Senato
della Repubblica

Commemorazione di
Pietro Scoppola

Palazzo Giustiniani, Sala Zuccari
17 gennaio 2008

Convegni e seminari

Servizio dei
resoconti e della
comunicazione
istituzionale

n. 11
aprile 2008

Senato
della Repubblica

Convegni e seminari
n. 11

Senato
della Repubblica

Commemorazione di
Pietro Scoppola

Palazzo Giustiniani, Sala Zuccari
17 gennaio 2008

Servizio dei
resoconti e della
comunicazione
istituzionale

n. 11
aprile 2008

Il presente volume raccoglie gli atti della commemorazione di Pietro Scoppola, svoltasi presso il Senato della Repubblica, Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani, il 17 gennaio 2008.
In allegato è riportata una selezione di interventi svolti da Pietro Scoppola come parlamentare nella IX legislatura (1983-1987), nell'Assemblea del Senato e nella Commissione parlamentare per le riforme istituzionali (Commissione Bozzi).

La presente pubblicazione è stata curata dall'Ufficio delle informazioni parlamentari, dell'archivio e delle pubblicazioni del Senato.
Scheda biografica: fonte Archivio storico del Senato.
Fotografie: Archivio fotografico del Senato.
La foto del professore è stata gentilmente fornita dalla famiglia Scoppola.

Le pubblicazioni del Senato
possono essere richieste alla Libreria del Senato
- per posta: via della Maddalena 27, 00186 Roma
- per posta elettronica: libreria@senato.it
- per telefono: n. 0667062505
- per fax: n. 0667063398

INDICE

Interventi

Franco Marini . . . . . Pag. 11
Eugenio Scalfari . . . . . » 16
Leopoldo Elia . . . . . » 19
Claudio Pavone . . . . . » 26
Oscar Luigi Scalfaro . . . . . » 35

Allegato . . . . . » 41

Intervento svolto nella seduta di venerdì 20 gennaio 1984 nella Commissione parlamentare per le riforme istituzionali in sede di discussione generale . . . . . » 45

Intervento svolto nella seduta di giovedì 5 luglio 1984 nella Commissione parlamentare per le riforme istituzionali nel corso del dibattito sui temi concernenti il sistema elettorale . . . . . » 57

Intervento svolto nella seduta di martedì 4 dicembre 1984 nella Commissione parlamentare per le riforme istituzionali nell'ambito dell'esame dello schema di relazione conclusiva per il Parlamento . » 67

Interventi svolti nelle sedute di mercoledì 16 e lunedì 28 gennaio 1985 nella Commissione parlamentare per le riforme istituzionali nell'ambito della discussione e deliberazione della relazione conclusiva per il Parlamento. (Presentazione di risoluzione a firma Scoppola che la Commissione trasmetterà come propria al Parlamento in materia di riforma elettorale) . . . . . » 83

Dichiarazione di voto svolta nella Commissione parlamentare per le riforme istituzionali nella seduta di martedì 29 gennaio 1985 sulla relazione conclusiva della Commissione al Parlamento. . . . . » 97

Intervento svolto nell'aula del Senato nella seduta di mercoledì 25 gennaio 1984 sulle comunicazioni del Governo in materia di revisione del Concordato . . . . . » 103

Intervento svolto nell'aula del Senato nella seduta di venerdì 3 agosto 1984 nell'ambito della discussione del disegno di legge di ratifica ed esecuzione dell'accordo tra la Repubblica italiana e la Santa Sede che apportava modifiche al Concordato del 1929 . . . . . » 109

Interventi svolti nell'aula del Senato nelle sedute di giovedì 7 e giovedì 28 febbraio 1985 nell'ambito della discussione dei disegni di legge sul nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore » 121

Scheda biografica . . . . . » 141

Bibliografia essenziale . . . . . » 145

Pietro Scoppola

Commemorazione di Pietro Scoppola

Sala Zuccari, Palazzo Giustiniani
17 gennaio 2008

INTERVENTI

Eugenio Scalfari, giornalista, moderatore dell'incontro, dà lettura del seguente messaggio, inviato dal Presidente della Repubblica al Presidente del Senato

«Desidero far giungere a lei, caro Presidente, l'espressione del mio commosso omaggio alla figura di Pietro Scoppola che viene oggi commemorato in Senato. Il contributo da lui dato all'attività parlamentare e alla vita accademica, alla ricerca storica e al dibattito sulle vicende dell'Italia repubblicana rimane eccezionalmente ponderato ed elevato, anche, e in particolare sull'impegno cristiano in politica, sul rapporto tra forze cattoliche e laiche, sulle loro rispettive posizioni e sul confronto tra di esse Pietro Scoppola ha ancora di recente mostrato la profondità e l'equilibrio del suo insegnamento. Sentiamo gravemente il venir meno della sua voce. Ci conforta la presenza sempre viva della sua lezione culturale e morale. La prego, caro Presidente, di considerarmi idealmente presente all'odierna cerimonia».

Nel dare la parola al Presidente del Senato per il saluto di apertura, il moderatore comunica che svolgeranno interventi commemorativi Leopoldo Elia, presidente emerito della Corte Costituzionale, Claudio Pavone, già professore di Storia contemporanea presso l'Università degli Studi di Pisa e Oscar Luigi Scalfaro, presidente emerito della Repubblica.

Franco Marini

Autorità, Signore e Signori, a quasi tre mesi dalla scomparsa il Senato ha voluto promuovere questa occasione di ricordo della figura di Pietro Scoppola che, per molti anni, proprio qui in Se-

nato ha lavorato. Il giorno che si celebrò il suo funerale molti dei presenti erano a Milano, per la prima Assemblea del Partito democratico che tributò alla memoria di Scoppola un vivo momento di partecipazione.

Rivolgo quindi il mio saluto anzitutto ai familiari, oltre a tanti altri che lo hanno conosciuto e che hanno avuto occasione, in diversi ambienti, di lavorare con lui. In particolare voglio ricordare l'Istituto Luigi Sturzo che so impegnato ad organizzare, nei prossimi mesi, un importante convegno di studi sull'attività storica e culturale di Scoppola. E voglio anche menzionare la Fondazione Remo Orseri, della quale Scoppola era Presidente, e attraverso la quale sono stati sostenuti importanti incontri di dialogo fra culture e tradizioni religiose diverse.

Il mio è solo un breve saluto, anche perché sono previsti significativi interventi che richiameranno tratti importanti della vita e dell'opera di Pietro Scoppola. Tuttavia, non voglio mancare di portare un mio contributo personale per dirvi ciò che in me rimane vivo di Scoppola. Negli ultimi dieci anni, infatti, ci siamo trovati più volte a ragionare sull'evoluzione politica, sulle prospettive dell'esperienza dell'Ulivo e sulla nascita del Partito democratico. Anche se non sempre le nostre idee coincidevano, quando divenni Presidente del Senato non ho avuto dubbi nel richiedere a Scoppola di collaborare con me per seguire le attività dell'Archivio storico del Senato e le numerose pubblicazioni e iniziative che il Senato stesso promuove.

Scoppola accettò questa collaborazione con disponibilità e senza compenso, e si pose subito all'opera per coordinare, con un gruppo di giovani storici, la pubblicazione dei Diari di Fanfani.

Ci sono alcuni aspetti, però, della sua personalità e della sua riflessione culturale che ho sempre apprezzato e che voglio sottolineare. In Pietro Scoppola è stato forte e costante il nesso tra cultu-

ra e politica, l'idea che la politica dovesse avere una ispirazione forte e una elaborazione culturale costante. La sua riflessione muoveva sempre da sua forte visione della dimensione spirituale dell'uomo.

Il tema della formazione della coscienza del cittadino - con il nesso tra valori spirituali, morali e responsabilità di adesione e partecipazione alla democrazia - è stato un tratto permanente del suo impegno. La sua attenzione verso i gruppi e i movimenti di ispirazione cristiana - come la Comunità di Sant'Egidio - è stata costante e tanti ragazzi si sono giovati del suo esempio e del suo insegnamento, non solo all'Università, ma in tante occasioni di incontro alle quali non mancava mai di partecipare.

Il suo pensiero storico politico si era irrobustito nello studio del cattolicesimo liberale francese e, soprattutto, nella lezione di Tocqueville e nell'importanza dell'ispirazione religiosa della democrazia. La forza della democrazia americana, o dei Paesi europei più avanzati - sottolineava sempre Scoppola - è proprio in questa capacità costante di attingere ad una riserva morale, ad un serbatoio inesauribile di valori civili fondati su principi di libertà dell'uomo e di ricerca di giustizia sociale, ad un cristianesimo non protetto da barriere metafisiche, ma innervato nella storia concreta.

Ma la visione politica di Scoppola non si fermava all'individuo, o ad una visione positiva del fenomeno religioso. Piuttosto questa visione si completava in modo organico con gli aspetti che ho appena richiamato, con una concezione chiara della laicità dello Stato. Ovvero con l'idea che la convivenza civile e democratica dovesse avere il supporto e la tutela dello Stato, cioè di un insieme di istituzioni e di regole democratiche in grado di assicurare - per tutti i cittadini, indipendentemente dalle loro convinzioni filosofiche, religiose o politiche - il godimento dei diritti fondamentali e l'esercizio dei doveri previsti. Tutti gli ultimi anni della sua vita furono dedicati a valorizzare questi aspetti e, in particolare, l'impor-

tanza della lezione costituzionale e del suo radicamento reale nella nostra società.

Non ho mancato, nei mesi scorsi, in uno dei nostri brevi incontri in Senato anche di dirgli che il passare degli anni e il maturare delle sue riflessioni culturali e politiche aveva molto avvicinato le nostre valutazioni su punti importanti dell'evoluzione dello scenario politico. E di questo aspetto sono contento perché quando si ha stima per una persona e per la sua onestà intellettuale, è sempre importante parlarsi con franchezza.

Per concludere questo mio contributo vorrei dirvi che ritengo che di Pietro Scoppola bisognerà sempre considerare, insieme, non solo le sue opere scientifiche o culturali, ma anche la sua traiettoria umana, la sua ricerca costante di un intreccio coerente fra diversi piani: quello di un itinerario spirituale personale; l'impegno costante di ricerca e di elaborazione culturale; la sfera della responsabilità nella vita civile e nella fatica di una democrazia che cresce nel nostro Paese.

La sua analisi più recente, lungo il corso della malattia, si era fatta ancora più lucida e amara, segnalando insieme l'inadeguatezza dei due schieramenti politici emersi nel nostro giovane bipolarismo e la necessità di un maggiore sforzo di elaborazione culturale. Questa tensione interiore credo debba rimanere come un impulso per tutti noi, per portare la nostra vita democratica in una condizione di maggiore efficienza, e per radicare ancor più in profondità gli ordinamenti e i valori costituzionali nella società italiana e, soprattutto, per costruire una democrazia di tutti, senza bisogno di aggettivi confessionali o ideologici.

Voglio chiudere con un ricordo. In genere tutti noi, quando parliamo di amici che abbiamo frequentato o di persone conosciute, siamo portati – è nella nostra natura di uomini – ad essere più generosi quando la persona di cui parliamo non c'è più (e questa è un'abitudine, alla fine anche positiva).

Con un uomo come il professor Scoppola, io ho avuto la fortuna di lavorare quando è stato incaricato della elaborazione del manifesto del Partito Democratico: presiedeva lui la commissione di cui io facevo parte.

Il primo incontro, lungo e profondo, che ho avuto con lui, risale invece al 1981, in occasione della costituzione di una commissione che doveva eleggere i delegati esterni (un centinaio) al congresso della Democrazia Cristiana di allora. In quella occasione io ero più giovane, più ambizioso, più combattivo nel difendere le mie posizioni e si creò una dialettica tra il professor Scoppola e me, che allora ero il numero due della Cisl, tanto che molte volte non eravamo d'accordo.

Ora, nei giorni del congresso, mi trovavo in Cile perché in quel periodo i sindacati italiani (non solo la Cisl, ma anche la Cgil e la Uil) pericolosamente aiutavano gli oppositori di Pinochet, ed in particolare i sindacati cileni che non avevano vita facile. Mentre mi trovavo in Cile arrivò una telefonata di notte, probabilmente da un esponente della Cisl. Chiesi: "Avete finito?". Mi rispose: "Sì". Naturalmente domandai: "Come è andata?", perché c'era molta vivacità in quel congresso. Lui mi disse: "E' stato eletto per primo il professor Del Noce", che sapete benissimo chi è. Io lo interruppi e dissi: "No, questo non mi interessa. Tra me e Scoppola come è andata?". Eravamo secondi e terzi fra gli esterni eletti a questo congresso (immeritatamente, il secondo ero io). Dissi: "Allora è andata bene", perché c'era questa dialettica. Così ho avuto modo di avere questa soddisfazione.

Circa due anni fa, ho già detto, lui ha presieduto questa commissione di saggi per il manifesto del Partito Democratico (hanno inserito anche me come saggio, e ce ne vuole). Ricordo che, quando le posizioni degli schieramenti erano più caratterizzate, perché lavoravano insieme persone che venivano da esperienze politiche diverse, il professor Scoppola, quando si era dinanzi a qualche dif-

ficoltà che pareva quasi insuperabile, guardava me (evidentemente la vita era cambiata, forse ero cambiato io, ma un po' anche lui, perché a un convegno di ex popolari a Chianciano fece una relazione che strabiliò tutti) e diceva: "Ora sentiamo Marini". Qualche passo quindi l'avevo fatto.

Questo è il riconoscimento più bello che voglio fare a Pietro Scoppola. Debbo dire che negli ultimi anni è stato un riferimento (ho parlato di Chianciano, il convegno che facemmo come area ex popolare della Margherita, dove ebbe un'accoglienza straordinaria), e ritengo una fortuna averlo conosciuto e averne riconosciuto – non solo nei rapporti di amicizia, che non c'era bisogno di rafforzare, ma anche nella discussione politica – la saggezza e lungimiranza quando era in vita.

Devo allontanarmi per impegni istituzionali, ma vi ringrazio per l'attenzione.

Eugenio Scalfari

Anch'io vorrei dire quelle due brevi parole concesse ai moderatori.

Il presidente Marini si stupiva perché l'avevano messo tra i saggi. Io mi sento molto lusingato per il fatto di essere stato scelto da lui a moderare questo incontro, perché apparentemente sarei poco adatto.

Ma sono molto adatto perché invece mi legano a Pietro Scoppola dei vincoli di amicizia personale verso di lui, verso i suoi figlioli, la sua famiglia e soprattutto debbo dire un modo di pensare da opposte sponde, ma salivamo due versanti di una montagna per ritrovarci forse in cima.

Purtroppo la cosa non è accaduta, lui è scomparso, io dico prematuramente per quello che ancora poteva dare, e non voglio far

torto alla vostra intelligenza se dico che mai come oggi manca la sua voce, e quando dico oggi non dico un tempo presente indefinito ma dico oggi, la giornata di ieri, di oggi e quella che seguirà.

Il presidente Napolitano ha già detto, con molta brevità, quali sono i punti sui quali il pensiero di Scoppola deve continuare ad essere frequentato e ricordato.

Io propongo all'attenzione vostra e degli amici che poi svolgeranno delle relazioni già tematiche, di tener presenti anche questi punti. Intanto Pietro Scoppola aveva un concetto preciso del perché, del come si fosse verificato e svolto il Concilio Vaticano II. Lui scriveva che il Concilio Vaticano II era il tentativo intrapreso saggiamente da un concilio universale dei vescovi per affrontare il tema del rapporto tra la Chiesa e la modernità che, a suo avviso, era stato rotto, e dall'una parte e dall'altra; quindi, il Vaticano II aveva la funzione, nei suoi ispiratori e poi per come si svolse, di avvicinare queste sponde e di fare in modo che convergessero nell'utilità comune. Questo è un punto di fondo perché spiega le ragioni del disagio e, debbo anzi dire, della critica che Scoppola ha fatto in tempi anche molto recenti, a quella che lui ha reputato un'inversione di tendenza, cioè il distaccarsi in modo regressivo (uso le parole che lui ha usato) dal Vaticano II e voltarsi indietro, così come (vedi caso, perché c'è sempre una espressione anche formale) la liturgia, che oggi è tornata di moda, è quella che il sacerdote non parli direttamente e nella lingua dei fedeli ma conservi il mistero e l'esclusività del rapporto con la trascendenza voltando le spalle e parlando in latino. Questo era un punto che Scoppola vedeva con estrema chiarezza.

Debbo dire che sono un laico, quindi non ho molta dimestichezza con le liturgie, ma questa immagine mi colpisce.

L'altro punto che Scoppola vedeva con molta chiarezza, era la distinzione tra due categorie la cui sommatoria compone la chiesa.

Che cos'è la chiesa. Quando si dice "la chiesa dice, la chiesa fa, la chiesa suggerisce, la chiesa vieta". Lui ha fatto uno schema

molto preciso. La chiesa è il popolo di Dio e la gerarchia. La somma, se si può dir così, tra il popolo di Dio, cioè i fedeli, e la gerarchia, è la chiesa. Con un'avvertenza in più che lui fa in uno degli articoli (io l'ho citata in un mio articolo di domenica): la gerarchia è al servizio del popolo di Dio, fornisce gli strumenti operativi e organizzativi, ma il sovrano è il popolo di Dio. Non può sfuggire l'importanza di queste affermazioni.

Infine, il rapporto tra le religioni, in particolare la religione cattolica, e la democrazia, laddove Scoppola dice che per noi cristiani cattolici la fede è un fatto che non si può discutere, poi ognuno di noi può anche avere dei dubbi, è evidente, ma finché siamo intrisi e pervasi dalla fede, la fede è al di sopra del dibattito; per noi è verità assoluta.

Ma noi sappiamo benissimo che la democrazia non conosce verità assolute, perché la democrazia si identifica con le regole che rendono possibile l'uso dello spazio pubblico e del dibattito e del dialogo a tutti, quindi a chi ha una fede, a chi ne ha un'altra, a chi non ce l'ha per niente, tutti allo stesso titolo sono autorizzati ad usare lo spazio pubblico; la democrazia si identifica in un contenitore, e questo contenitore diventa a sua volta un contenuto: il contenitore democratico, che contiene le varie voci è il contenuto della democrazia, e questa è la laicità. Quando si discute di laicità si fanno una quantità di equivoci sulla laicità.

La laicità non è gridare contro i preti o contro il Papa, come purtroppo è stato fatto di recente. La laicità è dire, semmai, anche al Papa, perché lo si può, anzi direi che lo si debba, che la sua verità assoluta diventa verità relativa nel quadro della democrazia. Questo era molto chiaro nel pensiero di Scoppola, perché aveva questa precisa identificazione (diversamente, non avrebbe potuto presiedere il comitato dei saggi di un partito, caro Veltroni, che spetta a voi di gestire). Certo, la mancanza di Pietro la pagheremo tutti, la pagherete purtroppo anche voi. Grazie.

Do la parola al professore senatore Leopoldo Elia.

Leopoldo Elia

Ringrazio il Presidente Marini per avermi offerto l'occasione di ricordare aspetti significativi dell'attività del carissimo amico Pietro nel periodo in cui fu funzionario del Senato e, poi, nella IX Legislatura, Senatore della Repubblica.
Lui ed io entrammo nell'amministrazione di Palazzo Madama all'inizio del 1950 a seguito del secondo concorso bandito dopo le elezioni del 18 aprile1948. Pietro ebbe piena consapevolezza di appartenere ad un corpo o ad un reparto "scelto" dell'apparato statale e si dimostrò degno della fiducia dei superiori che lo utilizzarono prima all'ufficio resoconti, in cui dette ottima prova nella redazione rapida ed essenziale del resoconto sommario; poi nell'ufficio commissioni e infine in quello degli studi legislativi. Entrambi ci consideravamo molto fortunati perché l'ambiente del Senato era particolarmente favorevole a chi volesse affiancare all'attività di ufficio ricerche di rilievo culturale o scientifico: l'uso di una validissima biblioteca, i margini di tempo concessi dalle intermittenze e vacanze parlamentari specie nel periodo estivo, la frequentazione, in base alla terza disposizione transitoria della Costituzione, di figure eminenti del prefascismo e dell'antifascismo, espiato nelle carceri del regime. Non che il lavoro mancasse; ricordo ancora le sedute notturne destinate alla discussione delle leggi di riforma agraria per la Sila e poi per il Delta padano. Ma non posso dimenticare l'illuminato atteggiamento del sen. Zoli, Presidente della Commissione della Pubblica Istruzione di cui Pietro era segretario, che - avendo notato i suoi interessi di studio - si preoccupava di lasciargli il maggior tempo libero possibile.

E così Pietro già nel 1961 poté mandare in libreria il volume sul modernismo italiano, il maggior titolo che presentò alla prova di libera docenza in storia contemporanea, conseguita nel 1964. Nel 1967 fu ternato nel concorso di storia della Chiesa bandito dall'Università di Bologna; e fu chiamato poi a insegnare questa materia e storia contemporanea nell'Istituto superiore di Scienze sociali di

Trento allora di recentissima istituzione. E qui accadde un episodio che mette in piena luce alcuni tratti fondamentali del carattere di Pietro. Egli aveva trovato a Trento una facoltà di Sociologia in piena contestazione sessantottina: occupazione di edifici universitari, rifiuto delle norme in vigore per l'attività accademica, forte spinta a dare un senso politico alle iniziative del movimento studentesco. Dopo aver tenuto nove lezioni negli ultimi mesi del '68, il 20 dicembre gli venne intimato di interrompere il corso e di sostituirlo con il metodo seminariale in cui studenti e docenti avrebbero discusso dei temi ritenuti degni di interesse dalla maggioranza dei partecipanti.

Ma Pietro si ribellò a questa imposizione e decise di dimettersi dalla cattedra universitaria. Non riuscirono a fargli ritirare le dimissioni nemmeno le insistenze di autorevoli colleghi come Norberto Bobbio e Beniamino Andreatta, membri del Comitato ordinatore. Dai verbali delle sedute di questo Comitato, ad alcune delle quali partecipò Pietro, e da un suo appunto che contiene le ragioni della irrevocabile decisione[1], emergono tre motivi: la violazione della libertà di insegnamento e simmetricamente di apprendimento (perché si stavano prendendo i nomi degli studenti che seguivano il suo corso); la politicizzazione dell'attività accademica con grave compromissione della obbiettività della didattica e della ricerca; e infine l'irriducibile sfiducia nella possibilità di raddrizzare la situazione dati i criteri a suo avviso inaccettabili della gestione dell'Istituto da parte del direttore professor Alberoni, il quale partiva dal presupposto che l'università "era in mano agli studenti" e che pertanto bisognava procedere con il loro consenso; inoltre Alberoni rifiutava l'identificazione della libertà di insegnamento con le lezioni tradizionali, sia pure affiancate da seminari. Si tenga presente che la decisione di Pietro, se determinava la continuazione del suo servizio nell'ammi-

[1] Sono debitore all'amichevole cortesia del sen. Tarcisio Andreolli, allora direttore amministrativo dell'Istituto superiore di Scienze sociali, per l'invio dei documenti fotocopiati da cui ho tratto le notizie riportate nel testo.

nistrazione del Senato, significava anche, a norma della legislazione universitaria allora vigente, la rinuncia definitiva all'insegnamento universitario in qualità di professore vincitore di concorso. Si trattava dunque di una decisione grave che non mi risulta sia stata adottata da altri docenti. Essa non era ispirata da chiusura alle novità ché anzi Pietro dimostrerà poi più volte un costante inappagamento dell'esistente, dello *status quo*; ma rientrava nei criteri di condotta di un ceto ristretto, quello che possiamo simboleggiare con la figura di Jemolo o più ancora con quella di maestri del passato come Francesco Ruffini, severi ed esigenti verso se stessi e verso gli altri, compresi i familiari, uomini per i quali nessun motivo può giustificare il venir meno ad un dovere di coscienza; né la religione, fortemente sentita e vissuta nel caso di Pietro, può mai fornire un alibi per condotte transigenti o disinvolte. Questo stile si confermò - anticipo sul dopo - anche nella ferma opposizione che, quale senatore nella IX Legislatura e autorevole componente della Commissione Pubblica Istruzione, manifestò ad ogni tentativo di *ope legis* nell'ordinamento universitario, respingendo minacce od intimidazioni con prospettive dannose per lui sul piano elettorale.

Nel 1973 il nuovo ministro della Pubblica Istruzione Franco Malfatti decise la riapertura dei concorsi a cattedra nelle Università dopo un lungo periodo di disordini e di incertezze. In quella occasione fu possibile introdurre nel decreto-legge n. 580 del 1973, un articolo derogatorio, non modificato dalla legge di conversione, secondo cui erano collocati a domanda nel ruolo di professore universitario con la qualifica di straordinario "coloro che pur essendo stati compresi nella terna dei vincitori di un concorso a cattedra ... non siano professori di ruolo e si trovino in servizio presso le facoltà e scuole universitarie in qualità di professori incaricati o assistenti di ruolo" (art. 2, comma 3). E in effetti Pietro era incaricato (a partire dall'anno accademico 1969-70) per la materia "Rapporti fra Stato e Chiesa" presso la Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Roma "La Sapienza". Avendo partecipato quale Presidente della sezione universitaria del Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione ai

lavori del piccolo comitato, presieduto dal ministro, che elaborò il testo del decreto-legge, posso testimoniare dell'impegno con il quale Malfatti, Spadolini, Codignola e Paolo Ungari sostennero l'opportunità di quella norma, che permise di recuperare all'Università l'ingegno e, vorrei dire, l'energia promozionale di Pietro: egli, infatti, dalla cattedra di Storia contemporanea della Facoltà di Scienze politiche, seppe promuovere tra giovani studiosi di diverse scuole un'ampia e approfondita ricerca sulla evoluzione della componente cattolica, e più specificamente ecclesiastica, nella vita italiana dell'ottocento e del novecento. Tuttavia quel periodo degli anni settanta era ben più pericoloso di quello vissuto a Trento per pochi mesi: tanto che una mattina nei pressi della Facoltà di Magistero, davanti a S. Maria degli Angeli, un posteggiatore notò qualche cosa di sospetto intorno alla autovettura parcheggiata da Pietro e avvertì la polizia e l'interessato; si trattava di un pacco contenente esplosivo, fortunatamente non collegato con l'accensione del motore. L'esplosivo venne rimosso e l'iniziativa terroristica nei suoi confronti si esaurì, pur risultando il suo nome tra quelli inclusi in un elenco di obbiettivi brigatisti, letto da un imputato durante l'udienza di uno dei processi sul caso Moro. E' superfluo ricordare a questo proposito l'uccisione di Aldo Moro e quella di Vittorio Bachelet, entrambi docenti nella Facoltà di Scienze politiche, seguita più tardi dall'assassinio del laburista Massimo D'Antona.

Eletto nel giugno 1983, Pietro rientra in Senato da Senatore dell'ottavo collegio di Roma e svolge durante tutta la IX Legislatura un'attività molto intensa nella Commissione Bicamerale presieduta dall'on. Bozzi e nella Commissione Pubblica Istruzione, principalmente per il riordino della scuola secondaria superiore statale.
Nei resoconti della Commissione bicamerale si nota subito il dissenso di Pietro dalla procedura adottata, e cioè dalla trasformazione dell'Ufficio di Presidenza, sia pure con l'integrazione dei rappresentanti dei gruppi parlamentari, in gruppo di lavoro della Commissione, tagliando fuori così gli altri Commissari anche se dopo una discussione generale preliminare e da ultimo un dibattito in plenaria

con votazione finale. Egli si doleva, specialmente con il sen. Roberto Ruffilli, dell'appiattimento sulle esigenze del presente che, a suo avviso, aveva prodotto questo metodo troppo partitocratico, con una visione eccessivamente restrittiva per limite di orizzonte.

Comunque conviene rileggere quelle pagine della relazione finale e dei resoconti delle sedute plenarie che ci fanno chiedere: siamo nel 1984-85 o siamo già negli anni 2007 e 2008? Infatti, così approfondito è l'esame del sistema elettorale tedesco, cui si rivolge in particolare lo sforzo propositivo di Pietro, che tutta la problematica connessa a quel sistema misto risulta analiticamente sviscerata (estensione delle circoscrizioni; voto unico o disgiunto; scelta della sede, regionale e non nazionale, per l'assegnazione proporzionale dei seggi). Alla fine dei lavori viene esaminato un documento che reca come primo firmatario il nome di Pietro Scoppola, seguito dalle firme di Augusto Barbera (anche a nome del Partito Comunista Italiano), di Gino Giugni, Gianfranco Pasquino, Claudio Pontello, Nicolò Lipari e Mariotto Segni. In tale documento si propone tra l'altro che la metà dei seggi sia assegnata in collegi uninominali a maggioranza relativa dei voti; che la scelta dei candidati per i collegi uninominali avvenga attraverso elezioni primarie regolate per legge; che l'altra metà dei seggi, previa detrazione di quelli coperti nei collegi, sia assegnata in grandi circoscrizioni con il sistema proporzionale in vigore e senza clausole di sbarramento. In realtà la Commissione è divisa su questo tema così cruciale e allora non sceglie; ma la relazione finale sul sistema elettorale si conclude così: "Dopo un ampio dibattito, nel corso del quale sono emerse significative convergenze su questo documento, insieme con riserve e dissensi, la Commissione ha deciso di trasmettere al Parlamento la proposta Scoppola ed altri, come un utile contributo all'approfondimento parlamentare del delicato tema della riforma elettorale"[2].

---

[2] Cfr. IX Legislatura, Commissione parlamentare per le riforme istituzionali, III, Resoconti stenografici delle sedute, 29 gennaio 1985, pp. 928-930.

Sia consentita a questo punto una considerazione di carattere generale: la lettura degli atti della Commissione Bozzi come di quelle successive, dotate di maggiori poteri, desta, insieme al consenso per singole proposte e motivazioni, anche una profonda amarezza per lo spreco, per la dissipazione, vorrei dire, di tanti sforzi, politicamente e culturalmente qualificati, con esiti poi coperti dall'oblio e talvolta recuperati come nuove iniziative quando esse avevano avuto corso più di venti anni prima.

Inoltre Pietro si contrappose sulla riforma della scuola secondaria superiore al sen. Valitutti, relatore e autorevole Presidente della Commissione Pubblica Istruzione, troppo legato, a suo avviso, ad una concezione gentiliana del liceo.

Un altro argomento toccato per alcuni aspetti particolari, esaminati con finezza e profondità, riguardò la legge che autorizzava la ratifica della revisione del Concordato, avvenuta con consenso bilaterale e perciò con legge ordinaria. Pietro intervenne nella seduta del 3 agosto 1984, preceduto da un discorso di ampio respiro del sen. Paolo Emilio Taviani e seguito da quello del relatore, sen. Franco Salvi: trattando dell'art. 9 in materia di insegnamento della religione, Pietro avanzava un'esigenza che è viva anche oggi e che più precisamente esprimeva a proposito di scuola secondaria superiore: "...quel che conta è che la cultura religiosa entri nel circuito complessivo della cultura del paese"[3]. Sono noti i suoi tentativi non coronati da successo esperiti in diverse sedi per superare il livello talora troppo catechetico dell'insegnamento della religione cattolica; ma Pietro si preoccupava anche della eventualità che coloro i quali non si avvalessero dell'insegnamento previsto dal Concordato rimanessero totalmente estranei alla cultura religiosa. Maestro di laicità, conosceva bene la relazione esistente tra etica e religione e

[3] Seduta del 28 febbraio 1985, discussione sul nuovo ordinamento della istruzione secondaria superiore (A.S. 756), Resoconto stenografico, p. 7 [cfr. oltre, in questo volume, p. 136].

si rammaricava che in Italia, a differenza della Francia di Jules Ferry, si fosse passati, saltando una fase di morale laica, "ad una sorta di vuoto etico, che è quello della cultura consumistica diffusa, ormai dominante nel nostro paese"[4].

Nell'intervento sulla revisione del Concordato, con la prescienza derivante dalla consapevolezza dello storico, esprimeva un monito assai valido anche oggi; malgrado la definizione del rapporto tra Stato e Chiesa come intercorrente tra enti indipendenti e sovrani ciascuno nel suo ordine, "sappiamo bene che ... ci saranno le stagioni del conflitto, le stagioni difficili, ma dobbiamo programmare quella relazione come un rapporto di collaborazione nell'interesse del paese"[5]. Tuttavia, come traspare dalla sua Introduzione al diario dell'Ambasciatore presso la Santa Sede Gianfranco Pompei[6], Pietro ammette implicitamente che la revisione del Concordato sia stata meno avanzata di quanto si potesse sperare all'inizio del negoziato: o per lo meno di quel che egli aveva prospettato in una relazione molto impegnativa ad un Convegno del 1976[7].

Da ultimo ci si potrebbe chiedere: perché un parlamentare così impegnato e così capace ha opposto un rifiuto a ricandidarsi per le elezioni del 1987, sempre come indipendente, malgrado l'offerta del segretario politico democristiano on. De Mita? La risposta sarebbe priva di interesse se questo diniego dipendesse da motivi esclusivamente personali o anche dal desiderio di tornare agli studi e all'insegnamento, come pure sarebbe stato legittimo e plausibile. Si va tuttavia vicino al vero se si considera che Pietro, astenutosi nel voto finale sulla mozione conclusiva della relazione della Com-

---

[4] *eod. loco*

[5] Seduta del 3 agosto 1984, Resoconto stenografico, p. 66 [cfr. oltre, in questo volume, p. 114].

[6] Gian Franco Pompei, *Un ambasciatore in Vaticano,* Bologna, Il Mulino, 1994.

[7] Cfr. *Impegno culturale e presenza politica,* (redazione curata da Piersilverio Pozzi), Roma, Cinque Lune, 1976, in particolare p. 60.

missione Bozzi, fu indotto a meditare, al di là della crisi della Democrazia cristiana, sulle sorti dell' intero sistema politico ed istituzionale italiano; quel ripensamento trovò poi ampia ed articolata espressione nel volume *La repubblica dei partiti* pubblicato non a caso nel 1991.

Eugenio Scalfari

Do la parola al professor Pavone.

Claudio Pavone

Anch'io debbo innanzitutto ringraziare il Presidente del Senato e tutti gli altri che hanno organizzato questa riunione in ricordo di Pietro Scoppola.

Ne sono onorato perché, come dirò brevissimamente, ho avuto anche un rapporto personale abbastanza continuo e intenso con Pietro Scoppola.

Colgo l'occasione per riprendere quello che mi sembra sia affiorato, cioè che ben presto si possa organizzare un vero convegno storico, che veramente metta insieme tutti gli aspetti della personalità di Scoppola.

Altra osservazione che voglio fare, del tutto personale ma molto importante, è che nei giorni scorsi ho avuto un'improvvisa caduta della vista per quanto riguarda la lettura, cosa per la quale ovviamente mi sto curando e che spero scompaia perché non poter più leggere per il resto della mia vita, indubbiamente non è una buona prospettiva.

Per questa situazione così difficile ho scritto un testo, con l'aiuto di mia moglie, ed ho pregato il presidente Scalfari di leggerlo lui, perché io balbetterei e non sarei assolutamente in grado di farvi capire quello che voglio dire.

Faccio altre due piccole premesse. Come accennavo, i miei rapporti con Scoppola risalgono a lunga data. Per un certo periodo abbiamo abitato in palazzine contermini, quindi ci incontravamo per strada (lui era più giovane di me, ma eravamo della stessa generazione). L'ho poi ritrovato quando ero diventato funzionario degli archivi di Stato e lui cominciò a frequentare l'archivio alla Sapienza per le sue ricerche. Ricordo le discussioni molto accese che si svolgevano allora, fra lui come studioso che veniva lì per le sue ricerche, e due archivisti diversi fra di loro e anche diversi da Scoppola, cioè Fausto Fonzi, anche lui archivista di Stato, e il sottoscritto, non cattolico, che si trovava a dover discutere con questi due cattolici, pur di idee diverse.

L'altro aspetto è che la brevità del tempo, essendomi stato affidato il compito di parlare essenzialmente di Scoppola storico, mi ha costretto a fare una drastica selezione non solo per quanto riguarda i suoi studi e i suoi libri da prendere in considerazione, ma anche proprio per dover scegliere una chiave di lettura centrata sul fatto che il suo interesse, credo si possa dire principale, di cui mi occupo, ma assolutamente non esclusivo, era rivolto al mondo cattolico italiano e ai suoi rapporti con lo Stato italiano liberale, poi fascista ed infine democratico.

Questo taglio che ho dato può benissimo essere sostituito da altri. L'ho dato anche perché, come ho detto, eravamo diversi innanzitutto nel modo in cui vedevamo i sommi princìpi, però dal punto di vista politico un pochino, nel mio piccolo, si può vedere con il passare del tempo c'è stata una evoluzione che reciprocamente ci ha resi sempre più vicini. Da quando è cominciata la crisi del vecchio sistema politico, nella ricerca di qualche via d'uscita, Pietro era infinitamente più impegnato di me, ma capitava di incontrarci: lui per molti anni è stato membro del consiglio direttivo dell'Istituto nazionale per la storia del Movimento di liberazione, ora presieduto dal presidente Scalfaro; è stato anche membro dell'Istituto romano di storia della Resistenza, quindi abbiamo avuto occasione di incontrarci.

A un certo punto ce lo siamo anche detto, con soddisfazione reciproca, ci accorgevamo che man mano ci trovavamo anche un po' più d'accordo.

Do adesso la parola al presidente Scalfari, che ringrazio.

Eugenio Scalfari

Mi trovo nella condizione di suonare sul pianoforte della mia voce una musica che non conosco, quindi cercherò di fare il meglio possibile.

Il moderatore dà lettura del testo dell'intervento del professor Pavone

"La personalità di Pietro Scoppola come storico, come cittadino e come cattolico è così complessa che non è possibile tracciarne in pochi minuti un profilo in alcun modo adeguato. Non potendo neppure accennare all'intera sua opera storica, nella quale compaiono direttamente o indirettamente anche gli altri aspetti della sua personalità, mi limiterò a mettere in evidenza alcuni nodi problematici presenti nei suoi lavori di storia del cattolicesimo italiano, in un quadro più ampio di storia dell'Italia contemporanea. In un saggio giovanile (*La nuova storiografia sul movimento cattolico* del 1954, poi raccolto nel volume *Coscienza religiosa e democrazia nell'Italia contemporanea* del 1966), egli definì la storia del movimento cattolico come "la storia drammatica del dialogo fra il mondo moderno e la Chesa", dialogo di cui il laicato cattolico era "tramite naturale, punto focale dell'incontro e del contrasto". A tale definizione egli rimarrà in seguito sostanzialmente fedele.

Scoppola può essere considerato, dopo Jemolo, il più grande storico cattolico liberale. La sua sincerità profonda nell'accostarsi ai problemi religiosi (pur dichiarando più volte di non essere un teo-

logo), per l'esigenza di fondere verità e moralità, lo porta a voler scoprire come non solo in astratto ma nella concretezza della storia si manifestino, si confermino o si smentiscano o anche si arricchiscano le ragioni supreme e profonde. Egli ha sempre avvertito fortemente il problema del rapporto tra fede religiosa e libertà e ha cercato la mediazione fra i due termini nella storia. Nella intervista a Tognon, *La democrazia dei cristiani*, una delle ultime manifestazioni del suo pensiero, ha detto: "Per me la scelta della storia non è nata come scelta di una professione, è nata piuttosto come ricerca di una identità [...]. La libertà era il passaggio obbligato per quella ricerca di identità, [...] una identità scavata sempre con grande libertà e disponibilità dentro la fede cristiana". E ha anche affermato di essersi ispirato da giovane alla concezione di Marrou che "mi rivelò la prospettiva compiuta, cui sono rimasto profondamente legato, di uno storicismo umanistico aperto ai valori della trascendenza". Mi sembra che in questa frase egli esprima *sub specie* religiosa la perenne inadeguatezza della storia, che è peraltro anche uno dei motivi del suo fascino, a dare risposta ai massimi problemi della vita.

Sono presenti infatti in Scoppola una costante tensione e un senso di incommensurabilità tra religione e storia, espressa nell'intervista in questi termini: "Da storico posso dire che la maggiore età è stata raggiunta, persa e riconquistata molte volte. Da cristiano devo dire che non è mai raggiunta, né mai lo sarà fino in fondo". Il rapporto fra etica e storia che qui viene adombrato è presente nella sua scelta di essere uno storico etico-politico, con la precisazione che "la mia è una forma di storia etico-politica che vorrebbe però essere diversa da quella crociana e dalla storiografia liberale". Per lui lo storico etico-politico deve tener presenti sia la visione generale e la passione che sostengono il suo lavoro, sia i dati obiettivi di cui non può non tener conto. Sul primo aspetto egli dice ancora nell'intervista: "senza passione politica cosa diventa la storia se non un'arida ricerca, senza anima e senza problemi? Voglio dire, insomma, che la passione politica è una ricchezza per la ricerca storica,

purché filtrata attraverso un metodo storico rigoroso". Sul secondo aspetto, egli ricorda che da giovane *L'opera politica del conte di Cavour* di Adolfo Omodeo gli "fece capire cosa significa una sintesi operativa efficace nel quadro dei condizionamenti di una situazione storica reale".

La sua opera di storico è dedicata prevalentemente al movimento cattolico italiano, con le necessarie aperture soprattutto a quello francese, e comunque alla presenza dei cattolici nella vita politica italiana. Il rapporto tra il suo essere cattolico e lo studiare i cattolici è così da lui espresso: "Non c'è una democrazia cattolica come non c'è una storiografia cattolica in senso stretto, ma il cattolico, o meglio il cristiano che fa politica e studia la storia è portatore di una sensibilità, di uno spirito che lascia un segno nella sua opera". Queste parole mi sembrano, tra l'altro, un ottimo commento alle discussioni svoltesi per anni sul tema della specificità politica dei cattolici. L'esigenza di Scoppola fu di non stabilire necessariamente un legame fra questa specificità e la presenza di un partito basato sulla unità dei cattolici. A questa sua posizione di fondo si lega la contrarietà da lui sempre mostrata verso quelle correnti del movimento cattolico che hanno inteso dedurre la identità politica dagli insegnamenti dottrinali. In questo senso è decisiva la sua analisi dell'intransigentismo.

Come è noto, gli inizi della storia del movimento cattolico italiano furono contrassegnati dalla differenza o addirittura dalla contrapposizione fra i transigenti e gli intransigenti: i primi – che, nota Scoppola, si chiamarono così anziché 'cattolici liberali' per sfuggire alla condanna del Sillabo - consideravano indispensabile una qualche forma di accordo con lo Stato italiano e quindi con la libertà politica; i secondi escludevano del tutto questa possibilità e da una parte giungevano a proporre una restaurazione del potere temporale, dall'altra si impegnavano fortemente sul terreno sociale. Scoppola distingue il cattolicesimo sociale dalla Democrazia cristiana di Murri: il primo è "uno spazio garantito dalla Chiesa entro il quale i cattolici agiscono sotto la guida della Chiesa e sono vinco-

lati all'unità"; mentre la seconda "nasce come iniziativa autonoma" che deriva dalla *actio benefica in populum* (parole della enciclica di Leone XIII *Graves de communi*).

Molto gravi sono state a suo parere le conseguenze della "intransigenza cattolica nei confronti dello Stato unitario: [...] ha rappresentato un ostacolo grandissimo al radicamento nel nuovo stato delle masse popolari; [...] è stata per l'ancora fragile Stato italiano un forte ostacolo alla formazione di un'identità nazionale sentita a livello popolare, un ostacolo la cui importanza non fu colta allora da coloro che su questa intransigenza credevano di poter fondare una politica; [...] ha impedito la formazione anche in Italia di un moderno partito moderato o, diciamo pure, conservatore". Egli critica anche la storiografia sugli intransigenti, cui pure riconosce il merito della loro riscoperta, che è "rimasta spesso troppo interna e non è riuscita a porsi in una prospettiva storica. [...] L'intransigentismo ha fatto perdere tempo prezioso". E già nella *Prefazione* alla citata raccolta di saggi *Coscienza religiosa e democrazia nell'Italia contemporanea* aveva scritto che, essendo nate insieme la storiografia sul movimento cattolico e quella sul movimento socialista, in "una sorta di rivendicazione dei diritti degli esclusi", l'opera degli intransigenti era "apparsa sotto questo profilo particolarmente significativa per i suoi profondi legami con il paese reale. Ne è derivata la tendenza a rivalutare e in certi casi a sopravvalutare l'azione da essi svolta in favore delle masse popolari".

Con l'equilibrio che gli deriva dal suo metodo di comprendere anche le ragioni che non condivide, Scoppola si schiera dalla parte dei transigenti. Qui c'è il senso di tutto il suo cammino. Se il suo problema era quello di capire come la religione cattolica potesse conciliarsi con la libertà e con la democrazia, e per capirlo privilegiava la ricerca storica, non poteva non preferire i transigenti, così come poi – lo vedremo più avanti - preferirà De Gasperi a Dossetti. Molti storici hanno sostenuto che nel Partito Popolare erano pienamente confluite le due correnti, ma in realtà, secondo la ricostruzione di Scoppola, avevano vinto i transigenti, pur dovendosi ricono-

scere che gli intransigenti avevano portato un grande contributo come base sociale. Nella vicenda dei transigenti egli vede peraltro con chiarezza un doppio possibile sbocco: da una parte il clerico-moderatismo, come componente del blocco d'ordine e come antecedente del clerico-fascismo; dall'altra parte, la premessa di uno schietto incontro fra liberalismo e cattolicesimo.

Nel volume *Coscienza religiosa e democrazia*, egli ricordava di aver cercato già nel saggio del 1952 *Cattolici e moti sociali in Italia attorno al '900* (uscito su "Quaderni di cultura e storia sociale") "di ricollegare la scelta clerico-moderata alla profonda crisi dello Stato italiano in quegli anni per metterne in risalto il significato conservatore, caratteristico del resto di tutta la politica di Pio X". Scoppola è sempre molto attento a non confondere gli accordi politici contingenti fra Stato e Chiesa, o almeno fra gruppi di cattolici e politica italiana, con il problema di fondo che a lui sta più a cuore: quello di cercare una reale conciliazione fra fede e libertà sul piano della coscienza religiosa e non su quello dell'accordo fra due poteri. Da qui la sua insistenza nell'affermare che la debolezza dei cattolici italiani di fronte alla democrazia – che peraltro egli è convinto abbia un nesso originario con il cristianesimo - ha le sue radici nella mancata riforma religiosa in Italia, i cui corifei avrebbero dovuto essere Rosmini e Gioberti, e che avrebbe dovuto legarsi al tema dei rapporti tra la Chiesa e la modernità. Ancora a proposito del logoramento e del crollo della DC, egli parlerà nell'intervista della "esigenza di riforma religiosa mancata".

Un punto d'arrivo cruciale di queste ricerche e riflessioni è rappresentato dal volume del 1977 *La proposta politica di De Gasperi*. Si potrebbe dire che c'è un nesso fra ciò che Scoppola sostiene sulla necessità che lo storico tenga conto di tutte le componenti, nessuna delle quali può aspirare all'autosufficenza, e il merito che riconosce a De Gasperi di non aver mai concepito la DC come autosufficiente, neanche dopo il 18 aprile. Scoppola quasi si identifica con De Gasperi perché scorge una affinità fra il metodo politico di quest'ultimo e il proprio metodo storiografico. E' questo uno

dei casi di affinità elettiva tra lo storico e il personaggio da lui studiato. La stessa distanza di Scoppola dalla teologia si ritrova in De Gasperi, che "aveva rifiutato o comunque visto con poca simpatia le grandi discussioni teologiche e dottrinali perché avevano portato lutti e dolori in campo cattolico e perché esponevano all'accusa di modernismo. [...] Aprire la pagina delle discussioni avrebbe significato riaprire la pagina dolorosa di Romolo Murri e della fine tragica della prima esperienza di democrazia cristiana".

Ancora ne *La proposta politica di De Gasperi*, egli scrive che questi "non si proponeva di offrire con la DC una definizione ideale e teorica dei rapporti fra fede e politica", ma di far fronte a una "contingenza storica". Si può dire che la coscienza religiosa di De Gasperi si traduce in una prassi politica che non può identificarsi con i problemi di fondo della religione: Scoppola sa bene che "non si può confondere il prezzo di un'operazione politica con il suo fine e con l'ispirazione che l'ha guidata".

Per De Gasperi "occorreva ad ogni costo riconquistare la Chiesa alla democrazia": questo era per lui, come sarà per Scoppola, un "problema che coinvolgeva la sua stessa coscienza di credente". Quella riconquista era particolarmente necessaria dopo la compromissione della Chiesa con il fascismo. A questo proposito Scoppola, nell'intervista, da una parte afferma che "la Chiesa non ha assunto una posizione più netta in difesa delle libertà calpestate dal fascismo" perché, "secondo l'idea che la Chiesa aveva allora di se stessa", la libertà "che doveva tutelare e per la quale doveva combattere era prima di tutto la sua libertà, la libertà che le consentisse di assolvere al suo mandato. Ogni altra forma di libertà veniva in secondo piano"; dall'altra parte dichiara che "la gerarchia vaticana scelse o quanto meno accettò una via di riconciliazione con lo Stato italiano che sacrificava la democrazia e con essa il Partito Popolare".

All'uscita dal fascismo, apparivano a De Gasperi possibili due vie di una presenza cattolica comunque indiscutibile: o la scelta per un regime clerico-conservatore oppure il recupero completo

della democrazia. L'interclassismo, comune a tutte le posizioni politiche del cattolicesimo, avrebbe infatti potuto far ricadere nel clerico-moderatismo oppure favorire quella alleanza fra ceti medi e classi popolari che già Sturzo aveva ritenuto una necessità della democrazia italiana.

L'aver tenuto testa alle pressioni del Vaticano e dell'ala del movimento cattolico che si riconosceva allora in Luigi Gedda è il merito principale che Scoppola riconosce alla politica di De Gasperi secondo una linea già chiaramente espressa in una lettera a Jacini del 1932 in cui negava l'equazione "cattolicesimo= SantaSede=politica pontificia". A mio parere, nell'accentuare giustamente questo aspetto, Scoppola sottolinea però con minore evidenza, pur parlando sempre in modo insieme critico e rispettoso del partito comunista, il fatto che la resistenza di de Gasperi alle pressioni ecclesiastiche fu dovuta non soltanto alla fermezza dei suoi principii e alla sua grande capacità politica ma anche alla consapevolezza della forza che nel quadro generale avevano le sinistre.

La seconda battaglia politica di De Gasperi fu quella intorno al lavoro ricostruttivo della Democrazia Cristiana in cui dovette misurarsi con le idee diverse di Dossetti che tendeva a vedere realizzati alcuni principii di quella scuola sociale cattolica che non suscitava una particolare attrazione su De Gasperi. Per quest'ultimo si era finalmente realizzata nella DC la confluenza delle due correnti che si erano chiamate dei transigenti e degli intransigenti; per Dossetti si trattava di una confluenza di stampo moderato che non teneva conto a sufficienza degli "esclusi". Si noti che Scoppola scriveva nel periodo in cui i cattolici erano al potere, ma non come rappresentanti degli "esclusi", anche se, di nuovo, questi ultimi fornirono un grande apporto al rafforzamento della base di massa della DC.

Non bastava l'interclassismo a tenere uniti De Gasperi e Dossetti. Scoppola è chiaramente dalla parte del primo - pur riconoscendo l'originalità del pensiero del secondo, uno dei padri della Costituzione - per lo stesso motivo che abbiamo visto ispirare la sua scelta dei transigenti: non subordinare il contenuto dei programmi

politici al contenuto dell'insegnamento della Chiesa. Anche le sue riserve nei confronti dei cattolici del dissenso discenderanno nella sostanza dallo stesso rifiuto della immediata trasformazione dei principii religiosi in azione politica.

Nella conclusione del saggio giovanile che ho ricordato all'inizio, Scoppola scriveva: la difficoltà dei cattolici "ad intendere il valore profondo delle nuove esigenze poste dallo sviluppo sociale [...] non è in fondo che la manifestazione esteriore di una crisi e di una insufficienza religiosa". Mi sembra che in queste parole compaia già quella che sarà per tutta la vita l'ispirazione fondamentale della sua opera di storico e del suo impegno religioso e politico: la sincera adesione dei cattolici alla libertà politica può esserci solo se la religione è vissuta come fatto di coscienza".

Eugenio Scalfari

Dopo questa lunga ma affascinante lettura, il moderatore rinuncia alle sue parole finali e dà la parola al presidente Scalfaro.

Oscar Luigi Scalfaro

Pur dicendo grazie come ogni oratore ha detto all'inizio al Presidente del Senato per questo incarico, debbo confidarvi che appena seppi di questo lo cercai per dirgli che mi sembrava inopportuno; la mia presenza qui dimostra che evidentemente la mia tesi non ebbe successo, ma gli dissi che ritenevo inopportuno e nessuno si dispiaccia di questa mia posizione forse poco rispettosa, ma così sento.

Bisogna pur stare attenti quando si ricorda una persona, uno studioso, un politico, uno che ha fatto qualche cosa di importante ed è un amico, una persona alla quale si è voluto bene, di non impedire con i discorsi la risurrezione, perché una serie di discorsi sono più idonei a seppellire che a far risorgere.

Nella mia mentalità poco rispettosa avrei separato, chiedo scusa di questo inizio, due aspetti di importanza enorme, da meditare in due riunioni distinte. Ma si può? Certo che si può, a distanza di tre mesi un ricordo, a distanza di sette mesi un altro, a distanza di un anno un terzo, altrimenti il condensato di ciò che viene presentato supera i limiti della digestione intellettuale delle persone e, se qualcuno dice diverso, consiglierei di non credere.

Allora, al Presidente del Senato che insisteva perché prendessi la parola, risposi: "dirò qualche pensiero, 10-12 minuti, per esprimere anche dei sentimenti profondi che ho dentro di me nei confronti di Pietro Scoppola. Forse una cosa più personale". Abbiate pazienza, durerà poco.

E allora ringrazio per l'invito e per il mio animo piuttosto vivace e caldo ringrazio anche per essere capitato in un'assemblea presieduta da te, direttore Scalfari, per avere tu scritto cose mirabili che anche coinvolgevano i tuoi più profondi sentimenti per Pietro Scoppola (*applausi*). Ancora al ricordo mi commuovono profondamente: "ed io da laico dico una preghiera...", il primo finale del primo ricordo.

Sono grato comunque, vedete come viene dal profondo la gratitudine, perché dentro di me è come un desiderio, un bisogno di pagare un prezzo di giustizia.

Devo dire grazie a Pietro Scoppola, e sento di doverlo dire io dato che me ne viene offerta l'occasione. Dirò subito, ma è sufficiente il grazie? Forse sì, perché si adempia giustizia. Ma l'esempio non vuole, non ama contemplazioni, l'esempio chiede imitazione, se si sente che l'esempio è per ciascuno di noi veramente tale.

Grazie a Pietro Scoppola, perché è stato un cristiano vero, ed è stato un cristiano vero perché è stato un uomo vero. Non ricordo di avergli sentito proclamare, come a volte si usa in questi tempi più immediati, il suo essere cristiano. Sono certo che non l'ha mai fatto, perché non serve la colonna sonora, anzi è di danno, se non è in assonanza con lo svolgersi della vita.

Uomo vero. A me pare che questa sia la qualificazione più vi-

tale, più puntuale: vero. Cioè, non vi è nulla di artefatto. Mi tornano le parole del Cristo quando vede Natanaele: "ecco davvero un israelita in cui non c'è falsità". Questo elogio per l'assenza di un fatto negativo: il falso. Allora capitava.

Nessuna alterazione che lo presenti diverso, per convenienza, per calcolo, questa persona è come è e non teme di essere valutata, giudicata come davvero è. Non capita di frequente di poter incontrare, conoscere, constatare che in una persona non c'è nulla che alteri, turbi la realtà, la sua realtà. E' sempre stato uomo vero.

Negli ambienti dove è vissuto, è ricordato come cristiano non per le proclamazioni, ma per la vita. Così al Senato, così in Parlamento, così nella vita di studio, eccelso fra i docenti, nella vita e nella responsabilità politica. E' la vita di ogni giorno, in famiglia, negli studi, nella professione, nella presenza politica, che qualifica come cattolico, come cristiano. E' la vita...

Mi sovviene una frase degli *Atti degli Apostoli* che, giovanissimo, mi colpì. In Antiochia per la prima volta i seguaci di Gesù furono chiamati cristiani. E ricordo ancora la mia domanda immediata, allora, giovanissimo: "ma Gesù è stato in Antiochia?". "No non c'è stato". Ma in Antiochia la fama di questo profeta che parlava di amare il prossimo, di amare i nemici, che aveva flagellato i capi – "guai a voi scribi e farisei ipocriti" - che aveva parlato di sacrificio, di dedizione, questo Profeta, la cui fama era giunta ovunque, poi era stato ucciso in croce e i suoi dicevano che era risorto; in Antiochia questa fama c'era. Eppure ad Antiochia delle persone, che si comportavano secondo quei dettami e che vivevano quotidianamente secondo quella parola che non era tramontata, fecero dire: "ma questi sono i seguaci di quel tale, sono di Cristo". Non dalle parole, non dalla proclamazione, dalla vita di ogni giorno.

Grazie, dunque, Pietro Scoppola per non esserti mai presentato come credente in divisa, questa divisa che subito divide perché io non sono come gli altri, non sono come voi. Sono totalmente eguale agli altri. Sono sempre uguale. Lui infatti è sempre stato totalmente uguale.

Questa è la base, perché il dialogo che si deve saper aprire con tutti, che comunque si può aprire con tutti, abbia la dote della normalità e non la difficile impronta dell'incontro quasi diplomatico, pensato, studiato, deciso, forse anche tatticamente vissuto come qualcosa di prefabbricato, un dialogo normale. Questa distinzione è essenziale perché il dialogo che è sempre indispensabile se è naturale, normale, possa dare frutti anzitutto umani, di umana ricchezza.

La politica mi ha fatto doni preziosi sul piano umano e ne ringrazio Dio, ma me li ha fatti quando l'incontro e il colloquio è stato nell'uguaglianza della quotidianità, sulla condivisione delle gioie - anche quelle più delicate e nascoste - e delle sofferenze, quelle che eguagliano le reggie alle capanne.

Pietro Scoppola è stato credente, uomo di fede, sempre libero. L'ho sentito riecheggiare con grande soddisfazione, sempre libero. Difensore della propria libertà che Dio ci ha dato affinché siamo responsabili. E' stato un cristiano fedele alla dottrina della Chiesa, ma libero nell'applicazione di quei principi, nella realtà della vita politica.

La libertà è la condizione vitale perché ci sia l'assunzione di responsabilità e si possa rispondere di ciò che si dice e del come si opera.

La libertà è essenziale alla dignità della persona. Se il politico è mortificato nella dignità, non è più politico. È nulla.

Scoppola visse per intero questa libertà come chiarezza di ortodossia e pagando sempre di persona, è stato testimone di libertà e di giustizia, entrambe figlie della verità. E' stato testimone ed esempio di chiarezza, di trasparenza fra politica e religione, fra cittadino e cristiano. Perché questo rimane luce per chi vuol trovare sintesi fra queste due responsabilità.

Nella secolarizzazione ha indicato con la propria vita la via da percorrere per non deviare dalla fede vissuta nella grazia, nella profonda unione con Dio.

La pace che donò, ricchissima, a chi gli fu vicino nelle sue

ultime ore, traeva forza e gioia da una intensa vita di meditazione e di preghiera.

Difese la libertà di coscienza, assai più tenace e feconda, di qualsiasi imposizione. E la visse senza eccezione alcuna. Con la sua vita dettò le regole della morale che chiedono di essere rispettate da chiunque si avvicini al potere e ancor più da chi dice di credere in valori trascendenti.

Non vi fu mai rottura fra le sue parole e il suo agire.

Mi fermo. Ecco qualche ragione del mio grazie, che certo non è soltanto mio.

Eugenio Scalfari

Ringrazio il presidente Scalfaro e gli altri amici, senatore Elia, professor Pavone, e ringrazio voi tutti. Arrivederci al prossimo appuntamento.

EUGENIO SCALFARI

ALLEGATO

Sono riportati alcuni interventi significativi svolti da Pietro Scoppola come senatore nella IX legislatura (1983 – 1987), in Assemblea e nella Commissione parlamentare per le riforme istituzionali (così detta Commissione Bozzi).
Fra gli interventi in Assemblea sono stati inseriti due in materia di revisione del Concordato e di libertà religiosa e due nell'ambito della riforma dell'ordinamento scolastico.
Nella IX legislatura il massimo impegno è stato, peraltro, profuso dal senatore Scoppola soprattutto nella Commissione Bozzi.
Nella IX legislatura, nelle sedute del 12 ottobre 1983, sia la Camera sia il Senato approvavano mozioni di analogo contenuto con le quali si prevedeva la costituzione, da parte di ciascun ramo del Parlamento, di una Commissione speciale di venti membri e provvista dei poteri attribuiti alle Commissioni in sede conoscitiva. Le due Commissioni così costituite dovevano quindi formare una Commissione bicamerale avente il compito di "formulare proposte di riforme costituzionali e legislative, nel rispetto delle competenze istituzionali delle due Camere, senza interferire nella loro attività legislativa su oggetti maturi ed urgenti, quali la riforma delle autonomie locali, l'ordinamento della Presidenza del Consiglio, la nuova procedura dei procedimenti d'accusa".
La Commissione avrebbe dovuto rassegnare le sue conclusioni ai Presidenti delle due Camere entro un anno dalla sua prima seduta.
Nelle sedute del 28 e del 29 novembre 1984, rispettivamente, la Ca-

mera dei deputati e il Senato della Repubblica prorogavano il termine per la presentazione della relazione conclusiva della Commissione, che scadeva il 30 novembre, di ulteriori 60 giorni.
La Commissione bicamerale per le riforme istituzionali, a presiedere la quale i Presidenti delle Camere nominavano il deputato Aldo Bozzi, teneva la sua prima seduta in data 30 novembre 1983.
Dopo una discussione preliminare di carattere generale, la Commissione esaminava successivamente i temi concernenti il Parlamento, il Governo, le fonti normative, il Presidente della Repubblica, i partiti, il sistema elettorale; tutti questi argomenti sono stati poi approfonditi dall'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi, costituito in gruppo di lavoro per esaminare le proposte che il Presidente avrebbe poi sottoposto alla Commissione plenaria per le scelte definitive.
La Commissione ha tenuto complessivamente 50 sedute plenarie. L'Ufficio di Presidenza ha tenuto 34 sedute, di cui 33 allargate ai rappresentati dei gruppi. All'esame della relazione conclusiva sono state dedicate 14 sedute del plenum della Commissione
Nella relazione conclusiva (presentata il 29 gennaio 1985) erano formulate le proposte di revisione costituzionale e legislativa per le quali si era manifestato in seno alla Commissione un ampio consenso ed erano riferite le posizioni differenziate o dissenzienti, sui punti per i quali un tale consenso non si era registrato. Complessivamente, la relazione prevedeva la revisione di 44 articoli della Costituzione.
Furono inoltre presentate 6 relazioni di minoranza.
Fra gli interventi in Commissione Bozzi sono stati selezionati uno in discussione generale, uno nel dibattito sul sistema elettorale, uno nell'esame dello schema di relazione conclusiva e due relativi alla definizione di una risoluzione a firma Scoppola in materia elettorale che la commissione farà propria e trasmetterà al Parlamento.

Composizione della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali (dal 24 novembre 1983 al 29 gennaio 1985)

Deputati

ANDO' Salvatore (PARTITO SOCIALISTA ITALIANO)
ANDREATTA Beniamino (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
BARBERA Augusto (PARTITO COMUNISTA ITALIANO)
BATTAGLIA Adolfo (PARTITO REPUBBLICANO)
BOZZI Aldo (PARTITO LIBERALE ITALIANO)
CASINI Carlo (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
DE MITA Ciriaco (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
FRANCHI Franco (MOVIMENTO SOCIALE ITALIANO - DESTRA NAZIONALE)
GITTI Tarcisio (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
INGRAO Pietro (PARTITO COMUNISTA ITALIANO)
LABRIOLA Silvano (PARTITO SOCIALISTA ITALIANO)
NATTA Alessandro (PARTITO COMUNISTA ITALIANO)
PANNELLA Marco (PARTITO RADICALE)
PONTELLO Claudio (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
PRETI Luigi (PARTITO SOCIALISTA DEMOCRATICO ITALIANO)
RIZ Roland (SÜDTIROLER VOLKSPARTEI)
RODOTA' Stefano (SINISTRA INDIPENDENTE)
ROGNONI Virginio (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
RUSSO Franco (DEMOCRAZIA PROLETARIA)
SEGNI Mariotto (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
SPAGNOLI Ugo (PARTITO COMUNISTA ITALIANO)
ZANGHERI Renato (PARTITO COMUNISTA ITALIANO)

Senatori

BENEDETTI Gianfilippo (PARTITO COMUNISTA ITALIANO)
BOLLINI Rodolfo Pietro (PARTITO COMUNISTA ITALIANO)
COVI Giorgio Tullio (PARTITO REPUBBLICANO)
FOSSON Pietro (MISTO - UNION VALDÔTAINE)
GALLO Ignazio Marcello (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
GIUGNI Luigi (PARTITO SOCIALISTA ITALIANO)
LIPARI Nicolo' (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
MAFFIOLETTI Roberto (PARTITO COMUNISTA ITALIANO)
MANCINO Nicola (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
MILANI Eliseo (SINISTRA INDIPENDENTE)
PASQUINO Gianfranco (SINISTRA INDIPENDENTE)

PERNA Edoardo Romano (PARTITO COMUNISTA ITALIANO)
RASTRELLI Antonio (MOVIMENTO SOCIALE ITALIANO - DESTRA NAZIONALE)
RUFFILLI Roberto (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
RUMOR Mariano (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
SCHIETROMA Dante (PARTITO SOCIALISTA DEMOCRATICO ITALIANO)
SCOPPOLA Pietro (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
TEDESCO TATO' Giglia (PARTITO COMUNISTA ITALIANO)
TRIGLIA Riccardo (DEMOCRAZIA CRISTIANA)
VASSALLI Giuliano (PARTITO SOCIALISTA ITALIANO)

Intervento svolto nella seduta di
venerdì 20 gennaio 1984
nella Commissione parlamentare per le riforme
istituzionali in sede di discussione generale

4.

SEDUTA DI VENERDÌ 20 GENNAIO 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **BOZZI**

INDICE

Seguito della discussione generale:

PAG.

PRESIDENTE ..... 55, 67, 69, 83, *passim*
LABRIOLA 55
SCOPPOLA 55
RUSSO FRANCO 63, 67, 68
VASSALLI 69
PERNA 76

La seduta comincia alle 9.

Il deputato Franco RUSSO, *Segretario f. f.*, dà lettura del processo verbale della seduta del 19 gennaio 1984.

(È approvato).

Seguito della discussione generale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Seguito della discussione generale ».

LABRIOLA. Chiedo di parlare per una questione preliminare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LABRIOLA. Signor Presidente, prima dell'inizio del dibattito, desidero sollevare una questione, che potrebbe anche ripetersi nel corso dei lavori della Commissione, per cui chiederei che la presidenza assumesse una decisione di carattere generale con una scelta di metodo. Abbiamo appreso, leggendo i giornali e ascoltando la radio questa mattina, che alcuni membri della Commissione hanno inviato al Presidente una lettera concernente i metodi di lavoro e gli obiettivi della Commissione stessa.

Per non doversi formare un'opinione su questa comunicazione, che evidentemente è importante, dai testi, dagli stralci e dalla lettura della stampa, mi permetterei di chiedere il testo della lettera al Presidente, in modo che tutti i membri della Commissione possano conoscere il testo integrale della lettera inviata dai colleghi.

PRESIDENTE. Onorevole Labriola, la lettera, che è del deputato Battaglia, è stata distribuita ieri a tutti i membri dell'uffico di presidenza. Lei, per combinazione, era assente, e quindi l'avrà oggi, come tutti gli altri colleghi della Commissione.

Proseguiamo ora nella discussione generale.

Ha chiesto di parlare il senatore Scoppola. Ne ha facoltà.

SCOPPOLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei iniziare questo mio intervento con una osservazione sul metodo dei nostri lavori, e da questo punto di vista certamente sarebbe stato utile anche a me, e a tutti, conoscere il testo integrale della lettera che è stata inviata dai colleghi del partito repubblicano alla presidenza. Ieri abbiamo sentito riemergere, con giusta insistenza, la necessità di fissare criteri di priorità e di operare scelte sui temi da affrontare. I temi sono tanti per cui sarebbe assurdo immaginare che la Commissione possa portarli tutti a maturazione nel tempo che le è stato assegnato. Siamo ormai al di là di quella fase di ricognizione geografica, come mi pare l'abbia chiamata l'onorevole Battaglia, e dobbiamo entrare nella fase del progetto istituzionale, ossia delle scelte prima di tutto di priorità e poi di orientamento.

Credo sia opportuno riflettere su questo problema, perché condizionante della fase successiva dei nostri lavori, quella dell'invio del materiale alle Sottocommissioni. Naturalmente tocca alla presidenza decidere su questo, ma penso che si possa esprimere un proposito, formulare un auspicio: non mi sembrerebbe giusto che ci fosse un momento prefissato in cui il lavoro da questa Commissione passi alle Sottocommissioni, ma che viceversa quando su un singolo tema è emerso un orientamento da parte della Commissione, eventualmente espresso anche con delibere, ordini del giorno, mozioni, questo

passi all'esame delle Sottocommissioni, per evitare il rischio che queste si trovino a loro volta ingolfate in una nuova funzione ricognitiva di un materiale enorme, vastissimo, indeterminato, senza criteri di orientamento. Questo tanto più perché, allo stato dei fatti, avendo ascoltato ieri le interessanti presentazioni, fatte da diverse parti, dei progetti, degli intendimenti di alcuni partiti, non è che emergano moltissimi punti di confluenza. Sulla base di una prima impressione, vi è solo un punto di incontro, e cioè l'esigenza, da più parti riconosciuta, che la fiducia al Governo sia data in una forma nuova, come fiducia al Presidente del Consiglio sulla base di un programma, piuttosto che fiducia al gabinetto già formato. Ma, al di là di questo, punti di convergenza non si delineano, e quindi è necessario approfondire l'esame per cercare più vasti punti di convergenza: solo quando questi saranno stati aggiunti, sarà possibile procedere all'approfondimento tecnico.

Non avendo partecipato personalmente alla precedente legislatura, e quindi al dibattito che ha portato alla formazione di questa Commissione, mi sono fatto carico di prendere visione degli atti: esso è stato molto ricco sia alla Camera che al Senato, ma devo dire che l'impressione che esso suscita è anche di preoccupazione, perché le indicazioni sono talmente divaricanti da configurare il rischio che l'accordo sia soltanto sulla necessità di fare qualcosa, essendo poi le indicazioni di contenuto talmente diverse da non offrire possibilità facili di intesa.

Qui credo sia giusto sottolineare il rischio di fronte al quale ci troviamo, quello cioè che una Commissione che tutti hanno voluto, nel caso in cui non giunga poi a conclusioni incisive e significative, si risolva in una dichiarazione di incapacità, di *forfait*, delle forze politiche, e quindi del sistema, di fronte ai problemi che essa stessa si è posta.

Questo è un aspetto importante, sul quale credo che dobbiamo preliminarmente riflettere dal punto di vista dei lavori e dell'impegno di cercare un confronto aperto, chiaro e leale sui nodi di fondo. In questo senso, per questa ricerca di un chiarimento vorrei, entrando nel merito, fare qualche osservazione.

Nella discussione che si è svolta nelle Camere e in questa aula, due linee appaiono emergenti, dominanti, e ieri sono state in qualche misura enfatizzate dal collega Rodotà ponendole in contrapposione: la linea decisionista e la linea di coloro che guardano ai diritti civili, agli spazi di partecipazione.

Forse una delle espressioni più forti che la linea decisionista ha avuto è stata quella data dal senatore Valiani nel dibattito al Senato, nella seduta del 14 aprile 1983, quando ha detto: « Bisogna che questa riforma vada nella direzione giusta e non in quella sbagliata: la direzione giusta è il rafforzamento dell'autorità dello Stato, la direzione sbagliata l'indebolimento, l'incentivazione delle demagogie di piazza, dei corporativismi ». E poi ancora: « Le democrazie forti hanno resistito di fronte alla grande crisi di cinquanta, sessant'anni fa, le democrazie deboli sono state travolte. Il mio augurio è che la democrazia italiana, ora che si trova vicino ad uno stato di pericolo, sappia darsi le istituzioni occorrenti ad essere una democrazia forte ».

Dall'altra parte, una indicazione tipica della linea dei diritti civili, quella che ho ritrovato nell'intervento di Bassanini, anch'esso esemplare da questo punto di vista, quando ha detto: « Il problema non è di comprimere la domanda, ma di selezionarla, di pluralizzare e responsabilizzare i centri di decisione ».

Devo confessare che, personalmente (ma credo di interpretare anche i sentimenti di alcuni colleghi del gruppo al quale mi onoro di appartenere), che se la scelta fosse fra questi due termini considerati alternativi ad incomponibili, mi troverei gravemente imbarazzato, perché non mi sentirei in nessun modo, in nessun caso, di scegliere per un decisionismo puro o per una rivendicazione di diritti civili che prescinda dalle esigenze istituzionali, di funzionamento della democrazia, e tanto più dopo aver ascoltato ieri l'intervento dell'onorevole Zangheri che

ha accennato al grande tema dei diritti civili che sono da ridefinire in una società che è delle comunicazioni di massa. Non c'è dubbio che diritti che sono stati pensati di fronte al potere del sovrano assoluto e sono nati storicamente in un contesto di quel tipo dovrebbero essere oggi ridefiniti quando il potere si manifesta in forme tanto nuove e diverse: è potere di pressione su noi, sulle nuove generazioni, è potere che rischia di creare forme di consenso in cui la libertà dell'uomo non è più garantita, delle quali la libertà non è più il presupposto. Ma penso che se partissimo da questo, apriremmo un discorso destinato a protrarsi per anni. Forse questo è uno dei temi sui quali un'attività istruttoria preliminare può essere necessaria.

Noi prima ancora di confrontare le proposte a livello dei singoli contenuti, dobbiamo cercare un punto di unità politica che consenta una sintesi tra esigenza di rafforzamento delle capacità di decisione della nostra democrazia e esigenze di rappresentanza, di spazio alla domanda nel senso di pluralizzarla e responsabilizzarla, come ha detto il collega Bassanini.

Io credo che questo punto di sintesi, che viene prima di qualunque scelta di sistemi, di equilibri e di meccanismi concreti, vada cercato in continuità con la Costituzione del 1948. È proprio realizzando quel principio che il Presidente ha così chiaramente ed autorevolmente annunciato all'inizio dei nostri lavori, nel senso che la Commissione non deve delineare una seconda Repubblica, ma stare nel solco della Costituzione del 1948, che noi possiamo superare l'antitesi, altrimenti dilacerante per noi e per le nostre coscienze, fra decisionismo e rivendicazionismo dei diritti civili. Per spiegare ciò dirò naturalmente cose note, (me ne scuso con i colleghi) e alle quali accennerò perciò in maniera assai sommaria, sulla base di un indice.

Tutti i colleghi sanno – qui ci sono illustri giuristi – che la sensibilità ai diritti civili fu vivissima nei lavori della Costituente: non poteva non esserlo, dopo venti anni di fascismo. Questa sensibilità, però, non si esaurì nella dichiarazione dei diritti civili o nella definizione di nuove garanzie formali per tali diritti, più forti di quelle che già lo Statuto albertino prevedeva. In uomini come Calamandrei da un lato o come Mortati dall'altro ci fu una riflessione sui motivi della debolezza dello Stato liberale prefascista, che aveva aperto la via al fascismo, riflessione che si legò al rifiuto dell'idea del fascismo come parentesi e, quindi, della Costituzione italiana come ritorno alla situazione preesistente al fascimo. Per questo, da un lato tale riflessione si orientò verso quei temi di democrazia sostanziale che sono ben chiari e ben forti nella prima parte della Costituzione e che Aldo Moro, tra gli altri, volle che fossero parte integrante e non un preambolo della Costituzione (principio di eguaglianza, affermazione di esigenze di giustizia, i famosi rapporti economici-sociali); dall'altro, si sviluppò nel tema delle autonomie.

Questa riflessione, che voleva appunto superare i limiti dello Stato prefascista, si aprì anche al tema del rafforzamento dello Stato, delle istituzioni democratiche, che non dovevano ripetere le debolezze dello Stato prefascista.

La proposta azionista in favore del presidenzialismo – dichiaro subito perché non ci siano equivoci, che non sono per una riforma di tipo presidenzialista – si muoveva in questa direzione e non era una trovata, una stravaganza di intellettuali, ma nasceva da una approfondita riflessione sull'esperienza dello Stato italiano.

Ebbene, noi dobbiamo riconoscere con chiarezza, se vogliamo rimanere su un terreno storico-politico concreto, che mentre le altre esigenze sono state soddisfatte in tutto o in parte (democrazia sostanziale, autonomie locali, garanzie di controllo sulla costituzionalità delle leggi), l'esigenza di un rafforzamento del sistema rispetto al modello dello Stato parlamentare non è stata realizzata nella lettera della Costituzione e nella prassi successiva del nostro Stato: siamo tornati di fatto al sistema parlamentare prefa-

scista, con l'aggiunta di un controllo di costituzionalità della legge e di incisive autonomie locali. Tale esigenza non è stata realizzata non per malvolere di qualcuno o di qualche forza politica, ma perché non poteva storicamente essere, allora, realizzata, per le condizioni storiche che caratterizzavano il rapporto fra i partiti in quel periodo: esisteva un problema di reciproca legittimazione delle grandi forze, che rappresentavano le realtà popolari più estese del nostro paese; esisteva un problema di reciproca diffidenza, che rendeva impossibile pensare a istituzioni più forti.

Delle due linee che emersero – è il tema che è stato messo a fuoco da ricerche e dibattiti in occasione del trentesimo anniversario dell'Assemblea Costituente – si confrontarono e si scontrarono fra il 1944 e il 1946-1947, quella azionista, rivolta a rafforzare la democrazia di base da un lato e dall'altro a equilibrare questo rafforzamento con il presidenzialismo, con forti istituzioni; l'altra, quella dei partiti di massa che si candidavano alla guida dello Stato democratico. Prevalse la seconda, e altro non poteva avvenire in quella situazione storica.

Il sistema parlamentare è stato restaurato, contro le intenzioni, le intuizioni e la volontà di molti degli uomini che parteciparono ai lavori dell'Assemblea Costituente, per una necessità storica: ha svolto poi un grande ruolo, quello che lo storico Mossa ha definito come il ruolo nuovo del sistema parlamentare (lo ha fatto presentando una raccolta di scritti di Aldo Moro): non più soltanto di composizione, come si diceva con l'onorevole Ingrao in un incontro di qualche tempo addietro dedicato anche questo alla figura di Aldo Moro, ma di coinvolgimento delle forze popolari che erano nate fuori dal sistema.

Questa è stata la nostra storia, ma proprio perché tutto ciò è avvenuto, oggi è possibile andare oltre e recuperare le esigenze di una democrazia istituzionalmente più forte, che negli anni dell'Assemblea Costituente furono espresse e non poterono essere accolte. Ciò non significa andare contro la Costituzione, ma saldare oggi queste due esigenze di decisionismo e di diritti civili, che già allora formarono l'oggetto e l'obiettivo dei più illuminati fra i costituenti del 1948. Oggi non è più possibile che i partiti svolgano la funzione che hanno svolto allora e nei decenni successivi, perché tutto è cambiato. Quando le appartenenze ideologiche sono instabili, quando le classi sociali sono frammentate, quando tutta la società si è secolarizzata, come oggi è accaduto alla società italiana, i partiti non sono più sufficienti a innervare un sistema che è istituzionalmente debole.

Questo è accaduto in passato: il sistema istituzionalmente debole è stato innervato, irrigidito per così dire, dalle contrapposizioni ideologiche, dalle differenze profonde di schieramento anche per quanto riguardava i riferimenti internazionali. Se noi non cogliamo questo stato di fatto nuovo nel suo significato storico-politico complessivo, rischiamo semplicemente di scambiare l'indicazione dei mali con la ricetta, e di considerare ricetta quella che è soltanto l'indicazione e l'individuazione dei mali e dei difetti della nostra democrazia.

Quando si dice che le istituzioni sono occupate dai partiti, si dice una cosa vera, che in qualche misura riguarda tutti i partiti. Non è il caso di soffermarsi sulla responsabilità di questo o di quello, perché l'intento non è di fare qui un gioco delle parti in termini polemici; quando si dice questo si dice una cosa vera, ma non si indica una soluzione. Occorre ridefinire il rapporto partiti-istituzioni, come ieri diceva anche il collega Barbera, ma attraverso un rafforzamento della dinamica istituzionale. le stesse autonomie rischiano di essere intaccate dalla deformazione del sistema. Ieri qualcuno ha affermato che le autonomie non sono state previste per creare Roma in venti città diverse e che, di fatto, si è moltiplicato il modello centrale. I colleghi sanno e ricordano che Stefano Iacini denunciò alla fine del 1800 (le nostre discussioni somigliano in parte a quelle che si svolgevano in quel periodo sulla crisi del sistema parlamentare italiano) il connubio mostruoso fra accentramento amministrativo e sistema parlamentare. Ebbene, credo che ci sia qui la possibilità di denunciare

un connubio mostruoso tra partitocrazia e autonomie locali, perché è proprio in forza di questo connubio che le autonomie locali rischiano di essere svuotate del loro significato di spazio autonomo; allora, non basta dire che le autonomie non funzionano, bisogna andare ad individuare le cause e intervenire su queste. Ripeto, non è possibile scambiare la denuncia del male con la ricetta.

Questo vale anche per gli istituti di democrazia diretta, per i quali ho molta attenzione e molta sensibilità ma che temo diventino una sorta di scorciatoia magica per risolvere i problemi del nostro Stato, della nostra crisi istituzionale. E non possiamo dimenticare – voglio dirlo all'onorevole Rodotà – che, di fatto, anche gli spazi della democrazia diretta sono stati occupati, in qualche modo, dai partiti: non c'è stato un solo *referendum*, in questo paese – da che l'istituto esiste – in cui i partiti abbiano fatto appello alla coscienza degli elettori, ritirandosi e rinunciando a dare indicazioni tassative anche in campi che coinvolgevano profondamente una valutazione di coscienza. Solo il piccolo partito dell'Alto Adige ha avuto il coraggio di dare una indicazione di rinvio alla coscienza degli elettori; qualcuno dirà che ciò non era difficile per questo partito, ma sta di fatto che da parte di tutti gli altri partiti c'è stata una occupazione anche degli spazi della democrazia diretta. E che fine hanno fatto le grandi speranze di partecipazione che un po' tutti condividemmo alla fine degli anni sessanta ? Non sono forse state mortificate di fatto dall'invadenza partitica nelle scuole e negli ambiti circoscrizionali ? Dunque, perché continuare ad indicare come rimedio l'individuazione di un male noto ? A me sembra logico, quindi, che la scelta prioritaria cada su un tema che già ha indicato ieri l'onorevole Barbera: la posizione dei partiti rispetto alla società e rispetto alle istituzioni. Viceversa, non mi sembra di poter consentire con quanto affermava l'onorevole Rodotà, quando invitava a non isolare i partiti perché, di fatto, dobbiamo prendere atto che, storicamente, i mali nascono da lì. Se è vero ciò che ho detto – forse in maniera troppo rapida, ma so bene di essere compreso – a proposito della evoluzione del nostro sistema politico, dobbiamo riconoscere che il nodo è quello, ed è da quel nodo politico che dobbiamo cominciare se vogliamo scegliere criteri di priorità realmente incisivi, criteri che non siano fughe rispetto ai problemi reali. E di fronte ad una opinione pubblica che guarda a questa Commissione con interesse, ma anche con una certa diffidenza, occuparsi dei partiti ed occuparsene con scelte prioritarie avrebbe un grande significato politico e morale: la volontà di discutere i nostri poteri, di mettere in discussione quello che noi stessi siamo come rappresentanti dei partiti nazionali. E occuparci dei partiti significa non solo realizzare un controllo più incisivo sull'uso del finanziamento pubblico, ma anche sul piano della loro democrazia interna: dobbiamo infatti riconoscere che l'articolo 49 della Costituzione è stato fin qui interpretato in maniera riduttiva, soltanto come norma atta a regolare i rapporti fra i partiti e non anche la loro vita interna. Non ci rendiamo conto, cioè, che il finanziamento pubblico ha segnato una svolta da questo punto di vista e che, conseguentemente, nei confronti di istituzioni e realtà che gestiscono denaro pubblico, l'interpretazione di quell'articolo 49 deve essere fatta in maniera più incisiva. Che qualche passo si faccia in questa direzione, credo risponda ad una domanda giustamente diffusa nell'opinione pubblica italiana. E dovremmo occuparci dei partiti sul versante della formazione della rappresentanza, della loro incidenza, del ruolo che svolgono nella formazione delle maggioranze, dell'esecutivo, dei rapporti fra Parlamento ed esecutivo, ossia del partito come elemento di raccordo di tutto il dinamismo istituzionale, di tutto il circuito istituzionale. Da questo punto di vista, credo si possa e si debba concordare con quanto diceva ieri l'onorevole Labriola a proposito della centralità della rappresentanza, perché non affrontare il tema del formarsi della rappresentanza e del suo raccordo con l'esecutivo significa eludere il problema di fondo che la Commissione deve porsi. Se vogliamo davve-

ro realizzare una sintesi tra decisionismo e riconoscimento dei diritti civili e politici, dobbiamo fare in modo che i cittadini contino di più, che il voto non sia soltanto una delega in bianco che i partiti gestiscono senza assumersene alcun onere, senza una responsabilità precisa verso l'elettorato, se non alla scadenza successiva: che l'elettore sappia, nel momento in cui il voto viene esercitato, quale uso di quel voto sarà fatto, per quale schieramento, in quale maggioranza, per quale Governo. Ma ci rendiamo conto che il nostro paese è l'unica democrazia industriale dell'occidente nella quale si vota senza sapere se il proprio voto risulterà prevalente e quale sarà il Governo, mentre in tutte le altre democrazie – anche nella Spagna, giunta ultima all'esperienza democratica – questo ormai è possibile con qualche approssimazione ? Da noi, viceversa, la formazione della maggioranza di Governo rappresenta sempre una sorpresa rispetto al momento del voto. Questo è un problema non di decisionismo, ma di raccordo tra funzione e rafforzamento delle istituzioni e riconoscimento dei diritti dell'elettore, ossia riconoscimento dei diritti fondamentali. È in quest'ottica che il discorso investe il sistema elettorale, e non si tratta di cercare scorciatoie decisionistiche. Sono d'accordo con quanto è stato detto qui contro l'idea di un sistema, di una riforma elettorale volta a tamponare le falle della maggioranza o a provvedere, attraverso scorciatoie, ad un qualche suo rafforzamento in Parlamento. Qui si tratta, viceversa, di affrontare a tutto tondo il problema del rapporto con il momento di formazione della rappresentanza, del diritto dei cittadini a contare in questo paese e non più solo a delegare i partiti come è avvenuto nella prima stagione dell'esperienza democratica italiana. Ieri, l'onorevole Zangheri, garbatamente, mi ha attribuito un orientamento a favore della legge maggioritaria. Ma non l'ho detto, e non l'ho pensato e non so a quale intervista o a quale accenno da me fatto si riferisse. Sono, anzi, convinto che nel nostro paese la proporzionale abbia radici storiche profonde e che la complessità della nostra storia debba, in qualche modo, favorire il sistema proporzionale: per quel poco di studi storici che ho fatto, confesso che il sistema maggioritario non può non evocare i guasti e i danni che il maggioritario a doppio turno produceva nell'Italia liberale – guasti e danni messi a fuoco da Maranini, in anni ormai lontani –. Tutti sappiamo, infatti, che i 15 giorni che intercorrevano fra il primo e il secondo turno erano il periodo della massima corruzione da parte del potere centrale sulle periferie, sulle autonomie – che allora non erano definite –, sulla vita municipale, per ottenere qualche spostamento di voti in favore del candidato di Governo. Dunque, immaginare che si possa introdurre in Italia un sistema maggioritario a doppio turno, a me pare estremamente rischioso; e ancor più rischioso ed azzardato sarebbe pensare, per il nostro paese, ad un sistema rigido, all'inglese, maggioritario a turno unico. Logico, quindi, che si torni all'idea di un meccanismo di lista proporzionale; ma quale proporzionale, anche se non sono molte le possibili alternative ? Confesso che sono rimasto un po' perplesso di fronte all'affermazione, che ho sentito ieri, del valore quasi costituzionale di un principio proporzionale, rigido, con un richiamo all'articolo 48 della nostra Costituzione. Per quello che so, credo, infatti, che quell'articolo abbia un solo significato: escludere il voto plurimo ed affermare che ogni elettore vale per un voto e che in questo senso tutti i voti sono uguali. In nessun modo, l'articolo 48 della Costituzione italiana può prefigurare il permanere dello stesso peso per ogni voto in tutto il processo istituzionale successivo, perché questo, di fatto, non avviene in nessun sistema elettorale neanche nel nostro attuale sistema proporzionale, altrimenti gli elettori che hanno votato liste che non hanno ottenuto seggi in Parlamento avrebbero titolo per presentarsi di fronte alla corte e rivendicare in qualche modo il peso del voto che hanno espresso e che non ha avuto poi uno spazio adeguato nella formazione degli organi di governo.

Evidentemente non possiamo interpretare (lo dico da incompetente; i giuristi poi potranno precisare) l'articolo 48 in questo senso; dobbiamo dargli il significato storico da cui è nato, di rifiuto di quei sistemi di voto plurimo che avevano certe radici nella storia costituzionale dell'Europa.

Se questo è vero e se questo ostacolo deve essere superato, allora il discorso sulla proporzionale, sui modi di correggerla, rimane aperto entro certi limiti, ma non può essere bloccato da pregiudiziali di principio di carattere ideologico. Stiamo attenti alle pregiudiziali ideologiche, perché già all'inizio della nostra esperienza costituzionale fu scelto, come gli storici delle istituzioni sanno, il sistema francese, maggioritario a doppio turno, per una esigenza di rispetto del principio di maggioranza, che garantiva una giusta interpretazione della sovranità popolare; di fatto il sistema è stato fonte di corruzione assai più di quel brutale meccanismo del sistema inglese che non ha dato luogo a questi inconvenienti. Bisogna guardare i problemi elettorali con senso pratico, di equilibrio, più che in termini di astratti riferimenti ideologici, che non hanno grande fondamento, e quindi con senso storico.

Allora qui vorrei permettermi a titolo personale (non voglio coinvolgere i colleghi di partito, perché anche nella democrazia cristiana su questi argomenti è giustamente aperta una ricerca, una riflessione, c'è una indicazione complessiva di linea, ma non c'è ancora una scelta tecnica precisa) di formulare una ipotesi (anche Barbera ieri ha fatto qualche ipotesi in questo campo) che può servire per avviare il dibattito ed approfondire la riflessione: perché non immaginare che una parte dei seggi, la maggiore certamente, la più cospicua, possa essere attribuita con il sistema proporzionale, più o meno come quello attuale, con una più rigida proporzionalità, e che un'altra parte dei seggi, minore certamente, possa essere attribuita alle liste aggregate, alle aggregazioni politiche che si candidano per le grandi funzioni che sono necessarie alla dialettica della vita democratica? Non voglio fare il bipolare, perché ci possono essere cento partiti, ma poi le grandi funzioni della dialettica democratica rimangono due: quella di governare e quella di fare un'opposizione che prefiguri e prepari una alternativa di Governo. Allora quelle aggregazioni che hanno conquistato un certo *quorum* di consensi potrebbero essere rafforzate in aggiunta alla reppresentanza che i singoli partiti hanno avuto attraverso il meccanismo proporzionale puro, perché questo darebbe una spinta, un avvio a quella democrazia dell'alternanza che è certamente la forma normale, fisiologica, della democrazia moderna.

Credo che questo garantirebbe molto di più i partiti minori, dei quali riconosco, e non potrei non farlo essendo attento ad alcuni problemi della nostra storia, la grande funzione e l'importanza della presenza nel nostro paese, che non una qualunque altra forma di irrigidimento della proporzionale destinato a tagliare, a ridurre la possibilità di espressione di forze minori e diciamo anche di forze nuove, perché dobbiamo anche essere attenti al nuovo che emerge e potrà emergere nella vita italiana.

Di recente, mi pare che l'onorevole Rognoni abbia detto che non tocca alla democrazia cristiana preparare l'alternativa (mi sembra un'affermazione sacrosanta; l'alternativa la deve preparare chi la vuole), ma certamente tocca anche alla democrazia cristiana e a tutti i partiti responsabili della democrazia nel nostro paese favorire le condizioni di una fisiologica alternanza. Allora penso che uno sforzo nella direzione che ho indicato con un esempio – per carità !, è solo una ipotesi, un esempio – potrebbe essere preso in considerazione, perché i colleghi comunisti (mi si consenta di dirlo, parlo sempre con grande franchezza) non possono affermare l'esigenza dell'alternativa, sottolineare i guasti del mancato ricambio (tutte cose che sono in parte vere, e vere nel nostro paese, salvo poi il giudizio sulle responsabilità che è assai complesso e nel quale non voglio entrare), denuncia-

re i costi della passata *conventio ad excludendum* e poi rifiutare gli strumenti che possono rendere possibile il raggiungimento di questi obiettivi.

Con l'attuale connubio fra proporzionalimo spinto (non dico puro perché non lo è), qual'è il nostro, e sistema parlamentare classico di tipo sostanzialmente ottocentesco, non si fa l'alternanza, non è immaginabile che si arrivi ad una democrazia dell'alternanza sulla base di questo sistema. Neppure mi pare possa bastare da questo punto di vista il discorso, che è già stato fatto nel corso del dibattito alle Camere, del Governo in Parlamento (mi sembra un po' la formula che i colleghi repubblicani hanno proposto come sintesi della loro indicazione), perché se la nostra attenzione andasse solo al momento del Governo in Parlamento per quei rafforzamenti dell'esecutivo che sono riconosciuti necessari o per l'adozione di quelle modifiche regolamentari che garantiscono un corso più spedito ai provvedimenti del Governo, eluderemmo quello che, a mio giudizio, è il problema di fondo: il raccordo con l'elettorato, con la fonte della sovranità, e quindi la saldatura fra esigenze di rafforzamento delle istituzioni e riconoscimento e valorizzazione di spazi maggiori per gli elettori italiani, e quindi riconoscimento di più ampie possibilità di partecipazione democratica.

Può sembrare che questo discorso sia in qualche modo valido solo per i grandi partiti, perché essi sono stati i protagonisti di quell'equilibrio storico-istituzionale, che ho richiamato, dei primi anni, del primo periodo della nostra vita costituzionale, ma qui con una punta di malizia, mi si consenta, vorrei aggiungere un'osservazione di carattere schiettamente politico: leggendo e ripercorrendo la discussione in Parlamento e confrontando la prima con la seconda, quella che è avvenuta prima del 26 giugno e quella avvenuta dopo, ho la sensazione che qualche cosa sia cambiato e che il 26 giugno abbia introdotto anche nel dibattito sulle istituzioni un elemento di novità, sul quale credo che convenga non polemicamente, ma francamente, lealmente, richiamare l'attenzione. L'elemento di novità è la tentazione di considerare che il sistema, così com'è, ha già funzionato e potrà ancora funzionare per ridimensionare i grandi partiti che sono stati i protagonisti della prima fase della vita costituzionale italiana, sia dal Governo che dall'opposizione, secondo quella interpretazione che ho richiamato nella prima parte del mio intervento, per cui chi è convinto, e molti lo sono in Italia anche al di là delle appartenenze partitiche, che in fondo in questo partito è una terza dimensione, una terza via, una terza forza che va rafforzata, può pensare che il sistema funzioni e che non ci sia quasi nulla da fare: qualche piccolo aggiustamento per quanto riguarda il rapporto Parlamento-Governo, con l'adozione di qualche aggiustamento di tipo regolamentare, in sostanza.

Ebbene, credo che su questo valga la pena di aprire una riflessione esplicita, perché potrebbe essere pregiudiziale a qualunque disegno organico, serio, di ridefinizione, di riforma istituzionale, e che questa ipotesi non possa essere accettata, non perché privilegia qualcuno a danno di altri, ma perché ancora una volta privilegia il ruolo dei partiti a danno dei diritti degli elettori italiani che non possono affidare l'evoluzione del sistema, degli equilibri politici italiani, ad iniziative che si svolgono all'interno delle segreterie, della vita dei partiti, e non prendere in mano il destino del loro paese, perché se noi affidassimo a questo processo spontaneo l'evoluzione, il cambiamento, non riconosceremmo agli elettori il diritto che hanno, di scegliere essi direttamente e consapevolmente sul futuro della democrazia del nostro paese e introdurremmo nel nostro sistema tassi assai alti e assai pericolosi di trasformismo. Basta questa parola per evocare precedenti della nostra storia assai significativi. Credo che romperemmo con lo spirito del 1948, quello spirito che non si è potuto compiutamente esprimere allora, ma che oggi dobbiamo recuperare per dare un più forte riconoscimento ai diritti degli elettori.

Io credo che la DC – credo di poterlo dire, pur nella mia posizione di indipendente che si onora di essere nel gruppo del Senato della DC – si muova in questa direzione, nella prospettiva cioè di una visione globale del problema, di una visione in altri termini che deve comprendere tutti i momenti del circuito del potere e deve quindi coinvolgere il ruolo, la funzione dei partiti.

Se ho ancora due minuti di tempo, anche per introdurre una pausa e un momento distensivo prima del prossimo intervento, vorrei che mi fosse consentito di richiamare un precedente lontano, che può sembrare anacronistico. Di solito si ricorda il precedente della Commissione dei 75, giustamente si richiamano i lavori dell'Assemblea costituente. Io vorrei rifarmi viceversa ai lavori del consiglio di conferenza di Carlo Alberto nei primissimi mesi del 1848, i cui verbali sono stati pubblicati non a caso alla vigilia dei lavori dell'Assemblea Costituente da Giorgio Falco (più esattamente, ripubblicati: erano già stati pubblicati alla fine del 1800). Abbiamo poi le memorie di uno dei protagonisti, il cavalier Luigi Des Amboix, che ha ricostruito il clima di quelle riunioni, di quegli incontri in cui il sovrano assoluto rinunciò al suo potere. Erano intorno a lui i consiglieri del principe, che si dividevano, come ricorda Giorgio Falco nella sua introduzione, sostanzialmente in due sostanziali: gli uomini del 1815 e quelli del 1821; i primi, come il Latour e il Bralormo, invitavano il sovrano a resistere, a non concedere nulla, a non dare lo Statuto, perché per quella via la monarchia sarebbe stata perduta; gli altri, quelli del 1821, abituati alla idea della riforma, del rinnovamento istituzionale, come Cesare Alfieri, il conte Gallina, Sclopis (erano tutti marchesi, conti o almeno cavalieri !), i quali viceversa premevano perché il sovrano concedesse lo Statuto e procedesse sulla via delle riforme.

Noi siamo qui in parte rappresentanti e in parte consiglieri del nuovo principe senza volto: il partito politico. Credo che anche tra noi sorgerà una distinzione analoga a quella che sorse allora fra gli uomini del 1815 e quelli del 1821 (non saprei indicare delle date analoghe per il nostro momento, per la nostra stagione). Può essere utile ricordare che prevalsero allora i consiglieri illuminati, quelli che ottennero la rinuncia al potere assoluto e che poi si chinarono al bacio della mano del sovrano, dopo che aveva firmato lo Statuto. Non credo che si chieda tanto anche a noi !

Mi auguro che anche in questa Commissione prevalgano i rappresentanti e i consiglieri illuminati e che il potere del nuovo sovrano, del moderno principe, possa essere ridefinito nei termini della legge secondo le attese degli elettori, che non sono contro i partiti (tutto il discorso che ho fatto non è contro i partiti), ma vogliono i partiti nella loro funzione, la funzione che la Costituzione loro assegna.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Franco Russo. Ne ha facoltà.

RUSSO FRANCO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi si consenta, prendendo la parola in sede di discussione generale, di richiamare ancora una volta alcuni motivi di scetticismo (non vorrei rattristare, dopo la pausa distensiva di Scoppola) sui lavori di questa Commissione bicamerale. Lo faccio per sottolineare alcuni problemi. Il primo è che nella stessa mozione istitutiva di tale Commissione vengono messi al centro dei nostri lavori soprattutto i cosiddetti rami alti dell'apparato costituzionale e delle istituzioni centrali. Non a caso da questo punto di vista la lettera che l'onorevole Battaglia ha inviato al Presidente e per conoscenza ai commissari insiste coerentemente sull'intervento che tocca sostanzialmente, come ebbe a dire lo stesso onorevole Battaglia nel dibattito in Assemblea, lo statuto del Governo e contemporaneamente quello dell'opposizione nel Parlamento. Noi riteniamo che questa tendenza a concentrare tutta l'attenzione su Parlamento e Governo, così come si è sviluppata anche nei dibattitti generali, ci porti fuori strada sia nell'interpretazione della crisi che attraversano

Intervento svolto nella seduta di
giovedì 5 luglio 1984
nella Commissione parlamentare per le riforme
istituzionali nel corso del dibattito
sui temi concernenti il sistema elettorale

21.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 5 LUGLIO 1984

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PERNA**

INDICE

Seguito del dibattito sui temi concernenti il sistema elettorale:

PAG.

PRESIDENTE 417, 422

SCOPPOLA 417

La seduta comincia alle 9.30.

PASQUINO, *Segretario f.f.*, dà lettura del processo verbale della seduta del 4 luglio 1984.

(È approvato).

Seguito del dibattito sui temi concernenti il sistema elettorale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Seguito del dibattito sui temi concernenti il sistema elettorale ». È iscritto a parlare il senatore Scoppola. Ne ha facoltà.

SCOPPOLA. A causa dei diversi impegni cui dobbiamo far fronte, il nostro lavoro si svolge, purtroppo, con difficoltà, tant'è che ieri, ad esempio, non ho potuto seguire la discussione se non per una parte, ed ho comunque perso l'intervento del collega Preti al quale, quindi, non potrò far riferimento. Ho invece ascoltato con molto interesse l'intervento del collega Pasquino, ed è proprio da una sua osservazione che vorrei prendere le mosse per questa mia breve riflessione.

Il senatore Pasquino ha costruito il suo intervento partendo dalla ricerca di un equilibrio fra esigenze di rappresentatività, che sono proprie del sistema elettorale, ed esigenze di formazione di una maggioranza di Governo. Concordo con questa impostazione, con questo punto di partenza, e credo, anzi, che il discorso si faccia più chiaro se visto in una dimensione diacronica, nel suo sviluppo. Non c'è dubbio, infatti, che l'equilibrio del sistema, il modo di funzionare del sistema, restando sostanzialmente immutata la legge elettorale, si è spostato verso una accentuazione del momento della rappresentatività rispetto a quello della formazione di una maggioranza di Governo. Ieri, appunto, il senatore Pasquino sottolineava come il sistema elettorale non si identifichi con la legge elettorale, perché è qualcosa di più ampio, di più complesso, anche se la legge elettorale ne è l'elemento più significativo, e come funzioni, perciò, anche in relazione ad altri elementi, ad altri fattori che lo condizionano nel suo funzionamento di fatto. E le ragioni di questo spostamento, già emerse nel corso del nostro dibattito, ed anche in quello svoltosi al di fuori di quest'aula, vanno individuate nella minore rigidità delle appartenenze ideologiche, nella maggiore mobilità delle classi sociali, nella caduta di certe clausole che hanno caratterizzato alcune stagioni della nostra vita politica o, quanto meno, nel loro attenuarsi: mi riferisco alla famosa *conventio ad excludendum*, a proposito della quale mi sia consentito di dire che essa non è stata inventata o proposta dall'attuale Presidente della Corte costituzionale, Leopoldo Elia, in un famoso suo scritto sulle forme di governo, ma è stata solo definita dopo che ne era stata constatata l'esistenza; voglio dire che la formula non nasce da una scelta ma da una realtà che Pietro Nenni, negli anni dell'unità d'azione con il PCI fu il primo a rilevare quando scrisse nel suo diario: « sotto bandiera comunista non si passa in Occidente ».

Dicevo che questa trasformazione politica complessiva ha dato luogo a quel fenomeno su cui tutti abbiamo insistito: la partitocrazia crescente, rispetto alla quale non si può dare una risposta efficace se non s'incide anche sui meccanismi della rappresentanza; non si può fare un passo avanti verso la società ed un passo indietro da parte dei partiti nei confronti delle istituzioni se non si modifica anche il sistema elettorale.

Il modo in cui il sistema elettorale funziona, e questo spostamento del suo baricentro verso esigenze di rappresentatività sempre più articolata e frazionata rispetto alle esigenze di formazione di una maggioranza di Governo, sono gli elementi che finiscono col bloccare, di fatto, lo sviluppo della democrazia italiana.

Questa, naturalmente, non è la sede per un'analisi di tipo storico; probabilmente, siamo ormai al termine di una lunga fase della nostra vita politica e democratica, caratterizzata da una aggregazione verso il centro delle forze politiche, e siamo ormai alle soglie di una stagione nuova, analoga a quella in cui vivono tante altre democrazie, caratterizzata dal meccanismo della alternanza. Ci sono ragioni che, in passato, hanno fatto sì che ciò fosse impossibile in Italia, ma è probabile che siamo ormai alle soglie di una stagione nuova.

Credo che è di questo che dobbiamo prendere coscienza, se vogliamo vedere quali sono i presupposti di fondo e le condizioni per un chiarimento politico sul tema della riforma elettorale. Le difficoltà infatti non nascono da problemi tecnici, bensì dai sospetti, dai dubbi, dalla mancanza di confronto approfondito sulle condizioni politiche della scelta.

Probabilmente oggi un ostacolo dovrebbe già essere superato, essendo caduta la speranza – o l'illusione, a seconda del punto di vista – che una ridefinizione dei rapporti di forza sul piano elettorale potesse sostituire un intervento sul nostro sistema. Ho già osservato altra volta che il clima del dibattito sulle mozioni con le quali si proponeva l'istituzione di questa Commissione è cambiato a seguito delle elezioni del 1983: prima era animato da maggiore impegno nel senso di una riforma istituzionale, dopo le elezioni è emersa una diffusa tentazione a farne a meno, perché la ridefinizione dei rapporti di forza avrebbe provveduto da sola. Ebbene, caduta questa speranza, o illusione che dir si voglia, la nostra riflessione si deve spingere oltre possibili scorciatoie, nel tentativo di risolvere alla base la questione, che è di natura istituzionale.

Il problema principale che ora ci sta innanzi è che qualsiasi approccio a meccanismi che favoriscano nel nostro paese un avvicinamento verso il bipolarismo suscita sospetti e resistenze. Sappiamo bene che sul termine « bipolarismo » si sono accese ed ancora si accendono aspre polemiche: basta la parola per suscitare reazioni negative, soprattutto tra gli esponenti dei partiti di consistenza numerica minore. Ed è proprio ai colleghi di questi partiti che vorrei dedicare la citazione di uno scritto di Luigi Sturzo, che risale ad anni non sospetti di tentazioni al bipolarismo. Si tratta dell'introduzione ad un piccolo codice elettorale, edito nel 1950 dalla casa editrice Caparrini di Empoli: « Quel che è certo, per costante sociologica ben accertata – notava Sturzo – è che in ogni situazione decisiva il corpo responsabile, sia un elettorato, sia una Camera, un consiglio comunale, provinciale o regionale, non importa il numero e l'importanza, si polarizza su due punti opposti, espressi col sì e col no, col bianco e nero, col guelfo e ghibellino, col progressista e col retrivo, cioè si dualizza. Chi si astiene può influire indirettamente, ma il suo influsso è per l'uno o per l'altro. Il cosiddetto terzo partito, terza forza, terza corrente è anch'essa decisiva, per l'uno o per l'altro, finché ingrossandosi per via o trasfondendo in sé una delle due o trasfondendosi in una delle due, arriverà a variare i termini del conflitto, non mai la dualizzazione sociologica che rimane alla base del conflitto ».

Con grande rispetto per le loro opinioni, vorrei invitare i colleghi dei partiti

cosiddetti minori che in questa Commissione hanno espresso preoccupazione per qualunque riforma del sistema elettorale che si allontani dal meccanismo proporzionalistico – anzi, in alcuni casi ne hanno chiesto una accentuazione – a riflettere se la difesa intransigente del proporzionalismo attuale, dato che sia vera la domanda del bipolarismo che emergerebbe dalla vita democratica italiana, non sia destinata a risolversi in una spinta verso il bipartitismo. Se cioè la difesa della proporzionale, nelle forme attuali, non favorisca il tradursi della spinta verso il bipolarismo il bipartitismo, polarizzando verso i due maggiori partiti quella domanda che il corpo elettorale esprime in termini di alternanza.

In altre parole, se non sono possibili forme di aggregazione tra le forze politiche in un quadro di bipolarismo, è evidente che tale spinta sarà destinata a tradursi in privilegio per i due partiti maggiori, perché solo così il corpo elettorale potrà trovare spazio per la sua domanda. In questa ottica, le resistenze ad una revisione del nostro sistema elettorale potrebbero risolversi in un *boomerang* estremamente pericoloso proprio per quelle forze che viceversa dobbiamo considerare decisive per la creazione di ipotesi reali di alternanza.

Nella storia del nostro paese non è possibile immaginare un bipolarismo che si esaurisca nell'ambito dei due partiti maggiori, un bipolarismo cioè che non si qualifichi per l'apporto dei partiti di minore consistenza, purché assumano le loro responsabilità di scelta da una parte o dall'altra. Se dunque è vero che la difesa del sistema proporzionale così com'è non è in grado di bloccare il processo spontaneo della democrazia italiana verso forme di alternanza, mentre rischia di dare l'avvio ad espressioni anomale di questa domanda di bipolarismo, bisogna allora affrontare il problema di come conciliare in modo equilibrato l'esigenza di conservazione del sistema proporzionale – con il quale anche i partiti « minori » vedono garantita la possibilità di essere presenti in Parlamento – con l'esigenza di formazione della maggioranza quale condizione minima per rendere possibile il passaggio del nostro sistema politico da una lunga fase di aggregazione verso il centro a forme di alternanza.

Impostato così il problema, è evidente che sono esclusi interventi di carattere drastico, che del resto non sono stati neppure proposti. Nessuno o solo pochissimi hanno infatti sostenuto l'esigenza di passare a sistemi maggioritari, né di tipo inglese, né di tipo francese. Anche l'ipotesi di clausole di sbarramento è stata solo debolmente avanzata: giustamente diceva ieri il senatore Pasquino che le clausole di sbarramento possono essere introdotte solo all'inizio del funzionamento di un sistema (a bocce ferme), ma hanno sempre un carattere persecutorio se introdotte « in corso d'opera » quando già il sistema funziona, quando già ci sono dei protagonisti che verrebbero ad essere penalizzati dall'introduzione di tali clausole. Non è in questo senso che io ritengo debba svolgersi la nostra azione; si tratta di trovare forme di equilibrio fra esigenze di proporzionalità e di formazione di una maggioranza di governo al di fuori di questi meccanismi drastici, che penalizzerebbero ingiustamente i partiti minori.

Una prima via è quella di una rappresentanzà aggiuntiva per le coalizioni che si propongono come ipotetiche alleanze di governo; è la linea su cui si è mosso ieri, con il suo intervento, il collega Pasquino, che ha tenuto a distaccarsi nettamente dalla proposta che in questa stessa aula, nel corso della discussione generale, formulò il segretario politico della democrazia cristiana onorevole De Mita; anzi il collega Pasquino ha riproposto il raffronto fra la proposta dell'onorevole De Mita e l'antico precedente storico del 1953.

Mi si consenta di dire che questo richiamo al precedente del 1953 è del tutto errato perché, a parte la valutazione storica sulla legge elettorale del 1953, che non mi pare si possa continuare a definire con i termini polemici con cui fu definita allora nel calore della battaglia e dello scontro come « legge truffa »,

la legge del 1953 non è assolutamente comparabile con quanto il segretario della democrazia cristiana ha proposto da questi banchi. Infatti, le leggi elettorali funzionano all'interno di un sistema elettorale che, a sua volta, funziona all'interno di un sistema politico in circostanze storiche date; e le circostanze di allora sono così diverse da quelle di oggi che non c'è nessuna possibilità di raffronto. Mi spiego: allora il premio di maggioranza serviva, avrebbe dovuto servire, al rafforzamento di una coalizione di centro; oggi è stato proposto esattamente con l'obiettivo opposto, quello di rendere possibile una politica di alternanza fra schieramenti diversi, dando all'elettorato la possibilità di decidere di votare un partito sapendo a quale maggioranza di governo esso si propone di concorrere.

La situazione politica e storica del nostro paese è talmente cambiata per quella evoluzione alla quale facevo brevemente riferimento all'inizio del mio intervento, che non è assolutamente paragonabile la proposta di oggi con quella del 1953; anche se tecnicamente ci sono alcuni elementi di affinità, il contesto è talmente opposto da non rendere le due proposte comparabili. La proposta del collega Pasquino, in una forma certamente diversa, attraverso l'articolazione sui due turni e con un meccanismo più complesso per quanto concerne quello che egli ha chiamato « premio di coalizione », non fa che muoversi in questa direzione. Dico questo non per polemizzare con il collega Pasquino, poiché condivido lo spirito ed i motivi ispiratori della sua proposta, ma per dire che, in fondo, la proposta che in questa aula è stata presentata dalla democrazia cristiana è stata troppo presto liquidata senza tenere conto del significato che essa aveva e senza valutare appieno il modo col quale era stata presentata, non certo chiuso, non certo rigido ma viceversa come elemento per una riflessione e per una maturazione della quale oggi tutti avvetiamo l'esigenza.

Proprio per sottolineare questo spirito, questo atteggiamento del gruppo di cui faccio parte, che non è di *aut-aut* in nessun senso ed in nessuna direzione, ma è di ricerca di punti nuovi di equilibrio fra esigenze di rappresentatività e di formazione di maggioranze di governo, io vorrei accennare ad altre ipotesi che non escludono quella – si possono in alcuni casi comporre con essa – del premio di coalizione, o rappresentanza aggiuntiva per la maggioranza o per i coalizzati (perché tale premio – nella proposta del collega Pasquino – non è solo per la maggioranza, ma per i coalizzati, anche in misura diversa, esattamente nel senso in cui io stesso l'avevo anticipata nell'intervento in discussione generale, quando avevo parlato di premio per i coalizzati e non per la sola maggioranza).

Dobbiamo accennare in questo spirito ad altre ipotesi, che sono già emerse in alcune delle proposte presentate dai diversi gruppi. Una interessante linea di ricerca mi pare sia quella di una sorta di commistione tra sistema uninominale e sistema proporzionale; si possono immaginare, di fatto esistono – pensiamo al modello tedesco, a quello greco, al nostro sistema per la elezione del Senato – sistemi elettorali in cui l'uninominale si combina con la proporzionale, cercando di mettere assieme vantaggi dell'un sistema con vantaggi dell'altro e riducendo quel distacco fra l'elettorato ed eletto che in qualche misura è legato ai meccanismi della proporzionale, specie quando i collegi siano di ampie dimensioni. Questa scelta comporterebbe conseguenze assai delicate, in particolare per la democrazia cristiana, perché implicherebbe una rinuncia al voto di preferenza.

So bene quanto, dal punto di vista delle analisi che si sono fatte, il voto di preferenza sia stato e sia importante per alcuni partiti e in particolare proprio per la democrazia cristiana; credo che su questo bisognerà riflettere in maniera approfondita; mi chiedo però se anche il voto di preferenza oggi, in una società profondamente mutata, non funzioni di fatto in maniera diversa rispetto a come funzionava nel periodo che noi abbiamo alle spalle.

In altre parole, quando le identità di partito erano saldamente garantite dal sentimento di appartenenza di tipo ideologico, o come altrimenti si voglia definirlo, il voto, il meccanismo della preferenza, poteva essere un elemento aggiuntivo, traente per la raccolta dei consensi. Oggi, in una situazione che è indubbiamente di crisi o di minore rigidità delle identità politiche in tutte le direzioni ed in tutti gli schieramenti, c'è da chiedersi se il voto di preferenza, almeno al livello in cui funziona oggi, non rischi di diventare (questo lo osservava già ieri il senatore Pasquino) un elemento dirompente rispetto alla realtà stessa dei partiti politici, un elemento che prepara in qualche modo quel fenomeno al quale pure abbiamo assistito della frammentazione per liste corporative, che rappresentano interessi settoriali o locali, anche se con generici richiami a posizioni iniziali di provenienza. Per non dire poi – ma questo è l'aspetto più noto e sul quale non insisto – dei costi che il sistema delle preferenze ha indubbiamente dal punto di vista morale, dei rischi che esso comporta per quanto concerne l'uso dei mezzi che vengono spesi per acquisire le preferenze.

Probabilmente una soluzione che contemperasse sistema uninominale e proporzionale, prevedendo collegi uninominali ristretti dal punto di vista territoriale per l'attribuzione di una parte dei seggi, con utilizzazione degli stessi voti attraverso un meccanismo proporzionale a livello non già regionale, come avviene per il Senato, ma a livello nazionale in uno o più turni, potrebbe rispondere a questa esigenza di non sacrificare la rappresentatività complessiva e, al tempo stesso, di favorire una spinta psicologica verso schieramenti di maggioranza.

Come è noto agli specialisti, il sistema tedesco, pur essendo nel suo complesso un sistema proporzionale, proprio in ragione di questo elemento di uninominalità che comporta, ha favorito in Germania un processo di semplificazione. C'è da chiedersi se, anche senza la clausola di sbarramento, il sistema potrebbe essere introdotto da noi con vantaggi analoghi.

Una terza ipotesi, infine, è quella emersa in numerosi interventi e proposte presentate in Commissione, cioè la proposta minimale che prevede soltanto la ridefinizione della estensione dei collegi, riducendoli così da renderli fra di loro omogenei o meno disomogenei, e quindi con la conseguenza di una sia pur limitata bipolarizzazione del confronto politico all'interno dei collegi ridotti, con una conseguente riduzione del numero delle preferenze.

Ecco, mi chiedo se questa terza linea – che, sia pure per accenni è contenuta nelle proposte che hanno presentato alcuni gruppi – può essere da sola sufficiente, o se non dovrebbe essere in qualche modo legata a qualche provvedimento del primo tipo, cioè ad interventi che favoriscano l'aggregazione delle forze politiche con una sorta di premio di coalizione. Non a caso, nella proposta che il collega Ruffilli ha presentato e illustrato a nome della democrazia cristiana, laddove si definiscono le esigenze a proposito del sistema elettorale, questi due interventi vengono posti in stretta correlazione: da un lato collegare la stabilità dell'esecutivo al consenso dell'elettorato alla maggioranza di coalizione, dall'altro aumentare la trasparenza nel rapporto candidati-elettori, con la riduzione sul piano territoriale delle circoscrizioni, nel caso della Camera, e con la diminuzione del numero delle preferenze.

Si potrebbe insomma coniugare la prima e la terza ipotesi in una soluzione equilibrata, che garantisca una rappresentanza alle coalizioni e al tempo stesso corregga le disparità degli attuali collegi. Altrimenti si può lavorare sulla seconda ipotesi: una commistione fra uninominale e proporzionale.

A titolo personale – ma credo con il consenso di molti colleghi del mio gruppo – vorrei esprimere un dubbio sulla opportunità di meccanismi elettorali che prevedano doppi turni, ossia che prevedano a breve distanza la chiamata degli elettori alle urne per elezioni aggiuntive, sia che si tratti di premi di coalizione o di altro.

Dico questo perché, purtroppo, abbiamo l'esperienza del passato, anche se trattasi di un passato remoto: mi riferisco a quello dell'Italia prefascista e liberale, nella quale questi spazi fra primo e secondo turno sono stati sempre teatro dei peggiori interventi di poteri centrali o di poteri di ogni genere, per piegare il risultato delle elezioni a fini di parte. Mi chiedo se, nella situazione attuale, tutto questo si possa considerare superato, solo come un ricordo del passato destinato a non riproporsi come pericolo reale. Non lo so. Ma temo che i sette o quindici giorni di distacco fra primo e secondo turno potrebbero essere il periodo di un inasprirsi pericoloso del conflitto politico, con pressioni ed interventi diretti anche a disorientare o a rendere meno autentica la verifica elettorale. Capisco bene che non si possono mai invocare i precedenti come aventi valore di legge, specialmente se così lontani, ma ci sono, però, caratteri nazionali che a volte scavalcano i decenni o addirittura i secoli. Credo, quindi, che quanto meno sia opportuno riflettere su questo punto, e cioè se un doppio turno, in Italia, non possa dar luogo ad interventi rischiosi dal punto di vista della autenticità della espressione di un voto popolare.

Concludendo, mi chiedo se noi non abbiamo bisogno, a questo punto, di vedere in qualche modo formalizzate, sia pure in maniera alternativa, queste proposte sulla base di un lavoro tecnico. Mi chiedo, cioè, se non sia utile, finita questa fase di discussione in Commissione sul sistema elettorale, che ci sia una sede ristretta che affini tecnicamente le diverse ipotesi, per presentarle in una fase successiva alla Commissione, per la scelta che questa necessariamente dovrà fare al fine di presentare le sue proposte alle Assemblee della Camera e del Senato.

PRESIDENTE. Raccogliendo le sollecitazioni espresse dai vari gruppi, propongo che la Commissione non tenga la seduta prevista per domani, e che il dibattito sui temi concernenti il sistema elettorale continui e si concluda nella settimana prossima in sedute da tenersi giovedì 12 luglio 1984 alle ore 9,30 ed eventualmente venerdì 13 luglio 1984 alle ore 9. Resta ferma la seduta già prevista per mercoledì 11 luglio 1984 alle ore 16,30, per l'incontro con una delegazione della Conferenza dei presidenti delle regioni.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 10,30.

Intervento svolto nella seduta di
martedì 4 dicembre 1984
nella Commissione parlamentare per le riforme
istituzionali nell'ambito dell'esame dello schema
di relazione conclusiva per il Parlamento

41.

SEDUTA DI MARTEDÌ 4 DICEMBRE 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **BOZZI**

INDICE

Seguito dell'esame dello schema di relazione conclusiva:

PAG.

PRESIDENTE ..... 739, *passim*

PAG.

SCOPPOLA 739

RUSSO FRANCO 750

La seduta comincia alle 16.

RUSSO FRANCO, *Segretario f.f.*, dà lettura del processo verbale della seduta del 29 novembre 1984.

(È approvato).

Seguito dell'esame dello schema di relazione conclusiva.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca « Seguito dell'esame dello schema di relazione conclusiva ».

È iscritto a parlare il senatore Scoppola. Ne ha facoltà.

SCOPPOLA. Vorrei prendere lo spunto per questo mio intervento dalle osservazioni e dalla decisione assunta dal collega Rodotà, il quale ha deciso di non partecipare più ai lavori di questa Commissione, richiamandosi ad un mio intervento in sede di Ufficio di Presidenza, in cui rivolgevo alcune critiche sul modo in cui i lavori si sono svolti e sono stati organizzati.

Confermo le riserve che formulai, in sede di Ufficio di Presidenza, l'11 ottobre 1984 sulla procedura seguita; ma da tale critica traggo una conclusione opposta a quella cui è pervenuto il collega Rodotà; credo, anzi, che debba essere accentuato il nostro impegno nei lavori della Commissione.

Confermo le mie riserve, perché sono sempre più convinto – vedendo anche oggi la scarsissima partecipazione ai lavori di questa Commissione – che non è stato utile e non è stato opportuno spostare il confronto politico dalla sede plenaria a quello dell'Ufficio di Presidenza, per una ragione assai chiara (direi, ormai, evidente): che la sede dell'Ufficio di Presidenza è quella in cui più immediatamente si sono fatte sentire le posizioni di tipo strettamente partitico per quanto attiene ai temi della riforma istituzionale (le riunioni dell'Ufficio di Presidenza, infatti, sono state allargate ai rappresentanti dei gruppi); così quella che è la difficoltà intrinseca, implicita nel nostro lavoro, è stata in qualche modo esaltata. Lo stesso Presidente, in una recente intervista, ha notato l'anomalia di questa nostra attività, cioè il fatto che noi siamo nel contempo i malati ed i medici, perché non vi è dubbio che i partiti sono parte essenziale di un sistema politico malato, che non funziona come dovrebbe nel nostro Paese; ma sono gli stessi partiti ad avere designato, attraverso i rispettivi gruppi, le persone che, qui riunite, dovrebbero predisporre delle cure e proporre dei rimedi a questi difetti nel funzionamento del nostro sistema politico.

Ora è evidente che tanto più il lavoro si è svolto in una sede costituita esclusivamente da rappresentanze partitiche (come, per l'appunto, quella dell'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi), tanto più questa anomalia si è fatta sentire ed ha prodotto i suoi risultati negativi.

Direi che troppo ci siamo mossi nella prospettiva di quello che è possibile che i partiti facciano oggi ed accettino oggi, e troppo poco ci siamo mossi nella prospettiva di quello che serve alla democrazia italiana, in questo momento, per superare la situazione difficile che il nostro sistema politico attraversa.

Credo che la nostra Commissione avrebbe dovuto svolgere – valorizzando

anche la presenza nel proprio seno di persone competenti e indipendenti – un ruolo dialettico, di stimolo e di sfida, piuttosto che semplicemente rispecchiare le posizioni possibili nel quadro politico attuale. Il farsi carico in anticipo di tutti i limiti già presentati nel quadro politico attuale ha ridotto di molto la possibilità di iniziativa della nostra Commissione.

Al trasferimento del confronto politico nell'Ufficio di Presidenza è seguita, necessariamente ed inevitabilmente, un'altra conseguenza: che non si è mai votato; e, stando a quello che risulta dall'ultimo promemoria che abbiamo ricevuto (relativo all'ultima riunione dell'Ufficio di Presidenza) sembra che non si debba votare, se non per la delega finale da dare al Presidente per la presentazione della sua relazione ai Presidenti delle Camere.

Credo che questa scelta – che è conseguenza dell'altra, perché evidentemente in Ufficio di Presidenza non si poteva votare – sia assai grave e discutibile. Personalmente dichiaro il mio netto dissenso su questa procedura nella fase finale dei lavori della nostra Commissione, perché il momento del voto è quello che anzitutto obbliga i parlamentari alla presenza, li impegna e li responsabilizza; ed è quello in cui tutti sono costretti alle possibili necessarie mediazioni. Attraverso il meccanismo del voto – come noi tutti sappiamo, sulla base della nostra esperienza – si arriva a proposte subordinate, a proposte di mediazione; si arriva a formulare un testo che rappresenta, per quanto è possibile, un punto di convergenza delle diverse parti politiche.

Viceversa, siamo in questa situazione alla vigilia della conclusione dei nostri lavori. È chiaro – non è un mistero per nessuno – che i partiti, sia quelli grandi, sia quelli piccoli, nel complesso non hanno scelto e sono divisi al loro interno; non sanno esattamente quale atteggiamento assumere di fronte a problemi che rimangono essenziali, importanti per definire la proposta di innovazioni e di riforme istituzionali.

Nell'ambito della procedura che è stata adottata – voglio dirlo per togliere alla mia critica qualsiasi carattere personalistico – il Presidente ha fatto un eccellente lavoro con la sua relazione, che rappresenta una base assai utile per la nostra discussione. Ma i limiti sono quelli che derivano, appunto, dalla procedura che è stata seguita sin qui.

Tornerò su questo problema alla fine del mio intervento, con una precisa proposta.

Tuttavia, da questa constatazione un po' amara dopo le speranze della vigilia, all'inizio dei nostri lavori, non traggo la stessa conclusione che ha tratto il collega Rodotà perché penso che, al punto in cui siamo giunti, irrigidirsi su posizioni di gruppo o – peggio ancora – su posizioni personalistiche, significherebbe soltanto salvare delle piccole bandiere, delle « bandierine » di gruppo, o personali, nel quadro di una complessiva sconfitta, di un complessivo insuccesso del nostro lavoro. Ha avuto ragione il collega Ruffilli quando ha detto, nel momento in cui si è aperta la discussione sull'ultima bozza che il Presidente ci ha presentato, che se questo tentativo dovesse fallire non vi sarebbero altri treni da prendere per una riforma delle nostre istituzioni.

Credo che, in questo sforzo finale cui siamo chiamati, debba essere riaffermata la filosofia di fondo del nostro lavoro, cioè il fatto che qui si deve lavorare al di là degli schieramenti che caratterizzano questa fase della politica italiana. Il fatto che la politica italiana sia alla ricerca affannosa, convulsa, di possibilità e di ipotesi di ricambio e di alternanza non può cancellare l'acquisizione fondamentale – che ci viene dalla Costituzione del 1948 – che le regole del gioco vanno definite, o ridefinite, insieme, non dico in totale unanimità perché questo non è possibile, ma in uno sforzo di larga convergenza che superi gli schieramenti politici governativi del momento. Per questo credo che si debba respingere – tanto più in questa fase finale – l'ipotesi di fare scomparire la distinzione fra i « due tavoli » (per ricorrere ancora alla ben nota

immagine) per riassorbire una iniziativa istituzionale in una qualche iniziativa di governo. Questo significherebbe davvero una rottura rispetto allo spirito del 1948, tanto più per il fatto che in Italia – come abbiamo detto tutti e ripetuto molte volte – non vi sono forze alternative ai partiti alle quali fare riferimento per una iniziativa di riforma costituzionale, così come è avvenuto nella Francia del 1958.

Occorre creare qui ed ora una zona franca, che sia posta al riparo dai contraccolpi più immediati nel difficile momento politico che stiamo attraversando, per cercare ad ogni costo un incontro che salvi il nostro lavoro, sul quale questa Commissione sarà giudicata.

Vengo al testo, dicendo subito che mi limiterò a poche osservazioni su alcuni punti; il collega Ruffilli ha già illustrato nel suo intervento i pregi ed i limiti che il testo presenta; condivido molte delle sue osservazioni e ne svilupperò soltanto alcune. Sono, infatti, d'accordo circa il fatto che non si possa dare per scontato – così come emerge da una lettura della bozza di relazione – il valore solo procedurale della democrazia, con un richiamo all'insegnamento di Bobbio.

PRESIDENTE. Abbiamo « eliminato » Bobbio.

SCOPPOLA. Nel testo è ancora citato.

PRESIDENTE. Mi riferisco alla successiva stesura.

SCOPPOLA. Se si vuole interpretare il fatto come una smentita del pensiero di Bobbio, tengo a completare l'opinione che avevo intenzione di esporre: questo pensatore nel paragrafo finale « Appello ai valori » del libro recentemente pubblicato « *Il futuro della democrazia* » supera una visione di questo tipo quando si interroga sulla necessità che la democrazia sia aperta ad una visione di valori.

Una concezione puramente procedurale della democrazia non sarebbe conforme allo spirito della Costituzione del 1948 e non si porrebbe neppure come punto di arrivo di una riflessione teorica su questo tema; infatti, è pur vero che dopo la fase – nell'immediato dopoguerra – di fondazione etica della democrazia, il dibattito ha attraversato un periodo che possiamo definire relativistico-decisionalistico (aperto dalla famosa opera di Kelsen del 1956 sui fondamenti della democrazia), ma oggi è approdato ad una fase assai più complessa, in cui si parla nuovamente di contenuto etico della democrazia. Una affermazione di qusto tipo, con la cosiddetta svolta comunicativa della scuola di Francoforte di Habermann e Abel, non può essere neanche considerata come punto di arrivo di un dibattito teorico in corso. Sono lieto che il Presidente su questo punto ci abbia già dato una precisa assicurazione; in ogni caso, non spetta a noi discutere i fondamenti teorici della democrazia, dovendo, viceversa, dare per scontato il *plafond* su cui si colloca la Costituzione del 1948.

Il secondo punto riguarda un problema di fondo, di cui tratta la premessa della relazione. Si sottolinea la esigenza di garantire scelte più incisive all'elettorato, riducendo lo spazio della mediazione partitica e rafforzando, al tempo stesso, le istituzioni. Già nel primo intervento ho avuto occasione di sottolineare l'inesistenza di una contrapposizione tra una visione decisionistica e una partecipazionistica; infatti, il rafforzamento del ruolo reale degli elettori comporta necessariamente il rafforzamento del ruolo delle istituzioni. Del resto questo motivo ha largamente condizionato tutto il dibattito.

Credo necessario dire che quanto si propone, rispetto all'obiettivo enunciato con molto rigore nella parte introduttiva della relazione, non può essere sufficiente. Non si è fatto abbastanza su questo terreno; rimane una frattura tra la motivazione contenuta nel documento e le proposte concrete, mentre risulta poco credibile – mi si consenta di dirlo – l'appello all'autoriforma dei partiti, come rimedio unico al quale approdare una volta constatata l'impossibilità di proposte più incisive. I fatti mostrano chiaramente

che questa autoriforma non è avvenuta e non sta avvenendo; da questo punto di vista, la norma proposta con il semplice richiamo al problema del rifinanziamento pubblico e privato non è sufficiente.

Un altro problema riguarda una applicazione più incisiva dell'articolo 49 della Costituzione, per quanto concerne il richiamo al metodo democratico all'interno dei partiti. Una volta questa richiesta era mirata – non è un mistero per nessuno – contro i partiti di tradizione leninista. Oggi, invece, una norma di questo tipo non ha più alcun significato di parte, essendo volta a colpire in qualche modo tutti i partiti. Ovunque le strutture vengono piegate alla volontà di autoconservazione di gruppi e classi dirigenti, alimentando il fenomeno dell'espropriazione del diritto dell'elettore di incidere sulla vita pubblica. Anche quei movimenti e quei gruppi che sono nati e si sono mossi, più o meno rumorosamente, nel segno della lotta contro la partitocrazia, nel giro di alcuni anni hanno fatto propria la tendenza ad essere assorbiti da questa logica. Queste considerazioni devono condurre a porre l'accento sulla necessità di un intervento che tocchi direttamente il problema dei partiti. Riprenderò il tema tra un momento, in connessione con la riforma elettorale.

Per quanto concerne il rafforzamento del diritto dell'elettore, credo che si sarebbe potuto e si possa fare di più in tema di democrazia diretta. Nella bozza di relazione, viene menzionata una proposta avanzata dal documento della democrazia cristiana, in base alla quale si prevede che, nel caso in cui una proposta di legge di iniziativa popolare con sia esaminata dal Parlamento entro un certo termine (poi fissato in 24 mesi), essa diviene oggetto di un *referendum* popolare approvativo. Il contenuto della proposta non figura nel testo, ma viene soltanto ricordato a futura memoria, pur venendo segnalata la presenza di significative convergenze su di esso da parte di altre forze politiche. Si tratta di uno dei punti sui quali dovremmo misurarci concretamente, per valutare quali sono i gruppi e le forze disponibili all'approvazione di una norma così incisiva sul piano teorico e su quello pratico e quali quelli ostili ad una estensione degli istituti di democrazia diretta.

Nell'ambito dei temi posti dall'istituto del *referendum*, mi permetto di segnalare un problema particolare di carattere tecnico: quello delle schede bianche. In proposito si svolse già una discussione in occasione del primo *referendum*, risalente al 1974. Tutti sappiamo che, in base alla legge di attuazione dell'istituto, tali schede non vengono computate, cosicché teoricamente è possibile che una esigua minoranza di elettori provochi l'abrogazione di una legge dello Stato, se per avventura si sia registrato un amplissimo numero di schede bianche e il numero complessivo di quanti si sono recati alle urne superi la metà degli aventi titolo. La scheda bianca ha un suo significato in quanto sta ad indicare che l'elettore non si riconosce in nessuno dei due aspetti del dilemma posto dal *referendum*. Poiché il cittadino non può contribuire a determinare i termini della scelta ed è costretto a optare fra quelli che gli vengono proposti dai promotori, non mi pare assolutamente giusto e coerente con i princìpi della Costituzione non riconoscere il valore delle schede bianche. Esse devono essere considerate come voti validamente espressi, con la conseguenza che i voti a favore della abrogazione dovranno risultare superiori alla somma di quelli contrari e delle schede bianche. Tali schede non sono nulle, ma esprimono una precisa scelta dell'elettore su un'alternativa che non ha contribuito a definire e che nella sua formulazione non potrebbe soddisfarlo in alcun modo.

Questo problema di carattere tecnico, ma di grande significato morale e politico, si collega con l'altro tema affrontato dalla relazione: uniformare le norme concernenti la disciplina delle astensioni alla prassi della Camera dei Deputati, che, come si sa, è anteriore all'entrata in vigore della Costituzione.

La Costituzione prevede che, per l'approvazione di qualsiasi proposta, sia ne-

cessaria la maggioranza dei presenti: la Camera ha sempre computato questa maggioranza escludendo gli astenuti, mentre il Senato, più correttamente dal punto di vista dell'interpretazione della norma costituzionale, computa la maggioranza dei presenti comprendendo anche gli astenuti. È giusto – mi domando – che questa uniformità, questo livellamento necessario (perché non è concepibile che i due rami del Parlamento si regolino con criteri diversi ed opposti) si realizzi sulla base della tradizione della Camera, oppure non è più coerente all'impostazione della Costituzione ispirarsi al Senato? La modifica, infatti, incide sulla Costituzione; bisogna modificare l'articolo 64 della Costituzione perché la formula « maggioranza dei presenti » è coerente con la prassi del Senato e non con quella della Camera.

A questo proposito, aggiungo una considerazione suggeritami dall'esperienza recente del Parlamento in seduta comune, in occasione del caso Giudice: in base alla prassi della Camera, non è stato possibile a coloro che hanno voluto astenersi sulla votazione, farlo nel segreto dell'urna; mentre il voto è stato segreto – e credo giustamente, data la materia – per coloro che hanno votato a favore o contro, chi si è astenuto ha dovuto allontanarsi pubblicamente dall'aula in quanto il meccanismo del voto segreto con le palline bianche e nere, alla Camera, non consente un'astensione che non sia pubblica, e non offre nemmeno garanzia di segretezza.

Vorrei pregare gli esperti in materia regolamentare di considerare il problema in una visione unitaria: se si vuole uniformare le due prassi sulla base di quella della Camera, occorre modificare l'articolo 64 della Costituzione.

Credo che, per soddisfare l'esigenza solennemente formulata nella parte introduttiva di rafforzare il potere dell'elettore, di diminuire gli spazi di mediazione partitica e di rafforzare le istituzioni, non basta proporre un freno alla partitocrazia, per quanto concerne il momento della formazione del Governo. Su questo si è fatto – con consenso assai ampio – in questa Commissione, un passo importante e nella relazione sono registrati i frutti e le conclusioni: si prevede, infatti, che la fiducia sia data al Presidente del Consiglio sulla base del programma e della indicazione della composizione del Governo. Non c'è dubbio che questa innovazione, disgiunta da un intervento sul meccanismo elettorale, non ha tutto il significato che, nel dibattito e nella discussione generale precedenti la fase di elaborazione del testo, la riforma poteva e doveva avere. Esiste il rischio che, rafforzando i poteri del Presidente, senza rivedere i meccanismi elettorali che sono alla base della formazione della rappresentanza politica, si accentui il distacco dell'elettore e si apra la porta ad un ritorno – con tutto il rispetto che ho per i miei studi e per le antiche tradizioni dello Stato liberale – a quella prassi di tipo parlamentaristico che ha caratterizzato, per alcuni decenni, la vita del nostro Parlamento, quando i governi nascevano da *combine* di tipo parlamentare, quando un Presidente del Consiglio poteva « sbarcare » tre ministri e « imbarcarne » altri tre, modificando la composizione del Governo e assicurandosi la sopravvivenza politica in una Camera disarticolata. Noi rischiamo in questo modo, in mancanza di un esplicito collegamento con una riforma del sistema elettorale, di dare una forte spinta ad un ulteriore scivolamento verso forme di trasformismo, già presenti in questa fase delicata e difficile della vita politica italiana.

Se non si interviene rapidamente sul sistema istituzionale nel suo insieme, questo è fatalmente il terreno sul quale il nostro sistema politico scivolerà. Non vorrei che questa norma da sola al di fuori del disegno emerso nel corso della discussione, si risolvesse in un ulteriore elemento di accelerazione invece che in un freno. In ogni caso mi chiedo, e chiedo alla Commissione, se non sarebbe opportuno stabilire con maggiore chiarezza che si parli non già di composizione politica, ma di formazione del Consiglio di Gabinetto, rendendo in questo caso obbligatorio il Consiglio di Gabinetto. La

composizione politica rischia di essere una formula vaga ed astratta, che può piegarsi ad esigenze mutevoli nel corso della esperienza di un Governo. Viceversa, se si parlasse di obbligo del Presidente del Consiglio di indicare il programma e la composizione del Gabinetto – inteso come nucleo portante della formazione governativa, quello cioè che lo caratterizza sul piano dei rapporti tra le forze politiche – probabilmente questo inconveniente potrebbe essere evitato.

Non c'è dubbio, comunque, che il punto importante per rafforzare il potere dell'elettore e per evitare questo progressivo scivolamento del nostro sistema verso nuove e pericolose forme di trasformismo, è quello di una iniziativa per la riforma elettorale. Mi dispiace che il collega Battaglia non sia presente – è sempre spiacevole parlare degli assenti criticandone le idee – perché in una riunione dell'Ufficio di Presidenza ha chiesto di sapere se siamo più o meno proporzionalisti, se vogliamo un aumento del tasso di proporzionalità del nostro sistema o una sua diminuzione, sulla base della osservazione fondata che il famoso meccanismo di « enne + 2 » non garantisce una piena proporzionalità ma rende più alto, per alcuni partiti, il costo del singolo parlamentare.

Il problema, tuttavia, non è quello di un riferimento teorico ed astratto al tasso di proporzionalità presente nel sistema, bensì è un altro: se il connubio strettissimo fra sistema parlamentare e sistema accentuatamente proporzionale non ha portato ad una così alta partitocrazia e, all'interno dei partiti, a una così spinta correntocrazia – almeno in certi momenti della storia di alcuni partiti – da rendere davvero nominalistica l'affermazione de diritto del cittadino ad incidere sulla vita pubblica, da creare di fatto, un equilibrio, un sistema profondamente in contrasto con quanto è affermato a livello di premesse e di obiettivi, nella parte iniziale della relazione. Non è un caso che tutti gli osservatori non solo italiani, ma anche stranieri – mi sia consentito di ricordare la recente intervista all'*ex* ambasciatore francese a Roma, Martinet, uomo di sinistra, certamente legato alla grande tradizione della sinistra europea – hanno indicato nel sistema proporzionale italiano la ragione della impossibilità di esprimere reali condizioni per una alternanza alla guida del Governo e dello Stato.

Non ripeterò cose già dette, delle quali purtroppo non si è tenuto alcun conto, e cioè che non si può valutare il sistema in astratto, ma occorre valutarlo nel suo spessore storico concreto, in quanto quello che era opportuno e utile nel 1947, può non esserlo più oggi, perché i rapporti tra i partiti sono diversi, perché siamo una democrazia più sviluppata, più avanzata: è la maturazione della democrazia italiana che rende, oggi, improponibile la conservazione del connubio proporzionale-sistema parlamentare. Proprio per gli amici democratico cristiani assenti – non per i presenti, quindi, che queste cose conoscono e condividono – che mi auguro possano leggere i nostri resoconti, e che da alcuni interventi sembrano viceversa ancorati ad una strenua ed intransigente difesa della proporzionale, come se facesse parte del patrimonio storico del Partito popolare e poi della democrazia cristiana, vorrei proporre la rilettura degli scritti che Luigi Sturzo, tra gli inventori e difensori della proporzionale, dedica al tema. Nel 1945 scrive un articolo da New York per rispondere al manifesto – guarda caso – di Nitti, Orlando e Croce, che si sono pronunciati contro la proporzionale, che non ne vogliono il ripristino. Sturzo scrive per difenderla. Ma in quali termini lo fa, e quale significato ha questa difesa e riproposta della proporzionale, che poi sviluppa nei suoi numerosi interventi successivi ?

Proprio di recente, c'è stato un convegno di studi sturziani in cui il problema è stato messo a fuoco, e devo confessare che, ascoltando la relazione dello studioso che ha trattato questo tema, mi sono chiesto, ad un certo momento, se eravamo in Commissione o, viceversa, in una sede di studio scientifico, tanto erano pertinenti le argomentazioni che emergevano da quei richiami alle posizioni di Sturzo.

Polemizzando con Croce, Orlando, Nitti e Bonomi, Sturzo sostiene che la proporzionale consente un maggior potere reale agli elettori. Era la posizione di allora, rispetto ai sistemi del passato che, viceversa, davano spazio soltanto al notabilato locale ed impedivano una libera espressione degli elettori. Ma Sturzo concepisce la proporzionale, e lo dice esplicitamente nei suoi scritti degli anni '40, come fase transitoria e fino al momento in cui non sarà possibile in Italia il sistema di alternanza. E spiega che tale sistema non è possibile – nell'Italia di allora – perché esso presuppone una forte base di valori e di sentimenti comuni che al momento non esiste; dunque, un meccanismo finalizzato all'alternanza si risolverebbe in lacerazioni e guerra civile. Questo è il pensiero di Sturzo.

Dobbiamo chiederci, allora a questo punto, se, cioè, vogliamo dare questo giudizio di immaturità della democrazia italiana che renda impossibile oggi fare qualche passo verso un sistema istituzionale che, nel suo complesso, sia più idoneo a forme di alternanza. Questo è il problema, la domanda di fronte alla quale la Commissione deve porsi. Non dunque un riferimento astratto ad un « più » o ad un « meno » di proporzionalismo rispetto al sistema oggi vigente.

Il tema è stato dibattuto in Commissione e posso quindi limitarmi a ricordare le linee fondamentali emerse che, sostanzialmente, sono tre: la prima comprende le proposte tendenti a creare, in qualche modo, una rappresentanza aggiuntiva per le coalizioni (De Mita, Pasquino), ed è stata ripresa dal collega Ruffilli in una proposta avanzata alla vigilia dell'estate; la seconda, soprattutto legata ad una iniziativa del collega Barbera, prevede un cambiamento complessivo del sistema, prendendo a base fondamentale il modello tedesco; la terza, infine, comprende le proposte di semplici aggiustamenti all'interno del sistema attuale, con la riduzione della estensione dei collegi per rendere meno drammatico il rapporto, quale oggi si pone, fra elettore ed eletti.

Ma la relazione non può limitarsi su un punto che è qualificante, che più ha interessato l'opinione pubblica e sul quale tutti i commentatori hanno puntato gli obiettivi per dei mesi. Non può la relazione limitarsi ad un elenco delle proposte, senza che questa Commissione sia chiamata alla responsabilità di formulare una scelta, di esprimere un voto su questo argomento. Non è possibile che quello che è il cuore della proposta che noi dobbiamo presentare al Parlamento non sia oggetto di una scelta precisa da parte della Commissione plenaria e non di una mediazione verbale a livello di presentazione articolata di diverse proposte, senza la chiara indicazione di una linea. Credo che questo sia uno dei punti qualificanti su cui la Commissione è chiamata a votare.

Per prassi parlamentare ispirata alla logica, occorre una verifica partendo dalle proposte più lontane e più incisive rispetto al sistema attuale. Immagino, quindi, che si debba, per prima cosa, considerare l'esistenza di una maggioranza in Commissione rispetto alla proposta che suggerisce una rappresentanza aggiuntiva per le coalizioni. E francamente, allo stato attuale, non credo che su questo ci sia un ampio schieramento di maggioranza. Comunque, considero un dovere di chiarezza della Commissione verificare una proposta che a mio giudizio, rimane valida. E non è senza significato che essa sia venuta da questa parte della Commissione ed anche dai banchi della sinistra, per iniziativa del collega Pasquino. Non è senza significato perché essa ha una sua logica, una sua oggettività. E non ha nulla a che fare – torno a ripeterlo – con la riforma elettorale del 1953 alla quale è stato fatto riferimento, in qualche modo, per schiacciare questa proposta: si è fatto ricorso ad un ricordo storico che oggi non ha più alcun significato, perché le condizioni in cui ci muoviamo sono totalmente diverse.

Fatta questa verifica si deve passare, a mio giudizio, alla proposta del collega Barbera, proposta che non persegue lo stesso obiettivo, ma altri ugualmente va-

lidi e che indirettamente può contribuire a raggiungere, in parte, quello cui la prima proposta è diretta.

Credo valido l'obiettivo che la proposta Barbera persegue, quello cioè di superare il sistema delle preferenze, non perché esso, astrattamente considerato, non sia degnissimo di considerazione, ma perché noi sappiamo cos'è diventato nella nostra prassi quotidiana, e perché sappiamo che in alcune realtà italiane, in alcune aree geografiche del nostro paese, siamo arrivati addirittura al punto di avere preferenze fittizie perché segnate da scrutatori corrotti al servizio di determinati candidati (ci sono, al riguardo, precise denunce della magistratura che non possiamo ignorare).

Dunque, nonostante la simpatia teorica che anch'io ho e condivido con gran parte dei colleghi della democrazia cristiana per il sistema delle preferenze, dobbiamo riconoscere che, oggi, la prassi dà luogo a tali inconvenienti da obbligare ad un ripensamento critico.

È anche vero – e questo mi avvicina alla proposta Barbera – che il venir meno delle preferenze, il passaggio ad un sistema misto plurinominale di assegnazione di seggi in collegi nominali con una ridistribuzione proporzionale a livello nazionale – come appunto la proposta del collega Barbera prevede – obbligherebbe i partiti a un maggior senso di responsabilità nella scelta dei candidati, e questo avrebbe anche effetto dal punto di vista del rapporto partito-elettore ed eletto-elettore.

Credo, comunque, che rimanga valida, per la proposta Barbera, una obiezione riportata anche sulla stampa: essa rischia di accentuare troppo il potere dei partiti, dandogli il potere assoluto di designare i candidati in collegi uninominali e per la lista del collegio unico nazionale o di quei collegi intermedi – semmai si volessero adottare – che sono previsti nei sistemi greco e spagnolo.

Credo che si potrebbe, allora, riconsiderare la proposta del collega Barbera con alcuni correttivi che, pur non svuotandola del significato, che io stesso ho affermato di condividere, al tempo stesso correggano questo inconveniente di un eccesso di potere partitico: le primarie per la designazione dei candidati nei collegi uninominali. Se noi arrivassimo ad un sistema sul tipo di quello tedesco – salvo poi la redistribuzione ai diversi livelli dei voti per ottenere la proporzionalità, e non solo nel collegio unico nazionale –, con elezioni primarie per la designazione dei candidati ai collegi uninominali, avremmo un sistema che darebbe spazio all'iniziativa della società, alla libera espressione della società, attraverso le candidature per le primarie regolate per legge e riservate a coloro che si impegnano a votare per quel partito; quindi, non primarie aperte, che darebbero luogo ad arrembaggi ed invasioni di un'area politica su un'altra area politica.

Secondo elemento, sempre connesso all'introduzione di un sistema di primarie, è quello di un controllo più incisivo sui partiti. Quando si va verso un sistema di elezioni primarie non vi è dubbio che la vita dei partiti deve in qualche modo essere controllata nei suoi meccanismi, anche interni, per evitare che vi siano abusi.

Credo che una linea di questo tipo – che, in sostanza, è quella offerta dalla proposta del collega Barbera, ma con integrazioni qualificanti sul piano del contenuto e dell'efficacia del meccanismo – potrebbe rappresentare un punto di mediazione possibile e ragionevole del lavoro di ricerca che abbiamo svolto in questa sede. E mi è sembrato significativo il fatto che da parte di un illustre amico, che non è membro di questa Commissione ma che tutti conosciamo, cioè da parte di Andrea Manzella, vi sia stata di recente una apertura in direzione di una riforma elettorale di questo tipo, nonostante che altre voci del suo stesso partito (il partito repubblicano) si siano pronunciate – come ho ricordato – in senso nettamente contrario.

Solo in via subordinata dovremmo arrivare a discutere ed a verificare l'esistenza di una maggioranza su quella riforma minima che è rappresentata dalla revi-

sione dell'estensione dei collegi. Dico minima, ma non inutile, perché se non si potesse neanche, dopo il voto, verificare una maggioranza sulla proposta di un cambiamento come quello di cui ho parlato, sarebbe certamente utile ed importante arrivare ad una revisione dell'estensione dei collegi, per creare una situazione meno disomogenea di quella attuale, in cui vi sono collegi nei quali si eleggono pochi candidati ed altri collegi nei quali se ne eleggono molti, con una situazione di rapporto fra candidati ed elettori, anche nel corso delle campagne elettorali, che è assurda ed inaccettabile.

Mi sembra rischioso, però, che si inserisca fra le proposte della Commissione una riserva del 10 per cento per il collegio unico nazionale, perché è evidente che tale riserva ha senso all'interno di un certo progetto, ma non può essere scorporata e prevista anche a prescindere da una revisione complessiva del sistema.

Vengo ora al punto più delicato esaminato nelle ultime sedute: quello della scelta tra voto segreto e voto palese, che potrebbe diventare la « buccia di banana » finale su cui la nostra Commissione rischierebbe di scivolare.

Come ho già detto nel corso di una riunione dell'Ufficio di Presidenza cui ho avuto il piacere di partecipare, non nascondo la mia preferenza per il voto palese, perché credo che il parlamentare debba prendersi la propria libertà a viso aperto e non già al riparo di un voto segreto. Non credo che il voto segreto sia la giusta garanzia di indipendenza del parlamentare, né penso che la democrazia italiana possa maturare e svilupparsi verso forme di « democrazia matura » – come oggi si dice – all'ombra del voto segreto, o lungo i varchi aperti dai « franchi tiratori ». Credo invece, che il processo debba avvenire nella chiarezza ed in un'assunzione complessiva di responsabilità. Tuttavia condivido l'opinione – che anche il collega Pasquino ha espresso in un suo intervento – che non si debba troppo irrigidire il problema, che si debbano lasciare spazi al regolamento, che si debbano, se mai, dare indicazioni, muovendosi in direzione del voto palese, senza un eccessivo irrigidimento.

Può essere utile, in questo senso, un richiamo al precedente dell'Assemblea costituente. Come si sa, la questione fu discussa nel corso dell'esame dell'articolo 72 della nostra Costituzione.

L'articolo 69 del progetto di Costituzione prevedeva che tutte le discussioni sui progetti di legge si concludessero con una votazione finale a scrutinio segreto. L'inciso « con voto segreto » cadde a seguito di un emendamento presentato dall'onorevole Aldo Moro, il quale recepì la campagna – come sempre, assai vivace e stimolante – che Luigi Sturzo ancora una volta andava conducendo sulla stampa contro il voto segreto.

Mi sia consentito di leggere – soltanto per la storia – una o due brevissime citazioni di alcuni scritti di Luigi Sturzo contro il voto segreto. Scrive Sturzo: « Nessun altro parlamento del mondo, tranne quello bulgaro dell'anteguerra, ha ammesso nel proprio regolamento un simile istituto ». Ed aggiunge, poi: « Come costume democratico, come senso di responsabilità, come esempio di dignità e come atto di lealtà verso il corpo elettorale, lo scrutinio segreto applicato ad ogni deliberazione risulta tipico di un periodo che ondeggia fra la mascalzonata aperta ed il traffico mascherato ». Questi erano la vivacità ed il colore con i quali Luigi Sturzo conduceva le sue battaglie. Sta di fatto che questa campagna, condotta dal vecchio fondatore del partito popolare, trovò ascolto e Aldo Moro si fece promotore della proposta di abolizione dell'obbligatorietà del voto segreto finale. È interessante andare a rivedere gli atti di quella seduta dell'Assemblea costituente.

PERNA. Non è obbligatorio; altrimenti il regolamento del Senato sarebbe illegittimo.

SCOPPOLA. Non è obbligatorio; stavo per dirlo.

Nel richiamare questo precedente devo dare atto ai colleghi comunisti della

loro coerenza, perché già allora Laconi e Grieco – se non ricordo male – riproposero il voto segreto obbligatorio, ma la loro proposta non fu accolta dall'Assemblea costituente.

La conclusione, abolendo nel testo della Costituzione l'inciso: « con voto segreto », è stata quella di un rinvio ai regolamenti.

Credo che il *trand* complessivo del passaggio dai parlamenti degli stati liberali dell'ottocento, fondati su rappresentanze di tipo elitario, ai parlamenti delle grandi democrazie moderne, sia nel senso del voto palese, cioè di un'assunzione di responsabilità. Ma evidentemente il problema non si può irrigidire, non si può chiudere in una formulazione giuridica rigida ed immediata se non nel contesto di un intervento anche sul regime dei partiti. Pure a tale proposito mi pare che le osservazioni del collega Pasquino siano fondate. Infatti, se non vi sono garanzie adeguate per quanto concerne la democrazia all'interno dei partiti, il voto segreto ha un senso; se si intervenisse – come ho suggerito di fare – anche nella vita interna dei partiti, si potrebbe fare un passo più significativo, anche in Costituzione, in direzione del voto palese.

Per quanto riguarda il bicameralismo – nel modo in cui è stato definito – mi pare che la relazione si presenti complessivamente convincente. Mi chiedo se la funzione di controllo affidata da questo progetto al Senato non debba essere più chiaramente definita nelle sue conseguenze e nelle sue garanzie.

Cosa accade quando il Senato, in sede di controllo, critica o rifiuta un atto compiuto dal Governo ? Nel progetto non si dice nulla. Bisognerebbe pure che noi arrivassimo ad indicare una qualche forma di efficacia della funzione di controllo esercitata dal Senato, per evitare che tale controllo si risolva in qualche cosa di puramente nominalistico che non abbia alcuna incidenza, con la conseguenza di un discredito della Camera preposta a questa funzione.

Sono poi perplesso per quanto concerne i procedimenti di accusa della cosiddetta « giurisdizione politica ». Infatti, così come è formulata, la proposta implica una conservazione dell'istituto della messa in stato di accusa, che viene attribuito al Senato – come era nello Statuto Albertino – invece che alle Camere riunite, ma che rimane immutato nella sua sostanza.

Non so – anche sulla base della recente esperienza e del dibattito che si è sviluppato in Parlamento ed al di fuori di esso – se sia opportuno dare per scontata la conservazione dell'istituto della messa in stato di accusa, anche se attribuito soltanto al Senato. Credo che su questo punto occorra lasciare spazio anche a proposte più radicali, nel senso di una drastica riduzione od abolizione di queste forme cosiddette di « giustizia politica ».

Per quanto concerne il ridimensionamento del numero dei parlamentari, ritengo – sapendo di andare contro la sensibilità di tanti colleghi – che non si debba essere troppo timidi, perché è un'esigenza sentita dall'elettorato e scritta nell'evoluzione del nostro sistema, che ha visto nascere i consigli regionali, un corpo di rappresentanza molto più esteso che nel passato che ci obbliga a proporci con chiarezza un ridimensionamento. La Camera ed il Senato saranno pi liberi di rifiutare la riduzione: ma intanto prendiamoci noi la responsabilità di fare una proposta che abbia una sua coerenza !

Se si propone che il numero dei deputati sia rapportato alla popolazione, sulla base di un rappresentante ogni 120 mila abitanti, non capisco perché si lasci per il Senato il rapporto previsto all'inizio della Costituzione (uno a 200 mila) e non lo si porti ad uno a 240 mila.

PERNA. La metà di quanto è previsto per la Camera.

SCOPPOLA. Io sarei favorevole ad una riduzione più decisiva – libero essendo poi il Parlamento di correggerla –, che avrebbe un grande significato, tenendo, oltre tutto, presente che, partendo da un livello troppo basso, si rischia di non ot-

nere nulla. Tuttavia, se si ritiene sufficiente per la Camera dei deputati il rapporto di un rappresentante ogni 120 mila abitanti, occorrerà proporre, relativamente al Senato, il rapporto di 1 a 240 mila, anche se questo susciterà l'ostilità di molti colleghi.

Per quanto riguarda il Presidente della Repubblica, occorre mettere in evidenza la non rieleggibilità del Capo dello Stato allo scadere del suo mandato; si tratta di una norma di grande significato, una norma che avrebbe una importanza ancora maggiore se introducesse il concetto della non rieleggibilità secca. Se il Presidente della Repubblica, dopo essere stato in carica 7 anni, potesse essere nuovamente eletto, il nostro sistema si trasformerebbe in una monarchia elettiva. Quattordici anni di Presidenza costituirebbero un fatto con il quale si darebbe spazio nel nostro paese, in forme inquinate e subdole, ad una domanda di autorità e di sicurezza, che, viceversa, deve esprimersi in forma corretta. Le istituzioni devono essere forti, ma ciò non significa introdurre elementi di monarchia elettiva. Al riguardo, mi associo alla proposta formulata di una non rieleggibilità secca che renderebbe più libero il Presidente nella sue scelte, così da rendere del tutto inutile quella garanzia prevista dalla nostra Costituzione, in base alla quale lo scioglimento delle Camere può esser deciso negli ultimi sei mesi con il consenso dei Presidenti dei due rami del Parlamento. Se il Capo dello Stato saprà di non poter essere eletto, la sua libertà di giudizio sarà identica alla fine come all'inizio del mandato.

Vorrei esprimere qualche dubbio e qualche perplessità sulla norma proposta, relativamente all'articolo 37 della Costituzione, riguardante la cosiddetta piena parificazione tra uomo e donna; si tratta di una esigenza alla quale sono molto sensibile, ma mi chiedo se tale formulazione non si risolva in un passo indietro piuttosto che in un passo in avanti. Una norma che garantisce la paternità e la maternità ponendole sullo stesso piano e ignorando la specificità della condizione femminile di fronte alla responsabilità della maternità rischia, a mio avviso, di rappresentare un regresso rispetto al livello raggiunto oggi dalla legislazione. Non c'è dubbio che la tutela della maternità necessita di interventi più incisivi, ma qualunque conquista di uguaglianza non potrà cancellare il dato biologico della particolare condizione femminile. Mi sembra che questa parità della tutela dei due genitori potrebbe risolversi in una prassi del legislatore e dell'amministratore lesiva, sì da rappresentare una forma di arretramento rispetto a ciò che è stato riconosciuto fino ad oggi in questa materia.

Concludo tornando sul motivo procedurale, da cui ho preso le mosse, e mi scuso di aver rubato qualche minuto in più. In questa fase finale del nostro lavoro si rende necessario un confronto serrato sui singoli temi che ne sono stati oggetto, un confronto che deve concludersi con un voto. La parte che nella relazione è virgolettata ed ha il carattere di una proposta da presentare al Parlamento, equivale ad un disegno di legge di modifica dell'ordinamento costituzionale della Repubblica, pur diversa essendo la forma. Non penso assolutamente ad una discussione di tutti i punti della relazione, il che costituirebbe una perdita di tempo in quanto la relazione rispecchia ampiamente quanto detto in questa sede. Tuttavia, gli elementi propositivi devono essere oggetto di votazione con conseguente possibilità di presentazione di emendamenti e subemendamenti. Attraverso questo gioco la nostra Commissione, almeno nell'ultima fase, potrà rianimarsi ed acquistare nuovamente rilievo di fronte all'opinione pubblica; quando verrà diffusa la notizia che in questa sede si procederà ad una votazione, la Commissione diverrà oggetto di maggiore interesse e i partiti saranno costretti ad una scelta. Allora, cesseranno di scaricare il compito di una mediazione impossibile, dato che questa deve essere realizzata, appunto, attraverso il meccanismo parlamentare del voto. Se anche con questo metodo non si dovesse giungere ad alcun

risultato, la responsabilità sarebbe collettiva e si dimostrerebbe che i partiti non sono stati in grado di proporre quella riforma valida, che l'opinione pubblica attende. Abbiamo bisogno di questo momento di responsabilità e di chiarezza; dico esplicitamente che considero questa proposta come condizione per la mia partecipazione alla fase finale. Non è possibile concludere il nostro lavoro con una sorta di delega, senza un momento di precisa assunzione di responsabilità da parte dei gruppi e da parte di ciascuno. Naturalmente, lascio libero il Presidente, dopo le dichiarazione dei colleghi, di valutare le parti più significative da porre in votazione. Le norme proposte hanno diverso livello e peso; alcune sono scontate e, quindi, non richiedono una procedura di voto. Tuttavia, gli elementi caratterizzanti del progetto dovrebbero essere enucleati e presentati in un testo destinato ad essere sottoposto a votazione, secondo quella procedura tradizionale seguita in tutte le Commissioni, comprese quelle che lavorano in sede referente.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Russo. Ne ha facoltà.

FRANCO RUSSO. Anch'io intendo analizzare alcune questioni procedurali, sebbene con un'ottica diversa da quella del senatore Scoppola. È sicuramente vero che i nostri lavori si sono andati svuotando: delle grandi idee per le riforme istituzionali, avanzate all'inizio soprattutto dalla democrazia cristiana e dal partito socialista italiano, alcune sono venute meno nel corso dell'attività, altre non sono state neppure presentate all'interno della Commissione.

Credo di poter dire che si è voluta scaricare ogni responsabilità sul Presidente Bozzi: ricordo la polemica di De Mita e l'attacco multiforme che esponenti del partito socialista italiano hanno voluto condurre contro questa Commissione, affermando, tra l'altro, che questo collegio si sarebbe mostrato in grado di varare solamente delle piccole riforme. In verità, questa tendenza mostra chiaramente l'incapacità dei partiti, soprattutto di coloro che si dicevano portatori di grandi disegni, di presentare delle proposte credibili, capaci di aggregare forze politiche (se non altro all'interno di questa Commissione), anche con riferimento ad aspetti sociali esterni a questo organo e al Parlamento stesso.

Ritengo che le domande giuste e ragionevoli poste dal senatore Scoppola avrebbero dovuto essere rivolte all'interno del suo stesso partito o di quelli che si sono fatti portatori di questo disegno di riforma istituzionale. Per questo, a nome di democrazia proletaria, ritengo di dover esprimere in forma ufficiale il mio apprezzamento circa il metodo di lavoro scelta dal Presidente Bozzi, in base al quale si è stabilito di giungere ad una proposta scritta su cui i vari partiti sarebbero stati chiamati a pronunciarsi. A questo proposito il Presidente si è accollato un onere abbastanza pesante e, in conformità con quanto sostenuto dal senatore Scoppola, ritengo che questa conclusione dovrà essere sottoposta ad una votazione. In quella circostanza il nostro giudizio sulla proposta sarà negativo; infatti, siamo intenzionati a presentare un documento di minoranza riguardante le riforme istituzionali. Credo che il punto da cui partire sia questo: non condividiamo la logica dello schema di relazione che, come ha chiarito il Presidente Bozzi in modo molto netto sul *Corriere della Sera*, è quella di un disegno di rafforzamento del potere di decisione del Governo. Nel riassumere il senso delle proposte, il Presidente ha concentrato la sua attenzione su questo disegno di rafforzamento che si evince da: primazia del *premier*, cui le Camere conferiscono la fiducia; scelta dei ministri e possibilità di revoca; una nuova configurazione dei decreti-legge; la corsia preferenziale. Questa riforma risponde all'esigenza di fondo che i partiti governativi, ma non solo loro, hanno fatto presente: dare maggiore governabilità a questo sistema, rafforzando i poteri decisionali centrali. Tant'è

Interventi svolti nelle sedute di mercoledì 16 e lunedì 28 gennaio 1985 nella Commissione parlamentare per le riforme istituzionali nell'ambito della discussione e deliberazione della relazione conclusiva per il Parlamento.

(Presentazione di risoluzione a firma Scoppola che la Commissione trasmetterà come propria al Parlamento in materia di riforma elettorale)

47.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 GENNAIO 1985

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **BOZZI**

INDICE

Deliberazioni sulla relazione conclusiva:

PAG.

PRESIDENTE ..... 857, *passim*
PRETI 859
SCOPPOLA 859
ZANGHERI 864
BARBERA 864
PERNA 864
BATTAGLIA 867
GIUGNI 868
RUSSO FRANCO 869
PASQUINO 870

PRESIDENTE. Ritengo opportuno fissare tale termine per le ore 12 di venerdì, in modo che gli uffici abbiano tempo nel pomeriggio di ordinare gli emendamenti presentati.

È iscritto a parlare il senatore Scoppola. Ne ha facoltà.

SCOPPOLA. Onorevole Presidente, vorrei collocarmi subito sulla scia che ella ha aperto nell'ultima parte del suo intervento, laddove ci ha cortesemente indicato la procedura che intende proporre; una procedura che giustamente, a mio avviso, dà spazio, nella fase finale dei nostri lavori, anche ad iniziative su singoli punti: lei ha parlato di emendamenti; ma immagino che possano anche essere presentati documenti di altra natura, quali le mozioni, che correggano o integrino il contenuto della relazione che ella ci ha presentato.

Per mia parte, intenderei questa sera, per guadagnar tempo e per offrire una panorama più completo della materia su cui dobbiamo decidere, illustrare una risoluzione che si riferisce al sistema elettorale. Dico subito che si tratta di un'iniziativa di carattere personale, anche se – credo di poterlo affermare – essa esprime un punto di vista presente nel gruppo al quale ho l'onore di appartenere.

Si tratta di un'iniziativa nata dal confronto e dal dialogo da tempo stabilitisi sul tema in oggetto con altri membri della Commissione. Hanno già aderito alla mozione da me predisposta i colleghi Pasquino, Barbera e Lipari. Il senatore Giugni ha espresso una sua adesione di massima, con una riserva su un punto specifico del documento.

La risoluzione è del seguente tenore:

La Commissione parlamentare per le riforme istituzionali:

preso atto che dal dibattito sul sistema elettorale è emersa un'ampia convergenza di opinioni sulla necessità di rendere più immediato il rapporto fra elettori ed eletti e di sottoporre le scelte dei partiti ad un più diretto controllo dell'elettorato;

constatato che nell'attuale fase della politica italiana non vi sono le condizioni per riforme elettorali che garantiscano agli elettori il potere reale di scegliere la maggioranza o la coalizione di governo;

ritenuto che l'adozione di un sistema misto, del tipo di quello tedesco, senza clausola di sbarramento, possa rappresentare un utile passo per migliorare il rapporto fra elettori ed eletti;

propone al Parlamento di adottare, per la Camera dei deputati, un nuovo sistema elettorale ispirato ai seguenti criteri:

1) la metà dei seggi è assegnata in collegi uninominali a maggioranza relativa dei voti;

2) la scelta dei candidati per i collegi uninominali avviene attraverso elezioni primarie regolate per legge, che, nella garanzia della identità dei partiti, valorizzino l'apporto di iscritti ed elettori dei diversi partiti alla formazione delle candidature;

3) la proporzionalità complessiva della rappresentanza è ottenuta attraverso l'attribuzione dell'altra metà dei seggi in grandi collegi pluriregionali, con il sistema proporzionale oggi in vigore, previa detrazione dei seggi già assegnati nei collegi uninominali compresi nella circoscrizione;

4) la lista dei candidati per le grandi circoscrizioni è formata per i primi nominativi (non più di tre) su designazione dei partiti e per i restanti posti dai candidati che si presentano per lo stesso partito nei collegi uninominali compresi nella grande circoscrizione, i quali risulteranno eletti nell'ordine dei quozienti individuali;

5) l'elettore esprime in un unico voto la sua scelta per il collegio uninominale e per la grande circoscrizione.

Il senso di tale risoluzione credo vada illustrato non solo in riferimento al suo contenuto tecnico, ma anche evidente-

mente rispetto al significato complessivo della relazione predisposta dal Presidente.

Rifacendomi a quanto ebbi occasione di dire sulla precedente stesura della relazione, vorrei confermare un giudizio largamente favorevole su quanto questa contiene ed un giudizio critico per quanto in essa manca. Ci troviamo di fronte – per usare un'immagine che penso risulti chiara – ad un progetto abbastanza rifinito di ristrutturazione dell'edificio della nostra Costituzione; nella descrizione di tale progetto si riconosce, si sottolinea che le fondazioni dell'edificio avrebbero bisogno di essere rafforzate e rinsaldate, ma poi, nella parte finale della relazione – quella che, appunto, si riferisce al sistema elettorale –, si constata l'impossibilità di avanzare proposte in tale ambito. Pertanto, si riconosce un'esigenza, ma ad essa non si riesce a dare una risposta.

Tuttavia, si tratta proprio della questione sulla quale l'attesa dell'opinione pubblica si è fatta più incalzante perché, per usare un'espressione assai semplice, la gente nel nostro paese vuole contare di più, non si accontenta più di un sistema politico che prevede, in sostanza, un meccanismo di delega ai partiti i quali rimangono poi liberi di gestire tale delega nel modo che a loro sembra più opportuno, senza la necessità di un riscontro puntuale con la volontà dei propri elettori.

La società non è più quella del 1948, quando entrò in vigore la Costituzione repubblicana: essa si è fatta più composita, le appartenenze ai partiti sono divenute più mobili, non è immaginabile che si dichiari una volta per tutte un'appartenenza di bandiera e che tutto il resto sia affidato alla gestione dei partiti.

Tutto ciò implica, appunto, un nuovo sistema elettorale, un sistema che consenta agli elettori non solo di delegare il partito, ma di incidere anche sulla scelta più importante nella vita pubblica, cioè la formazione del Governo.

Credo vada riconosciuto un grande merito alla democrazia cristiana per il fatto di aver posto con forza ed enfasi tale tema in un intervento del suo segretario politico che è membro di questa Commissione. Questo tema è tornato, sotto diversi punti di vista, ad affacciarsi in molte proposte: mi riferisco, ad esempio, alla proposta articolata e precisa del collega Pasquino che mirava allo stesso obiettivo, pur volendolo raggiungere con meccanismi diversi dai nostri, cioè con il sistema del doppio turno elettorale. Il collega Ruffilli, per parte sua, ha presentato una proposta che riprendeva la medesima indicazione sia pure con un'articolazione ancora diversa.

Ebbene, tutte queste proposte sono state accantonate perché il Presidente, nella sua saggezza e nella sua esperienza, ha constatato – credo con fondamento – che non c'era un consenso tale che permettesse di inserirle nella relazione. Ma così tali proposte non sono state nemmeno verificate fino in fondo, non c'è stato un confronto ravvicinato sull'effettiva possibilità di modificare il sistema elettorale.

Tutto ciò dà luogo ad una situazione spiacevole nei confronti dell'opinione pubblica e dell'elettorato. Le responsabilità dei partiti sono coperte; si può di fatto frenare in questa sede una proposta di modifica, di innovazione e ci si può riservare di presentare in altra sede proposte di innovazione istituzionale più incisive; si può fare appello alla questione morale rinunciando però, in questa sede, a fare anche piccoli passi sul terreno del rapporto fra eletto ed elettore, che è uno dei più significativi per dare in concreto una risposta alla questione morale.

Aspiriamo ad una democrazia aperta, moderna, fondata su meccanismi che consentano agli elettori di incidere sulle scelte più significative relative alla formazione delle maggioranze di Governo; l'alternativa deve essere annunciata, dichiarata di fronte all'opinione pubblica, deve avere un consenso per quello che è, per quello che vuole essere, per quello che è stato dichiarato e non può nascere da operazioni trasformistiche.

Il documento che ho presentato, assieme ad altri colleghi, prende atto del fatto che questo passo non si può compiere nell'attuale momento. Rimane tuttavia la possibilità di un migliore rapporto tra elettori ed eletti, ed è a questo problema più limitato, ma importante ed incisivo, che tende il documento in questione.

Ci si è ispirati al sistema tedesco, senza clausola di sbarramento, poiché abbiamo tutti convenuto che per la storia del nostro paese, per la complessità delle nostre tradizioni culturali e politiche non era possibile inserire dopo quarant'anni di vita politica una clausola di sbarramento tendente ad escludere forze politiche che esistono, che hanno un volto sulla scena politica italiana. Ripeto, si tratta di un sistema che si ispira a quello tedesco, senza clausola di sbarramento. A nostro avviso tale sistema può rappresentare un punto di riferimento interessante; del resto, a tale sistema si è fatto più volte riferimento nel corso del dibattito in questa Commissione.

Si tratta di un punto di riferimento al quale il mio gruppo ha prestato particolare attenzione; il collega Barbera – ed è significativa questa convergenza – ha dato la sua adesione tramite una proposta che è « entrata » nella relazione. Non si dispiacerà il collega Barbera se io qui sottolineo che la sua proposta, in sostanza, rappresenta un semplice richiamo al sistema tedesco, senza grandi innovazioni.

Il nostro documento propone con chiarezza di dividere in due parti i seggi relativi alla Camera dei deputati, una parte da attribuire attraverso collegi uninominali a maggioranza relativa dei voti con un meccanismo, quindi, di immediato rapporto fra elettore ed eletto quale è appunto quello della maggioranza relativa (sappiamo cosa esso ha significato nel sistema inglese); l'altra metà dei seggi da attribuire attraverso collegi di tipo pluriregionale; si potrebbero assumere come punto di riferimento i collegi per le elezioni europee, ma forse sarebbe opportuno prevedere collegi meno ampi di quelli per le elezioni europee, che sono apparsi, in verità, eccessivamente ampi. Si tratterebbe in sostanza di garantire la conservazione dell'attuale proporzionalità. Vorrei che questo punto fosse ben chiaro per evitare equivoci nel corso della successiva discussione: questa proposta non vuole incidere sulla proporzionalità della rappresentanza quale risulta dal sistema vigente; si tende solo ad introdurre alcuni meccanismi correttivi che rendano più stretto il rapporto tra eletto ed elettore.

Il collegio uninominale rappresenta un sistema che favorisce ed avvicina l'elettore all'eletto; l'elemento più originale è rappresentato dal sistema delle primarie: si prevede, cioè, che la scelta dei candidati per i collegi uninominali avvenga attraverso elezioni primarie regolate dalla legge, non affidate semplicemente alla libera scelta dei partiti, anche se è evidente che la legge dovrà tenere conto delle esigenze dei diversi partiti che non sono tutti strutturati in base a identici statuti. È evidente che la legge dovrà garantire l'identità dei singoli partiti, evitando il rischio di incursioni in campo altrui che consentano a gruppi più o meno spregiudicati di condizionare la scelta di candidati di partiti che non siano il loro. Non è possibile, chiaramente, definire tutto ciò in termini tecnici; nella risoluzione è proposta semplicemente l'idea di elezioni primarie atte a garantire l'identità dei partiti che valorizzino l'apporto degli iscritti e degli elettori nella selezione delle candidature per i collegi uninominali.

A titolo personale prospetto l'ipotesi di un sistema che preveda la possibilità che i partiti, laddove lo ritengano opportuno, indichino le associazioni, i sindacati, le categorie organizzate alle quali intendono riconoscere il diritto di concorrere, attraverso le primarie, alla selezione dei candidati. Questo porterebbe ad una mobilitazione della società civile, dell'elettorato, intorno al momento delle candidature: è evidente l'effetto della liberazione di queste candidature dal monopolio geloso dei partiti, che se ne servono e le usano all'interno di una logica che alcune volte può prescindere dalle opi-

nioni, dagli interessi, dagli orientamenti degli elettori ai quali il partito si rivolge.

Circa la formazione delle liste per i grandi collegi plurinominali la mozione propone – ma si tratta di indicazione aperta ad ogni contributo, ad ogni riflessione critica e quindi ad ogni miglioramento – che le liste siano formate per una piccola parte su libera designazione dei partiti (perché è giusto che i grandi partiti che hanno le loro tradizioni e i loro problemi abbiamo uno spazio proprio nella indicazione dei candidati) e per il resto dai candidati dei collegi uninominali che fanno parte della grande circoscrizione; questi ultimi riuscirebbero eletti sulla base dei quozienti individuali conseguiti nelle elezioni, così come avviene oggi per il Senato.

Nell'ultimo punto della nostra mozione è previsto che l'elettore esprima in un unico voto la sua scelta per il collegio uninominale e per la grande circoscrizione, al fine di evitare indicazioni schizofreniche o scelte di appartenenza ideale, in contrasto con una assunzione di responsabilità rispetto ai candidati che in quel singolo collegio hanno possibilità di riuscire o sono vicini alla soglia di un eventuale successo. Avevo sollevato in un precedente intervento la questione della votazione, alla quale il Presidente, nella sua introduzione, ha già dato una risposta che, a mio giudizio, può apparire soddisfacente. Mi auguro che questa mozione, se raccoglierà consensi sufficienti e significativi, possa rappresentare uno degli elementi aggiuntivi alla relazione, sul quale la Commissione, nel suo insieme, sia invitata a pronunciarsi direttamente con il voto. Ritengo che sia importante – e con questo vorrei concludere il mio intervento – una assunzione di responsabilità da parte di gruppi e di singoli sul tema elettorale; non possiamo chiudere i nostri lavori senza aver compiuto quest'ultimo sforzo. La proposta che ho presentato può essere corretta, modificata; non c'è alcuna rigidità nella sua formulazione, che a me e ai colleghi con cui ho lavorato è apparsa la migliore, quella che meglio esprime una linea di ricerca su cui muoversi.

Vorrei aggiungere, infine, che su alcuni punti della relazione mi riservo di fare qualche osservazione nel corso della discussione sugli emendamenti, ed entro i termini che il Presidente ha indicato.

Concludo sottolineando che in questo intervento mi premeva richiamare l'attenzione dei colleghi su questo tema che, a mio giudizio, è stato fondamentale nella nostra discussione e tale rimane nella fase conclusiva dei nostri lavori.

PRESIDENTE. Vorrei dal senatore Scoppola un chiarimento in ordine alla sua risoluzione. Lei al punto 3) parla di « sistema proporzionale oggi in vigore »; si riferisce alla proporzionale corretta o immagina una proporzionale pura ?

SCOPPOLA. Mi riferisco alla proporzionale così come oggi funziona. Lo spirito della proposta non è quello di modificare il rapporto di forza tra i partiti, ma è quello – rispecchiando e rispettando questo rapporto – di introdurre al suo interno meccanismi che favoriscano un rapporto nuovo tra elettorato ed eletti. Mi rendo conto che la proposta andrà tradotta in una più precisa formulazione, ma il significato politico della proposta è quello di voler rispettare i rapporti di forza così come oggi sono. Se Ella, signor Presidente, su questa proposta avesse fatto fare una di quelle simulazioni che sono state fatte per altre proposte, non sarebbe risultata alcuna modifica, perché il punto di partenza è che la proporzionalità attuale sia rispettata.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Zangheri. Ne ha facoltà.

ZANGHERI. Vorrei chiedere al Presidente, in riferimento al metodo di lavoro per le sedute finali della Commissione, se egli intenda porre in votazione anche quei testi integrativi (che noi presenteremo) riguardanti soltanto l'esplicazione di un punto di vista; il gruppo comunista, infatti, intende presentare alcuni testi

49.

SEDUTA DI LUNEDÌ 28 GENNAIO 1985

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **BOZZI**

INDICE

Votazione sulla relazione conclusiva:

PAG.

PRESIDENTE ..... 875, *passim*
GITTI 898
SCOPPOLA 898, 907
BATTAGLIA 900
SEGNI 901
GIUGNI 903
BARBERA 904, 908, 910
RUSSO FRANCO 905
RUFFILLI 906
LABRIOLA 908, 912
LIPARI 909, 912
VASSALLI 910

oggi, o in quella di domattina, si procederà alle dichiarazioni di voto ed alla votazione finale della relazione conclusiva.

GITTI. Debbo far presente che l'Ufficio di Presidenza si è trovato in una situazione di grave *impasse* – non certo per responsabilità del gruppo della DC – e non ha potuto procedere quindi a modifiche della relazione di importanza più rilevante: constatata l'impossibilità di condurre avanti questo lavoro, non ci è rimasto che registrare la situazione; le modifiche accolte con parere unanime dall'Ufficio di Presidenza sono sostanzialmente modeste, sono modifiche di « cosmesi », come diceva il collega Battaglia nella seduta precedente, mentre non è stato possibile affrontare argomenti di più rilevante importanza. Ciò non potrà non avere conseguenze sulla votazione finale: desidero quindi ribadire che il gruppo della DC si dichiara tuttora disponibile ad ulteriori modifiche ed approfondimenti.

PRESIDENTE. Senatore Scoppola, insiste sulla sua risoluzione ?

SCOPPOLA. Insisto, signor Presidente. La mia esposizione sarà molto breve, dal momento che mi sono già soffermato sul documento in questione nella seduta precedente.

Anzitutto vorrei far riferimento all'invito rivoltomi dal senatore Covi, di ritirare tale risoluzione. Sono molto sensibile alla cortesia dell'invito, ma non posso fare a meno di notare che all'invito non si è unita alcuna indicazione di merito sulle ragioni che spingevano il senatore Covi a rivolgermi tale invito; nessun argomento di sostanza è stato portato contro la proposta che io ho formulato e che è stata sottoscritta da altri colleghi, quali il senatore Lipari del mio stesso gruppo, il senatore Giugni, il senatore Pasquino e il deputato Barbera. Mentre sono molto chiari i motivi che hanno ispirato la proposta in questione. A questo punto, desidero dissipare un possibile equivoco: questa proposta non risolve e nemmeno affronta il problema di fondo che è stato posto in questa Commissione sia da parte del gruppo della democrazia cristiana che da parte del senatore Pasquino, circa un meccanismo elettorale che consenta agli elettori di decidere non solo sulla scelta dei loro rappresentanti, ma sulla coalizione di Governo. Ripeto: questo problema non è risolto dalla proposta da me avanzata. Ma la mancata soluzione di questo problema non deve spingerci a chiudere gli occhi su altri problemi che esistono e che riguardano il sistema elettorale oggi in vigore in Italia e che possono, viceversa, essere affrontati. Questo è il significato limitato e tuttavia, a mio giudizio, non irrilevante, della proposta presentata.

Del resto con questa proposta vengono raccolte esigenze che, almeno a parole, sono state largamente condivise nel corso del dibattito sul sistema elettorale, dibattito che si è svolto in varie circostanze e a più riprese all'interno di questa Commissione. Riassumo in due punti fondamentali il significato della proposta. Il primo obiettivo è quello di avvicinare gli eletti agli elettori, riducendo gli spazi – come si dice oggi – della mediazione partitica, rendendo visibili le posizioni dei partiti, personalizzandole in maniera che ad ogni partito – nei collegi uninominali – corrisponda un candidato che assume la responsabilità di rappresentare quel partito. Non occorre spendere altre parole per spiegare cosa significhi tutto questo: basta pensare alla prassi largamente vigente oggi di inserire quali capilista nomi di un certo prestigio, per poi lasciare al gioco delle preferenze, non sempre limpido, il successo di questo o di quel candidato, rendendo così impossibile o più difficile agli elettori di incidere effettivamente sulla formazione della rappresentanza politica. È evidente che in un collegio uninominale, che corrisponderebbe circa alla metà della estensione di una provincia italiana, il rapporto tra elettori e candidati sarebbe personalizzato, rafforzato.

Gli inconvenienti da tutti riconosciuti, di una eccessiva partitocrazia potrebbero essere, se non eliminati, quanto meno ridotti.

Collegato a questo obiettivo è l'altro: quello cioè di superare il sistema attuale delle preferenze senza dare eccessivo e spropositato peso alla decisione dei partiti nella determinazione delle candidature. La proposta prevede un meccanismo di elezioni primarie (affidandone alla legge la definizione concreta) che possa consentire all'elettorato di far valere le sue esigenze, i suoi orientamenti, già in sede di formazione delle candidature.

A queste due motivazioni, che mi sembrano evidenti e legate agli argomenti che sono stati sviluppati in questa Commissione nel corso dell'analisi sugli inconvenienti del nostro sistema elettorale attuale, che cosa si è opposto ? Il timore, che a me è sembrato infondato, di una eccessiva polarizzazione della vita politica, che sarebbe legata al fatto che in piccoli collegi verrebbero a trovarsi di fronte i candidati dei due maggiori partiti, destinati, con il sistema della maggioranza relativa, ad essere l'uno o l'altro vincente. Sembrerebbe cioè che i partiti minori – ma non è così – non possano far leva nei collegi piccoli, uninomimali, sul prestigio e sulla capacità di attrazione di forti personalità; come se dai partiti minori, legati alle tradizioni del nostro Risorgimento, non fosse venuto anche a livello culturale e con insistenza, nei decenni che abbiamo alle spalle, l'invito a riconsiderare il problema della proporzionale ed a recuperare qualcosa di quel sistema uninominale che nell'Italia liberale consentiva a molte personalità di esprimersi.

Francamente non vedo coerenza tra queste ossessive preoccupazioni e tutta una tradizione di pensiero laico, liberale e repubblicano, che ha sempre fatto leva sul rapporto diretto tra elettorato e candidato e sulla personalizzazione del mandato parlamentare. Si sa bene che la proporzionale è stata introdotta nel nostro paese nel 1919, per dare spazio e forza in Parlamento ai grandi partiti organizzati; si dimentica che oggi vi è un sistema, quello appunto per la elezione del Senato, che sia pure con un meccanismo diverso di distribuzione dei seggi prevede nei singoli collegi la presentazione di un solo candidato. A me sembra che il pericolo della polarizzazione della nostra vita politica sia stato eccessivamente enfatizzato e che, ad un'analisi più serena ed obiettiva, non dovrebbe risultare del tutto fondato.

La preoccupazione che ha ispirato il documento è quella di garantire la perfetta conservazione degli equilibri politici attuali, mentre le proposte di Pasquino e di Ruffilli comportano necessariamente modifiche nella composizione del Parlamento. Una eventuale simulazione sulla mia proposta sarebbe stata inutile, perché è esplicitamente previsto che il meccanismo di distribuzione dei seggi nei grandi collegi destinati a ristabilire la proporzionalità complessiva della rappresentanza rimanga immutato e non ci sia perciò modifica rispetto alla rappresentanza attuale.

Al di là della convinzione sul merito e sui motivi che hanno spinto alla presentazione di questo documento, desidero aggiungere ancora una parola sul significato politico e di stile che esso ha avuto e conserva per il fatto di essere scaturito dalla convergenza di membri di questa Commissione appartenenti a diversi gruppi, in una composizione trasversale.

Ho molto rispetto per l'opera svolta dal Presidente e dall'Ufficio di Presidenza, ma non posso fare a meno, ormai alle soglie della conclusione del nostro lavoro, di riconfermare un'opinione già espressa: questa Commissione doveva, al fine di non deludere le attese dell'opinione pubblica, svincolarsi da una visione di partito, nell'affrontare i problemi delle riforme istituzionali necessarie al nostro paese; doveva non rimanere soggetta ad una visione di maggioranza.

Il nostro compito non doveva e non poteva essere soltanto quello di rispecchiare quanto oggi è possibile sulla base delle posizioni di partito oggi esistenti. Per fare ciò sarebbe stato sufficiente riunire i rappresentanti di ogni gruppo. Non era questo l'obiettivo della nostra Commissione e non è un caso che siano state inserite in questa Commissione per scelta responsabile dei Presidenti dei due rami della Assemblea, persone con competenze qualificate nel campo del diritto, dell'economia e di studi che attengono ai temi istituzionali. Il compito di questa Commissione era quello di indicare un obiettivo più avanzato rispetto a quello dell'attuale equilibrio dei partiti, dei rapporti tra maggioranza e opposizione. Le conclusioni cui siamo giunti non sono rilevanti; anche se degne di grande attenzione non v'è dubbio che esse rappresentino il punto di mediazione rispetto all'esistente, senza grandi tensioni critiche.

È stata adottata una scelta, che ha privilegiato oltremodo lo spazio della partitocrazia che anche in questa Commissione si è fatta sentire. Mi riferisco al fatto di delegare sostanzialmente all'Ufficio di Presidenza il lavoro più significativo, lasciando alla Commissione nel suo insieme il compito di dibattere, di parlare. Noi tutti sappiamo che quando nelle aule parlamentari si svolgono dibattiti che non implicano immediatamente decisioni, esse rimangono deserte. La stessa cosa è accaduta nella nostra Commissione per lungo tempo. È bastato però che per un momento si profilasse l'ipotesi che si dovesse decidere e votare, come è accaduto nell'ultima seduta, che l'aula è tornata ad essere affollata, come lo è anche oggi. Il Parlamento vive di decisioni e questa Commissione è un organo del Parlamento, con un obiettivo concreto e preciso, che non è solo quello di affermazioni di carattere culturale, che restano lettera morta dal punto di vista delle conseguenze politiche.

Ho criticato più volte questa procedura che ha introdotto nei nostri lavori molti elementi di ambiguità, di incertezza, comprendo le contraddizioni dei partiti che sarebbero venute alla luce se il dibattito si fosse svolto con maggiore chiarezza, accettando il rischio di un confronto aperto sui grandi temi sui quali l'opinione pubblica è sensibile e attenta e sui quali saremo giudicati.

Detto questo con molta franchezza, non posso che insistere per una verifica sul documento da me presentato. Attendo dai colleghi, anche quelli che hanno firmato tale documento, di conoscere il loro parere.

Preciso poi che il secondo capoverso di tale risoluzione deve intendersi così modificato rispetto al testo letto nella seduta del 16 gennaio scorso:

« Constatato che nell'attuale fase della politica italiana non vi sono le condizioni per riforme elettorali che diano agli elettori il potere reale di scegliere direttamente la maggioranza o la coalizione di governo ».

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Battaglia. Ne ha facoltà.

BATTAGLIA. La risoluzione Scoppola pone problemi importanti. Infatti la fisionomia della legge elettorale costituisce certamente un fortissimo elemento di modellazione del regime politico vigente nella nostra società. La caratteristica di trasversalità che il collega Scoppola ha riscontrato, implica la rilevazione di questo dato obiettivo, che il problema, se è maturo nelle coscienze di alcuni membri della Commissione, non lo è nella valutazione complessiva delle forze politiche. A titolo personale dico che non sarei alieno dal considerare l'ipotesi di una legge che preveda una perfetta attuazione di un duplice principio, quello dell'uninominalismo e quello della perfetta proporzionalità. Personalmente non sarei alieno dal considerare una ipotesi di questo genere, ma mi rendo conto che anche nel mio partito – così come mi pare di poter

OMISSIS

LABRIOLA. Praticamente firmare ma non votare !

RUFFILLI. Esatto. Ciò consentirebbe, in ogni caso, di lasciare agli atti per il Parlamento una indicazione che porti ad approfondire problemi che indubbiamente esistono. Vorrei, in ogni caso, invitare tutti a non fare battute su temi delicati come questi, nella consapevolezza che l'aumento della trasparenza nel rapporto candidati-elettori è una questione che interessa tutti e sulla quale – desidero sottolinearlo – in questa Commissione era emersa una convergenza molto ampia.

PRESIDENTE. Non essendoci altri iscritti a parlare, consentitemi di esprimere anche la mia opinione. Come sapete, poiché ho già avuto occasione di dirlo in questa sede e fuori di qui, io sono personalmente favorevole ad una investitura fiduciaria della maggioranza parlamentare e del Governo direttamente da parte del corpo elettorale; però ho sempre detto che nella realtà italiana ciò implica una scelta politica di cui oggi non mi sembra ci siano i presupposti; speriamo che maturino, ma non ci si può affidare a norme che stabiliscono incentivi o sanzioni. Se quel risultato si potesse raggiungere esso rappresenterebbe indubbiamente una manifestazione di autentica colleganza politica e potrebbe senza dubbio giovare a quella stabilità del Governo che oggi, come ha detto il senatore Giugni, ricerchiamo per altre vie.

Per quanto riguarda la proposta in discussione, per la quale ringrazio il senatore Scoppola e quanti l'hanno firmata, devo dire che il mio partito ed io vi abbiamo riflettuto ed abbiamo delle riserve al riguardo. Queste sono principalmente due: la prima, già indicata dal collega Battaglia, è che se c'è un sistema maggioritario puro deve esserci anche un sistema proporzionale puro. Il secondo rilievo, che mi sembra vada più a fondo, è che con questo sistema noi altereremmo quella che possiamo definire la tipologia dei partiti, perché avremmo una serie di parlamentari in contatto diretto con il popolo e una serie di parlamentari rieletti nelle liste proporzionali. Va considerato che nella realtà italiana il sistema uninominale porta alla scelta tra due partiti, la democrazia cristiana e il partito comunista, con qualche sacrificio dei partiti minori. Ritengo pertanto che un'ulteriore riflessione sul tema sia necessaria pur condividendo l'opinione del senatore Ruffilli di inserire questo documento nella relazione finale a conclusione della parte che riguarda il sistema elettorale.

Vorrei sapere se i colleghi Scoppola e Lipari insistono per la votazione.

SCOPPOLA. Non insisto per la votazione di questo documento che porterebbe alla sua reiezione.

Voglio sottolineare, ancora una volta, che il meccanismo proposto è tale da garantire la proporzionalità, poiché prevede un meccanismo di distribuzione proporzionale nei grandi collegi sulla base dei voti raccolti dai singoli partiti, avendo prima detratti i seggi assegnati nei collegi uninominali; non si può parlare di « man bassa » dei grandi partiti, né di « resti » destinati ai partiti minori. La proposta mi pare abbia una chiarezza che non può essere contestata, non mi sembra si possano attribuire intenzioni di tipo diverso.

Per quanto riguarda la sostanza della discussione debbo constatare che vi è un consenso che non riesce ad esprimersi e che riguarda la moralizzazione, il superamento dei guasti del sistema delle preferenze che, si dice, non è giunto a sufficiente maturazione; mi chiedo se sia stato fatto tutto il possibile affinché a questa maturazione si giungesse. A conclusione dei nostri lavori non possiamo non notare che il discorso sulle fondazioni dell'edificio – che è quello sui meccanismi della rappresentanza – è stato lasciato per ultimo; abbiamo discusso a lungo dei ritocchi da portare all'edificio, delle ristrutturazioni necessarie per renderlo meglio abitabile dagli italiani, ma il discorso sul

rafforzamento delle fondazioni è rimasto per ultimo, come un argomento del quale non si doveva parlare. Noi dobbiamo dire con chiarezza che siamo di fronte ad un veto, di qualche parte, a che questo argomento venga toccato e affrontato. Prendo atto di questo. Rinuncio pertanto alla votazione del mio documento purché sia chiaro che tale rinuncia non rappresenta un ritiro, bensì la condizione affinché la risoluzione resti agli atti del Parlamento, anche con la modifica proposta dal collega Giugni che non mi pare incidere sulla sostanza. Chiedo perciò che il documento sia inserito nella relazione finale che sarà inviata ai Presidenti delle due Camere.

LIPARI. Sono d'accordo su quanto ha detto il senatore Scoppola.

PRESIDENTE. Sospendo la seduta per un quarto d'ora.

(La seduta, sospesa alle 18,45, è ripresa alle 19,10).

PRESIDENTE. Il senatore Lipari ha proposto il seguente nuovo testo concordato per l'articolo 21-*bis*:

« Il diritto di raccogliere, conservare, coordinare e trasmettere informazioni è esercitato nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge.

È vietata ogni raccolta e uso di informazioni che possa implicare lesione dei diritti fondamentali della persona o discriminazione per i cittadini.

Le informazioni coperte da segreto sono tassativamente indicate dalla legge ».

BARBERA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BARBERA. Preciso che il mio consenso al testo Lipari si limita alla sostituzione dei primi due commi del testo originariamente proposto nello schema di relazione per l'articolo 21-*bis*; non si riferisce alla successiva parte, sulla cui soppressione mantengo tutte le mie riserve.

LABRIOLA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LABRIOLA. Non sono d'accordo. Vorrei sottolineare i rischi gravi che si annidano in questa formulazione, sia per il primo, sia per il secondo, sia per il terzo comma. E mi spiego rapidamente.

La potestà di raccogliere, conservare, coordinare e trasmettere informazioni viene esercitata, secondo la proposta, nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge.

Se ciò si limita a questo, si crea solo in apparenza una riserva di legge, e la norma che vorrebbe rivolgersi a garantire il diritto alla riservatezza del cittadino in realtà lo liquida.

Rinviare alla legge la più ampia facoltà di disciplinare i limiti ed i modi per raccogliere, conservare, coordinare e trasmettere le informazioni, significa infatti consegnare in pratica ad una maggioranza di indirizzo la fissazione del reale contenuto di tale diritto.

Non so se i proponenti si siano resi conto fino in fondo della portata di questa disposizione. Il primo comma apparentemente, ma così è certo nelle intenzioni dei proponenti e particolarmente nella sua, senatore Lipari, – come risulta anche dai suoi contributi scientifici molto apprezzati – è diretto a garantire la riservatezza del cittadino, ma così com'è formulato in realtà opera un totale rinvio circa il merito della disciplina, rinunciando a prescrivere alcun vincolo, al legislatore ordinario, e cioè alla maggioranza di indirizzo.

Il secondo comma, poi, stabilisce che è vietata ogni raccolta, o anche l'uso, delle informazioni, che possa implicare lesioni. Ma questo « che possa implicare lesioni » può comportare una valutazione esclusivamente soggettiva e non oggettiva.

Infatti la raccolta, implica di per sé lesione della riservatezza, e ciò va chiaramente detto. Rimandando poi alla legge la facoltà di fissare singole e tassative deroghe, a fronte di valori prevalenti rispetto al diritto alla riservatezza. Si rimette quindi ancora una volta al legisla-

Dichiarazione di voto svolta nella
Commissione parlamentare per le riforme istituzionali
nella seduta di martedì 29 gennaio 1985 sulla relazione
conclusiva della Commissione al Parlamento

50.

SEDUTA DI MARTEDÌ 29 GENNAIO 1985

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **BOZZI**

INDICE

Votazione sulla relazione conclusiva:

PAG.

PRESIDENTE ..... 917, *passim*
RUSSO FRANCO 917
VASSALLI 920
PASQUINO 922
RIZ 923
FRANCHI 927, 948
SCOPPOLA 928
BATTAGLIA 930
SPAGNOLI 931
PERNA 939
SCHIETROMA 939
FOSSON 941
LABRIOLA 944
RUFFILLI 946, 949
FRANCHI 948

Sull'ordine dei lavori:

GITTI 936
LABRIOLA 937

periferici e, naturalmente operando con gli opportuni bilanciamenti, avremmo voluto vedere, per esempio, esaltato il potere di controllo del Parlamento, alleggerito nella funzione legislativa del sistema – che tutti condividiamo – dalla delegificazione, tanto da diventare quasi primario.

Siamo nettamente contrari alla introduzione del voto palese che sarebbe una forzatura. I governi che non sono capaci di avere delle maggioranze non possono forzare per l'introduzione del voto palese che è tipico di assemblee non democratiche. Le assemblee democratiche hanno il voto segreto, tanto è vero che la conquista della democrazia ebbe come base la segretezza del voto nell'urna.

Avremmo voluto vedere sancito un monocameralismo oppure un bicameralismo nettamente differenziato e non, come è stato adombrato, un bicameralismo basato sui compromessi.

Resta nel *caos* l'assetto del territorio e le regioni. Basti pensare all'ennesimo convegno sulla riforma delle regioni – quello di Bologna – e alle proposte della Commissione per le regioni. Noi avremmo voluto forse, rispettare questa pluralità di voci, ma credo che avremmo dovuto, noi, dare delle precise indicazioni.

Nella nostra relazione di minoranza, illustreremo le tesi (che naturalmente, modificano il sistema per il passaggio dal sistema democratico parlamentare a quello democratico presidenziale) di un moderno presidenzialismo, ma lasceremo aperta la possibilità anche ad una modifica radicale all'interno di questo sistema. Quest'ultima è la tesi del gruppo di Milano, capeggiato da Miglio, che prevede un Governo di legislatura, il quale presuppone una riforma radicale che si muove, però, nell'ambito di questo sistema. Il Governo di legislatura lega, con l'elezione diretta del *premier*, la vita del Governo alla vita della legislatura.

Vorrei ora chiarire una nostra contraddizione che ci è stata contestata non solo in questa Commissione, ma anche fuori ed in particolare da Giuliano Urbani, da Sechi e da Fisichella. Si sostiene da parte di alcuni che il nostro atteggiamento è contraddittorio: noi difendiamo ad oltranza il sistema della proporzionale pura, rigettando nettamente il sistema maggioritario e proponendo nel contempo l'elezione diretta del capo dello Stato, per la quale attraverso un'elezione che dovrebbe avvenire con il sistema del doppio turno e del ballottaggio, si accetterebbe invece il principio maggioritario. Questa è una contraddizione solo apparente. La contraddizione deriva dal fatto che noi non possiamo cedere sul terreno della proporzionale pura in « questo » sistema. Qualsiasi concessione diventerebbe una prevaricazione. Se si dovesse accettare il mutamento del sistema politico, noi prenderemmo certamente in considerazione il sistema maggioritario che non è un sistema antidemocratico, se è vero, come è vero, che paesi di democrazia classica lo adottano senza turbamento e anzi con grandi vantaggi. È l'introduzione di un simile sistema nel nostro ordinamento democratico-parlamentare che diventerebbe una cosa inaccettabile, perché stravolgerebbe la realtà politica italiana.

Noi siamo per questo grande ventaglio di pluralismo nelle sue molteplici espressioni dove la governabilità deve essere ricercata senza forzature, attraverso il mutamento del sistema e delle istituzioni.

Ripeto, signor Presidente, che nella relazione di minoranza il gruppo del MSI-destra nazionale lamenterà innanzitutto che la Commissione abbia continuato ad esaminare i problemi, considerando buono e valido un sistema che il mondo moderno non considera più tale, se è vero che le democrazie parlamentari vanno alla ricerca di sistemi diversi e nuovi di democrazia diretta.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Scoppola. Ne ha facoltà.

SCOPPOLA. Signor Presidente, ho chiesto la parola a titolo personale per una dichiarazione di voto di astensione, con la quale mi dissocio quindi dalla conclu-

sione formale alla quale è giunto il gruppo di cui faccio parte. Ritengo tuttavia di restare nello spirito delle decisioni che il mio gruppo ha assunto.

Mi dissocio e dichiaro la mia astensione dal voto innanzitutto per quello che manca nella relazione conclusiva oggi al nostro esame. Manca una proposta per quanto attiene ai fondamenti della democrazia, manca la ridefinizione del sistema elettorale, mancano altre proposte che pure erano emerse nel corso della discussione e sulle quali non si è stabilito il necessario confronto.

Ad esempio sulle proposte di emendamento volte alla riduzione del numero dei deputati e dei senatori – ed in questo senso vi è anche un mio emendamento – credo che la Commissione parlamentare per le riforme istituzionali sarebbe dovuta giungere ad un preciso confronto e ad un voto. Era stata proposta dalla sinistra una riduzione del numero dei deputati a quattrocento; io avevo presentato un emendamento per una riduzione a quattrocentottanta: viceversa nella proposta di relazione si è giunti ad una riduzione assai poco significativa, che non tiene conto di una esigenza largamente sentita dall'opinione pubblica e a mio avviso coerente con una maggiore funzionalità del sistema ed una maggiore dignità della rappresentanza politica nel nostro paese.

Ci sono altri punti che sono rimasti non risolti, come quello della responsabilità dei magistrati, argomento discusso nel corso dei lavori, ma non pienamente definito nella relazione.

Sono d'accordo con quanto ha affermato il senatore Pasquino: si è giunti ad un compromesso al ribasso tra i partiti, ma questo compromesso pare non sia ancora sufficiente a salvare il quadro di consensi che si ebbero nel 1947 con l'approvazione della Costituzione repubblicana, consensi che oggi vengono meno di fronte a questa proposta di modifica e di aggiornamento del nostro assetto istituzionale.

Sono perplesso e perciò mi astengo anche in ragione di quello che la relazione propone. Non perché io non riconosca – l'ho detto e lo ripeto – quanto di positivo il documento contiene, per il rafforzamento dell'esecutivo, in tema di delegiferazione e sull'articolazione del bicameralismo, ma perché senza quegli elementi cui ho fatto cenno, senza quel rafforzamento del momento della rappresentanza, questa proposta si presenta funzionale alla nuova stagione politica che si è aperta: una stagione che vede una forte iniziativa – ed è un loro merito – dei partiti minori, dei partiti socialisti, cui fa riscontro una crescente subalternità dei maggiori partiti paralizzati da esclusioni reciproche. Questa situazione l'abbiamo potuta notare nella seduta di ieri, nel corso del dibattito sulla riforma del sistema elettorale, allorquando i partiti maggiori sono stati bloccati dai veti che venivano dai partiti minori. È bastato il rifiuto da parte dei repubblicani e il rifiuto che ella, signor Presidente, ha espresso per la risoluzione sulla riforma elettorale, perché i comunisti abbiano rinunciato all'adesione che avevano assicurato a tale iniziativa.

BATTAGLIA. Senatore Scoppola, il termine veto credo sia improprio, e la prego di non usarlo. In realtà non si è giunti ad un consenso sulle proposte, ma nessuna parte politica ha mai posto veti.

SCOPPOLA. Onorevole Battaglia, c'era stata un'iniziativa concordata e sottoscritta da rappresentanti di determinati gruppi; ma di fronte ad una presa di posizione espressa in quest'aula è venuta meno la possibilità di giungere ad un consenso su detta inziativa. Io non faccio che constatare ciò che è accaduto. Tutto questo mi preoccupa profondamente, perché io non credo che questo passaggio della nostra democrazia sia nel suo complesso positivo. Resto legato all'idea che una sana democrazia deve, certo, dare il giusto rilievo alle forze politiche minori, ma non può esprimersi validamente quando le forze politiche che hanno maggiore peso politico sono ricondotte, di fat-

to, ad un ruolo subalterno rispetto alle forze minori. Da queste preoccupazioni nasce la mia decisione personale di astenermi dal voto sulla relazione conclusiva.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Battaglia. Ne ha facoltà.

BATTAGLIA. Come abbiamo gia avuto modo di affermare, il gruppo repubblicano voterà a favore della relazione conclusiva perché a noi pare che essa tocchi in maniera complessivamente adeguata i principali punti di disfunzione del nostro sistema istituzionale, punti di disfunzione che fin dal principio dei nostri lavori sono apparsi sufficientemente chiari, come del resto sono chiari a tutta l'opinione pubblica.

Nell'apposito documento che presentammo all'inizio dei lavori della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali, noi abbiamo teso a rilevarne esplicitamente l'importanza.

I due punti principali di disfunzione del sistema sono chiaramente il Governo ed il Parlamento e il complesso dei loro rapporti che non permettono al nostro sistema politico nè sufficiente tempestività di intervento, nè sufficiente stabilità di Governo. Si tratta quindi di una carenza complessiva nella capacità di direzione politica della società in cui ci troviamo ad operare.

Da questo punto di vista l'insieme delle proposte che la relazione prospetta, a noi pare abbia una certa importanza sostanziale: si tratta dell'introduzione della corsia preferenziale, che assicura la tempestività di intervento del potere legislativo e si tratta altresì di assicurare la funzione di controllo del Parlamento sull'esecutivo, funzione che in 35-40 anni di vita repubblicana non è mai stato esercitato in maniera minimamente sufficiente e che adesso dovrebbe essere affidata ad un organo per così dire specializzato in materia. Si verrebbero così a potenziare due fondamentali funzioni del Parlamento, quella legislativa e quella del controllo. La funzione di indirizzo, secondo le proposte formulate, rimarrebbe intatta per ambedue le Camere.

La relazione conclusiva contiene anche una serie di norme che attengono alla delegiferazione e alla deregolamentazione, sia pure in forme che a noi sono apparse non sufficienti. Avremmo infatti preferito una formula assai più semplice, che permettesse all'esecutivo di disciplinare attraverso propri regolamenti le materie non coperte da una esplicita riserva di legge proveniente da fonte costituzionale.

Un quarto punto che nella relazione viene accentuato e che è oggetto di specifiche proposte, riguarda la tempestività dell'intervento legislativo attraverso il meccanismo delle leggi monocamerali, che garantirebbe un più spedito *iter* parlamentare.

Un quinto punto che ci preme sottolineare riguarda la previsione dell'articolo 81 della Costituzione, vero caposaldo delle politiche economiche e finanziarie, sia pure in un testo che ha più della normazione ordinaria che di quella costituzionale. Un altro punto ancora è rappresentato dalla chiarificazione di alcuni temi importanti, che sono stati oggetto di dibattito e di attenzione da parte della dottrina, delle forze politiche e della opinione pubblica, in quanto facevano capo a norme costituzionali in parte superate e in parte imperfette.

Per questa serie di motivi, che non intendo illustrare in quanto sarebbe troppo lungo e comunque inutile essendo i colleghi già a conoscenza della materia, mi pare che la relazione costituisca un sicuro passo avanti verso l'impegno di revisione costituzionale da noi assunto come particolarmente urgente, presentandosi tra le maggiori priorità dell'attuale sistema politico.

Sono cofirmatario, insieme al senatore Ruffilli, di un apposito ordine del giorno, che abbiamo ritenuto di presentare per formalizzare di fronte al Parlamento la necessità di procedere in tempi rapidi ad una revisione costituzionale, cui collegare un'organica modificazione dei rego-

Intervento svolto nell'aula del Senato
nella seduta di mercoledì 25 gennaio 1984
sulle comunicazioni del Governo
in materia di revisione del Concordato

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

54ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 25 GENNAIO 1984

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente COSSIGA,
indi del vice presidente TEDESCO TATÒ,
e del vice presidente DELLA BRIOTTA

INDICE

COMMISSIONE SPECIALE PER L'ESAME DI PROVVEDIMENTI RECANTI INTERVENTI PER I TERRITORI DELL'ITALIA MERIDIONALE COLPITI DA EVENTI SISMICI

Ufficio di presidenza . . . . . *Pag.* 3

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI SULLA REVISIONE DEL CONCORDATO

Seguito della discussione e approvazione di risoluzione:

PRESIDENTE 5, 54, 57
BISAGLIA (*DC*) 11
BONIFACIO (*DC*) 65
CRAXI, *presidente del Consiglio dei ministri* 55
ENRIQUES AGNOLETTI (*Sin. Ind.*) 49
FABBRI (*PSI*) 27
* GIUGNI (*PSI*) 63
GOZZINI (*Sin. Ind.*) 5
GUALTIERI (*PRI*) 15, 63
LA VALLE (*Sin. Ind.*) . . . . . *Pag.* 30
MALAGODI (*PLI*) 60
MARCHIO (*MSI-DN*) 24
MITTERDORFER (*Misto-SVP*) 37
PERNA (*PCI*) 63
RIVA Massimo (*Sin. Ind.*) 21, 62
ROMUALDI (*MSI-DN*) 57
SCHIETROMA (*PSDI*) 34
SCOPPOLA (*DC*) 47
SIGNORINO (*Misto-PR*) 43, 62
ULIANICH (*Sin. Ind.*) 59
VALITUTTI (*PLI*) 38

CONGEDI E MISSIONI 3

CORTE COSTITUZIONALE

Trasmissione di sentenze 5

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 3
Apposizione di nuove firme 4
Assegnazione 4
Nuova assegnazione 4

nuovo. In caso contrario ci troveremo di fronte a un'operazione di potere come tante, un'operazione pubblicitaria, di immagine, che durerà lo spazio di qualche telegiornale, ma che — mi si consenta — rimarrà insignificante e ininfluente.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Scoppola. Ne ha facoltà.

SCOPPOLA. Signor Presidente, signor Presidente del Consiglio, colleghi, non posso tacere un sentimento di disagio per il tempo assai stretto in cui si svolge questo dibattito proprio in quest'Aula che, come ha ricordato un momento fa il senatore Valitutti, è stata teatro di dibattiti elevatissimi di politica ecclesiastica e in particolare di quell'unico discorso di opposizione al Concordato del 1929 che fu pronunciato qui da Benedetto Croce. In particolare il sentimento di disagio è legato alla distribuzione dei tempi che è stata operata nella riunione dei Capigruppo, privilegiando alcuni Gruppi — dai cui esponenti, peraltro, abbiamo sentito cose assai interessanti — e proporzionalmente sacrificandone altri e forse sacrificando il Gruppo al quale, in qualità di indipendente, mi onoro di appartenere, il gruppo della Democrazia cristiana, quasi che esso avesse un minor interesse di altri a questo tema.

Ho chiesto perciò la parola — parlo a titolo personale anche se credo di interpretare il modo di sentire di molti amici — per sottolineare l'interesse vivo della Democrazia cristiana nel Parlamento e nel paese e della tradizione culturale alla quale essa si richiama per questo tema e perciò per questa discussione. Non si può accreditare l'impressione che l'adesione di un partito che si definisce di ispirazione cristiana a una revisione del Concordato sia in un certo senso una cosa scontata, purchè esso sia ben accetto all'altra parte. Se vi è stato certamente un travaglio profondo nel mondo cattolico che ha portato anche al rifiuto del Concordato — abbiamo sentito voci autorevoli e degne di grande rispetto in questa direzione — oso dire che anche le posizioni della Democrazia cristiana sono il frutto di una ricerca, di un progresso su questi temi, di una sintesi tra coscienza civile e coscienza religiosa che supera ogni corto circuito confessionale. Ritengo infatti che non si possa affrontare un tema come quello di cui discutiamo partendo solo dal punto di vista di una nuova coscienza ecclesiale; occorre una sintesi legata a un giudizio storico sulla situazione in cui oggi viviamo. Dobbiamo chiederci se ha senso, in questa società e per questo Stato, un nuovo Concordato: penso che abbia senso un nuovo Concordato così diverso dall'antico da realizzare di fatto quell'obiettivo del superamento di cui si è parlato anche se la forma è necessariamente quella della revisione.

Questa mattina il Presidente del Consiglio nella sua esposizione ha giustamente ricordato uomini di parte laica che in anni lontani hanno auspicato una revisione del Concordato: La Malfa, Nenni, gli amici de « Il Mondo » e tanti altri. Altrettanto giustamente il senatore Bisaglia, intervenendo come Presidente del mio Gruppo, ha ricordato i democratici cristiani che già nel dibattito alla Costituente prospettarono l'opportunità di una revisione del Concordato del 1929: non solo De Gasperi, ma nella 1ª Sottocommissione, ancor prima di De Gasperi, Dossetti, Tupini e in particolare Aldo Moro. Mi sia consentito citare brevemente alcune parole di Moro: « I commissari di parte democristiana — disse il 18 dicembre 1946 — non intendono imporre l'affermazione di una maggioranza transitoria, ma vogliono avviare tutta la vita politica italiana verso la pace religiosa, nella certezza che anche per mezzo del loro contributo saranno operati nel Concordato quei ritocchi che valgano a rendere i termini della pace religiosa perfettamente aderenti allo spirito liberale e democratico della nostra Costituzione ».

Certo, se nel 1946 si poteva parlare di « ritocchi », oggi i ritocchi non bastano: ne siamo tutti convinti; ma lo spirito è rimasto immutato ed è grazie ad esso che, pur in mezzo a tensioni e contrasti profondi, il partito di De Gasperi, di Dossetti e di Moro ha potuto farsi interprete e portatore di una soluzione equilibrata delle esigenze della coscienza democratica e di una rinnova-

ta coscienza religiosa. Non è un caso, del resto, che il problema si ponga concretamente nella seconda metà degli anni Sessanta, all'indomani del Concilio ecumenico Vaticano II, quando da entrambe le parti è stato percorso un pezzo di strada necessario per aprire un dialogo su questo argomento.

Dico ciò non per rivendicare meriti di parte, ma per sottolineare che il risultato cui ci avviciniamo, e mi auguro che sia presto raggiunto, non è una rivincita di una parte del paese contro un'altra, una rivincita di un'Italia laica contro un'altra Italia, ma il frutto di un lungo processo di cui tutti oggi possiamo compiacerci e al quale tutti hanno dato il loro contributo, i laici certo, ma anche i cattolici. Dobbiamo essere perciò molto attenti anche alle parole: « Stato laico », « moderna separazione ». Sono ben convinto del valore dell'espressione Stato laico e sono disposto ad usarla purchè se ne chiarisca il significato. Non è un caso che nella nostra Costituzione questa espressione non è entrata a differenza della Costituzione francese del 1946 e del 1958 dove è inserita nella definizione stessa della Repubblica. Le parole in questo campo sono cose ed hanno uno spessore storico per cui dobbiamo essere molto attenti: possiamo parlare perfino di separazione, come ha fatto il Presidente del Consiglio nella sua esposizione stamane, purchè sia chiaro che siamo in un regime, come vuole la nostra Costituzione nel primo comma dell'articolo 7, in cui la libertà della Chiesa ha uno spessore istituzionale — per riprendere una parola che è stata usata con insistenza nei lavori dell'Assemblea costituente, con esplicito richiamo all'insegnamento di Santi Romano — ha uno spessore istituzionale che si esprime, appunto, nella definizione del primo comma, per cui la libertà della Chiesa non può tornare ad essere soltanto la libertà di singole coscienze: la formula della Costituzione non può essere reinterpretata nella formula, pur altissima e degnissima sul piano storico, della libera Chiesa in libero Stato nella quale, come i giuristi, gli ecclesiastici e gli storici sanno, l'accento cadeva su quell'« in » che sottolineava una soggezione.

Il fatto stesso che la trattativa si apra oggi non solo verso la Chiesa cattolica ma verso altre confessioni religiose è il segno della impostazione nuova che lo Stato repubblicano ha voluto dare ai suoi rapporti con le confessioni religiose che vengono considerate, non solo a livello della coscienza dei singoli, ma nel loro aspetto associativo e istituzionale. Possiamo dunque accogliere tutte le parole, purchè il senso sia chiaro e non si metta in discussione il punto di arrivo del grande dibattito dell'Assemblea costituente, consacrato nel primo comma dell'articolo 7.

Non ho il tempo di entrare nei singoli contenuti: ho espresso il mio disagio, ma rispetterò i tempi assai stretti che sono stati assegnati dalla Conferenza dei Capigruppo.

Su un solo punto mi sia consentita una breve osservazione, anche perchè i colleghi Gozzini e Valitutti mi hanno chiamato in causa. Questa mattina il senatore Bufalini ha notato una differenza tra il cenno che all'insegnamento della religione nelle scuole di Stato si fa nella nota e quanto il Presidente del Consiglio ha detto in proposito nella sua esposizione. Forse una differenza c'è: ma a me sembra che il modo in cui il tema è stato toccato dal Presidente del Consiglio nel suo discorso sia più completo e convincente perchè chiarisce che lo Stato, riconoscendo il diritto di chi lo desidera ad avere nella scuola di Stato un insegnamento della religione che si ispiri ad un orientamento confessionale — sia esso il cattolico, il valdese o altro — non rinuncia alla possibilità di dare, per suo conto e al di fuori dal regime pattizio dell'insegnamento religioso, uno spazio alla cultura religiosa nella scuola italiana. Con ciò si viene incontro a quella carenza, a quel vuoto di cultura religiosa a cui anche il senatore Valitutti ha fatto riferimento e che deriva da ragioni storiche precise. Penso che se ne possa individuare una delle cause nell'abolizione delle facoltà di teologia deliberata nel 1872 proprio sulla base di un'intesa fra i settori più ostili alla Chiesa del liberalismo italiano e i settori più chiusi del mondo cattolico, che escludevano la possibilità che si potesse parlare di religione senza il controllo diretto della Chiesa. Si tratta di

una questione assai delicata che è già presente nei programmi della scuola elementare proposti dalla commissione Fassino, una questione che è già sorta nel corso della discussione del disegno di legge sulla riforma della scuola secondaria superiore e che dovrà essere certamente ripresa in quest'Aula al momento opportuno. È però utile ed importante, e ne do volentieri atto al Presidente del Consiglio, che un cenno nella direzione giusta sia stato fatto nel suo intervento.

Credo che non possiamo non essere attenti soprattutto alle circostanze politiche dell'auspicabile ed auspicata conclusione delle trattative e che non possiamo in quest'Aula non dire una parola sulla domanda che fuori di qui tutti si pongono, in qualunque ambiente, in qualunque area culturale, e che ritorna con insistenza sulla stampa di questi giorni: cosa significa che un Presidente del Consiglio socialista, il primo nella storia italiana, firmi il nuovo Concordato? È ben comprensibile che da quando la trattativa si è aperta i numerosi presidenti del Consiglio che si sono succeduti alla guida del Governo abbiano avuto il desiderio, o concepito forse l'ambizione, di apporre questa firma: la firma di un nuovo Concordato dopo oltre mezzo secolo e con tutto quello che ciò significa nella storia del nostro paese non è un atto da poco. Sono perciò comprensibili anche eventuali rimpianti, ma in una democrazia le persone che rappresentano lo Stato contano meno, conta invece lo Stato democratico e conta il popolo.

Sta di fatto che stiamo alla sesta bozza, che vi sono stati profondi cambiamenti ma anche una continuità nella lunga trattativa che ha portato a questo ultimo documento; sta di fatto che l'eccellente lavoro compiuto dal Governo Spadolini è stato consegnato con perfetta lealtà al suo successore Fanfani e da questi, con altrettanta lealtà, al presidente Craxi, per non ricordare tutti i predecessori, tra i quali il presidente Cossiga, che hanno dedicato la loro attenzione e hanno manifestato tutto il loro impegno politico su questo argomento. Il fatto che la firma tocchi — come io mi auguro — al presidente Craxi, accentua a mio giudizio questo significato oggettivo dell'atto, tanto più perchè il suo partito — e non è un mistero per nessuno — fu contrario nel 1947 all'inserimento dei Patti nella Costituzione ed espresse una di quelle due mezze verità che allora si trovavano di fronte: una mezza verità di principio che è stata qui richiamata anche dal presidente Valitutti ed una mezza verità politica che fu allora interpretata non solo da De Gasperi e da Togliatti, ma anche da Nitti e da uomini del liberalismo e della tradizione repubblicana come Sforza e Orlando. Queste due mezze verità di allora possono oggi ricomporsi, e il fatto che il Partito socialista sia stato allora schierato sulla posizione di quella mezza verità alla quale noi oggi rendiamo omaggio dà un significato maggiore a questo atto, anche perchè il Partito socialista, negli anni a noi più vicini, è stato tra i più critici dell'idea stessa di una revisione del Concordato, e in molti casi vicino alla soluzione di lasciar cadere le foglie secche in modo che la caduta delle foglie portasse alla fine alla caduta dell'albero intero.

Domani dunque la firma del presidente Craxi sul nuovo Patto accentuerà il valore di un impegno che sovrasta le parti e le persone. E poichè vedo qui il senatore Spadolini mi sia consentita una battuta scherzosa sul suo titolo « Il Tevere più largo »: forse su questo punto il Tevere si è fatto meno largo perchè dall'altra parte il senso della continuità domina rispetto al senso delle persone, ed è giusto, ed è bene, che un grande Stato democratico abbia anche esso e conquisti il senso di questa continuità. (*Vivi applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Enriques Agnoletti. Ne ha facoltà.

ENRIQUES AGNOLETTI. Signor Presidente, signor Presidente del Consiglio, signori senatori, cercherò di esprimere il più brevemente possibile alcune considerazioni che possono giustificare e spiegare la ragione per la quale non intendo firmare il documento che molti Gruppi, sia della maggioranza, sia non appartenenti alla maggioranza, propongono alla firma, auspicando la

Intervento svolto nell'aula del Senato
nella seduta di venerdì 3 agosto 1984
nell'ambito della discussione
del disegno di legge di ratifica ed esecuzione
dell'accordo tra la Repubblica italiana e la Santa Sede
che apportava modifiche al Concordato del 1929

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

157ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

VENERDÌ 3 AGOSTO 1984

Presidenza del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI,
indi del presidente COSSIGA
e del vice presidente TEDESCO TATÒ

INDICE

ASSEMBLEA DELL'ATLANTICO DEL NORD

Componenti della delegazione italiana ..... *Pag.* 43

CONGEDI E MISSIONI 3

CORTE COSTITUZIONALE

Trasmissione di sentenze 45

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di documentazione 45

Trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti 45

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 44, 98

Approvazione da parte di Commissioni permanenti 44

Apposizione di nuove firme 99

Assegnazione 44, 99

Presentazione di relazioni 99

Trasmissione dalla Camera dei deputati 43, 98

Discussione e approvazione:

«Ratifica ed esecuzione dell'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato Lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede» **(848)**:

PRESIDENTE ..... *Pag.* 96

* BUFALINI *(PCI)* 15

CRAXI, *presidente del Consiglio dei ministri* 74

ENRIQUES AGNOLETTI *(Sin. Ind.)* 92

* FERRARA SALUTE *(PRI)* 34

FILETTI *(MSI-DN)* 81

FRANZA *(PSDI)* 95

GOZZINI *(Sin. Ind.)* 27

LA VALLE *(Sin. Ind.)* 3

MANCINO *(DC)* 13, 84

* MARCHIO *(MSI-DN)* 51

PALUMBO *(PLI)* 89

* SALVI *(DC), relatore* 71

SCEVAROLLI *(PSI)* 55

SCOPPOLA *(DC)* 64

SIGNORINO *(Misto-P. Rad.)* 41

TAVIANI *(DC)* 21

una visione della Chiesa libera da legami con il potere politico.

Penso ad una Chiesa cattolica, la mia Chiesa, non disincarnata, ma pienamente presente nelle realtà terrestri e tuttavia libera da legami con il potere che ne possano condizionare in qualsiasi maniera la missione, l'annuncio del Vangelo, il giudizio profetico.

So che nella storia ciò non sarà mai possibile compiutamente. Ma mi sembra che in questa direzione si debba compiere ogni sforzo.

«S'ha da pensare a fini più lunghi della nostra vita», osservava Paolo Sarpi.

Non interessa vedere nè il fiore nè il frutto. L'importante è seminare nella pace, ma anche nella chiarezza.

Presidenza del presidente COSSIGA

(*Segue* ULIANICH). Il mio voto vuole essere espresso non con un atteggiamento di ostile negatività, quanto con un sentimento di fiduciosa speranza. Mi riconosco nella Chiesa cattolica anche quando stringe dei concordati con il potere politico, ma mi sia permesso di non appoggiarla, nè sul piano politico, nè su quello della mia adesione di coscienza, quando li conchiude. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Scoppola. Ne ha facoltà.

SCOPPOLA. Signor Presidente, signori Ministri, onorevoli colleghi, l'orientamento del Gruppo della Democrazia cristiana sul disegno di legge oggetto di discussione è stato ampiamente e lucidamente esposto ed illustrato questa mattina dal senatore Taviani.

Non ripeterò quanto egli ha detto, mi limiterò ad aggiungere qualche annotazione che terrà conto anche di quanto è emerso da questa faticosa ma elevata discussione. Mi soffermerò in particolare sulle norme che riguardano, nel nuovo testo degli accordi, la cultura e la scuola.

Credo che senza trionfalismi, ma anche senza timori, possiamo e dobbiamo sottolineare la novità dell'Accordo. È strano che durante la lunga vigilia di questo Accordo, quando di esso non si conosceva ancora il preciso contenuto, si temeva che il nuovo testo restasse troppo legato all'antico e troppo condizionato dal documento del 1929, mentre ora che lo conosciamo e sappiamo che è del tutto diverso e del tutto nuovo, vi è anche da parte di autorevoli voci laiche il desiderio di legarlo in qualche modo al passato, di sentirlo legato al Concordato del 1929 e quindi non autenticamente innovativo rispetto a quel documento. Vi è certamente una continuità dal punto di vista giuridico-formale: si tratta di una revisione e questo nessuno lo vuole mettere in discussione, ma nella sostanza c'è una novità decisiva. Perchè si tratta di un accordo nuovo?

I concordati hanno storicamente origine per lo più dalla esigenza di sanare i dissidi ed i conflitti tra lo Stato e la Chiesa; anche il Concordato del 1929 si collocava all'interno di una intesa che aveva la finalità di porre fine allo storico conflitto aperto con la questione romana. A guardar bene, anche nel 1947 c'era un conflitto latente; il senatore Taviani ha questa mattina ricordato il clima del «roveto ardente» — secondo la notazione di Meuccio Ruini — quando nel 1947 si affrontò il tema, per la contestazione diffusa negli ambienti antifascisti — anche cattolici — di un Concordato che portava la firma di Mussolini e che aveva avuto un preciso significato politico. Il voto del marzo del 1947 risolse questo conflitto. Ma oggi non è così.

Tutto quello che nel Concordato era dissonante con la Costituzione repubblicana, è già sostanzialmente caduto, o per via interpretativa, o per desuetudine, o per sentenze della Corte costituzionale. Uno dei più autorevoli protagonisti ed esperti, tra quelli che hanno lavorato alla revisione del Concordato — il

professor Arturo Carlo Jemolo — aveva teorizzato l'ipotesi delle «foglie secche», da lasciar cadere via via. Forse ancora qualche foglia sarebbe caduta; un risultato del genere si sarebbe potuto raggiungere anche senza una revisione.

Se oggi siamo di fronte alla ratifica di un nuovo accordo, è perchè il senso complessivo del documento cambia, e nasce — come è stato già detto — un Concordato non di privilegio ma di libertà; un Concordato di collaborazione.

Quanti timori si sono sentiti in Aula sulla parola «collaborazione» tra lo Stato e la Chiesa. Per questo — lo dico con grande franchezza — sono dolente — e credo di interpretare il sentimento degli amici del Gruppo — nel veder mancare oggi il consenso di colleghi che ieri, in questa Aula, hanno votato in favore dell'Intesa con la Tavola valdese. Perchè, amici liberali, l'Intesa con i valdesi sì e il Concordato, nuovo, con la Chiesa cattolica, no?

Il senatore Valitutti, in un intervento che ho molto apprezzato, ha dichiarato che si astiene per coerenza con la disapprovazione di allora (penso quella del 1947); ma nel 1947 votò in favore Einaudi, votò in favore Orlando, votò Nitti; Croce è vero votò contro. Non mi pare che si possa dire che il Partito liberale nell'Assemblea costituente sia stato ostile, nel suo complesso: si divise, ma prevalentemente votò a favore dell'inserimento dei Patti nella Costituzione.

Credo che dobbiamo liberarci dai fantasmi del passato. Il nuovo testo del Concordato va letto guardando al futuro, e non alle polemiche di ieri.

Certamente deve cadere, da parte della Chiesa, da parte dei cattolici ogni ricerca di privilegio, ma dovrebbe cadere, da parte laica, ogni atteggiamento di sospettosa diffidenza nei confronti di una presenza che, certo, prima di tutto è un fatto di libere coscienze, ma è anche un fatto sociale, un fatto che ha un rilievo istituzionale che la Costituzione ha riconosciuto. È questo che esige la visione pluralistica alla quale la nostra Costituzione si ispira.

Alle polemiche del passato si riferiscono le norme già cadute, quelle che non ci sono più nel testo, sulle quali giustamente è stata richiamata l'attenzione, da diversi colleghi, e sulle quali richiama l'attenzione la relazione che accompagna il disegno di legge. Le norme che ci sono, quelle che noi dobbiamo approvare, guardano al futuro e noi, credo, dobbiamo guardarle e leggerle con occhi rivolti al futuro.

Le categorie risorgimentali, degnissime, del separatismo, del giurisdizionalismo non sono più adatte per definire il nuovo documento; dietro quelle categorie vi era una concezione privatistica del fatto religioso; una concezione privatistica implicita, come è noto, anche nella formula di Cavour e legata alla sua formazione ginevrina, all'influenza del famoso «Risveglio»; una concezione che era caratteristica del pensiero liberale ottocentesco e che non consentiva alla Chiesa altra scelta tra il vivere come associazione privata, non riconosciuta dal diritto, o incardinarsi — nell'ipotesi del giurisdizionalismo — nella struttura statuale, nello schema dell'ente pubblico.

Vorrei dire al collega Palumbo, che ieri ha proposto un aggiornamento della formula di Cavour nell'altra «libere Chiese e libero Stato», che questo aggiornamento significa l'abbandono della formula di Cavour, perchè nell'Ottocento la polemica fu tutta sulla contrapposizione fra le due formule «libera Chiesa in libero Stato» e «libera Chiesa e libero Stato». Abbandonare l'«in» vuol dire uscire dalla logica del separatismo cavouriano fondato sulla visione della religione come affare privato.

Il separatismo era basato su questa concezione; e questa concezione esclusivamente privatistica dell'esperienza religiosa non è più proponibile sul piano culturale per l'evoluzione che ha caratterizzato tutte le componenti della nostra cultura; non è più proponibile perchè non è conforme alla nostra Costituzione.

Io vorrei ricordare — ma mi difenderò dalla tentazione dei richiami storici — che proprio un grande liberale (ma anche cattolico), Marco Minghetti, in un saggio del 1877, «Stato e Chiesa», per primo diede della libertà della Chiesa una definizione non più solo attinente alla coscienza, ma di tipo istituzionale e si meritò, per questo, un rimbrotto di Guido De Ruggiero, nella sua «Storia del

liberalismo europeo» che lo accusava di incoerenza dal punto di vista del monismo liberale e gli rimproverava una forma di dualismo. Ma noi oggi dobbiamo dire che Minghetti, per quella sua intuizione, è più vicino a noi che non a Guido De Ruggiero per quel suo rimbrotto.

Tutte le tradizioni culturali hanno contribuito a questa evoluzione. E non sto qui a ricordare, perchè è già stato fatto, il contributo di Sturzo, di Jacques Maritain; non voglio insistere — per carità! — sui meriti dei cattolici per questa evoluzione perchè altrimenti si afferma come ha fatto il collega Ferrara Salute che la concezione complessiva che ispira il nuovo Accordo è solo la nostra.

Ho ricordato il liberale Minghetti. Credo che debba esser ricordato il contributo originale che è stato dato da Antonio Gramsci al superamento della tradizione della sinistra italiana legata alla formula della religione come affare privato — come si diceva all'inizio del '900 — con una riflessione sulla questione cattolica che, se destinava il movimento cattolico — e in questo è stata smentita — al suicidio, riconosceva tuttavia il rilievo istituzionale e sociale della Chiesa.

L'articolo 7 è il punto di arrivo di una lunga e complessa evoluzione culturale, alla quale tutti hanno dato un contributo.

Ora, il testo che abbiamo di fronte sviluppa questa linea, non la spezza, non ritorna ad una impossibile visione privatistica; elimina elementi di privilegio contenuti nel Concordato del 1929, riconduce i rapporti concordatari entro i princìpi di libertà fissati dalla Costituzione e affermati dalla Chiesa nei suoi documenti e introduce, su questa base, il principio nuovo della collaborazione, che si legge nell'articolo 1.

Il senatore Ferrara Salute, nel suo pregevole intervento, si è preoccupato quasi di una perdita di identità dello Stato; egli teme che la collaborazione sia definita, appunto, in termini interni alla sociologia cattolica. Ma noi non la definiamo qui, noi democratici cristiani — credo di interpretare il pensiero del mio Gruppo — non la definiamo qui nei termini del Vaticano II, noi la definiamo nei termini della Costituzione repubblicana, alla quale abbiamo dato un contributo. Non ritengo che il Parlamento sia la sede per discorsi, per interventi di contenuto ecclesiale che hanno altre sedi proprie. Qui si parla dello Stato dal punto di vista dello Stato, partendo dai princìpi ispiratori del nostro Stato, dello Stato democratico di tutti.

Al princìpio della collaborazione è legata l'altra innovazione che si può leggere e riassumere nell'immagine di uno spostamento del baricentro del Concordato verso la base della società. Il nuovo Accordo formalmente non poteva essere stipulato altro che dai vertici, dalla Santa Sede e dai rappresentanti dello Stato italiano (chi altro poteva firmare un accordo?); ma è aperto ad ulteriori intese fra le competenti autorità dello Stato e la Conferenza episcopale italiana, come prevede l'articolo 13. Vi è dunque questa apertura, vi è questo fatto nuovo. E proprio questo rende possibile quel sistema di fonti di cui parlava ieri il sottosegretario Amato con molta chiarezza, per cui potremo avere, se le parti lo vorranno, a fianco del Concordato, anche intese su punti particolari che non siano formalmente Concordato. Questo sistema nuovo è coerente con i princìpi della Costituzione e porta, appunto, alla collaborazione.

L'Accordo vuole promuovere una collaborazione fra distinti, rispettosa delle distinte sovranità. Non vi è pericolo — vorrei dire al senatore La Valle — di consociazioni, di ibridismi. Questi sono i fantasmi del futuro, altrettanto pericolosi, per camminare nel presente, quanto i fantasmi del passato.

Se il fatto religioso non è puramente ed esclusivamente privato, ma nella nostra Costituzione ha un rilievo sociale ed istituzionale, quale altro rapporto si può stabilire fra due enti, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani, presenti nello stesso territorio, nelle stesse coscienze, quale altro rapporto si può immaginare, se non un rapporto di collaborazione? E sappiamo bene che anche definito così ci saranno le stagioni del conflitto, le stagioni difficili, ma dobbiamo programmarlo almeno come rapporto di collaborazione nell'interesse del paese.

Mi associo pienamente a quanto è stato detto ieri anche dal senatore Ruffilli sul sistema complesso di rapporti tra Stato e

confessioni religiose, che risulta dagli articoli 7 e 8 della Costituzione, nel quale sistema, peraltro, alla Chiesa cattolica è riservato — non per un privilegio ma in ragione del carattere originario del suo ordinamento — un rilievo particolare, come è appunto quello indicato nell'articolo 7.

Per questo sono spiacente — lo dicevo prima — che manchi alla ratifica il voto, oltre che dei liberali, di alcuni amici della Sinistra indipendente. Perchè non riconoscere (ma lo ha riconosciuto Mario Gozzini) che l'assetto nuovo dei rapporti valorizza la responsabilità dei fedeli e perciò le comunità ecclesiali, se il discorso si vuol fare dal punto di vista della Chiesa? Anche noi siamo solleciti, a proposito dei beni ecclesiastici, della salvaguardia della libertà delle comunità. È una preoccupazione già espressa ieri dal senatore Ruffilli e ripresa oggi dal senatore Taviani alla quale mi associo. Ma non possiamo chiedere allo Stato, come pretendeva Bettino Ricasoli, di farsi esso riformatore della Chiesa. Vorrei dire: amici, riformiamo prima noi stessi, ossia lo Stato, perchè probabilmente ne abbiamo bisogno.

Dunque, in questa prospettiva vanno guardate le norme, su cui vorrei in particolare fermare l'attenzione, che toccano appunto la cultura e la scuola. Sono, a mio giudizio, la parte più importante del Concordato per quanto interessa la generalità dei cittadini, perchè la parte sui beni ecclesiastici sarà contenuta in un documento distinto. Se ne è discusso ieri e sarà approvato, nelle forme proprie, al momento opportuno.

Le parte sul matrimonio è importante, ma non interessa direttamente la generalità dei cittadini. Diciamolo francamente: chi va a sposarsi con il vecchio rito non si preoccupa di sapere qual è la disciplina nuova della nullità; essa interessa i matrimoni che falliscono, interessa gli operatori del diritto che si occupano di questo settore delicato. 063/15

Diversa è la situazione per le norme sulla scuola. Se non all'inizio del prossimo anno, all'inizio del successivo milioni di famiglie si troveranno di fronte ad una grossa novità: un foglio, un modulo nel momento dell'iscrizione dei figli a scuola in cui dovranno dichiarare se scelgono di avvalersi o di non avvalersi dell'insegnamento di una religione positiva, cattolica o altra confessione religiosa. Una richiesta su un modulo che sarà fatta a tutti i cittadini interessati alla scuola italiana.

È un'innovazione che inciderà sul costume, sulla mentalità degli italiani, che contribuirà, io credo, a dare concretamente una immagine nuova dei rapporti tra la Chiesa e lo Stato in Italia. È importante che queste nuove norme siano lette nella giusta luce.

Una discussione di ratifica — lo si sa — si conclude necessariamente con un sì o con un no, ma quello che noi qui abbiamo detto e diciamo non è indifferente. Non solo non è indifferente come motivazione politica per il nostro consenso o per il nostro dissenso, ma anche come contributo a quei lavori preparatori che sono un elemento importante per l'interpretazione, domani, e l'applicazione delle norme, tanto più che i lavori della commissione mista non sono stati pubblicati e non sappiamo se e quando lo saranno.

Per questo, io credo, alcune precise osservazioni vanno fatte dal nostro punto di vista, integrando anche — ove risulti opportuno — quanto è contenuto nella relazione che accompagna il disegno di legge di ratifica. Comincerò dai temi di minore momento.

Nel secondo comma dell'articolo 10 si stabilisce che sono riconosciuti dallo Stato, non solo come prevedeva il vecchio testo, i titoli in teologia rilasciati dalle facoltà riconosciute dalla Santa Sede, ma anche i titoli nelle altre discipline ecclesiastiche, purchè determinate d'accordo tra le parti contraenti. È una piccola innovazione ed io (me lo consenta il senatore Ulianich) piuttosto che guardare subito al pericolo che questo può comportare — certo i pericoli ci sono ed è giusto che si inviti il Governo alla vigilanza — guarderei al fatto positivo, al fatto cioè che in un paese in cui le tradizioni di cultura religiosa non sono poi così radicate e così forti, con questa norma, in fondo, si dimostri un'attenzione, un'apertura ad uno scambio tra istituzioni culturali ecclesiastiche ed istituzioni culturali dello Stato italiano, tra le quali il dialogo ed il confronto culturale sarà certamente positivo e benefico. Vorrei mettere l'accento su questo aspetto positivo della

norma, della quale segnalo — pur nella sua esiguità — l'importanza ed il significato. Si sa che la soppressione delle facoltà di teologia, che ancora oggi vivono e prosperano in altri paesi, ha contribuito a questo impoverimento di cultura religiosa in Italia e si sa anche che quella soppressione dell'800 vide concordi i settori del più acceso anticlericalismo italiano e quelli più intransigenti ed antiliberali del mondo cattolico e vide sconfitti liberali moderati e cattolici liberali. Ora la possibilità che il nuovo testo prevede di un più esteso riconoscimento di titoli rilasciati da università ecclesiastiche rappresenta il segno positivo di un rinnovato interesse dello Stato in un settore a lungo abbandonato.

Nello stesso articolo 10, il terzo comma innova formalmente rispetto al Concordato del 1929. Il gradimento della competente autorità ecclesiastica per le nomine dei docenti della Università cattolica di Milano, che secondo la vecchia formula era espresso dal punto di vista morale e religioso, ora è espresso solo «sotto il profilo religioso». Nella relazione al disegno di legge di ratifica si segnala la modifica, ma non se ne dà alcuna spiegazione. Credo che una parola di chiarimento in proposito sia opportuna. La formula è uno dei segni della tendenza, che ha caratterizzato fin dall'inizio il lavoro di revisione, a sfrondare il vecchio testo di tutto ciò che poteva apparire non essenziale. Nella prima bozza si parlava solo di gradimento, senza precisazioni ulteriori; forse sarebbe stato la formulazione migliore. La precisazione «sotto il profilo religioso» ritorna e scompare più volte nelle bozze successive. Scomparsa nella quinta bozza, ritorna infine nella bozza cosiddetta quinta-*bis*, quella che contiene le osservazioni della commissione Caianiello, pubblicata da «La Nuova Antologia» nel numero del gennaio-marzo del 1984. Nelle osservazioni di detta commissione, si afferma appunto che si torna alla formula «profilo religioso» in quanto essa è quella contenuta nel Concordato del 1929, sulla quale la Corte costituzionale si è pronunciata in senso favorevole sotto il profilo della costituzionalità. C'è, dunque, nel momento finale dell'inserimento di questa formula nel testo la sottolineatura del suo significato perfettamente coerente con tutta la tradizione e le interpretazioni date sino a quel momento della vecchia formula. Di fatto, alla sentenza della Corte si fa riferimento — come è noto — nel protocollo addizionale al punto 6. Sarebbe dunque a mio giudizio infondato trarre argomento dalla modificazione introdotta per limitare il significato del gradimento che implica un giudizio complessivo non solo religioso nel senso della fede personale, che non è oggetto di nessun giudizio, ma anche morale e culturale. La formula non esclude che un professore non cattolico, e ci sono precedenti in tal senso, possa insegnare nella Università cattolica, ma esige che vi sia un giudizio sulla compatibilità del suo insegnamento con i fini di quella Università.

Una interpretazione che volesse porre l'accento solo sul profilo religioso, inteso nel senso interiore, per escludere una valutazione sugli aspetti morali e culturali, potrebbe fra l'altro prestarsi ad interpretazioni lesive perfino della libertà di coscienza. Anche con la nuova formula, dunque, il gradimento rimane complessivo e deve servire a garantire quella fondamentale omogeneità di indirizzo che non può non caratterizzare, come la Corte costituzionale ha riconosciuto, ogni università di tendenza, qual è appunto l'Università cattolica di Milano.

Passo a un altro punto e scusate il tecnicismo di queste osservazioni. L'articolo 12 prevede un settore nuovo di collaborazione, quello della tutela del patrimonio storico e artistico. Mi sembra evidente che il principio della collaborazione, affermato nel primo comma, si precisa e si limita, così da non intaccare in nessun modo il principio contenuto nell'articolo 9, comma 2, della Costituzione, non solo per l'inciso «nel rispettivo ordine», ma anche per l'indicazione, nel comma immediatamente successivo, dell'ambito di applicazione che è quello dei beni culturali di interesse religioso, appartenenti ad enti e istituzioni ecclesiastiche. Mi sembrano pertanto infondati — mi si consenta di dirlo francamente — certi allarmi che si sono sentiti, e che hanno avuto eco nella stampa, in Aula e nelle Commissioni parlamentari, sulla rinuncia dello Stato ad un punto fonda-

mentale delle sue prerogative, la tutela cioè del patrimonio storico e artistico, perchè nulla di tutto questo è nell'articolo; in questo comma è affermato il principio di una collaborazione che mi sembra quanto mai opportuna e fruttuosa. Nuova e significativa è la norma contenuta nel successivo comma sugli archivi e le biblioteche ecclesiastiche, ed è noto che si tratta di fonti di grande rilievo per gli studi storici. Mi sembra importante che anche in questo settore si affermi concretamente il principio della collaborazione.

Passo ad esaminare l'articolo 9, certamente il più significativo e il più controverso. Il primo comma ripete, come è noto, la formula della Costituzione, e giustamente la relazione governativa sottolinea questo. Vi è però un'innovazione che a mio giudizio non va nè sopravvalutata nè del tutto ignorata: mentre nella Costituzione il richiamo all'esame di Stato figura all'articolo 33 in un comma a sè, successivo a quello in cui si stabilisce il diritto all'equipollenza del trattamento per gli alunni delle scuole che abbiano ottenuto la parità, nell'articolo 9 del nuovo testo del Concordato la formula, anche per quanto concerne l'esame di Stato, è strettamente legata al riconoscimento dell'equipollenza e sembra perciò dare uno spessore maggiore all'affermazione dell'equipollenza stessa. Se vi è, anche, l'esame di Stato, vi è anche qualcosa d'altro nell'equipollenza, cui le scuole che hanno ottenuto la parità hanno diritto.

Sarebbe una forzatura trarre da questa lettura frettolose conclusioni; e la Democrazia cristiana, per l'iniziativa sulla scuola non statale che ha presentato, non intende avvalersi del Concordato ma dei diritti di libertà fissati dalla Costituzione e vuole guardare ai modelli europei. Nel Concordato, però, vi è un accento nuovo su questo tema che deve essere rilevato. Parlo di un accento: nulla di più, ma neanche nulla di meno.

Il comma successivo si riferisce all'insegnamento della religione nella scuola. In questa materia occorre particolare chiarezza. La formula tecnica è quella a tutti nota: essa garantisce a ciascuno il diritto di scegliere se avvalersi o meno dell'insegnamento della religione e non può a mio giudizio dar luogo a dubbi interpretativi. La formula non dovrebbe acquistare significati ideologici, dato che detta un meccanismo pratico diretto a garantire una libertà di scelta piena senza presunzioni, nè positive nè negative. Indubbiamente il regime dell'esonero presumeva una scelta positiva, salvo prova contraria. Il regime della pura facoltatività di un insegnamento a richiesta avrebbe comportato una presunzione di segno opposto. Si è voluto escludere sia l'una che l'altra presunzione e si è dato perciò vita ad un meccanismo del tutto neutrale rispetto a qualunque presunzione.

Ma vi è nell'articolo una premessa significativa sul valore della cultura religiosa e sul fatto che i princìpi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano, premessa che la relazione non richiama e che a mio giudizio va sottolineata. La commissione Caianiello aveva suggerito di sopprimere, in quanto scontato e superfluo, il richiamo al valore della cultura religiosa, ma invece esso figura nel testo e perciò deve avere un qualche valore. Domandiamoci se vi è contrasto fra la premessa e le conclusioni, fra le motivazioni e il dispositivo. È troppo ampia e pregnante la motivazione rispetto alla conseguenza significativa ma limitata che se ne trae con quel meccanismo della libera scelta?

Il problema si pone proprio nei casi in cui la scelta sarà quella di non avvalersi dell'insegnamento della religione positiva. Se la cultura religiosa ha un valore e i princìpi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo, come è immaginabile che una parte dei giovani, che potebbe essere molto estesa, sia priva del tutto di questi elementi di cultura riconosciuti importanti? A mio giudizio — lo dico subito con assoluta chiarezza — sarebbe sbagliato pretendere di sanare questo latente conflitto fra motivazioni e dispositivo cercando di forzare l'interpretazione del dispositivo per far rinascere un qualche meccanismo come quello dell'esonero o far nascere qualche forma di obbligatorietà surrettizia per l'insegnamento della religione positiva impartito da docenti scelti d'intesa con l'autorità ecclesiastica. Dove l'eccezione è stata voluta è stata esplicitamente indicata: mi riferisco alla lettera *c*) del punto 5 del protocollo addizionale, nel

quale chiaramente si afferma che le nuove norme dell'articolo 9 del Concordato non pregiudicano il regime vigente nelle regioni di confine nelle quali la materia è disciplinata da norme particolari. Questa eccezione non è una svista: è una scelta che tiene conto di situazioni storiche particolari, giudicate meritevoli del rispetto della Repubblica e della sua legge. Dico questo con chiarezza perchè il problema è già stato posto come se si trattasse appunto di una incoerenza interna al Concordato, da sanare in qualche modo: si tratta invece di una espressione di quel pluralismo, di quella volontà della legge di piegarsi sulla complessità delle situazioni storiche, che è espressione irrinunciabile di uno Stato autenticamente pluralista.

Dunque le eccezioni sono quelle previste e non si può forzare il meccanismo della libera scelta per far rinascere un insegnamento obbligatorio o un meccanismo di esonero come quello del passato. Ma il problema rimane e toccherà allo Stato far fronte al vuoto di cultura religiosa che il nuovo meccanismo potrà generare. Del tema abbiamo discusso a lungo e con passione nella Commissione istruzione del Senato. Questo è stato uno dei motivi del ritardo che ci ha indotto a chiedere una proroga di due mesi per la presentazione della relazione: non credo sia stato un segno di neghittosità della Commissione di fronte a un tema così impegnativo.

Vi sono punti di vista diversi fra i Gruppi, all'interno dei Gruppi e all'interno della stessa Democrazia cristiana, che non vi è alcun motivo di nascondere, ma vorrei dire che non interessa qui il modo in cui il problema verrà risolto. Si possono immaginare diverse soluzioni, tra le quali un rafforzamento — questa è la soluzione che indicava questa mattina il senatore Bufalini — delle tematiche religiose nei programmi di storia, filosofia e letteratura. Anche per quanto concerne la storia dell'ateismo contemporaneo; non mi scandalizzo per quanto è stato detto in proposito dal senatore Bufalini. Ricordo la lezione di don De Luca nella sua famosa introduzione alla «Storia della pietà», nella quale sottolinea l'importanza della negazione nella storia religiosa. Si può pensare a un insegnamento, che non contenga nè costituisca una proposta di fede e che sia viceversa di tipo puramente informativo, impartito da insegnanti dello Stato: un insegnamento che può essere alternativo o aggiuntivo a quello confessionale. Ognuna di queste ipotesi presenta aspetti positivi e aspetti negativi. Non credo che dobbiamo affrontare oggi questo argomento che è complesso e delicato, che ha bisogno di riflessione, di uno sviluppo, di un dibattito culturale disteso, sereno, nel quale cercare punti di comprensione e di raccordo, anzichè irrigidirsi su soluzioni preconcette.

Si possono immaginare soluzioni articolate, a seconda dei diversi livelli di scuola e dei diversi indirizzi all'interno della scuola secondaria. Lasciamo dunque aperto il problema. Ma si deve affermare che si pone un nuovo problema proprio perchè lo Stato non è più confessionale, non delega più la Chiesa per il settore della cultura religiosa, ma ne accetta la collaborazione nel rispetto della libertà dei cittadini e perciò, quando la libertà dei cittadini si esprime nel senso di rifiuto dell'insegnamento della religione positiva, deve farsi carico degli aspetti culturali che questa mancanza crea per consevare quel patrimonio storico che per tutti i cittadini è elemento essenziale di una identità nazionale complessiva. Sottolineo questo punto perchè purtroppo è ignorato nella relazione governativa al disegno di legge; anzi viene affrontato solo — mi pare — per escludere l'insegnamento diffuso nelle elementari e quindi per opporsi alle conclusioni della Commissione presieduta dal senatore Fassino.

Il tema era stato opportunamente affrontato dal Presidente del Consiglio, nel discorso che tenne in Senato il 25 gennaio, attraverso un accenno che mi permetto di ricordare; «Sarà ugualmente necessario» — sono parole del Presidente del Consiglio — «che l'insegnamento stesso» — si riferisce all'insegnamento concordatario — «non venga emerginato nel sistema scolastico che potrà essere arricchito da una prospettiva di cultura religiosa e di richiamo storico del cattolicesimo italiano».

Per quanto concerne l'insegnamento concordatario della religione positiva, non si può tacere il dubbio di un possibile contrasto tra quanto è detto nel protocollo addizionale sulla collocazione nel quadro orario delle

lezioni di religione e quanto è detto nell'ultimo comma dell'articolo 9 del disegno di legge, ieri approvato, sull'Intesa con la Tavola valdese. Nè per i cattolici nè per i valdesi o per gli ebrei la presenza della religione a scuola deve essere motivo di discriminazione. Occorre cercare soluzioni pratiche che garantiscano ugualmente la libertà di tutti e il rispetto di tutti gli impegni assunti dallo Stato, perchè sarebbe una scelta davvero miope quella di consentire che la libertà degli uni fosse giocata, in concreto, contro la libertà degli altri.

Su questo argomento delicato resta solo da formulare l'auspicio che non solo la Chiesa cattolica, ma anche le altre confessioni religiose interessate a questo si servano degli spazi che lo Stato garantisce nella scuola pubblica, in uno spirito di autentico servizio culturale, come l'ambiente scolastico esige.

Onorevoli Presidente, onorevoli colleghi, per concludere mi sia consentito mettere a fronte due dichiarazioni: una è quella di De Gasperi alla Assemblea costituente, nell'unico discorso che pronunciò in quella sede, dai banchi di deputato, su quello che oggi è l'articolo 7. Dopo aver fatto, con un richiamo a Dostoievskij, un cenno all'importanza centrale della figura di Cristo nella storia degli uomini, venendo, con brutale franchezza, all'aspetto politico del problema, disse testualmente, a proposito del giuramento dei vescovi: «Non siamo, in Italia, così solidificati, così cristallizzati nella forma del regime da poter rinunziare con troppa generosità» — sottolineo la parola «generosità» usata nei confronti della Chiesa — «a simili impegni, così solennemente presi». Egli aveva evidentemente innanzi agli occhi il problema politico e morale del consenso della Chiesa alla Repubblica che — si deve dirlo ormai — sul piano storico non era del tutto scontato.

Nella relazione di oggi, invece, si parla del giuramento dei vescovi come di un rito arcaico: questa e quella precedente sono due affermazioni opposte ed entrambe vere, nel loro tempo, ma credo che il loro confronto apra la via ad un'altra affermazione. Oggi nessuno di noi, quali che siano le sue scelte di coscienza, può essere indifferente al contributo — e lo diceva il senatore Ulianich, meglio di me, un momento fa — alla collaborazione della Chiesa cattolica e di tutte le confessioni religiose, al rafforzamento del tessuto morale, della convivenza nel nostro paese, alla formazione di un senso più alto di responsabilità comune, di una coscienza etica senza la quale la democrazia diventa solo compromesso di interessi, alla costruzione difficile di quella cultura della pace di cui il mondo ha bisogno e che non è impresa da poco, se si pensa alla tradizione secolare della cultura della guerra.

Anche per questo, nell'interesse dello Stato e della comunità nazionale, noi diamo un voto convinto alla ratifica degli accordi per la revisione del Concordato. (*Vivi applausi dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

* SALVI, *relatore*. Dopo gli interventi che si sono susseguiti, la mia replica potrà ridursi a poche considerazioni.

Vorrei, signor Presidente, signor Presidente del Consiglio, onorevoli colleghi, prima di tutto manifestare il mio rispetto per quei cattolici che qui e fuori di qui hanno manifestato la loro contrarietà all'accordo bilaterale che andiamo ad affrontare, anche se devo aggiungere — e penso che me lo consentiate — che avrei preferito sentire anche qualche elemento, qualche tono di dubbio e una non negatività di giudizio su questo Stato e su questa Chiesa che, in piena libertà e nel rispetto della libertà delle coscienze, hanno firmato questo Accordo.

Cinquantacinque anni or sono veniva firmato il Concordato tra la Santa Sede e lo Stato italiano e, se esso era stato avviato dai Governi democratici precedenti, il fatto che fosse firmato dal Capo dello Stato fascista creava un caso di coscienza non solo fra i laici, ma anche fra i cattolici che vedevano in esso uno strumento per il rafforzamento dello Stato fascista: e voglio qui ricordare, fra i tanti, De Gasperi, Sturzo, padre Bevilacqua che ho visto ricordato alla Camera dall'onorevole Spini e che io ricordo per averlo avuto maestro di vita, di fede e di libertà e di cui voglio rammentare che fu maestro di

Interventi svolti nell'aula del Senato
nelle sedute di giovedì 7 e giovedì 28 febbraio 1985
nell'ambito della discussione
dei disegni di legge sul nuovo ordinamento
della scuola secondaria superiore

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

244ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 7 FEBBRAIO 1985

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente DELLA BRIOTTA, indi del vice presidente DE GIUSEPPE

INDICE

CONGEDI E MISSIONI ..... *Pag.* 3

DISEGNI DI LEGGE

Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 1088:

PRESIDENTE 3
PACINI *(DC)* 3

Seguito della discussione:

«Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore statale» **(52)**, d'iniziativa del senatore Saporito e di altri senatori;

«Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore» **(216)**, d'iniziativa del senatore Berlinguer e di altri senatori;

«Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore statale» **(398)**, d'iniziativa del senatore Biglia e di altri senatori;

«Nuovo ordinamento della istruzione secondaria superiore» **(756)**, d'iniziativa del senatore Malagodi e di altri senatori

Approvazione di questione sospensiva:

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3 e *passim*
BERLINGUER *(PCI)* 3
BIGLIA *(MSI-DN)* 36
GHERBEZ *(PCI)* 30
GOZZINI *(Sin. Ind.)* 21
LA VALLE *(Sin. Ind.)* 32
MASCAGNI *(PCI)* 32
MEZZAPESA *(DC), relatore* 35
NESPOLO *(PCI)* 36
SCOPPOLA *(DC)* 9
ULIANICH *(Sin. Ind.)* 36

necessario modificarne anche la struttura per legge, altrimenti fare nuovi programmi avrebbe scarso significato. Ci auguriamo che si consolidi la scuola media che è stata ulteriormente e positivamente ritoccata, che venga ripreso il cammino della riforma universitaria, che vi sia una vera riforma della scuola secondaria superiore e che si attuino delle modifiche sostanziali nella formazione professionale, come riflesso di questa stessa legge.

Se questa riforma fosse invece approvata nel testo attuale o fosse affossata, non vi sarebbero più speranze per lungo tempo e le delusioni non sarebbero soltanto di quelle forze culturali, associazioni sindacali, movimenti di idee, partiti che hanno propugnato le riforme e di quelle forze che all'interno di tutti i partiti le auspicano, ma soprattutto dei giovani di oggi e di domani. Non dobbiamo, cari colleghi, tradire le loro aspettative e le loro aspirazioni. *(Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Scoppola. Ne ha facoltà.

SCOPPOLA. Onorevole Presidente, signor Ministro, colleghi, a questo punto della discussione molto o quasi tutto è stato detto, prima nella eccellente relazione del collega Mezzapesa, poi in quelle pregevoli di minoranza e anche in quella del collega Ulianich, ultima nel tempo, ma non certo per interesse, infine nel corso di un dibattito dai contenuti molto elevati. Intervenendo per ultimo, vorrei fare soltanto qualche osservazione sul significato di questo dibattito e sulle linee di fondo che esso ha espresso e che sono la premessa della decisione che il Senato deve assumere.

Innanzitutto non posso tacere l'impressione che ho avuto di questo dibattito, certamente elevato, ma qualche volta un po' astratto e quasi rituale. Si sono confrontate, nel corso della discussione, antiche e tradizionali idee, posizioni di partito e in alcuni momenti abbiamo quasi assistito ad un torneo, con antiche armature e con bandiere al vento, di posizioni consuete e note.

Grande rilievo ha avuto il famoso decalogo di Frascati del 1970, assunto come punto di riferimento ancora suggestivo oppure come fonte perversa di errore, modello o incubo. È comprensibile come ciò si sia verificato perchè il decalogo di Frascati per molti dei presenti è stata una esperienza vissuta direttamente, un fatto esistenziale, non soltanto un documento studiato. Tuttavia la nostra riforma non agirà e non sarà giudicata dal paese e dalle nuove generazioni in ragione della sua maggiore vicinanza o distanza dal decalogo di Frascati; sarà giudicata, al contrario, in relazione alla sua vicinanza e alla sua capacità di far fronte ai problemi del nostro paese, oggi e domani.

Riconosco che il decalogo di Frascati, come ha affermato poco fa il senatore Berlinguer, ha espresso le tensioni e le speranze di una stagione che non è da gettare tutta, è da rivedere criticamente, ma non da considerare sotto un segno del tutto negativo. Certo, non può essere però punto di riferimento per le nostre decisioni di oggi.

Oggi non vi è più spazio, in una società come la nostra, per una nuova riforma Gentile e non dico per una riforma Gentile nei contenuti, questo è evidente, ma neppure come metodo, come criterio; la riforma Gentile non può essere il nostro modello, è il documento di un passato che non c'è più. Anzitutto per le ragioni che ha egregiamente illustrato il collega Ferrara, perchè non vi sono più uomini come Croce e Gentile, ma vi sono questi soggetti collettivi che sono i partiti, che impongono le loro scelte e che lasciano poco spazio — diciamolo pure — a noi come persone. E questo è un po' il disagio che avverte chi si trova, come me, di passaggio in questo Parlamento. Ma poi anche e soprattutto perchè non vi è più quella società stabilmente stratificata per classi, con forti tradizioni di grandi culture popolari; non vi è più uno Stato che possa porsi, vorrei dire hegelianamente, di fronte alla società, in posizione dialettica, portatore di un'etica, di una cultura. Non dico che oggi sia meglio o peggio, questo è un'altro discorso: dico che tutto è diverso in una società frammentata e mobile come la nostra, che ha subìto profondi processi di secolarizzazione, che non ha più classi stabili e compatte come quelle soltanto di 15 o 20 anni fa, non ha culture dominanti, nella quale quindi è impensabile la lotta per una egemonia culturale.

Noi ricordiamo l'università di 15 o 20 anni fa, quando si parlava di nuove egemonie culturali, di tipo gramsciano, dopo quella gentiliana o quella crociana; oggi non si lotta più per un'egemonia culturale nelle università, — diciamolo pure — si lotta per i posti, si lotta per gli spazi, e questo è il segno di una società in cui vi sono più culture dominanti.

Ebbene, in una società in cui lo Stato stesso è invaso dalle più diverse spinte corporative, in queste condizioni, anche il discorso sulla scuola, necessariamente, è profondamente diverso. Il collega Spitella ha ricordato un libro recente su Gentile con un titolo significativo: «La filosofia al potere». È un titolo che ricorda la formula con la quale Elio Vittorini in uno dei primi numeri del «Politecnico» enunciava la speranza di un nuovo rapporto fra cultura e politica — i colleghi ricorderanno — la «cultura al potere»; una speranza che si dissolse presto, dopo la storica polemica Togliatti, in un amaro ripiegamento della cultura che Vittorini rappresentava su sè stessa. Si potrebbe tentare un accostamento tra queste due formule, «la filosofia al potere», applicata alla posizione di Gentile, e la formula di Vittorini per riflettere su certe linee di continuità della cultura italiana, nonostante che essa si sia espressa a destra o a sinistra, nel filosofo del fascismo e nelle posizioni di un Elio Vittorini, ma questa non è materia del nostro dibattito. Quello che voglio dire è che siamo in una società in cui nessuna filosofia può essere più al potere. Al senatore Ulianich, che nota proprio all'inizio della sua bella relazione questa assenza di filosofia come un motivo di critica, voglio dire che potrei essere d'accordo con lui, anzi che sono d'accordo con lui, come sensibilità, in questo rimpianto, ma che è così e non può essere altro che così. Oggi, la filosofia non può ispirare una riforma e di fatto questo è un provvedimento di riorganizzazione della scuola, di smantellamento delle vecchie filosofie che hanno dominato e ispirato in qualche modo la nostra scuola; non può essere — ed è inutile che noi lo chiediamo — una legge ideologica.

In questa prospettiva, le opposizioni al progetto sono più simili — mi sia consentito dirlo — di quanto non possa apparire dalla loro provenienza parlamentare. Sia che esse vengano dalla destra — anche se il presidente della Commissione, il senatore Valitutti, siede al centro-sinistra — o dalla sinistra, sono le opposizioni, consentitemi la battuta, dell'altro ieri e di ieri.

Al senatore Valitutti credo vada dato atto della coerenza delle sue idee, della passione con cui ha condotto la sua battaglia, dell'assoluta lealtà del suo comportamento, e non sarò certo io a contestare il suo diritto a seguire le sue convinzioni piuttosto che una logica di partito o di maggioranza. Il disagio, però, che il senatore Valitutti ha colto — e ne faceva cenno ieri nel suo tanto significativo intervento — nei nostri volti, quando si è associato al dubbio di costituzionalità di questo disegno di legge, non era infondato. Quel dubbio voleva essere quasi un siluro nei confronti del nostro Gruppo perchè si richiamava al principio dell'articolo 33 della Costituzione, laddove recita: «La Repubblica detta norme generali sull'istruzione», sicchè norme così dettagliate sarebbero lesive dei diritti della scuola privata, ma si tratta di un argomento che prova troppo e non può essere fondato perchè investe tutta intera la legislazione scolastica italiana. Su questa base, tutta la legislazione scolastica del dopoguerra, successiva alla Costituzione, dovrebbe essere rifiutata. Questa legge infatti non fa che muoversi sulla scia di tutta la legislazione scolastica.

Soprattutto si tratta di un dubbio tardivo, mi consenta, con grande franchezza, di dirlo, senatore Valitutti. Perchè se abbiamo lavorato quattordici mesi, come lei ha ricordato, in 43 riunioni, su presupposti incostituzionali allora davvero il nostro è stato un lavoro vano e assurdo: il Presidente se aveva questo dubbio doveva sollevarlo prima che ci mettessimo a lavorare tutti insieme, come abbiamo fatto, pur nella diversità delle opinioni, alla costruzione di un edificio, piuttosto che sollevarlo alla fine, di fronte ad un edificio non gradito.

Vengo molto brevemente al merito delle obiezioni che il senatore Valitutti ha mosso a questo progetto, e mi scuserà se io riassumo il suo complesso e articolato pensiero in po-

chi tratti fondamentali. Il senatore Valitutti, come altri qui dentro, vuole salvare il liceo classico e gli istituti che hanno solide tradizioni. Diciamolo pure, io non ho affatto vergogna a dirlo: siamo legati, in molti, qui dentro, alla tradizione ed al ricordo del liceo classico nel quale ci siamo formati e non è una vergogna mantenere questo legame. Presentando, qualche settimana fa, i discorsi parlamentari di Palmiro Togliatti, notavo quanto chiari e profondi fossero nel grande *leader* del Partito comunista i segni di una formazione classica, che si manifestano in continui richiami e citazioni e nel modo stesso di ragionare e di impostare il suo discorso. Il problema, però, non è questo, il problema sta nel modo in cui si vuole salvare quanto vi è di valido nel classico; su questo noi dobbiamo discutere e dobbiamo riflettere. Per salvare i valori che vi sono nella tradizione del liceo classico e che il nostro Gruppo vuole difendere, il senatore Valitutti vorrebbe mantenere una struttura per binari paralleli, senza possibilità di scambi, senza comunicazione. Questo è il nodo: la società chiede mobilità, chiede la possibilità di convertire le scelte più volte, perchè non è pensabile che in una società così mobile come la nostra si ragioni ancora nei termini e con criteri di quindici o di trenta anni fa.

Ricordava il senatore Berlinguer il clima psicologico delle scelte di un tempo, quando i giovani finivano il periodo troppo corto dell'istruzione obbligatoria uguale per tutti. Si leggano le pagine del rapporto Censis sul *big bang* formativo: si chiede oggi non solo articolazione, ma possibilità di muoversi e di cambiare nella scuola. Solo così si salva il liceo classico, che interessa soltanto l'8 per cento della popolazione scolastica italiana e rischia, altrimenti, di diventare un binario morto, se lo isoliamo e lo ghettizziamo e che invece va reinserito come un indirizzo, uno dei tanti in mezzo ad altri indirizzi fra i quali siano possibili la mobilità e lo scambio. Uno dei cardini della legge è proprio quel quarto comma dell'articolo 2 che prevede questa possibilità di mutare indirizzo con esami e prove integrative.

Temo che se dovesse avere esito positivo — e mi auguro che non lo abbia — la battaglia in difesa del classico nei termini in cui viene portata avanti con tanta passione dal senatore Valitutti e anche da altri colleghi della Commissione (il senatore Biglia si è fatto portatore di analoghe esigenze), si finirebbe per affossare definitivamente nel nostro paese la tradizione degli studi classici. Viceversa, è la posizione della maggioranza, con la struttura articolata e duttile che ha proposto, quella che può salvare quello che va salvato, nel nostro paese, della tradizione degli studi classici. Noi non vogliamo ghettizzare questa tradizione e ci auguriamo anche — lo dico come mia convinzione personale, ma credo che sia condivisa da tanti colleghi della maggioranza — che si possano salvare i nomi storici: il Parini, il Balbo, il Visconti di Roma, questi istituti che hanno un passato, una tradizione, che non saranno più necessariamente soltanto di indirizzo classico, ma che potranno comprendere due o tre indirizzi. Ci auguriamo che sia risparmiata alla scuola italiana l'umiliazione delle unità scolastiche per numero, come è accaduto per le unità sanitarie, perchè non è immaginabile che una scuola si identifichi con dei numeri e non rispetto a nomi-simbolo che rappresentano determinate tradizioni.

Un altro punto vorrei appena toccare per quanto riguarda la critica che è stata fatta alla legge. Il senatore Valitutti ci ha spiegato ieri — riassumo in maniera approssimativa la sua argomentazione — che non è possibile la commistione tra preparazione all'università e preparazione alla professione. Ma la distinzione è caduta proprio per una di quelle piccole riforme del 1969 che il senatore Valitutti ricordava ieri, quando è stato consentito l'accesso, qualunque fosse la provenienza dalla secondaria, all'università.

Allora il problema oggi non è interrogarsi su quello che è accaduto, che c'è, che è un fatto e ha prodotto le conseguenze che tutti sappiamo, ma vedere se è possibile dare un po' ordine, un minimo di criterio.

Questa legge vuole dare ordine alla situazione caotica che allora si è creata, riequilibrando funzione di maturazione culturale e funzione di formazione professionale: due funzioni che non possono, nella società di oggi, essere dissociate. Non si può tornare

all'altro ieri, a prima di Frascati, a prima del 1969. Trovo disastroso il modo in cui nel 1969 si è spezzato il vecchio equilibrio, ma è impensabile immaginare di tornare ad un vecchio equilibrio in cui il momento puramente formativo, culturale e il momento di formazione professionale erano radicalmente distinti e fra loro incomunicanti.

Vi è poi il problema dell'attesa, di come la scuola, l'opinione pubblica e le famiglie si pongono di fronte alla riforma annunciata. Io credo di essere quel collega al quale ieri faceva riferimento il senatore Valitutti e che non ha citato, penso per una elegante e cortese discrezione, che rilevava — e lo ripeto qui ad alta voce — come è complesso e contraddittorio il sentimento con cui in tanti ambienti del nostro paese, in tante famiglie si aspetta la riforma: con speranza e con timore. Quante volte abbiamo sentito dire in famiglie pur aperte e disponibili al nuovo: speriamo che i nostri figli finiscano la scuola prima che arrivi la riforma! Questa è un'opinione che sentiamo e non c'è nessuna ragione di tacerla qui, perchè non ci dovrebbero essere verità ufficiali, di partito, di comodo, che servono per la propaganda e che non rispondono alla realtà dei sentimenti e delle opinioni della gente. Ed è questa opinione che deve farci capire e sentire qual è la linea giusta della riforma: non può essere la nostra una riforma che si impone alla società, secondo modelli e idee astratte. La gente vuole una riforma che segua il mutamento che è avvenuto, che gli dia una organicità, che non sia uno strappo e per questo spera e teme al tempo stesso, perchè, purtroppo, conosce la tradizione di questo paese, di riforme gridate che poi non si attuano, perchè non si possono attuare, perchè non si è tenuto conto della realtà; di riforme che rispondono a logiche che poi non sono adatte ad incidere effettivamente sul tessuto concreto e quotidiano del nostro paese.

E ancora, dice il senatore Valitutti, è una riforma invecchiata e invecchierà ulteriormente e può, ben a ragione, fare i conti degli anni che corrono dai primi progetti fino ad oggi e di quelli che ancora saranno necessari fino al 1992, 1993 o 1994 (mi sembra che si arrivi al 1993-1994) per ottenerne la piena attuazione.

Tuttavia, lo stralcio che egli propone — e che ci ha riproposto qui — non risolve il nodo di fondo, che è quello di realizzare una flessibilità ed una mobilità ma, viceversa, tende a risolvere tutto con un esame generalizzato di ammissione all'università, che lascia, al di sotto, tutte le vecchie contraddizioni e porta alla restaurazione di un passato che non è più compatibile con la società di oggi.

La legge è già vecchia, egli dice. Ma non è la legge che è invecchiata: è il problema non risolto che diventa sempre più vecchio e che diventerà ancora più vecchio e canceroso se non lo affronteremo una volta per tutte.

Le modifiche che il senatore Valitutti nota nella legge — e che riconosce lealmente, rispetto al decalogo di Frascati — ma che non giudica sufficienti per superare il modello del decalogo sono quelle che, viceversa, l'opposizione di sinistra imputa come un torto alla maggioranza, come un arretramento.

A me sembra che se l'opposizione del senatore Valitutti si ispira al ricordo dell'altro ieri, quella che ci viene dall'opposizione di sinistra — mi sia consentita la franchezza di questa riflessione — è di ieri, perchè i colleghi della sinistra continuano a cercare nella riforma i princìpi egualitari o antiegualitari e magari i presupposti di discriminazione di classe che non ci sono, non solo perchè non è stato, non è e non sarà mai nelle nostre intenzioni, nelle intenzioni di questa maggioranza realizzare una legge legata in qualche modo a concetti di questo tipo, ma anche perchè non ci possono più essere, perchè non avrebbe senso, in questa società, con queste classi sociali, concepire una scuola di classe.

Così come non ha senso affidare alla scuola un compito di promozione di una mobilità sociale che è già una realtà prorompente e che la scuola, tutt'al più, deve seguire e rispecchiare, perchè questa è ormai la realtà della società italiana e non quella dei tempi della «legge Coppino», quando la scuola doveva farsi promotrice di eguaglianza.

Oggi siamo in una situazione in cui la scuola segue a fatica un movimento prorompente della società.

BERLINGUER. Forse le diseguaglianze sociali non esistono più?

SCOPPOLA. Certo, le diseguaglianze sociali esistono, ma non sono più quelle di un tempo e non si risolvono con i due anni di studi eguali sui quali insistono con tanta passione i nostri colleghi. Ma vengo subito a questo punto.

Voglio dare un elemento di ragione agli argomenti che sono stati svolti in Commissione e in Aula dai colleghi della sinistra, che sanno con quanta attenzione e con quanto rispetto seguo i loro argomenti. È vero l'argomento di fondo — e lo si ritrova anche nella recente relazione del CENSIS — che la società di domani esige una cultura di base solida e non specializzazioni precoci, destinate poi ad essere abbandonate e superate da nuove specializzazioni in relazione al movimento delle professioni; ma in una scuola che non è dell'obbligo una solida cultura di base si raggiunge necessariamente oggi con un insegnamento misto, in cui vi siano certamente degli elementi che una volta si chiamavano cultura generale, ma in cui vi siano anche degli inizi di specializzazione per settore, dato che senza una qualche forma di specializzazione non si comprende nemmeno cosa sia un metodo di studio e di ricerca, e non si esce dalla logica dell'informazione nozionistica, cui spingono i *mass-media* con i loro concorsi a premi, che è esattamente il contrario della cultura. Guai se la scuola italiana si mettesse sulla via di una cultura necessaramente nozionistica perchè eguale per tutti fino a 14 e poi fino a 16 anni; non vi è altro modo di fare cultura che scegliere e limitare il campo di analisi.

L'idea che ispira l'opposizione di sinistra è a mio giudizio di ieri perchè riecheggia il clima degli anni '60 e '70, che hanno avuto dei meriti, ma che devono essere sottoposti ad una riflessione critica, proprio per gli effetti di livellamento al basso che quel clima ha avuto nella nostra società, per la dequalificazione degli studi e per la deresponsabilizzazione di fronte ad una disciplina di studio. Non è importante il settore in cui ci si specializza, dato che si può cambiarlo, ma è importante che vi sia un indirizzo per la solidità della cultura di base.

I dati relativi alla ripetenza mettono bene in evidenza che il passaggio dalla scuola media alla scuola secondaria è oggi il momento della massima mortalità scolastica; se spostassimo questo traguardo al momento del passaggio dal secondo al terzo anno della scuola secondaria superiore, faremmo un pessimo servizio alla scuola secondaria superiore ed ai giovani, perchè a metà di questo corso creeremmo un fenomeno di mortalità inevitabile nel momento in cui si passa da una cultura che, essendo uguale per tutti, è necessariamente nozionistica ad una cultura che, articolandosi anche in linee di specializzazione, esige un atteggiamento critico nuovo e diverso che è quello che caratterizza la cultura secondaria superiore. Vorrei invitare i colleghi a riflettere su questo dato; l'architrave della nuova scuola, come lo ha chiamato il senatore Valenza, non è soltanto l'area comune ma è l'intreccio tra l'area comune e le materie di indirizzo che devono essere sin dall'inizio equilibrate, con un crescendo delle materie di indirizzo. Ciò che caratterizza la scuola secondaria nel nostro disegno è proprio questo intreccio che individua il livello di cultura secondaria superiore e prepara in maniera critica alle professioni ed al tempo stesso all'università. Non vi può essere cultura critica senza un qualche elemento di specializzazione, e per questo motivo abbiamo tenacemente difeso come un progresso e non come un arretramento, come un passo avanti verso l'oggi e verso una più matura coscienza critica, l'inserimento già nei primi due anni di due materie di indirizzo. Consideriamo, infatti questa modifica come punto qualificante della legge, e riteniamo che essa vada difesa perchè altrimenti il progetto regredirebbe verso posizioni culturalmente superate.

Crediamo inoltre che, contro astratti egualitarismi che hanno poco a che vedere con un reale processo verso l'uguaglianza, rappresenti un progresso la possibilità che all'ulteriore obbligo di due anni si possa far fronte, almeno in parte, fuori della scuola secondaria superiore; è questo il senso dell'articolo 32 della Commissione, e vorrei anzi che questa affermazione fosse resa più chiara e non restasse implicita. Si tratta di un progresso qualitativo perchè al di sopra di una certa soglia — e 14 anni sono già una soglia suffi-

ciente — un prolungamento obbligatorio dell'istruzione uguale per tutti ottiene effetti opposti a quelli voluti. Leggiamo nel rapporto Censis: la propensione dei giovani ad optare per percorsi brevi e professionalizzanti è sostanzialmente confermata dal numero degli allievi iscritti ai centri di formazione professionale che sono in aumento.

In questo non c'è contrasto con quanto dicevo prima a proposito della necessità di una cultura di base robusta per la società di domani. Nella nostra società convivono esigenze diverse e non possiamo imporre un modulo formativo unico ai giovani che oggi vogliono lavorare e qualificarsi professionalmente per le possibilità immediate di prepararsi in vista della società telematica di domani che esigerà una preparazione diversa. Ogni seria preparazione professionale concreta è una base culturale migliore, per un aggiornamento ed un riciclaggio domani, di una cattiva cultura fatta di superficialità nozionistiche e di approssimazione. Un serio metodo di lavorare non è affatto meno formativo dello studio: proprio per questo occorre, che superata una certa età, si abbandoni la rigidità, l'idea dell'uguaglianza garantita dall'uguaglianza di quello che si studia.

Certo, si potrà, come ha chiesto il senatore Covatta, formulare meglio l'articolo 32 per chiarire che esso non significa semplicemente avallo dei corsi professionali così come oggi sono e che ci può essere un'azione concorrente, la cui definizione potrà essere affidata alla delega, dei corsi professionali e della scuola secondaria opportunamente adeguata alle esigenze della integrazione di formazione per i due anni ulteriori di obbligo. Ma quello che dobbiamo superare è questo impianto ideologico dell'unità come garanzia di uguaglianza. La collega Nespolo, ci ha fornito una definizione della scuola unitaria legata all'eguaglianza: «questa scuola» — ha detto la senatrice Nespolo — «non è unitaria, se per unitaria intendiamo una scuola che sappia e voglia dare ai giovani una formazione culturale, scientifica, teorica e professionale uguale che consenta cioè uguali opportunità e possibilità di crescita e di formazione. Questa non è una scuola unitaria». Ma non è esatto. La struttura è unitaria perchè consente mobilità, perchè non inchioda più un giovane su una scelta precoce, talvolta una non-scelta, come avveniva in passato. Ma non è unica e non vuole livellare arbitrariamente, ignorando talenti, interessi, attitudini che possono maturare e modificarsi nel corso degli anni. Del resto, proprio in quest'Aula, e anche in Commissione, più volte in pregevoli interventi il senatore Mascagni ha insistito sulla necessità che lo studio della musica si cominci nella media o nelle elementari: ma perchè quello che giustamente è stato prospettato per la musica non deve valere per tanti altri settori?

Noi abbiamo e dobbiamo portare avanti un concetto di uguaglianza che non si confonda con questo egualitarismo che livella al basso, sulla base di un astratto criterio di unità. L'istruzione uguale, che in certe fasi storiche e fino ad un certo livello di età promuove uguaglianza e progresso, sopra un certo livello di età promuove disinteresse per la scuola ed ignoranza. Il problema di una legge non è quello di stabilire un criterio astratto, ma di fissare il punto in cui questo meccanismo agisce in senso contrario a quello in cui ha agito nella fase storica e per la fascia di età anteriore. Credo che quattordici anni siano un punto valido sotto il profilo psicologico del giovane e sotto il profilo del progresso che la nostra società ha compiuto.

Il senatore Mitterdorfer nel suo intervento ha detto che non sono fugati i dubbi sulla unitarietà della scuola secondaria superiore. Questa unità è un fantasma con il quale si polemizza o che si invoca. Certo, il termine «unitaria» non è del tutto chiaro e felice, perchè fra unitario ed unito c'è poca differenza: unitario, è chi tende all'unità; sono unitari coloro che vogliono l'unità.

Tuttavia è importante la sottolineatura che risulta dal testo: la struttura è unitaria, non il sistema complessivo della scuola che non può essere unitario per le ragioni che mi sono sforzato di esporre. La scuola è articolata e questo non è un passo indietro ma un passo in avanti.

Un altro motivo su cui l'opposizione dei colleghi comunisti ha insistito è costituito dal ritardo. Il discorso si è incentrato sui

ritardi e sulle responsabilità della maggioranza. Certo è frustrante ricordare questa lunga attesa della riforma (20 anni e più di ritardo) ma mi si consenta di dire che è troppo semplice attribuire sempre e tutto il negativo alla maggioranza, come se in un paese democratico, in cui si vota liberamente, in cui si dice quel che si pensa non vi fosse una corresponsabilità delle forze di opposizione.

Vorrei invitare i colleghi comunisti a chiedersi se la rigidità della impostazione unitaria che fin dal gennaio 1972 essi hanno portato avanti non sia stata un elemento che ha indebolito il fronte riformatore e se viceversa, con un atteggiamento più attento e più sensibile alle reali esigenze su questo punto, non si sarebbe potuto fare insieme molta più strada. Io credo che non si valuti abbastanza, dal punto di vista della novità di questo disegno di legge, il suo orientamento nel senso della delegificazione. Questa è una grande legge di delegificazione e non occorre che ricordi qui le conclusioni su questo punto della Commissione Bozzi quali risultano dalla relazione. Io sono stato critico delle conclusioni complessive della Commissione ma non certo di singoli punti o di singole proposte che sono state messe a fuoco e concordate. Quella della delegificazione è una delle proposte più significative cui la Commissione è giunta. Non è pensabile che nella nostra società la scuola sia disciplinata con leggi che inseguono sempre necessariamente in ritardo il movimento della realtà. In questo caso abbiamo un meccanismo che può essere perfezionato e rifinito nel corso dell'esame degli articoli ma che consente un adeguamento assai più rapido che non attraverso la procedura della approvazione di una legge. Il meccanismo della delega deve muoversi naturalmente nella logica della nostra Costituzione, che comporta divisioni di poteri, assunzioni di responsabilità e per questo abbiamo fatto delle obiezioni nei confronti della istituzione di una Commissione bicamerale. Ma ciò non significa che non si possano migliorare i momenti consultivi previsti per la attuazione della delega. Il senatore Covatta ha fatto un accenno a questo problema e io credo che vi sia uno spazio aperto per una ricerca in questa direzione.

Il Gruppo della Democrazia cristiana ritiene che la legge al nostro esame sia una legge per l'oggi e per il domani, una legge che resta valida, nonostante i difetti e le manchevolezze, nei confronti delle critiche che vengono dall'altro ieri e da ieri, capace di seguire lo sviluppo della società italiana proprio perchè flessibile, che non sacrifica quanto di positivo il passato ci ha consegnato, anche quegli istituti cui il senatore Valitutti ha fatto riferimento con tanta sensibilità come quelli tessili di Prato, di Biella ed altri che possono avere una loro collocazione.

Il limite vero della legge è un altro ma è un limite che la legge non può colmare: è la crisi dei valori nella scuola. Io mi associo a quanto è stato detto qui sulla centralità dell'uomo dal senatore Volponi, sul richiamo ai valori della Costituzione che ha fatto il senatore Ulianich nella sua relazione. Il collega Spitella ha detto che i valori sono affidati alla libertà della società; sono gli insegnanti che devono farsene portatori. Certo, non c'è altra possibilità oggi perchè lo Stato non è più filosofo, non ha una filosofia da imporre. Ma io non so se non dobbiamo nutrire delle preoccupazioni, nonostante che questa sia l'unica via possibile, perchè la situazione è complessa, assai articolata. Non è che non veda nella scuola ottimi insegnanti, anziani ed anche giovani, fortemente motivati, ma non si possono chiudere gli occhi su una tendenza complessiva alla demotivazione negli insegnanti come nei giovani di fronte alla cultura e ai valori. La legge può far poco e lo spirito non soffia per legge, per riprendere un'immagine di ieri del senatore Valitutti. Tuttavia la legge può creare condizioni di responsabilità maggiore e la responsabilità rappresenta sempre una premessa alla motivazione di quello che si fa. A mio parere rappresenta un passo in avanti molto importante la personalità giuridica riconosciuta agli istituti che può essere la premessa di responsabilità amministrative più precise, di gestioni autonome e di maggiori spazi di autonomia. Noi tutti dobbiamo muoverci nel senso della responsabilità: chi agisce è responsabile e paga se sbaglia; dobbiamo uscire dalla logica assistenzialistica di deresponsabilizzazione collettiva che sta distruggendo

il nostro Stato. Un passo avanti rispetto al decalogo di Frascati è appunto la non gratuità, la caduta di questo principio che risponde a un equivoco che va contestato, cioè che quello che è pubblico deve essere per necessità gratuito: lo deve essere per certi ambiti e per determinate esigenze ma non esiste una identità necessaria, in uno Stato moderno, tra il pubblico e il gratuito. Il non gratuito, quindi, può e deve diventare l'elemento di responsabilizzazione in una scuola che, come quella di cui discutiamo, è secondaria superiore e non è d'obbligo (è giusto che l'obbligo coincida con il gratuito).

Il vero problema da risolvere oggi, e molti lo intuiscono, è quello della ridefinizione del rapporto tra il pubblico e il privato. Sono contento che il senatore Berlinguer abbia accennato nel suo intervento alla necessità di superare preclusioni preconcette; è un problema che non possiamo affrontare con le vecchie corazze e le vecchie bandiere ma che bisogna vedere nella logica di una società nuova e di una società diversa e non con i criteri della polemica tra scuola cattolica e scuola di Stato, quando lo Stato contendeva alla Chiesa il diritto all'istruzione.

Prima di concludere il mio intervento, vorrei affrontare il tema della religione nella scuola, che ho sollevato in Commissione e che è stato ripreso durante la discussione in Aula da alcuni senatori. La soluzione che è stata raggiunta è netta, per quanto concerne la definizione degli spazi dell'insegnamento concordatario o più in generale pattizio. Ritengo che i cattolici non debbono immaginare di poter far risorgere, surrettiziamente, forme nuove di obbligatorietà; la formula del Concordato, richiamata dal disegno di legge, è assai netta. «Avvalersi o non avvalersi» non è formula che possa far rinascere forme di obbligatorietà: su questo aspetto si deve essere estremamente chiari per evitare illusioni ed inutili polemiche domani. Tuttavia si presenta un problema, ed è quello che io stesso ho sottolineato quando è stata discussa in quest'Aula la ratifica del Concordato: il problema del rapporto tra la prima parte e la seconda parte dell'articolo 9, delle responsabilità dello Stato nei confronti della cultura in materia religiosa, nei casi in cui la famiglia o i giovani non intendono avvalersi dell'insegnamento concordatario. Quando cessa un regime di delega incondizionata alla Chiesa per la cultura religiosa, lo Stato deve far fronte a nuove responsabilità in questo settore della cultura. In relazione a questo secondo problema che non è confessionale e di pertinenza del Concordato la formula adottata nel disegno di legge con quell'aggettivo «religioso» inserito nel lungo elenco degli aggettivi che nell'articolo 4 definiscono gli ambiti culturali delle materie dell'area comune rappresenta una soluzione elastica che consente esiti diversi. Questa formula non afferma e non esclude, non chiede che le tematiche religiose rappresentino una materia a sè ma non lo esclude. La soluzione del problema è affidata alla norma contenuta nel comma successivo, la quale precisa che l'indicazione degli ambiti culturali non implica che ad ognuno di essi corrisponda una distinta materia.

Voglio dire con franchezza la convinzione cui sono giunto: non vi è dubbio che normalmente questo richiamo al «religioso» non darà luogo ad un distinto insegnamento. Ancora non siamo maturi in questo paese per un insegnamento di tematiche religiose che sia laico senza essere anticlericale, che sia corretto culturalmente senza ricadere nelle vecchie polemiche; c'è ancora bisogno di una maturazione e di una riflessione che ci aiuti a superare i limiti di una certa tradizione storica.

A questo punto direi di lasciare le cose come sono, di conservare l'equilibrio raggiunto in Commissione. Quello che non potremmo accettare, e mi è dispiaciuto ascoltare nell'intervento del senatore Berlinguer — non ho capito bene se è il preannuncio di un emendamento — un cenno in questa direzione, quello che non potremmo consentire sarebbe una esclusione esplicita, una formula di privilegio negativo per cui per il solo settore religioso fosse stabilito che non è possibile che diventi materia autonoma; perchè non si può escludere e non si deve escludere che nelle classi alte dell'indirizzo classico possa esservi domani l'opportunità, se l'insegnamento concordatario darà certi risultati e certi frutti (in condizioni che oggi non pos-

siamo neanche prevedere), di un insegnamento autonomo ad esempio di storia delle religioni. Credo che noi possiamo accettare questa soluzione duttile ed elastica che rappresenta un punto di arrivo importante ed una premessa per sviluppi che oggi non possono essere definiti.

Propongo, per quanto mi concerne, che l'equilibrio non venga turbato, e non sarò il primo a romperlo con la presentazione di emendamenti; non vorrei che fosse rotto da iniziative di segno opposto. Questo atteggiamento è condiviso dal Gruppo della Democrazia cristiana.

Vorrei sottolineare — per concludere — la volontà del Gruppo di arrivare rapidamente all'approvazione di questo disegno di legge: evitiamo che esso diventi oggetto di scontro in un momento preelettorale in cui tutto rischia di essere travolto nel clima caratteristico delle attese elettorali; la scuola non può essere oggetto di speculazioni ed utilizzazioni a fini elettorali. Sono d'accordo con il senatore Ferrara: questa è la riforma necessaria e possibile. Il testo può essere perfezionato in più di un punto, ho già accennato ad alcune questioni sulle quali la nostra riflessione si potrà ancora concentrare; l'elenco degli ambiti culturali potrà essere rivisto: è il problema cui accennava il senatore Berlinguer; nessuno di noi è entusiasta di quell'elenco. In Commissione abbiamo impiegato sedute e sedute, per definire quell'elenco e abbiamo tutti dichiarato che la soluzione non era ottimale; ma non si può uscire da questa logica. Non si possono indicare le singole discipline dell'area comune, perchè altrimenti si cadrebbe in una rigidità che non è compatibile con l'evoluzione della scuola; non si può lasciare un vuoto assoluto, perchè altrimenti gli spazi della delega sarebbero troppo ampi. Occorre giungere ad un'indicazione che sia sufficientemente elastica ed al tempo stesso sufficientemente precisa. Abbiamo fatto uno sforzo ed è probabile che tornando a riflettere, sulla base di qualche concreta proposta di emendamento, si possa arrivare a soluzioni migliori.

È importante che si concluda questa discussione con una rapida approvazione e che si realizzi in questa materia, come dovrebbe avvenire, a mio giudizio, per tutte le leggi che riguardano i problemi di fondo, che riguardano i grandi temi delle istituzioni e della società, un confronto il più ampio possibile e la più ampia convergenza sul testo finale. (*Applausi dal centro, dalla sinistra e dal centro-sinistra. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Debbono ancora essere svolti i seguenti ordini del giorno:

Il Senato,

reputando sia interesse comune dello Stato e della Conferenza Episcopale Italiana (CEI) la più elevata qualificazione professionale, in particolare sotto il profilo scientifico, dei docenti di religione cattolica *ex* articolo 3 del disegno di legge sulla scuola secondaria superiore, tanto più in relazione al diritto di non avvalersi di tale insegnamento, diritto che potrebbe venire esercitato non tanto per motivi di coscienza quanto per rifiuto personalizzato di docenti non adeguatamente preparati;

tenuto conto della situazione estremamente differenziata fino ad oggi verificatasi, senza alcuna possibilità di controllo da parte dello Stato sia in ordine ai metodi di reclutamento sia relativamente al grado di preparazione degli insegnanti in questione,

invita il Governo a tenere presente nelle Intese di cui al punto 5-b, 4 del Protocollo addizionale all'Accordo di modifica del Concordato lateranense, i seguenti criteri:

a) sia definito un elenco nazionale degli Istituti ecclesiastici autorizzati a conferire l'idoneità all'insegnamento della religione nelle scuole secondarie superiori;

b) sia fissato un *curriculum* di studi obbligatorio in detti istituti non inferiore a quattro anni per tutto il territorio nazionale;

c) siano considerati preferenziali i titoli accademici riconosciuti dallo Stato di cui all'articolo 10, n. 2, dell'Accordo di modifica citato;

d) si preveda:

la validità ai fini abilitanti della laurea in una disciplina religiosa conseguita

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

259ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1985

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE,
indi del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI

INDICE

CONGEDI E MISSIONI ..... *Pag.* 3

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione:

«Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore statale» **(52)**, d'iniziativa del senatore Saporito e di altri senatori;

«Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore» **(216)**, d'iniziativa del senatore Berlinguer e di altri senatori;

«Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore statale» **(398)**, d'iniziativa del senatore Biglia e di altri senatori;

«Nuovo ordinamento della istruzione secondaria superiore» **(756)**, d'iniziativa del senatore Malagodi e di altri senatori:

BIGLIA *(MSI-DN)* ..... *Pag.* 16 e *passim*
FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione* ... 15
FERRARA SALUTE *(PRI)* 25
GOZZINI *(Sin. Ind.)* 25
MEZZAPESA *(DC)*, *relatore* 13
SCOPPOLA *(DC)* 5
ULIANICH *(Sin. Ind.)* 11, 19
VALITUTTI *(PLI)* 18, 33

INTERROGAZIONI

Per lo svolgimento:

PRESIDENTE 44
ROSSANDA *(PCI)* 43

SCOPPOLA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCOPPOLA. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, esprimerò l'orientamento ed il giudizio del Gruppo della democrazia cristiana sugli emendamenti 3.6 e 3.7, presentati rispettivamente dal senatore Nespolo e dal senatore Ulianich insieme ad altri colleghi; tali emendamenti sono identici nel contenuto anche se diversamente formulati e tendono a sopprimere nel primo comma dell'articolo 3 la parola «eventuali». Successivamente mi pronuncerò sull'emendamento 3.3, presentato dal senatore Biglia come primo firmatario, che prevede la istituzione di un corso di cultura e di storia della religione alternativo per coloro che non frequentino il corso concordatario di religione.

Posso essere molto breve sulla prima questione, relativa alla soppressione della parola «eventuali», perchè ho l'impressione che la discussione sia stata avviata in una sede impropria. Esiste certamente un problema di sostanza per quanto concerne le materie elettive, ma questo non si pone nell'articolo 3, bensì nell'articolo 6 che la Commissione ha effettivamente modificato rispetto al testo iniziale del senatore Saporito: mentre il testo iniziale prevedeva che, su richiesta degli studenti e su deliberazione degli organi competenti, fossero fissate le discipline elettive tra le quali gli studenti sarebbero stati obbligati a scegliere, il testo della Commissione non comporta questo obbligo, ma prevede la possibilità per gli studenti di frequentare liberamente le materie elettive. Nell'un caso e nell'altro tuttavia le materie elettive sono pur sempre eventuali, nel senso che non è garantito che esse ci siano, perchè sono sempre soggette alla condizione che un gruppo di studenti ne chieda l'istituzione. Sicchè in ogni caso, sia che venga conservato il testo così come la Commissione lo ha elaborato, sia che eventualmente si torni — come propongono alcuni colleghi — al testo del senatore Saporito o ad altro di analogo significato, non è comunque garantita la presenza delle materie elettive. Pertanto il fatto di mettere o non mettere nell'articolo 3 questo aggettivo «eventuali» ha un significato formale, molto più che sostanziale.

Vorrei pertanto invitare la senatrice Nespolo ed il senatore Ulianich a riflettere su questo punto: anche nell'ipotesi da essi formulata del ritorno ad una disciplina più vincolante, come quella prevista dal disegno di legge presentato dal senatore Saporito, non sarà garantita l'istituzione delle materie elettive. D'altra parte, dal punto di vista della maggioranza si può anche riconoscere che il concetto di eventualità è già implicito in quello di elettività; sicchè il fatto che questo aggettivo sia conservato o soppresso nell'articolo 3 non ha in definitiva un grande rilievo. Non credo che dovremmo discutere a lungo su questo emendamento: tutto rimane in sostanza rinviato all'esame dell'articolo 6, ossia alla definizione di merito del problema che non è compromessa qualora si inserisca o si sopprima l'aggettivo «eventuali». Pertanto valuti il relatore se adottare l'emendamento da un punto di vista formale: certamente senza questo aggettivo l'articolo risulta meglio formulato e più limpido; ma sia ben chiaro che l'eventuale soppressione della parola «eventuali» non comporta in alcun modo un pregiudizio sulla decisione di merito per la quale la maggioranza si è chiaramente orientata in un senso che personalmente condivido in pieno: quello cioè di garantire la reale libertà degli studenti di frequentare queste discipline e di non subire discipline che essi, singolarmente, non hanno scelto. Chiarito questo, ossia che tutto deve restare impregiudicato per il momento in cui decideremo sul merito, per me francamente non ha grande rilievo che nell'articolo 3 sia risolto il problema in un senso o nell'altro.

Meno breve posso essere sul tema posto dall'emendamento presentato dal senatore Biglia, per quanto riguarda un ipotetico corso di cultura e di storia religiosa alternativo a quello concordatario. In sostanza il senatore Biglia propone una sorta di opzione obbligatoria: lo studente sarebbe costretto a scegliere uno dei due insegnamenti.

Il senatore Biglia nel suo intervento ha usato immagini e linguaggio di vita militare, ed io già in una interruzione gli ho detto che non mi riconosco volentieri in queste imma-

gini e in questo linguaggio, non perchè non abbia rispetto per la vita militare e per le sue esigenze, ma perchè non credo che immagini e linguaggio della vita militare si possano trasferire nelle Aule parlamentari e nella vita politica, dove quello che conta non è tanto la disciplina e le chiamate all'appello, ma il ragionare il più possibile serenamente, il convincersi e il raccogliere consensi su cose che abbiano un provato valore.

Io credo di poter dire al senatore Biglia di non avere per nulla rinunciato alla sostanza dei miei convincimenti — e cercherò di spiegarglielo — anche se sono arrivato ad una conclusione diversa dalla sua sul piano pratico, operativo, legislativo, così come dimostrerò.

Intanto devo dire che se avessi presentato l'emendamento in materia che mi ero riservato di presentare in Commissione lo avrei diversamente formulato, per affermare non una competenza dello Stato, nell'ambito della cultura in materia religiosa, sussidiaria rispetto a quella che viene riconosciuta alla Chiesa in forza del Concordato, ma una competenza primaria, affermando prima la competenza dello Stato in questo ambito culturale e poi prevedendo che l'insegnamento di tipo concordatario soddisfa le esigenze di carattere generale. Ma non lo ho presentato e non lo presento, non per le ragioni per la verità un po' meschine che il senatore Biglia mi attribuisce, e cioè per la preoccupazione di essere d'accordo con il Movimento sociale italiano-Destra nazionale su un punto così delicato; ormai, infatti, in questa Aula la convergenza tra il Movimento sociale italiano-Destra nazionale e altri Gruppi è all'ordine del giorno: continuamente si formano schieramenti di voto che vedono il Movimento sociale e i suoi rappresentanti fianco a fianco a colleghi anche della Sinistra su singoli problemi. Non credo che questo sarebbe stato e sarebbe motivo di scandalo.

La ragione è diversa, ed è di tipo positivo e non negativo. È una ragione che ho sentito rafforzata in me ascoltando l'intervento del senatore Biglia, perchè egli ha presentato il suo emendamento — sono parole sue — «per obbligare coloro che votano negativamente a votare contro il principio».

Il suo è un emendamento *test*, è un emendamento sfida, è un emendamento — nel senso improprio del termine — provocatorio, è un emendamento che vuole verificare schieramenti su questo punto.

Io ho una diversa visione del problema, come già in altre occasioni, in sede di discussione generale e in sede di ratifica del Concordato, ho avuto modo di spiegare. Credo che nel nostro paese vi sia un grande ritardo in materia di cultura religiosa e che le responsabilità di questo ritardo, di questa arretratezza, siano diffuse e non tutte attribuibili all'un campo o all'altro. Vi sono certamente responsabilità di parte cattolica per la inveterata rivendicazione di una sorta di esclusiva sulla cultura religiosa, ma vi sono responsabilità anche di parte laica, per la mentalità diffusa che la cultura religiosa non faccia parte del patrimonio della cultura del paese nel suo insieme. Questi due atteggiamenti si sono congiunti e intrecciati in vari momenti e in varie occasioni (simbolico è il momento della soppressione delle facoltà di teologia nel nostro ordinamento universitario) ed hanno portato a questo effetto, a questo risultato di complessiva povertà e di arretratezza della cultura in materia religiosa nel nostro paese; una lacuna che si va lentamente colmando a livello di studi universitari, ma che è ancora diffusa a livello di studi secondari e di cultura popolare.

Credo che il problema ormai non possa essere affrontato nei termini delle vecchie *querelles* ottocentesche, sulla base cioè delle rivendicazioni di competenze, come appunto si è fatto a lungo. Credo che siamo di fronte ad una realtà nuova che ci obbliga a guardare anche a questo problema con una sensibilità diversa dal passato. Il nostro paese ha subìto processi di secolarizzazione profondi che lo hanno profondamente trasformato e rispetto ai quali non ci sono culture forti, vincenti. Nel processo di secolarizzazione che il nostro paese ha subìto non si può dire che vi sia una cultura laica vincitrice di fronte ad una cultura cattolica sconfitta perchè in realtà tutte le culture tradizionali, quelle che si sono incontrate e confrontate nell'aula della Costituente e che sono all'origine ed alla base della nostra Carta costituzionale, sono

state messe in crisi e sconfitte dalla secolarizzazione.

Noi non abbiamo avuto, come è avvenuto in Francia, il passaggio dalla cultura e dall'etica tradizionale di matrice cattolica, all'etica laica diffusa nelle scuole francesi dagli istitutori e dalle istitutrici negli anni di Jules Ferry e Emile Combe. Noi abbiamo avuto semplicemente il passaggio ad una sorta di vuoto etico che è quello della cultura consumistica diffusa, ormai dominante nel nostro paese.

Se questo è vero e se si può riassumere nella parola, così complessa ed ambigua, «secolarizzazione», allora è evidente che le nostre posizioni debbono essere diverse, dobbiamo essere diversamente attenti al problema della cultura religiosa rispetto al modo in cui lo abbiamo considerato in passato. Se c'è questa crisi che investe i valori etici del nostro paese, tutto quello che può ridare spazio ed attenzione alle motivazioni di fondo, ai motivi per cui si sceglie e ci si impegna in qualunque direzione, tutto quello che è invito al giovane ad una scelta consapevole, personale, tutto questo serve e conta, nella scuola e fuori della scuola. Certo una posizione di fede è una risposta a questa crisi. Ma lo Stato laico non può offrirla e tanto meno può imporla. Ma qualunque scelta culturale è importante ed anche solo l'interrogarsi, lo studiare criticamente l'esperienza religiosa dell'umanità è utile come invito alle nuove generazioni a porsi una domanda di senso, una domanda sul significato del loro essere, del loro essere in una società, del loro compiere scelte anche sul terreno politico e sul terreno civile.

Anche la scelta del non credere sarà diversa quando ci si sia posti un qualche interrogativo, un qualche problema sulla esperienza religiosa dell'umanità. Lei, senatore Bufalini, nell'intervento di venerdì scorso che ho ascoltato con molto interesse e con molto rispetto, si è definito non credente ma ha riconosciuto di avere avuto da maestri religiosi, sacerdoti insegnanti di religione, un contributo per la sua formazione. Io potrei dire di avere avuto contributi positivi ed importanti da maestri non credenti, io che mi definisco un credente, e forse il suo non credere come il mio credere sono diversi perchè ci sono stati questi influssi e questi confronti che hanno caratterizzato la formazione di ciascuno di noi.

Voglio dire che quel che conta è che la cultura religiosa entri nel circuito complessivo della cultura del paese. Perciò ho posto il problema in questo spirito in Commissione e poi in Aula, allo scopo di offrire un contributo per andare oltre le barriere e le incomprensioni del passato. La mia non è una proposta destinata a rialzare queste barriere in questa occasione. Perciò, senatore Biglia, non mi sento di accettare l'emendamento nel modo in cui lei lo ha proposto, con quello spirito di sfida, come uno strumento per verificare, per obbligare chi non è favorevole a pronunciarsi contro il principio. Il Gruppo della Democrazia cristiana non ha alcun interesse a che ci si pronunci contro il principio, non abbiamo interesse a che si scavi un fossato su questo terreno perchè vogliamo anzi contribuire a colmarlo, vogliamo contribuire ad un processo di maturazione nel senso esattamente opposto a quello che lei ha indicato come motivazione politica della presentazione del suo emendamento.

D'altra parte si deve riconoscere che alcuni passi sono stati fatti in questa direzione e per questo sarebbe un grave sbaglio compromettere questo processo inasprendo, per così dire, la scelta in questo momento.

Le premesse dell'articolo 9 del Concordato che lo Stato italiano ha accettato sono estremamente significative, anche se (lo ho già detto e lo ripeto) non possono intaccare il meccanismo della scelta di avvalersi cioè o di non avvalersi, che ha una sua logica, una sua efficacia tecnica che non può in nessun modo essere rimessa in discussione.

Un secondo passo è stato fatto nel corso della discussione e anche nella presentazione degli emendamenti, perchè tutti hanno riconosciuto l'opportunità che nell'area comune il fenomeno religioso, in qualche modo, sia presente; si è discusso sul modo, ma da nessuna parte si è contestata l'opportunità, il valore di questa presenza.

E questi progressi sono il frutto di un mutamento in tutte le aree culturali che non devono, non dovrebbero essere compromessi

da una votazione: per questo io non ho presentato l'emendamento preannunciato e per questo il Gruppo della Democrazia cristiana oggi, in quest'Aula, non accetterà l'emendamento presentato dal senatore Biglia.

I discorsi del senatore Valitutti e del senatore Bufalini si sono mossi anch'essi in questa direzione di attenzione al problema e in questo senso meritano certamente grande apprezzamento, tuttavia io devo formulare qualche riserva e un esplicito dissenso su alcuni passaggi. Sono d'accordo sulla conclusione di non approvare l'emendamento del senatore Biglia per le ragioni che ho detto, ma non posso, e non possiamo noi, come Gruppo, essere d'accordo sulle motivazioni che sono state portate. Il senatore Valitutti ha posto con grande chiarezza una distinzione fra le due possibili accezioni di religione: la religione come fede personale (che lo Stato certamente non può insegnare) e la religione che diventa civiltà e che perciò si deve studiare non separatamente, ma nel contesto di tutte le materie, di tutte le discipline scolastiche che si occupano e che studiano i progressi e gli sviluppi della civiltà umana. Si sono sentiti (me lo consenta, senatore Valitutti) nelle sue parole echi di tradizioni culturali antiche, profonde, assai degne di rispetto: mi sembrava di sentire le motivazioni della formula cavouriana, i richiami alla tradizione del risveglio ginevrino, a maestri come Alexandre Vinet. Ma, lasciando stare gli aspetti colti del suo intervento, che pure sono stati molto interessanti e molto belli, io vorrei ricordarle che ci sono più cose sotto il cielo (per dirla con una espressione di Amleto) di quelle che le nostre filosofie prevedano, perchè in realtà già oggi nel nostro ordinamento c'è qualche cosa che non è nè sul primo versante nè sul secondo: c'è un insegnamento concordatario che lo Stato ha accolto e ha inserito nei suoi ordinamenti. Secondo il suo schema dove lo mettiamo? Questo insegnamento concordatario è pura e semplice proposta di fede oppure cultura critica sul fatto religioso? Non è nè l'una cosa nè l'altra. E, a mio giudizio, è uno sbaglio, un limite di questa nostra discussione il non aver posto l'accento sulla importanza di definire (anche per dare al Governo un qualche orientamento), nella stipulazione degli accordi che devono stabilire le modalità di esecuzione del Concordato, la natura di questo insegnamento. Lo hanno fatto gli ordini del giorno presentati dai senatori Gozzini, Ulianich e Napoleoni, con alcune indicazioni interessanti e importanti che meritano molta attenzione e molta considerazione.

Dico questo perchè il problema non è affatto scontato; si potrebbero definire schematicamente tre posizioni: la prima (minoritaria, per fortuna) è quella di chi vorrebbe questo insegnamento catechetico nel contenuto e anche nel metodo, ossia una vera proposta di fede nella scuola; la seconda posizione — che è quella ufficiale della CEI espressa in un documento dell'ottobre 1984 — presenta questo insegnamento come catechetico nel contenuto, ma critico nel metodo, ispirato cioè al metodo proprio della scuola e perciò inserito nella dinamica sua propria.

Vi è poi una terza posizione, minoritaria anch'essa, rappresentata da alcuni gruppi di insegnanti di religione, che vorrebbe l'insegnamento nè catechetico nel metodo, nè nel contenuto, ma critico, culturale, già proiettato in una dimensione tutta di scuola, sia nel contenuto che nel metodo.

Credo che lo Stato italiano, il Governo italiano, nell'attuazione di questi accordi, nella definizione dei programmi, dovrebbero esprimere un qualche orientamento su una materia così delicata e credo che, nel fare questo, dovrebbero muoversi prendendo in considerazione la seconda e la terza ipotesi, escludendo la presenza, che sarebbe impropria, di un insegnamento catechetico nel metodo e nei contenuti, nella scuola, perchè tra l'altro non conforme alla lettera del Concordato che riconosce questo spazio, ma nell'ambito delle finalità proprie della scuola.

C'è poi un altro aspetto, quello dell'attenzione della scuola al profilo culturale, alla religione come elemento di una complessiva esperienza di civiltà.

Personalmente concordo con quanto sia il senatore Bufalini che il senatore Valitutti hanno sostenuto e cioè che, considerata sotto questo profilo, in definitiva, la religione deve risolversi nella storia, che è un aspetto della

storia umana, e quindi deve essere studiata con metodo storico-critico ma si potranno estendere ad essa i nuovi metodi della sociologia. Tutto ciò però non necessariamente in una storia unica ed indifferenziata della civiltà umana. Direi che l'argomento qui portato sia dal senatore Bufalini che dal senatore Valitutti prova troppo, perchè anche altre espressioni dello spirito umano — pensiamo all'arte — potrebbero essere valutate con lo stesso criterio: perchè si dovrebbe immaginare di studiare l'arte in se stessa e non nel contesto dello sviluppo della civiltà? E perchè non si dovrebbe fare questo anche per la storia della filosofia, della cultura?

Noi dovremmo alla fine arrivare, come Croce voleva, dal punto di vista filosofico, ad un'unica storia ed ad un unico insegnamento della storia. Ma questo, che ha una logica dal punto di vista di una certa visione filosofica degna del massimo rispetto e che tutti senatore Bufalini, conosciamo, non è applicabile nella scuola. Si sa benissimo che Croce distingueva sempre la storia e gli storici dai professori di storia per i quali non aveva grande considerazione. Tuttavia la scuola ha bisogno dei professori di storia e non si possono formare i professori di storia indistintamente alla storia della civiltà, perchè gli oggetti diversi, come ognuno di noi sa, comportano nello studio e nella ricerca l'affinarsi ed il formarsi di metodologie diverse. Il modo in cui si studia la storia dell'economia, dal punto di vista del metodo, è profondamente diverso da quello in cui si studia la storia della cultura, la storia dell'arte o quella delle religioni.

Non possiamo allora immaginare di sciogliere tutte le discipline che in qualche modo, nel loro complesso rapporto, danno al giovane un'immagine dello sviluppo della storia umana, in un unico insegnamento di storia della civiltà: questo sarebbe un gravissimo regresso rispetto alla differenziazione di metodi che il progresso degli studi ha portato. Certo, tutto questo si esprime compiutamente a livello universitario dove, non a caso, le discipline sono distinte e continuano a distinguersi, anzi si distinguono in maniera anche eccessiva spesso per esigenze non propriamente scientifiche, poichè ormai si distinguono per l'esigenza di dare un insegnamento autonomo ad ogni associato che viene inserito in ruolo, sicchè abbiamo una frammentazione, una proliferazione di discipline che è qualcosa di veramente scandaloso. Ma pur distinguendo questo fenomeno particolare, diciamo di tipo corporativo, da quello che è il progresso degli studi, dobbiamo riconoscere che a livello del progresso degli studi c'è una differenziazione di metodi e di settori che va dalla storia del diritto a quella dell'economia, alla cultura, alla storia della filosofia, alla storia dell'arte, alla storia delle religioni e che non ci consente di porre in una legge il principio in base al quale questi fenomeni devono essere studiati in maniera indifferenziata, in un'unica prospettiva.

Naturalmente non chiedo che si faccia il contrario, perchè mi rendo ben conto che ci sono ragioni pratiche che possono impedire nella scuola secondaria una eccessiva articolazione delle materie dell'area comune. Probabilmente non ci sono nemmeno gli insegnamenti. Posso perfino capire una preoccupazione pratica, che qui non è stata espressa forse perchè poco elegante, ma che lo è stato in altre sedi: da parte laica si teme che, se si dovesse creare un insegnamento di storia delle religioni o di storia del fenomeno religioso nella scuola secondaria, gli insegnanti sarebbero gli stessi che oggi insegnano la religione confessionale, concordataria. Questa preoccupazione c'è, non ce lo nascondiamo. Posso capirla, ma non la posso condividere poichè, tra l'altro, mi pare poco rispettosa del libero dibattito, del libero confronto della cultura. Ma queste sono preoccupazioni pratiche che non possiamo tradurre in una norma sostanzialmente discriminatoria per un settore disciplinare, che esiste nelle nostre università, e che invece nella scuola secondaria dovrebbe essere permanentemente posto in una posizione diversa rispetto agli altri settori disciplinari. Si tratterebbe di una brutta norma in una legge dello Stato italiano.

Credo pertanto che all'esigenza pratica esistente si possa far fronte attraverso un impegno del Ministro. In sede di delega si farà

come si è detto, questo settore non avrà di norma un suo proprio spazio disciplinare, ma penso che sarebbe un grave sbaglio insistere perchè la legge esplicitamente fissi un principio di differenziazione che non ha alcuna giustificazione da un punto di vista teorico, da un punto di vista di logica complessiva della norma che andiamo a scrivere.

Siamo in una situazione di transizione in cui veramente non sappiamo, senatore Bufalini, che cosa succederà tra qualche anno; non sappiamo quali effetti avrà praticamente nella scuola italiana la nuova disciplina concordataria. Naturalmente mi auguro che questo insegnamento della religione, così come il Concordato prevede, sia seguito dalla grande maggioranza degli studenti. Mi auguro anche che la scelta di questa disciplina non si trasformi in un *referendum* permanente nella scuola italiana. Voglio dire con chiarezza che c'è ogni anno il rischio di un effetto *referendum* nella scuola. Deve restare quella scelta tecnica che lei, senatore Bufalini, ha chiaramente definito tale; si tratta di valersi o non valersi di uno strumento culturale, non deve essere una scelta di fede che coinvolga i sommi princìpi. Guai se introducessimo una prassi, uno stile per cui ogni anno si fa il *referendum* su quanti in questo paese credono o non credono, su quanti in questo paese seguono o non seguono le direttive della CEI! Sarebbe veramente un disastro operare questa scelta in termini così radicalizzati, e c'è qualche rischio in questa direzione.

Riportiamo il problema nella dimensione che gli è propria, che è culturale, che è di scuola, che è di scelta di uno strumento; i problemi di fede sono un'altra cosa. Comunque non sappiamo in quale maniera funzionerà il nuovo insegnamento concordatario, quali risultati darà nei prossimi anni. Perchè allora dobbiamo *a priori*, già oggi, stabilire in una legge che riforma la scuola secondaria che mai, in nessun caso, salvo modificare la legge, possa esser possibile prevedere un insegnamento di storia delle religioni come materia autonoma, propria, che non ha nulla di confessionale? Non mi pare opportuno che si vincoli solo su questo punto l'esercizio della delega, per una preoccupazione che francamente non ha fondamento.

C'è un altro argomento che il senatore Bufalini ha avanzato. Una norma come quella proposta dal senatore Biglia sarebbe incompatibile con il Concordato. Posso capire che si sollevi qualche dubbio o quanto meno che sia necessario un approfondimento, nella ipotesi di un meccanismo di opzionalità obbligatoria, perchè certamente una opzionalità obbligatoria prevede e comporta che quanto è stato concordato come meccanismo autonomo, a sè, venga inserito in un contesto che non è stato previsto e che non è stato concordato. Quindi posso capire che in tal caso si ponga un problema da approfondire e su cui riflettere. Ma ho già detto che non voteremo a favore dell'emendamento Biglia.

Non posso assolutamente consentire invece all'idea che il Concordato comporti una rinuncia dello Stato a creare suoi corsi, un suo intervento in tematiche culturali che toccano la religione, come appunto la storia. (*Interruzione del senatore Bufalini*). Ho già detto, senatore Bufalini, che sono contrario. Ella, nel suo intervento, ha praticamente già illustrato — mi pare di aver capito — anche il suo emendamento all'articolo 4; allora, per l'esigenza di far risparmiare all'Assemblea del tempo, anch'io, nel mio intervento, mi permetto di anticipare una valutazione sull'emendamento che lei ha presentato al successivo articolo.

Il suo emendamento è troppo rigido, perchè dicendo, sia pure in positivo — e ho apprezzato questo sforzo — che il fenomeno religioso sarà studiato nei programmi delle materie pertinenti (e poi, come si fa a definire quali sono le materie pertinenti?), in realtà mette un limite che è contro tutta la logica che la maggioranza ha previsto per questo articolo e che non è compatibile con quelle esigenze di metodo, con quelle indicazioni culturali che ho cercato di dare in questo mio intervento.

Vorrei anche dire — riprendo l'espressione felice ed efficace di un ordine del giorno dei senatori Gozzini, Ulianich e Napoleoni — stiamo attenti, non scambiamo la libertà di coscienza con la libertà di ignoranza, perchè in questo paese anche chi non è marxista deve sapere chi è Marx e chi non è mazziniano o repubblicano deve sapere chi è stato

Giuseppe Mazzini o chi è stato Cattaneo. Sarebbe davvero strano che in questo paese ci fosse un diritto a non sapere chi è stato Gesù Cristo, che cos'è la Chiesa cattolica, chi è San Paolo o cos'è la Bibbia!

BUFALINI. Chi ha sostenuto questo?

SCOPPOLA. Senatore Bufalini, siamo d'accordo: differiamo soltanto sul modo di ottenere questo risultato. Sono d'accordo che, di fatto, in prima attuazione della legge, il risultato si ottenga sul binario della diffusione delle tematiche religiose nei programmi delle diverse materie, perchè credo che al livello di maturazione cui il problema è giunto, questa sia la sola via possibile oggi in Italia; mi sono convinto di questo. Non vorrei però che approvando il suo emendamento — e vorrei anzi invitarla a ritirarlo — noi irrigidissimo una situazione che è in sviluppo, che è in maturazione e che non deve essere bloccata in termini legislativi così rigidi, anche perchè bloccarla significa non essere coerenti con una visione corretta, mi pare, di certi rapporti disciplinari e di una certa definizione, all'interno degli insegnamenti di storia, di sociologia o di filosofia, fra i diversi ambiti e le diverse specializzazioni.

Questa è appunto la posizione del nostro Gruppo. Quindi, per concludere: diciamo no all'emendamento del senatore Biglia per le ragioni che ho detto, perchè è concepito e presentato come emendamento-sfida, come emendamento che vuole provocare un voto contrario sul principio rispetto a chi non consente sulla sua opportunità, pur riconoscendo i valori che esso sottende e che io ho condiviso nel dibattito in Commissione. Rivolgiamo anzi un invito al senatore Biglia a ritirare l'emendamento, data la delicatezza della materia che sarebbe bene non vedesse quest'Aula divisa.

Diciamo anche no ad un rifiuto di principio a che nella scuola secondaria esista uno spazio per un insegnamento storico-critico sulla religione; accettiamo il limite pratico, la linea pratica che è già stata indicata in sede di discussione generale dal relatore, e dal Ministro, ma senza legarla ad una scelta di principio. Rivolgiamo perciò un invito anche al senatore Bufalini a ritirare l'emendamento o quanto meno a trasformarlo in ordine del giorno, affinchè l'equilibrio raggiunto in Commissione fra articolo 3 e articolo 4 non sia sconvolto e non si riapra, su un tema così delicato, una divisione che abbiamo già vissuto in Commissione e che abbiamo faticosamente superato realizzando questo equilibrio che, mi pare, tutto compreso, allo stato degli atti, il più alto, il più elevato possibile. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

ULIANICH. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ULIANICH. Si è molto discusso in Commissione sulla questione dell'insegnamento religioso; molto più a lungo che su altri elementi del disegno di legge. Ciò significa che questo argomento colpisce nel profondo la coscienza di non pochi membri del Parlamento.

A me pare che il problema vada dunque affrontato tenendo certamente conto della particolare sensibilità di taluni colleghi, ma anche del problema generale, vale a dire di che cosa potrebbe significare una proposta quale quella avanzata dal senatore Biglia nel nostro contesto scolastico, nella nostra società.

Sul problema religioso si potrebbe a lungo discutere.

Non è mia intenzione nè ripercorrere tappe storiche, nè rifondare criticamente il concetto di «religione-religioso». Anche se, a mio avviso, su quest'ultimo piano ci sarebbe bisogno di un'approfondimento razionale, non di tipo viscerale, volontaristico, nel tentativo di superare posizioni che oggi possono apparire, sul piano scientifico, stereotipe, e più che altro un ricordo di posizioni o ideologie che con l'andar del tempo sono andate sempre più trascolorendo.

Proprio in questi giorni mi stavo rileggendo scritti di Marx, Lenin e Feuerbach sulla religione e ho trovato in quelle prese di

Scheda biografica

Pietro Scoppola nasce a Roma il 14 dicembre 1926.

Dopo la laurea in Giurisprudenza all'Università di Roma, il 1° febbraio 1950 viene assunto per concorso dall'Amministrazione del Senato come funzionario parlamentare (tra gli altri vincitori vi è Leopoldo Elia). Nel corso della carriera, che dura fino al 1° ottobre 1974, è segretario di diverse, importanti commissioni parlamentari (fra cui la commissione Istruzione) e come ultimo incarico è responsabile dell'Ufficio documentazione e ricerche.

Mentre lavora in Senato prosegue i suoi studi, interessandosi in particolare alla storia del movimento cattolico e della Democrazia Cristiana (è del 1957 la prima edizione di un suo volume di sintesi *Dal neoguelfismo alla Democrazia Cristiana*).

Scrive numerosi saggi storici, tra i quali: *Crisi modernista e rinnovamento cattolico in Italia*, apparso nel 1961 e dedicato ad una ricostruzione critica del modernismo italiano; *Chiesa e Stato nella storia d'Italia* del 1967, nel quale esamina i rapporti tra Stato e Chiesa; *La Chiesa e il fascismo*, del 1971; *La proposta politica di De Gasperi* del 1977, che suscita un vasto dibattito culturale e politico; *Gli anni della Costituente tra politica e storia* del 1980.

Diventa professore incaricato nelle università, dove insegna Storia del Risorgimento, Storia dei partiti, Storia dei rapporti tra Stato e Chiesa e Storia Contemporanea.

Nel 1967 Scoppola vince il concorso di professore di ruolo di Storia della Chiesa e, dopo una breve esperienza a Trento, viene chiamato a Lecce e poi a Roma, dapprima alla Facoltà di Magistero e, da ultimo, presso la Facoltà di scienze politiche dell'Università di Roma "La Sapienza" dove è professore ordinario di Storia Contemporanea.

E' tra i fondatori dell'Associazione "Il Mulino" di Bologna e, dal 1974 al 1977 direttore dell'omonima rivista.

Nel 1974, insieme ad altri intellettuali cattolici, si schiera contro l'abrogazione della legge sul divorzio e nel 1975 è tra i promotori di un movimento che riafferma, soprattutto tra i giovani, il valore della tradizione democratico-cristiana e il ruolo di un partito di ispirazione cristiana nella vita italiana, sollecitando il rinnovamento della Democrazia Cristiana, il superamento della prassi correntizia e una complessiva moralizzazione della politica italiana.

Nel 1981 Scoppola è tra gli ideatori delle iniziative che portano all'Assemblea nazionale degli "esterni" della Dc del novembre 1981.

Candidato alle elezioni del 26 giugno 1983 per il Senato, viene eletto nell'VIII collegio di Roma ed entra come indipendente nel Gruppo della Dc. Fa parte della Commissione Istruzione Pubblica e della Commissione bicamerale per le riforme istituzionali, istituita il 24 novembre 1983 e presieduta dall'onorevole Bozzi (la relazione conclusiva è del gennaio 1985).

E' consulente del Consiglio Nazionale per la Storia del Movimento di liberazione italiano e fa parte della Commissione Nazionale dell'Unesco e della Giunta centrale per gli studi storici.

Terminata l'esperienza parlamentare, Scoppola riprende con intensità i suoi studi.

Scrive la *Repubblica dei partiti* nel 1991, cui seguono *25 aprile. Liberazione* (1996) e la *Costituzione contesa* (1998) in cui ripercorre la storia del sistema dei partiti, il loro contributo

positivo e i loro limiti nei primi decenni di vita repubblicana.

Sulla scia di queste riflessioni, Scoppola ritorna alla battaglia politica per la riforma elettorale, promuovendo nel 1993, insieme con Mario Segni, il referendum per l'introduzione della preferenza unica.

Dopo le elezioni politiche del 1994, con l'emersione di un sistema tendenzialmente bipolare si apre la stagione politica dell'"Ulivo" di cui Scoppola è ancora una volta protagonista.

Nel luglio 1998 a Camaldoli, in occasione di un convegno promosso dalla rivista «Il Regno», Scoppola prospetta la necessità del rinnovamento della presenza tradizionale dei cattolici nella società.

Con ciò intende affermare che, dopo la crisi e la fine dell'esperienza politica della Dc, il nuovo compito storico dei cattolici è quello di offrire un forte contributo, in termini d'ispirazione etica, alla democrazia di tutti: la «democrazia dei cristiani» – dice nel libro-intervista scritto insieme con Giuseppe Tognon (2005) – è appunto la «democrazia di tutti».

Nel 2006 fa parte della Commissione dei «12 saggi» chiamati a redigere il manifesto programmatico del Partito democratico.

Nel gennaio 2007 riceve dal Presidente del Senato Marini l'incarico di consulente della Presidenza per le attività storico-editoriali e le iniziative culturali.

Nel 2007 esce *La coscienza e il potere* che raccoglie gli articoli pubblicati sul quotidiano «la Repubblica» nel corso di quindici anni, relativi soprattutto alle difficoltà della lunga transizione italiana.

Già molto malato, Scoppola non viene meno fino all'ultimo al suo impegno intellettuale. Ne è prova la stesura del suo ultimo libro, di recente pubblicazione. È la sua autobiografia spirituale, che porta nel titolo il giudizio che di lui diede Papa Paolo VI: «Un cattolico a modo suo».

C'è un detto dei gesuiti, che Scoppola amava ripetere spesso e che spiega il senso di questa definizione: «Sono poco se mi considero, sono molto se mi confronto».

Pietro Scoppola muore a Roma il 25 ottobre 2007.

Bibliografia essenziale*

Dal neoguelfismo alla Democrazia cristiana, Roma, Studium, 1957 (1979[3]).

Crisi modernista e rinnovamento cattolico in Italia, Bologna, il Mulino, 1961 (1975[3]).

Coscienza religiosa e democrazia nell'Italia contemporanea, Bologna, il Mulino, 1966.

Chiesa e Stato nella storia d'Italia: storia documentaria dall'Unità alla Repubblica, Roma-Bari, Laterza, 1967.

La Chiesa e il fascismo: documenti e interpretazioni, Roma-Bari, Laterza, 1971 (1976[3]).

La democrazia nel pensiero cattolico del Novecento, in *Storia delle idee politiche, economiche e sociali*, diretta da Luigi FIRPO, Torino, UTET, 1972, vol. 6, pp. 109-190.

*Sono inclusi in questa *Bibliografia* i volumi di Pietro Scoppola (monografie, raccolte di articoli e testimonianze) e alcuni saggi monografici di maggiore rilievo. Va segnalato, a integrazione di questo breve elenco delle opere principali, che Scoppola fu, per quattro anni, direttore della rivista "il Mulino" (gennaio 1974-dicembre 1977; fascicoli 231-254). Per l'elenco completo delle opere, cfr. Umberto GENTILONI SILVERI, *Bibliografia degli scritti di Pietro Scoppola,* in *Democrazia e cultura religiosa. Studi in onore di Pietro Scoppola*, a cura di Camillo BREZZI, Carlo Felice CASULA, Agostino GIOVAGNOLI, Andrea RICCARDI, Bologna, il Mulino, 2002, pp. 513-540 (che contiene anche "articoli di attualità utili a delineare l'itinerario culturale e politico di Pietro Scoppola").

Il fascismo e le minoranze evangeliche, in *Il fascismo e le autonomie locali*, a cura di Sandro FONTANA, Bologna, il Mulino, 1973, pp. 331-394.

Laicismo e anticlericalismo, in Atti del IV Convegno di storia della Chiesa, *Chiesa e religiosità in Italia dopo l'unità (1861-1878)*, Milano, Vita e Pensiero, 1973, pp. 225-274.

La proposta politica di De Gasperi, Bologna, il Mulino, 1977 (1988[3]).

Gli anni della Costituente fra politica e storia, Bologna, il Mulino, 1980.

La "nuova cristianità" perduta, Roma, Studium, 1985 (1986[2]) .

25 aprile. Liberazione, Torino, Einaudi, 1995.

La Costituzione contesa, Torino, Einaudi, 1998.

La Repubblica dei partiti. Profilo storico della democrazia in Italia (1945-1990), Bologna, il Mulino, 1991 [1997[2], con nuovo sottotitolo: *Evoluzione e crisi di un sistema politico. (1945-1996)*; 2006[4]].

Parlamento e governo da De Gasperi a Moro, in *Storia d'Italia, Annali, vol. 17. Il Parlamento*, a cura di Luciano VIOLANTE, Torino, Einaudi, 2001, pp. 357-384.

La democrazia dei cristiani: il cattolicesimo politico nell'Italia unita, intervista a cura di Giuseppe TOGNON, Roma-Bari, Laterza, 2005 (2006[2]).

La coscienza e il potere, Roma-Bari, Laterza, 2007.

Un cattolico a modo suo, Brescia, Morcelliana, 2008.

Convegno *"Politica e giornalismo nel tempo e nella professione. Un caso di studio: Flaminio Piccoli"*. Palazzo Giustiniani, Sala Zuccari, 16 marzo 2007.

STAMPA:
Tipografia Print Company S.r.l.
Via T. Edison, 20 - Monterotondo Scalo (RM)
www.printcompany.it

Senato della Repubblica www.senato.it

Convegni e seminari pubblicati dal Senato

1. L'analisi di impatto della regolazione nel processo legislativo. Seminario di aggiornamento professionale organizzato dal Servizio per la qualità degli atti normativi. Roma, 2002
2. Il federalismo nella democrazia italiana. Atti del convegno di presentazione dell'indagine conoscitiva sugli effetti nell'ordinamento delle revisioni al titolo V della parte II della Costituzione. Roma, 2002
3. Le regole del gioco. Atti del convegno di presentazione dell'indagine conoscitiva sul settore dei giochi e delle scommesse. Roma, 2004
4. Gli statuti regionali giunti al traguardo: un primo bilancio Seminario di studi, Roma 3 marzo 2005, ottobre 2005
5. Atti del convegno di presentazione dell'indagine conoscitiva su aspetti finanziari, monetari e creditizi connessi all'allargamento dell'Unione Europea, gennaio 2006
6. Fra tradizione e futuro: il lungo cammino delle donne. Atti del convegno, Roma 16 gennaio 2006, marzo 2006.
7. L'Italia a misura di bambini e adolescenti. Giornata nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Palazzo Giustiniani 20 novembre 2006, febbraio 2007.
8. Le dichiarazioni anticipate di volontà sui trattamenti sanitari. Palazzo della Minerva 29 e 30 marzo 2007, settembre 2007
9. Giornata di lavoro sui rifiuti speciali. Palazzo della Minerva 9 luglio 2007, aprile 2008
10. Esercizio della libera professione medica intramuraria. Atti del convegno di presentazione dell'indagine conoscitiva. Palazzo Giustiniani 12 marzo 2008, aprile 2008

euro 3,00