SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

115ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 19 MAGGIO 1988

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente SPADOLINI

INDICE

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

QUESTIONI ISTITUZIONALI

Seguito del dibattito:

PRESIDENTE 3, 57
BOATO *(Fed. Eur. Ecol.)* 3
SCEVAROLLI *(PSI)* 16
* RASTRELLI *(MSI-DN)* 20
MALAGODI *(Misto-PLI)* 33
RIVA *(Sin. Ind.)* 41
MAFFIOLETTI *(PCI)* 46
MACCANICO, *ministro senza portafoglio per gli affari regionali ed i problemi istituzionali* .. *Pag.* 53

ALLEGATO

DISEGNI DI LEGGE

Assegnazione 61
Approvazione da parte di Commissioni permanenti 61

N. B. – *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400)

Presidenza del presidente SPADOLINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 9,35*).
Si dia lettura del processo verbale.

DELL'OSSO, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Cuminetti, Forte, Onorato, Scivoletto.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: De Giuseppe, a Roma, in rappresentanza del Senato alla festa della Polizia.

Comunicazioni della Presidenza

Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Seguito del dibattito sulle questioni istituzionali

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito del dibattito sulle questioni istituzionali. Riprendiamo il dibattito.
È iscritto a parlare il senatore Boato. Ne ha facoltà.

BOATO. Signor Presidente, signor Ministro per i problemi istituzionali, colleghi senatori, avrei dovuto prendere la parola ieri sera, ma, come alcuni di loro sanno, è intervenuto al mio posto il collega Spadaccia che questa mattina non avrebbe potuto farlo. Egli, infatti, assieme ai senatori Corleone e Strik Lievers, non prende parte alla seduta odierna perchè questa mattina partecipa a Milano ai funerali di Enzo Tortora. Colgo questa occasione per rivolgere il mio pensiero alla memoria di Enzo Tortora, un uomo che ho stimato ed ammirato pur senza essergli amico, senza averlo anzi mai neppure conosciuto di persona. Semplicemente, osservando la coerenza del suo comportamento e condividendo in qualche modo il dramma che ha vissuto

in questi anni, ho espresso la mia stima nei suoi confronti nei momenti più difficili, stima che confermo qui ora che è morto.

Vi è una forte vena di scetticismo, che attraversa il dibattito sulle riforme istituzionali che si sta svolgendo, e del resto la scarsa presenza nelle due Aule del Parlamento, che i giornali hanno sottolineato e che rilevo anch'io stamattina, da parte di deputati e senatori costituisce forse una verifica di tale scetticismo trasversale a tutte le forze politiche. Almeno parzialmente, lo condivido, ma vorrei comunque ispirarmi - usando una bella, anche se abusata, espressione gramsciana - al pessimismo della ragione e all'ottimismo della volontà. Ritengo che il pessimismo della ragione sia del tutto fondato: è molto difficile, infatti, che un sistema politico-istituzionale riformi profondamente se stesso. Abbiamo ascoltato ieri il collega Fabbri citare quella bellissima ma anche impressionante massima di Niccolò Machiavelli riguardante i problemi e le difficoltà cui vanno incontro coloro i quali vogliono introdurre nuovi ordinamenti. Sappiamo quali sono le lentezze, le contraddizioni, le questioni e, fra l'altro, le scarse convergenze esistenti, al di là delle comuni indicazioni sui temi, le modalità, le caratteristiche legislative - perchè di questo poi si tratta - delle riforme istituzionali che si vogliono realizzare.

Nonostante tutto questo, però, sono convinto, come credo molti dei colleghi, che questa, se non è la prova suprema e definitiva (perchè non mi piacciono i toni apocalittici), è sicuramente una prova importante per il sistema politico-istituzionale e che la fase che stiamo vivendo rappresenta comunque una svolta. Se avrà un esito almeno parzialmente positivo, potrà essere innovativa e significativa; se però dovesse avere un esito frustrante e frustrato, la situazione si aggraverebbe pesantemente, essendo questa comunque un'occasione cruciale. Vorrei dunque esprimere il massimo sforzo razionale e anche l'ottimismo della volontà affinchè comunque un forte processo di accelerazione, per quanto riguarda la riforma del sistema politico, possa essere attuato.

È certamente giusto - e lo farò nel corso del mio intervento - insistere sul fatto che è difficile separare la dimensione della crisi istituzionale dalla crisi del sistema politico nel suo insieme: e in questo credo che tutti siamo concordi. Ricordo che, ancora nel dibattito che c'è stato sulla fiducia al Governo De Mita, l'espressione «crisi del sistema politico» è stata usata da molti e anche dallo stesso Presidente del Consiglio.

Parlerò tuttavia anche del rapporto tra crisi istituzionale e crisi del sistema politico, da una parte, e i vari processi di trasformazione economico-sociale e culturale, dall'altra. Si tratta di processi che da parte di alcuni colleghi - ricordo ad esempio l'intervento del senatore Pecchioli del Gruppo comunista, nonchè quello del mio collega Spadaccia ed altri ancora - sono riecheggiati in quest'Aula, anche se mi sembra rischino di rimanere come una sorta di sfondo indistinto nella nostra discussione.

Eppure, ciò di cui stiamo discutendo concerne un aspetto di una crisi complessiva, che riguarda non solo l'assetto politico-istituzionale dello Stato liberal-democratico che oggi abbiamo di fronte, ma anche la crisi dello Stato sociale del *welfare state* visto non soltanto come l'espressione di politiche economiche e sociali, ma come una configurazione dello Stato contemporaneo quale si è venuta lentamente costruendo, con un certo ritardo nel nostro paese rispetto ad altri paesi dell'Occidente, a partire, come tutti sanno, dalla crisi del 1929 e, in particolare, negli ultimi decenni.

La pressione inflazionistica e l'ingigantimento della spesa pubblica, determinati da forme di oligopolio sociale, da forme di corporativizzazione delle forze sociali, dalla crescita dell'influenza dei gruppi di interesse nonchè delle pressioni lobbistiche: sono queste le cause materiali ed economico-sociali che hanno determinato quel fenomeno crescente di ingovernabilità che ha attraversato sia le società che i sistemi politici occidentali negli ultimi 15 anni, cioè soprattutto dalla «crisi del Kippur» verificatasi nel 1973.

La decrescente efficacia redistributiva dello Stato del benessere è un'altra delle caratteristiche che ha attraversato la crisi dello Stato sociale e che ha provocato uno degli aspetti della sua crisi di legittimazione nell'ultimo quindicennio. Anche in questo caso uso toni pacati, perchè bisogna stare attenti a non cadere in una facile demagogia, ma, se noi guardiamo complessivamente ciò che è avvenuto nell'ultimo periodo storico, non c'è dubbio che non v'è stato un processo redistributivo - che pur sempre è stato parziale e limitato - dagli strati più ricchi a quelli più poveri, ma c'è stata una sorta di inversione di tendenza, con un passaggio di redistribuzione dagli strati più deboli a quelli più forti e con la conseguente formazione di un nuovo - uso questa espressione non nella stretta accezione classista, senatore Pollice - «proletariato marginale», che non è tale solo per ragioni economiche, ma anche perchè è fuori dal mercato politico e dalle garanzie della protezione sociale e sindacale. L'area di protezione sociale e sindacale, particolarmente nell'ultimo decennio, si è sempre più ridotta e non allargata.

Una terza dimensione della crisi del *welfare state* - sto citando gli aspetti che ci riguardano soprattutto in relazione alla riflessione che stiamo facendo in questo momento - concerne il processo di crescente burocratizzazione dello Stato sociale. Chiunque abbia letto Max Weber, o qualche altro classico della sociologia politica, sa che queste erano delle ipotesi preconizzate già tre quarti di secolo fa. Comunque, non c'è dubbio che oggi ci troviamo alle estreme conseguenze di questo processo di burocratizzazione. La burocrazia come apparato - non uso questa espressione in senso dispregiativo ma in senso tecnico - si è estesa enormemente e, per quanto concerne l'aspetto più significativo rispetto al passato, oggi ha come obiettivo principale la propria autoconservazione. Bisogna far parte della Commissione affari costituzionali e affrontare di tanto in tanto le questioni che riguardano la burocrazia statale, per rendersi conto di quanta importanza rivesta questo aspetto anche dal punto di vista delle pressioni dei gruppi di interesse.

Ciò che è paradossale è che l'estensione della burocrazia e della burocratizzazione dello Stato ha portato al tempo stesso ad un decremento qualitativo nella prestazione dei servizi sociali, nonostante l'appesantimento della pressione fiscale.

Questi sono i fattori che complessivamente producono alcuni degli aspetti della crisi del *welfare state* e della crisi di legittimazione, oltre che di efficacia e di efficienza, dello Stato sociale. Questa crisi di legittimazione nell'ultimo decennio (uso in modo convenzionale questo riferimento all'ultimo decennio, anche se ovviamente la periodizzazione storica non si può mai fare con un taglio di accetta) ha fatto emergere, da una parte, una sorta di profondo disorientamento e di arretratezza culturale, per esempio, delle stesse forze della sinistra, con una difficoltà enorme a comprendere questi processi di trasformazione e a non assumere un atteggiamento unicamente difensivo e di rincorsa rispetto alle trasformazioni che si stavano

verificando; dall'altra parte, «a destra» (intendendo questa espressione nel senso più ampio della parola), c'è stato un forte impulso a concezioni conservatrici neoliberiste e anche queste, forse dopo una fase storica di apparente successo, hanno mostrato la loro forte incapacità a governare la trasformazione.

Complessivamente ciò che appare con evidenza, ed è il problema principale e centrale che abbiamo di fronte oggi, è l'incapacità complessiva di governo dei sistemi complessi. Questo è il retroterra storico-sociale, economico, culturale e politico in senso ampio del tipo di crisi istituzionale, di crisi del sistema politico che abbiamo di fronte e che vorremo affrontare. Lo stiamo affrontando forse in modo troppo riduttivo, ma stiamo comunque individuando alcuni degli aspetti della trasformazione istituzionale che andrebbe realizzata.

Eppure questa caratterizzazione dello Stato sociale, come si è venuta a configurare sul piano storico-politico, ha rappresentato, per quello che è l'aspetto più significativo di tutto ciò, una sorta non dico di negazione – se non in senso dialettico –, ma di superamento democratico dello Stato di diritto di matrice liberale. Non è stata una negazione meccanica dello Stato di diritto di matrice liberale, ma un suo superamento in una dimensione democratico-sociale.

Se una delle dimensioni del rapporto cittadino-Stato nello Stato di diritto è il garantismo, o dovrebbe o avrebbe dovuto esserlo, nella dimensione dello Stato sociale si può parlare di una sorta di garantismo dinamico, con riferimento non soltanto ai diritti civili classici ma anche ai diritti sociali di cittadinanza.

Le caratteristiche del pluralismo organizzato, come si sono caratterizzate all'interno dello Stato sociale, la modificazione delle forme di rappresentanza nel ruolo dei partiti, nel ruolo dei sindacati, nei gruppi di interesse, ma anche nella nascita e nella crescita di nuovi movimenti sociali e culturali: queste sono alcune delle caratteristiche che ci inducono e ci obbligano, nel momento in cui riflettiamo sulla crisi del *welfare state* e sugli aspetti politico-istituzionali di questa fase storico-politica, a non cancellare le profonde trasformazioni che sono avvenute negli ultimi decenni e ad assumerle come una delle dimensioni della riflessione sul problema e, quindi, anche dell'analisi delle proposte politiche.

Non bisogna dimenticare, da ultimo, che, se una delle caratteristiche storiche dei tempi recenti, di quella che il sociologo anglosassone Ronald Inglehart ha chiamato la «rivoluzione silenziosa», è il passaggio dalla prevalenza dei bisogni materiali ai bisogni post-materiali, per cui si parla di «nuove povertà» quando la soddisfazione dei bisogni post-materiali non ci sia, comunque all'interno della crisi dello Stato sociale permangono e riemergono con forza anche le vecchie povertà.

In Italia, nel dibattito degli ultimi anni, si cita spesso una analisi che è propria della socialdemocrazia tedesca e del suo teorico Peter Glotz sulla «società dei due terzi». Ma un economista democristiano, Ermanno Gorrieri, ha presieduto pochi anni fa una commissione governativa della Presidenza del Consiglio sul problema della povertà e, se non ha teorizzato la società dei due terzi, ha tuttavia individuato risultati analitici, che saranno discutibili – anche se non mi pare siano stati contestati – ma che senza tante teorizzazioni sono esattamente la radiografia di come in Italia la società dei due terzi si stia purtroppo realizzando.

La commissione Gorrieri ha infatti individuato la permanenza di sei milioni di persone in stato di indigenza, che rappresentano circa l'11 per cento della popolazione, e, complessivamente, l'esistenza di circa undici milioni di persone in condizioni di disagio economico, che rappresentano il

19-20 per cento degli italiani. Si tratta, quindi, delle cosiddette vecchie povertà e non delle nuove.

Sono anni, ormai, che disponiamo di simili strumenti di analisi e di conoscenza; tuttavia, questi problemi spesso scompaiono dal dibattito politico e dalla riflessione sulle trasformazioni del nostro sistema economico e sociale. L'unico riferimento vero, ma ormai pressochè rituale e scontato, che a volte si sente fare, sia in quest'Aula che all'esterno, è quello all'Italia come quinta potenza economica dell'Occidente, senza tener conto, però, che l'una è la faccia dell'altra, cioè che sono vere entrambe le cose. Non è un caso, del resto, che la società dei due terzi sia stata diagnosticata in un paese più avanzato, economicamente e socialmente, come la Repubblica federale di Germania.

Le tre dimensioni che ho appena sinteticamente richiamato (trasformazioni economiche, sociali ed occupazionali indotte dalla terza rivoluzione industriale, ingovernabilità delle società complesse e crisi della spesa pubblica) costituiscono il retroterra economico-sociale dei problemi istituzionali che stiamo affrontando, mentre sul piano politico-culturale si sono consumate in questi anni le «lenti» ideologiche con cui si è interpretata la società nell'ultimo secolo. Un sociologo liberale tedesco, Rolf Dahrendorf, ha parlato di «fine del secolo socialdemocratico». Non intendeva, certo, parlare di fine della socialdemocrazia, ma di fine degli strumenti analitici e conoscitivi e dei concetti portanti che per un secolo hanno caratterizzato i processi di crescita e di trasformazione e le più grandi e avanzate riforme sociali che le società moderne abbiano conquistato.

Corrispettivamente a quanto ho indicato, vi sono gli aspetti connessi alla crisi del sistema politico sul piano istituzionale. Ne abbiamo parlato altre volte in quest'Aula e giustamente il dibattito odierno si interseca con quello di poche settimane fa sulla fiducia al Governo De Mita, dibattito che ha avuto giustamente una forte dimensione politico-istituzionale e dunque non soltanto programmatica.

Le caratteristiche dell'attuale crisi del sistema politico sul piano strettamente istituzionale possono essere riassunte (ognuno, ovviamente, accentua quegli aspetti che ritiene maggiormente significativi) in una prima dimensione, che consiste nella dispersione del potere e dei poteri, nel diffuso potere di veto, nei forti fenomeni di centralizzazione del potere politico. La crisi delle autonomie, delle regioni, delle forme di autogoverno locale è legata anche ad una centralizzazione del potere politico riaffermata nei fatti, anche se non teorizzata, alla forte dimensione assunta negli ultimi anni dal potere finanziario, che è diventato il principale protagonista (forse non sufficientemente considerato, individuato e analizzato neppure in questo dibattito) dei processi di trasformazione del paese. Probabilmente il ministro Maccanico è particolarmente sensibile a questo aspetto, visto l'itinerario significativo ed interessante che da questo punto di vista egli stesso ha percorso attraverso le importanti responsabilità assunte negli ultimi anni, dalla Camera al Quirinale, da Mediobanca al Ministero per i problemi istituzionali.

Una seconda dimensione è rappresentata non tanto dall'incapacità di attuare un'unica «grande riforma», quanto di attuare grandi riforme. Una terza dimensione è stata invece sottolineata più volte: il collega Spadaccia ha fatto ad esempio riferimento allo sconforto dello stesso presidente Spadolini quando ha parlato dell'esasperato particolarismo legislativo. Su una quarta

dimensione della crisi istituzionale non insisterò, poichè se ne è ripetutamente parlato e la affrontiamo ogni giorno nei fatti: mi riferisco, infatti, all'inflazione della decretazione di urgenza. Una quinta dimensione è invece quella di cui non a caso si è parlato meno in questi giorni; mi riferisco alla diffusione onnipervasiva e onnipervadente dei fenomeni di sottogoverno e di occupazione della società civile da parte del sistema dei partiti. La sesta dimensione, che è collegata a questa, consiste nella crisi di rappresentatività sia politica che sindacale.

Insisto di più su tale argomento e me ne occuperò anche in seguito. Il collega Spadaccia l'ha sottolineato ieri ed io voglio riprenderlo, anche qui senza alcuna presunzione di dettar legge o di insegnare nulla a nessuno, per rilevare il fatto che assai poco in questo dibattito i rappresentanti delle forze politiche (che pure, credo di poterlo dire, hanno svolto complessivamente interventi di grande livello ed impegno) hanno riflettuto su se stessi, sul sistema politico, non nel versante politico-istituzionale ma in quello del sistema dei partiti, del ruolo e della crisi della forma-partito.

Proviamo ad individuare, da questo punto di vista, qual è stata la situazione in passato, perchè vi è stata una fase «forte» del ruolo dei partiti, in particolare nel momento dell'uscita dalla dittatura fascista, nella fase del dopoguerra: un ruolo «forte» dei partiti nell'aggregazione degli interessi (uso tale espressione nel suo senso nobile e positivo) e nella loro espressione sul terreno della partecipazione al governo dello Stato.

Oggi questa funzione è complessivamente in crisi ed una delle fasi di passaggio in questa trasformazione si può individuare proprio nella tendenziale omologazione dei partiti politici, nell'esser tutti - come dicono i sociologi della politica - «partiti pigliatutto». Meno che mai, ovviamente, oggi i partiti sono, per usare l'espressione gramsciana, la «nomenclatura delle classi»; ciò non vale neanche per i partiti che si considerino in qualche modo ancora classisti. Vi è stato, infatti, il passaggio da partiti che hanno un diretto riferimento sociale alle classi, a «partiti pigliatutto» e quindi a partiti che in realtà non riescono più a sintetizzare, in un progetto politico, in un progetto di partecipazione e di trasformazione, gli interessi a cui fanno riferimento.

A mio parere l'altra faccia di questo fenomeno si può riscontrare nel fatto che soltanto da circa vent'anni - non prima - la società italiana, e non solo essa, è caratterizzata dalla nascita di nuovi movimenti collettivi e di opinione. Non è che prima non ci fossero dei movimenti, ma avevano uno stretto rapporto con i partiti e magari nascevano dal loro interno, o su iniziativa o propulsione degli stessi partiti. Tutti gli anni '50 e forse i primi anni '60 sono caratterizzati anche da movimenti collettivi, da movimenti di massa nei vari ambiti di diversa ispirazione politico-culturale e matrice sociale, ma si tratta di movimenti che hanno un rapporto strettissimo con i partiti.

Da due decenni a questa parte ciò non avviene più e quindi l'altra faccia della crisi del sistema dei partiti è la nascita di movimenti autonomi e indipendenti. Lo dico con molta modestia e senza nessuna presunzione, ma, per esempio, il fatto che i verdi siano presenti in Parlamento è anche uno dei segni di questo tipo di di trasformazione. In realtà si tratta di un processo molto più ampio, che ha attraversato l'intera società.

Vorrei pregare i colleghi presenti di riflettere un istante: chiedo loro se siano in grado di dirmi (e di dirsi) se negli ultimi due decenni ci sia stato un solo movimento significativo della società italiana, un qualche movimento collettivo, che sia nato dall'interno dei partiti. Con il massimo di pacatezza

nella riflessione e con il massimo di oggettività che riesco ad esprimere (anche perchè su questa materia, oggetto del mio impegno politico, svolgo anche riflessione scientifica ed universitaria), non riesco ad immaginare, a ricordare, ad individuare, nell'analisi sociale, sociologica, politica, un solo movimento significativo di trasformazione della società italiana negli ultimi due decenni che sia nato e si sia originato all'interno dei partiti. Perfino quei movimenti, che poi in qualche modo sono stati riassorbiti dai partiti o che questi hanno intersecato, sono comunque nati all'esterno. Fra l'altro, la loro intersecazione o il loro assorbimento nei partiti attualmente esistenti è stato molto conflittuale e difficile e lo è tuttora: ho ben presenti degli esempi, che non riporto solo per non dare significato polemico alla riflessione che sto facendo, poichè intendo stimolare un ripensamento complessivo su tale dimensione.

Se, da una parte, c'è quindi una crisi nella funzione di aggregazione degli interessi e nell'espressione non puramente corporativa degli stessi, dall'altra ci sono la crisi del reclutamento del personale politico, la prevalenza del funzionariato e della burocratizzazione (non solo nello Stato, dunque, ma all'interno degli stessi partiti politici), la crisi di identità ideologica e obiettivamente una forte incapacità di autoriforma anche là dove questa esigenza è stata avvertita. Potrei citare De Mita stesso nelle vesti di segretario della Democrazia cristiana, il quale per sei anni ha tentato di attuare tale autoriforma, mi pare con risultati non esaltanti da questo punto di vista. Potrei citare non solo Bettino Craxi, ma anche e particolarmente Claudio Martelli, che dell'autoriforma del suo partito ha fatto una giusta bandiera. Tuttavia, con il massimo rispetto per il Partito socialista (di cui, oltretutto, sono anche parzialmente un eletto in una coalizione che lo comprende come il partito più importante), siccome voglio essere sereno e non partigiano, debbo e posso dire che non c'è stata una autoriforma di quel partito. Ritengo poi che quanto sta avvenendo in questi mesi e in queste settimane, nel dibattito interno al Partito comunista, sia la dimostrazione di quanto difficile o quasi impossibile sia finora un'effettiva autoriforma anche di quel partito. Mi auguro che questi che sono i più grossi partiti – ma ce ne sono altri che non ho citato – siano tutti capaci di arrivare a un tale processo, anche se sono molti anni che se ne parla e sono molti anni che ciò inevitabilmente si scontra contro muri insormontabili e difficoltà interne ed esterne fino ad oggi non governate.

Il corrispettivo esterno di questo fenomeno è dato in parte dal ruolo crescente dei *mass media* che è un dato significativo e positivo in una società moderna. Trovo infatti ridicola la demonizzazione dei *mass media*: essi hanno un ruolo potenzialmente straordinario nei processi di trasformazione, di informazione e di innovazione culturale. Ciò che è singolare, per quanto ci riguarda, è la «spettacolarizzazione» della politica, cioè la politica vissuta e rappresentata come spettacolo, e la prevalenza degli effetti dell'immagine su quelli del contenuto e della proposta. Credo che alla lunga qualunque analisi seria e qualunque storia – politica, personale e collettiva – dimostri che non si governa solo con l'effetto-immagine. L'immagine conta, ma se non ci sono un retroterra culturale e politico e capacità di innovazione, di programma e di governo, anche le immagini si consumano e lo spettacolo stanca. Fra l'altro, i *mass media* diventano un gigantesco *boomerang* da questo punto di vista: così come enfatizzano in certi momenti una forza o un personaggio politico, così lo distruggono con una rapidità impressionante.

La dimensione della politica come immagine e come spettacolo è tuttavia, oggi, l'aspetto a volte prevalente, fino a diventare una sorta di demone interiore, che attraversa non solo le forze politiche, ma i singoli esponenti politici, in un modo quasi tormentato e tormentante, quasi da non dar loro pace nel proprio ruolo e nella propria espressione politica.

Vorrei riflettere ancora su alcuni temi, in parte già toccati in occasione del dibattito sulla fiducia all'attuale Governo, e in particolare sul fatto che in questo complesso intreccio di crisi istituzionale, di crisi del sistema politico e di trasformazioni economico-sociali, se da una parte la democrazia italiana non è rimasta ferma, è tuttora vero, però, che il sistema politico italiano è un sistema «bloccato». Sto facendo due affermazioni apparentemente contraddittorie e paradossali, ma mi spiegherò subito.

Ritengo che tuttora il sistema politico italiano sia bloccato, e lo è grosso modo da due decenni (ribadisco che le periodizzazioni vanno sempre prese con il beneficio dell'inventario). Esso è bloccato al suo interno e questo è vero per quanto riguarda la cosiddetta *conventio ad excludendum* (prevalentemente del Partito comunista) operante almeno per una fase; a mio parere, questa fase si sta consumando o si è già consumata. Questo è un merito che personalmente riconosco al segretario della Democrazia cristiana, De Mita: egli ha dichiarato pubblicamente – ovviamente, non bastano le dichiarazioni – che tale problema non esiste più. Ora quindi, come i colleghi comunisti sanno, non è più necessaria la rincorsa per avere la legittimazione a governare con la Democrazia cristiana, visto che è inimmaginabile che la non esclusione di possibilità alternative si traduca, all'opposto, in una nuova forma consociativa. Pertanto, a questo punto non abbiamo più un problema di preclusioni, di tipo ideologico o di matrice internazionale – non c'è dubbio che di questo si trattasse –, bensì un problema di capacità di governo, di programma e anche di alternativa negli schieramenti; è quindi un problema di battaglia politica. Esistono anche problemi relativamente ai meccanismi istituzionali, ma mi sembra che centrale sia la questione della capacità di iniziativa politica.

A mio parere, tuttavia, il sistema politico italiano rimane comunque bloccato «al suo esterno», per così dire, cioè nel rapporto con la società civile. Non voglio indugiare molto su tale concetto, visto che persino il senatore Leone parla del «disprezzo» del paese reale nei confronti di quello legale: se arriva a fare affermazioni del genere anche l'ex presidente Leone, che di questo disprezzo è stato oggetto significativo un decennio fa e forse causa non ultima della sua intensificazione, non ho alcuna voglia di insistere su questo aspetto. Peraltro, si tratta di affermazioni a mio avviso non del tutto vere: non sempre e necessariamente il paese legale esprime tutto quanto di male esista e quello reale assomma tutti gli aspetti positivi. Questo è un modo un po' moralistico e semplicistico di affrontare il problema. Esistono anche fenomeni che confermano tale valutazione, ma più importante mi sembra la constatazione che il sistema politico ed istituzionale nel suo insieme non riesce ad essere uno strumento di comunicazione, di recepimento, di mediazione (uso questo termine non con il significato di compromesso, ma nel senso alto e forte della parola) dei conflitti sociali ed economici, dei diversi interessi, contrapposti sul piano politico ed istituzionale.

Questo carattere «bloccato» non si risolve soltanto con l'ingresso di nuove forze politiche, minoritarie ma significative, in Parlamento. Faccio questa affermazione forse autoriducendo il ruolo mio e degli altri colleghi

che sono entrati nelle ultime due o tre legislature in Parlamento, cioè i colleghi radicali, quelli della nuova sinistra che componevano il cartello di Democrazia proletaria, lo stesso partito demoproletario successivamente, nonchè i parlamentari verdi. Comunque questo ingresso è stato significativo e quindi non mi trovano d'accordo le affermazioni del senatore Pasquino che ieri ha sostenuto che 15 o 20 anni fa la rappresentatività politica del Parlamento era forse maggiore di quella odierna. Ho ascoltato con attenzione l'intervento del senatore Pasquino, che stimo come docente e come politico, ma su questo punto non mi ha affatto convinto. Chiunque analizzi come è cambiato il Parlamento dal 1976 in poi, ad esempio, cioè da quando è iniziato tale ingresso, pur senza enfatizzare alcun ruolo, ma semplicemente registrando i processi di trasformazione verificatisi, non può infatti arrivare alle conclusioni cui è giunto il senatore Pasquino.

Tuttavia, non è la presenza di queste nuove forze politiche a cambiare il carattere bloccato del sistema politico. Nel Parlamento c'è una rappresentatività maggiore, non c'è dubbio, ma il carattere bloccato del sistema politico non riguarda il fatto che ci sia o no qualcuno a rappresentare qualcosa, bensì riguarda la capacità del sistema politico stesso, nel suo insieme, di cogliere le trasformazioni socio-economiche, culturali, i nuovi protagonismi sociali; in altre parole, la sua capacità non di pianificare, ma di governare, nel senso forte della parola, così come viene inteso nelle società occidentali avanzate, specie considerando il bisogno impellente che c'è di governo rispetto ai processi di trasformazione interni ed internazionali. Da questo punto di vista, noi siamo rimasti fermi, pur nel quadro delle trasformazioni cui accennavo prima. Ma, al tempo stesso, la democrazia italiana è cambiata. Provate ad immaginare le differenze tra la situazione attuale e le prime teorizzazioni di Sartori rispetto al sistema politico italiano. È necessario rileggere i testi di Sartori, un importante politologo italiano, da anni ormai docente negli Stati Uniti, il quale analizzava il carattere «centrifugo» del nostro sistema politico. Possiamo immaginare che le sue tesi siano ancora oggi valide? No, perchè da una democrazia centrifuga si è passati ad una democrazia consociativa e da questa, nel giro di pochissimi anni, si è passati ad una forma di democrazia centripeta che attraversa tutte le forze politiche. La sfida che abbiamo oggi di fronte consiste allora non in un ritorno ad una democrazia consociativa per legittimare tutte le forze politiche - perchè credo che ormai siano tutte legittimate dal punto di vista della ipotetica funzione di governo, anche se vi è poi un problema di capacità politica, di consenso e di schieramenti -, ma nel passaggio da una democrazia fortemente centripeta ad un tipo di democrazia che viene sostanzialmente definita come democrazia governante, democrazia compiuta, democrazia dell'alternanza o conflittuale, concetti in larga massima convergenti anche se con accentuazioni diverse. Ciascuno dei quattro aggettivi che ho usato concorre a definire un modello di democrazia diverso rispetto a quello che abbiamo vissuto nei fatti fino ad oggi. Non è questo, tuttavia, un problema di teorizzazione costituzionale, quanto un problema di costituzione materiale.

Se pertanto è vero che oggi - dopo la fase di democrazia centrifuga, quella della democrazia consociativa e quindi quella di democrazia centripeta che stiamo vivendo oggi - si deve realizzare una democrazia dell'alternanza o governante (le due cose non sono in contraddizione), bisogna allora che tutti noi facciamo uno sforzo per capire che le esigenze espresse da ciascuna forza politica non possono essere contrapposte a quelle

delle altre forze, e mi spiego rapidamente. Forze come quella che rappresento - e alludo a forze politiche nuove e minori, ma ciò caratterizza anche forze politiche antiche e maggiori - insistono molto sul problema della rappresentanza e su quello della rappresentatività politica, sulla garanzia di pluralismo dei soggetti politici. A mio parere questa esigenza è giusta e sacrosanta e su questo specifico aspetto dissento dal senatore Pasquino. Questo, inoltre, è l'unico punto significativo su cui dissento con i miei colleghi radicali: per tutti gli altri aspetti, condivido interamente l'intervento di ieri di Spadaccia, ma personalmente non condivido l'ipotesi di riforma elettorale che i miei amici radicali sostengono da alcuni anni.

Tuttavia non è immaginabile che le forze politiche minori, compresi i verdi che non sono un partito ma un movimento, riducano la loro posizione in rapporto ai problemi istituzionali alla esigenza purchessia e comunque della rappresentatività. Potremmo definire questo problema come quello della «democrazia in entrata», anche se con democrazia in entrata non ci si riferisce soltanto alle forze politiche, ma anche alle domande sociali. A mio parere - è in questo che non mi convincono i miei amici radicali - guai a soffocare questa dimensione oltre una certa misura, guai a immaginare di rapportare astrattamente il funzionamento del sistema politico e sociale italiano al modello anglosassone, perchè i sistemi elettorali sono frutto di storia, di sedimentazioni, di culture e di radici sociali diverse e non si può fare un'operazione *in vitro* di trasposizione di un modello da un paese ad un altro in modo artificiale, anche se le intenzioni sono le migliori e oltre a tutto le meno «egoistiche» come quelle espresse dal senatore Spadaccia con grande convinzione e con grande forza.

A mio parere questa operazione seccamente maggioritaria non si può fare. Ma anche se riconosco e ribadisco l'esigenza della garanzia di rappresentatività politica, mi pongo al tempo stesso il problema del localismo, della frammentazione e della dispersione. Su questo problema non parlo a nome dei verdi che tra l'altro non hanno oggi una propria definita teoria sulle riforme istituzionali, nè un pacchetto preciso di proposte (e lo dico con molta franchezza perchè non mi piace «vender fumo»). Personalmente - e non sono il solo a pensarla così - non credo sia dunque scandaloso immaginare una soglia di sbarramento, ma credo che bisognerebbe comunque farlo in rapporto alle caratteristiche della società italiana. Chi fa riferimento alla soglia del 5 per cento - spero che il collega Scevarolli che parlerà dopo di me ascolti questa riflessione - deve sapere che là dove esiste, cioè nella Repubblica federale di Germania, c'è anche la cosiddetta *zweite Stimme*, cioè il secondo voto. Non vi è dunque un unico voto e la soglia di sbarramento del 5 per cento. Il cittadino tedesco vota due volte quando partecipa alle elezioni politiche: vota la prima volta nel collegio uninominale e la seconda con il metodo proporzionale, ma con la clausola di sbarramento del 5 per cento. Molti in Germania, dunque, e ne conosco personalmente alcuni, votano la prima volta per la CDU e la CSU, o per la SPD e poi, se pur molti continuano a votare per questi partiti, col secondo voto, altri votano FPD, cioè liberale, o *Die Grunen*, i Verdi. In Italia non si può immaginare di introdurre semplicemente la soglia del 5 per cento senza considerare che nella Germania federale, dove funziona da quando esiste il sistema politico tedesco del dopoguerra, c'è l'istituto della *zweite Stimme*, del secondo voto. In Italia, comunque, è possibile immaginare tale tipo di soluzione in una

dimensione diversa, con caratteristiche differenti. A mio parere non avrebbe senso escludere *a priori* la legittimità di questo problema: fra rappresentatività politica da una parte, e frammentazione, dispersione e localismo, dall'altra c'è una soglia possibile ed essa è legata anche al fatto che esigenze di carattere locale, del tutto legittime, abbiano tuttavia finora come unico canale di espressione quello politico-istituzionale rappresentativo. Se l'unica possibilità di esprimersi per molti movimenti che hanno come oggetto rivendicazioni civiche, linguistiche, culturali, regionali, eccetera è quella comunque di essere rappresentati politicamente in Parlamento o nelle altre assemblee elettive è ovvio che si pratica solo quel canale. Si possono individuare però strumenti istituzionali alternativi, fisiologicamente compatibili (quali ad esempio il *referendum* di carattere locale), immaginandoli non in modo traumatico, ma come espressione legittima di una domanda sociale e politica che fisiologicamente si esprime in quella sede e in quel modo, direttamente, senza dover necessariamente entrare, per esprimerla, in Consiglio regionale o comunale o in Parlamento. Se questo comportamento referendario diventasse fisiologia e non patologia, non trauma ma rivitalizzazione della democrazia italiana, una grossa parte di questo problema, che tanto sta preoccupando le forze politiche maggiori, sarebbe positivamente superato.

D'altra parte, le forze politiche di Governo, a mio parere, non possono limitarsi a sottolineare e rivendicare la seconda sacrosanta esigenza, quella della governabilità, affermandola in modo prioritario rispetto a quella dell'alternativa. Quello che in modo ellittico sto sostenendo – mi scuso dello schematismo con il Presidente, con i colleghi e con il Ministro – è che le dimensioni della rappresentatività politica, della governabilità istituzionale e dell'alternativa politica, sostenute generalmente in modo contrapposto l'una all'altra (le forze politiche minori sostenendo infatti la rappresentatività pluralistica, le forze di Governo la governabilità istituzionale e le forze di opposizione l'alternativa politica) sono invece tre dimensioni contestualmente insopprimibili per il funzionamento corretto di un sistema politico. E sono tre dimensioni che, in modo equilibrato, devono venir rapportate fra loro e fra loro contemperate.

Se la dimensione della rappresentatività porta a certe esasperazioni localistiche, corporativistiche e perfino lobbistiche, pensate a quali esasperazioni porta l'esigenza della governabilità se isolata dalle altre, dall'alternativa, cioè, e dalla rappresentanza.

Per non citare forze politiche, mi limito a ricordare cosa è arrivato a teorizzare il cosiddetto «gruppo di Milano», ispirato dal professor Miglio, rispetto al quale tutti esprimono fin eccessiva deferenza. Tale gruppo, oltre ad ipotizzare un Senato trasformato in Camera delle regioni, l'elezione diretta del Presidente del Consiglio, eccetera, è arrivato a teorizzare di realizzare la riforma istituzionale attraverso un *referendum* indetto dal Presidente della Repubblica. Affermando questo, lasciatemelo dire con pacatezza accademica, si ipotizza una trasformazione che io definirei «eversiva» del nostro sistema costituzionale.

RASTRELLI. Avete il terrore dell'eversione!

BOATO. No, non ho alcun terrore, credo anzi che lei possa rendersi conto che io sto parlando con molta pacatezza e cercando di ragionare. Non ho nessuna paura, di nulla, figuriamoci se ho paura di Miglio. Leggo quanto

egli scrive perchè è una persona intelligente, ma poichè cerco di usare l'intelligenza anch'io, non lo prendo per oro colato. Il fatto però che il collega Rastrelli mi interrompa proprio adesso, su questo punto, mi fa sorgere qualche perplessità ulteriore, oltre a quelle che già avevo rispetto alle elaborazioni del cosiddetto gruppo di Milano, che non disprezzo e che non criminalizzo, tutt'altro; però indico a che punto di stravolgimento si può arrivare quando si pone l'esigenza della governabilità isolata dalle altre!

Lo stesso problema concerne la giusta rivendicazione del carattere di alternatività che va realizzato all'interno del sistema politico di una democrazia compiuta, laddove questa esigenza di alternatività - che io condivido pienamente - non venga coniugata - come si dice con un'orribile espressione del gergo politico - con le altre due dimensioni della governabilità e della rappresentanza politica.

Di qui l'importanza - sottolineata molto efficacemente anche dall'intervento che il senatore Spadaccia ha svolto nella giornata di ieri - in generale, ma anche rispetto all'ipotesi di riforma dei Regolamenti, della distinzione tra ruolo della maggioranza e ruolo dell'opposizione. E soltanto una distinzione precisa in questo senso permette alle opposizioni di rivendicare il diritto di candidarsi a diventare maggioranza.

Sulla base di queste riflessioni si può arrivare ad individuare - lo farò in pochi minuti - gli ulteriori problemi che ci troviamo di fronte dal punto di vista delle trasformazioni necessarie. Però, a me sembrerebbe sbagliato - non solo perchè non devo prolungare troppo oltre il mio intervento, ma anche perchè non credo sia necessariamente questa la sede più adatta - trasformare questo dibattito di indirizzo e di riflessione complessiva in un'elencazione dettagliata delle singole proposte di modifica, sui vari aspetti, che ogni forza politica sostiene. A tale riguardo, ho visto che da parte di taluni colleghi ciò è stato invece fatto, mentre a mio parere - lo ripeto - non serve a nulla elencare dettagliatamente in questa sede le singole proposte di modifiche istituzionali, perchè abbiamo le ordinarie sedi parlamentari, oltre che il dibattito politico ed istituzionale, per indicare tutto questo.

Vorrei rapidamente indicare alcuni temi legati a ciò che ho detto fino a questo momento e su cui si appunta anche la nostra riflessione.

Una questione - sulla quale il Senato dovrebbe in particolare impegnarsi maggiormente durante le prossime settimane e i prossimi mesi - concerne la riforma dei cosiddetti «rami alti» del sistema, in particolare proprio del sistema parlamentare, cioè del bicameralismo.

Personalmente non sono d'accordo con il monocameralismo per una ragione molto semplice, e cioè perchè lo ritengo irrealizzabile. Trovo sbagliato (come taluno ha fatto) accusare il monocameralismo di giacobinismo: mi sembra semplicistico. Non trovo che l'ipotesi monocamerale sia di per sè giacobina e non mi spaventa affatto questa proposta. Voglio però dire, con molta franchezza, che non credo alla possibilità di un sistema bicamerale che sopprima una parte di se stesso! Questa è la verità pura e semplice; qui non si tratta di dire se il Senato scomparirebbe, giacchè, se si deve porre in essere una sola Camera - e non si chiamerebbe più Camera dei deputati o Senato della Repubblica, bensì semplicemente Parlamento - non verrebbe tanto soppresso uno dei due rami del Parlamento, ma si tratterebbe comunque di un sistema politico che si auto-semplificherebbe drasticamente.

A me personalmente non pare teoricamente infondata questa ipotesi, perchè non sono innamorato di nessuna tesi e non la considero assolutamente giacobina, ma trovo che è realisticamente – e non con il realismo dell'immobilismo, ma con quello della riflessione storico-politica – di assai improbabile attuazione.

Per questi motivi non mi dilungo in una dettagliata riflessione, mentre vorrei dire francamente – e pregherei i colleghi comunisti di ascoltare questa mia riflessione – che trovo totalmente sbagliata la subordinata ipotetica – e il senatore Pasquino ha scritto cose giustissime su *l'Unità* di ieri a tale riguardo – della Camera delle regioni, che se non sbaglio anche il «gruppo di Milano» ha proposto a suo tempo (nel senso di una differenziazione tra una Assemblea legislativa e una Camera delle regioni).

Credo che tutti i difetti del nostro sistema politico si aggraverebbero ulteriormente. In primo luogo, ipotizzare una Camera delle regioni permanendo l'attuale realtà delle regioni, del governo regionale e della stessa rappresentanza regionale, che è la brutta copia ripetuta a livello locale dei difetti del sistema politico centrale, sarebbe un gravissimo errore.

In secondo luogo – vorrei parlare con molta franchezza – quest'Aula, questa sede, questo Senato diventerebbe un «cimitero degli elefanti», un palazzo dove destinare i politici trombati!

Ripeto, con brutale franchezza: i politici da riciclare, le persone che non si sa più dove collocare dopo che hanno esaurito il loro precedente mandato, andrebbero a far parte della Camera delle regioni. Solo ad immaginare cosa sarebbe questa Camera delle regioni mi vengono i brividi, così come mi fa venire i brividi il fatto che qualche mio amico, che vuole giustamente la valorizzazione delle regioni e delle autonomie locali (e del resto si parla anche di una Camera delle autonomie locali), che vuole la valorizzazione del comune (tutte cose che voglio anch'io, per garantire un rapporto più diretto con il cittadino), si accodi alla richiesta della Camera delle regioni, convinto che questa sia una valorizzazione delle realtà locali. Questa sarebbe invece il culmine della degenerazione partitocratica attuale in questo rapporto tra Stato centrale e Stato regionale (non dico «Stato-regioni», perchè anche le regioni sono Stato). Sarebbe la sede del riciclaggio di un personale politico a volte scadente, comunque scaduto, che non sapendosi più dove collocarlo sarebbe mandato in quest'Aula e in questo palazzo (altro che federalismo, decentramento e autogoverno locale!) a rappresentare corporativisticamente e a controllare, per altri aspetti, la dimensione regionale.

PRESIDENTE. Senatore Boato, la richiamo ai tempi definiti in base agli accordi intervenuti fra i Gruppi.

BOATO. Ancora pochissimi minuti.

PRESIDENTE. Lei ha superato già di dieci minuti il tempo a disposizione. Non chiudiamo se non c'è accordo, se non c'è un minimo di *agreement* fra i Gruppi. Si dovrebbero evitare al Presidente questi richiami.

BOATO. Mi scusi Presidente, ancora due minuti.

In realtà, il problema centrale è quello del rapporto tra i due rami del Parlamento e, da questo punto di vista, del ruolo e della modifica dei Regolamenti. La riflessione che vorrei fare su questo, ma non la posso

svolgere, è che sarà difficile immaginare di modificare i Regolamenti senza aver chiaro rispetto a quale funzionamento delle due Camere siano finalizzati. Probabilmente si faranno delle piccole modifiche adesso, ma il problema sarà, se si modifica il ruolo delle due Camere, quale tipo di Regolamento andrà definito per quel ruolo.

Inoltre, la dimensione referendaria che ho citato prima a livello locale vale anche a livello nazionale. Se si modifica il sistema politico centrale, a nostro parere andrebbe anche modificato, riformato e soprattutto valorizzato l'istituto referendario e questo permetterebbe senza traumi e in modo fisiologico, di canalizzare domande sociali, politiche e culturali che altrimenti vengono tutte ad esprimersi soltanto in rapporto alla rappresentanza politico-istituzionale.

Un'ultima osservazione che voglio fare (fra le molte, purtroppo, che mi ero segnato e che rimando al dibattito puntuale che faremo nelle specifiche sedi) riguarda il fatto che, oltre ai temi che fino ad ora si sono toccati (riforma delle autonomie locali, che ho soltanto citato; riforma del sistema bicamerale; problema dei Regolamenti), se vogliamo collegare queste dimensioni con i processi di trasformazione economica, sociale e culturale che ho citato all'inizio dell'intervento, la tematica dei nuovi diritti civili non può che diventare centrale. Non sarà facile elaborarla, non ci sono oggi molte proposte legislative su questo tema e, quindi, anche qui propongo soprattutto una riflessione e un terreno di lavoro, che probabilmente sarà immediatamente successivo a quello che ci siamo già dati.

Penso che le tematiche dell'ambiente, dell'informazione, della salute, della parità uomo-donna, delle nuove dimensioni del lavoro, della tutela della *privacy* rispetto agli strumenti informatici, dei diritti dei consumatori come diritti civili nell'economia, della tutela delle minoranze non garantite (vedete che purtroppo sono costretto solo a citare i temi che avrei voluto ulteriormente illustrare), queste complessivamente dei nuovi diritti civili siano tematiche che non vanno considerate in contrapposizione alla riforma del sistema politico tradizionale, ma come uno di quegli strumenti necessari per individuare il reale superamento della politica ideologica, con il riferimento della politica soprattutto alla dimensione dei valori. Si arriverebbe a una sorta di «garantismo dinamico» nel rapporto fra cittadino e Stato, che permetterebbe anche di superare l'esigenza pur giusta, che Roberto Ruffilli ha più volte teorizzato, del «cittadino come arbitro», per arrivare anche ad una valorizzazione del cittadino come protagonista.

La nostra ispirazione e la tensione che ha animato anche il mio intervento, tensione etica, politica e culturale, è quella di arrivare in qualche modo ad una sorta di riconciliazione autentica tra i cittadini e le istituzioni. Da questo punto di vista questione istituzionale, questione morale e questione politica non coincidono meccanicamente, ma si intersecano in modo necessario e profondo. (*Applausi dalla sinistra*).

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

SCEVAROLLI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, delle quattro grandi tematiche istituzionali sulle quali si incentrerà, per comune volontà delle forze della maggioranza e della opposizione, l'attenzione del Parlamento nei prossimi mesi, e cioè la riforma dei Regolamenti parlamentari, l'ordinamento della Presidenza del Consiglio, la

nuova disciplina delle autonomie locali e la revisione del bicameralismo, quest'ultima, sulla quale si soffermerà il mio intervento, è forse quella più densa di problemi e di difficoltà.

È infatti vero che sui Regolamenti, sulla Presidenza del Consiglio e sulle autonomie taluni punti sono ancora controversi; nondimeno, il dibattito politico si svolge secondo direttrici sufficientemente tracciate e riconoscibili.

La stessa cosa non si può affermare relativamente alla revisione del bicameralismo: basta infatti scorrere i progetti di riforma presentati nel corso della legislatura e le proposte non formalizzate, di cui si ha notizia, per cogliere una estrema varietà di approcci sovente antitetici. Tutte le forze politiche, si può dire, non sono paghe dell'attuale assetto bicamerale, ma solo questo disagio le accomuna: le soluzioni proposte coprono un vastissimo ventaglio di ipotesi.

Pur tuttavia, la scelta di includere nella agenda politica il tema del bicameralismo (già la Commissione affari costituzionali del Senato ha posto la questione all'ordine del giorno) sta a significare che la divaricazione delle posizioni non deve costituire un ostacolo insormontabile e che un linguaggio, una soluzione comune potranno essere trovati.

Sicuramente ciò richiederà un lavoro impegnativo che, per risultare proficuo, dovrà svolgersi su un piano di realismo politico.

Il problema della revisione del bicameralismo potrà essere utilmente affrontato se le soluzioni che si andranno a prospettare non richiederanno radicali mutamenti dell'assetto istituzionale vigente.

Il nostro bicameralismo, paritario, perfetto, è, come si sa, il frutto di un compromesso operato in seno alla Costituente. Compromesso tra la posizione delle sinistre, favorevoli ad un assetto monocamerale e comunque preoccupate di impedire che la rappresentanza politica, espressione della sovranità popolare, non fosse indebolita dalla presenza di altre forme di rappresentanza sociale o territoriale, e quello delle altre forze politiche, favorevoli ad un aggiornamento del bicameralismo dell'esperienza costituzionale italiana, nei suoi valori più alti, quelli che il presidente Spadolini ha voluto ricordare recentemente nell'Aula del Palazzo Madama che in Torino ospitò il Parlamento subalpino.

Il bicameralismo, dunque, fu accolto nell'ordinamento repubblicano proprio perchè paritario: paritario quanto a legittimazione popolare; paritario quanto a funzioni legislative, d'indirizzo e di controllo.

Gli sviluppi successivi alla Costituente hanno poi confermato, e se possibile rafforzato, tale indicazione di fondo, sia quando si adottò per il Senato una legge elettorale che, pur affermando il criterio uninominale, lo affianca con meccanismi che portano a risultati complessivi assai vicini a quelli del sistema di lista adottato per la elezione dei componenti della Camera, sia quando si unificò la durata delle legislature dei due rami del Parlamento in un quinquennio.

I giudizi circa la validità delle scelte operate dalla Costituente non sono univoci. Si deve certamente riconoscere che la fondamentale ragion d'essere del nostro bicameralismo paritario va individuata in una esigenza di garanzia, di ponderazione, di equilibrio costituzionale.

È ben vero che l'ordinamento assegna tale funzione di garanzia anche ad altre figure o meccanismi - il Capo dello Stato, la Corte costituzionale, il procedimento rafforzato nella revisione costituzionale, il *referendum* abrogativo - ma è vero altresì che il bicameralismo svolge una funzione di garanzia in termini del tutto peculiari, connessi alla forte politicità e legittimazione popolare dell'organismo parlamentare. Una funzione di «filtro» necessaria e

non eventuale, precedente e non successiva, operata su parametri di merito e non di sola legittimità costituzionale, che copre a tappeto l'intera produzione normativa oltre che i massimi atti di indirizzo. Queste considerazioni, onorevoli colleghi, di ordine sistematico ed ancor più l'esame dell'esperienza maturata in un quarantennio inducono a ritenere affrettati i giudizi secondo cui il bicameralismo si esaurisce in un appesantimento dell'*iter* legislativo non compensato da contropartite reali.

Si è poi affermato che il bicameralismo, mentre non offre garanzie di un effettivo miglioramento della produzione legislativa, accresce la possibilità di successo delle *lobbies* e dei gruppi di pressione. Ma si può facilmente opporre che gli esempi di procedimenti nei quali l'intervento della seconda Camera ha scongiurato errori, anche gravi, sono innumerevoli e che una funzione di ponderazione, di garanzia e di equilibrio può ben comportare qualche prezzo, senza che se ne infici la ragion d'essere.

Orbene, non è necessario porre ora in rassegna le tesi filo-bicameraliste e quelle contrarie, basterà appena ricordare che le tesi di fondo sono di tre tipi: quella che, nel riconoscere la necessità della funzione di garanzia e di ponderazione, afferma l'esigenza di escogitare soluzioni che la rendano meno onerosa in termini di tempi e di risorse organizzative; quella che giudica troppo onerosa, se non pleonastica, la funzione di garanzia del bicameralismo e ne propone quindi la soppressione, salvo poi prefigurare una possibilità di richiamo da parte della stessa unica Camera; quella infine che ritiene che il bicameralismo non possa giustificarsi sulle sole esigenze di garanzia e di ponderazione, ma piuttosto sulla necessità di integrare la rappresentanza popolare con altre rappresentanze: quelle territoriali (questo l'orientamento di settori regionalisti) o quelle professionali, corporative, secondo i desiderata della destra.

Ma tornando all'assunto di partenza, e cioè alla necessità di non perdersi in una astratta modellistica istituzionale, tenendo invece ben conto della realtà politica e degli attuali, concreti problemi di funzionamento della vita parlamentare, è forse opportuno ricordare le ragioni per cui la questione del bicameralismo ha assunto centralità.

La questione, un tempo relativamente marginale, ha acquistato rilevanza parallelamente alla crescita del volume della attività legislativa, all'acutizzarsi delle difficoltà di raccordo tra Governo e Parlamento, che si traduce in una pioggia di decreti, alla caduta della governabilità e programmabilità dell'attività dei due rami del Parlamento, ed in specie della Camera dei deputati.

In un contesto caratterizzato da una irrefrenabile domanda di leggi che pretendono di regolare anche gli aspetti più minuti della vita sociale, economica, amministrativa, e da regole procedurali ispirate a concezioni assembleari e consociative, il doppio esame, imposto dall'attuale bicameralismo, appare davvero qualcosa di superfluo: una corsa inutile contro il tempo che, nel caso dei provvedimenti legati ad una scadenza - la conversione dei decreti, la legge finanziaria - accresce i poteri di volta in volta dell'opposizione, dei franchi tiratori, riducendo la capacità del Governo di esplicare efficacemente la sua funzione di indirizzo legislativo. Il Governo e la maggioranza perdono altresì la loro efficacia operativa.

Ma ognuno vede, onorevoli colleghi, che il bicameralismo, in quanto tale, non può essere considerato il responsabile primario delle disfunzioni del Parlamento, ma tutt'al più le appesantisce. Disfunzioni imputabili piuttosto alla eccessiva mole della produzione normativa, al ricorso

indiscriminato alla decretazione d'urgenza, ai Regolamenti che trascurano il fattore tempo e concepiscono i diritti delle minoranze in termini eminentemente consociativi, al voto segreto, alla eccessiva frantumazione della rappresentanza politica. Temi questi sui quali già si è diffuso in modo egregio il presidente del mio Gruppo, Fabbri.

Queste considerazioni naturalmente non intendono minimamente negare l'esistenza di un problema di revisione del bicameralismo o la necessità di affrontarlo, ma vogliono ricondurre la questione nei suoi termini reali.

Termini riassumibili nel fatto che se va riconosciuta al nostro bicameralismo una funzione essenziale di garanzia, di ponderazione e di equilibrio, tale esigenza deve essere interpretata evitando di compiere, nel corso del secondo esame, bizantine, meccaniche e sterili ripetizioni che la cultura politica contemporanea non comprende.

Nè è poi da escludere che il secondo esame, che va comunque snellito, possa essere in taluni casi addirittura omesso.

In secondo luogo, si avverte la necessità di rivedere il bicameralismo in ragione della esigenza di creare in seno al Parlamento aree di specializzazione per materia, in risposta alla crescente complessità e tecnicità del lavoro legislativo.

L'obiettivo, onorevoli colleghi, è quindi quello di concepire il bicameralismo come una risorsa organizzativa e politica in vista di un potenziamento dell'istituto parlamentare che si traduca in una maggiore qualità e sobrietà della produzione normativa ed in un affinamento degli strumenti di indirizzo e di controllo dell'attività del Governo.

La individuazione degli strumenti, dei correttivi da apportare all'assetto attuale in vista della realizzazione delle finalità appena indicate è compito certamente non facile.

Tuttavia esistono alcuni punti fermi che non devono in alcun modo, a nostro avviso, essere trascurati e che ci possono guidare nella ricerca di una soluzione valida del problema.

Il primo di tali punti fermi è dato dalla impossibilità di scalfire il principio della legittimazione popolare dei due rami del Parlamento, principio a ragione affermato dalla Costituente, la cui validità non è venuta meno.

Ricordo qui le parole di Calamandrei: «La parte positiva della nuova Costituzione si chiama Repubblica, si chiama sovranità popolare, si chiama sistema bicamerale, si chiama autonomia regionale, si chiama Corte costituzionale».

Il secondo punto fermo è del tutto conseguente al primo. Se le due Camere conservano immutata la loro legittimazione popolare, a tale eguale legittimazione dovrà necessariamente corrispondere eguale dignità politica e parità di funzioni.

Da ciò discende che la «funzionalizzazione» del bicameralismo nei termini prima indicati dovrà essere concepita ed attuata in modo da salvaguardare la parità politica dei due rami del Parlamento, senza che uno di essi divenga in via di diritto, o anche solo di fatto, una sorta di organo consultivo, ausiliario, dell'altro.

Concludendo il mio intervento, onorevoli colleghi, il problema del bicameralismo è materia largamente e tradizionalmente controversa. Sarebbe quindi assai facile vanificare ogni tentativo di rinnovamento sotto i colpi di veti incrociati.

Un insuccesso però alimenterebbe la sfiducia nelle istituzioni, come del resto tutte le riforme troppo a lungo annunciate e mai realizzate.

Alla luce delle considerazioni svolte e tenuto conto delle posizioni espresse dagli altri Gruppi in questo proficuo dibattito, la correzione del bicameralismo perfetto può essere imperniata su queste direttrici generali: parità di legittimazione popolare; parità di funzioni legislative; seconda lettura facoltativa; appropriata ripartizione del lavoro legislativo tra le due Camere.

Onorevoli colleghi, signor Presidente, i limiti di percorso che ho appena ricordato possono forse apparire stretti, ma di essi si dovrà tener conto se si vogliono segnare utili e significativi passi sulla strada del rammodernamento e del rafforzamento delle istituzioni repubblicane. (*Applausi dalla sinistra, dal centro-sinistra e dal centro. Congratulazioni*).

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

* RASTRELLI. Signor Presidente del Senato, signor Ministro, onorevoli colleghi, prendo le mosse per questo intervento, che è l'unico del Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale, dalle parole introduttive del Presidente del Senato nel punto in cui egli ha voluto rilevare innanzi tutto il carattere eccezionale di questa discussione in parallelo tra il Senato e la Camera dei deputati e laddove ha dichiarato essere questo dibattito il punto di arrivo di un travaglio politico e culturale.

Dinanzi a queste dichiarazioni occorre tener conto innanzi tutto del modo in cui è stata accolta l'iniziativa, di quali siano i riferimenti che ne danno la stampa e i mezzi di informazione e di quale sia il comportamento dei parlamentari chiamati a questo impegno, che viene giustamente considerato un punto di arrivo rispetto a un processo di iniziative rinnovatrici che ormai non è di breve momento, ma risale agli anni passati. Il nostro punto di vista rispetto a tale complesso di situazioni non può che essere estremamente scettico, di uno scetticismo pensoso che, per quanto riguarda la nostra comunità umana e me personalmente, in questa circostanza viene ancora ad essere esaltato dal pensiero di un uomo che è stato anticipatore di questi temi e che oggi purtroppo non è qui presente nelle tribune, come avrebbe voluto, per assistere ai passaggi obbligati di questa grande strada delle riforme che la storia del nostro paese impone a tutte le forze politiche.

Affrontiamo quindi il dibattito con il senso di un dovere di ufficio - dobbiamo parlare e parliamo - e nell'onestà intellettuale, politica e morale che ci distingue diremo subito qual è la nostra visione, rispetto alla quale si propone, per esigenze che non vogliamo disconoscere ma che sono sempre riduttive, una visione limitata del problema.

Il problema della società italiana, signor Presidente e signor Ministro, sta nello scollamento profondo tra il paese legale e il paese reale. Le grandi riforme si fanno quando si creano dei blocchi politico-sociali capaci di imporre la trasformazione delle regole del gioco. Abbiamo qui un grande blocco sociale ormai convinto dell'opportunità e della necessità della riforma e una classe politica che, invece, non è capace di cogliere i termini essenziali di questa volontà popolare, che contraddice gli stessi concetti della sovranità popolare e che si appresta a proporre taluni aggiustamenti soltanto affinchè sembri ai più che qualche cosa si faccia e che comunque il cammino vada avanti.

Dividerò il mio intervento in due parti: una prima parte molto sintetica nella quale annuncerò per dovere di lealtà quali sono i presupposti ai quali avremmo voluto legare la riforma istituzionale e una seconda parte nella quale, ottemperando al potere-dovere di intervenire qualunque sia la tematica che interessa il popolo italiano (anche nella forma riduttiva che questo dibattito ha assunto), esporremo la nostra opzione in relazione ai temi specifici che sembra siano posti all'attenzione dell'Assemblea e delle cariche istituzionali dello Stato.

Signor Presidente, non dobbiamo dimenticare la storia immediatamente precedente a questa vicenda. Voglio ricordare ai colleghi, a lei e al ministro Maccanico che nel 1982 i Presidenti della Camera e del Senato - in relazione all'esigenza popolare manifestata dalla base, dalla stampa, dai politologi e dai vari gruppi di studio - sentirono la necessità e avvertirono l'opportunità di investire dei comitati di studio nell'ambito del Parlamento. Si trattò di due Commissioni speciali, i cui membri vennero estratti generalmente dalle Commissioni affari costituzionali (qui al Senato con la presidenza del senatore Bonifacio) e che operarono una ricognizione delle ipotesi di trasformazione dell'assetto istituzionale del paese. Vennero poi le elezioni anticipate, quello studio rimase soltanto un fatto di archivio e si passò alla legislatura successiva. Nacque allora, con mozioni separate delle due Camere, la famosa Commissione bicamerale presieduta dall'onorevole Bozzi. Tale Commissione aveva, rispetto al dibattito attuale, una differenza: tentava di portare avanti il discorso dei tavoli separati, cioè la presa d'atto della necessità di trattare, da un lato, le questioni relative al Governo, al Parlamento, alle istituzioni così come funzionano, con tutti gli schematismi e i limiti determinati dalla polemica politica di ogni giorno, e, dall'altro lato, su un tavolo diverso, le questioni di principio, le discettazioni sui massimi sistemi. In quest'ambito diverso si sarebbe potuta configurare, attraverso la liberazione da ogni schematica posizione politica, una diversa realtà istituzionale, regolata secondo canoni più moderni ed in base ai princìpi della trasformazione.

Tutti però conosciamo la sorte che ha avuto la Commissione Bozzi: c'è stata una relazione di maggioranza, peraltro molto vaga e poco puntualizzata, proprio per raccogliere le firme dei rappresentanti dei cinque partiti che costituivano allora e costituiscono tutt'oggi la maggioranza stessa. Ci furono poi ben sei relazioni di minoranza, che rimangono agli atti, ciascuna con il proprio pregio, con il proprio valore, ciascuna con l'enunciazione di posizioni differenziate che diventano, all'esame obiettivo di qualunque organismo, addirittura di qualunque Presidente della Repubblica, assolutamente inconciliabili.

Oggi arriviamo invece, sempre sulla spinta delle realtà sociali che impongono una trasformazione, ad una formula preoccupante, che noi guardiamo con rispetto, in base alla quale, a conclusione del dibattito e quando saranno precisate possibilmente con chiarezza - come diceva il presidente Spadolini - le posizioni dei singoli Gruppi, verrà affidata all'apprezzamento responsabile del Presidente del Senato qui e del Presidente della Camera nell'altro ramo del Parlamento l'indicazione di un ordine del giorno dei lavori dal quale possa scaturire non si sa bene cosa (la miniriforma, l'aggiustamento?).

La mancanza di chiarezza sul metodo e sulla procedura è estremamente preoccupante in questo momento e ci induce al più alto scetticismo. Infatti, quando un dibattito è privo dei valori fondamentali, delle tesi generali, delle posizioni di principio, anche le più aperte e antitetiche per arrivare, se possibile, alla sintesi, quando un dibattito riduce in partenza la propria sfera

di attività ad un minimo prudente, il risultato finale non può che essere quello che la stampa oggi anticipa, cioè piccole riforme, aggiustamenti minori, nell'ipotesi migliore, altrimenti nessun grande rivolgimento, nessuna evoluzione.

D'altra parte, ho la fortuna di parlare per conto del mio Gruppo a conclusione di questo dibattito e quindi ho potuto non solo ascoltare, ma anche leggere e commentare gli interventi degli oratori che mi hanno preceduto, sia dei rappresentanti dei partiti maggiori che di quelli dei partiti minori. Vi dirò francamente che noto una profonda trasformazione nel ruolo delle forze politiche.

Infatti, leggendo la relazione del senatore Pecchioli, mi sono domandato in virtù di quali presupposti egli possa dire che il Partito comunista è una forza di progresso. Se oggi le due strade sono quella del progresso, connessa per sua natura alla trasformazione, e quella della conservazione, che vuole invece conservare gli istituti, mi domando in quale punto la relazione del senatore Pecchioli si ponga sulla via del progresso. Mi sembra invece che egli segua una via strettissima di conservazione assoluta, dove le uniche aperture - se esistono - sono costituite da proposte impossibili in tema di monocameralismo, che, si sa, non verranno approvate, o da qualche apertura molto relativa in tema di voto segreto.

Più aperta e progressista appare la relazione del senatore Mancino, il quale perlomeno presuppone che ad un certo momento si crei un organismo nuovo, un comitato di coordinamento che affianchi il Presidente della Repubblica nel distribuire equamente, secondo competenze, valori e possibilità, secondo l'ingolfamento dei lavori alla Camera o al Senato, gli affari legislativi. Perfino il senatore Mancino apre qualche spiraglio in questa situazione, ma chi chiude tutto, in una rigida visione conservatrice, è, nella sua relazione, il senatore Pecchioli. La giustificazione che viene data a tale conservazione è di tipo culturale, una giustificazione che riteniamo profondamente erronea.

Quando si parla di valori della Costituzione, bisogna specificare quali sono questi valori: sono i valori della libertà, della Repubblica e della sovranità del popolo. L'artificio mentale e culturale consiste nel ritenere che questi valori sacrosanti, che appartengono al progresso, alla coscienza civile dei popoli occidentali, siano interpretati soltanto da questo assetto normativo, da questa Carta costituzionale, da questa forma istituzionale.

Signor Presidente, è un equivoco fondamentale che devo assolutamente smentire: i valori della Costituzione sono sacri nella misura in cui rappresentano valori assoluti, ma il valore assoluto della Costituzione non comporta l'assolutezza immodificabile dell'assetto normativo. Voglio dire che una Repubblica parlamentare è certamente rispondente ai canoni della libertà e ai canoni della sovranità popolare, anche se mediata dalla rappresentanza. Ma non è detto che la Repubblica parlamentare, o comunque un assetto di governo quale il nostro, sia l'unico rispondente a quei grandi valori fondamentali. Liberato pertanto il campo da questo vizio culturale e stabilito che i valori essenziali della Costituzione possono essere salvaguardati anche da altri tipi di assetto istituzionale e normativo, si arriva all'ipotesi che noi sosteniamo: questi valori assoluti, i valori della Repubblica, della libertà e della sovranità popolare, non solo si tutelano, ma si esaltano nella misura in cui le forze politiche del paese avranno la capacità di modificare l'assetto normativo che è ormai superato.

Ieri il senatore Pasquino – lo cito perchè è una fonte dottrinaria – ha dichiarato che questo assetto normativo ed istituzionale nasce dal compromesso tra le due culture fondamentali al momento della redazione della Costituzione: la cultura cattolica e la cultura laico-liberal-risorgimentale. Aggiungerei una terza componente perchè in quel momento – come ha detto Maranini, uno studioso che tutti voi conoscerete – esisteva anche il complesso del tiranno; cioè il fatto di venir fuori dal fascismo aveva determinato la necessità non solo del compromesso tra queste due grandi linee di pensiero, ma anche di un assetto normativo oltremodo garantista per scongiurare la possibilità di una restaurazione. Questa situazione storica, analizzata dal punto di vista scientifico e dottrinale, deve essere alla base delle nostre considerazioni. All'epoca, potevano esistere i presupposti storici e politici per giustificare quell'assetto normativo; oggi, a quarant'anni di distanza, quell'assetto normativo è saltato e non possiamo riprodurre negli stessi termini le stesse condizioni fittizie per mantenere in piedi una strumentazione normativa ed istituzionale che non ha più niente a che fare con la realtà dei nostri tempi.

Come vedremmo noi del Movimento sociale italiano una riforma istituzionale in questo momento? Noi del Movimento sociale italiano ci troviamo oggi in una condizione particolare perchè, proprio in relazione alle vicende delle riforme istituzionali, abbiamo potuto registrare con estrema soddisfazione la modifica integrale delle posizioni concettuali di discriminazione nei nostri confronti: quando il presidente del Consiglio De Mita, e lo ringraziamo per questo, dichiara nel programma di governo che su questo problema, e più generalmente su tutti i problemi che interessano la società politica italiana, tutte le forze politiche presenti in Parlamento devono concorrere, quando si abbandona quella dizione fasulla e artificiale, assolutamente incomprensibile dal punto di vista lessicale e concettuale, ma ormai entrata nel linguaggio politico soltanto per discriminarci, quella di «forze democratiche» – frase sulla quale indulge ancora il Partito comunista, il partito del progresso – quando il Presidente del Consiglio afferma che tutte le forze politiche possono, anzi devono, concorrere, perchè questa materia, interessando il popolo, interessa tutti i suoi rappresentanti, ci dà un riconoscimento che chiude per fortuna una nostra vecchia battaglia. Tale riconoscimento, poi ripreso fedelmente dal senatore Mancino nel suo intervento, è tanto più significativo in quanto viene niente di meno che da De Mita, il quale per trent'anni è stato l'ideatore, l'inventore, il propugnatore della formula dell'arco costituzionale, una formula, a nostro avviso, perversa, anche se molto utile dal punto di vista della Democrazia cristiana, che ha attirato nel tranello anche il Partito comunista.

Infatti, nel momento in cui si è creata la pregiudiziale antifascista dell'arco costituzionale, si è creato il principio della discriminazione all'interno del Parlamento. Il secondo passaggio attraverso il quale i comunisti sono stati poi attirati nel tranello è stata la *conventio ad excludendum*, in base alla quale una parte del Parlamento italiano, che non era discriminata a livello totale, veniva discriminata a livello parziale soltanto perchè non era ritenuta capace nè idonea ad affrontare il problema del Governo.

La visione di De Mita è stata utilissima alla Democrazia cristiana per conservare il suo sistema di potere, ma oggi, nella nuova responsabilità e nella lucidità mentale di chi guarda le cose del paese, ha dovuto essere immediatamente ritirata. Prendiamo atto di questa situazione e siamo grati

all'onorevole De Mita di essersi finalmente convertito. Ancora però non tolleriamo le vecchie schematiche formule di chi parla di forze democratiche presenti in Parlamento soltanto per escluderci perchè poi, nei fatti, e sono essi che contano, la nostra forza non può non contare in una materia così delicata quale quella che stiamo affrontando.

Noi avremmo voluto una riforma le cui linee privilegiassero contestualmente il massimo di rappresentatività e di controllo, il massimo di decisione e di responsabilità. Il massimo di rappresentatività è necessario per consentire anche alle formazioni sociali diverse dai partiti, cui implicitamente si riferisce l'articolo 49 dell'attuale Costituzione (quindi non andiamo contro la Costituzione, bensì l'applichiamo in senso evolutivo), di concorrere con metodo democratico alla determinazione della politica nazionale, attribuendo, ad esempio, al CNEL - sto facendo riferimento ad un'altra norma prevista dalla nostra Costituzione, all'articolo 99 - la potestà di elaborare uno schema di programmazione triennale impegnativa per il Governo.

Il massimo di controllo si può ottenere razionalizzando il processo di delineazione e gestione dell'indirizzo politico, distinguendo chiaramente la verifica delle scelte operate dalla gestione e quindi dai mezzi utilizzati. Il massimo di decisione si può avere poi trasformando in senso presidenziale la struttura di governo nazionale, regionale, provinciale e comunale e il massimo di responsabilità suggerendo per l'elezione sia degli organi monocratici sia di quelli collegiali l'adozione di sistemi che comportino alla scadenza un premio o una punizione in conseguenza dell'azione svolta.

Rispetto a queste proposte articolate ed aperte cosa abbiamo? Abbiamo un dibattito che deve riguardare più le procedure che il merito delle decisioni che andranno assunte, nonchè una sfera estremamente limitata. Stando ai programmi e a quello che i Presidenti dei due rami del Parlamento, nella loro responsabilità e nel gravissimo compito che si sono assunti, vogliono portare avanti, due sole potrebbero essere le materie oggetto di riforma, dal momento che le altre investono semplicemente riforme regolamentari. Manca qualsiasi visione globale entro cui inserire tali istituti, dei quali si fa invece uno stralcio senza neppure preoccuparsi di vedere come, una volta modificati, tali strumenti si innestino nel gioco complessivo e globale, nella visione integrale del nostro assetto costituzionale. È quindi una riforma possibile quella che si vuole fare?

L'altra riserva di fondo che noi esprimiamo è che in questa sede non si discute il sistema e neanche il ruolo dei partiti, anzi tutto è finalizzato a salvaguardare il ruolo di questi ultimi. Ora, se è convinzione comune che la partitocrazia ha avvilito il paese, ha mortificato la democrazia e ha espropriato le istituzioni, se tutti si lamentano di questa distorsione che è alla base del discorso, è mai possibile che in una riforma ancorchè appena ventilata, accennata e che procede per gradi non ci sia almeno questo punto di riferimento? Vediamo come modificare e limitare il ruolo dei partiti. L'attuale Costituzione dovrebbe aprire le porte anche ad altri soggetti politici che stanno nascendo nell'attuale società. Fortunatamente quest'ultima produce nuove leve e questi corpi sociali, poichè non hanno rappresentanza e non hanno alcun titolo per entrare nello schema e nella scheda dei partiti, tendono a proporre propri modelli. Tali nuove leve, nascendo forti - si pensi ai Cobas - nascendo potenti ed essendo ancorate alla realtà della gente comune, sono destinate a vincere. Quindi, la difesa della democrazia

rappresentativa implica la capacità di recepire questi fenomeni e di indirizzarli nell'alveo generale di un sistema democratico senza che essi abbiano per forza di cose un aspetto eversivo.

Mi sono alquanto meravigliato e mi sono permesso di interrompere l'intervento svolto poco fa dal senatore Boato, soprattutto in un certo passaggio, cioè quando ha detto che un presidente del Consiglio eletto dal popolo – come abbiamo sempre proposto e come recentemente propone per fortuna il Partito socialista, che obiettivamente è il più aperto alla necessità di guardare in faccia la realtà e di trovare comunque soluzioni diverse alla conservazione pura e semplice del vecchio schema istituzionale e costituzionale – potrebbe anche avere effetti eversivi. Ma quali effetti eversivi? E soprattutto perchè dovrebbero aversi effetti eversivi? Forse si tratta degli effetti eversivi rispetto all'attuale sistema partitocratico, ma non eversivi rispetto ai principi fondamentali della Costituzione!

Quindi, bisogna avere il coraggio di fare un esame di coscienza sulla situazione complessiva del nostro paese. Non è possibile continuare, sia in questa sede che nell'altro ramo del Parlamento, a discutere come se non avessimo presenti le situazioni che ogni giorno si verificano nel paese reale, perchè chiudere gli occhi dinanzi a queste situazioni emergenti significa non compiere fino in fondo il nostro dovere. Quindi una riserva è d'obbligo: queste riforme che si avviano faticosamente, sotto la prudente e responsabile visione dei Presidenti dei due rami del Parlamento, non investono i problemi fondamentali e quindi non si può veramente sperare in una trasformazione del sistema politico che possa coinvolgere tutto il sistema delle relazioni sociali del nostro paese, in questo senso ricreando quella sintesi e quella simbiosi tra esigenze di base e rappresentatività di vertice che sono la forza autentica e il principio di legittimazione stesso delle più moderne democrazie.

Tra i motivi dello scetticismo che anche noi portiamo avanti c'è anche la dottrina della politologia. Tutti quanti affermano che il sistema attuale non è capace di modificare alcunchè, perchè i partiti dovrebbero modificare se stessi e non si è mai verificato – soprattutto in periodi di grande frammentazione – che vi sia questa capacità. La verità è che noi riscontriamo ogni giorno che i partiti non intendono modificare il sistema nè pregiudicare la loro attività; siamo dunque noi che non riusciamo a delineare un quadro di riferimento dal quale possa scaturire una visione diversa e in base al quale si possa dire che i partiti stanno cambiando.

Il terzo e ultimo punto delle nostre riserve riguarda il modello di rappresentanza, che non si vuol mettere in discussione. I rappresentanti del popolo sovrano devono essere soltanto i politici: questo è un limite pesante! La società italiana non tollera, a mio avviso, oggi questa costrizione soprattutto perchè i rappresentanti politici sono rappresentanti di partito. Se si potesse dire che la rappresentanza politica è scevra dall'ipoteca partitica, forse il discorso potrebbe ancora andare avanti, ma, nella misura in cui la rappresentanza politica è partitica, nasce automaticamente il difetto di rappresentatività di una parte della società che non trova nè nei partiti nè nei politici i soggetti di riferimento.

È una questione fondamentale che affidiamo alla responsabilità del Presidente del Senato e degli uomini più accorti delle forze politiche più aperte per una valutazione più approfondita. Occorre almeno un segnale in questo senso, se non è possibile realizzare direttamente una Camera o due Camere anche a livello corporativo, dove cioè siano presenti le istanze della

società che produce, che studia, che lavora e che fa cultura; ma un segnale che possa dare anche a soggetti e a formazioni diversi dal partito la possibilità di selezionare la classe dirigente sarebbe molto importante e nessun giornale potrebbe parlare oggi di una passerella e di altri elementi così negativi.

Nel discorso complessivo sulle riforme piccole e grandi da fare, proprio per dare un segnale, chiediamo se sia possibile arrivare all'abrogazione di quella norma assurda che è contenuta nell'articolo 138 della Costituzione che, attraverso sbarramenti artificiosi, impedisce che il popolo si esprima sulle grandi trasformazioni istituzionali, sulle leggi costituzionali. Capisco che nel 1948 quella norma poteva avere un senso; era una norma prudenziale per evitare che il popolo ad un certo momento, ancora legato a vecchie esperienze di regime o in un momento di ribellione, potesse trasformare con il proprio voto il messaggio che gli veniva dalle istituzioni, cioè dal ceto politico, e potesse respingere una qualunque delle statuizioni formulate dall'Assemblea costituente. Ma oggi questo pericolo non esiste più. Perchè negare allora al popolo la possibilità di accettare o di rifiutare le soluzioni proposte dalla classe politica?

L'articolo 138 della Costituzione è una norma che va modificata. L'esito di questo *iter*, dal quale qualcosa dovrà pur scaturire, trascorra un anno o due, dovrà essere sottoposto alla volontà del popolo. Le leggi costituzionali, una volta modificate, vanno sottoposte al popolo; non si tratta solo di fedeltà al principio della sovranità del popolo, ma del principio del confronto diretto tra classe politica e cittadini. E un momento di aggregazione, di simbiosi, è l'opportunità di trasferire dalla classe politica al popolo la responsabilità di certe scelte indispensabili.

Certe forze politiche temono di mettere in moto un meccanismo referendario di grande livello, e qualcuno lo ha dichiarato. Se si chiedesse al popolo italiano se preferisce l'elezione diretta del Presidente della Repubblica, oppure l'elezione da parte del Parlamento, magari attraverso quelle trentatrè votazioni su Malagugini e Leone - l'ultima volta per Cossiga fu diverso perchè i tempi insegnano pure qualcosa - è certo che nella sua quasi unanimità il popolo risponderebbe che vuole eleggere esso stesso il Presidente della Repubblica. Il pericolo che il popolo risponda in questo modo fa sì che il Partito comunista e quello democristiano, i più grandi partiti, blocchino questa possibilità e tradiscano, quindi, il concetto della sovranità popolare dicendo al popolo: l'interprete sono io, o accetti questo o non c'è niente da fare.

Introduciamo per lo meno il meccanismo di sottoporre queste piccole riforme che verranno varate dal Parlamento ad un *referendum* di approvazione da parte del popolo; sarebbe un passo avanti sulla strada di un rapporto diverso fra società civile e Parlamento.

Passerò ora a valutare talune dichiarazioni rese e alcune disposizioni annunciate in relazione a possibili modifiche da attuare, subito dopo questa tornata introduttiva, in materia costituzionale.

La riforma del Parlamento, tra i quattro temi che ci sono stati suggeriti, è certamente la più importante. Per la verità, la nostra prima opzione, che lanciammo in una proposta di revisione della Carta costituzionale che risale al 1979, era quella monocamerale. Nell'Italia che non sa decidere e che, non sapendo decidere, diventa inefficiente e poco trasparente (sono questi i fenomeni che analizzerò più avanti), l'unicità del momento decisionale acquista un valore assoluto. Questo momento unitario è possibile realizzarlo

soltanto se c'è una sola Camera; optiamo dunque - questo fu il nostro ragionamento iniziale - per il monocameralismo.

Il senatore Leone, riferendosi a Enrico De Nicola, ha sostenuto ieri che la seconda Camera è necessaria per l'effetto di ripensamento. È una implicita svalutazione del lavoro parlamentare di una Camera teorizzare che un Parlamento che, com'è nella sua natura, discute, approfondisce e approva una legge debba poi avere sempre la valvola di sfogo del ripensamento. È un limite essenziale alla funzione del parlamentare, una svalutazione in partenza della sua funzione.

Gli effetti del ripensamento sono più distorsivi degli stessi mali che il mancato ripensamento può causare. Infatti (e lo dico per la mia esperienza di dieci anni in Parlamento), non si sono verificate grandi modificazioni con la doppia lettura. C'è stato un gioco diverso, quello del compromesso, e si sono, tra una lettura e l'altra, inserite le grandi forze politiche, economiche e sociali per i propri fini diversi. Le modificazioni di ripensamento non sono state concettuali, ma di struttura, di adeguamento, di compromesso e di consociazione. Se in una Camera una forza politica risultava sconfitta, nell'altra Camera, attraverso il ripensamento, si cercava di compensare la rispondenza o la corrispondenza.

Quella del monocameralismo era un'ipotesi di efficienza. Visto e considerato, però, che dobbiamo essere realisti e visto e considerato che, dal momento che questo lo diciamo noi e non il Partito comunista, un'ipotesi del genere non può passare, nel realismo e nel pragmatismo vediamo di modificare il sistema bicamerale trasformandolo in un sistema più efficiente, perché così com'è è un sistema ripetitivo. Come già annunciammo nella Commissione Bozzi, non abbiamo dubbi sull'opportunità di regolare in maniera diversa le funzioni delle due Camere, non sottraendo al Senato la funzione legislativa, ma esaltando, se volete, la stessa funzione del Senato. Non sempre è detto, del resto, che la legislazione di base sia un atto estremamente qualificante. Per fare un esempio comprensibile a tutti, se il Senato fosse esonerato dall'incombenza di una legge che tratta l'eviscerazione dei volatili o il marchio di fabbrica del prosciutto San Daniele, non perderebbe certo la sua dignità. Pertanto, la riserva della doppia lettura va mantenuta per le materie importanti e fondamentali, come quelle costituzionali e di bilancio; queste materie le abbiamo elencate in un disegno di legge della cui parte conclusiva vi darò tra poco lettura.

Questa Camera abbandoni dunque la legislazione, per così dire, secondaria e senza l'istituto del richiamo, che costituirebbe un rimedio peggiore del male: si tratterebbe, in primo luogo, di consentire soltanto alle forze maggiori, in virtù del *quorum*, di esercitarne il potere e si creerebbero, nell'ambito del Parlamento, Gruppi abilitati e Gruppi non abilitati al richiamo. Il Parlamento deve garantire invece una *par condicio* non solo per ciascun Gruppo, ma anche per ciascun senatore. In secondo luogo, questo sistema introdurrebbe il problema della ridiscussione permanente.

Occorre una rigida distinzione per materia, accompagnata ad un'ampia delegificazione - che è un fatto necessario - per cui il Governo sia abilitato, attraverso atti amministrativi, a risolvere una serie di problemi che oggi ingolfano i lavori parlamentari.

A questo punto nasce prepotente e, secondo me, esaltante, dal punto di vista delle funzioni, la funzione di controllo di una Camera sul Governo. Altro che sottrazione di compiti! L'autentica Camera alta potrebbe nascere da una

modificazione dei poteri legislativi che in realtà le riservi, in seconda o in prima lettura, la parte più importante della legificazione e, a fianco a questa, una funzione quasi esclusiva di controllo sull'attività del Governo, derivante dal disegno di legge che stiamo varando attualmente presso la Commissione affari costituzionali sulla riforma della Presidenza del Consiglio (una legge che per la prima volta nella storia della Repubblica porta anche la firma dell'onorevole Franchi per la nostra parte politica contestualmente a quella di esponenti di altre parti politiche). Ecco la responsabilità di un partito che dall'opposizione fa cultura di governo.

Andiamo avanti con questa sperimentazione, diamo al Senato la funzione di controllo perché il Governo, egregio ministro Maccanico, ha bisogno di essere controllato. Credo che molti Ministri, soprattutto quelli nuovi, che non sono abituati - non voglio usare parole pesanti - alle vecchie faccende, abbiano anch'essi bisogno di essere controllati perché il controllo del Parlamento sulla loro opera comporta la facoltà del controllo del Ministro sulla struttura della quale è posto al vertice; cosa che non sempre si verifica perché ho saputo di Ministri i quali, soprattutto quando la durata del mandato è breve, non sono neanche riusciti a rendersi conto di quante fossero le direzioni generali del Ministero che dipendevano dal loro portafoglio.

Andiamo quindi avanti su questa strada. Scegliamo un campo specifico di legislazione primaria da riservare alle due Camere, come avviene oggi, abbandoniamo tutta la legislazione secondaria, da affidare alla responsabilità del Governo, riserviamo al Senato - Camera alta - la facoltà di controllo sugli atti del Governo, ivi compreso - sia ben chiaro - il controllo a carattere sospensivo: così esalteremo la funzione del Senato.

Taluni maligni, Presidente del Senato, hanno trovato una spiegazione al fatto che è stata alterata una prassi già costituita. Il Senato, già investito della riforma delle autonomie per ben tre legislature, come ha ricordato ieri con una punta di nostalgia il collega Mancino...

MANCINO. Nostalgia del mio lavoro.

RASTRELLI. ...ha dovuto accantonare l'elaborazione che per tre legislature qui si è maturata a favore dell'altra Camera, per affrontare il problema del Parlamento. La giustificazione che è stata data di questa prassi certamente non logica - così almeno dobbiamo definirla - è stata quella che, dovendo essere il Senato penalizzato nella nuova struttura e nei rapporti bicamerali, meglio era che questa penalizzazione fosse disposta dallo stesso organo che avrebbe dovuto «autoevirarsi» per evitare che l'altra Camera potesse prevaricare nei fatti e creare reazioni negative.

PRESIDENTE. Chi ha detto che non sia penalizzata la Camera?

RASTRELLI. Allora benissimo, penalizziamo la Camera, lei mi dà l'invito. Abbiamo avuto questo compito, affidiamo alla Camera il lavoro che abbiamo svolto egregiamente sulla materia difficilissima delle autonomie locali, riprendiamoci la facoltà di distinguere le funzioni delle due Camere che devono continuare ad esistere, riserviamo al Senato, insieme con la Camera, la parte più importante della legificazione attraverso il sistema della doppia lettura, diamo al Governo una delegificazione importante in maniera

che possa svolgere i suoi compiti e riserviamo al Senato la funzione di controllo, che lo renda un organo realmente efficiente ed immediato rispetto ai problemi della società.

Su questo piano e in questi limiti, lei che vuole le cose chiare, signor Presidente, può contare sul voto favorevole del nostro partito.

Un'altra notazione volevo fare a proposito della differenziazione delle due Camere. Ho saputo che il ministro Andreotti – ne ha dato notizia il senatore Mantica – di sua iniziativa ha riunito i rappresentanti delle Commissioni esteri delle due Camere e le Giunte per gli affari delle Comunità europee per ricordare, lui Ministro degli esteri, che esistono, in previsione del 1992, trecento direttive della CEE che vanno recepite in atti legislativi. Il 1992 è una scadenza di cui tutti quanti parliamo, alcuni con effetto mitico, altri con terrore; io sono dalla parte di coloro che vedono con grande preoccupazione tale data, a meno che questo Governo e questo Parlamento non sappiano mettere dei vincoli precisi a certe attività perchè le sorprese che potremmo avere nel 1992 potrebbero essere dirompenti. Quindi il ministro Andreotti ha affermato, come dicevo, che esistono trecento direttive della CEE che vanno recepite in atti legislativi, il tutto, sembra, entro l'anno perchè gli effetti del 1992, per certa parte – come voi mi insegnate – e cioè per la parte relativa alla liberalizzazione dei cambi e dei mercati, sono anticipati al 1990 o addirittura al 1° gennaio 1989.

Ebbene, questa materia non potrebbe essere riservata ad una delle due Camere che in una sessione speciale pensi solo a regolarla? Infatti non è tanto importante il recepimento delle trecento direttive, che già esistono nel bene e nel male, quanto stabilire che una delle Camere o entrambe abbiano poi un rapporto costante con il Parlamento europeo, per chi crede nell'Europa, e perchè tutta la legislazione nazionale sia regolata, adeguata, connessa con la normativa della Comunità europea. È un problema importantissimo.

Si dice di credere nell'Europa; noi crediamo in quella delle patrie, altri credono in quella dei mercati, altri ancora in quella dei mercanti. Esistono quindi diversi passaggi in questa fede. Comunque l'Europa è un'entità che si realizzerà perchè lo Stato, il Parlamento, il Governo italiano hanno liberamente accettato il patto di unificazione. Dati i tempi stretti, vogliamo occuparci fin da ora di quale deve essere l'organismo che imposti e porti a termine un tale progetto? Nell'ambito di una possibile riforma delle funzioni delle due Camere, per modificare un bicameralismo perfetto, che perfetto non è, vediamo di inserire anche tale argomento che non ci sembra di poco momento.

Vi è poi il problema delle autonomie. Lo studio durato più di dieci anni alla Commissione affari costituzionali del Senato non ha portato a grandi risultati; alcuni nodi di fondo obiettivamente non sono stati sciolti. Pertanto, sotto un certo profilo, è meglio che una nuova Camera e nuovi parlamentari affrontino *ex novo* tale questione magari utilizzando il bagaglio delle precedenti risoluzioni e dei precedenti studi, ma avendo una visione diversa.

Alla base della nostra dichiarazione di intenti, per chiarezza non solo polemica, ma dialettica, sta il fatto che le regioni non funzionano. La riforma regionale è stata una delle peggiori che lo Stato italiano abbia potuto fare; le regioni non hanno compreso quale doveva essere il loro ruolo e sono divenute degli enti di gestione che opprimono le facoltà degli enti territoriali minori. In certi casi la loro inefficienza è stata un vantaggio. So che i residui passivi per decine di migliaia di miliardi, che le regioni non avevano speso,

sono stati recepiti un'altra volta nella tesoreria unica e hanno salvato il Ministro del tesoro nella precedente legislatura riducendo il *deficit* di cassa.

Non è questa però la visione complessiva da seguire.

Non si ha il coraggio di dire che l'istituto regionale ha fallito e c'è qualcuno che si permette di dire di ristrutturare il Senato come Camera delle regioni: siamo all'alterazione mentale, siamo a livello di nosocomio psichiatrico! Le regioni vanno ridimensionate, anzi andrebbero abolite: il vecchio assetto istituzionale (provincia, come ente intermedio rispetto allo Stato, e comune) era l'ideale. Possono esserci al massimo due livelli istituzionali di decentramento; ogni moltiplicazione diventa una distorsione. Dobbiamo avere la forza e il coraggio tutti quanti – ecco il necessario realismo – di tornare a questa grande dicotomia dei livelli locali. Vogliamo innescare nella provincia anche l'importantissima questione delle aree metropolitane, rispetto alle quali la funzione delle regioni è completamente antitetica? Se tutto ciò non è possibile, poniamo mano allora ad un altro discorso: razionalizziamo in termini stringenti le regioni, evitiamo che gli statuti regionali, approvati soltanto con un visto formale e non di merito dal Governo, consentano spazi infiniti.

Non esiste regione italiana che non abbia creato gli enti di gestione economica diretta. Il personale è proliferato in modo incomprensibile rispetto alle funzioni: mi sembra che la regione Campania abbia 14.000 dipendenti, mentre il comune di Napoli ha 21.000 dipendenti; tutto questo personale è impiegato in mansioni burocratiche! Un ente di programmazione, di legiferazione secondaria può mai avere tanto personale? Per di più, poichè tutto questo corpo di uomini è inefficiente, tutte le regioni d'Italia affidano ad enti professionali (a società di ingegneria, per esempio) mandati specifici per sopperire all'incapacità del proprio personale e degli enti strumentali.

Si può affrontare il problema delle autonomie se non si affronta prima questo grande bubbone presente nella società italiana e nel nostro assetto istituzionale? Se anche non si può arrivare – perchè comprendo che difficilmente si arriverà a tanto – all'abolizione delle regioni, perlomeno si razionalizzi il sistema.

Non è affatto vero – e mi sembra lo abbia già sostenuto anche il collega Pasquino – che il concetto di uno Stato centralistico e funzionale mortifichi le autonomie: questa è un'altra distorsione. Non si fa altro che parlare di autonomia: ma quale autonomia? Essa deve far parte della realtà complessiva di uno Stato: una regione, se non c'è uno Stato che funzioni, e se non risponde ai canoni dettati dallo Stato stesso, non è più l'ente previsto dalla Costituzione, ma una Repubblica di San Marino, con tutto il rispetto per questa Repubblica che, avendo altra tradizione, funziona per conto suo. Non è possibile però trasformare il paese in 20 repubbliche di San Marino. È necessario riaffermare la centralità dello Stato, nel rispetto della quale possono essere concesse tutte le autonomie che volete, purchè ognuna adempia ai propri compiti.

A questo punto, emerge l'importanza della funzione di controllo ed in particolare del ruolo molto rilevante del Senato, per quanto riguarda gli atti del Governo e degli enti decentrati. Poichè il controllo deve essere efficiente, chi travalicasse la visione unitaria di uno Stato che si articola attraverso funzioni decentrate non potrebbe che essere sostituito immediatamente, mediante lo scioglimento degli organismi responsabili.

Questo è il secondo concetto che volevamo introdurre a proposito delle autonomie, alle quali deve essere comunque data una risposta politica. Ecco

perchè noi siamo portatori della proposta di elezione diretta del sindaco: perchè l'elezione diretta del sindaco evita la crisi degli enti locali, stabilisce la permanenza in carica per un certo periodo statutario di un uomo che ha dal popolo l'investitura, che deve crearsi una giunta propria, di tecnici. Egli risponderebbe della propria attività e di quella della giunta nominata sotto la sua responsabilità al consiglio comunale, organo elettivo dotato di funzioni di controllo, di proposta e di approvazione del bilancio.

È realizzabile una proposta del genere? Non vi sembra il modo migliore per combattere la partitocrazia? Basta osservare la storia e le situazioni attuali di tutti i grandi comuni, dove i sindaci vanno e vengono e, quando non si è in tale situazione e sembra che l'ente debba funzionare, già si preparano le contraddizioni che faranno scoppiare la crisi successiva. Con la nostra proposta, invece, i partiti sarebbero chiamati ad indicare l'uomo migliore delle loro formazioni, offrendolo alla valutazione del popolo: chi vince è sindaco per cinque anni, nomina la propria giunta, fatta di tecnici estranei al personale politico, amministra la città secondo le leggi, va a confrontarsi in consiglio comunale per ricevere le critiche, gli impulsi, le direttive ed il controllo dei bilanci; dopo cinque anni, torna di fronte al popolo per essere confermato a pieni voti e con l'applauso o per essere buttato fuori.

Ecco le semplificazioni evidenti e coraggiose. Di fronte ad un messaggio del genere il popolo capirebbe che la classe politica non lo sta espropriando del suo potere: si tratta di un aspetto della sovranità popolare che deve essere rispettato.

Noi ci batteremo al limite delle nostre possibilità, sapendo che non tutte le nostre forze politiche sono contrarie e che nell'ambito di talune di esse abbiamo aperti consensi. Un gruppo di deputati democristiani ha presentato nella passata legislatura, e ha confermato in questa, un disegno di legge di uguale tenore. Un gruppo di deputati socialisti ha fatto lo stesso. Non ci risulta che esista un atteggiamento decisamente contrario da parte del Partito comunista. Su tale materia il segnale che i Presidenti delle Camare vogliono dare è importante in quanto può essere la prima indicazione sulla via di una riforma sostanziale del sistema.

Non vorrei parlare a lungo sul problema dei Regolamenti. Per quanto riguarda l'organizzazione dei lavori parlamentari, posso assicurare – secondo le indicazioni che mi ha fornito il presidente del nostro Gruppo, senatore Filetti – che siamo assolutamente favorevoli alla istituzione di due sessioni alternative, una per le Commissioni e una per l'Aula. Non è assolutamente possibile che le Commissioni si riuniscano mentre l'Aula discute, perchè non si fa un buon lavoro nè in Aula nè in Commissione. È pertanto necessario stabilire i lavori del Senato sulla base di sessioni che pensiamo quindicinali e alternative (quindici giorni per l'Aula seguiti da una o due sessioni quindicinali riservate alle Commissioni).

In secondo luogo, sempre nella visione della funzionalità e della qualità dell'attività del Senato, saremmo favorevoli ad assegnare alle Commissioni, per quanto possibile, la massima autorità, nel senso che molti disegni di legge dovrebbero essere approvati in sede deliberante o quanto meno in sede redigente. Trovo che la sede redigente sia stata poco sfruttata, ma è quella che forse garantisce meglio la funzionalità del lavoro: una Commissione approfondisce la materia, quindi il disegno di legge passa all'esame dell'Aula per conferirgli la necessaria solennità quando riveste una certa importanza.

È un canale privilegiato che può eliminare gli arretrati dando una maggiore snellezza, funzionalità e rapidità ai lavori di questo ramo del Parlamento, anche per fare in modo che i senatori abbiano il tempo di approfondire certi problemi.

Sarebbe inoltre indispensabile un confronto con il lavoro degli altri Parlamenti; la visita della Commissione parlamentare competente presso altre realtà è una esigenza assoluta perchè una cosa è leggere gli atti e configurarsi una certa situazione, un'altra cosa è vedere di persona, analizzare i problemi e trovare poi, attraverso la conoscenza - che è anche coscienza - i motivi per risolvere certi problemi dal punto di vista legislativo.

C'è una contraddizione nel modo in cui è impostato il problema del voto segreto: quando mai tale questione sarebbe stata all'ordine del giorno in questa Assemblea se i parlamentari della maggioranza - che hanno scelto di appartenere a dei partiti - avessero fatto con questi partiti un corpo organico e si fossero comportati in conseguenza di questa scelta? Il problema infatti è arrivato all'attenzione del Parlamento per gli episodi dei franchi tiratori e non è quindi possibile confondere tra un problema di ordine morale e politico, quale quello dei franchi tiratori, e il problema delle modalità del voto.

Lo scrutinio segreto è un'altra cosa; esso, in definitiva, deve tutelare l'ultima libertà del parlamentare: è oggi l'ultimo rimedio contro la prepotenza dei partiti. Ciò non ha niente a che vedere con i franchi tiratori perchè, dopo tutto, se da parte di una certa componente della maggioranza vi è un ostracismo verso il Governo o verso qualche Ministro, che viene rappresentato con la formula surrettizia e impropria del voto segreto, resta comunque questo fatto politico: se determinati parlamentari, non si riconoscono più nella linea di un certo gruppo politico, cosa c'è di male, se questo avviene in una democrazia? Cosa c'è di male in un sistema costituzionale che garantisce la libertà del mandato parlamentare? Può essere viziata la forma impropria con la quale si esprime la libertà del parlamentare, ma questa mancanza di coraggio non può incidere sull'istituto, che ha invece un altro significato: è il momento in cui il parlamentare, al di là di tutte le chiacchiere, deve fermarsi a confronto con la sua coscienza. Vi pare che sia un'opera meritoria abolire questo istituto che rimane l'ultima porta aperta affinchè - quando la coscienza lo imponga - ciascuno possa riservarsi la libertà del proprio atteggiamento?

Noi siamo decisamente contrari alla abolizione del voto segreto: pensiamo che essa sia un fatto negativo, che non risolve le contraddizioni interne dei gruppi e riteniamo che il voto segreto vada mantenuto nei casi in cui è attualmente previsto. Al più si può arrivare a stabilire che per le spese vi possa essere il voto palese. Questo è già un passaggio molto aperto per il quale, al limite, potremmo farvi trovare la nostra disponibilità.

Credo, signor Presidente, signor Ministro, di aver tracciato per grandi linee la posizione del nostro Gruppo. Seguiremo, per il concetto del dovere-potere che ho precedentemente espresso, le scadenze fissate nella libera responsabilità e nell'apprezzamento dei Presidenti delle due Camere. Noi tutti tenteremo di portare avanti le nostre istanze, cercheremo di innestare, nella stasi complessiva delle forze politiche, gli elementi di novità in cui crediamo, che possono avere un grande valore perchè possono assicurare ad altri soggetti sociali che stanno nascendo la possibilità di esprimersi all'interno del sistema politico.

Il dovere che dunque sentiamo si trasforma anche in un appello per le altre forze politiche affinchè, insieme, si faccia il meglio per ritrovare le strade di una diversa democrazia che rispetti i valori della Costituzione, modificandone però quegli strumenti che sono oggi del tutto superati. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

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

MALAGODI. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il programma che il presidente De Mita ha presentato al Senato e alla Camera è una specie di vasto affresco della situazione italiana in tutti i suoi aspetti principali. È interessante, rileggendolo ora, un po' a mente riposata, notare che non c'è quasi aspetto della vita italiana che non richieda provvedimenti piuttosto nuovi e profondi, quelli cioè che comunemente si chiamano riforme. Mi pare quindi un errore limitare il concetto di riforme a quelle di determinati gruppi di leggi o di disposizioni costituzionali. La parola «riforme» è molto più vasta di questa materia, per quanto importante essa sia.

C'è visibilmente, nella situazione concreta di oggi in Italia, la necessità di fare alcune cose urgenti che costituiscono la premessa per poter fare poi delle riforme costituzionali nella misura in cui queste appaiono possibili e diciamo anche utili.

C'è, per esempio, la necessità di procedere ad una riforma morale molto profonda. Il problema morale oggi è sentito in tutta Italia, da tutti i cittadini come un problema grave, ed è sentito così anche da quei cittadini che forse qualche volta si lasciano andare ad atti che non sono del tutto coerenti con la loro preoccupazione, ma che sentono confusamente che in questo modo si sa dove si comincia ed anche dove si va a finire: ad un governo, cioè, che ha forse l'apparenza di una democrazia libera ma che non ne ha più la sostanza.

Ora, una riforma morale richiede innanzitutto una grandissima chiarezza nei rapporti fra le istituzioni di ogni genere ed il cittadino; richiede un esame di coscienza delle forze politiche, che sono oggi le maggiori accusate e forse fra le maggiori responsabili di talune delle cose che si fanno ma che non si dovrebbero fare. Questo implica anche alcune leggi. Può implicare, ad esempio, una legge sugli appalti pubblici, che è segnalata nel programma del Governo; può significare l'introduzione del principio del silenzio-assenso nei rapporti tra il cittadino e le istituzioni, che pure mi sembra sia contenuto – se non lo è, dovrebbe essere aggiunto – nell'amplissimo programma presentato dall'onorevole De Mita.

Vi sono poi anche altri argomenti strettamente connessi. Per esempio, la Costituzione prevede, all'articolo 39, che i sindacati debbano essere gestiti in un certo modo. Questo articolo non è mai stato seriamente discusso ed è sistematicamente ignorato quando si parla dell'articolo 40, relativo allo sciopero; come, del resto, è sistematicamente ignorato l'articolo 46, relativo alla partecipazione dei lavoratori all'andamento delle aziende a cui appartengono.

La questione relativa all'articolo 46 è un qualcosa di diverso, per quanto sia moralmente della più estrema importanza, perché tende a rompere quel diaframma che ancora oggi esiste tra il lavoratore, il tecnico e l'amministrativo, da una parte, e l'azienda, dall'altra, un'azienda che in Italia, in molti casi, è pubblica o controllata dallo Stato in modo diretto o indiretto. Quindi,

questo diaframma viene ad incidere non solo nei rapporti tra il cittadino-lavoratore – nel senso più ampio della parola – e un'azienda privata, ma addirittura – attraverso il controllo statale dell'azienda pubblica – nei rapporti tra il cittadino e lo Stato.

L'articolo 40 della Costituzione è stato oggetto di grandi discussioni – nella giornata di ieri ha dato luogo ad un lamentevole incidente in quest'Aula, dove il torto era nell'uso delle parole e non nella sostanza da parte di un nostro illustre collega –, ma nella pratica è completamente ignorato. Se noi vogliamo che i partiti ritrovino coscienza di se stessi e quindi trasmettano ai cittadini un'immagine diversa e contribuiscano ad una reale soluzione del problema morale, bisogna affrontare anche la questione posta dall'articolo 39, non solo per i sindacati ma anche per i partiti. Per questi ultimi non esiste un articolo 39; si parla di metodo democratico, però alla luce della Costituzione nel suo insieme, in particolare di quell'articolo 39 che tratta una materia molto simile, il problema si pone in termini analoghi a quelli in cui si pone per i sindacati, con un'intensità a mio avviso maggiore, perché la responsabilità del partito è una responsabilità politica e di collegamento tra l'opinione pubblica e lo Stato, tra le istituzioni e i cittadini, mentre i sindacati l'hanno soltanto limitatamente ad alcune materie sia pure estremamente importanti.

Per questi motivi, lo ripeto, quando si parla di riforme non si possono dimenticare queste cose, come non si può dimenticare la scadenza del 1992, che oggi è alquanto di moda. Tutti vogliono andare a Bruxelles, tutti vogliono esaminare questi problemi, ma non ho l'impressione che ci sia una coscienza diffusa circa il fatto che il 1992 significa, per il nostro paese come per gli altri – ma forse più per il nostro, per ragioni che dirò successivamente –, una vera e propria rivoluzione. Infatti, cambia totalmente l'ottica nella quale dobbiamo vedere collocate le nostre istituzioni. Oggi noi esaminiamo le nostre istituzioni all'interno di una specie di firmamento in cui ruotano altre istituzioni analoghe di altri paesi. Vi sono delle alleanze, vi è la Comunità europea, anche se ancorata ad una fase preliminare nonostante gli oltre 20 anni che sono passati dalla sua costituzione.

Ebbene, quando sarà realizzato l'accordo sul Mercato europeo – e ciò deve accadere, perchè sia questo che l'altro ramo del Parlamento hanno ratificato l'accordo che il Governo ha posto in essere, come d'altronde hanno fatto i Parlamenti degli altri 11 paesi membri – sarebbe gravissimo il venir meno ad esso. Certo, vi sarà qualche sbavatura, non mi illudo che tutto avverrà nel 1992, ma alcune cose fondamentali saranno poste in essere probabilmente prima di quella data. Si parla già della riunione di Hannover, nella quale è stata avanzata una proposta tedesca, già accettata dagli altri paesi, tendente ad introdurre, a breve scadenza, la liberalizzazione totale dei movimenti di capitale nella Comunità (ma anche nel mondo, perchè sarà facile, attraverso il Lussemburgo o anche attraverso Milano e Londra, mandare i propri soldi dove si vuole un domani).

Questo porrà al Tesoro dei problemi di una gravità estrema. Ho già parlato di questo e non starò a ripetere i motivi in dettaglio: mi basta dire che se il nostro Tesoro continuerà – come è prevedibile, anche facendo un programma di rientro – nella fabbricazione annuale di circa 100.000 miliardi di disavanzo e il disavanzo totale, nel corso dei prossimi quattro o cinque anni, salirà dall'attuale milione di miliardi a un milione e mezzo di miliardi, è chiaro che poter ricorrere ad un mercato chiuso del risparmio sarà una cosa,

mentre dover competere con il governo tedesco, con quello spagnolo, con quello inglese – cito a caso –, su un mercato comune, o con gli americani, i canadesi, i giapponesi, su un mercato di fatto comune, sarà un'operazione alquanto più difficile.

Ho sentito in una riunione non pubblica, ma nemmeno privata, della maggioranza di questa e dell'altra Camera, il Ministro del tesoro di allora e di oggi ipotizzare come rimedio estremo un aumento forsennato dei tassi in Italia per cercare di trattenere i soldi che altrimenti rischiano di cercare impieghi non più redditizi ma più sicuri che non quelli di un'Italia che si trova in queste difficoltà.

In ogni modo, tornando al discorso che svolgevo, è chiaro che per poter fare una riforma seria di alcune istituzioni bisogna mettere a posto subito, urgentemente, la nostra situazione finanziaria: questa è la riforma numero uno.

Una volta godevo ingiustamente la reputazione di essere particolarmente sensibile agli argomenti economici; il Ministro qui presente, che mi conosce, come lo conosco io, da non pochi anni, sa che questo non è molto vero: sono più portato a considerare gli argomenti nella loro complessità politica e anche economica che non a fare il puro economista. Ma in questo caso mi rendo conto che quello economico è il problema politico e morale più urgente, quello la cui riforma è assolutamente essenziale; tant'è vero che il Governo attuale, signor Ministro, salvo errori, per la fine di maggio ci ha promesso un documento *ad hoc*: e questo è segno che sente la gravità del problema, anche se forse non la sente come noi o, essendo in una situazione diversa, fa finta di non sentirla come noi.

Questa è una riforma immensa che assorbirà l'attenzione del Parlamento per mesi e mesi; non è una cosa che si risolve facilmente perchè se è vero, come è vero, che non possiamo immaginare di risolvere il problema soltanto con nuove tasse, nuove «stangate» o spremendo le pieghe del bilancio – non sono queste le frasi che circolano –, ma che si deve fare una riduzione delle spese, questo significa prima di tutto non concedere degli aumenti; invece si parla già di grossi aumenti (la pressione, per esempio, di vari Cobas è irresistibile e allora bisogna cedere); figuriamoci quando, anzichè rifiutare degli aumenti, si dovessero proporre delle riduzioni.

Quindi si tratta di un problema di ordine morale e politico prima ancora che di ordine tecnico. Dal punto di vista tecnico i rimedi sono abbastanza facili da individuare: quel che è difficile è individuare la forza morale, oltre che la forza politica, per prendere delle misure impopolari nell'interesse del popolo perchè questa mi pare essere oggi la situazione.

Quando saremo imbarcati veramente verso il 1992 – perchè per ora siamo alle battute preliminari – dovremo affrontare questo problema della liberalizzazione del movimento dei capitali in relazione con la situazione della finanza pubblica italiana; dovremo esaminare la liberalizzazione del sistema bancario alla quale tutti sono favorevoli. Lei, signor Ministro, è stato per qualche tempo a Milano e si sarà reso conto che non c'è un banchiere che osi dire di non essere favorevole; tuttavia, non c'è ne è uno che non dica anche che il Governo deve prendere determinati provvedimenti. Dire «il Governo» significa, in sostanza, dire «il Parlamento»: si tratterà di proposte del Governo o di proposte autonome di iniziativa parlamentare, ma si tratterà sempre e comunque del Parlamento.

Vi sono poi i problemi (cito solo i più importanti) delle assicurazioni, dell'ambiente e della difesa, un problema, quest'ultimo, fondamentale anche

in relazione a quanto succede nel mondo di piacevole o di potenzialmente meno piacevole.

Questo, però, non è tutto. Abbiamo anche un arretrato dell'ordine di 130 direttive della Comunità europea, nonostante una buona legge, proposta dal collega Fabbri quando era Ministro delle politiche comunitarie, che ha permesso di smaltire parte dell'arretrato. Purtroppo, quella legge ha urtato contro la cosiddetta riserva costituzionale che prevede l'approvazione parlamentare, per cui si sono dovute recepire le direttive, per così dire, minori e non si sono ancora potute trattare quelle più importanti. Come ripeto, l'arretrato è di 130 direttive comunitarie.

Inoltre, la Comunità ha affermato ormai da tempo (come, del resto, è riportato in dotti articoli, saggi e monografie) che la realizzazione del Mercato unico nel 1992 richiederà circa 300 direttive comunitarie; alcune saranno meno importanti, ma altre saranno molto importanti e ne ho già citate alcune. Ora, non abbiamo strumenti adeguati al recepimento delle direttive. È attualmente all'esame della Commissione affari costituzionali e della Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato una proposta del ministro La Pergola, che è persona insigne per dottrina e per coscienza dei suoi doveri ed è veramente un Ministro di rara qualità; tuttavia, quella proposta, che è ben intenzionata, soffre forse di una non sufficiente conoscenza dei cattivi costumi parlamentari, fra i quali includerei un istituto che non figura – almeno così mi pare – in nessun Regolamento: quello dello stralcio. Quando si arriva al punto di non poter più affrontare un problema, lo stesso viene stralciato, cioè rinchiuso in un armadio dove potrà dormire da una settimana a dieci anni. Si rischia che la «sessione parlamentare europea», un progetto che il Consiglio dei Ministri ha approvato e proposto, si riduca ad una serie di bei discorsi con pochissimi presenti, come quelli che stiamo facendo oggi (il mio è forse il meno bello di tutti, perchè è molto più «contadino», molto più «terra terra») e che le grandi questioni vengano stralciate o perchè troppo difficili o a causa delle *lobbies* oppure perchè alcuni funzionari intravvedono difficoltà molto grandi e non tengono conto che la direttiva è stata approvata con il nostro concorso e con il concorso del nostro Ministro e dopo deliberazione del Consiglio dei Ministri: tutto questo viene dimenticato.

Occorrerà quindi trovare un modo per modificare e rendere effettiva questa proposta; poi, però, bisognerà approvarla sia al Senato che alla Camera. Questo, insieme alle questioni finanziarie, è il problema più urgente da affrontare prima di avviarci sul cammino del 1992.

Una volta, a Roma, quando qualcuno aveva commesso qualche peccatuccio non lieve lo si mandava al Divino Amore con i ceci nelle scarpe: era cosa certamente spiacevole, anche se i ceci sono un po' meno duri dei fagioli. Allora c'era l'abitudine di riempirsi le scarpe di ceci bolliti, poichè il cece bollito non dava grande noia: tuttavia, era pur sempre una seccatura. Ora, non credo che il Parlamento italiano possa continuare a ricorrere al sistema di riempirsi le scarpe di ceci bolliti per non approvare, in definitiva per non fare la penitenza che deve fare e tenerci lontani dal camminare su questa strada che è per noi indispensabile; più indispensabile per noi per altri. Quindi quando si parla di riforme credo che bisogna cominciare a considerare questi aspetti.

Saltando l'oggetto specifico della discussione di oggi, che è quello di identificare le cose da fare al più presto possibile, vi sono altre riforme che (come ho avuto già occasione di dire in questo Senato incontrando anche il

consenso di colleghi eminenti) sono certo non meno importanti rispetto all'elezione del sindaco, per esempio, o ad altre questioni del genere. Mi riferisco alla scuola, alla ricerca, alla giustizia (magistratura e codici). Questi sono veramente gli occhi, le orecchie, il cervello, il cuore di una democrazia.

Noi abbiamo una scuola che, come vediamo, funziona solo per la richiesta di quattrini, per la minaccia di non dare sei a quelli che meriterebbero quattro (credo che si usino ancora i vecchi decimali nel dare i voti) e ancora non siamo neanche riusciti a fare quello che nel Governo è già anticipato, cioè la distinzione fra il Ministero dell'istruzione, per quanto riguarda le scuole materne, le elementari e le secondarie, e il Ministero dell'università e della ricerca. Temo che malgrado l'autorità grande delle persone preposte a questo secondo ramo, passerà un certo tempo, mentre si tratta di una riforma urgente. Abbiamo infatti una situazione italiana in cui si invoca tutti i giorni la competitività. Ma la competitività consiste prima di tutto nell'insegnare ai ragazzi in che mondo vivono, quali strumenti vigono in questo mondo, chi sono i nostri competitori, quali forze hanno e perchè le hanno, qual è il loro *background* storico, morale, strutturale: e questo non lo si fa.

L'altro grande settore da riformare è la giustizia. Non so se tutti si siano accorti che in questi giorni è in atto uno sciopero dei cancellieri e di altri funzionari relativamente subordinati (che poi non lo sono, a quanto mi dicono gli amici avvocati). Hanno ragione nelle loro rivendicazioni, perchè sono pagati meno di quelli che dipendono da loro e si vedono oggi minacciati di responsabilità che non riescono a misurare, per cui abbandonano le tradizionali organizzazioni creandone di nuovo tipo (i Cobas; nella scuola, in verità, hanno creato anche la «Gilda», che è più pittoresca, ma la sostanza è la stessa).

Noi non possiamo, per correre dietro a delle cose minori, dimenticare queste esigenze fondamentali. Riferendomi alla giustizia ho parlato dei magistrati: siamo consci del fatto che in Italia ci sono troppi avvocati e troppo pochi magistrati e che questi sono spesso distratti dai loro compiti specifici? Siamo consci del fatto che la preparazione dei magistrati è ancora quella dei tempi antichi e non quella dei tempi di oggi, quando le multinazionali, l'ordinatore elettronico, eccetera, hanno introdotto problemi e strumenti nuovi, quando stiamo affrontando una riforma del processo penale che è di dimensioni enormi? Non è cosa da poco, infatti, passare dal sistema inquisitorio (che è il sistema italiano dal tempo dei pretori romani e della Chiesa cattolica, nonchè di tutte le monarchie moderne – ed anche delle repubbliche – fino ad oggi) al sistema accusatorio (che finora è stato soltanto il sistema inglese, che ha tradizioni del tutto diverse dalle nostre). Ciò comporta un'educazione dei giudici, degli avvocati, degli imputati, dei colpevoli del tutto diversa dalla nostra. Il colpevole ha diritto di difendersi, da noi come altrove, solo che oggi sa come farlo, mentre domani qui da noi dovrà mettersi a studiare il nuovo codice per attuare la sua difesa.

Queste due immense riforme sono quindi non meno importanti e non meno urgenti di altre di cui si parla e appaiono particolarmente importanti ed urgenti se torniamo per un momento alla prospettiva del 1992, quando un avvocato tedesco o inglese che sappia l'italiano potrà installarsi a Milano, a Roma o altrove e battere i suoi colleghi italiani che sono di primissimo ordine, ma che sono stati educati su un sistema che noi abbiamo loro tolto da sotto i piedi per sostituirlo con un altro.

Detto questo, vi sono i problemi immediati. Abbiamo tanto parlato di grandi riforme che abbiamo deciso finalmente - è il significato di questo dibattito - di farne alcune piccole: perchè parlare di grandi riforme, se non facciamo le piccole? Come Gruppo liberale siamo d'accordo nel contribuire, nella misura del possibile, a riformare i Regolamenti del Senato e della Camera (che sono più simili di quello che molti non credano), a rivedere le nostre funzioni e a rivedere la struttura delle amministrazioni locali, la cui legislazione risale al 1860 o giù di lì. Vorrei fare però soltanto due riflessioni.

Mi si dice che c'è anche nel Governo chi pensa che queste quattro cose possano essere fatte entro il 1988. Considerando che siamo nel mese di maggio, che adesso interrompiamo i nostri lavori per una settimana perchè si svolgeranno le elezioni amministrative di cui bisognerà poi discutere il risultato, che il Governo ci porterà quel certo documento economico che sarà motivo di discussioni ampie e approfondite, veramente necessarie ed urgenti, che poi viene l'estate, che include anche il mese di settembre, e che in fondo ci restano solo tre mesi per arrivare alla fine dell'anno, credere che le riforme di cui abbiamo parlato si possano fare in tre mesi significa tradire l'elettorato, dargli l'illusione che noi vogliamo fare subito delle cose che non si possono fare subito e che richiederanno assai più tempo di quello che si prevede.

Nel mio piccolo ho la reputazione di fare delle previsioni pessimistiche in materia di durata di operazioni politiche varie: la mia esperienza personale è però che tutte le mie previsioni sono sempre state inferiori al vero - ero un grande ottimista - e che la durata è sempre molto maggiore di quello che non si pensi. Pertanto vorrei raccomandare vivamente al Ministro nella sua replica di non impegnarsi sui tempi (se può farlo) e vorrei raccomandare al Governo e al Presidente del Consiglio, che ne è la massima espressione, di non impegnarsi col dire queste quattro cose, che sono niente, anche perchè in verità non sono quattro in quanto ci sono tutte le altre strettamente connesse e da affrontare anche prima. È per questo - ripeto - che ci vorrà più tempo di quanto si pensi.

Come il Ministro sa, in una riunione che si è svolta recentemente (nuovamente di carattere semipubblico o semiprivato) ho affermato che, se per il 1992 o per le elezioni alla scadenza naturale del mandato legislativo avessimo fatto queste quattro cose, mi sarei sentito molto fiero. Se ci limitiamo ad affermare che affrontiamo per ora tali questioni, più quelle altre che non bisogna dimenticare perchè fanno parte della riforma almeno quanto le quattro di cui ho parlato, di fronte all'opinione pubblica daremo l'impressione di prendere le cose sul serio come soggetto, come oggetto e come durata.

Vorrei svolgere ancora alcune brevi riflessioni su quanto dobbiamo fare, innanzi tutto sui Regolamenti. Noi siamo d'accordo su una limitazione del voto segreto, ma non saremmo d'accordo se la riforma dei Regolamenti si riducesse ad una abolizione pura e semplice del voto segreto. Crediamo che le formule finora menzionate, cioè riservare il voto segreto ai casi di interesse personale quali la nomina di persone, o alla difesa di diritti di libertà - peraltro ancora da definire - sia abbastanza giusta e vicina alla decisione finale.

Nella riforma del Regolamento devono essere previste anche altre cose: c'è la materia dei decreti-legge sulla quale vi è stata una recente pronuncia della Corte costituzionale e - salvo errori - una lettera del Presidente della Repubblica. Anche in questo caso non dobbiamo modificare la Costituzione

ma soltanto applicarla, perchè la Costituzione non prevede nè la moltiplicazione illimitata dei decreti-legge, nè la loro reiterazione che è veramente una cosa scandalosa. Un decreto-legge viene trasmesso all'esame del Senato; si riuniscono le Commissioni competenti che dichiarano la sua urgenza e la sua costituzionalità, dopodichè il Senato lo modifica completamente, non lo approva e il Governo lo reitera nella forma precedente alla modificazione del Senato. Questa è la realtà delle cose e lei, signor Ministro, ne è responsabile in parte; non del tutto ma almeno in parte... (*Commenti del ministro Maccanico*). Sì, per la seconda parte del suo mandato è responsabile anche di questo.

Questa cosa non posso chiamarla che indecente.

Vi è inoltre la questione delle corsie preferenziali che è molto importante perchè è giusto che il Governo possa richiedere che una volta avuta la fiducia del Parlamento e disponendo di tutti gli strumenti, le sue proposte siano discusse (approvate, respinte o emendate) entro un tempo ragionevole, ciò che potrebbe anche portare – se interpreto bene un gesto del Ministro – ad una più facile limitazione dei decreti-legge.

MACCANICO, *ministro senza portafoglio per gli affari regionali e i problemi istituzionali.* Le due cose sono legate.

MALAGODI. Signor Ministro, è forse una piccola illusione perchè i decreti-legge sono stati adoperati così a torto e a traverso nel corso degli ultimi due anni che non c'è nulla al mondo che possa sostituire quel sistema totalmente ingiustificato. È questa, in conclusione, la nostra posizione sul problema del Regolamento.

Vi è inoltre qui in Senato un problema particolare: esiste, infatti, una Commissione che non esiste alla Camera dei deputati, un'aspetto di forte differenziazione del bicameralismo: mi riferisco alla Giunta degli affari comunitari, il cui funzionamento è regolato da alcuni articoli del Regolamento. Alcuni di questi articoli sono morti di morte naturale quando si è cessato di scegliere tra i senatori e i deputati i componenti dell'Assemblea di Strasburgo in quanto nel 1979 si svolsero le prime elezioni per il Parlamento europeo ed è pertanto cessata la validità di quegli articoli del Regolamento che prevedono in quali condizioni quei deputati – che non esistono più – possono essere chiamati a far parte delle riunioni parlamentari. Bisogna pertanto sistemare questo aspetto e si potrebbe nel contempo anche apportare alcuni ritocchi ad altri punti che non sono molto chiari per mancanza di esperienza. Sono stato sempre membro della Giunta e quindi ne sono corresponsabile, ma il meno che si possa dire è che non ha funzionato con molta attività; bisogna quindi farla funzionare con maggiore attività e ciò richiede alcuni ritocchi.

Questa materia è stata discussa non tra i Gruppi della maggioranza ma da tutti i Gruppi del Senato e ha dato luogo ad una proposta che porta la firma di quasi tutti i Gruppi. Domandiamo sommessamente al Senato e in primo luogo al suo Presidente di portare avanti questi piccoli ritocchi subito, senza ulteriore ritardo. Queste proposte erano già all'ordine del giorno alcuni mesi fa, ma il rinvio è abbastanza normale considerando le crisi, le elezioni e le solite malattie del nostro Parlamento che non saranno guarite da nessuna riforma delle leggi perché molto spesso sono nelle cose. Ci pare tuttavia che oggi si potrebbe dar corso a questi ritocchi tanto più che il Presidente del Senato, con un suo lodo, ha opportunamente sciolto un piccolo nodo che era

fuori del Regolamento in senso stretto, ma che implicava la possibilità di fare luce anticipatamente su alcuni punti regolamentari che vanno modificati.

L'altro punto del quale desidero parlare è la questione del bicameralismo differenziato. Non mi sento di gareggiare con gli oratori che hanno fatto su tale argomento riflessioni filosofiche di grande portata. Voglio, invece, riferirmi praticamente alla nostra vita quotidiana. Supponiamo che il Senato rinunzi a votare nuovamente le leggi già approvate dalla Camera salvo le «eccezioni insignificanti» relative ai trattati internazionali, alle leggi costituzionali, ai bilanci e alle leggi finanziarie (cioè solo i quattro quinti del nostro lavoro). Pertanto la riduzione di lavoro per il Senato sarebbe assai scarsa, anche se ad esso rimanesse, come a noi pare - pur essendo pochi - abbastanza logico, la facoltà di richiamare a sè una di queste leggi entro determinati limiti e con certe condizioni.

Supponiamo che ciò avvenga, ma supponiamo anche che al Senato venga data una facoltà di controllo molto più ampia. A mio parere, dobbiamo fare attenzione al problema del maggiore lavoro che questi compiti porterebbero al Senato. Infatti, la diminuzione del carico legislativo sarebbe quasi insignificante dal punto di vista temporale, mentre il maggiore peso del controllo potrebbe essere addirittura enorme. Per ricercare una maggiore efficienza, potremmo quindi arrivare ad ottenerne una minore. Tanto più che la Camera non rinunzierà mai alle funzioni di controllo di cui già dispone ed a ragione: perché un deputato non potrebbe domandare, a differenza di un senatore, i motivi per i quali non si è fatta la lastricatura tra Borgo di sopra e Borgo di sotto? Pertanto, si correrebbe il pericolo di lasciare tale funzione alla Camera e di incrementarla al Senato.

La riforma degli enti locali è a nostro avviso una delle più importanti. Infatti, ancora una volta senza fare filosofia politica, la capacità del cittadino di essere in diretto contatto con i suoi rappresentanti è più grande nel comune e diventa via via minore nella provincia, nella regione, ed infine nel Parlamento. Quanto più si possono moltiplicare le occasioni di contatto e di trasparenza tra quello che il cittadino sente come necessità immediata e quello che i vari organi gli offrono, tanto meglio è. A tale proposito, noi abbiamo insistito affinchè nel programma di Governo venissero inserite delle misure relative a tale aspetto.

È vero che da sempre l'istituto centrale della vita italiana è il comune; è anche vero che la provincia appare ancora un po' napoleonica, stile re di Francia, però, malgrado la buona volontà dei nostri amici repubblicani, occorre che le province (stavo per dire le «repubbliche»: ci sono le repubbliche, ma ci sono anche le province ed a volte sono più resistenti delle prime, se pensiamo che in Spagna esse sono sopravvissute sia sotto Franco che sotto il nuovo regime monarchico) vengano gestite in modo da garantire maggiore trasparenza e contatto con i cittadini. Occorre organizzare bene le competenze del comune, della provincia e della regione, nonchè il contatto tra quest'ultima e lo Stato. A tale proposito, lei, signor Ministro, non può dir di no, è responsabile in pieno su tali problemi che sono di una difficoltà estrema.

Si ricorderà che quando vennero istituite le regioni noi fummo contrarissimi non al concetto di ente regionale, ma all'idea di costituire tali organismi senza aver approvato le leggi-quadro necessarie, come la Costituzione ci aveva imposto di fare, senza aver calcolato minimamente il costo delle regioni, la loro utilità pratica e le funzioni. Questo ha come risultato il fatto che si oscilla tra alcune regioni a statuto speciale, in cui i

consiglieri si sono fregiati del titolo di onorevole e sono pagati come noi avendo in più tanti piccoli vantaggi che noi non abbiamo ed in cui la gente guarda più alla regione che a Roma, e altre regioni di cui la gente ignora l'esistenza o di cui si chiede il significato. È quanto si verifica ad esempio nella regione Lombardia – di cui sono uno dei rappresentanti – dove l'ente regione conta pochissimo.

Prima di tutto quindi dobbiamo pensare a questo. Il problema se eleggere il sindaco a suffragio diretto in modo da precostituire un argomento per eleggere domani A, B, C e D – perchè questa è la realtà delle cose, non scherziamo – ci pare che si ponga successivamente tanto più che la ingovernabilità non dipende dai grandi partiti, a cui si darebbe con questo sistema la esclusiva dei sindaci che sarebbero o democristiani o comunisti. Nessun altro di noi, infatti, neanche i socialisti, avrebbe i voti per eleggere sindaci. La ingovernabilità, quindi, non dipende dal modo in cui oggi è eletto il sindaco, ma dai partiti maggiori. Insisto su questo perchè facendo parte di un partito minore nel numero e avendone subìto negli anni gli inconvenienti, vorrei almeno rivendicare un piccolo vantaggio: essendo un partito minore non siamo noi i responsabili dell'ingovernabilità. Responsabili ne sono invece, prima di tutto, i due partiti più grossi e poi il partito che viene subito dopo; gli altri seguono a lunga distanza. Se vogliamo che la riforma delle istituzioni locali abbia un suo significato pieno, c'è un lavoro enorme da fare e questo, ancora una volta, mi porta alla raccomandazione di non sottovalutare il lavoro e il tempo che si renderanno necessari. Permanendo per adesso, e per lungo tempo probabilmente, il bicameralismo così com'è, infatti, tutti questi aspetti dovranno essere discussi e approvati prima in una Camera e poi inviati all'altra, dove li cambieranno per trasmetterli di nuovo alla Camera di provenienza in cui magari saranno modificati ancora.

Altro, per il momento, signor Ministro ed onorevoli colleghi, non avrei da dire. Credo che le riflessioni che ho fatto siano soprattutto di ordine pratico ma non è detto che la pratica non faccia parte della politica. Un uomo di Governo abbastanza illustre, Giovanni Giolitti, accusato una volta di furberia, rispose: «Io non sono soltanto furbo, però non è scritto da nessuna parte che un uomo di Governo debba essere un ingenuo». Noi, da parte nostra, possiamo dire che non è scritto da nessuna parte che un uomo di Governo, un parlamentare, debba dimenticare la realtà nella quale agisce e nella quale forse otterrà dei risultati. (*Applausi dal centro e dal centro-sinistra. Congratulazioni*).

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

RIVA. Signor Presidente, signor Ministro, signori senatori, mi sono annotato una frase che mi aveva colpito, signor Presidente, nella celebrazione da lei fatta per il quarantesimo anno di avvio del Senato repubblicano. In quella occasione lei aveva parlato della necessità di ricostruire oggi intorno alle istituzioni repubblicane la fiducia e l'entusiasmo degli anni della Costituente. Devo dire che non so se l'attuale dibattito sia stato un contributo utile in questo senso e se alcuni discorsi, che abbiamo ascoltato anche stamattina, si siano tenuti all'altezza di tale compito.

Passo ora alle cose che vorrei dire a nome del Gruppo della Sinistra indipendente. Ieri il compagno Pasquino ha già rappresentato le posizioni che il nostro Gruppo sta maturando attorno alle ipotesi principali sul tappeto in materia di riforme delle istituzioni. Credo quindi sia chiaro che la Sinistra

indipendente è pronta a fare la sua parte di fronte alla agenda dei lavori che ci attende e credo che sia anche chiaro come intenda agire: avanzando proposte e idee di soluzione con uno spirito che è di grande apertura e di grande responsabilità verso le idee e le proposte altrui; in definitiva, direi con quello spirito di dialettica democratica necessario per raggiungere il traguardo dell'aggiornamento e del consolidamento delle istituzioni repubblicane.

Con l'intervento di questa mattina mi propongo di chiarire alcuni termini politici circa questa disponibilità e a questo fine mi sta bene prendere le mosse proprio da quella frase, signor Presidente, che lei ha pronunciato e che ho appena citato. Indubbiamente, quello che il paese si attende da noi è precisamente che si ricostruisca attorno alle istituzioni della Repubblica la fiducia e l'entusiasmo degli anni della Costituente: insomma, che gli si restituisca una ragione per credere negli uomini e nelle istituzioni che governano il paese.

Debbo però aggiungere su questo punto una cosa, e cioè che il compito è complesso. Non basterà confrontare delle ipotesi di tecnica istituzionale e poi premiare la migliore. Direi che quello che ci sta di fronte in questa prospettiva è un compito assai più difficile, perchè dopo 40 anni di Repubblica noi oggi siamo chiamati ad approfondire, esaminare e risolvere la crisi del sistema politico, una crisi che sta a noi cercare di trasformare in un passaggio di crescita, anzichè di regresso.

Quale è il nodo fondamentale della questione? È che noi ci troviamo di fronte ad una democrazia bloccata: questo è il punto. La Costituzione del 1948 ha svolto egregiamente il compito di diffondere e di strutturare comportamenti di democrazia reale nel nostro paese.

Da alcuni anni constatiamo però che questa democrazia è politicamente bloccata, incapace di seguire la più rapida dinamica che ha avuto la società italiana. È proprio questo blocco delle alternanze nei Governi che ha partorito alcune degenerazioni evidenti, innanzitutto la degenerazione partitocratica del sistema, l'occupazione della pubblica amministrazione e delle istituzioni dello Stato da parte delle oligarchie di partito con conseguente guerra per bande all'interno delle stesse istituzioni. Si tratta di un processo che anno per anno è andato sempre più in là e ha finito - ecco il punto di crisi che oggi tocchiamo - per svuotare il momento politico della sua funzione essenziale e per degradarlo a competizione fra interessi particolari e non, come dovrebbe essere, tra differenti nozioni dell'interesse generale del paese. Si tratta di una crisi seria e profonda che tocca ormai il costume, i comportamenti quotidiani della stessa classe politica. In questi giorni ci siamo accorti che la crisi ha finito persino per toccare il linguaggio della politica. Con preoccupazione ed in certi momenti con orrore, signor Presidente, abbiamo sentito usare l'insulto gratuito come strumento di competizione politica. Credo che non ci sia bisogno di richiamare precedenti storici per ricordare che quando la crisi di un sistema tocca il linguaggio essa diventa veramente acuta e profonda.

Voi pensate veramente, onorevoli senatori, che di fronte ad un simile spettacolo noi si possa immaginare che il paese possa guardare con interesse e con soddisfazione ad un dibattito che si concentrasse soltanto su tecnicismi istituzionali? Oppure non possiamo pensare - e noi questo pensiamo! - che la sete di politica che ha il paese, la sete di politica che hanno i cittadini è più attenta alla sostanza delle cose e, dunque, ai risultati che le possibili riforme potranno dare?

Ho detto che crediamo a questa seconda interpretazione e, appunto per questo, vi diciamo senza furbizie e reticenze che di questa agenda istituzionale ci interessa assai più il tavolo che non quelle poche, oserei dire misere, pietanze che per il momento sono state messe nel *menu*. Ci interessa il tavolo perchè può essere l'occasione per avviare il processo di sblocco della democrazia italiana.

Anzi vi diciamo di più. Questa sessione istituzionale sarà utile soltanto se aprirà le porte ad uno sblocco della politica italiana ed è precisamente con questo obiettivo politico che intendiamo sederci a quel tavolo. Non ci interessa il *bricolage* istituzionale, non ci interessano solo dibattiti, pur utili, di tecnica istituzionale; ci interessa il fine di questi strumenti perchè siamo preoccupati della necessità, che leggiamo nel paese, di rifondare la politica italiana, cioè di far sì che il momento politico si riappropri dei suoi legittimi poteri che in questi anni si sono trasferiti altrove e che lo hanno svuotato. Badate che quando si svuota il momento politico in realtà si svuota l'unica sede legittima e possibile in cui si rappresenta l'interesse generale.

Guardiamo ai processi che si sono svolti negli ultimi dieci anni nel nostro paese. Quote crescenti di potere decisionale si sono manifestamente spostate dalla zona del potere politico alla zona del potere economico. Una parte di questo processo era probabilmente utile, indispensabile e ha contribuito anche ad articolare meglio il pluralismo del nostro sistema; ma dal punto di vista della politica si è andati oltre. Si è arrivati alla abdicazione del suo ruolo quando non alla sua subordinazione, una subordinazione che a questo punto è diventata culturale.

Voglio fare un esempio tipico in questo senso in relazione al modo in cui in queste settimane si è affrontato un nodo fondamentale in termini di diritti di libertà dei cittadini, quello dell'informazione. Mi interessa poco a questo punto discutere la questione dell'opzione zero nei termini di rapporto fra maggioranza e opposizione; mi interessa guardare il modo strutturale in cui si è costruito il tipo di soluzione su cui si sta marciando e il giudizio che lo stesso Presidente del Consiglio ha espresso in proposito. Bene, l'opzione zero, che dovrebbe avere al centro quella questione di interesse generale che è una garanzia di libertà di informazione del cittadino, nasce, viceversa, in termini di pura e semplice compensazione fra interessi privati esterni al sistema politico.

Non voglio scendere sul terreno dell'insolenza su cui altri hanno marciato in questi giorni, però mi viene in mente un certo modo in cui il presidente Mao definiva determinate situazioni di politica internazionale quando, di fronte alla passività di alcuni governi, parlava di «lacché dell'imperialismo». Bene, abbiamo visto autorevoli rappresentanti della classe politica italiana comportarsi come lacché di Berlusconi, di Tanzi, di Agnelli o di chissà chi altro. Se questa non è subordinazione culturale della politica, se questo non è un grave segnale di perdita di senso della politica e della nozione di interesse generale, oltretutto su un terreno così delicato come quello del diritto dei cittadini ad una libera informazione, quale altro segno più grave dovremo ancora ricevere? Per nostra fortuna - e dico nostra riferendomi all'insieme della classe politica - abbiamo superato, o stiamo superando, in questi mesi un pericolo molto serio. Infatti, l'attacco a colpi di piccone che la classe politica ha subíto negli anni scorsi da parte del potere economico avrebbe potuto davvero portare a situazioni di estrema fragilità del nostro sistema istituzionale. Ora, vediamo che qualcosa in quel fronte sta

mutando e credo che stia mutando in presenza delle imminenti scadenze europee.

Perfino negli ambienti del potere economico che tanto ha messo alla berlina e attaccato la classe politica sta maturando, in questi ultimi tempi, la consapevolezza, o meglio l'esigenza, che la classe politica torni a fare il suo mestiere, che è quello di competere sulla base di differenti concetti e nozioni di interesse generale. Si sono resi conto, i nuovi - o vecchi - padroni dell'industria e della finanza, che il nostro paese e loro stessi non possono andare all'appuntamento del Mercato unico europeo senza la copertura strategica di un potere politico che faccia la grande politica. Naturalmente, è piuttosto mortificante, a mio avviso, che una simile lezione la classe politica debba farsela dare proprio da Agnelli e da altri, cioè da coloro che hanno cercato di metterla alla berlina. Tuttavia, è una lezione meritata e della quale dobbiamo tutti essere consapevoli; una lezione di cui dobbiamo prendere coscienza per mutare i nostri comportamenti.

Trovo sconcertante che nello scenario che abbiamo di fronte, quello di una classe politica svuotata di poteri, in cui chi li ha ereditati reclama il ritorno alla grande politica, si pensi a soluzioni sbrigative e rapide come quelle che sono state riproposte in quest'Aula ancora ieri e che vorrebbero risolvere il tutto attraverso un rapido innesto di elementi di democrazia diretta in una struttura di democrazia rappresentativa già così fortemente indebolita. Trascurerò il sospetto che quando si parla di elezione diretta del Capo dello Stato qualcuno persegua il puro fine di costruire un monumento ad una persona. Mi chiedo lo stesso, però, se ci si renda conto di cosa potrebbe significare inserire all'interno di un sistema di democrazia rappresentativa indebolita elementi di elezione diretta e magari - come è stato detto - abbinare tali elementi ad un più largo ricorso ai *referendum*.

Credo che questa strada porti ad un solo traguardo: la destrutturazione finale del potere politico, cioè precisamente quello che anche i contropoteri della politica oggi ci chiedono di non fare.

Sono consapevole del fatto che oggi non si può al riguardo rilanciare puramente e semplicemente la nota teoria della classe generale, visto che stiamo assistendo proprio al fallimento dell'attuale classe governante nell'operare come classe generale e nel farsi portatrice dell'interesse collettivo. Però un conto è liquidare un'esperienza che fallisce, altra cosa è liquidare completamente anche la teoria della rappresentanza politica.

A nostro avviso c'è una ragione fondamentale che ancora oggi rende irrinunciabile il sistema della democrazia rappresentativa; questa ragione è che soltanto attraverso gli strumenti della democrazia rappresentativa il potere politico, la politica si struttura, si consolida, si organizza in alternativa alle altre forze che rappresentano soltanto interessi particolari e si rafforza e si consolida come sede propria di elaborazione e di gestione dell'interesse generale.

Questo è l'obiettivo che vogliamo perseguire, questo è lo spirito con cui ci accostiamo al tavolo della sessione istituzionale.

Su come perseguire tale obiettivo per il momento voglio fare solo una premessa, che consiste in questo concetto: per noi - ma credo per tutti - va riconosciuto che le regole del gioco sono patrimonio comune. Ora, partendo da questa premessa dobbiamo porci l'obiettivo di come sbloccare quel cammino che la Costituzione del 1948 non ha saputo portare fino in fondo,

quella sua incapacità a promuovere reali alternanze politiche tra maggioranza ed opposizione. La riscrittura delle regole del gioco deve essere mirata precisamente a colmare questo ultimo passaggio, dunque a favorire il compimento della democrazia italiana, aprendo prospettive di sblocco della situazione politica.

Ecco perchè ho detto all'inizio che giudichiamo più importante il tavolo che non quello smilzo *menu* che per il momento sul tavolo medesimo è stato concordato.

Naturalmente voglio sciogliere un punto di apparente contraddizione che può esserci in questo discorso, e cioè come si possa in tale fase esaltare il ruolo e la funzione di un tavolo per così dire consociativo (perchè un tavolo al quale ci si siede riconoscendo che le regole del gioco sono di tutti è un tavolo consociativo), mentre da ogni parte – e a nostro avviso giustamente – si chiarisce la volontà di lavorare per l'alternanza.

La contraddizione logica è solo apparente. Se l'obiettivo è quello di favorire l'alternanza all'interno del riconoscimento – che connota come paese democratico – che le regole sono di tutti, è inevitabile che ci debba essere un passaggio, non solo istituzionale ma politico, da compiere tutti assieme, un passaggio che le maggiori forze politiche del paese devono compiere unitamente. Dopo tale passaggio si procederà verso l'alternanza, ma deve essere chiaro che ci si deve accostare ad esso avendo di mira la costruzione delle premesse per l'alternanza.

Il senatore Fabbri ieri si è diffuso nel dire tutto il male possibile degli effetti di quella che lui ha chiamato «democrazia consociativa» o degli anni della cosiddetta solidarietà nazionale o come altro la si voglia chiamare. Vorrei suggerire al senatore Fabbri e ai compagni socialisti una lettura meno superficiale e meno strumentale di quella esperienza in funzione dei compiti di oggi. La vorrei suggerire in questo senso: può darsi che in quegli anni la somma di larghe maggioranze abbia prodotto qualche guasto in più nella finanza pubblica, ma noi qui stiamo parlando d'altro. Non stiamo parlando di piccoli accordi in materia di previdenza o di sanità, bensì di una rifondazione delle regole del gioco. E quando si parla di rifondazione della politica, chiunque si accosti a tale problema senza spirito settario o riserve strumentali dentro di sè deve sapere che la larga maggioranza è l'unica via perseguibile se la democrazia vuole essere rafforzata.

Ci sono forze nel nostro paese che dall'opposizione hanno contribuito prepotentemente e in maniera decisiva a consolidare la democrazia italiana: quale aggiornamento e quale consolidamento delle regole del gioco può essere fatto tenendo queste forze fuori dalla porta o chiamandole in seconda istanza, come vorrebbe qualcuno? No, di fronte a questi problemi non esistono cittadini di prima o di seconda categoria, non esistono dunque rappresentanze politiche di prima o di seconda categoria.

Devo aggiungere – e mi avvio alle conclusioni, signor Presidente – che c'è un grande vuoto nei discorsi sulle riforme istituzionali che abbiamo svolto in questi giorni. Abbiamo tralasciato di discutere dello strumento fondamentale che può veramente consentire uno sblocco della situazione politica: abbiamo tralasciato la questione elettorale. Non siamo d'accordo su questo genere di impostazione; possiamo comprendere che esistano al riguardo preoccupazioni o riserve politiche, ci mancherebbe! Tuttavia questo è un nodo con il quale inevitabilmente ci si deve confrontare se si vuole arrivare a sbloccare il sistema politico. Partiamo pure da problemi più

piccoli: non abbiamo nulla in contrario e – lo ha detto il collega Pasquino – abbiamo già dichiarato la nostra disponibilità. Siamo pronti a confrontarci su quei temi, ma deve essere chiaro che lo sblocco del sistema ha come passaggio fondamentale una revisione del sistema elettorale.

All'interno della logica di questa agenda di lavori così limitata, mi chiedo addirittura come si possa sul serio pensare di rimettere mano al tema degli enti locali senza varare contestualmente, almeno per questo, nuove norme elettorali. Me lo chiedo perchè ho l'impressione, senza alcuna presunzione, che lo stesso paese ci chieda qualcosa in questo senso e si aspetti qualcosa da noi. Va bene, viste le dichiarazioni fatte dai vari Gruppi politici, possiamo prendere atto che la situazione al riguardo non è matura: l'esigenza rimane però del tutto intatta, altrimenti – dobbiamo dirlo ed è bene dirlo subito prima di spargere inutili illusioni nel paese – si farebbe della mistificazione, si curerebbero alcuni sintomi ma non si curerebbero le cause della malattia.

Concludo, signor Presidente. Questo è lo spirito, l'obiettivo con i quali la Sinistra indipendente si accinge a sedersi a questo tavolo. Abbiamo denunciato i pericoli contro i quali ci batteremo: in primo luogo quello della democrazia plebiscitaria. Abbiamo denunciato quali sono i nostri obiettivi istituzionali, cioè la strutturazione forte del momento politico nelle istituzioni. Abbiamo evidenziato il nostro obiettivo di fondo: lavorare nella sessione istituzionale per far maturare lo sblocco politico della democrazia italiana, il compimento vero che ancora attende il lavoro dei costituenti del 1948. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, senatori, sul finire di questo dibattito una domanda può venire alla ribalta e certamente verrà dall'opinione pubblica: sono scaturite indicazioni, sono emerse le condizioni per convergenze significative? È difficile dare una risposta netta che sia positiva. Il clima certo è stato sereno, ma la domanda più inquietante che viene, la più pessimista forse, è quella che si può formulare nel seguente quesito: un sistema impacciato, bloccato, investito da profonde degenerazioni, asfittico per l'assenza per tutta un'epoca di alternative di Governo può trovare in sè la forza di rinnovarsi?

Credo che se si rimane chiusi, prigionieri delle contraddizioni e delle logiche che hanno preceduto il fallimento non di propositi riformatori, ma dei semplici programmi di Governo, allora la risposta è negativa, il dubbio è legittimo. Ancora più forti avanzerebbero i dubbi, poi, se si svelasse che il fine prevalente può essere quello di evitare comunque l'intesa con il Partito comunista ed il suo apporto costruttivo all'esito e alle soluzioni di riforma. Anche questo è un chiarimento che deve e dovrà intervenire, perché può consentire l'avvio su basi certe di un confronto che è così impegnativo per gli interessi del paese.

Nelle condizioni emerse da questo preliminare scambio di opinioni, il percorso non si presenta scontato nè pacifico. Rimane la possibilità – e noi siamo un partito che guarda avanti – di discutere e chiarire ancora. Credo che elementi di chiarezza potranno venire nell'impostazione dei problemi man mano che ci si avvicina alle questioni e noi lavoreremo per questo. L'intervento del Presidente del nostro Gruppo ha dato un contributo proprio in questa direzione: porre insieme priorità dei problemi e significato politico delle scelte che occorre compiere.

Il dibattito ha visto posizioni interessanti, serie ed impegnate, ma ha anche visto in certi momenti, occorre dirlo, prevalere la propaganda ed in alcuni casi si è rimasti alla superficie, soprattutto per quanto riguarda la chiarezza sulla questione principale che abbiamo posto all'inizio e sulle ragioni che abbiamo avanzato per la riforma del Parlamento in senso monocamerale. Abbiamo ascoltato con interesse le indicazioni del senatore Mancino, del senatore Fabbri, del senatore Gualtieri e di altri; tuttavia non si raccoglie l'esigenza fondamentale che abbiamo posto di un Parlamento più snello, più forte, più moderno e più attrezzato. In conclusione, ho l'impressione che ci si sia abbassati più sul profilo del riordino che su quello della riforma: evitare la navetta delle leggi fra Senato e Camera è certamente un risultato che non disprezzeremo, ma non ci soddisfa il basso profilo rispetto al clamore suscitato dalle grandi riforme. Comunque discutiamo e vogliamo discutere senza pregiudiziali, ma questo criterio deve valere per tutta la materia istituzionale e deve anche valere per tutti i protagonisti del dibattito istituzionale.

Non prepariamo e non minacciamo *referendum*, ad esempio sulla riduzione del numero dei parlamentari; non agitiamo questa bandiera se non nell'ambito di un discorso di rinnovamento che rivolgiamo agli altri. Non comprendiamo quindi le promesse fatte dal senatore Fabbri, non si sa in base a quali norme, e non comprendiamo perché questa idea debba incombere sul dibattito. Il senatore Fabbri ha detto che le istituzioni sono di tutti e su questo sono d'accordo; lo ha detto anche il senatore Mancino, ma allora il metodo e il fine devono necessariamente essere per tutti gli stessi adottati alla Costituente: in questa materia non ci sono tabù. Ciò rimane nelle nostre convinzioni perché è la storia che ci insegna quanto sia stata valida quella scelta: si discusse del bicameralismo e del monocameralismo e Palmiro Togliatti, alla fine di un tormentato discorso tra i diversi gruppi e le diverse opinioni, dichiarò che il Partito comunista accettava il bicameralismo purché entrambe le Camere fossero elette direttamente dal popolo. Il metodo fu quello della ricerca di un'intesa che valesse per la Repubblica, per la costruzione costituzionale. Personalmente rimango della convinzione di allora: il metodo non è un tabù e inoltre non è estraneo alla sostanza.

Sono d'accordo con il senatore Fabbri quando ha affermato che il Parlamento è la priorità delle priorità: qui si comprende che un Parlamento debole non può affrontare un processo di questa portata e di questa lena. È un anello importante del discorso delle riforme; si impone un ruolo attivo e nuovo del Parlamento. Quindi non si capisce perchè non si raccolgano le ragioni del monocameralismo almeno per cogliere i suoi presupposti più validi quali l'abolizione delle moltiplicazioni e dei congegni intermedi. Non si può polemizzare con il monocameralismo sostenendo che è in contrasto con la difesa della Costituzione, perchè all'Assemblea costituente si discusse del problema; anzi da parte di tutta la sinistra – dal Partito d'azione, al Partito socialista, al Partito comunista – si discusse di un Parlamento monocamerale come il più adatto ad una Costituzione come quella che si andava delineando.

Per questi motivi bisogna andare più a fondo e sono d'accordo con il senatore Mancino quando ha detto che la crisi non discende tutta dalle istituzioni. Anche in questo caso bisogna dire che ci sono responsabilità dei Governi, che c'è un degrado indotto e questo legittima ancora di più la

nostra presenza attiva e il nostro apporto: le logiche di maggioranza hanno prodotto sfascio, parliamoci chiaro.

Soffermiamoci sulla pubblica amministrazione, sul rapporto tra Stato e cittadini. Che fine hanno fatto i voti espressi dal Senato nel luglio 1980, che fine ha fatto il rapporto Giannini? Soffermiamoci ancora sulla responsabilità delle istituzioni, sull'ingerenza dei partiti di Governo nell'economia pubblica. Si parla di crisi dei partiti, della forma partito, però rimane questo aspetto che si intreccia con la questione morale. Abbiamo un'invadenza sfrenata che ha ormai raggiunto i limiti di quest'ultimo decennio, particolarmente nell'economia pubblica. Le altre questioni non voglio riprenderle tutte. Il collega Mancino però ha detto che ci sono voluti tre anni per approvare una nuova legge sul Mezzogiorno. Ma la partita della Cassa per il Mezzogiorno come si è giocata, come ha diviso la maggioranza? Quali sono state le risse, le difficoltà? È colpa delle istituzioni? Abbiamo speso 4 mesi nella discussione della legge finanziaria per le sue quattro versioni. Abbiamo visto in quell'occasione una maggioranza discorde, abbiamo visto emendamenti sostitutivi del Governo. Colpa delle istituzioni? Come si fa a parlare di autosufficienza della maggioranza sui temi di riforma davanti a risultati, fatti e responsabilità politiche di questo genere? Non ci si può neanche nascondere dietro formule ideologiche.

Un po' tardi forse, ma abbiamo infatti detto e praticato la laicità e non si può ancora parlare ed interloquire con noi nascondendosi dietro princìpi di tipo ideologico, come quello della consociazione trasformatosi in un altro tabù. Bisogna abbandonare - si dice - la legislazione pattizia. Ma cosa si intende con questo? Quella approvata a larga maggioranza? Tuttavia queste sono le leggi di maggior respiro. Può darsi che io non sia un attento lettore della *Gazzetta Ufficiale*, conosco però una paccottiglia di provvedimenti tampone, provvisori, che sono il prodotto della maggioranza e che vengono fuori sotto forma di decreti-legge o di disegni di legge.

A proposito del consociazionismo voglio chiarire ancora che per noi lo spirito del patto costituzionale è importante e vitale solo per quanto riguarda le regole costituzionali, ma sulle leggi, nel merito, vogliamo combattere, fare nostra la battaglia di opposizione e quindi vogliamo esercitare il nostro ruolo. È la maggioranza a non esercitare il proprio. Possiamo avere momenti in cui vi è confusione, ma non siamo noi a volerla. Una maggioranza assente, latitante, produce poi fenomeni che non sono certo normali nella vita del Parlamento. Non si può, davanti a questo tipo di situazione, trincerarsi dietro princìpi, dogmi, assunzioni apodittiche di verità che non hanno riscontro. Penso al discorso del senatore Riz che denuncia lo Stato delle regioni e delle autonomie e alla relazione attenta del senatore Mancino che pure ha parlato di giacobinismo davanti all'idea del monocameralismo. Ma quale giacobinismo? Accanto a quello più nobile storicamente, in termini dispregiativi conosciamo il giacobinismo dei Ministeri, degli apparati, il centralismo burocratico, sopraffattore delle regioni e delle autonomie. Allora ancora una volta dobbiamo ripetere qui che una Camera sola esalta il potere delle regioni e delle autonomie. Il Parlamento ha bisogno di un'espressione più piena del regionalismo. Abbiamo quindi una situazione in cui non si possono adottare schemi. Andare più a fondo vuol dire certo vedere anche quali sono i punti di

incontro possibili, ma le analisi, lo ripeto, devono essere complete, non possono essere di comodo.

Il compagno Fabbri ha detto una cosa importante, e cioè che la sinistra si deve riconciliare. Io condivido questo intento, noi tutti siamo d'accordo, ma su quale terreno? Credo che neanche il compagno Fabbri pensi che occorra per questo avanzare ogni settimana una nuova pedina sulla scacchiera della manovra politica: questo non fa fare un passo avanti alla sinistra. Inoltre, non si può pensare che il gioco politico sia ristretto ad una tenzone tra un potere di veto che si vuole contrastare - che noi non vogliamo - ed una cultura della rendita di posizione, nonchè al fatto che tutto si riduca a scontri di poco respiro.

La sinistra può ritrovare punti di incontro o riaprire strade di progresso se non si riduce a misurarsi sui livelli più bassi del conflitto. La Democrazia cristiana, se è incalzata sul suo versante peggiore, mantiene la sua ricerca nei confini della gestione del potere, nei confini dei palazzi e non si apre ad un discorso sui problemi della società e dello sviluppo della democrazia.

La sinistra, soprattutto la sinistra (ma il rischio poi lo corrono tutte le forze democratiche, laiche e cattoliche) si trova dinnanzi al pericolo che le distinzioni e i contrasti siano azzerati dalla sfiducia dei cittadini e dall'impotenza della Repubblica e delle istituzioni.

Ecco quale senso hanno le nostre ultime analisi; guai se non si raccoglie il valore di tutto questo! Governare con le leggi e con i programmi significa fare i conti con le trasformazioni in atto, quelle che investono la realtà sociale, che si atomizza e si frammenta in contraddizioni che non sono più quelle tra capitale e lavoro, ma tra interessi di gruppo, di categorie, di apparati e di potentati economici che si aggiungono alle tradizionali e permanenti barriere di classe. Si tratta di una realtà minacciata da poteri criminali, attraversata da quelli sovranazionali, una realtà che conosce una crisi di legalità, frutto certo di un malgoverno, ma che conosce anche il fenomeno della crisi della legge come norma astratta e generale. Governare questa complessità è innanzitutto un problema per la sinistra, per tutte le forze di progresso. Come fronteggiarla? Dobbiamo comprendere che essa è anche il prodotto di espansioni democratiche, dell'affacciarsi di nuovi attori e protagonisti sociali, di più estese autonomie. Questa realtà sociale è percorsa da processi indotti dall'informazione, dalla cultura di massa e dallo sviluppo delle forze produttive. E il Parlamento riduce tutto all'analisi dei propri meccanismi interni? Il Parlamento deve adeguare i propri compiti, ritrovando la capacità di armonizzare autonomie ed interessi di settore con l'interesse generale del paese. Questo concetto lo ha richiamato poc'anzi nel suo intervento il senatore Riva con molta efficacia. Il problema della prevalenza dell'interesse generale vuol dire che un Governo nella sua complessità deve trovare nel circuito Governo-Parlamento il momento suo alto: si tratta della governabilità reale. Noi poniamo il problema di come si possa governare la complessità, che è un problema anche dell'attività legislativa.

Il modello spartitorio nasce quando mancano i programmi e i progetti di Governo, quando si approvano leggi che in realtà sono tamponamenti provvisori, distribuzione di risorse, regolamento transitorio dei poteri tra enti e soggetti diversi. Quando si compiono scelte riformatrici, allora si discute e ci si misura sui vari indirizzi. Quindi, tutto il discorso non può

limitarsi alla quantità delle leggi. Certo, la quantità delle leggi deve essere ridotta. Il problema dei tempi di lavoro del Parlamento è reale, ma non per questo tutto si riduce a garantire magari la rapida trasmissione dei comandamenti e degli editti delle segreterie di partito sul Parlamento.

Dobbiamo essere consapevoli dei caratteri della crisi, allora dobbiamo comprendere anche appieno, noi cerchiamo di farlo, che la legislazione e il controllo parlamentare sono di fronte ad un salto di qualità: il Parlamento deve essere rinnovato nelle sue funzioni, nei suoi poteri, nel modo stesso di fare le leggi. Lo esige il governo della complessità, un problema dibattuto a livello mondiale ma che un risultato lo ha dato, almeno pacifico: la necesssità del consenso. Un consenso che non sia passivo e che sia ricercato in modo dialettico; per cui sono inaccettabili tutte le soluzioni semplificatrici e riduttive perchè questo significa provocare l'intensificazione dei conflitti e creare meno governabilità.

Bisogna quindi partire dal Parlamento, priorità delle priorità, hanno ragione i senatori Fabbri e Mancino che l'hanno sottolineato; bisogna comprendere, però, che il tutto non si riduce a pochi meccanismi, magari in senso limitativo. I problemi esistono ma dobbiamo anche capire che il Parlamento tutti questi poteri non li ha nei campi che ho prima indicato; il Parlamento, anzi, è espropriato (questo dobbiamo saperlo) da diversi fattori concorrenti.

Sappiamo che la funzione astratta della legge non regge da tempo e che la normazione generale è soppiantata da leggi-provvedimento; ma allora acquista valore il nostro discorso sul circuito tra Governo e Parlamento come problema della governabilità reale, altrimenti il Governo è costretto alle mediazioni e alle negoziazioni a livello più basso e non a livello degli interessi generali della società.

Allora un nuovo primato attende il Parlamento, a nostro giudizio, recuperabile anche sul piano della funzione legislativa di contenuto diverso, che ha bisogno di strumentazioni adeguate, di procedure snelle e nuove, che non siano isolate da una riduzione dell'area legislativa, che siano accompagnate dal freno rigoroso alla decretazione d'urgenza, dal decentramento di funzioni legislative alle regioni. Questo dinanzi ad un Governo che deve anch'esso cambiare ed ecco perchè parlavo di un circuito tra Governo e Parlamento; un Governo basato su strutture più orizzontali che verticali, dove non si moltiplicano in modo segmentato funzioni, ministeri e competenze, che sorregga un'amministrazione più responsabile nei risultati e capace di agire per progetti dove entri finalmente il criterio della programmazione di fronte ai compiti ed ai problemi nuovi di questa società.

Ciò comporta una natura anche diversa delle leggi. Oggi si parla di carattere promozionale del diritto: questo vuol dire un'attrezzatura diversa del Parlamento, vuol dire una strumentazione di cui parleremo, quindi riforma dei Regolamenti attorno ad un'idea di Parlamento rinnovato.

Il Parlamento delle leggi di tipo nuovo deve essere anche il Parlamento del controllo più penetrante, con forme più moderne e specifiche di controllo, se vogliamo, come vogliamo, rendere soprattutto più autonoma e responsabile l'amministrazione dei propri obiettivi e dei propri fini fissati dalle leggi; un controllo più penetrante, non quei simulacri di controllo cartaceo che non funzionano e che abbiamo sotto gli occhi tutti quanti. Deve aumentare non solo la quantità del controllo (i Regolamenti del 1971

hanno tentato di espandere la normazione di garanzia dei vecchi Regolamenti oltre la soglia del tradizionale e aumentare la quantità delle forme di controllo), ma deve cambiare la tipologia del controllo. Vi può essere anche una titolarità pari nel bicameralismo, ma poi devono esistere atti espressivi del controllo e forme di controllo specifiche che possano essere differenziati. Comunque il problema dei Regolamenti è vasto e connesso a quello della riforma del Parlamento. I due aspetti sono in stretto rapporto e siamo disposti a discuterne.

I Regolamenti sono condizionati e condizionanti del tipo di Parlamento. Per nessuno è problema di pregiudiziali; andiamo dunque al merito e discutiamo. Quello della struttura e delle funzioni del Parlamento è un problema di merito. Infatti, un'ipotesi di differenziazione tra le due Camere, una nuova procedura per la prima e la seconda lettura, l'individuazione di forme bicamerali di istruttoria, proposta dal senatore Gualtieri e di grande interesse, l'individuazione di eventuali organi di coordinamento intercamerale, il tipo di controllo richiedono un Regolamento di un certo tipo, una normativa regolamentare che discenda dalla soluzione di tutti questi problemi.

Andremo avanti nel nostro lavoro e affronteremo anche il problema del voto, soprattutto quello delle forme di voto. Abbiamo già detto che il voto segreto non si può eliminare e non possiamo accettare che se ne discuta come di qualcosa che è al di fuori della democrazia, perchè non è vero. La democrazia non è fatta soltanto di princìpi, ma è un sistema che deriva dal processo storico e dalla stessa storia. Nella storia di questo paese, dove prevalgono partiti onnivori che decidono anche del futuro dei parlamentari, il voto segreto è garanzia di libertà per il parlamentare e per gli stessi cittadini. Non lo si può cancellare; semmai, lo si può disciplinare diversamente e al riguardo è del tutto evidente la nostra disponibilità. D'altro canto, il nostro fine non è il massacro dei Governi. Gli agguati sono fuori della nostra filosofia; sono altri, invece, ad avere questa filosofia. Capisco che se ne vogliano difendere (magari tra loro), ma non possono certo colpire le garanzie prime del funzionamento del Parlamento.

Il fine per noi non è – lo ripeto – il gioco al massacro. Il nostro fine è quello di portare avanti convincimenti e di arrivare a convergenze, non certo perchè abbiamo il tabù dell'unità, ma perchè vogliamo arrivare ad una trasformazione. Sono quindi necessarie convergenze tra forze popolari sui problemi, perchè lavoriamo in base al principio costituzionale che si possono formare maggioranze su di essi senza per questo togliere fiducia automaticamente al Governo. È un problema di autonomia del Parlamento, un problema affrontato dalla stessa Costituzione. Non è necessario che un Governo ogni volta che veda bocciata una sua proposta apra una crisi; si possono anche formare maggioranze diverse. Se non si arriva a questo convincimento non si entra nella logica di un Parlamento nuovo ed efficiente di cui l'ordinamento repubblicano ha bisogno, ma si rimane nella visione chiusa delle gabbie e della sottoposizione del ruolo del Parlamento alla logica del Governo.

Il Governo non può pensare di proiettare le proprie decisioni sul Parlamento e che il Parlamento sia un organo di ratifica. Quel governo della complessità al quale mi richiamavo chiede oggi più di ieri la rivalutazione di certe procedure ed il loro snellimento. Il fatto è che tutto ciò non obbedisce soltanto a princìpi, ma anche a necessità di governo del paese.

Pertanto, di fronte all'esproprio di competenze del Parlamento, all'invadenza dei poteri di fatto, alle devianze imposte dai Governi, sono necessari una qualità nuova delle leggi, una nuova strumentazione e un ruolo del Parlamento diversi. I Regolamenti servono anche a questo.

Il procedimento legislativo ha di fronte non solo i problemi della sua temporalità e dei suoi tempi, che pure sono da risolvere, ma anche il problema di aprirsi a processi partecipativi delle regioni, dei soggetti sociali, con gli organi di consulenza che lo Stato delinea e che la Costituzione indica: in un Parlamento dove oggi un parlamentare - è accaduto l'altro ieri - non ha diritto di chiedere una circolare ministeriale perchè il burocrate deve essere autorizzato dal Ministro. Non si può avere un parere del Consiglio di Stato in questo Parlamento: bisogna chiedere l'autorizzazione ministeriale, bisogna passare attraverso trafile, bisogna fare anticamera per poter conoscere un atto della pubblica amministrazione.

E allora sul procedimento legislativo bisogna rispondere prima, certo non rispondere tardi e male, come adesso, ma neanche presto e peggio. Deve essere un Parlamento organizzato, con diritti dei parlamentari nei confronti della pubblica amministrazione, poteri di programmazione legislativa e quindi contingentamento anche delle scelte legislative, non solo dei tempi. Il Governo non può imporre i calendari al Parlamento; c'è bisogno anche qui di quel circuito che deve funzionare.

Bisogna prevedere i seguenti punti: verifica di fattibilità delle leggi e studio dell'impatto delle leggi stesse con un istituto bicamerale (come è stato proposto già dal tempo del rapporto Giannini, rimasto inattuato), oltre alla fattibilità amministrativa: problema delle coperture finanziarie (ufficio del bilancio); possesso dei dati informativi da parte del Parlamento; tipicità di alcuni atti di controllo specifici verso la pubblica amministrazione; introduzione della metodologia dei costi-benefici; ausilio funzionale della Corte dei conti; codificazione di un massimario dei precedenti parlamentari a disposizione dell'Assemblea; potenziamento del ruolo di indirizzo, con possibilità di formulare risoluzioni anche in Commissione; poteri della Commissione per le questioni regionali, per dare non solo voce ma potere all'espressione degli interessi delle regioni. La Costituzione infatti ha previsto quest'unica Commissione bicamerale e ad essa bisogna dare un potere adeguato per influire sulle leggi, mentre la legislazione prosegue su questa tendenza centralistica veramente di un giacobinismo alla rovescia, perché è conservatore ed espressione di un centralismo finanziario prima di tutto.

Vi è bisogno di procedure per la legge finanziaria nel Regolamento. Oggi ci accingiamo ad affrontare la nuova legge finanziaria con l'incertezza, come è accaduto l'anno precedente; alcune novità procedurali e i poteri del Parlamento vanno inseriti nel Regolamento. Sui procedimenti partecipativi ho già parlato.

Vi sono poi i problemi della filosofia del Regolamento, della sua impostazione. Un Regolamento non è fatto soltanto di diritti e di limiti, è fatto anche di poteri, e noi crediamo che sia il caso di cambiare il Regolamento anche per quanto riguarda i poteri dell'opposizione, come avviene in altri paesi.

La presidenza delle «Commissioni-filtro» e delle Commissioni in generale è un problema che abbiamo già posto; vi sono poi altri punti: il problema di fare inchieste paritarie, perché non è detto che una Commissione di inchiesta del Parlamento debba essere dominata dalla

maggioranza; commissari parlamentari con poteri di inchiesta; difensore civico; rapporto diretto con i cittadini.

La massa delle interrogazioni oggi non riceve alcuna risposta e spesso è il canale unico per rappresentare un interesse leso dei cittadini, un'inerzia della pubblica amministrazione per cui bisogna dare un canale diverso.

Cogliere il significato di questo insieme di proposte vuol dire collocare insieme i problemi del Parlamento e quelli della società, del funzionamento della democrazia. Occorre realismo. Io mi inchino davanti al realismo degli altri; non abbiamo lezioni da apprendere, ma il realismo degli aggiustamenti e dei riordini non è il coraggio delle riforme. Non sarebbe realistico, certo, ignorare che bisogna compiere i primi passi. Comunque ci avviamo senza pregiudizi a discutere e a lavorare.

Se perdurasse o si profilasse un pregiudizio contrario, sarebbe un errore, sarebbe grave ignorare il valore delle nostre idee e delle nostre proposte che provengono da una parte rappresentativa così consistente del popolo italiano, una parte che è protagonista della storia di questo paese. Questo sarebbe un danno irreparabile non per noi, ma prima di tutto per la Repubblica e per l'Italia. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiuso il dibattito sulle questioni istituzionali.

Ha chiesto di parlare il Ministro per gli affari regionali e per i problemi istituzionali. Ne ha facoltà.

MACCANICO, *ministro senza portafoglio per gli affari regionali ed i problemi istituzionali.* Signor Presidente, onorevoli senatori, devo innanzi tutto esprimere il ringraziamento più vivo del Governo a lei, signor Presidente, per aver voluto, insieme alla onorevole Presidente della Camera dei deputati, questo ampio ed intenso dibattito sulle riforme istituzionali. Esso è il frutto di una benemerita azione propulsiva svolta dai due Presidenti, che ha aiutato le forze politiche a convergere sulla necessità di porre mano rapidamente, anche se gradualmente, alle riforme. Il Governo ne deduce la più autorevole conferma dell'urgenza dei problemi di revisione di alcuni meccanismi istituzionali e della giusta scelta di farne un punto qualificante del proprio programma, anche nel quadro della necessaria preparazione all'appuntamento europeo del 1992. A questo riguardo desidero assicurare al senatore Malagodi, anche se non è presente, che tutti i giudizi da lui espressi sono pienamente condivisi dal Governo.

Il discorso sulle riforme istituzionali non è nuovo, è nuova la centralità attribuitagli nel suo programma dal Governo. L'Esecutivo nel ruolo istituzionale che gli è proprio ha interpretato e fatto sua l'esigenza di cambiamento che veniva dal paese e di cui si era già fatto portavoce un vasto arco di forze politiche - come appunto era emerso negli ampi confronti in proposito opportunamente avviati - traducendo le istanze provenienti dalla società civile, dal mondo del lavoro, dalle imprese e dalla cultura per trasformarle in un progetto politico che sappia coniugare la modernizzazione delle strutture istituzionali con i valori permanenti del vivere civile.

È con soddisfazione, signor Presidente, che il Governo ha potuto registrare nell'elevato e approfondito dibattito una larga concordanza sui temi da affrontare con quelle priorità che verranno definite dal Parlamento.

Ciò vale per la verifica del funzionamento del nostro bicameralismo e per le norme procedurali che regolano la posizione del Governo in Parlamento, per la programmazione dei lavori parlamentari, per la diversa regolamentazione del voto segreto e per i provvedimenti d'urgenza. Vale altresì per la riforma dello Stato delle autonomie, per il nuovo ordinamento della Presidenza del Consiglio, per la riforma della legge finanziaria.

Nel prendere atto di questa convergenza si può partire dalla constatazione che le innovazioni istituzionali in discussione hanno alle spalle un quarantennio di libertà e quindi consentono una visione più matura del rapporto tra garantismo ed efficienza. Questo spiega il mutato atteggiamento delle forze politiche nei confronti di riforme come quella dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio e dei previsti processi di delegificazione. La collocazione del Governo nel sistema democratico repubblicano non è quella dell'Esecutivo nello schema ottocentesco, nè l'espressione di un potere prevaricante su tutti gli altri. Di qui la consapevolezza, anche nei rapporti con i soggetti del sistema delle autonomie, del fatto che non si tratta di un sistema di separatezza, ma di un complesso integrato di soggetti che, secondo un principio di «leale cooperazione», per rifarsi ad un'espressione della Corte costituzionale, collaborano agli obiettivi di sviluppo economico e sociale del paese.

Da tempo si parla poi di rivedere sia le regole interne del funzionamento delle Assemblee parlamentari, sia quelle proprie del bicameralismo, che stanno alla base degli attuali meccanismi di produzione legislativa. Parimenti non è di oggi il discorso sulla necessità di definire regole nuove per la pubblica amministrazione, volte ad assicurarne l'efficienza attraverso una maggiore trasparenza dei procedimenti e la definizione dei necessari profili di responsabilità. Ne conseguirà anche un più efficace dispiegarsi dei diritti di accesso e di partecipazione del cittadino.

Da tale punto di vista, deve essere sottolineato il lavoro svolto dalle apposite Commissioni di studio della passata legislatura, in particolare quello della Commissione presieduta dal compianto onorevole Bozzi. Colgo l'occasione per ricordare con rimpianto e gratitudine la figura dell'amico onorevole Bozzi, che si dedicò a questo compito con grande impegno e dedizione e che ha lasciato con la sua relazione un documento fondamentale per il nostro futuro lavoro.

Sul bicameralismo il dibattito avviato ha ipotizzato alcuni accorgimenti idonei a produrre uno snellimento procedurale, in modo che la doppia lettura non si risolva, pur mantenendo la sua consolidata valenza garantista, in un defatigante allungamento dei tempi.

L'attenzione è stata pure portata su alcuni criteri di distribuzione dei compiti tra i due rami, sempre in una logica di migliore funzionalità e di non ripetitività dell'azione di un Parlamento, che il Costituente ha voluto unitario ancorchè con due articolazioni che esprimono il massimo di rappresentatività e di dignità politica, in quanto entrambe originate dalla comune matrice popolare. Per questo i criteri avanzati in materia mirano a far emergere eventuali scelte di ciascuna Assemblea nel pieno rispetto della propria autonomia.

La riforma del sistema delle autonomie locali, che deve essere considerata nelle sue connessioni con il ruolo delle regioni, in quanto enti di legislazione e programmazione, ha progressivamente assunto un rilievo fondamentale, tanto da potersi oggi non a torto configurare non solo come

riconsiderazione di un rapporto istituzionale tra Stato e soggetti di autonomia e, al loro interno, tra organi di governo, ma come un vero e proprio intervento di sostegno alla stabilità e funzionalità dei governi locali. Se questo sforzo andrà a buon fine, ne deriverà un rafforzamento del sistema politico locale, con riflessi positivi che si manifesteranno su scala più ampia, evitando, tra l'altro, che gli enti locali, come avviene nell'attuale situazione di instabilità, possano agire come trasmettitori di stimoli di malessere al sistema politico istituzionale nazionale.

Appare, altresì, di forte qualificazione il tema della riforma delle procedure finanziarie al servizio di una migliore gestione della spesa pubblica. Questo indirizzo, già in parte anticipato dalla revisione della legge finanziaria e dalla direttiva della Presidenza del Consiglio, dovrà trovare il suo momento di collaudo nella instaurazione di un nesso forte tra risanamento finanziario e riordino istituzionale.

Per quanto riguarda la Presidenza del Consiglio, poi, il Governo auspica una rapida conclusione, ormai matura, del dibattito sull'ordinamento degli organi di vertice dell'Esecutivo. Tale dibattito, tra l'altro, ha consentito di riproporre l'esigenza di una vera e propria politica delle fonti normative, con specifico riguardo sia alla disciplina della decretazione d'urgenza (in ordine alla quale ha peraltro già assunto comportamenti ispirati ad una logica di *self restraint*), sia ad un congruo riconoscimento, sotto la direttiva ed il controllo parlamentare, di potestà regolamentari idonee ad assicurare un apprezzabile processo di delegificazione, in modo da consentire al Parlamento di dedicarsi a una legislazione di indirizzo e di riforma.

Il Governo non è indifferente anche a quegli aspetti di procedura parlamentare nei quali risulti maggiormente impegnata la sua responsabilità. La tematica del decreto-legge offre, ancora una volta, un esempio, per cui, a fronte di una limitazione del ricorso ai decreti-legge, dovrebbe prevedersi una disciplina idonea ad assicurare una pronuncia del Parlamento nel termine costituzionale.

Per questi ed altri profili il Governo assicura la sua attenzione e disponibilità ad esprimere il suo punto di vista, per contribuire ad un più funzionale assetto del fondamentale rapporto Parlamento-Governo che impone un vivere di stretta, reciproca collaborazione.

Tutti i temi di riforma ai quali si è in questa sede soltanto accennato postulano, del resto, una reciproca integrazione e, si potrebbe dire, una circolarità che leghi – politicamente attraverso l'indirizzo e istituzionalmente con il ricorso a idonei moduli procedimentali – l'azione convergente dei vari soggetti del sistema. L'obiettivo è la costruzione di un ordinamento sempre più evoluto, espressione non solo di una più elevata civiltà giuridica, ma di una più diffusa e matura coscienza civile e democratica dei cittadini.

C'è dunque un filo logico tra i vari temi: la revisione del bicameralismo e dei Regolamenti parlamentari, la riforma delle autonomie locali, la revisione della legge finanziaria costituiscono nel loro complesso un unico intervento sul sistema politico-istituzionale volto a ripristinare la funzionalità del circuito decisionale.

Nel sistema delineato dalla Costituzione repubblicana, il procedimento di formazione delle decisioni politiche passa attraverso un efficace funzionamento delle Camere in quanto centro di imputazione istituzionale della disciplina degli interessi generali. Passa cioè attraverso una spedita

realizzazione sia del procedimento legislativo, sia delle procedure di indirizzo e di controllo ad esse affidate. Il procedimento di formazione delle decisioni politiche è un aspetto del più vasto circuito decisionale che coinvolge strutturalmente le autonomie locali e che comporta quindi anche l'opportunità di un continuo adeguamento dei meccanismi partecipativi. Dal ripristino della funzionalità del circuito centrale e periferico di formazione delle decisioni politiche dipende la possibilità stessa di adottare scelte responsabili che siano espressione di libertà autentica. Appare pertanto chiaro come la realizzazione degli indicati interventi riformatori costituisca, almeno sul piano logico, una sorta di precondizione di tutti gli altri interventi progettati.

È evidente, ad esempio, che una riforma dell'amministrazione pubblica presuppone la possibilità di previe opzioni politiche; la distinzione tra amministrazione e politica implica linearità e tempestività delle scelte operate da quest'ultima. In questo contesto di stretta coerenza tra temi che costituiscono aspetti diversi, ma non separati, di una unica manovra riformatrice, talune priorità cronologiche potranno determinarsi in relazione a particolari esigenze procedurali o di approfondimento e confronto, senza però obliterare l'obiettivo di una definizione che rispetti – anche con un certo parallelismo delle scansioni temporali – l'unità complessiva del disegno.

Il Governo è pronto a fare la sua parte in questo fondamentale impegno di riannodo istituzionale, nello stesso spirito di reciproca garanzia che ha caratterizzato i momenti alti e proficui del lavoro costituente. Valuterà perciò in modo positivo, ove il clima di diffuso impegno riformatore indurrà a muoversi in tal senso, anche quelle convenzioni con valenza regolamentare che le Camere ritenessero eventualmente di adottare per anticipare sin d'ora – specie sul piano degli snellimenti procedurali – qualcuno dei risultati che ci si propone di raggiungere con le riforme.

Onorevole Presidente è doveroso rilevare che l'ispirazione comune alla grande maggioranza degli interventi ha confermato l'adesione all'impianto essenziale e ai princìpi propri della Costituzione repubblicana, pur nella rilevata necessità di renderne più funzionali taluni istituti. Quella alla quale il Parlamento si accinge è un'opera di adeguamento, in certi casi di attuazione del disegno originario; si può ben affermare quindi che essa si lega idealmente alle aspirazioni e alle speranze di quella stagione di rinascita democratica.

In questo spirito il Governo darà senza riserve il proprio contributo. Siamo consapevoli che il quadro delle priorità emerso dal dibattito non esaurisce tutti i problemi di adeguamento del nostro sistema politico e istituzionale alle sfide che ci stanno di fronte. Basti pensare ai problemi acuti ed urgenti della giustizia e alla particolare esigenza di assicurare il buon funzionamento del nuovo processo.

È stato sostenuto che è in atto una crisi acuta del sistema politico e di governo, che siamo una democrazia bloccata e che un'opera di semplice adeguamento e di correzione sarebbe da giudicare del tutto insufficiente se non si avesse il coraggio di affrontare i nodi di fondo del nostro ordinamento. Il giudizio prevalente che emerge da questo elevatissimo dibattito non suona ripulsa di questa convinzione. Quello che prevale però è un orientamento saggio e realistico che, nel costruire con prudenza, ma anche con determinazione, un disegno di recupero di efficienza, di trasparenza, di ridefinizione dei ruoli e di imputazione delle responsabilità nel procedimento di decisione politica, apre la via ad un graduale

rinnovamento del nostro assetto istituzionale. È questa l'unica strada percorribile in un quadro politico e sociale come quello in cui viviamo.

In una società in rapidissima ed incessante trasformazione, con il continuo emergere di aspettative nuove, è assai difficile intravedere un traguardo certo, un punto d'approdo definitivo. È sicuro tuttavia che i problemi richiamati in questo dibattito sono ormai maturi; essi richiedono soluzioni indilazionabili, senza le quali è vano pensare ad ulteriori e significativi obiettivi.

Il Governo ritiene che, se saranno affrontate con determinazione e coraggio le tematiche annunciate, sarà aperta la strada al rinnovamento e al rinvigorimento della Repubblica, presidio delle nostre libertà e garanzia del nostro progresso sociale, civile, politico e culturale. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Signori senatori, ieri mattina, introducendo il dibattito, volli sottolineare il fatto che un limite invalicabile si poneva davanti a tutti noi nel momento in cui affrontavamo la nostra discussione: quello della fedeltà ai princìpi della Costituzione repubblicana.

Con soddisfazione ho potuto ascoltare in tutti gli oratori, forte e convinto, il richiamo ai fondamentali valori che da quarant'anni disciplinano la vita dei cittadini e delle istituzioni. E tutti gli oratori ringrazio per l'impegno intelligente e stimolante posto nei loro interventi: i senatori Pecchioli, Pollice, Riz, Cariglia, Mancino, Fabbri, Leone, Pasquino, Santini, Gualtieri, Spadaccia, Boato, Scevarolli, Rastrelli, Malagodi, Riva e Maffioletti.

Rimarrà deluso chi pensava che il nostro dibattito si sarebbe limitato ad un'astratta definizione di recriminazioni o di auspici. Debbo ringraziare tutti gli oratori intervenuti che, pur nella naturale difformità delle opinioni, hanno voluto indicare con puntualità e concretezza le linee delle politiche istituzionali da ognuno auspicate.

Eguale ringraziamento devo rivolgere al Governo che delle questioni in tali giorni dibattute da noi e dalla Camera dei deputati ha fatto il proprio fondamento. Il tutto in un clima che non ha visto alcuna preclusione tra le forze politiche al confronto più ampio con tutti, in quello spirito, come è stato ricordato in quest'Aula, che solo può rendere possibile un processo di attuazione e di riforma delle norme istituzionali.

Numerosi sono stati i primi temi affrontati nel corso della discussione, e fra i primissimi la questione delle strutture dei poteri delle due Camere. È noto, ed è stato qui autorevolmente ribadito, che alcuni Gruppi privilegiano, rispetto a quella voluta dal Costituente, l'ipotesi del monocameralismo. Ma con grande senso di concretezza politica ed istituzionale questi stessi Gruppi si sono dichiarati disponibili a pronunciarsi su quelle ipotesi di bicameralismo differenziato che la maggior parte degli oratori intervenuti sembra preferire.

Le proposte ascoltate in questi giorni si muovono in un'ottica che, mantenendo l'originaria struttura, voluta dal Costituente, di una Camera dei deputati e di un Senato distinti all'interno di un Parlamento unitariamente concepito, proprio in antitesi allo Statuto albertino, ha come obiettivo quello di eliminare le inutili duplicazioni, le esasperate o irrazionali sovrapposizioni. Il tutto nella ferma coscienza che comune fra i due organi deve essere l'esercizio dell'attività legislativa e di quella di controllo sul Governo, in un quadro di più definita ed autonoma responsabilità di quest'ultimo nell'attuazione del programma politico che esso esprime e con la possibilità di ridurre

consensualmente la doppia lettura in tutti i casi in cui ciò appare concretamente possibile, escluse, si intende, le materie costituzionali e di indirizzo politico.

Su tale argomento, come è a tutti noto, la Commissione affari costituzionali del Senato ha già avuto modo di iniziare la trattazione dei disegni di legge costituzionale presentati da varie parti politiche.

Sempre all'attenzione della Commissione affari costituzionali del Senato è un altro tema che ha richiamato il generale interesse: la riforma della Presidenza del Consiglio. Si tratta di una questione che si trascina ormai da troppi anni nelle Aule parlamentari.

Non da oggi ho avuto modo di sottolinearne la rilevanza e, come emerge da comuni auspici provenienti da questo dibattito, mi auguro che, sulla base del testo già approvato dalla Camera dei deputati e con la responsabile partecipazione del Governo, i prossimi mesi possano vedere la conclusione di un *iter* legislativo che parte dal 1982 in un lungo travaglio politico.

Un altro argomento di grande rilievo istituzionale, che presuppone modifiche ormai improrogabili alla legislazione ordinaria in materia, è quello della riforma del sistema delle autonomie locali.

Nella passata legislatura il Senato si adoperò con grande impegno e determinazione, sia in Aula che in Commissione, nell'affrontare un problema che è fra i più importanti al nostro esame.

La Camera dei deputati ne ha ora iniziato la trattazione in sede di I Commissione permanente, sulla base di testi di iniziativa parlamentare, in attesa che il Governo definisca una propria posizione organica.

Vi è poi la questione, sottolineata da tutti gli oratori con accenti diversi, delle modifiche da apportare ai Regolamenti parlamentari. Si tratta evidentemente, in questo caso, di un tema che investe l'autonomia delle Camere e la competenza delle rispettive Giunte per il Regolamento. Mi sembra che l'orientamento prevalentemente espresso sia quello di prevedere una qualche forma di parallelismo tra l'esame presso le competenti Commissioni dei disegni di legge costituzionale ed ordinari in materia istituzionale e l'esame presso le rispettive Giunte per il Regolamento dei progetti di riforma. Al di là delle singole e puntuali proposte di modifica mi è sembrato di cogliere negli interventi una comune esigenza di procedere quanto meno ad un processo di razionalizzazione delle norme esistenti. Debbo però dire che tale problema è forse, per quanto riguarda il Regolamento del Senato, di non difficile soluzione, stante la presenza nel nostro Regolamento di norme preordinate a garantire uno svolgimento dei lavori sufficientemente ordinato, a parte la grande raccomandazione, da più parti avanzata, di un migliore coordinamento anche da noi tra il lavoro dell'Aula e quello delle Commissioni.

Un discorso a parte va naturalmente fatto per la dibattuta questione del voto segreto, su cui abbiamo avuto modo di ascoltare posizioni che presentano al loro interno una certa fascia di differenziazione, pure nell'essenziale riconoscimento che la questione esiste ed è di grande portata, come si conviene da anni; mi riferisco al programma di governo dell'agosto 1982, da cui poi nacque la "Commissione Bozzi", che per primo portava una qualche disciplina del voto segreto.

Accanto a questi quattro temi fondamentali, altri sono stati più volte richiamati dagli oratori intervenuti. Fra questi di particolare rilievo è quello relativo alla riforma delle norme che disciplinano il bilancio e la contabilità generale dello Stato. L'esperienza dell'ultima legge finanziaria rende

indubbiamente improcrastinabile una modifica legislativa a quelle procedure che debbono contribuire a contenere, e non ad amplificare, il già pesante *deficit* dello Stato. A questo proposito devo ricordare che la V Commissione permanente della Camera dei deputati ha già iniziato la scorsa settimana la trattazione del disegno di legge governativo di modifica alla legge n. 468 del 1978, nonchè dei connessi provvedimenti di iniziativa parlamentare. A riprova del fatto che l'attività del Parlamento in questa legislatura sulle questioni istituzionali ha già avuto modo di dispiegarsi, su un altro scottante argomento di attuazione istituzionale, cioè la regolamentazione del diritto di sciopero in alcuni servizi pubblici essenziali, le Commissioni congiunte lavoro e affari costituzionali del Senato sono già a buon punto nell'esame, in sede di comitato ristretto, dei vari provvedimenti che trattano questa materia.

Verso la conclusione sembra anche avviarsi l'esame del disegno di legge costituzionale che, a seguito dei risultati dei *referendum* svoltisi nello scorso autunno, si è reso necessario sul tema della giustizia politica.

Numerosi oratori hanno sollevato il problema della decretazione d'urgenza. Tale questione è già ricompresa nel disegno di legge, da me precedentemente richiamato, di riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri. Ma la decretazione d'urgenza dovrà e potrà essere oggetto di esame, sotto il profilo della disciplina regolamentare, anche in sede di trattazione, presso la competente Giunta, delle proposte di modifica presentate a tale riguardo.

Questi argomenti non esauriscono certo i numerosi temi affrontati dai parlamentari intervenuti. Cito, fra tutte, due questioni che - pur non rendendo necessarie modifiche a livello costituzionale - a vari oratori sembrano meritevoli di approfondimento: le questioni, cioè, della delegificazione e delle eventuali modifiche ai sistemi elettorali.

È stato da vari oratori richiamato giustamente anche il tema dei diritti civili e di quelli di libertà. Ma qui mi è parso di cogliere un più diffuso senso di soddisfazione per come quarant'anni di esperienza repubblicana hanno mostrato la lungimiranza e la saggezza giuridica delle norme che i nostri padri fondatori hanno voluto porre a presidio di questi fondamentali istituti. Qui si tratta con più vigore di procedere all'attuazione di quanto già chiaramente previsto nella Carta costituzionale.

È chiaro, l'evoluzione della dinamica storica e sociale esprime esigenze diverse di forze nuove che si affacciano all'orizzonte, per la tutela politica dei loro diritti. Ma ritengo che in questo campo il quadro fissato nella nostra Costituzione consenta con chiarezza di identificare le linee delle necessarie iniziative legislative miranti a soddisfare queste esigenze.

Tutto quanto ora ricordato è tale da richiedere nei prossimi mesi l'impegno costante e coordinato di tutti gli organi del Parlamento: Assemblea, Commissioni e Giunte. Peraltro, una trattazione sollecita e proficua dei diversi problemi istituzionali presuppone l'opportuno coordinamento fra i lavori delle due Camere. È proprio a tal fine che in queste ore ho provveduto a concludere le necessarie intese con la presidente Iotti per ripartire fra Camera e Senato la vasta materia emersa dal dibattito.

In base a quanto convenuto, il Senato proseguirà nell'esame dei disegni di legge concernenti le strutture ed i poteri delle due Camere, mentre la Camera dei deputati tratterà la questione della riforma del sistema delle autonomie locali. In parallelo con l'esame di quanto ora ricordato, le rispettive Giunte per il Regolamento affronteranno le questioni inerenti le

modificazioni ai Regolamenti delle due Camere, partendo dalle varie proposte già avanzate.

Formulo l'auspicio che il problema della riforma della Presidenza del Consiglio giunga rapidamente ad una sua definizione; eguale auspicio ritengo di dovere esprimere per quanto riguarda la questione delle necessarie modifiche alle norme sulla giustizia politica.

In base alle intese predette, nel corso delle prossime settimane il competente organo di programmazione del Senato, cioè la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, si pronuncerà, con il necessario concorso del Governo, sulle proposte che saranno formulate in ordine all'organizzazione dei nostri lavori; ciò al fine di stabilire un calendario dell'*iter* dei progetti di riforma tale da consentire, auspicabilmente, la soluzione di alcune delle questioni sopra ricordate, già all'esame delle competenti Commissioni, prima della sospensione estiva dei lavori parlamentari. Per quanto riguarda gli altri argomenti, è sperabile possano essere definiti entro il corrente anno.

Per garantire il verificarsi di tali auspici, mi sembra opportuno che i Gruppi parlamentari che intendano farlo, e naturalmente il Governo, presentino le proprie proposte sui temi sopra ricordati nei tempi più brevi. Sarà cura della Presidenza garantire il più pronto deferimento delle proposte stesse.

Signori senatori, non possiamo certo illuderci che il dibattito odierno segni un punto d'arrivo in una materia sottoposta a tutte le sollecitazioni di una storia che si muove, di una società che si trasforma. L'impegno che a noi si richiede non è soltanto un impegno di materiale lavoro nelle Aule, nelle Giunte e nelle Commissioni del Senato, è un impegno intellettuale e politico, che va assolto in tutte le sedi in cui noi esercitiamo la nostra funzione di uomini politici investiti dal popolo di pubbliche responsabilità. Male faremmo se ci chiudessimo fra di noi, senza confrontarci continuamente con quanto, a volte in modo incerto e spontaneo, ma sempre guidato dal filo della storia, si esprime nella società civile, nella pubblica opinione, nelle molteplici formazioni sociali cui la nostra Costituzione ha sempre dato voce, garanzia da sempre sia nella dimensione nazionale sia in quella sovranazionale che avanza nell'ultimo scorcio di questo secolo. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra, dalla sinistra e dall'estrema sinistra*).

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30 con l'ordine del giorno già stampato e distribuito.

La seduta è tolta (*ore 13,55*).

DOTT. EZIO MANCIATI

Consigliere preposto *ad interim* alla direzione del Servizio dei resoconti parlamentari

Allegato alla seduta n. 115

Disegni di legge, assegnazione

Il seguente disegno di legge è stato deferito

– in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TEDESCO TATÒ ed altri; MANCINO ed altri. – «Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione» (226-565-B) (*Approvato, in prima deliberazione, dal Senato e modificato, in prima deliberazione, dalla Camera dei deputati*), previo parere della 2ª Commissione.

Disegni di legge, approvazione da parte di Commissioni permanenti

Nella seduta di ieri la 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport) ha approvato il disegno di legge: «Modifiche alla legge 17 febbraio 1982, n. 46, e partecipazione a programmi internazionali e comunitari di ricerca applicata» (749).