

**CENTRALITÀ, DEL PARLAMENTO E  
RIDUZIONE PARLAMENTARI  
FB e CRS - 26-2-20**

1. Il CRS (Centro per la riforma dello Stato) e la Fondazione BASSO hanno voluto questo incontro per un franco confronto sul prossimo referendum sulla legge costituzionale che ha ridotto di oltre un terzo il numero dei parlamentari. Sulla questione sono state prospettate opinioni diversificate anche in ambienti sicuramente democratici che, nelle campagne referendarie del 2006 e del 2016, furono tra gli animatori più attivi contro lo stravolgimento costituzionale prodotto dalle cd. revisioni approvate prima dal centro-destra, poi dal centro-sinistra e bocciate dal voto popolare. Il *Coordinamento per la democrazia costituzionale* ha promosso il Comitato per il No, Alessandra Algostino si è espressa con molta forza nella stessa direzione<sup>1</sup>, così come l'Associazione *Libertà e Giustizia*<sup>2</sup>; non mancano opinioni favorevoli al SI da parte di persone che da sempre costituiscono nostri interlocutori di riferimento; il CRS ha diffuso un corposo documento, che condivido, a sostegno della centralità del Parlamento, ma contrario allo schieramento SI/NO<sup>3</sup>.

2. L'attenzione dei cittadini e della pubblica opinione al referendum indetto per il 29 marzo è prossima allo zero. La responsabilità del sistema mediatico per l'assenza di dibattito (anche della stampa più autorevole, che dovrebbe costituire uno stimolo di approfondimento sulle questioni della cittadinanza e del protagonismo sociale) è pari a quella del sistema politico, tutto appiattito sulle polemiche quotidiane e pressoché indifferente ai temi importanti e complessi sottesi al quesito referendario.

È inaccettabile e scandaloso l'approccio alla revisione costituzionale tenuto dalla larga maggioranza politica che ha votato a favore della riduzione del numero dei parlamentari. Tutta la vicenda è stata connotata da demagogia e strumentalità, due vizi micidiali in materia istituzionale e, specificamente, costituzionale, che richiedono interventi meditati, coerenti ed equilibrati.

Innanzitutto va rimarcata la demagogia populista, anzi "plebea", del M5S, emblematicamente immortalata dalla sceneggiata in piazza Montecitorio, ben rappresentata dalle forbici di cartone esibite dalla dirigenza M5S. L'unica motivazione data al taglio dei parlamentari è quella volgare e misera del taglio delle "poltrone" e della spesa (misera anche per l'irrelevante l'entità del taglio al bilancio pubblico). Se il problema della spesa (pur modesta) fosse stato reale, si poteva anche cogliere l'occasione per abolire completamente la farsa delle circoscrizioni estere, che danno rappresentanza fittizia a inesistenti cittadini, mentre si nega il diritto di voto anche a livello locale per i pluridecennali residenti non comunitari, che alimentano la vita sociale e l'economia del Paese. Inaccettabile è anche lo strumentale atteggiamento di chi, per tre volte ha votato NO, mutando posizione alla quarta votazione, senza addurre alcuna ragione di merito del sopravvenuto mutamento, dando nei fatti sostegno all'impostazione del M5S, che può così continuare a

---

<sup>1</sup> A. Algostino, *Contro la riduzione del numero dei parlamentari, in nome del pluralismo e del conflitto*, in Quest.Giust. 10/2/2020.

<sup>2</sup> *Referendum: Libertà e Giustizia, NO a riduzione numero dei parlamentari*, in [www.libertaegiustizia.it](http://www.libertaegiustizia.it), 14-2-2020.

<sup>3</sup> CRS, *La democrazia che vogliamo*, in [www.centroriformastato.it](http://www.centroriformastato.it). 11.1.2010, nonché in Il Manifesto 14.1.2020

rivendicare di conseguire i propri obiettivi indifferentemente con la destra o con la sinistra, in tal modo rafforzando la valenza ambivalente e ambigua della propria “offerta” politica.

Il mutamento di posizione da parte del PD, LeU e Italia Viva non è stato accompagnato neppure da una seria e impegnativa pretesa di legge elettorale proporzionale e di altre riforme che potessero determinare una efficace spinta per il recupero della centralità che il Parlamento ha perso da tempo.

3. A fondazioni di cultura politica, ad organizzazioni non partitiche della società civile, ad associazioni di intellettuali democratici spetta il compito di portare al dibattito pubblico argomenti di ragione e di verità, capaci di contribuire ad un confronto civile tra diverse legittime opinioni, al fine di elaborare idee e prospettare soluzioni alla crisi di funzionamento e, soprattutto, alla crisi di ruolo e di legittimazione che investe non da oggi il Parlamento, soluzioni che siano coerenti con la concezione di una democrazia costituzionale e pluralista.

Dobbiamo allora domandarci se davvero sia la riduzione del numero dei parlamentari a determinare o ad aggravare quella crisi, che ha radici risalenti.

Nascevano dalle realistiche, lucide e preveggenti analisi di realtà le iniziative culturali, gli stimoli politici, le proposte parlamentari formulate da Pietro Ingrao e da Stefano Rodotà fin dagli anni ‘80. Già allora Ingrao contrapponeva la sua concezione di democrazia fondata sulla centralità del Parlamento al disegno craxiano di “grande riforma”, il cui segno di fondo egli individuava in quello *“di affrontare le novità palesi – sociali ed istituzionali – attraverso l’uso di metodi non direi centralistici, ma di preminenza di oligarchie dirigenziali”*.

La posizione di Rodotà fu formalizzata in una proposta di legge del 16 gennaio 1985, redatta da Gianni Ferrara<sup>4</sup>. Dall’esperienza giuridica e politica Rodotà trae il convincimento che l’esistenza di due Camere (l’una replica dell’altra), consente *“che per il governo si aprano spazi molto ampi che gli consentono l’affermazione di un suo potere di fatto tendenzialmente volto a sottrarsi da una responsabilità politica reale, efficace, e perciò credibile”*.

La proposta da lui fu rilanciata nel 1990 in un Convegno organizzato dalla Fondazione Basso sul tema della *“Crisi del Parlamento e prospettive di riforme. Una Camera quanti rappresentanti?”*. Rodotà sottolineava che *“il bicameralismo produce inefficienza e distorsioni, rallenta il processo legislativo, moltiplica i luoghi in cui possono farsi valere gli interessi settoriali e deresponsabilizza i parlamentari”*. Aggiungeva che al formale bicameralismo *“si sostituiva spesso un monocameralismo di fatto”*, quando – ad esempio – *“si obbligava una Camera ad accettare a scatola chiusa il prodotto dell’altra, per evitare allungamenti ulteriori”*. Quanto al numero dei parlamentari, ne auspicava una congrua riduzione come la via per obbligare i partiti a una seria selezione della classe politica.

La proposta di monocameralismo era dichiaratamente volta a rafforzare il Parlamento nel rapporto dialettico con il Governo, fortemente connotato come governo parlamentare, che nasce in Parlamento, dal cui voto di fiducia trae la sua unica legittimazione.

A quella proposta, si aggiungeva la previsione di una legge elettorale proporzionale, la modifica dell’art. 138 Cost. *“con motivazioni e finalità garantistiche”*, al fine di rendere più difficile alla maggioranza di disporre della Costituzione, la nuova categoria delle *“leggi organiche”*, relative a principi e diritti fondamentali.

4. Ricordo quelle proposte non per addurre argomenti avvalorati dal prestigio di Stefano Rodotà, ma per sottolineare che qualcuno aveva lucidamente e per tempo intravisto i guasti che si andavano accumulando nel nostro sistema politico e istituzionale e prospettato i possibili rimedi, i quali – a

---

<sup>4</sup> La lettura della relazione che accompagnava la proposta di legge è ancora attuale e mostra il livello di approfondimento e di competenza dei proponenti.

cominciare dal monocameralismo – andrebbero ripresi, attualizzati e rilanciati come alternativa alla deriva politica dell’antipolitica, che da sempre ha individuato nel Parlamento un ostacolo alla semplificazione autoritaria.

Di tutte quelle proposte, di tutti quegli stimoli a intervenire quando ancora era forte la partecipazione dei cittadini alla vita politica e significativa la loro fiducia nelle istituzioni parlamentari non è stato raccolto nulla. Anzi, sul falso presupposto che fosse necessario rafforzare il ruolo del governo, sono state introdotte e praticate scorciatoie e prassi che hanno peggiorato la situazione, sino alla caduta verticale di ruolo del Parlamento e della funzione dei parlamentari e di legittimazione della rappresentanza politica.

È inutile fare l’elenco di fatti ed eventi susseguitisi in questi decenni. Basterà ricordare, quanto alla crisi della rappresentanza politica, le dissenate e strumentali leggi elettorali maggioritarie, ripetutamente censurate dalla Corte costituzionale; quanto alla neutralizzazione e al dissolvimento del ruolo del Parlamento, la tenaglia costituita dai decreti leggi, dai maxi emendamenti e dall’apposizione di fiducia da parte del governo, per non dire della sua umiliante estromissione – da parte di governi diversi – non solo dalla discussione, ma anche dalla semplice lettura, nel 2018 e 2019, delle leggi di bilancio approvate a scatola chiusa.

Da tempo il Governo è padrone dell’agenda parlamentare, decide non solo sugli argomenti e le questioni che il Parlamento deve (far finta di) discutere, ma anche su ciò che il Parlamento, ridotto a mero esecutore, deve approvare, con un completo ribaltamento delle funzioni e dei ruoli.

5. Se così è – e francamente mi sembra difficile sostenere il contrario – non ha alcun rilievo che i parlamentari siano 1.000 o 500. Il problema non è il numero dei parlamentari, ma la loro funzione e quella dell’istituzione nel suo complesso. È su questo che va portato il dibattito pubblico al fine di intervenire, con tutta la necessaria urgenza, sulla ridefinizione del ruolo costituzionale del Parlamento e sulla rivitalizzazione della rappresentanza politica.

I profili da affrontare sono molteplici e complessi, a cominciare dalla legge elettorale proporzionale (assolutamente indispensabile per riattivare un rapporto tra partecipazione dei cittadini e rappresentanza), dalla riforma dei regolamenti parlamentare (necessaria al fine di rilanciare la funzionalità dell’istituzione parlamentare). Più in generale, occorre lavorare per una ricostruzione del tessuto democratico e per un riequilibrio istituzionale nel rapporto governo/parlamento.

Sono temi e problemi sul tappeto da tempo, ben prima dell’approvazione della recente legge costituzionale, come è testimoniato dalle preoccupate analisi che subito dopo la vittoria referendaria del 4 dicembre 2016 (vittoria splendida, ma subito archiviata) conducevano costituzionalisti che, insieme a noi, sono stati al centro di tutte le iniziative democratiche per contrastare lo svilimento della Costituzione. Mi limito a ricordare le linee di analisi e le proposte presentate nel febbraio 2017 da Mario Dogliani<sup>5</sup> e da Gaetano Azzariti<sup>6</sup>, che appaiono ancora oggi di estrema utilità anche per orientarsi nel dilemma referendario.

A questi contributi aggiungo le più recenti considerazioni di Giuseppe Cotturri, pubblicate su *Questione Giustizia*<sup>7</sup>, apparentemente scollegate dalla vicenda referendaria, che invitano a guardare con realismo alla difficoltà di rilanciare davvero la centralità del Parlamento e sollecitano l’utilizzazione della risorsa della cittadinanza attiva e consapevole, nella quale la Costituzione si muove positivamente, nonostante la contropinta o l’inerzia del sistema politico.

---

<sup>5</sup> M. Dogliani, *Siamo sicuri che l’Italia abbia, oggi, una costituzione?*, 2.2.2017 in [www.centroriformastato.it](http://www.centroriformastato.it)

<sup>6</sup> G. Azzariti, *Dopo il referendum. Crisi della rappresentanza e riforma del parlamento*, 13.2.2017, in [www.centroriformastato.it](http://www.centroriformastato.it)

<sup>7</sup> Giuseppe Cotturri, *Quando la Costituzione è in movimento*. 28.1.2020, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it)

Come ha scritto Gaetano Azzariti, questo referendum è “*una trappola*”, ci chiede “*di scegliere tra coloro che sono a favore di questo parlamento, quotidianamente umiliato e coloro che vogliono ridurlo ancor peggio*”<sup>8</sup>.

Faccio fatica a condividere, la scelta del *Coordinamento per la democrazia costituzionale* che ha costituito il Comitato per il NO, proprio perché concordo con quanto ha scritto Domenico Gallo sulla necessità di una battaglia utile e necessaria “*perché ... un dibattito pubblico sul ruolo e le funzioni del Parlamento può consentire di contrastare l’inquinamento dell’opinione pubblica, qualunque sia la risposta delle urne*”<sup>9</sup>.

Mi pare questa l’indicazione che deve orientare la nostra linea e la nostra attività: contrastare l’inquinamento dell’opinione pubblica, qualunque sia la risposta delle urne. Vinca il SI o il No, i problemi da affrontare, per risalire la china, saranno esattamente gli stessi.

Noi abbiamo la necessità e il dovere di interloquire – prima e dopo il 29 marzo – con le posizioni più razionali e democratiche che sono presenti sia nello schieramento del SI che in quello del NO per uscire dalla trappola e per parlare ai tanti cittadini che, secondo l’ultimo rapporto CENSIS, avendo perso ogni fiducia nei partiti politici (ridotta al 3%) e nel Parlamento (8%), vorrebbero un “uomo forte al potere” che non debba preoccuparsi di Parlamento ed elezioni,

Roma, 26 febbraio 2020

*Franco Ippolito*

---

<sup>8</sup> G. Azzariti, *La trappola del Si o No sul numero dei parlamentari*, in *Il Manifesto*, 10.1.2010

<sup>9</sup>D. Gallo, *Riduzione dei parlamentari, perché no!* in [www.volerelaluna.it](http://www.volerelaluna.it), 24.1.2020