

# *Possunt philosophi*

Lettera enciclica in vista del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016

*(com'è noto, le encicliche si intitolano con le prime parole del testo;  
per comodità questa viene presentata già tradotta in italiano)*

**1.** *Possunt philosophi, iurisperiti et philologi legem quandam in se ipsa tantum aspicerent...* Filosofi, esperti di diritto e filologi possono guardare una legge nella sua letteralità e giudicarla per quello che è. Il politico e lo storico non possono farlo: devono tener conto anche dei **motivi** per cui quella legge è stata elaborata, del **percorso** che l'ha generata, delle **alternative** che vi sono alla sua approvazione. Per questo, nel momento in cui guardiamo a questa riforma, sarebbe riduttivo limitarsi solo a descrivere le modifiche che porterebbe alla nostra carta costituzionale. Lo dico da storico, lo dico da persona che per un quarto di secolo ha cercato di partecipare alla vita pubblica. Il merito della questione è solo il primo livello di una torre sulla quale bisogna salire per comprendere cosa sta avvenendo. Se non guardiamo a un orizzonte più ampio rischiamo di capire poco o nulla.

## **I. Piano terra: il contenuto della riforma**

**2.** Il “piano terra” è con il contenuto della riforma. Una grossa parte di essa serve a **modificare caratteristiche e competenze del Senato**. Si fa infatti cessare il bicameralismo paritario. Oggi tutte le leggi vengono approvate da entrambi i rami del parlamento: ma questo è il meno. Molto più significativo il fatto che il governo, per entrare in carica, debba ricevere la fiducia sia dalla Camera, sia dal Senato. Un meccanismo unico al mondo, che fu costruito in un momento di profonda diffidenza tra le due forze politiche che nella seconda metà degli anni Quaranta si contendevano il governo del Paese e tendevano alla delegittimazione reciproca. Un quadro istituzionale complicato (art. 56: “La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale e diretto”; art. 57: “Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale”) dava migliori possibilità di non essere spazzati via in caso di sconfitta.

Il meccanismo per un cinquantennio non ha creato particolari problemi in quanto la legge elettorale proporzionale generava due rami del parlamento politicamente abbastanza simili. Come vedremo, negli ultimi anni è successo qualcos'altro.

**3.** Ci sono poi articoli che ridefiniscono il **rapporto stato-regioni** (il “Titolo V”), mutando una sezione della seconda parte della Costituzione che era già stata modificata nel 2001. Una modifica che, a distanza di un quindicennio, ha mostrato tutti i suoi limiti. Molte regioni si sono dimostrate incapaci di gestire in modo virtuoso le nuove competenze loro affidate. Si sono moltiplicati i motivi di contenzioso e i ricorsi alla Corte costituzionale nelle materie definite di competenza concorrente tra Stato e Regioni. Non si tratta però di fare una contro-riforma centralistica, come tanti troppo frettolosamente dicono: si tratta di mettere a fuoco in modo più chiaro i limiti dell'una e dell'altra competenza. Lo si può fare solo attraverso un articolo particolarmente complesso, il 117, lasciando peraltro la possibilità alle regioni capaci di auto-amministrarsi di assumere ulte-

riori competenze (art. 116), e mettendo una clausola “di supremazia” che serve prima di tutto a garantire a tutti i cittadini italiani una uniformità di trattamento che un regionalismo malinteso ha messo in discussione (art. 120).

**4.** Ci sono poi una serie di **cambiamenti minori**. Alcuni dipendono da quelli sopra indicati. C'è una nuova normativa per l'elezione del capo dello Stato, che avrà bisogno di una maggioranza più ampia di quella oggi prevista proprio per garantire le opposizioni. Un altro innalza il numero di firme necessarie per indire un referendum abrogativo, ma nel contempo abbassa il quorum utile per la sua validità. Si dà un percorso particolare per i provvedimenti voluti dal governo, così da evitare la decretazione d'urgenza... Alcuni di questi interventi minori potrebbero essere oggetto di discussione o di critica, ma sarebbe singolare che il giudizio su tutta la riforma si basasse su questi.

**5. Non cambia** la prima parte della costituzione; **non cambiano** i principi fondamentali; **non cambiano** i diritti e i doveri dei cittadini; **non cambia** la forma di governo. **Chi dice il contrario mente sapendo di mentire**, o vede fantasmi, o li vuole vedere o far vedere per motivi che con la riforma non hanno niente a che fare.

**6.** Lo stesso – ossia: **non cambia nulla** – si può dire anche dell'impatto della riforma sulle **autonomie speciali**, cosa che in Trentino è particolarmente sentita. Già il fatto che nel resto d'Italia il fronte del “No” sostenga che la riforma non vada approvata perché mantiene le autonomie speciali potrebbe essere un argomento più che sufficiente. Ma se proprio vogliamo parlarne dobbiamo ricordare che: (a) le province autonome di Trento e di Bolzano saranno, nel prossimo Senato, sovra-rappresentate (da 7 senatori su 315 a 4 su 100); (b) le autonomie speciali sono state esplicitamente escluse dalle modifiche (art. 39 della legge di riforma); (c) si prevede una (inevitabile) modifica degli statuti di autonomia, ma nessun automatismo, e anzi si afferma che ciò avverrà con una “intesa” (comma 13), quasi che le regioni a statuto speciale fossero uno Stato sovrano. Si tratta di una condizione che viene giudicata eccezionale e che infatti è malvista da tutte le altre regioni. Nel momento in cui il 99% degli italiani invidia o contesta l'autonomia trentina, mi chiedo cos'altro si sarebbe potuto chiedere, e mi chiedo cosa si aspettino dal futuro i detrattori di questa riforma.

## II. Primo piano: come e perché questa riforma

**7.** Saliamo dunque al “primo piano”. Da qui scorgiamo il modo, indubbiamente faticoso, attraverso il quale si è giunti a questa formulazione, partendo dallo **stallo della primavera 2013** (due maggioranze diverse tra Camera e Senato) e dalle solenni promesse fatte nel momento in cui Napolitano accettò di essere rieletto presidente. Il governo Letta – costituitosi di fronte all'evidenza che il M5S non avrebbe appoggiato alcun governo che non fosse un proprio monocolore – scelse di seguire un percorso non previsto dalla Costituzione: una commissione avente valore costituente, nominata attraverso un disegno di legge costituzionale. Mentre il M5S continuava a negarsi a qualunque tipo di collaborazione, dal confronto tra rappresentanti del Pd e quelli del centro-destra emerse la possibilità di **una riforma minima**, un intervento sul bicameralismo paritario senza modificare la forma di governo (un tema, quest'ultimo, sul quale sarebbe stato impossibile trovare un accordo).

8. Nell'aprile 2014 il governo Renzi scelse di cambiare direzione: si vollero evitare scorciatoie e si seguì invece la procedura di riforma prevista dall'art. 139 della Costituzione. Il testo che è stato approvato è il risultato di difficili mediazioni: le ambiguità che vi sono contenute ne sono la traccia. I voti per l'approvazione cominciarono nell'agosto 2014, e la riforma fu promossa **ad ampia maggioranza**. Ma nel corso del 2015, scottato dall'elezione di Sergio Mattarella alla presidenza della Repubblica, Silvio Berlusconi tolse alla riforma l'appoggio di Forza Italia (che peraltro ne aveva già votato il testo in prima adozione), ritenendo di ricavarne così un **vantaggio tattico** (elettorale). Per questo nelle ultime votazioni (il testo va infatti votato per tre volte per ognuna delle due camere) è passato a stretta maggioranza.

9. Questo riepilogo (estremamente semplificato) va fatto per ricordare la sostanziale falsità di due affermazioni che ricorrono invece tra coloro che sono contrari alla riforma: che non sia stata discussa (quando invece è stata discussa con tutti coloro che volevano discuterla) e che sia stata approvata usando scorciatoie, trucchi o a stretta maggioranza. **È stato invece applicato proprio l'art. 138 ed è stata votata sei volte**; e se a un certo punto è stato necessario trovare qualche espediente, lo si è dovuto fare alla luce delle incredibili forme di ostruzionismo che sono state escogitate da coloro che volevano impedirne l'approvazione.

### III. Secondo piano: la lunga marcia della riforma

10. Dal secondo piano possiamo vedere come da molti decenni l'Italia sia in cerca di una riforma di questo genere: una riforma intravista già da molti padri costituenti, perfettamente consapevoli della perfettibilità della loro opera; una riforma in assenza della quale si sono prodotti danni non solo e non tanto al nostro sistema politico o economico, ma proprio alla qualità della nostra convivenza. Si può partire con quanto disse l'allora presidente della Camera Nilde Iotti, autorevole esponente del PCI, nel 1979, quando avanzò una proposta per **cancellare il bicameralismo paritario, ridurre il numero dei parlamentari e rendere il Senato una "camera delle regioni"**. Tra gli anni Ottanta e gli anni Novanta ben tre commissioni bicamerali (Bozzi, Iotti-De Mita, D'Alema) cercarono di introdurre elementi di riforma, più o meno accentuati (spesso si fecero proposte ben più incisive di quella attuale); tutte naufragarono per i veti incrociati, i tatticismi e in qualche caso per le conclusioni anticipate delle legislature.

11. Dopo il 2001 Berlusconi, forte di un'ampia maggioranza parlamentare, promosse la "sua" riforma, che mutava la forma di governo in senso semipresidenzialista (e dunque era una riforma **ben diversa da quella attuale**), che però fu respinta proprio dal voto popolare. Negli anni seguenti vennero redatte "bozze" e si misero al lavoro "saggi" per cercare di venire a capo in altro modo del problema, senza giungere ad alcun risultato fino al 2013.

12. Entrare nel dettaglio delle singole proposte e degli esiti sfortunati delle varie iniziative sarebbe cosa lunga, ma credo che non si possano negare due conclusioni. La prima è che **chi dice che è possibile respingere questa riforma e scriverne in breve tempo una migliore non sa quello che dice, o mente sapendo di mentire**. Anche se si può ammettere che questa riforma non è la migliore tra quelle immaginabili, essa è l'unica che si è davvero concretizzata e dunque l'unica davvero possibile; non sappiamo quan-

do potrebbe ripresentarsi un'altra occasione. La seconda è che la necessità di modifiche dell'impianto istituzionale è stata **ampiamente sentita e condivisa** da tutti coloro che negli ultimi decenni hanno assunto responsabilità di governo in questo Paese (si potrebbe anche aggiungere che tutti i programmi elettorali delle varie forme del centrosinistra italiano vi hanno fatto ampio riferimento, talvolta con proposte che si ritrovano anche nella riforma attuale).

#### IV. Terzo piano: la democrazia rappresentativa sta morendo?

**13.** Ma c'è ancora un piano da salire, che è quello dal quale si vede la più generale **difficoltà di difendere, nel XXI secolo, i motivi e i meccanismi della democrazia partecipativa** (se non ancora della convivenza civile pacifica). Abbiamo infatti la percezione che coloro che hanno responsabilità di governo (gli odiati "politici") non riescano a far fronte alle grandi e piccole necessità dei cittadini. In molti Paesi democratici questo si traduce nella frequenza dei cambi di governo (chi è al potere è sistematicamente sostituito nella tornata elettorale successiva), nel nascere di movimenti "antisistema" che contestano il sistema istituzionale stesso e nella ricerca, da parte della classe dirigente, di legittimazioni che non hanno a che fare con la progettualità politica (è il ritorno, in grande stile, dei nazionalismi). Queste difficoltà esistono in tutto il mondo ma in Italia hanno caratteristiche particolari. In Italia abbiamo ancor più **disimpegno, più disinteresse, più frustrazione, più rancore**. Perché?

**14.** La risposta non è, secondo me, particolarmente difficile. Il nostro sistema istituzionale era stato creato per evitare una troppo diretta corrispondenza tra maggioranze elettorali e governi. Nell'immediato dopoguerra era una scelta comprensibile: oggi non lo è più. Eppure nell'ultimo decennio la distanza tra "sovranità popolare" e governi è perfino aumentata. Ed è stata interrotta persino la connessione tra il voto dei cittadini e la composizione del Parlamento.

Sono due esiti scientemente perseguiti da una legge elettorale, quella del 2005, definita "porcata" dal suo stesso estensore. In un regime di bicameralismo perfetto, essa ha reso altamente probabile che il voto crei maggioranze diverse tra Camera e Senato, per cui l'"inciucio" o il governo "tecnico" sono dietro l'angolo. Ha impedito ai cittadini di scegliere direttamente i propri rappresentanti, perché vi sono solo lunghe liste bloccate: i parlamentari devono la loro elezione prima di tutto all'obbedienza nei confronti del capipartito.

**15.** Come si può pensare, a queste condizioni, che la partecipazione alla vita politica e il voto stesso siano sentiti come **utili**?

Se partecipare alla vita politica è inutile, resteranno attivi solo coloro che lo fanno per opportunismo o per desiderio di carriera; se partecipare al voto è inutile, non si avrà solo la diminuzione della percentuale dei votanti ma una generale delegittimazione del governo, che non potrà certo dire di avere dietro di sé la fiducia del proprio Paese (sia di fronte agli organismi internazionali, sia di fronte ai cittadini stessi).

A queste condizioni il sistema democratico non funziona e non ha alcuna possibilità di fare fronte agli altri poteri esistenti, dai poteri economici ai poteri criminali, che non sono espressione della sovranità popolare.

16. Ecco il nostro Paese: uomini e donne che diffidano di qualunque cosa si presenti come “azione collettiva”; uomini e donne che si ripetono l’un l’altro che l’unica cosa seria da fare è difendere i propri interessi e i propri piccoli privilegi. Siamo diventati una società di diffidenti, rancorosi individualisti. Don Lorenzo Milani, nel 1967, scriveva: “Ho imparato che il problema degli altri è uguale al mio. Sortirne tutti insieme è politica. Sortirne da soli è avarizia”. **Siamo diventati una società di avari.**

## V. Epilogo

17. Torniamo al “piano terra”, che è il più basso ma è quello che regge gli altri. Questa riforma costituzionale non è perfetta e, soprattutto, **non è vero che «Basta un Sì»**, come dice uno slogan. Ma è un piano terra che va restaurato, rinforzato, rinnovato, perché un sistema istituzionale che non funziona viene poco alla volta svuotato. I principi non si impongono per la forza della carta su cui vengono scritti, ma perché vi sono cittadini che quotidianamente li rispettano e si battono per farli rispettare. Spesso non lo fanno per bontà d’animo. Lo fanno se e quando credono che valga la pena continuare a farlo. Per questo bisogna invertire la tendenza che ci ha allontanato dalla politica. Bisogna aumentare la trasparenza, la coerenza, la corrispondenza tra le scelte dei cittadini e quelle dei governanti, la possibilità di riconoscersi e di giudicare. Per questo il 4 dicembre è opportuno votare “sì”, anche sapendo che non basta. Poi serviranno tanti altri “sì” quotidiani: sì al rispetto reciproco, sì alla pazienza, sì alla collaborazione, sì alla gentilezza, sì al desiderio di un futuro migliore per tutti. Ma **possiamo cominciare da questo.**

18. Permettete una **conclusione di carattere personale**. La mia partecipazione diretta alla vita politica è cominciata nella campagna elettorale per le elezioni europee del 1989, quando ho dato vita a una piccola sezione locale della campagna “Democrazia è partecipazione”. La modalità era un po’ ingenua, ma l’obiettivo non era molto diverso da quanto propongono certi “esperti” di oggi: si trattava di porre delle domande ai candidati, di far assumere degli impegni, di verificare se tali impegni venivano rispettati. In 27 anni mi sono via via interessato ad alcuni temi che hanno a che fare con il presente e il futuro della nostra convivenza su questo pianeta, ma ho avuto sempre particolare attenzione per le forme attraverso le quali gli uomini e le donne di questo Paese possono esprimere, nella libertà e nella consapevolezza, le loro scelte politiche, e ho compreso quanto certi meccanismi siano preziosi e fragili.

Se il “No” dovesse imporsi e il mio impegno a favore di questa riforma dovesse dunque rivelarsi inutile, dovrei ammettere il fallimento di una parte significativa del mio impegno politico dell’ultimo quarto di secolo. Ciò sarebbe reso ancora più amaro dal fatto che l’eventuale vittoria del “No” sarà stata favorita anche dall’impegno di tanti che per molti anni ho considerato compagni di strada, e che ora vedo schierati su un altro versante per motivi che non capisco o non condivido. Dovrei trarne delle conseguenze. Credo proprio che in tal caso il mio percorso politico dovrebbe concludersi.

1 dicembre 2016, festa di san Naum profeta

Emanuele Curzel