

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

## 1<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

### RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 9 MAGGIO 1996

Presidenza del presidente provvisorio Francesco DE MARTINO,  
indi del presidente MANCINO

#### INDICE

<b>UFFICIO DI PRESIDENZA PROVVISORIO</b>		<b>UFFICIO DI PRESIDENZA</b>	
Costituzione .....	Pag. 5	Votazione per l'elezione del Presidente .	Pag. 9
		Votazione a scrutinio segreto .....	9
<b>UFFICIO DI PRESIDENZA</b>		Insediamiento del Presidente .....	11
Votazione per l'elezione del Presidente ..	5	<b>DISCORSO D'INSEDIAMENTO DEL PRESIDENTE</b> .....	12
Votazione a scrutinio segreto .....	5	<b>GRUPPI PARLAMENTARI</b>	
<b>DISEGNI DI LEGGE</b>		Convocazione .....	15
Annunzio di presentazione .....	7	<b>DISEGNI DI LEGGE</b>	
<b>GRUPPI PARLAMENTARI</b>		Disegni di legge d'iniziativa popolare della precedente legislatura da intendersi ripresentati .....	16
Per la composizione .....	8	Disegni di legge di conversione di decreti-legge presentati nella precedente legislatura e non ancora scaduti .....	16
<b>SULLA GARANZIA DELLA SEGRETEZZA DEL VOTO</b>			
PRESIDENTE .....	8		

**ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA  
DI GIOVEDÌ 16 MAGGIO 1996..... Pag. 19***ALLEGATO***DISEGNI DI LEGGE**

Annunzio di presentazione ..... 20

**GOVERNO**

Richieste di parere su documenti..... Pag. 31

Trasmissione di documenti ..... 31

**COMUNICAZIONI RELATIVE AD ATTI E  
DOCUMENTI DELLA XII LEGISLA-  
TURA ..... 32**

## Presidenza del presidente MANCINO

PRESIDENTE. *(Si leva in piedi)*. Onorevoli colleghi, il delicato impegno di Presidente del Senato, cui la vostra generosità ha voluto chiamarmi, è motivo per me di soddisfazione personale e di commozione profonda, ma mi carica anche di una rilevante responsabilità.

Mi accingo ad esercitarla in spirito di assoluto servizio al Senato e al paese, nella consapevolezza che l'attuale fase politica e istituzionale richiede che ciascuno, ad ogni livello, faccia fino in fondo il proprio dovere.

Assicurare funzionalità e presenza ad uno dei presidi essenziali delle libertà democratiche è un compito difficile, reso addirittura arduo dall'attuale momento di transizione della vita istituzionale. Ad esso dedicherò ogni mia forza ed ogni mia capacità, in uno spirito di indipendenza assoluta.

È con questo impegno, scarno ma solenne, che intendo rispondere al vostro voto e alla vostra fiducia. Il ringraziamento sarebbe astratta ritualità, se non si unisse all'indicazione dell'unica ambizione che accompagna la mia assunzione di responsabilità: garantire, nella massima trasparenza e con assoluto equilibrio, l'esercizio della rappresentanza popolare che voi incarnate e l'ordinato svolgersi del confronto politico in cui questo rapporto si sostanzia quotidianamente.

Mi sia consentito rivolgere, a nome dell'Assemblea e mio personale, un saluto deferente al Capo dello Stato, onorevole Oscar Luigi Scalfaro, garante supremo della vita democratica del paese, del funzionamento e dell'equilibrio delle sue istituzioni.

Lo stesso deferente saluto va alla Camera dei deputati e al suo Presidente, alla Corte costituzionale e al suo Presidente. Alle Magistrature, alle Forze armate, alla Polizia di Stato, ai Carabinieri, alla Guardia di finanza, che concorrono a fare salda e sicura la nazione, e a quanti operano nei comuni, nelle province, nelle regioni, e rendono forti e pluraliste le istituzioni, vanno il mio apprezzamento e la mia gratitudine.

Mi sia ancora consentito, anche in nome dell'ormai ventennale presenza su questi banchi, di rivolgere un pensiero grato a quanti mi hanno preceduto nelle funzioni di Presidente del Senato, da ultimo ma non per ultimo al presidente Scognamiglio Pasini. *(Vivissimi, generali applausi)*. Essi hanno contribuito a creare una tradizione nobile di capacità decisionale, di equilibrio democratico, di garanzia della libertà del confronto e del dibattito.

Un pensiero particolarmente commosso per Giovanni Spadolini *(Vivi, generali applausi)*: un vuoto incolmabile si è aperto innanzi a tutti noi.

Consentitemi di rivolgere un saluto cordiale e riconoscente agli ex Presidenti della Repubblica e ai senatori a vita la cui presenza onora la nostra Assemblea: essi, con il loro patrimonio di esperienze e la loro autorevolezza, costituiscono una preziosa risorsa per la Repubblica.

Nella ricorrenza triste e grave dell'assassinio di Aldo Moro, il mio omaggio commosso va alle vittime innocenti della sua scorta e al grande

statista che la furia omicida... (*Vivi, generali applausi. L'Assemblea si leva in piedi continuando ad applaudire*)... degli anni di piombo volle sottrarre alla famiglia e al paese, impedendogli di dare il suo ulteriore contributo a una stagione di disgelo e di dialogo tra le forze politiche.

Tra le incombenze prioritarie che la nostra Assemblea sarà chiamata ad affrontare, un primo posto avrà l'adeguamento del nostro Regolamento, componente primaria della «Costituzione vivente»: l'affollamento dei decreti-legge, di cui anche in questa legislatura le Camere sono vittime, richiede uno snellimento dei procedimenti di produzione legislativa e uno studio della fattibilità amministrativa delle leggi, la cui esigenza viene da più parti posta in grande evidenza.

Le difficoltà del compito sono ingigantite dal momento di crisi che attraversa il paese. Esse ci assegnano la responsabilità del varo di provvedimenti capaci di riformare incisivamente le istituzioni e di adeguarle alle necessità emergenti della vita civile.

Non è questa la sede per discutere il merito delle riforme possibili, nè per ripercorrere il lungo *iter* infruttuoso di risultati, eppure produttivo di individuazioni illuminanti e di solide prospettive, che si è snodato nelle Commissioni bicamerali e, in genere, nel confronto politico.

È però necessario sottolineare a noi stessi come l'ineludibilità del problema sia divenuta, col tempo, assoluta. La crisi delle istituzioni è, ormai, al tempo stesso, causa ed effetto della crisi del corpo sociale, manifestatasi vigorosamente negli ultimi tempi.

Rinviando ad altro momento l'approfondimento delle tendenze emerse, delle soluzioni possibili e degli strumenti per la realizzazione del processo riformatore, non è certamente azzardato sottolineare ora due aspetti del problema.

Il primo: l'urgenza della sua soluzione. Lo scollamento della società civile dalle sue istituzioni rappresentative sembra aver raggiunto il livello di guardia. La pesantezza e i ritardi della pubblica amministrazione, che ne sono una causa, provocano, infatti, insofferenza verso le strutture statali e una ridotta partecipazione alla vita pubblica, generalmente considerata come il regno di pochi. Una situazione, questa, che richiede, prima che la separazione diventi disgregazione, una rifondazione del rapporto politico e dell'assetto istituzionale.

Il secondo aspetto. Questo processo di revisione richiede il concorso di tutti. Sarebbe errore esiziale pensare che una maggioranza, qualunque essa sia, possa scrivere in splendida solitudine le regole del gioco ed imporle per una manciata di voti. Pur in un sistema bipolare, ove tendono naturalmente ad irrigidirsi rapporti e compiti fra opposti schieramenti, il disegno di uno Stato rinnovato nelle sue strutture e nei suoi meccanismi istituzionali è patrimonio di tutti. Il concorso alla riscrittura delle regole è un diritto-dovere che non ammette nè pretese di esclusività, nè tentazioni di chiamarsi fuori.

Vogliate perdonare, onorevoli colleghi, l'insistenza con cui corro il rischio di fissare alla legislatura che si apre il nucleo essenziale dei suoi compiti. È il sentimento popolare, la spiegata volontà dei cittadini di riconoscersi nelle istituzioni rappresentative, in un governo pronto ed efficiente della cosa pubblica, ad imporci, in tutta la sua urgenza, il tema fondamentale delle riforme.

D'altronde, l'esplosione insieme della questione settentrionale e di quella meridionale, è sostanzialmente dovuto alla sensazione di separazione da poteri lontani, da istituzioni ingessate, da una struttura decisoria centralistica, elementi tutti che esprimono una ormai ridotta capacità di governo delle comunità diverse del paese.

Dobbiamo confermare tutta la validità dell'impegno all'unità e alla indivisibilità del nostro territorio e conservare il valore indistruttibile del nostro essere nazione una e definitiva. (*Vivi, prolungati applausi*).

E tuttavia non possiamo ignorare il profondo disagio (che, si badi bene, è diffuso e non limitato ad alcuni pezzi del paese) di cittadini che sentono come lontane le istituzioni. Il problema è politico: come tale va considerato ed affrontato.

Abbiamo avanti a noi un compito difficile, ma non impossibile: si tratta di rifondare l'unità dello Stato su un pluralismo di istituzioni che determinino possibilità di governo effettivamente decentrato. Già nei lavori della «Bicamerale», dal 1992 al 1994, si erano prospettate soluzioni possibili ed organiche che sostanziano un decentramento vero ed effettivo. Già da allora era apparso maturo, nella coscienza politica, il superamento dei decreti del 1972 e del 1977, che attuarono il primo impianto di decentramento regionale e locale.

Occorre adesso andare oltre: è ormai ora di limitare le funzioni dello Stato a quelle strettamente attinenti alla sua sovranità e di porre tutte le altre in capo alle istituzioni territoriali, alle regioni e alla rete degli enti locali.

Anche il problema, scottante, del reperimento, dell'impiego e del riequilibrio delle risorse va affrontato con decisione: certo, non si può ipotizzare una sorta di autonomismo competitivo in cui i modelli di governo locale si confrontino senza limiti e senza vincoli. È necessario invece dar vita ad un sistema di autonomismo cooperativo fondato, come in altri sistemi europei, su una clausola di salvaguardia a favore delle regioni più svantaggiate.

L'unità dello Stato, l'intangibilità dei suoi confini e del suo territorio, la stessa coscienza nazionale possono rigenerarsi e ricompattarsi proprio con la costruzione di un ordinamento articolato territorialmente su autonomie valide, radicate, capaci di autogoverno effettivo.

È il modo, l'unico, per riguadagnare i cittadini alla partecipazione democratica, alla responsabilizzazione delle scelte: il ritorno alla politica – come del resto dichiarava questa mattina, in apertura dei lavori della nostra legislatura, il senatore Francesco De Martino – non può avvenire che con la ripresa del dialogo sulle cose concrete, vicine alla sensibilità e agli interessi comuni e intorno alle istituzioni forti di rappresentanza immediata e diretta.

Onorevoli colleghi, non compete certo a me stilare un programma di legislatura; mi è sembrato però responsabile e giusto correlare le difficoltà del momento sociale con la crisi potenzialmente disgregatrice del sistema politico-istituzionale.

Non ritengo d'altronde di aver esaurito l'agenda dei problemi che fanno della legislatura che oggi si apre la frontiera difficile del necessario cambiamento.

Basti pensare alla riforma della pubblica amministrazione, oggi anchilosata da ordinamenti invecchiati, dall'appesantimento burocratico,

dalla prassi inveterata di rinvii deresponsabilizzanti. Basti pensare al controllo che le Camere dovranno spiegare sull'attività di risanamento dei conti pubblici, contribuendo a ripartire i necessari sacrifici con criteri di equità e con la consapevole volontà di non scardinare le conquiste fondamentali dello Stato sociale.

Basti pensare a quel processo di accumulazione delle risorse che, consentendo il recupero produttivo del Mezzogiorno e una adeguata risposta ai gravi problemi occupazionali, realizzi il disegno del ritorno dell'Italia in Europa, in linea con il Trattato di Maastricht.

Senza di noi non si fa l'Europa, ma senza un Mezzogiorno recuperato allo sviluppo sarà difficile fronteggiare i rischi di una dura contrapposizione fra aree disomogenee.

Non voglio dilungarmi, sicuro, come sono, della consapevolezza generale delle difficoltà che ci attendono.

Desidero, però, esprimere un augurio a me stesso e a voi tutti.

Che i lavori del Senato siano improntati al sereno esercizio del nostro dovere democratico. Che questa Camera non diventi mai sede di manovre sottili e controproducenti, ma resti Aula di confronto aperto, libero, di opinioni e di prospettive.

Per una sorta di riflesso condizionato, qualcuno ha ravvisato nel sistema maggioritario, sia pure imperfetto, che ha portato alla nostra elezione, e nel bipolarismo, sia pure incompiuto, della nostra vicenda politica la causa obbligata di un rapporto di tipo nuovo direi muscolare, tra maggioranza ed opposizione; il muro contro muro come viatico dell'alternanza.

Mi rifiuto di credere che la coscienza democratica di ciascuno di noi possa avallare, in qualche modo, questo brutale meccanismo di rapporti.

È senz'altro vero che la maggioranza debba assumere *in toto* la responsabilità di governo, e l'opposizione esercitare senza remore il suo ruolo di controllo.

È la regola non scritta di ogni democrazia compiuta.

Ma l'uno e l'altro esercizio debbono rimanere ancorati alla consapevolezza del bene comune da perseguire. Strumentalismi, opportunismi, prevaricazioni non possono avere cittadinanza in un Parlamento chiamato a rifondare, nelle istituzioni della Repubblica, le ragioni della democrazia.

È questo l'augurio - e chiudo - che mi permetto di rivolgere all'Assemblea, sicuro come sono che essa saprà sempre, al di là di ogni interesse di parte, misurare il mandato di rappresentanza con grande consapevolezza e senso di responsabilità. *(Vivissimi, prolungati applausi dal centro, dal centro-sinistra, dalla sinistra e dall'estrema sinistra. I senatori di questi settori si levano in piedi. Il senatore Scognamiglio Pasini sale al banco presidenziale e abbraccia il presidente Mancino. Vivi, generali applausi).*

### **Gruppi parlamentari, convocazione**

PRESIDENTE. Ai sensi dell'articolo 15 del Regolamento, i Gruppi parlamentari sono convocati per mercoledì 15 maggio, alle ore 16,30,