

# Ridare la parola al popolo

*Dopo l'aggressione al presidente del Consiglio, ed al culmine di una serie di conflitti fra i poteri dello Stato che hanno reso non più tollerabile il divario fra costituzione materiale e costituzione formale quale si è progressivamente manifestato negli ultimi quindici anni, Gennaro Acquaviva, Luigi Covatta, Gianni De Michelis, Rino Formica e Claudio Martelli si sono rivolti a Francesco Cossiga perché, nella sua veste di senatore a vita, proponesse un disegno di legge costituzionale per l'elezione popolare a scrutinio proporzionale di un'Assemblea costituente. Successivamente hanno illustrato l'iniziativa a Silvio Berlusconi e a Pierluigi Bersani. Pubblichiamo di seguito i due documenti, col commento di Roberto Biscardini.*

## La lettera a Cossiga

Caro Presidente,

l'aggressione al presidente del Consiglio è solo l'ultimo e più grave episodio di una crisi violenta che lascia spazio all'odio politico invece che al confronto delle opinioni.

In realtà quindici anni dopo le elezioni del 1994 il nuovo sistema politico non ha ancora trovato il suo equilibrio istituzionale.

Lo dimostrano anche le recenti polemiche sul ruolo del Capo dello Stato e della Corte costituzionale, nonché il periodico riaffiorare di tensioni e di scontri fra politica e magistratura, episodi in cui si manifesta il crescente divario fra costituzione materiale e costituzione formale.

Le forze politiche rappresentate in Parlamento finora non hanno trovato solu-

zioni adeguate, tanto da far dubitare che siano animate da quello spirito costituente che, dopo la guerra, consentì la reciproca legittimazione di partiti divisi fra loro da discriminanti assai più profonde di quelle che distinguono oggi gli opposti schieramenti, e che del resto venne a mancare anche in seno al vecchio sistema politico, che inutilmente discusse di riforme istituzionali dal 1984 al 1994, e che anche per questo venne superato.

Tutti i sistemi elettorali imposti dopo il 1994 si impernano sulla scelta del Presidente del Consiglio affidata al corpo elettorale – come avviene del resto anche per i Presidenti di Regione, di Provincia e dei Sindaci. Questa investitura diretta del capo dell'esecutivo è l'essenza di un sistema presidenziale materiale in radicale permanente contraddizione con la Costituzione del 1948 che resta coerentemente parlamentare. Questa contraddizione va sanata o restaurando la Repubblica parlamentare o sviluppando compiutamente

## Trent'anni buttati

>>>> Roberto Biscardini

Non ci siamo mai illusi che la strada fosse facile, ma abbiamo sempre sentito il dovere di continuare. In periodi diversi, in circostanze diverse e con responsabilità politiche diverse. Su due fronti. Quello della revisione costituzionale e quello di arrivarci per la via maestra di un'Assemblea costituente.

Riformare la Costituzione per riformare lo Stato e puntare sull'Assemblea costituente per mettere questa riforma fuori dal piano insidioso dell'azione di governo e fuori da un Parlamento eletto con sistema maggioritario ed ora, per di più, composto da nominati.

Quando Giuliano Amato nel luglio del 1977 parlò per primo di riforme istituzionali dalle pagine di *Mondoperaio* non fu preso sul serio; e quando Craxi ripropose il tema della "Grande Riforma" nel 1979 fu



tacciato dalla Dc e dal Pci di “neo cesarismo” e di andare verso una “deriva plebiscitaria”. La prima pietra dell’anticraxismo fu posata dai partiti del compromesso storico proprio in quegli anni, accusando il Psi di aver posto una questione eversiva. Per reazione, prese corpo il partito “dell’intoccabilità della Costituzione”, che ha caratterizzato la politica del centrosinistra fino ad oggi.

Anche Cossiga venne sommerso dalle accuse di tradimento quando nel 1991 attraverso un ormai famoso messaggio alle Camere pose il problema della revisione costituzionale per evitare l’implosione di un sistema politico che di lì a poco verrà travolto. Né la crisi del sistema, né il crollo del muro di Berlino con i suoi straordinari riflessi sulla politica italiana, né Tangentopoli riuscirono ad aprire gli occhi alle oligarchie dei vecchi partiti. Nessuno battè ciglio.

I socialisti riprendono il tema della “Grande Riforma” nel 1996 e aprono, in condizioni politiche ben diverse dagli anni ’80, una campagna per l’Assemblea costituente. Negli anni successivi, legislatura dopo legislatura, presentano in Parlamento proposte di legge per l’elezione diretta di un’Assemblea costituente, fino ad arrivare ai giorni nostri, quando nel 2008, fuori dal Parlamento, iniziano una raccolta di firme per un progetto di legge di iniziativa popolare.

E ci riprovano oggi. Il rilancio di un processo costituente per affrontare una crisi dello Stato ormai fuori controllo è riproposto da Riccardo Nencini in un recente incontro con Bersani. La rivista *Mondoperaio* ha sposato la causa. Acquaviva, Covatta, De Michelis, Formica e Martelli hanno rivolto un appello a Berlusconi e a Bersani: eleggere un’Assemblea costituente come unica via praticabile per riformare la Costituzione.

D’altra parte, nonostante da anni ogni legislatura si sia aperta con il proposito di essere costituente, ogni via parlamentare si è dimostrata inefficace e insufficiente. Le bicamerali sono fallite. Le riforme costi-

te quella presidenziale. Senza una riforma coerente continueranno a riproporsi conflitti sempre più gravi tra i poteri ai vertici dello Stato, gli uni appellandosi all’investitura popolare, gli altri al dettato costituzionale.

A questo punto, non si può non dubitare della capacità del potere costituito di farsi anche potere costituente, come già Tu rilevasti nel messaggio alle Camere del 1991, e come è ancora più evidente in presenza di un Parlamento eletto con scrutinio maggioritario e di forze politiche attraversate da significative polemiche interne anche e soprattutto su temi di spessore costituzionale, quali i diritti di cittadinanza, la forma di Stato, la forma di governo, l’equilibrio fra principio di legittimità e principio di legalità.

Non a caso, del resto, dalla XII alla XV legislatura ipotesi di riforma concordate dalle forze politiche in seno alle

Commissioni parlamentari competenti non sono mai giunte in Aula, mentre altre, deliberate a maggioranza, o non hanno superato il vaglio referendario o hanno presto manifestato la loro incompletezza, come si è verificato sia nel caso della riforma del Titolo V, sia nel caso di quella dell’articolo 68, alla quale oggi si tenta di porre rimedio addirittura ipotizzando revisioni costituzionali *ad personam*.

D’altra parte l’articolo 138 della Costituzione, benchè adeguato, nella sua applicazione pedissequa, a deliberare modesti ritocchi dell’ordinamento istituzionale, non impedisce al Parlamento di delegare il potere costituente ad altre assemblee democraticamente legittimate quando si tratti, come ora si tratta, di ridisegnare nel suo insieme l’edificio dello Stato.

Perciò ci rivolgiamo a Te perchè, nella Tua veste di Senatore a vita, e secondo

le procedure previste dallo stesso articolo 138 della Costituzione, voglia far-Ti promotore di un disegno di legge che deleghi una tantum il potere costituente a un'Assemblea di non più di cento membri, eletta con scrutinio proporzionale e dotata della più ampia immunità, che entro un anno dal suo insediamento deliberi le riforme costituzionali che riterrà necessarie.

## La lettera aperta a Berlusconi e Bersani

Caro Berlusconi e caro Bersani, ci rivolgiamo a voi che rappresentate le principali forze democratiche di governo e di opposizione chiedendovi di riflettere sulla proposta che abbiamo trasmesso e che il Senatore a vita Francesco Cossiga, Presidente emerito della Repubblica, ha fatto propria perché venga presentato un disegno di legge volto a convocare l'Assemblea Costituente per fondare un nuovo patto e una nuova Carta Costituzionale.

A determinarci a questa iniziativa non è stato soltanto lo scellerato e demenziale attentato al Presidente del Consiglio il cui volto insanguinato identifica davanti agli occhi del mondo intero la drammaticità della crisi italiana; non sono stati gli ultimi episodi di violenza politica né, più in generale, il clima di contrapposizione esagitata e l'inaudita aggressività introdotti da tempo nello spazio e nella discussione pubblica.

A determinarci è la constatazione che il conflitto generato dalla contraddizione conclamata tra Costituzione scritta e Costituzione materiale e le stesse ipotesi di maggioranze semplici o allargate per rivedere la Costituzione sono diventate parte di un problema annoso anziché mezzi per la sua soluzione.

In tempi, forme e modi diversi l'opportunità di una revisione della Costitu-

zione della Repubblica si è manifestata più volte nel corso degli ultimi trenta anni di storia repubblicana. Ebbene, a parte il caso di singole correzioni, integrazioni o di incisivi innesti – quali le norme relative al giusto processo - i lavori di apposite commissioni parlamentari investite del compito di proporre revisioni organiche non hanno prodotto alcun risultato, mentre le riforme di singoli capitoli adottate da differenti maggioranze parlamentari o non hanno retto il vaglio di successivi referendum popolari o sono divenute esse stesse oggetto di nuovi opposti tentativi di revisione.

A inficiare i tentativi poi falliti e a scoraggiare ulteriori ricorsi alle medesime procedure di revisione, quelle previste dall'articolo 138, non c'era e non c'è soltanto l'inadeguatezza di uno strumento inesorabilmente soggetto alla volubilità delle maggioranze parlamentari, limitato nella sua prospettiva e nella sua azione dalla fitta agenda di lavori delle due Camere e delle loro commissioni, condizionato dalle immediate contrapposte convenienze politiche. C'è l'evidenza degli straordinari tumultuosi cambiamenti intervenuti nella società, nello Stato, nel sistema politico ed elettorale, nelle relazioni internazionali e nelle nuove priorità su scala globale da esse scandite.

Valgano per tutti gli esempi degli interventi militari umanitari e dell'emergenza ambientale mondiale del tutto imprevedibili nel 1948; il conflitto permanente tra la Repubblica parlamentare disegnata dalla Costituzione e le leggi elettorali di questo ultimo quindicennio proprie di un sistema presidenziale; le conseguenti tensioni tra i poteri e i vertici della Repubblica; il cronicizzarsi degli sconfinamenti e degli scontri tra politica e magistratura; i rischi incombenti di divisione e di disunione connessi a una non equilibrata riforma federalista dello Stato.

Sopra ogni altra considerazione ciascu-

tuzionali approvate dal Parlamento o sono state battute dai referendum confermativi o sono state oggetto di tentativi di nuove revisioni. La classe politica, rimasta sostanzialmente indifferente alla domanda di cambiamento che la società ha posto fin dagli inizi degli anni '70, adesso deve muoversi. Allora non si rese conto che la crisi istituzionale era iniziata con il bisogno di partecipazione diretta della società, per andare oltre al modello di organizzazione dei partiti. Oggi non si rende conto che, insieme alla crisi economica e sociale, c'è una crisi costituzionale, e che quest'ultima condiziona pesantemente le prime due.

Il distacco della gente dalle istituzioni è netto. L'immagine dello Stato, nelle sue articolazioni centrale e locale, come garante di uno svolgimento ordinato della vita civile e amministrativa, è persa. La Costituzione "formale" non corrisponde più a quella "materiale" pressoché in nulla. Si persevera in un bipolarismo "barbaro". La forma di governo è un ibrido, mezzo parlamentare e mezzo presidenziale. La forma dello Stato è in bilico tra Stato unitario e Stato federale.

Di fronte alla pericolosità di questa situazione, con un paese sull'orlo del collasso e contro il clima da guerra civile nel quale ci siamo infilati, bisogna fare oggi ciò che non si è voluto fare per quarant'anni. Convincendo gli irriducibili, quelli che non ritengono utile una riforma costituzionale, quelli che vorrebbero continuare con la piccola manutenzione e quelli che pensano che si possa fare la riforma in questo Parlamento "alla luce del sole". Per superare i conflitti tra poteri, per interrompere uno scontro permanente tra giustizialismo e garantismo, per superare la crisi del sistema bipolare e ridare ai partiti rappresentanza popolare e democratica. Ma soprattutto per rafforzare il sistema politico, superando quella debolezza che ha messo la magistratura nelle condizioni di decidere del destino dei governi nazionali e locali.

A questo serve un'Assemblea costi-

no avverte la sproporzione tra l'attuale situazione politica e l'obiettivo di una grande riforma costituzionale che esige un vero spirito costituente, aperto, lungimirante, bipartisan quale quello che animò i nostri padri costituenti eletti a suffragio popolare diretto per questa specifica missione.

Proprio la portata incisiva per l'ordinamento dello Stato della necessaria revisione costituzionale suggerisce il varo di un'Assemblea Costituente che consentirebbe di tenere separate le due aree elettive: quella costituente concentrata e votata a redigere la nuova Carta e quella parlamentare tenuta al sostegno e al controllo del governo oltre che alla propria autonoma produzione legislativa.

Del resto una consimile separazione dei ruoli, allora tra governo e Assemblea costituente, si realizzò proficuamente anche nel 1946/47.

Un'Assemblea costituente eletta su basi proporzionali non solo favorirebbe il prevalere di un comune sentire e di una comune volontà di rifondazione dello Stato, non solo coinvolgerebbe l'opinione pubblica e i cittadini nella discussione pubblica e nel varo della nuova Carta Costituzionale, ma consentirebbe anche alle minoranze oggi escluse di essere rappresentate. Esattamente come accadde nel 1946.

Nessuno può dubitare che allo strumento democratico corrisponderebbe anche un grande, rivoluzionario risultato democratico, soprattutto se, a differenza di quanto accadde con lo Statuto Albertino e la sua variante materiale fascista generata dal Codice Rocco, ma anche con la scelta dei partiti del CLN di privare i cittadini del potere di convalidare il testo elaborato dall'Assemblea, questa volta, dopo 150 anni di unità, il popolo fosse chiamato al refe-

tuente, eletta direttamente dal popolo, con sistema proporzionale. A questo serve una nuova Costituzione, riformata anche nella sua prima parte, quella in cui si trovano i principi fondativi dell'ordinamento e le garanzie delle libertà e dei diritti. Se la Costituzione del '47 aveva messo gli italiani nelle mani dei partiti, adesso la politica deve avere il coraggio di coinvolgere la volontà popolare. Dalla capacità di ridare fiducia agli italiani la politica può ritrovare quella fiducia che oggi ha perso. Può risvegliare nuove passioni civili e riaprire un circuito virtuoso di partecipazione collettiva ai processi politici, ricostruendo una cultura larga della revisione costituzionale. Circuito di cui il paese ha assolutamente bisogno.

rendum per confermare o per respingere quella che finalmente sarebbe la "sua" Costituzione.

