



**PARLAMENTARISMO SENZA PARLAMENTO: A PROPOSITO DELL'ATTACCO AL  
BICAMERALISMO PERFETTO\***

**GAETANO BUCCI\*\***

**1. Revisione costituzionale e forma di stato: violare il “divieto del discorso sui fini” prescritto dalla cultura “postdemocratica” dominante. 2. Forma di stato, forma di governo e sistema elettorale nell’impianto unitario della Costituzione italiana. 3. Le ambiguità e le insidie della revisione della forma di governo parlamentare**

**1. Revisione costituzionale e forma di stato: violare il “divieto del discorso sui fini” prescritto dalla cultura “postdemocratica” dominante**

Nell’ultimo ventennio le forze politiche di “centrodestra” e di “centrosinistra” hanno avanzato incessantemente proposte di riforma costituzionale<sup>1</sup>, asserendo che fossero indispensabili per adeguare l’ordinamento nazionale alle evoluzioni dell’ordinamento dell’UE e specie alle nuove regole della *governance* economica considerate a loro volta necessarie per affrontare adeguatamente le «*sfide derivanti dall’internazionalizzazione delle economie*».

Nella *Relazione* introduttiva al disegno di legge di revisione costituzionale (AS 1429), si legge infatti che la «*stabilità dell’azione di governo*» e l’«*efficienza dei processi decisionali*» costituiscono «*le premesse indispensabili per agire, con successo, nel contesto della competizione globale*»<sup>2</sup>.

\*Q es o sc o è ded ca o a a memo a de p o esso e Sa va o e d’A be go

\*\*R ce ca o e con e ma o d D o p bb con e ’Un ve s à deg s d d Ba

A BURGIO, *Il mantra mediatico delle riforme, il manifesto*, 26 g gno 20 4, osse va come ne a ase de a es a az one neo-be sa, conce o d “ o ma cos z ona e” sa sa o zza o pa adossa men e pe nd ca e *vulnus* a e conq s e d c v à o en e con e Cos z on de secondo dopog e a S p n o, c anche L CARLASSARE, *Così si stro a la democra ia*, n e v s a a c a d C LANIA, n *il manifesto*, 25 g o 20 4 G MONTEDORO, *Mercati democra ia e potere costituente: categorie giuridiche e necessità storica del cambiamento*, n [www.apertacontrada.it](http://www.apertacontrada.it) ene che d nanz ag es d sas os de a c s , a do na dom nan e dov ebbe avv a e na ess one c ca s e ca ego e neo- be s e (gove nab à, s ab à econom ca, ecc) che pe n en enno hanno os aco a o a ea zzaz one de p oge d emanc paz one soc a e ecep da e Cos z on democ a co-soc a , ponendo e p emesse pe ’avven o d na ase con assegna a da na g ave ecess one e da na p o onda des ab zzaz one soc a e I P es den e de a Rep bb ca G Napo ano, n na e e a p bb ca s a v s a *Reset* de 28 d cemb e 20 4 ([www.reset.it](http://www.reset.it)), ha sos en o nvece che e «s de de a compe z one g oba e» mpongono « na p o onda [...] ope az one d d z one de a spesa p bb ca» n z ona e a e es genze de «me ca o» e de ’n z a va p va a I P es den e de a Bce M D agh , da s o can o, ha so ec a o g Sa memb de ’UE a compe a e e “ o me s a ” en e essen z a a n de a so z one de a “c s de deb sov an”, anche se dovesse o mp ca e e o «cess on d sov an à» (c A INDINI, *Draghi getta la maschera: “Gli Stati cedano sovranità”*, n [www.ilgiornale.it](http://www.ilgiornale.it), 8 agos o 20 4) I P es den e de Cons g o Renz , ha n e p e a o «e pa o e d D agh» come «e m g o spos e a c c de a o ma de sena o», badendo a vo on à d “ o d na e” Paese a ne d ende o “magg o men e compe vo” M VILLONE, *Ren i quando finisce una favola, il manifesto*, 8 agos o 20 4, ene nvece che da e d cha az on d D agh , s possa evnce e n d s n e esse - da pa e de ’UE e de me ca - pe e “ o me s z ona ”, cons de a e seconda e spe o a q e e “s a ” (come *Fiscal compact* e ’n od z one de pa egg o d b anc o)

<sup>2</sup> c Le oc z on po a e n co s vo sono a e da a *rela ione* a D segno d egge cos z ona e n 429 p esen a o da P es den e de Cons g o de m n s (Renz) e da M n s o pe e o me cos z ona e appo con Pa amen o (Bosch) conce nen e «*Disposi ioni per il superamento del bicameralismo paritario la ridu ione del numero dei parlamentari il contenimento dei costi di fun ionamento delle istituzioni la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della parte seconda della Costitu ione*» Le



Si deve rilevare a questo proposito, come le proposte di revisione presentate nel corso delle precedenti legislature che perseguivano similmente l'obiettivo di potenziare la "governabilità istituzionale" e la "stabilità economica" come condizioni necessarie per affrontare le dinamiche dei mercati concorrenziali<sup>3</sup>, abbiano mirato a depotenziare il ruolo "centrale" del Parlamento<sup>4</sup> al fine di predisporre «un quadro di comando verticale» svincolato dagli ostacoli della dialettica sociale<sup>5</sup> e quindi dalle istanze considerate incompatibili con le strategie dei «mercati finanziari»<sup>6</sup> e delle «grandi agenzie internazionali»<sup>7</sup>.

Nel valutare l'attuale proposta di superamento del "bicameralismo paritario" non si può tuttavia non rimarcare come le complesse questioni da essa evocate, siano state già affrontate e risolte dai Costituenti in una prospettiva opposta a quella del rafforzamento dell'esecutivo e della stabilità del governo, ossia nella prospettiva della valorizzazione del ruolo delle forme organizzate del pluralismo sociale e politico e specie dei partiti considerati come strumenti di partecipazione dei cittadini alla determinazione degli indirizzi concernenti l'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (art. 3, 2 co., C.).

La Costituzione ha infatti riconosciuto piena rilevanza all'esigenza di garantire alle minoranze spazi di effettiva agibilità nel Parlamento per porle in condizione di svolgere un ruolo attivo non solo nella fase elettorale, ma anche e soprattutto nella fase di determinazione della politica nazionale (art. 49 C.).

L'approvazione di un ordine del giorno favorevole al sistema proporzionale (o.d.g. Giolitti), testimonia del resto l'avversione dei Costituenti per il sistema maggioritario che nelle fasi precedenti si era rivelato inidoneo «a fare entrare nelle istituzioni le molteplici voci del Paese e a farle contare nella formulazione e nella attuazione dell'indirizzo politico». La rappresentatività delle istituzioni fu considerata pertanto come «la chiave per cogliere in modo continuo e ravvicinato i bisogni» della collettività e quindi come l'unico strumento capace di «consolidare le fragilità del sistema politico»<sup>8</sup>.

---

mo vaz on pos e a a base de p oge o d' ev s one pa ono s m a q e e pos e a ondamen o de p oge d o ma p esen a ne co so de e eg sa e p eceden

<sup>3</sup> A BURGIO, *I pericoli per la democrazia*, c. , ev denza come e o me sp a e a a "gove nab à" abb ano app esen a o a b sso a che ha «segna o a v a a ana a a pos -democ az a», oss a ad na n ova p ospe va de 'a o a smo

<sup>4</sup> c G ZAGREBELSKY, *Contro la dittatura del presente. Perché è necessario un discorso sui fini*, La e za, Roma-Ba , p 2

<sup>5</sup> c s ema, D CHIRICO, *Premesse ad una analisi giuridica della crisi economica sociale ed istitu ionale tra governance multilevel e democra ia*, (d p oss ma p bb caz one), pp 26 ss (de da osc o)

<sup>6</sup> c G ZAGREBELSKY, *Contro la dittatura del presente*, c P MADDALENA, v cep es den e eme o de a Co e cos z ona e, n n' n e v s a asc a a a *Fatto Quotidiano* de 25 g o 20 4 (*Sento l'eco della riforma piduista di Gelli*, a c a d S TRUZZI), ev denza come e s z on sov anaz ona e n e naz ona (BCE; FMI) s ano occ pa e «da e banche e dag spec a o » e come « po e e nanz a o » esca d conseq enza a o en a e a po ca econom ca n nz one deg n e ess de s s ema banca o e non de c ad n Le esponsab à pe g e e ds v de po che d a s e à sono da mp a e av a ag esec v che, so osc vendo *fiscal compact*, hanno eso popo «sch av de a spec az one nanz a »

<sup>7</sup> G PICCIOLI, *Vogliono gestire il dissenso senza disturbare*, il *Fatto Quotidiano*, 8 g o 20 4, sos ene che gove no Renz , con sos egno de Capo de o S a o, «s a acendo q an o g ch ede a nanza goba e», ovve o « aghe amen o da na democ az a pa amen a e a na p es denza e con o e conno az one a o a a ' n ca o ma d gove no en a donea a gove na e a c s e s o «p eved b sconvo g men »

<sup>8</sup> M VILLONE, *La politica vince sul cabaret*, n il *manifesto*, 26 g gno 20 4 Pe na cos z one de d ba o n ma e a ne co so de 'Assemb ea cos en e, c M LUCIANI, *Il voto e la democrazia La questione delle riforme elettorali in Italia*, Ed o



Sulla base di queste premesse, i Costituenti hanno scelto di superare la «storica contrapposizione tra Camera “alta” e Camera “bassa”» per introdurre la peculiare innovazione del sistema bicamerale “paritario” caratterizzato dall’elettività dei deputati e dei senatori e dall’eguaglianza delle funzioni delle due Camere , perché fondato sul principio unificante della sovranità popolare che implica un “coordinamento” e non una separazione tra i poteri», il quale deve essere svolto da un Parlamento posto al “centro” «non solo del sistema delle assemblee elettive ma anche del complessivo sistema istituzionale, compresi quindi il Governo e il Presidente della Repubblica»<sup>9</sup> .

I Costituenti non hanno ritenuto inoltre di fissare limiti stretti in relazione al numero dei componenti delle Camere, perché consapevoli del fatto che «la riduzione del numero dei parlamentari» restringe le «possibilità di scelta» e quindi gli «spazi della rappresentanza», rischiando di escludere «dalla sfera pubblica» le voci dei cittadini, specie «quelle più scomode per i poteri politico economici dominanti»<sup>10</sup>.

Essi non considerarono pertanto prioritarie le esigenze connesse alla efficienza e alla rapidità delle decisioni rispetto a quelle del pluralismo politico, sociale e istituzionale, perché ritennero che «la forza del Parlamento» in un sistema democratico derivasse principalmente dalla «sua capacità di rappresentanza»<sup>11</sup>.

Non si può non considerare in proposito, come la proposta di riduzione del numero dei parlamentari penalizzerebbe vieppiù la rappresentanza perché ove approvata verrebbe ad inserirsi nel quadro di «un sistema partitico [...] coerente con una formula elettorale fortemente sbilanciata in senso maggioritario»<sup>12</sup> e quindi «incentrato su due partiti o coalizioni tendenzialmente convergenti verso il centro» che esprimono «per lo più [...] gli interessi socio economici più forti»<sup>13</sup>.

La costruzione di un Parlamento «più autorevole, coeso ed efficiente» avverrebbe pertanto «grazie all’esclusione di una parte dei rappresentati dalla sfera della rappresentanza e della scelta politica»<sup>14</sup>.

Si comprende pertanto come le esigenze della governabilità non coincidano necessariamente con quelle della democrazia, ma possano anzi provocarne una regressione, specie quando acquiscono «il distacco rispetto alla rappresentanza e sacrificano il pluralismo reale e potenziale»<sup>15</sup>.

---

R n , Roma, 99 ; R CHERCHI, *La forma di governo: dall’Assemblea alle prospettive di revisione costituzionale*, n [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it), asc /2009

<sup>9</sup> c S D’ALBERGO, *La funzione costituente del «Partito nuovo»*, n AA VV , *Novant’anni dopo Livorno Il Pci nella storia d’Italia*, a c a d A HÖBEL e M ALBERTARO, Ed o R n , Roma, 20 4, pp 252, 253

<sup>10</sup> c A ALGOSTINO, *In tema di riforme costituzionali. Brevi note sulla proposta di riduzione del numero dei parlamentari*, n *riv. AIC*, n 2/20 2, p 7 e ID , *A proposito di riforme costituzionali “incostituzionali”* n *Marx ventuno*, n /20 3, p 52

<sup>11</sup> c A ALGOSTINO, *In tema di riforme costituzionali*, c , p 6

<sup>12</sup> b dem

<sup>13</sup> c A ALGOSTINO, *A proposito di riforme costituzionali “incostituzionali”*, c , pp 5 , 52

<sup>14</sup> c A ALGOSTINO, *In tema di riforme costituzionali*, c , p 6



La proposta di revisione non pone soltanto la questione della riduzione della rappresentanza<sup>16</sup>, ma quella più ampia della compatibilità fra «un modello [...] di governo che individua come proprio asse paradigmatico l'efficienza nella decisione» e la forma di stato democratico sociale fondata sul principio della partecipazione effettiva «di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese» (art. 3, 2 co., C.)<sup>17</sup>.

La proposta di riduzione del numero dei parlamentari appare pertanto coerente con la *ratio* complessiva del disegno di legge costituzionale che mira a rafforzare il ruolo del Governo «all'interno della prospettiva efficientistica e tecnocratica che domina la scena europea»<sup>18</sup>.

Le modalità adottate per la discussione e l'approvazione<sup>19</sup> in prima lettura del disegno di legge costituzionale, hanno rivelato del resto come i «nuovi costituenti» considerino la democrazia come un «impaccio»<sup>20</sup> o come «una pietra di inciampo che spezza il circolo potere finanza»<sup>21</sup>.

<sup>5</sup> b dem

<sup>6</sup> A ALGOSTINO, *In tema di riforme costituzionali*, c. 3, pp. 5, 7, sostiene che per il capo dello Stato il Parlamento come organo di rappresentanza è diventato un organo di controllo, dove la rappresentanza è venuta a sostituirsi alla democrazia e alla partecipazione, ma dove è sopravvenuta «una sorta di democrazia di fatto».

<sup>7</sup> c. b dem

<sup>8</sup> A ALGOSTINO, *In tema di riforme costituzionali*, c. 3, p. 6, pe ven va a q es e conc s on n e men o a a p opos a d d zone de n me o de pa amen a con en a ne dd c denom na o ne a vulgata po ca, «abc cos z ona e» p esen a o 8 ap e 20 2 n Comm ss one A a cos z ona de Sena o Le medes me cons de az on va gono sos anz a men e anche n e men o a a p opos a con en a ne dd c Renz -Bosch S D'ALBERGO, *La funzione costituente del «Partito nuovo»*, c. 3, p. 253, osse va che «q ando s m a ad a en a e 'nc denza d n o gano d app esen anza po ca s pa e da a d m n z one de n me o deg e egg b , n con empo anea con n'a cosa d enza d nz on» e pe an o ene che e e p opos e d ev s one che p n ano a d e n me o de dep a e de sena o e ad a e a e o o de Sena o, con as no con *Principi fondamentali* de a Cos z one

<sup>9</sup> c s p n o, F BILANCIA, *Oltre il bicameralismo paritario. Osservazioni a margine del ddl. Ren i. Sfidando il divieto di una discussione pubblica*, n [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it), 2 ap e 20 4

<sup>20</sup> c S RODOTÀ, *Una nuova politica costituzionale*, *la Repubblica*, 8 ma zo 20 4 L CARLASSARE, *Così si stro a la democrazia*, c. 3, sostiene che la decisione di «confermare» l'attuale sistema di rappresentanza è una decisione che non può essere presa senza una discussione pubblica e una partecipazione attiva dei cittadini. G AZZARITI, *La costituzione strumento piegato al governo*, n *il manifesto*, 27 g o 20 4, osse va come e m ne «con ngen a e» esp ma 'a d à de a concez one d democ az a ogg dom nan e, oss a na concez one oppo a a q e a de Cos en che non av ebbe o dec so d comp me e d ba o con meccanismi di «cangio», «aggiornamento», «riforma», pe ché consapevo de a o che na cos z ona e se vono a de nea e «no d ne n ovo» des na o a p o e a s «ve so o» e non ve so 'o zzone as co deg n e ess de e magg o anze d gove no S RODOTÀ, *Ren i ai a tutti contro le Camere*, (n e v s a a c a d D PREZIOSI), *il manifesto*, 3 g o 20 4, osse va come e no me che de ogano a e ga anz e de d ba o pa amen a e ne 'amb o de p oced men o d ev s one cos z ona e, debbano cons de a s d «s e a n e p e az one» e che a dec s one s a o o app caz one non possa esse e messa a 'a b o de e magg o anze F CASSON, *Decisione pericolosa della giunta*, (n e v s a a c a d C LANIA), *il manifesto*, 3 g o 20 4, ev denz a come 'a 85-b s, comma 4, de Rego amen o de a Came a, ve ' so de cd «cangio» «ne a d sc ss one de p oge d egge cos z ona e» L PEPINO, *La parentesi della Costituzione*, *il manifesto*, 5 agos o 20 4, ev denz a come da e moda à p esce e pe a d sc ss one de dd cos z ona e, s possa ev nce e come ne 'amb o de a magg o anza d gove no s a d sa na concez one d «democ az a gove nan e» che «a con on o e conosce so o e ag on de a o za e de n me » e na concez one de a Cos z one come d n «pa o mpos da vnc o a v n» M VILLONE, *Sulle riforme costituzionali il «canguro» è decisionista*, *il manifesto*, 3 g o 20 4, ev denz a come e p opos e n ma e a e e o a e e cos z ona e avanza e da Gove no, s ad cano n na «g ande o ma cos z ona e» che m a s a a d e a app esen anza p e g ando no scena o n c «n pa o de 40%» esce a concen a e «po e e s sé s esso e sop a o s s o eade», s a ad a e a e 'eq b o a



La stessa «insofferenza» nei riguardi delle «forme politiche costruite dall'Europa nei secoli della sua storia»<sup>22</sup> è stata espressa dai poteri economici in un *report* elaborato dagli analisti della banca d'affari statunitense *JP Morgan* (28 maggio 2013)<sup>23</sup> che sollecita gli Stati a disfarsi delle Costituzioni adottate dopo la sconfitta del nazi fascismo perché fondate su concezioni «socialiste [...] inadatte a favorire la maggiore integrazione dell'area europea» e specie la realizzazione delle politiche di austerità considerate indispensabili per la soluzione della crisi.

Il documento evidenzia come le Costituzioni del secondo dopoguerra possiedano «limiti intrinseci» non solo di «natura economica», ma anche «politica», quali l'esistenza di «esecutivi deboli nei confronti dei parlamenti», di «governi centrali deboli nei confronti delle regioni», di «tutele costituzionali dei diritti dei lavoratori» e di strumenti di controllo che consentono di contrastare le «proposte di modifica sgradite dello status quo».

Queste caratteristiche avrebbero impedito ai «Paesi della periferia» di realizzare pienamente le «riforme economiche e fiscali» prescritte per il ripianamento dei “debiti sovrani”, che sono stati in realtà prodotti dagli interventi pubblici di salvataggio delle banche e delle imprese responsabili della crisi<sup>24</sup>.

Per queste ragioni, gli analisti della *JP Morgan*, ritengono che i governi debbano svolgere un ruolo di “superburocrati” finalizzato a garantire l'applicazione delle “misure di rigore” prescritte dalle istituzioni tecnocratiche sovranazionali e internazionali (BCE; FMI)<sup>25</sup>.

po e med an e 's z one d n Sena o non e e vo compos o da «pe sona e po co d seconda sce a» G AZZARITI, *Un delitto con tanti autori, il manifesto*, 9 agosto 2014, osse va come da compo amen o em ss vo ado a o da a magg o anza de sena o n e az one a v nco mpos a a d sc ss one, eme ga a s ss senza d na nconsapevezza s a o che s s esse esam nando « na o ma p o onda [...] de po e e deg eq b de n da a Cos z one»

<sup>22</sup> c G ZAGREBELSKY, *Contro la dittatura del presente c*, p 4

<sup>23</sup> b dem

<sup>24</sup> v doc men o n o a o *The euro area adjustment about half way there* è cons ab e (anche n ve s one a ana) s s o [culturaliberta.files.wordpress.com/jpm-the-euro](http://culturaliberta.files.wordpress.com/jpm-the-euro). L PISAPIA, *Ricetta JP Morgan per un Europa integrata: liberarsi dalle costituzioni antifasciste, il Fatto Quotidiano*, 9 giugno 2013, ev denz a come p op o a *JP Morgan* s a s a a a magg o e a e ce de p oge d “nanza ce a va”, an o che ne 2012 gove no s a n ense 'ha nd v d a a come esponsab e p nc pa e de a c s p ovoca a da ' so de m subprime

<sup>25</sup> V GIACCHÈ, *Titanic Europa*, A be , Roma, 2012, pp 44, 45, sos ene che g n e ven ea zza da p bb c po e pe sa va e e banche e e mp ese n c s, non s ano se v a p s na e nz onamen o de s s ema econom co, ma so o a as o ma e deb o p va o n deb o p bb co, de e m nando n'ng s a “soc a zzaz one de e pe d e” S ema, c anche P BEVILACQUA, *Il grande saccheggio L'età del capitalismo distruttivo*, La e za, Roma-Ba , 2011, p XII; P SAVONA, *Eresie esorcismi e scelte giuste per uscire dalla crisi. Il caso Italia*, R be no, Sove a Manne (CZ), 2012, pp 3, 9, 20

<sup>26</sup> S RODOTÀ, *Una nuova politica costituzionale*, c , osse va come, ne 'epoca de a «goba zzaz one de mondo e de a s a d z one a a d mens one nanz a a», a «po ca» s a d ven a «ance a de 'econom a» e s a s a a «dec assa a» n v ù de cos o p ma o de a «ecn ca, a me a «amm n s az one» A BURGIO *La grande riforma della piccola sovranità il manifesto*, 2 agosto 2013, commen ando e ecen d ch a az on de P es den e de a Bce, ha ev denz a o come D agh s a g n o a nvoca e « n p ocesso o ma o e de n o n sede e opea e mpos o senza med az on e o ag S a p uà e a L' dea p ospe a a è «q e a d na “ vo z one da 'a o” che dov ebbe as o ma e g S a n « e amm n s a ve s bo d na e» e e ega e a c ad nanz n na cond z one pass va P INGRAO, *Crisi e riforma del Parlamento*, a c a d M L BOCCIA e A OLIVETTI, Ed esse, Roma, 2014, p 54, paven ava, g à neg ann o an a, pe co o d g av «ace az on» che sa ebbe o po e de va e da n



Sin dagli anni novanta del Novecento si è perseguito del resto l'obiettivo di «autonomizzare le istituzioni politiche dal terreno sociale e dai suoi conflitti», affinché potesse applicarsi, senza ostacoli, il «*paradigma governamentale* con tutti i suoi corollari autoritari e familistici compreso il proliferare delle logiche mafiose di appartenenza» che dominano ormai in ogni ambito istituzionale<sup>26</sup>.

Si è assistito, pertanto, alla «paralisi della rappresentanza», al «congelamento della competizione politica», alla «perdita di significato delle promesse e dei programmi elettorali», all'affermarsi della logica della «condivisione e delle larghe intese» e al «predominio del governo nella sua versione tecnica ed esecutiva di volontà [...] sovrastanti», ossia all'emergere di quei fenomeni sintetizzabili «nell'espressione "postdemocrazia", che può assumersi nel significato di «divieto del discorso sui fini»<sup>27</sup>.

La rimozione del discorso sui fini della forma di stato ha provocato infatti l'erosione dei fondamenti «del vivere comune», generando una fase politica «decostituzionalizzata» dominata dai «rapporti di forza» legittimati con le categorie dello «stato di necessità» e della «costituzione materiale»<sup>28</sup>. Ci troviamo pertanto dinanzi ad una «svolta autoritaria»<sup>29</sup>, che sembra riportarci ai primordi dello stato liberale ottocentesco<sup>30</sup>.

Il disegno di legge costituzionale Renzi Boschi costituisce il punto di approdo di questi processi, perché mira «a costituzionalizzare l'assetto più idoneo alla gestione oligarchica delle dinamiche economico sociali» com'è comprovato dal fatto che «il governo [...] persevera con un sovrappiù di populismo, nelle politiche pro cicliche dei predecessori» (precarizzazione; tagli alla spesa; aumento della pressione fiscale sul lavoro), che provocano l'aumento della povertà e della disoccupazione, nonché la «disgregazione dell'apparato produttivo e del sistema formativo»<sup>31</sup>.

Si tratta, quindi, di una «riforma fondamentale conservatrice» che mira a stabilizzare la

pa amen o do o a svo ge e o o d me o appo s o e d « mb » a e dec s on de go ve no e da a con se g en e mpos b à pe a «domanda d app esen anza» d ova e « no sbocco aspa en e»

<sup>26</sup> A BURGIO, *I pericoli per la democrazia del progetto di Renzi e Berlusconi, il manifesto*, 20 g o 20 4, osse va come « n ce o po co che s cos sce a va e d na b a e amp az one de a app esen anza e che ag sce come na p o es esec va de go ve no», non possa che esse e compos o «da a o n e essa a pe cep e cachet semp e p ù p o ma a 'a ezza de ad men o pe pe a o ne con on de a democ az a ep bb cana» S D'ALBERGO, *La funzione costituente del «Partito nuovo»*, c , p 255, ev denz a come « b po a smo de a cd a e nanza» p n a q a ca e « mode o d S a o esp n o da a Cos z one de 948» con a con se g en za d es a a e «q e s s e ma sms a o d co e a n n se co a 'evanescenza de pa d massa e a a eg maz one de e lobbies d ame cana ascendenza»

<sup>27</sup> c G ZAGREBELSKY, *Contro la dittatura del presente*, c , p 3

<sup>28</sup> c G ZAGREBELSKY, *La Costituzione e il governo stile executive*, in *la Repubblica*, 6 agos o 20 4

<sup>29</sup> v 'appe o n o a o *Verso la svolta autoritaria* p bb ca o ne s o [www.libertaegiusti.it](http://www.libertaegiusti.it)

<sup>30</sup> T PIKETTY, ne ecen e b o n o a o *Le Capital au XXIe siècle* (Ed ons d Se , Pa s, 200 3), osse va come ne e soc e à occ den a , s sa c ea a - ad on a de e e o che s "pos mode no" - na s az one ana o ga a q e a de 'O ocen o, oss a na s az one ca a e zza a da na o e c esc a de e d seg ag anze p ovoca da 'az one ncon o a a de e o ga ch e nanza e che aggon o ngen cchezze da e end e "e ed a e" S e e az on smoda e deg econom s *mainstream* e de a sampa neoconse va ce a s ccesso o en o da b o d P ke y che demo sce m e dogm d s da a v ga a be s a, c P KRUGMAN, *The Piketty panic*, *New York Times*, 24 ap e 20 4

<sup>31</sup> A BURGIO, *I pericoli per la democrazia*, c .





«lunga regressione che ha qualificato l'ultimo ventennio politico», contrassegnato da processi di «forte verticalizzazione del potere»<sup>32</sup>.

Se si vuole conseguire pertanto una consapevolezza critica<sup>33</sup> sulle motivazioni reali che sorreggono la proposta di revisione avanzata dal Governo<sup>34</sup> per rilanciare su tale base una «politica costituzionale»<sup>35</sup> coerente con il senso e la direzione del programma di trasformazione economica e sociale recepito dall'art. 3, 2 co., C., occorre violare il «divieto del discorso sui fini» imposto dalla cultura «post democratica»<sup>36</sup> dominante e riaprire una riflessione sulle ragioni<sup>37</sup> che indussero i Costituenti a superare

<sup>32</sup> G. AZZARITI, *L'ultimo atto di una lunga regressione politica*, *il Fatto Quotidiano*, 24 luglio 2014, evidenzia come questa «regressione» sia evabile e non enorme perché si è venuto, ossa 'abbandonando la decisione d'ergenza; a concenazione di poe e ne e man de Gove no; o sv o amen o de o o de Pa amen o; a d zone de 'a v à de e Came e a a conve s one de dec e - egge e a a ca de a a n e naz ona ; 'a men o eso b an e de "po e e de gove no n pa amen o"»

<sup>33</sup> G. AZZARITI, *L'ultimo atto di una lunga regressione politica*, c. , osse va come 'op n one p bb ca non s a s a pos a ne a cond z one d comp ende e a po a a de a p opos a d ev s one cos z ona e, ma abba s b o cond z onamen d na ma e an e campagna d de eg maz one de e op n on d ssenz en na zza a ad mpo e - schm anamen e - na « o ma de vnc o con o v n » A. BURGIO, *Il mantra mediatico delle riforme*, c. , evidenzia come, ne 'a co deg m decenn , po en a nanz a abb ano ese c a o n con o o cap a es «s sema n o ma vo» na zza o a osc a e e op n on c che e a mped e a c ad n d comp ende e a na a o ga ch ca ed a o a a de p ocess d o ma cos z ona e n co so C ov amo pe an o d nanz a n «p ocesso d spo c z az one d massa», che «es sce a a à a app esen az one de a c ad nanz a come "mo d ne bamb na"» S dov ebbe esse e q nd «a e a de pens e o c co» a ne d po e e p emesse pe a cos z one d n «sogge o» capace d «da e e cac a po ca a p n o d vs a de a c asse avo a ce» (s p n o, c anche A. BURGIO *La grande riforma*, c. ) S a ca ego a be a e - a o a a de a c d "mo d ne bamb na", c D. LOSURDO, *Democrazia e bonapartismo. Trionfo e decadenza del suffragio universale*, Bo a Bo nghe , To no, 993

<sup>34</sup> L. CANFORA, *La trappola. Il vero volto del maggioritario*, *Se e o, Pa e mo*, 2013, pp. 4, 42, eva come Tog a , ne d sco so en o a a Came a de dep a '8 d cemb e 1952, sos enne che P es den e de Cons g o non po esse po e a q es one de e mod che cos z ona , po ché pes a «g amen o d ede à a Cos z one» ed è en o d conseg enza ad «a a a» L. CARLASSARE, *Così si stro a la democrazia*, c. , dopo ave evidenzia o 'anoma a d na o ma cos z ona e non gene a a da pa amen o ma «de a a da gove no», osse va come, neg m decenn , gove no s a sc o ad s pa e - med an e co so con n o a dec e egge - n me ose n z on de Pa amen o e come s a g n o ogg ad esa o a o comp e amen e, p vando o, d a o, anche de a n z one d "ev s one cos z ona e"»

<sup>35</sup> S. RODOTÀ, *Una nuova politica costituzionale*, c. , s n e oga s a poss b à d avv a e ne a ase ca a e zza a da p ma o de 'econom a , na «po ca cos z ona e» capace d anc a e p nc p de e Cos z on de secondo dopog e a C. DE FIORES, *L'assillo inascoltato di Pietro Ingrao, il manifesto*, 7 luglio 2014, evidenzia come P. Ingrao ponesse, neg ann o an a, n den co ne oga vo (c e a Conv p omosso da 'Is d D p b de a Fac d G de 'Un d Roma "La Sapien a", (20-2 - 22 ma zo 1985), s ema *Potere poteri emergenti e loro vicissitudini nell'esperien a giuridica italiana*, p bb ca a ne vo me *Crisi e riforma del Parlamento*, c. , pp. 29 ss.) Le ess on d Ingrao e ano pe mea e da 'ass o» de a ce ca d n ove ag on e moda à pe a e ma e p o agon smo de a sov an à popo a e e o cen a e de Pa amen o ne gove no de «m amen s z ona » mpos da na s az one cap a s ca d «d mens one goba e» Eg evidenzava n pa co a e a necess à pe na «s n s a mode na» d sc e a «goca e d'an c po», avanzando p opos e d o ma d ve se da q e e de g pp d gen che m ano a sos e a «democ az a app esen a va» con a «democ az a d nves a» In assenza d q es a capac à d p opos a, s sa ebbe a e ma a n' dea d «nnovaz one» ecnoc a ca e «mode n zza ce» De Fo es osse va come dopo n en enn o d «espe men magg o a », s possano comp ende e p ù ac men e - s a p con magg o e ama ezza - e ag on de 'ass o d Ingrao S e nd caz on che «cos z ona s consapevo de p op o o o» possono o n e pe es e «o za» a «p oge o d emanc paz one soc a e» de «cos z ona smo mode no», c G. AZZARITI, *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere?*, La e za, Roma-Ba , 2013, pp. 58 ss

<sup>36</sup> c. G. ZAGREBELSKY, *Contro la dittatura del presente*, c. , p. 3

<sup>37</sup> S a necess à d pa e da e «mo vaz on o gna e de a ase cos en e» pe ap e na n ova p ospe va democ a ca de a v a soc a e, c S. D'ALBERGO, *Dalla memorialistica all'attualione "double face" al rilancio*, pp. 3, 4, n [www.marx21.it](http://www.marx21.it), (22 novemb e 2013), pp. 3, 4; P. INGRAO, *Crisi e riforma del Parlamento*, c. , pp. 34, 35



sia il modello “autoritario” dello stato liberale, sia quello “totalitario” dello stato fascista corporativo per fondare un modello di democrazia sociale incentrato sulla sovranità del popolo lavoratore<sup>38</sup>.

La discussione su un disegno di legge costituzionale che mira a modificare radicalmente il ruolo e la struttura del Parlamento, non può pertanto essere affrontata soltanto confrontando la validità dei modelli istituzionali considerati più idonei a potenziare l'efficienza dei processi decisionali<sup>39</sup>, ma richiede una riflessione sul ruolo che nella fase attuale si vuole attribuire al Parlamento della Repubblica democratica fondata sul lavoro, ossia a quell'organo costituzionale che «dopo il disastro dittatura fascista» è riuscito a conferire una nuova legittimazione allo Stato garantendo l'espressione del «confronto» e del «conflitto»<sup>40</sup>, considerato come il «sale della democrazia»<sup>41</sup>.

Nell'affrontare questa riflessione non bisogna però dimenticare che la forma di governo è posta al servizio dei fini perseguiti dalla forma di stato e che pertanto le revisioni della *Seconda Parte* devono potenziare e non stravolgere i *Principi fondamentali* e le previsioni della *Prima Parte* della Costituzione<sup>42</sup>.

I costituzionalisti pur riconoscendo l'unitarietà dell'impianto costituzionale tendono tuttavia a non utilizzare come criterio di analisi la categoria della forma di stato, per evitare il rischio di doversi pronunciare sulla filosofia politico sociale ad essa sottesa, travalicando così i confini del proprio ambito disciplinare.

<sup>38</sup> S D'ALBERGO, *Cultura giuridica stato democratico e fascismo*, n AA VV, *Per una analisi del neofascismo*, n *Quad. Dem. e dir.*, n / 975, p 04, evdenza come pncp de “avo o” e de a “sov an à popo a e” sano s a ass n come ass d na s a eg a d as o maz one de a soc e à e de o S a o, pe ché esp mono « n va o e n a o d a e na va democ a ca» e s vo gono a n z one d «pon ve so n o d ne soc a men e p ù avanza o, d po soc a s a» (c ID, *Prefa ione* n P TOGLIATTI, *Discorsi alla Costituente*, Ed o R n, Roma, 973, p VIII) V CRISAFULLI, *La sovranità popolare nella Costituzione italiana note preliminari*, n ID, *Stato popolo governo. Illusioni e delusioni costituzionali* G è, M ano, 985, p 98, ha sos en o che a «sov an à popo a e p ma d esse e n p nc p o deo og co a e ma o ne es o cos z ona e», cos sce «a on e s essa de es o cos z ona e de 'n e o o d namen o de a Rep bb ca»

<sup>39</sup> E BERLINGUER ne a *Prefa ione a Discorsi parlamentari* di Tog a, vo, Came a de Dep a, Roma, 984, sc ve «D on e [...] a a e an g as che hanno p ec sa ad ce po ca non s p ò pensa e d con e n ovo p es go, e c enza e p enezza democ a ca a e s z on con 'n od z one d congegn e meccanism d d bba democ a c à o con acco gmen che ompe ebbe o anche o ma men e 'eq b o, a ds nz one e 'a onoma a egs a vo, esec vo e g d z a o e accen e ebbe o p epo e e de pa s e s z on R o me de e s z on vo e a da e e c enza e sne ezza a o o n z onamen o sono ce o necessa e Ma esse a poco se v ebbe o se pa manesse o q e o che sono ogg [...] se non s gene asse o acq s ando 'a en c à e a p enezza de a o o a onoma n z one ve so a soc e à e ve so e s z on» Senza q es a gene az one - agg nge Be ng e - s and ebbe ncon o a q an o g à p es ag o da Tog a «ne s o mo d sco so a a Came a, d e se mane p ma d mo e» Eg e endos n q e 'occas one a 'I a e a 'E opa, «cons a ava a endenza a a m az one p og ess va de e s z on democ a che e a 'a o a smo»

<sup>40</sup> S cono sc men o da pa e de a Cos z one de a d v s one de a soc e à n c ass e s a sce a d eg ma e con o soc a e do ando «e pa p ù debo » de po e e deg s men necessa pe cos e na democ az a capace d sodd s a e e asp az on de e c ass popo a e med e, c S D'ALBERGO, *Cultura giuridica stato democratico e fascismo*, c , p 04 S ema, c anche G FERRARA, *Il diritto del lavoro e la “costitu ione economica” italiana ed in Europa*, n *Costitu ionalismo. it.*, asc n 3/2005, p 4 e G AZZARITI, *Diritto e conflitti Le ioni di diritto costituzionale*, La e za, Roma-Ba, 20 0, pp 357 ss e, spec e, pp 403-404

<sup>41</sup> c M DOGLIANI, *I due volti alla rinuncia della politica*, n *Critica marxista*, n /2008, p 24

<sup>42</sup> G AZZARITI, *Composi ione e fun ioni dell'organo*, n *Dem. e dir.*, n /20 4, p 26, evdenza a necess à d va a e e p e c ss on de a o ma «s p ù gene a e s s ema s z ona e e cos z ona e», da o che «e Cos z on sono ns em omogene » e cos ebbe pe an o «n g ave e o e» camb a e s ngo e pa, «senza pensa e a a mod ca deg eq b comp ess v »





Per salvaguardare una presunta purezza metodologica si finisce pertanto col ripiegare su una linea difensivistica che si traduce in proposte emendative, le quali finiscono però col legittimare le strategie controriformatrici che puntano a manipolare la forma di governo parlamentare per giungere a neutralizzare i principi di democrazia politica, economica e sociale posti a fondamento della Costituzione.

Un'analisi esaustiva delle proposte di revisione della forma di governo non può prescindere pertanto dalla considerazione dei principi e dei fini perseguiti dalla forma di stato e quindi dei “rapporti di classe” che condizionano il loro inveramento<sup>43</sup>.

Nei *Principi fondamentali* i Costituenti hanno voluto sintetizzare infatti le ragioni fondative dell'impianto costituzionale, che costituiscono ancora oggi l'epicentro intorno a cui si esprimono i conflitti sociali, i quali condizionano in senso progressivo o regressivo le vicende dell'ordinamento.

## **2. Forma di stato, forma di governo e sistema elettorale nell'impianto unitario della Costituzione italiana**

Nella Costituzione repubblicana forma di stato, forma di governo e sistema elettorale sono stati concepiti come parti di un disegno organico e connessi in modo tale da potenziare il processo di emancipazione sociale delineato nei *Principi fondamentali* e nella *Prima Parte* della Costituzione.

In questo contesto risulta fondamentale la previsione di una forma di governo imperniata sul primato del Parlamento, in quanto organo recettivo delle istanze espresse dal pluralismo sociale e politico organizzato nelle formazioni di base, nei sindacati e nei partiti di massa<sup>44</sup>.

La centralità del parlamento presuppone tuttavia l'adozione di un sistema proporzionale “puro” idoneo a garantire la piena estrinsecazione della sovranità popolare<sup>45</sup>. Non a caso il processo di erosione dei fondamenti della democrazia sociale è stato contrassegnato da un ripetuto attacco al sistema proporzionale: dal tentativo democristiano di introdurre la “legge truffa maggioritaria” (1953), all'adozione del *Mattarellum* (1993) e in seguito del *Porcellum* (2005), rivelatosi peggiore della stessa “legge truffa”<sup>46</sup>.

<sup>43</sup> G ZAGREBELSKY, *Con le “riforme” la politica va al servizio della finanza*, in *Il Fatto Quotidiano*, 22 agosto 2013, in cui si sostiene che il principio fondamentale della democrazia è la partecipazione popolare, che si traduce in una serie di processi di partecipazione non solo alla vita politica ma anche alla vita economica e sociale. A CERVATI, *Riforme costituzionali e principi in tema di sfera pubblica e di interessi privati*, in [www.apertacontada.it](http://www.apertacontada.it), 2012, p. 24, evidenzia la necessità di un principio di partecipazione democratica e di capacità di rinnovamento e di partecipazione.

<sup>44</sup> C. S. D'ALBERGO, *La funzione costituyente del «Partito nuovo»*, cit., p. 250.

<sup>45</sup> S. Segame, *La democrazia e il modello di democrazia*, in A. ALGOSTINO, *La legge elettorale del neoliberalismo*, in *Dem. e dir.*, p. 8 (de dalla seconda); G. AZZARITI, *La riforma elettorale*, in *Riv. Aic*, n. 2/2014, p. 2.

<sup>46</sup> L. CANFORA, *La trappola*, cit., pp. 9, 23, che chiama in causa il sistema elettorale proporzionale, che ha permesso la nascita del sistema proporzionale. L. CANFORA, *La trappola*, cit., pp. 9, 23, che chiama in causa il sistema elettorale proporzionale, che ha permesso la nascita del sistema proporzionale. L. CANFORA, *La trappola*, cit., pp. 9, 23, che chiama in causa il sistema elettorale proporzionale, che ha permesso la nascita del sistema proporzionale.



Se dunque è vero che la scelta del sistema elettorale condiziona le caratteristiche della forma di Stato e della forma di governo, si possono comprendere le ragioni per cui i Costituenti hanno considerato il sistema proporzionale non come un mero meccanismo di traduzione dei voti in seggi, ma come lo strumento necessario per imprimere l'impulso al processo di trasformazione dei *rapporti* politici, economici e sociali nella direzione indicata dall'art. 3, 2° co., C.

Il metodo proporzionale legittimato dall'«o.d.g. Giolitti»<sup>47</sup> fu infatti adottato per l'elezione dell'Assemblea costituente e in seguito per l'elezione del primo Parlamento repubblicano, perché venne riconosciuto come lo strumento più idoneo per collegare, in modo coerente, il suffragio elettorale al ruolo dei partiti di massa, del Parlamento e delle assemblee elettive locali in una prospettiva di collaborazione unitaria fondata sui valori e sui fini della Costituzione. Esso fu adottato in seguito per le elezioni dei Comuni, delle Province, delle Regioni, perché ritenuto conforme alla concezione di uno «stato comunità» incentrato sul principio della «sovranità popolare».

Il principio proporzionalistico costituisce lo strumento per realizzare in modo integrale il valore del pluralismo sociale, politico e istituzionale<sup>48</sup> e rappresenta pertanto un principio «generale» espressivo dell'essenza del nostro ordinamento, come si desume dal fatto che risulta richiamato in varie disposizioni costituzionali e specie nell'art. 39 C. volto a potenziare il pluralismo sindacale.

Nel corso degli anni sessanta e settanta del Novecento, la cultura della «governabilità», pur evocata dall'«o.d.g. Perassi»<sup>49</sup>, non riuscì a radicarsi proprio a causa della spinta impressa dal sistema proporzionale al protagonismo delle forze politiche e sociali, che riuscirono a rendere il Parlamento sede

dsp egamen o d a gomen » e d ch am «a a emo a e ecen e do na» e specie «a 'nsegnamen o d V o o Eman e e O ando d c [...] e a s a o sco a o neg ann n ve s a » A ALGOSTINO, *La legge elettorale del neoliberismo*, c , p 37, eva come « conno a o d seg a a o e d seg a zzan e de s s ema magg o a o co da con 'eg ag anza n nseca a a democ az a »

<sup>47</sup> L'o d ne de g o no G o app ova o da 'Assemb ea Cos en e 23 d cemb e 1947 d ch a ava che «L'Assemb ea Cos en e ene che 'e ez one de memb de a Came a de dep a debba avven e secondo s s ema p o po z ona e »

<sup>48</sup> P Tog a ne d sco so en o a a Came a de dep a '8 d cemb e 1952 con o a cd « egge- a » ne en a vo d ch a e va o e sos anz a e de a app esen anza po ca, a pa agonò - ch amando V E O ando - ad n «a o es e no e v s vo», p ec sand o come q es a noz one osse s a a o m a a ne 1789 da con e d M abea d nanz a 'assemb ea naz ona e ancese Eg a e mò n a che «Le assemb ee app esen a ve possono esse e pa agona e a ca e geog a che che debbono p od e g amb en de paese con e o p o po z on , senza che g e men p ù cons de evo acc ano spa e m no » Tog a menz onò anche Cavo , q a e aveva a e ma o che « g ande p ob ema che na egge e e o a e deve so ve e » è q e o «d cos e n'assemb ea che app esen , q an o p ù esa amen e e s nce amen e s a poss b e, g n e s s ve , e op n on e sen men eg m de a naz one » F ch ama o anche be a e mode a o S dney Sonn no, pe q a e «L'assemb ea e e va dov ebbe s a e a 'n e a c ad nanza ne a s essa e az one d na ca a geog a ca a paese che a g a » Tog a g nse n ne a evoca e a v s one de «Pa amen o come specch o de Paese» o m a a, pe a p ma vo a, da cos z ona s a ngese Lo me e n seg o ch ama a da oso o ngese S a M e n ne da R gge o Bongh che n n a co o s *Nuova Antologia* de 1889 sc sse «se s esce a o ene e che na naz one s specch [...] ne s o Pa amen o [...] gove no app esen a vo sa à ass c a o n pe pe o »

<sup>49</sup> L'o d ne de g o no Pe ass app ova o da a seconda So ocomm s s one de a Comm s s one pe a Cos z one, 5 se emb e 1946 d ch a a che «a seconda so ocomm s s one [...], en o che nè po de gove no p es denz a e, né q e o de gove no d e o a e s ponde ebbe o a e cond z on de a soc e à a ana, s p on nc a pe 'adoz one de s s ema pa amen a e, da d sc p na s , av a, con d spos v done a e a e e es genze d s ab à de 'az one d gove no e ad ev a e degene az on de pa amen a smo »



di elaborazione e di approvazione di indirizzi politico economici definiti nel quadro della “programmazione globale” dell’economia.

Solo il sistema proporzionale puro riesce infatti a dare espressione alle variegate forme della sovranità popolare anche dopo lo svolgimento delle elezioni, com’è dimostrato dal fatto che è riuscito a garantire per una lunga stagione la democraticità del sistema, nonostante gli effetti della cd. *conventio ad excludendum* stipulata fra le forze di maggioranza per escludere i comunisti dal governo della Repubblica.

Il sistema proporzionale puro si contrappone pertanto sia al metodo uninominale maggioritario ad uno o due turni (usato in Gran Bretagna, negli Usa e in Francia), sia ai c.d. “modelli misti” fondati su sofisticate commistioni tra criteri maggioritari e criteri proporzionalistici che risultano tuttavia “manipolati” per rispondere alle “convenienze” dei gruppi di potere.

Se muoviamo quindi dai caratteri della forma di stato e della forma di governo delineati dalla Costituzione, non possiamo non constatare come siano da considerarsi incostituzionali in quanto lesivi dei principi della democrazia e del pluralismo, sia il c.d. “*mattarellum*” che prevede una ripartizione “maggioritaria” di tre quarti dei seggi conquistati con il metodo “uninominale” e una ripartizione di un quarto dei seggi conquistati con il metodo “proporzionale”, sia il c.d. “*porcellum*” che sortisce un esito “maggioritario” esorbitante perché prevede un “premio” idoneo a duplicare i seggi acquisiti con una vittoria di stretta misura<sup>50</sup>.

Parimenti incostituzionale appare il disegno di legge in materia elettorale concordato nell’ambito del patto Renzi Berlusconi che senza considerare le indicazioni contenute nelle motivazioni della sentenza n. 1/2014 della Corte costituzionale, fa rivivere le previsioni del “*porcellum*” sia pur aggravate dal fine di garantire gli interessi contingenti degli “stipulanti”<sup>51</sup>.

La Corte costituzionale ha stabilito invece che «il principio di eguaglianza del voto» costituisce un «principio fondante della nostra Costituzione», il quale esige che nel «circuito democratico definito dalla Costituzione», l’esercizio dell’elettorato debba avvenire «in condizioni di parità, poiché ciascun voto contribuisce potenzialmente e con pari dignità alla formazione degli organi elettivi» (v. sent. CC. 43/1961)<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> A. ALGOSTINO, *La legge elettorale del neoliberalismo*, cit., p. 8, evidenzia come la natura delle sessioni elettorali debba essere valutata in base a *nomen as a o*.

<sup>51</sup> La proposizione di riforma del sistema elettorale della Camera dei deputati (cd. *Italicum*) è stata approvata in prima lettura dalla Camera il 2 marzo 2014.

<sup>52</sup> A. ALGOSTINO, *La legge elettorale del neoliberalismo*, cit., pp. 25 ss., evidenzia come, nonostante l’art. 3, 2° co., Costituzione «paesificazione e eva», la Corte Costituzionale abbia specificato che il principio di eguaglianza va inteso «al momento dell’espressione del voto», ma non esclude «la sua concisione della manifestazione del voto in sede elettorale», perché questo «si basa o «dipende [...] esclusivamente dal sistema elettorale ordinato - non avendo la Costituzione disposto alcun altro - ha adoperato le elezioni politiche amministrative, nelle quali a me «evog» esigenze che si collegano e consistono nella «



Le previsioni del “*porcellum*” producono invece «una eccessiva divaricazione tra la composizione dell’organo della rappresentanza politica che è al centro della forma di governo parlamentare e la volontà dei cittadini espressa mediante il voto, che costituisce il principale strumento di manifestazione della sovranità popolare secondo l’art.1, 2 co., della Costituzione» (v. sent. CC. 1/2014)<sup>53</sup>.

Per la Corte la «stabilità» costituisce quindi un «obiettivo legittimo», ma non un «fondamento» dello stato democratico e non può pertanto legittimare «una illimitata compressione della rappresentatività dell’assemblea parlamentare» (v. sent. CC. 1/2014).

Se il disegno di legge in materia elettorale frutto dell’accordo Renzi Berlusconi che fa rivivere sia pur peggiorate le previsioni del “*porcellum*” fosse approvato, si assisterebbe alla reiterazione di un «colpo di stato [...] tutte le volte che il corpo elettorale sarà chiamato a votare» perché verrà «ogni volta vilipeso, truffato e ripudiato» un «principio fondante della Costituzione, dello stato di diritto, della democrazia e della civiltà giuridica», ovvero il principio di libertà e di eguaglianza del voto sancito dall’art. 48, 2 co., C.<sup>54</sup>

Il disegno di legge presentato dal Governo viola infatti sia il principio della “libertà di voto” perché prevede le “liste bloccate”, sia quello di eguaglianza perché prevede un “premio di maggioranza” esorbitante che potrebbe consentire «a una lista che ha raggiunto il 30% dei voti [...] di ottenere il 53% dei seggi, sottraendoli alla rappresentanza dei due terzi degli elettori»<sup>55</sup>. A ciò si aggiunga, la previsione di “soglie” di entità altrettanto abnorme da vanificare «i voti di milioni di elettori che non si riconoscono in nessuna delle due aggregazioni supposte maggiori»<sup>56</sup>.

Il “*mattarellum*”, il “*porcellum*” e il “*renzusconum*”<sup>57</sup> si pongono quindi nel solco tracciato dalla “legge truffa” con cui le forze controinteressate all’attuazione della Costituzione tentarono già cinque anni dopo

La manca a cos z ona zzazione de ssema e e o a e vene ne p e a a, pe an o, come «spaz o mp eg d ca o pe a d sc ez ona à de eg s a o e, senza ded e né da p nc p o d’eg ag anza, né da p nc p o democ a co a c na nd caz one c ca a ad z one de vo n segg» S a e va e, a va, come a Co e cos z ona e con a ecen e sen enza n de 20 4, a e mando che vo debbano con b e «con *pari efficacia* a a o maz one deg o gan e e v», abba n eso es ende e ’e cac a de p nc p o d’eg ag anza anche «a vo o n sc a» L’A ce sos ene com nq e che ne a Cos z one s sse n nesso necessa o a democ az a, g ag anza e s s e ma p o po z ona e che mpone a cos z one d n s s e ma capace d ga an e « p ù poss b e a p od z one d eg a e e de vo o», oss a « n peso e e vo a a pa ec paz one d c asc no»

<sup>53</sup> Pe na n e ssan e s s one s p nc p s ab da a Co e cos z ona e ne a sen enza s a Legge n 270 de 2005 (cd *porcellum*), c F BILANCIA, “*Ri-porcellum*” e *giudicato costituzionale*, n [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it), asc 3/20 3

<sup>54</sup> c G FERRARA, *Contro i colpi di stato elettorali*, in [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it), 27 genna o 20 4

<sup>55</sup> G FERRARA, *L’idolatria della governabilità*, n [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it), 4 ma zo 20 4

<sup>56</sup> G FERRARA, *L’origine dell’autoritarismo, n il manifesto*, agos o 20 4, ev denz a come d segno d egge n ma e a e o a e p esen a o da Gove no con enga « n d spos vo che p od ce e e con a a a vo on à esp essa da co po e e o a e e n e sce n *vulnus* [...] a a democ az a», q a e non p ò esse e sana o né da a p ev s one de e p e e enze, né da a d z one de e sog e

<sup>57</sup> c C DE FIORES, *Riforme costituzionali e bicameralismo*, n *Dem. e dir.*, n /20 4, p 42, osse va come a « o ma de a app esen anza po ca s p esen a [...] come na san a p opos z one de e vecch e ce e de magg o a o a ’ a ana Le s anze che ne sono a a base sono e s esse che hanno n q es ann avve ena o e d nam che po che, coa a o e p a che democ a che, avv o a pa ec paz one soc a e p em d magg o anza abno m, n ez on d anabo zzan b po a , dsp ezzo pe e m no anze po che»



la sua entrata in vigore, di porre le premesse per un passaggio ad una “democrazia autoritaria”, definita oggi «governante» perché ritenuta capace di «tenere il passo con i nuovi ritmi e i nuovi modelli imposti dalla globalizzazione»<sup>58</sup>.

### 3. Le ambiguità e le insidie della revisione della forma di governo parlamentare

Il “*potere costituentesco alla rovescia*”<sup>59</sup> dopo aver inferto alla forma di governo un rilevante *vulnus* con la revisione del Titolo V che ha introdotto una sorta di “pseudo federalismo” considerato prodromico ad un “presidenzialismo” (*recte*: premierato assoluto) respinto in seguito dal pronunciamento referendario del 2006 continua a condurre la sua “guerra di posizione” sui due fronti della riforma elettorale e della riforma costituzionale che convergono verso il medesimo obiettivo, ossia quello di stravolgere le caratteristiche del modello costituzionale prefigurando un passaggio da «un sistema basato sulla rappresentanza e sulla centralità del Parlamento» a «un sistema basato sull’investitura del Capo politico e sulla centralità del Governo» e da «un sistema basato sulla distribuzione e l’equilibrio dei poteri ad un sistema basato sulla concentrazione dei poteri nelle mani del Capo politico», nonché «sull’indebolimento delle istituzioni di garanzia (Presidente della Repubblica, Corte costituzionale e Magistratura)»<sup>60</sup>.

Il processo di controriforma è stato sostenuto da «una vera e propria offensiva culturale» che propugnando la riduzione dei “costi” e degli “sprechi” della “casta” è riuscita a porre la questione del superamento del bicameralismo paritario nei termini di una «sfida risolutiva tra conservazione e innovazione», ossia tra coloro che difendono «i privilegi e gli stipendi dei senatori» e coloro che propugnano «un Senato senza costi e senza indennità», non considerando come «in questa morsa [...] rischiano di essere stritolati [...] gli istituti della politica e della democrazia»<sup>61</sup>.

La proposta di riforma del Senato non mira infatti a introdurre un sistema “monocamerale” per rafforzare la sovranità popolare, ma ad alterare con l’introduzione del “*Senato delle autonomie*” la

<sup>58</sup> c. *relazione* add. c. n. 5069 d’ n. z. a. v. a. d. e. p. a. o. S. e. a. n. a. C. a. x., n. o. a. o. *Istituzione di un’Assemblea costituente*, p. es. n. a. o. 20 ma. z. o. 20 2. S. a. p. p. o. o. a. n. v. o. z. i. o. n. e. m. a. g. g. i. o. a. a. d. e. a. o. m. a. d. g. o. v. e. n. o. e. d. e. c. o. s. z. i. o. n. e. d. e. a. d. e. m. o. c. r. a. z. i. a. s. o. c. i. a. l. e., c. A. A. L. G. O. S. T. I. N. O., *La legge elettorale del neoliberalismo*, c. pp. 2, 3, 6 (de. d. a. o. s. c. o.).

<sup>59</sup> A. G. R. A. M. S. C. I., *Quaderni del carcere*, a. c. a. d. V. G. e. a. n. a., T. o. n. o., E. n. a. d., 1975, pp. 000, 00, n. d. v. d. a. n. a. e. n. d. e. n. z. a. c. o. n. e. n. e. a. s. o. a. d. I. a. a. E. g. o. s. s. e. v. a. n. a. c. h. e. «a mano a mano che si angoscia l’indennità» ve. s. o. «na. C. o. s. t. i. n. e. n. e. d. e. m. o. c. r. a. c. i. ] s. a. o. z. a. a. e. n. d. e. n. z. a. “c. o. s. t. i. n. e. n. e. s. c. a.” a. a. o. v. e. s. c. a., c. h. e. [...] m. n. a. c. c. a. n. c. o. p. o. d. S. a. o. e. a. z. i. o. n. a. o.» P. e. G. a. m. s. c. i. e. a. s. c. o. s. t. i. n. e. n. z. a. p. a. e. c. p. a. z. i. o. n. e. p. o. p. o. l. a. e. s. a. d. c. o. n. s. o. m. m. a. n. n. m. e. o. e. q. u. i. b. o. d. e. a. p. p. o. d. o. z. a. n. e. n. a. e. c. a. s. s. d. g. e. n., c. h. e. n. o. n. p. o. s. s. o. n. o. n. s. o. e. n. e. s. o. e. g. e. s. s. v. o.

<sup>60</sup> c. D. G. A. L. L. O., *La resistibile ascesa delle riforme di Matteo e Silvio: come si costruisce una svolta autoritaria*, n. *micromegajournal*, 7 g. o. 20 4. A. B. U. R. G. I. O., *Previsioni a vanvera, il manifesto* 6 ag. o. s. t. o. 20 4, e. v. d. e. n. z. a. c. o. m. e. «c. o. m. b. i. n. a. o. d. s. p. o. s. i. t. o. a. I. t. a. l. i. c. u. m. e. a. s. o. m. a. z. i. o. n. e. d. e. a. C. a. m. e. r. a. a. l. t. a.» p. o. v. o. c. h. e. à «‘a. c. c. e. n. a. m. e. n. o. d. p. o. e. c. o. s. z. i. o. n. e. e. m. a. n. d. e. a. e. a. d. e. s. h. p. d. e. p. a. o. d. m. a. g. g. i. o. a. n. z. a. e. a. v. a.»

<sup>61</sup> c. C. D. E. F. I. O. R. E. S., *Riforme costituzionali e bicameralismo*, c. , p. 42



configurazione unificante del rapporto “sovranità rappresentanza” delineata dall’art. 55 C. unitamente ai «delicati congegni di architettura istituzionale delineati dalla Costituzione repubblicana»<sup>62</sup>.

Nel discorso programmatico rivolto alle Camere il Presidente del Consiglio Letta, seguendo le sollecitazioni del Presidente della Repubblica Napolitano, sostenne che le riforme istituzionali si sarebbero dovute ispirare ai principi della «democrazia governante» ed indicò come obiettivo prioritario dell’azione di governo il superamento del bicameralismo paritario al fine di «snellire il processo decisionale», proponendo di attribuire «ad una sola Camera il compito di conferire o revocare la fiducia al Governo» e all’altra Camera (il “senato delle autonomie”) delle competenze differenziate<sup>63</sup>.

La proposta di revisione avanzata dal Governo Renzi si colloca nella prospettiva delle proposte precedenti, ossia in una prospettiva di «estremismo revisionista che sfocia nell’assolutismo maggioritario», perché non svuota soltanto il potere di un ramo del Parlamento, ma distorce la rappresentanza, ponendola al servizio di un «premierato assoluto con tensione alla monocrazia»<sup>64</sup>.

Essa prevede il passaggio da «una Camera elettiva» ad un organo che, nella versione originaria del disegno di legge costituzionale è denominato «Senato delle Autonomie» e risulta composto «da membri di diritto, eletti di secondo grado e nominati dal Capo dello Stato»<sup>65</sup> (v. art. 2 ddlc. Renzi Boschi), mentre nella versione approvata dal Senato, viene ridenominato «Senato della Repubblica» e risulta composto da «novantacinque senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali» eletti dai Consigli regionali «fra i propri componenti e, nella misura di uno per ciascuno, fra i sindaci dei comuni dei rispettivi territori», nonché da «cinque senatori [...] nominati dal Presidente della Repubblica».

In ambedue le versioni il Senato è però escluso dal circuito fiduciario e privato comunque «di ogni rilevante ruolo costituzionale entro la complessiva forma di governo», dovendo limitarsi «a esprimere pareri sulle leggi già approvate» che possono tuttavia essere superati facilmente dalla Camera, «essendo richiesta al massimo la maggioranza assoluta, vale a dire un *quorum* facilmente raggiungibile», specie se dovesse essere approvata «una riforma altamente distorsiva dei risultati elettorali [...] come quella in discussione al Senato», che assegnerebbe la maggioranza assoluta alla singola lista o alla coalizione di liste che è riuscita ad ottenere il premio<sup>66</sup>.

Nella versione originaria della proposta di revisione si prevede che «le leggi di revisione della Costituzione e la altre leggi costituzionali» (v. art. 8 ddlc. Renzi Boschi) restino di competenza bicamerale,

<sup>62</sup> b dem

<sup>63</sup> I d sco so p og amma co de P es den e de Cons g o Le a è cons ab es s o [www.governo.it](http://www.governo.it)

<sup>64</sup> c G FERRARA, *La democra ia dime ata*, n [www.constitu ionalismo.it](http://www.constitu ionalismo.it), 2 ap e 20 4

<sup>65</sup> c G AZZARITI, *Composi ione e fun ioni dell’organo*, c , p 26

<sup>66</sup> c G AZZARITI, *Composi ione e fun ioni dell’organo*, c , p 27





mentre nella versione approvata dal Senato in prima lettura, dovrebbero rientrare nella suddetta competenza anche le «leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali in materia di referendum popolare», le «leggi che autorizzano la ratifica dei Trattati relativi [...] all'Unione europea», le «leggi che danno attuazione all'art. 117, secondo comma, lett. p)» e la «legge di cui all'articolo 122, primo comma», oltre agli «altri casi previsti dalla Costituzione».

Sulla base di tali caratteristiche, si può quindi comprendere come la proposta di revisione si muova in una direzione opposta rispetto alle proposte avanzate dai Costituenti social comunisti e rivendicate ancor oggi dal costituzionalismo democratico<sup>67</sup> che puntano a rafforzare il processo di espansione della sovranità popolare non solo nei rapporti sociali ed economici ma anche in quelli politici e istituzionali.

I rappresentanti social comunisti, ritenendo che all'unicità della sovranità dovesse corrispondere l'unicità della rappresentanza, proposero l'istituzione di una sola Camera per evitare una segmentazione del corpo elettorale sulla base di criteri che reputavano artificiosi, quali quelli della “rappresentanza degli interessi corporativi” o della “rappresentanza (diretta o indiretta) degli enti territoriali”.

Non riuscendo a superare la pregiudiziale dei bicameralisti contrari al cd. “governo di assemblea”, conseguirono tuttavia l'obiettivo di ottenere l'elezione a “suffragio diretto e universale” dei deputati e dei senatori (chiamati entrambi a “rappresentare la Nazione”) e la parificazione del ruolo delle Camere nel processo di elaborazione degli indirizzi legislativi finalizzati a rispondere alle istanze delle forme organizzate della sovranità popolare (artt. 1 e 49 C.).

Il disegno di legge costituzionale Renzi Boschi non mira a superare il bicameralismo per concentrare in una Camera sola la forza della rappresentanza, ma punta invece ad estromettere il Senato dal circuito politico istituzionale con gli altri organi in ossequio ad un orientamento sconfitto in sede costituente propenso ad assegnargli una funzione “burocratico corporativa”.

Lo scopo prioritario della proposta di revisione è tuttavia quello di eliminare una «istituzione rappresentativa»<sup>68</sup> per sostituirla con un organo pletorico, «fragile e politicamente inutile»<sup>69</sup> che sarà

<sup>67</sup> S. RODOTÀ, *Il pasticcio delle riforme*, in *La Repubblica* 8 aprile 2014, che ama a p o p o s a d e g g e c o s t i t u z i o n a l e n 2452 de a IX e g s a a d ' n z a v a d e d e p a o F e a a e d a c h e a n d a v a n n a d e z o n e o p p o s a s p e o a q e a a a e, p e c h é «v o e v a a e m a e n e a s a p e n e z z a a n z o n e a p p e s e n a v a d e s s e m a p a a m e n a e, a s s c a a d a n a o e C a m e a d e d e p a c h e g a a n v a g e q b c o s z o n a e s o p p o n e v a a e m e g e n d e v e a o a e e a a c o n c e n a z o n e d e p o e e n e g o v e n o» L a p o p o s a «n a s c e v a d a ' d e a d e a c e n a à d e P a a m e n o e s p o n d e v a a ' n e d b e d o d e c a d n d e s s e e a p p e s e n a , c h e è a a b a s e d e a s e n e n z a c o n a q a e [...] a C o e c o s z o n a e h a d c h a a o ' e g m à d e p o r c e l l u m , m e n e «o g g n v e c e ' I t a l i c u m d e p m e a a p p e s e n a n z a e e p o p o s e e a v e a S e n a o s o n o n p a s c c o s , s c c h é « o c o n s c e n n s o s a n z a e a n p a a m e n a s m o a m e n a o d a a c c p e m a g g o a , c h e a n n o c o e e s c h o d n a n o v a d c h a z o n e d n c o s z o n a à»

<sup>68</sup> c. G. FERRARA, *La democrazia dime data*, c. ; F. BILANCIA, *Oltre il bicameralismo paritario* c. , e v a c o m e d s e g n o d e g g e n m a e a e e o a e d s e g n o o e m e n e m a g g o a o e d s e g n o d e g g e c o s z o n a e c h e e m n a S e n a o e e v o , c o s p n o a p o v o c a e n a p o n d a «m o c a z o n e d e a a p p e s e n a n z a p o c a»

<sup>69</sup> c. G. AZZARITI, *Composizione e funzioni dell'organo*, c. , p. 27





L'attacco alla democrazia sociale trova in questa previsione il proprio compimento, perché la sanzione del primato del governo sul parlamento nel processo di elaborazione degli indirizzi politico legislativi aggiungendosi all'introduzione del principio del pareggio di bilancio, determina la piena integrazione fra la "governabilità istituzionale"<sup>75</sup> e la "stabilità economica"<sup>76</sup> che ripristina il nesso di penetrazione organica fra lo stato apparato e gli interessi economico finanziari, su cui si incardinava lo stato liberale e lo stato fascista corporativo<sup>77</sup>.

L'istituto del "voto a data certa" introdotto dal disegno di legge costituzionale, evoca del resto la cultura istituzionale sottesa alla previsione dell'art. 6 della Legge 24 dicembre 1925, n. 2263 che condizionava gravemente l'autonomia del Parlamento, attribuendo al Capo del Governo il potere di determinare la formazione dell'ordine del giorno delle Camere<sup>78</sup>.

Per contrastare questi processi di degenerazione istituzionale che nella fase della crisi capitalistica globale, si intrecciano con profondi processi di destabilizzazione sociale, si dovrebbe riprendere un percorso di lotta sociale e politica che assuma i principi fondamentali della Costituzione come assi di un processo di democratizzazione e socializzazione dell'organizzazione pubblica e privata del potere.

<sup>75</sup> Per una critica ad essa e alla concezione di governabilità, cfr. G. FERRARA, *La crisi del neoliberalismo e della governabilità cotta* in [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it), asc. /2013

<sup>76</sup> A. ALGOSTINO, *La legge elettorale del neoliberalismo*, c. 1, p. 24, evidenzia come oggi la "governabilità" si sia a "governabilità" di cui connota come capacità di "implementazione del modello neobersa" e come, in questo contesto, "sistema economico e maggiore o minore" «non si menocassasse per sé e il governo ad una "governabilità" economica e politica». La designazione del sistema economico e sociale con la somma «come implementazione per la produzione e l'implementazione della designazione politica e sociale». Sono nozioni di capacità e di nome neo-corporative "economica sociale e democratica", cfr. L. PATRUNO, *Il modello costituzionale europeo e l'idea di costituzione*, Giappichelli, Torino, 2006, pp. 200 ss.

<sup>77</sup> A. ALGOSTINO, *La legge elettorale del neoliberalismo*, c. 1, p. 7 (deduzione), osserva come nell'epoca della cosiddetta "post-democrazia" dominò l'apparato statale e che in nome della competitività, impone il suo modello economico e ne conimpone il sistema politico come a esso esecuzionario.

<sup>78</sup> L'art. 6 della Legge 24 dicembre 1925, n. 2263 (concernente «Attribuzioni e prerogative del Capo del Governo»), disponeva che «Nessuno oggi può essere messo a ordine del giorno della Camera, senza l'adesione del Capo del Governo».