

## Il Commento

Riforme costituzionali  
No ai referendum  
per parti

GIUSEPPE COTTURRI

LA PROPOSTA di sottoporre a referendum separati le varie parti del progetto di revisione della Costituzione pone un problema giusto in maniera strumentale. Quindi anche le giuste ragioni sono piegate e, in parte, distorte.

Le giuste ragioni, che muovono l'iniziativa, credo che riguardino soprattutto i contenuti della mediazione che in Bicamerale s'è fatta sulle questioni della giustizia. E in effetti anche a me due cose in particolare paiono assai discutibili: il doppio regime nel Csm per la gestione delle carriere di inquisitori e giudicanti, dopo che si è tenuta ferma la unicità di esse; e l'introduzione di un potere nuovo, esterno alla magistratura e di nomina politica, per l'avvio di azioni disciplinari contro i magistrati. Che questa sia la materia cruciale, che catalizza la maggior parte dei consensi sin qui raccolti dalla proposta di referendum per parti, non mi pare dubbio. La strumentalità sta nel mandare avanti questo tema non nella forma di un movimento di opinione che preme per emendare in parlamento il progetto sui punti indicati (o su altri, che si ritenessero ugualmente da criticare), ma nella forma di una contestazione radicale sulla democraticità della procedura prevista fin dalla legge istitutiva della Bicamerale. L'argomento è noto: un referendum approvativo su un testo lungo e complesso consente al cittadino solo di approvare o respingere in blocco, quindi in esso c'è una «costrittività», che ad alcuni (ad es. da ultimo Paolo Flores d'Arcais) pare addirittura un ricatto.

Ora, non c'è dubbio che trovare il modo di far partecipare i cittadini fin nella determinazione dei contenuti delle leggi, e a maggior ragione della legge fondamentale, è una sfida da raccogliere sempre. Ma si tratta di un problema concreto, di difficile soluzione, da valutare secondo la effettiva pratica, piuttosto che da agitare demagogicamente. La soluzione tradizionale è quella della rappresentanza: si vota prima delle decisioni da prendere, e si dà un mandato che, peraltro, non può mai essere totalmente vincolante. Questo, per la revisione costituzionale avrebbe dovuto significare l'elezione di una apposita nuova Assemblea costituente. Ma sono stati in molti a rifiutare questa strada, e tra questi proprio quei giuristi che oggi reclamano referendum per parti.

Una nuova Costituente, però, avrebbe significato la decadenza di tutta la Costituzione, anche di quella prima parte, ove sono proclamati i diritti e le libertà, in nome dei quali oggi è invece possibile ottenere la correzione del progetto della Bicamerale, che ha come mandato la revisione della sola seconda parte. Dunque, la strada effettivamente percorsa ci dà maggiori, non minori garanzie e possibilità di un intervento correttivo.

L'attuale Costituzione, del resto, non a caso è rigida. E la soluzione trovata per la Bicamerale, in questo senso, innova e migliora anche rispetto alla Costituzione vigente. Perché l'attuale art. 138 consente a un accordo larghissimo in parlamento (due terzi) di cambiare la Costituzione senza neppure la possibilità di promuovere un referendum oppositivo. Oppure, sempre il 138, consente la revisione a colpi di maggioranza risicata, ma in quel caso dà lo strumento d'opposizione referendario. Ora, con la legge costituzionale n. 1 del '97, che ha istituito la Bicamerale, siamo usciti da questa situazione. Con questa legge le forze politiche hanno infatti posto un doppio limite al proprio potere di revisione: hanno escluso di modificare la prima parte della Costituzione, e hanno escluso di poter fare qualunque revisione solo con il proprio accordo in Parlamento. La previsione della necessità di un referendum approvativo finale rimette dunque la decisione ultima al sovrano popolare. Mi pare un notevole passo avanti, dal punto di vista della possibilità effettiva dei cittadini di condividere i contenuti specifici di una Costituzione e di assumerli come propri. Si deve poi tener conto del fatto che, nel suo lavoro, la Bicamerale ha tenuto audizioni, le quali hanno consentito a singole personalità, a rappresentanti territoriali, a sindacati e imprese, nonché

a delegazioni di formazioni sociali intermedie di intervenire con valutazioni e proposte.

Naturalmente si può opinare che tutto questo non basti. Per questo è necessario che l'iter prossimo in parlamento sia accompagnato da moltiplicate iniziative e occasioni di dibattito pubblico. Ma è difficile credere che la previsione di un voto popolare per segmenti o «a pezzi» possa rafforzare o comunque sanzionare un processo di formazione d'una volontà comune.

A dire la verità, non s'è mai vista una Costituzione a «geometria variabile», quanto alle basi di legittimazione. Quando si parla delle costituzioni come compromesse, o come patto fondamentale, s'intende che esse siano condivise in ogni loro parte dalle comunità di riferimento. Il senso della promessa in comune (compromesso) sta nell'apprezzamento che tutte le parti fanno del delicato equilibrio di poteri che s'è convenuto.

Come è possibile che perfino degli illustri costituzionalisti mostrino interesse per una proposta così poco meditata? Il fatto è, io credo, che ancora una volta in questo processo costituente passioni politiche e saperi fanno «corto circuito». E invece le soluzioni stanno in un circuito più lungo. Ma basta poco a svelare l'animo delle azioni di contrasto. Ad es., l'argomento, che Barile ha illustrato su Repubblica, è quello della necessaria «unicità e omogeneità» dei quesiti, richiesti dalla Corte costituzionale. Per i referendum abrogativi. Va da sé che quello cui mirano i promotori della recente iniziativa è una abrogazione. Di quella parte del progetto, che loro non piace.

Ma se questo è l'obiettivo, neppure i referendum per parti, o singoli titoli del progetto di revisione, possono bastare. Perché a quel punto come si pretenderà di fermarsi a un titolo, tutto intero? Le diverse disposizioni, attraverso cui si configura un tipo di presidenzialismo, o un altro - oppure un modello federale, o un altro - a quel punto saranno tutte, una alla volta, passibili di referendum abrogativo separato. Il fatto è che questi ragionamenti valgono per le modifiche di un testo già approvato! Ma il problema di come giungere alla approvazione di un testo organico è un'altra cosa.

Per questo dicevo che la via è più lunga. Anzitutto c'è il cammino parlamentare. Perché dare per scontato che l'accordo della Bicamerale sia «blindato»? Perché non concentrare con più responsabilità le critiche su punti concreti, e verificare se non si possa spuntare una vittoria di emendamenti attraverso una larga battaglia democratica? Vero invece è che l'enfasi sull'argomento del «ricatto» insito nella logica del pacchetto unico può portare a un rifiuto generalizzato della revisione. Quindi, al di là delle intenzioni, lavora per il miglioramento del testo. Non è per caso che subito si sono schierate con l'iniziativa le forze più irriducibili nel rifiuto di riforme. Ora, si deve sapere: il fallimento della via parlamentare alla revisione non riporterebbe alla Costituzione vigente, ma aprirebbe la via a sfondamenti del principio presidenzialista più estremo, e al suo rovescio necessario, il populismo plebiscitario.

C'è un'altra strada per evitare che norme illiberali siano introdotte in occasione di un intervento parlamentare di revisione della Carta fondamentale. Anche questa strada è sorretta da pronunce della Corte: si tratta dei cosiddetti «limiti impliciti» alla revisione che in più sentenze sono stati individuati, oltre quello esplicito dell'art. 139 (immodificabilità della forma repubblicana). È stato proposto nell'audizione di Parte Civile e del Forum del Terzo Settore, e poi negli emendamenti da loro elaborati in luglio e ripresi da decine di parlamentari: i limiti possono essere resi espliciti e si può indicare che sia la Corte costituzionale a giudicare sul punto, tra progetti di revisione e diritti, libertà e garanzie della prima parte della Carta. Questa proposta fu sottoscritta, tra gli altri da Dossetti, Casavola e Spagnoli, Zagrebelsky, e ora può essere letta nel fascicolo appena uscito di «Quale stato» (rivista della Funzione pubblica Cgil, n. 3-4).

## In Primo Piano

## Messico

Il capo dell'opposizione democratica e governatore della capitale promette «mai più impunità». Nel 2000 si ricandiderà alle presidenziali. Una speranza dopo la strage di Natale



## Il futuro è alle

Solo il successo di Cardenas può fermare la repressione nel Chiapas

CLAUDIO FAVA

cheranno giudiziosamente tutti contro di me.

Erano i primi giorni di gennaio del 1994 e la profezia di quella notte si rivelò limpida e definitiva come «rivoluzione» può servire cause molto diverse (loro).

Era una notte tiepida e perfino profumata, come se i fumi che racchiudono in una morsa Città del Messico fossero improvvisamente evaporati. Dietro Cardenas marciavano tremila persone, mezza dozzina di bande di mariachis vestiti d'argento e di nero, un gruppo di musicisti a cavallo e un centinaio di campesinos scalzi e felici che erano arrivati dalla Sierra Madre per viverci quell'ennesima sconfitta. Avrei dovuto trasformare quel giro in un'intervista ma dopo i primi cento metri con quel passettino da bersagliere e le chitarre dei mariachis incollate alle orecchie mi ritrovai senza il fiato per una sola domanda. Fu Cardenas a parlare. Durante quel giro attorno allo Zocalo mi raccontò meticolosamente le sue precedenti sconfitte e mi disse che avrebbe perso anche quella volta. Più che rassegnato sembrava tranquillo. Mi spiegò che durante tutti quegli anni di malgoverno, il Pri aveva potuto collaudare molti eccellenti sistemi per truccare i risultati di qualsiasi elezione. La prossima volta, mi disse Cardenas con la serenità di un Cristo all'ultima cena, li applli-

no pane e lavoro. E dignità per il loro destino di indios. E terre da coltivare per le loro braccia. E scuole per i loro figli. L'alfabeto dei loro bisogni: essenziale, pragmatico, avaro di fronzoli. Proprio come la disperazione che li muoveva e che raccontarono ai primi giornalisti corsi in Chiapas: meglio morire per una palottola che crepare lentamente di fame.

Il resto è storia. La durezza del subcomandante Marcos nell'uso dei media, la collera composta ma irriducibile dei suoi indios, le magre promesse del governo del presidente Zedillo, infine lo stallo, come una partita a scacchi che si sia ormai incartata su se stessa in una reciprocità di mosse, scaramucce e dispetti giocati più per i molti spettatori che per il destino reale di questo conflitto. La rivoluzione zapatista compie oggi quattro anni e gli ultimi due li ha spesi a discutere sulle modifiche da apportare alla costituzione, sui tempi di una riforma agraria, sulla riduzione del latifondo, su una redistribuzione delle risorse delle ricchezze del paese. Il ragionamento degli zapatisti è affidato anzitutto a una manciata di cifre che raccolgono il destino del Chiapas e quello delle altre regioni della periferia messicana: un indio su due è analfabeta, un terzo delle case senza acqua corrente, il cin-