oltre che sproporzionatamente sovradimensionata rispetto all'effettivo consenso elettorale ricevuto, di fatto obbligata, se vuole durare fino alla fine della legislatura (come sta accadendo alla maggioranza attuale), a dare la fiducia a chi in realtà è il suo *padrone*: il governo e il suo capo.

9) *La riforma affida al Governo il controllo dell'attività legislativa della Camera*

Il controllo pieno del governo sulla maggioranza della Camera si manifesterà ancor più nell'esercizio dell'attività legislativa. Già ora esso ha la possibilità di utilizzare i decreti-legge e i voti di fiducia anche su materie non rientranti nel suo programma (come di recente sulle unioni civili). E' agevolato, inoltre, da forzature regolamentari come il contingentamento dei tempi di discussione e i maxi emendamenti o emendamenti-canguro, che vanificano l'obbligo costituzionale di approvare le leggi articolo per articolo. La riforma aggiunge ora il voto con priorità e a data certa (70 giorni) sui disegni di legge dichiarati dal governo come "essenziali per l'attuazione del suo programma". La Camera diventerà, in sostanza, prevalentemente un organo di ratifica dell'operato del governo.

10) *Un premierato assoluto con indebolimento dei contrappesi*

Per riepilogare: *a)* la funzione legislativa si sposta in una serie di materie nominate, e anche nelle altre tutte le volte che il Governo ravvisi un interesse nazionale, dalle periferie al centro; *b)* qui, nella stragrande maggioranza dei casi, la competenza esclusiva a legiferare è della sola Camera, la cui maggioranza – grazie al sistema elettorale fortemente maggioritario – è della lista governativa; *c)* perciò a gestire gli equilibri, cominciando dall'ordine del giorno, è il Governo e, in particolare, il suo capo, leader della lista di maggioranza. Questa vertiginosa concentrazione di potere – una forma di *premierato assoluto* - sarà favorita poi dall'indebolimento degli attuali contrappesi. La diminuzione del numero dei parlamentari determinerà, infatti, un forte abbassamento dei quorum previsti per l'elezione del Presidente della Repubblica e dei componenti del CSM (da 570 voti a 438, destinati ad abbassarsi se calcolati sui soli votanti) e dei giudici costituzionali (da 570 ad appena 60 per quelli eletti dal Senato e a 378 per quelli della Camera, praticamente alla portata dei 340 voti della lista di maggioranza).

Molti di questi difetti vengono riconosciuti dagli stessi sostenitori della riforma, che tuttavia li minimizzano come semplici limiti o imperfezioni tecniche, modificabili successivamente. Si tratta di vere e proprie disfunzioni, come s'è visto. Ma in ogni caso non v'è motivo o necessità di accettare un prodotto, che già si sa essere difettoso, solo perché ne va del futuro del governo. Non si può confondere il piano della Costituzione con quello della politica di governo e trasformare il referendum in un plebiscito a suo favore o contro. D'altro canto, la previsione di modifiche, nel momento stesso di approvarla, riduce la Costituzione ad una legge tra le altre, transitoria e priva di

“superiorità – come disse Aldo Moro all’Assemblea Costituente - di fronte alle effimere maggioranze parlamentari”.

Sono meditate ragioni di metodo e di merito quelle che motivano il NO. Non si può cambiare una Costituzione riservandosi di vedere l’effetto che fa.

Nicola Colaianni

Andremo a votare di nuovo in un referendum costituzionale. E sarà la terza volta in quindici anni. Segno che nessuna di queste riforme a strascico della seconda parte della Costituzione è passata a maggioranza qualificata. Tutt’e tre sono passate con pochi voti di maggioranza, spesso dati per appartenenza o opportunismo politico (lo ha riconosciuto tempo fa il capogruppo NCD, che pentitosi si è dimesso): non con spirito costituente. Ma questa volta c’è un’aggravante: il pugno di voti in più è frutto di una maggioranza illegittima perché gonfiata dal premio di maggioranza bocciato dalla Corte costituzionale con la sentenza 1/2014. Chi avrebbe dovuto dare esecuzione alla sentenza questa volta non poteva essere il giudice o l’ufficiale giudiziario: per Costituzione era lo stesso Parlamento, che non lo ha fatto perché la maggioranza avrebbe dovuto dichiarare la propria illegittimità.

Questa maggioranza che, al netto di quel premio, è in effetti una minoranza ha riformato ben 40 degli 85 articoli della seconda parte della Costituzione. E a noi tocca prendere o lasciare: in blocco, senza la possibilità di distinguere, di separare il grano (poco) dalla zizzania. S’è fatto di tutte l’erbe un fascio e lo spacchettamento è stato proposto strumentalmente solo dopo le elezioni amministrative, quando è emersa la preoccupazione indotta dai sondaggi che davano il sì in fase calante.

Ma -si dice - l’importante è non aver toccato la prima parte, quella dei diritti. Falso: la riforma deroga di fatto proprio all’art. 1 della Costituzione, secondo cui “la sovranità appartiene al popolo”. Della sovranità, infatti, “la volontà dei cittadini, espressa attraverso il voto, costituisce il principale strumento” (Corte cost. 1/2014) ma il Senato non sarà più eletto da noi cittadini, ma dai consiglieri regionali e da questi, oltre che da un sindaco per ogni Regione, sarà composto. Questi senatori *part time* - ma con piena immunità parlamentare, come i deputati - , eletti in base ad appartenenze partitiche e quindi senza vincolo di mandato da parte delle istituzioni, sono l’emblema di un organo costituzionale privo, come una Città Metropolitana qualunque, dell’investitura popolare, ancorché rimanga titolare di numerose competenze legislative primarie e del potere di revisione della Costituzione. La fine del bicameralismo perfetto è, infatti, puramente propagandistica. La propagandata semplificazione non esiste: si prevedono ben otto farraginose procedure legislative in luogo delle attuali.

I costi della politica non giustificano il declassamento di un organo costituzionale. Ma comunque essi vengono ridotti in maniera non significativa. Il Senato costa, infatti, 530 milioni all’anno ma di questi solo 79 riguardano le indennità dei 315 senatori e 21 le spese per i gruppi parlamentari. Il resto sono spese fisse (stipendi dei dipendenti e costo dell’organizzazione), che rimarranno in piedi. Il risparmio sarà di soli cento milioni all’anno: una cifra irrisoria - raggiungibile con un semplice dimezzamento dei parlamentari - se si pensa che solo per fare il referendum sulle trivelle in un giorno diverso

dalle elezioni amministrative - all'evidente scopo di non agevolare il raggiungimento del quorum - sono stati spesi 300 milioni.

D'altro canto, anche la Camera non se la passerà bene. Grazie alla combinazione con la legge elettorale "Italicum", chi vince piglia tutto: una maggioranza alterata da un premio, che si vuole giustificare in nome della governabilità, incide sulla rappresentatività del Parlamento e sposta l'asse istituzionale a favore del Governo. Il controllo pieno del governo sulla maggioranza della Camera si manifesterà ancor più nell'esercizio dell'attività legislativa. Già ora esso ha la possibilità di utilizzare i decreti-legge e i voti di fiducia anche su materie non rientranti nel suo programma (come di recente sulle unioni civili). E' agevolato, inoltre, da forzature regolamentari come il contingentamento dei tempi di discussione e i maxiemendamenti o emendamenti-canguro, che vanificano l'obbligo costituzionale di approvare le leggi articolo per articolo. La riforma aggiunge ora il voto con priorità e a data certa (70 giorni) sui disegni di legge dichiarati, insindacabilmente, dal governo come "essenziali per l'attuazione del suo programma". La Camera diventerà, in sostanza, prevalentemente un organo di ratifica dell'operato del governo.

Questo governerà grazie ad una clausola di supremazia anche le Regioni. Lo Stato, infatti, avrà una competenza esclusiva su equivoche "disposizioni generali e comuni" in una serie di materie (governo del territorio, istruzione, salute, politiche sociali, sicurezza alimentare, attività culturali e turismo). Inoltre, su proposta del Governo, la Camera può intervenire anche in tutte le altre materie quando ravvisi esigenze di tutela non solo dell'unità giuridica o economica della Repubblica ma anche di un asserito "interesse nazionale". Le Regioni vengono ridotte così a poco più che organi integrativi dello Stato, se non proprio amministrativi (e il fatto che negli anni questa deriva sia stata realizzata dalle stesse Regioni non pare una buona ragione per ridurne anche formalmente il potere legislativo). Vengono fatte salve però quelle a statuto speciale: e che la Sicilia o il Friuli debbano continuare ad essere privilegiate rispetto alla Puglia o alla Lombardia appare davvero sconcertante.

Per riepilogare: a) la funzione legislativa si sposta in una serie di materie nominate, e anche nelle altre tutte le volte che il Governo ravvisi un interesse nazionale, dalle periferie al centro; b) qui, nella stragrande maggioranza dei casi, la competenza esclusiva a legiferare è della sola Camera, la cui maggioranza - grazie al sistema elettorale fortemente maggioritario - è della lista governativa; c) perciò a gestire gli equilibri, cominciando dall'ordine del giorno, è il Governo e, in particolare, il suo capo, leader della lista di maggioranza. Questa vertiginosa concentrazione di potere - una forma di *premierato assoluto* - sarà favorita poi dall'indebolimento degli attuali contrappesi. La diminuzione del numero dei parlamentari determinerà, infatti, un forte abbassamento dei quorum previsti per l'elezione del Presidente della Repubblica e dei componenti del CSM (da 570 voti a 438, destinati ad abbassarsi se calcolati sui soli votanti) e dei giudici costituzionali (da 570 ad appena 60 per quelli eletti dal Senato e a 378 per quelli della Camera, praticamente alla portata dei 340 voti della lista di maggioranza).

Molti di questi difetti vengono riconosciuti dagli stessi sostenitori della riforma, che tuttavia li minimizzano come semplici limiti o imperfezioni tecniche e ipotizzano, come hanno fatto la stessa ministra proponente e l'ex presidente Napolitano, successive modifiche. Intanto, si tratta di vere e proprie disfunzioni, come s'è visto. Ma in ogni caso non v'è motivo o necessità di accettare un prodotto, che già si sa essere difettoso, solo perché ne va del futuro del governo. Non si può confondere il piano della Costituzione

con quello della politica di governo e trasformare il referendum in un plebiscito a suo favore o contro. D'altro canto, la previsione di modifiche, nel momento stesso di approvarla, riduce la Costituzione ad una legge tra le altre, transitoria e priva di "superiorità - come disse Aldo Moro all'Assemblea Costituente - di fronte alle effimere maggioranze parlamentari". Una Costituzione non più come "legge superiore" ma destinata a rifacimenti continui a colpi di maggioranza, non è più la legge fondamentale, ma una legge qualsiasi in mano alla maggioranza governativa. "Abbiamo i numeri", hanno detto i suoi sostenitori. Ma allora è una Costituzione dei vincitori: chi vince le elezioni diventa proprietario delle istituzioni. E, anziché avviare trasformazioni reali della società, dà sempre più potere a chi deve governare, sottraendolo alle istituzioni rappresentative. E' la "mitologia sostitutiva" che Giuseppe Dossetti denunciò già vent'anni fa e ispirò i "Comitati per la Costituzione".

Sono meditate ragioni di metodo e di merito quelle che motivano il NO. Non si può cambiare una Costituzione riservandosi di vedere l'effetto che fa.