SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

554ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 23 LUGLIO 1991

Presidenza del presidente SPADOLINI

INDICE

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

RICHIAMO AL REGOLAMENTO

PRESIDENTE 3, 4
* LIBERTINI *(Rifond. Com.)* 3
* BOATO *(Fed. Eur. Ecol.)* 4

MESSAGGIO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA SULLE RIFORME ISTITUZIONALI (*Doc.* I, n. 11)

Dibattito sui temi contenuti nel messaggio:

PRESIDENTE ..... 5 e *passim*
PECCHIOLI *(Com.-PDS)* 6
MANCINO *(DC)* 16
FILETTI *(MSI-DN)* 29
* LIBERTINI *(Rifond. Com.)* 35
SCEVAROLLI *(PSI)* 41
PAGANI Maurizio *(PSDI)* 47
POLLICE *(Misto-Fed. Verdi)* 52

SALUTO ALLA DELEGAZIONE DEL SENATO DEL BELGIO

PRESIDENTE ..... *Pag.* 59

RIPRESA DEL DIBATTITO

GUIZZI *(PSI)* 59
RIGO *(Misto-Iniz. Civica)* 63

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI MERCOLEDÌ 24 LUGLIO 1991 68

ALLEGATO

PROCEDIMENTI RELATIVI AI REATI PREVISTI DALL'ARTICOLO 96 DELLA COSTITUZIONE

Trasmissione di decreti di archiviazione ... 69

COMMISSIONI PERMANENTI

Variazioni nella composizione 69

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400)

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA MAFIA E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI

Variazioni nella composizione ..... *Pag.* 70

DISEGNI DI LEGGE

Trasmissione dalla Camera dei deputati ... 70

Annunzio di presentazione 71

Assegnazione 71

Applicazione dell'articolo 162, comma 2, del Regolamento 73

Approvazione da parte di Commissioni permanenti 73

DOMANDE DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Trasmissione e deferimento 74

GOVERNO

Richieste di parere per nomine in enti pubblici 74

Trasmissione di documenti 74

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti ..... *Pag.* 75

Registrazioni con riserva 75

CORTE COSTITUZIONALE

Trasmissione di sentenze 76

PARLAMENTO EUROPEO

Trasmissione di documenti 76

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Trasmissione di documenti 76

PETIZIONI

Annunzio 76

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Apposizione di nuove firme ad interrogazioni 77

Annunzio 77, 79

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

Presidenza del presidente SPADOLINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 16*).
Si dia lettura del processo verbale.

MANIERI, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 18 luglio.*

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

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Achilli, Bo, Busseti, Candioto, Cappelli, Citaristi, Cortese, De Giuseppe, Donato, Evangelisti, Genovese, Leonardi, Leone, Meoli, Mezzapesa, Modugno, Postal, Toth, Valiani.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Fassino, Fioret e Greco, a Stoccolma, per attività dell'Assemblea dell'Unione dell'Europa occidentale.

Comunicazioni della Presidenza

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

Richiamo al Regolamento

LIBERTINI. Domando di parlare per un richiamo al Regolamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Signor Presidente, chiedo la parola per un richiamo al Regolamento. Ancora una volta, mi vedo costretto a sollevare la questione relativa alla convocazione delle Commissioni e dell'Aula, alla necessità cioè, che, generalmente, non vi sia coincidenza tra i lavori delle Commissioni, ed anche dei Comitati ristretti composti al loro interno, e quelli dell'Assemblea. La sottolineo tanto maggiormente, in questa circostanza, considerata l'importanza del dibattito che andiamo a svolgere.

La mia richiesta è che non vi siano convocazioni nè delle Commissioni monocamerali nè delle bicamerali. E voglio precisare, signor Presidente, che la mia richiesta riguarda i momenti vicini alle convocazioni, perchè convocare una Commissione alle 15,30, quando la seduta d'Aula inizierà alle 16, è poco serio.

Devo anche dirle, con tutta la franchezza cui sono abituato, che, per esempio, erano state iscritte all'ordine del giorno, fra gli altri provvedimenti – spero che la Commissione sia stata poi sconvocata – apparenti «leggine», come quella a mio avviso nefanda che svuota surrettiziamente il diritto alla mensa dei lavoratori dipendenti, intervenendo in una vertenza aperta, e per la quale inopinatamente ho visto concessa direttamente dalla Presidenza la sede deliberante, senza che noi ne sapessimo nulla. Noi ci adopereremo a raccogliere le firme per ritirare questo provvedimento dalla sede deliberante, ma sarebbe davvero grave che la relativa discussione avvenisse già domani nelle more di un dibattito così importante.

Mi rivolgo perciò alla sua cortesia, signor Presidente, perchè davvero in questi tre giorni ci si dedichi a questo importante dibattito.

BOATO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* BOATO. Signor Presidente, intervengo solo per associarmi alla richiesta avanzata dal senatore Libertini, che ritengo fondata, e che oltretutto fa onore al dibattito che ci accingiamo a svolgere.

Ho avuto notizia anche io, signor Presidente, di un provvedimento di riforma dell'ENEA, appena tornato dalla Camera, che verrebbe assegnato in sede deliberante alla Commissione industria, che dovrebbe essere poi convocata in questi stessi giorni in cui noi siamo in Aula. La pregherei pertanto di fare in modo che questo dibattito in Aula abbia l'importanza e la solennità che richiede e che noi non si sia tutti costretti a correre dietro a ciò che avviene nelle Commissioni in queste ore.

PRESIDENTE. Fin da ieri ho dato disposizioni categoriche che non siano convocate Commissioni. Allo stato degli atti non vi è nessuna Commissione convocata nè convocanda, nè normale nè speciale. (*Proteste dalla estrema sinistra*).

VITALE. Abbiamo ricevuto le convocazioni!

PRESIDENTE. Le Commissioni sono state sconvocate immediatamente dopo.

VITALE. Non abbiamo ricevuto la sconvocazione.

PRESIDENTE. Anche se non l'avete ricevuta, la mia disposizione è stata quella di sconvocare le Commissioni. Non sono io che decido le convocazioni, dispongo le sconvocazioni. (*Commenti dall'estrema sinistra*).

Ribadisco ancora una volta che tutte le Commissioni sono state sconvocate: è da ieri che ho impartito questa direttiva. Se poi qualcuno non attua queste disposizioni, prenderemo provvedimenti.

* BOATO. La ringrazio, signor Presidente.

Dibattito sui temi contenuti nel messaggio del Presidente della Repubblica sulle riforme istituzionali (*Doc.* I, n. 11)

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, con il dibattito odierno sui temi oggetto del messaggio del Presidente della Repubblica il Parlamento tocca un punto rilevante e significativo in quell'opera di riflessione e di proposta sulle questioni istituzionali che ha caratterizzato la X legislatura repubblicana. Il Parlamento, ho detto: Camera e Senato, uniti in una contestualità che sta a dimostrare come in questo campo non vi siano – e non debbano esservi – riserve o privilegi, ma riflessioni comuni condotte con pari dignità, alla ricerca di quelle soluzioni concordi che, sole, possono dare risposta alle questioni poste.

Vi è un solo precedente: il 18 ed il 19 maggio 1988 Camera e Senato discussero – contestualmente – delle istituzioni. E da quel dibattito, non certo rituale, presero il via tutte le iniziative – molte delle quali già realizzate – che hanno reso questa legislatura feconda nel campo dell'ammodernamento del nostro sistema istituzionale.

La riforma della Presidenza del Consiglio, già felicemente avviata; la legge sulle autonomie locali; le nuove norme sulla responsabilità civile dei magistrati; la prima disciplina, certo da perfezionare, dello sciopero nei servizi pubblici essenziali; una nuova giustizia politica non più privilegiata; una riforma della contabilità pubblica che va nel senso di un controllo e di una severità maggiori nei conti dello Stato; una riforma del procedimento amministrativo che accresce le garanzie dei cittadini; una legge comunitaria che è il presupposto indispensabile per l'adeguamento della legislazione interna alle direttive europee; senza contare la riforma dei Regolamenti e l'avviata riforma del bicameralismo in entrambe le Camere.

Si tratta di risultati di cui Camera e Senato possono ben vantarsi: certo, risultati perfettibili, che lasciano ancora aperti problemi come quelli elettorali, ma risultati di un lavoro di ricerca paziente delle cose possibili, senza illusioni palingenetiche, che è il frutto migliore di questa legislatura.

L'invito del Capo dello Stato rivolto al Parlamento ad approfondire i temi istituzionali rappresenta un'occasione utile a ciascuna forza politica presente in questa Aula al fine di mettere a fuoco il lavoro già fatto e soprattutto il lavoro da fare: occasione che non dovremo mancare di utilizzare, con lo stile alto che il tema impone, per identificare le linee di tendenza dell'opera da compiere.

La risposta di Camera e Senato a questo invito è stata pronta e carica di significato; per la prima volta nella storia repubblicana il Parlamento pone al proprio ordine del giorno, per discutere i temi in esso affrontati, un messaggio del Presidente della Repubblica.

La discussione si concluderà nella mattinata di giovedì, in parallelo fra Senato e Camera dei deputati. Nel pomeriggio della stessa giornata

di giovedì mi riprometto di recarmi dal Capo dello Stato – insieme al presidente Iotti – per consegnare a lui gli atti del dibattito parlamentare.

Il nostro dibattito non dovrà avere un carattere accademico: nel periodo che ci separa dalla conclusione della legislatura non poche sono le cose che possono essere fatte o avviate, nel solco di una riflessione che non inizia certamente oggi e che ha già fornito risultati significativi, tali da smentire tutti i pessimismi e tutti gli allarmismi. Ed anche quando, adempiuto il suo compito, la decima legislatura cederà il passo alla successiva, il Parlamento continuerà ad essere, con l'apporto di forze ed energie nuove, la sede naturale di riflessione e di deliberazione, rinvigorita e confortata dal suffragio popolare. Perchè è il Parlamento che incarna la volontà popolare, ed è la volontà popolare che alimenta e nutre il Parlamento: nel costante collegamento fra la rappresentanza e la sua fonte naturale, il popolo.

Con questo spirito, che ci ha indotto come Presidenti delle due Assemblee ad usare le stesse parole, affrontiamo il dibattito sui temi che il messaggio sollecitatore del Capo dello Stato ha portato alla nostra attenzione, alla luce dei grandi valori consacrati nella Carta costituzionale che rimane, sempre, fondamentale fonte di ispirazione e fermo quadro di riferimento per il nostro paese e per le nostre libertà. (*Vivi, generali applausi*).

L'ordine del giorno reca il dibattito sui temi contenuti nel messaggio del Presidente della Repubblica sulle riforme istituzionali.

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

PECCHIOLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non ho esitazione ad apprezzare la forte ed autorevole sollecitazione che viene dal messaggio del Presidente della Repubblica a passare finalmente dalle parole ai fatti, a tradurre in reale volontà politica la necessità, da tutti proclamata, di riforma delle istituzioni. Devo, però, ribadire il nostro dissenso su alcune forzature procedurali, sia perchè sono stati messi in causa delicati problemi di equilibrio tra i massimi poteri dello Stato, sia per il gioco di pressione e di manovre politiche attorno alla vicenda della controfirma.

Da parte nostra non c'è alcun avallo all'anomalia rispetto al sistema costituzionale di un rapporto diretto tra il Capo dello Stato e il Parlamento. Consideriamo dunque la decisione di procedere a questa discussione un atto autonomo del Parlamento, il quale non può avere altro interlocutore che il Governo. Vi partecipiamo anche per senso di responsabilità: per scongiurare un ulteriore aggravarsi della crisi e dei conflitti istituzionali nel quadro di difficiltà e turbamento connesso anche ad un esercizio del potere di esternazione che ha alterato quello *status* di «potere neutro» del Presidente della Repubblica che è intrinseco alla sua natura di organo a sè e alle attribuzioni che la Costituzione gli conferisce.

Proprio in quanto il Capo dello Stato, nel nostro ordinamento, non può esercitare una politica personale e indipendente, vale per lui il principio della irresponsabilità. Altrimenti si va all'arbitrio delle modificazioni di fatto del nostro sistema costituzionale.

Per quanto riguarda il merito, ci atterremo alla opportuna indicazione del Presidente: interverremo sui temi da lui indicati, più che sulle sue posizioni.

A me pare ci sia una questione che deve essere ricollocata al centro: la necessità di fare davvero chiarezza sul perchè delle riforme istituzionali. In proposito persistono equivoci e confusioni. E anche per questo, credo, che nonostante fiumi di parole, tutto si sia finora arenato.

C'è un punto, secondo me, dirimente: l'esigenza delle riforme non si contrappone alla Costituzione; al contrario, esse vanno fatte per realizzarne tutte le potenzialità. La Costituzione resta il pilastro della nostra democrazia e del suo stesso divenire. E il fine delle riforme da apportare all'ordinamento dello Stato è proprio quello di renderlo più atto a perseguire gli alti valori e i precetti fondamentali della Costituzione e a garantire la effettività dei diritti: non solo quelli fondamentali e di eguaglianza sociale, oggi essi stessi a rischio, ma i nuovi diritti emersi da una società in continua trasformazione. Si pensi alla rilevanza storica degli sviluppi che si sono avuti in questi decenni nel campo della nuova soggettività delle donne e anche ad altre tematiche non presenti nel dibattito politico-culturale del dopoguerra e degli anni successivi come, ad esempio, l'informazione e l'ambiente.

Resta del tutto pertinente, anche per l'oggi, un giudizio efficace di Mortati, formulato molti anni dopo l'entrata in vigore della Carta costituzionale: che cioè la Costituzione «non afferma soltanto la sua posizione di antitesi rispetto al regime totalitario che l'aveva preceduta, ma polemizza contro il presente, contro il sistema dei rapporti esistenti che essa non può eliminare, ma considera tuttavia incompatibile con la meta indicata».

Sottolineare le intatte potenzialità della Costituzione, la sua dinamica capacità di risposta a fatti ed esigenze nuovi non significa affatto rifiutarsi ad una rilettura critica. Nè si può ragionare della Costituzione solo in astratto. Bisogna riflettere all'intreccio tra processi storici e ordinamento quale è venuto concretamente configurandosi in questi decenni di democrazia difficile. E a questo proposito, se mi è consentito, nessuno ha titoli per pronunciarsi *ex cathedra* perchè la dialettica tra tesi ed opinioni diverse attiene alla stessa libertà di ricerca e di giudizio storico.

Una prima questione è quella del processo formativo della Costituzione. A me pare che una rappresentazione di esso in termini soltanto di puro compromesso fra forze antagonistiche sia parziale e fuorviante. Interpretazioni di questo tipo sono esistite allora ed esistono ancora. Ma è difficile, per esempio, avallarle richiamandosi a Piero Calamandrei. Calamandrei non è solo e tanto quello del pur gustoso aneddoto sul maturo libertino che finisce per perdere i capelli. È soprattutto quello che il 4 marzo 1947, in fase ormai conclusiva dei lavori costituenti, dichiarava di essere stato convinto dall'argomento di Togliatti: che i costituenti dovevano fare, secondo i versi danteschi, «come quei che va di notte che porta il lume dietro e a sé non giova, ma dopo sé fa le persone dotte».

La vitalità della Costituzione si deve soprattutto alla sua natura di patto nazionale nella fase di trasformazione storica della società italiana

aperta dalla Resistenza, per delinearne in modo alto e lungimirante il disegno e, in funzione di esso, definire le norme istituzionali. E anche quando si tende a sottolineare l'innegabile connotato garantistico della Costituzione, bisogna fare attenzione. Esso non trovò la sua ragione soltanto in reciproche diffidenze e salvaguardie, ma in una scelta costituzionale ben precisa e comune: assicurare la centralità del Parlamento quale garanzia di una effettiva svolta verso la democrazia.

Del resto, nel lungo e difficile cammino della democrazia, dagli storici movimenti per aprire nel mondo la moderna stagione dei diritti fino alle recenti rivoluzioni democratiche dell'Est, il Parlamento e le sue prerogative sono sempre stati il cuore di tutto.

Per quanto riguarda l'analisi degli svolgimenti successivi all'entrata in vigore della Costituzione, trovo dello schematismo in quelle ricostruzioni dei fatti che sostanzialmente prescindono dalle reponsabilità politiche. Possono far comodo, possono servire a tirare acqua al mulino di questa o quella tesi, ad eludere risvolti dirompenti come, per esempio, la questione Gladio. Ma non portano ad intendere utilmente nè il passato nè il presente. In particolare rischiano di frenare il cammino riformatore.

Siamo ormai nel mondo del «dopo guerra fredda» segnato, dopo i crolli dell'Est, dallo sforzo per costruire nuovi assetti mondiali sulla base della interdipendenza, della democrazia e dei diritti umani. Da questa nuova realtà viene una forte sollecitazione per tutti al coraggio critico e ad un impegno di trasparenza che rendano più agevole l'opera di rinnovamento politico-istituzionale.

Certamente sono stati pesanti i condizionamenti, le tensioni, le divaricazioni provocate dalla guerra fredda nelle vicende interne. Ma è stata davvero la cosiddetta «scelta di civiltà» la garanzia dell'ordinamento democratico? Ma da chi lo ha garantito? Lo stesso Presidente della Repubblica – gliene diamo atto – riconosce nella sintesi conclusiva del messaggio «i meriti anche del Partito comunista italiano» – cito le sue parole – «nella ricostruzione del paese, nella lotta per la libertà e l'indipendenza della patria, nella sua difesa da pericoli di egemonie straniere, nel radicamento e nella difesa della democrazia».

Non intendiamo certo abusare di così autorevole riconoscimento. Da molto tempo del resto, ben prima della scelta operata con la nascita del Partito democratico della sinistra, eravamo andati sviluppando una riflessione critica e libera sulla nostra storia, su contraddizioni ed errori che si sono prestati anche ad ambiguità. Che però non hanno mai posto in discussione l'asse di tutta la politica del Partito comunista italiano: la democrazia come scelta strategica nella lotta per il socialismo.

Bisogna dirlo con chiarezza: la guerra fredda e i suoi principali risvolti italiani – cioè la democrazia bloccata, il Partito comunista «non legittimato» – sono stati anche un comodo ombrello al riparo del quale sono state condotte, ad opera della Democrazia cristiana e dei Governi da essa diretti, operazioni di contenimento e tentativi di alterazione dei caratteri del nostro regime democratico.

Mi riferisco in primo luogo alla questione dell'attuazione costituzionale: la Costituzione è considerata un ostacolo, addirittura una trappola – come ebbe a dire l'onorevole Scelba – e poi interi decenni di ritardi (dieci anni per dar vita alla Corte costituzionale, ventidue per

l'ordinamento regionale), di inadempienze, di svuotamento dei diritti. E tutto ciò in contrasto con vitali esigenze della società e non di rado resistendo a pronunzie della Corte costituzionale.

Ma non si tratta solo di questo. Ormai è corale la denunzia di quella che viene chiamata partitocrazia: strapotere dei partiti, occupazione dello Stato, fenomeni degenerativi che ne hanno intaccato a fondo natura, ruolo, funzioni. Lo sappiamo bene. Non ne è derivata solo una intollerabile degradazione del costume, della moralità e trasparenza della politica, fino agli inestricabili intrecci politico-affaristico-mafiosi di cui è intessuta la crisi di legalità di intere regioni; ne è derivata una crisi profonda dei caratteri stessi della rappresentanza: in primo luogo per quanto riguarda l'autonomia del Parlamento.

Ma da dove viene tutto questo? Non certo dal modello costituzionale, non certo da una corretta interpretazione dell'articolo 49. La radice sta in quel sistema di potere che la Democrazia cristiana ha potuto costruire al riparo della anomalia di una democrazia senza ricambio.

Tutto ciò che ha arginato questo processo, riaprendo in talune fasi al Parlamento possibilità di legiferare su grandi scelte politiche e di indirizzo, in genere si è verificato nel quadro di grandi spinte e lotte democratiche che hanno scosso il paese e attraversato gli stessi schieramenti di maggioranza, premendo per spostare in avanti gli equilibri politici. E non è certamente a caso – voglio ricordarlo – che proprio a questi momenti è intrecciata la torbida storia delle trame eversive, delle stragi, di tante provocazioni su cui occorre far luce fino in fondo e senza riguardo per nessuno.

Si parla molto dell'esasperato garantismo proprio della Costituzione cui sarebbero da imputare l'instabilità degli esecutivi e la loro così scarsa capacità di produrre decisioni. In sostanza la loro debolezza di fronte al Parlamento. Al fondo di simile valutazione sta un problema vero che deve essere affrontato e risolto. Ne parlerò più avanti chiarendo il significato delle nostre proposte di riforma istituzionale. Qui voglio dire che occorre rigore nell'analisi. Per esempio i fatti stessi dimostrano che il Parlamento, nonostante tutto, ha cercato di farsi carico delle esigenze ed ha avuto un suo ruolo; ad esempio sul bicameralismo, le autonomie, l'*antitrust*. Domandiamoci perchè non è andato più avanti. Perchè su di esso si sono scaricati in termini di vero e proprio impedimento i contrasti interni della maggioranza. L'ultimo episodio è quello emblematico della recente crisi di Governo, una crisi che aveva al centro proprio il tema della riforma istituzionale e che si è conclusa nel modo che sappiamo: l'accordo sul non fare niente, il cosiddetto «sfilamento». E poi le manovre diversive della maggioranza. Penso, per esempio, alla inaudita enfatizzazione circa l'abolizione del voto segreto quale toccasana per la stabilità.

Nel messaggio presidenziale si fa riferimento, tra l'altro, allo stato delle nostre strutture amministrative in rapporto alle nuove sfide. Certo, una questione vitale. Non c'è riforma istituzionale che possa dare frutti per quanto riguarda la capacità del Governo, in presenza di una pubblica amministrazione in preda a tanta arretratezza e disordine.

Ma di che cosa si sono occupati in tutti questi anni i Ministri per la riforma burocratica, fatta salva la lodevole eccezione di Massimo Severo Giannini?

C'è anche una questione più generale: quali regole sono state varate per orientare lo sviluppo economico e civile della nostra società? Di fatto niente. I Governi, uno dopo l'altro, hanno proceduto alla giornata, traendo frutti dalle congiunture favorevoli, quando ci sono state, e per il resto trascinando la finanza pubblica al collasso.

Nei giorni scorsi siamo stati formalmente declassati e giudicati inaffidabili rispetto al gruppo degli altri paesi più sviluppati. Non c'è da stupirsi. Il paradosso italiano è quello di stare con un piede in Europa e uno nel sottosviluppo. Siamo un paese diventato complessivamente assai ricco, ma pieno di contraddizioni, di vecchie e nuove ingiustizie e di troppe povertà. Povertà di giustizia, di sicurezza pubblica, di prestazioni efficienti nel campo sanitario, della previdenza, della scuola, della formazione; povertà in tema di tutela e di attuazione dei diritti. Ecco, in negativo, che cosa fa la differenza dell'Italia rispetto all'Europa.

Ma la Costituzione non è certamente all'origine di tutto questo. Per modificare queste tendenze e realtà, per ridare credibilità alle istituzioni e recuperare la fiducia della gente occorre un'opera profonda di rinnovamento istituzionale e politico, tenendo ben ferma quella «mirabile sintesi» – così giustamente la definisce il presidente Cossiga – fra sovranità popolare, democrazia rappresentativa e istituti della rappresentanza, che trova nitida espressione nell'articolo 1 della Costituzione.

Da lì, da questo punto cardine della nostra democrazia non ci discosteremo.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, anche da quanto ho detto finora si delineano quelli che, secondo noi, sono gli obiettivi della riforma. Innanzi tutto ridare autorevolezza e legittimazione piena, capacità di decisione, di governo, di indirizzo all'intero circuito delle istituzioni democratiche, rappresentative e di governo, centrali e decentrate.

Ciò è possibile rimanendo nell'ambito della democrazia parlamentare, ma introducendo le necessarie innovazioni nello specifico modello di governo parlamentare previsto dal costituente. Rimanendo nell'ambito della Repubblica regionalista e delle autonomie, ma innovando la logica della dislocazione dei poteri tra Stato centrale, regioni e autonomie locali, che ha fatto finora prevalere un centralismo asfittico.

Occorre creare inoltre le condizioni istituzionali perchè in Italia funzioni finalmente, come in tutte le democrazie europee, una moderna democrazia basata sull'alternanza. Da questo punto di vista sono decisive nuove regole elettorali per il Parlamento, per le regioni, per le autonomie locali. Qui è la via maestra per superare l'anomalia italiana del consociativismo imperfetto o «zoppo».

Infine, rigenerare la politica accogliendo il significato di fondo del consenso riscosso dal *referendum* del 9 giugno. Un voto che reclama pulizia e moralità della vita pubblica, che si indirizza non contro la politica e i partiti in generale ma contro questa politica, contro la degenerazione del ruolo dei partiti nelle istituzioni e nella società italiana. Questo è il senso della «questione morale» oggi, tutta centrata sulla necessità di separare la politica dall'amministrazione; di garantire l'autonomia delle istituzioni dagli apparati di partito; di moralizzare e rendere trasparenti le campagne elettorali.

Ma per realizzare questi obiettivi è forse necessario un «potere costituente»? Noi non siamo affatto d'accordo. Il potere costituente, per definizione libero nei fini e nei modi, revoca in dubbio i princìpi fondativi della Costituzione del 1948 e apre uno scenario di incertezza sui valori e di confusione sulle regole che è l'ultima cosa di cui il paese ha bisogno.

Noi non siamo per una nuova Costituzione, della quale mancano oltretutto le premesse storiche, culturali, sociali e politiche, ma per una revisione prodonda, fortemente innovativa di quella parte della Costituzione che attiene alla forma di Governo e all'organizzazione regionalistica e autonomistica della Repubblica.

Ci si domanda se esistono limiti costituzionali al potere di revisione, oltre il rispetto delle procedure di cui all'articolo 138 e la forma repubblicana di cui all'articolo 139.

La dottrina, come i colleghi sanno, si è interrogata in proposito, ma non è mai giunta alle conclusioni estreme che vengono adombrate nel messaggio presidenziale.

Non riteniamo affatto – per citare le ipotesi cui il messaggio si riferisce – che il principio del bicameralismo, e tanto più paritario, sia un limite alla revisione costituzionale, nè che lo siano tutte le prerogative ed i poteri oggi attribuiti dalla Costituzione al Capo dello Stato.

La prima questione, oltretutto, non è mai stata finora sollevata da alcuno in occasione dell'esame, ormai in seconda lettura, del disegno di legge costituzionale sulla riforma del Parlamento; e auspichiamo che non si voglia sollevarla ora per contrastare, in mancanza di altri argomenti, la proposta, che da parte nostra si è avanzata e si ribadisce, di una Camera delle regioni con proprie specifiche competenze.

I «princìpi supremi dell'ordinamento», non suscettibili di revisione costituzionale, si collocano non al livello dell'assetto dato dei poteri e dei soggetti costituzionali, ma a quello dei valori fondanti del patto costituzionale: i diritti della persona umana, il principio di ugaglianza, la natura democratica dello Stato repubblicano. Pretendere di invocare altri limiti al potere di revisione significherebbe affermare che nessuna riforma incisiva è possibile dentro questo patto costituzionale. Affermazione che avrebbe evidentemente una connotazione non certo giuridico-costituzionale, ma tutta politica e di dimensioni dirompenti.

Considerazioni analoghe devono essere svolte per gli insistiti richiami al primato della sovranità popolare. Noi speriamo davvero di non dover essere i soli, nè in compagnia di pochi, a ricordare la conquista basilare del moderno costituzionalismo e della concezione liberal-democratica dello Stato, che individua nella rappresentanza e nei corpi rappresentativi eletti dai cittadini la sede basilare nella quale si esprime la volontà popolare. Tanto più nella nostra democrazia repubblicana, dove il Parlamento è l'unico potere costituzionale direttamente eletto dai cittadini, ed è quindi il soggetto pienamente legittimato ad esprimere la volontà del popolo sovrano, più di altri organi – come, nel nostro sistema, lo stesso Capo dello Stato – la cui legittimazione democratica è indiretta e mediata dall'investitura parlamentare. Vorrei inoltre ricordare che la nozione stessa di sovranità si è riempita di contenuti nuovi. Un suo effettivo esercizio è connesso

anche a quanto prevede l'articolo 3 della Costituzione, quello relativo all'obbligo di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini ed impediscono la loro effettiva partecipazione.

Perchè si tace su questo punto decisivo? Tanto più è invece necessario riferisi a tale dettato in relazione alle tendenze in atto nelle attuali società complesse, dove i poteri forti limitano il Parlamento e gli organi rappresentativi e, di fatto, governano anche l'informazione che è strumento possente di manipolazione dell'opinione pubblica.

In conclusione, la questione che oggi si pone non è, dunque, quella di un potere costituente da affidare ad un'indiscriminata sovranità popolare che prevalga sul potere costituito delle Assemblee parlamentari, ma quella di una partecipazione più garantita dei cittadini alle decisioni di riforma che al Parlamento spetta assumere.

E vengo, quindi, al problema delle procedure costituzionali di revisione previste dall'articolo 138. Va detto anzitutto che la ragione principale del blocco delle riforme non risiede affatto in un eccesso di rigidità delle procedure di revisione. La ragione è un'altra – come ho già ricordato – ed è eminentemente politica: risiede nei veti incrociati tra i partiti di Governo, che hanno finora, di fatto, impedito al Parlamento persino di verificare l'esistenza di una volontà maggioritaria a favore di una soluzione o di un'altra.

Non si può in alcun modo dimenticare che la rigidità della Costituzione, effetto delle procedure aggravate, è una conquista del costituzionalismo moderno ed una componente irrinunciabile della concezione democratica dello Stato.

Non condivido, quindi, il riferimento del messaggio ad una procedura di revisione «alleggerita e semplicata in termini temporali, procedurali e di maggioranza rispetto a quanto disposto, in via ordinaria, dall'articolo 138 della Costituzione».

Poste queste premesse di principio ed espresso apprezzamento per il fatto che nel messaggio si afferma con decisione (ciò che in precedenza non era affatto chiaro) che ogni modifica delle procedure di revisione deve seguire le regole dell'articolo 138, ci dichiariamo disponibili ad affrontare, ed anzi proponiamo noi stessi, come già facemmo durante la crisi di Governo, un percorso riformatore commisurato ai caratteri e all'ampiezza dell'opera di rinnovamento da intraprendere. Un disegno organico di riassetto dei poteri (Governo, Parlamento, Presidenza della Repubblica, regioni) richiede una considerazione complessiva anche per il nesso tra riforme costituzionali e riforme realizzabili con legge ordinaria, come, in primo luogo, quella elettorale.

Vi è, quindi, l'esigenza di una sede istituzionale che consenta un confronto serrato e costruttivo tra le varie proposte. Si tratta allora di individuare uno strumento bicamerale referente che noi pensiamo debba e possa essere definito in questa legislatura.

Non siamo, invece, d'accordo con la proposta del ministro Martinazzoli di una «Assemblea costituente», da affiancare al Parlamento nei primi anni della prossima legislatura. Pur non priva di pregi, questa proposta non persuade per l'obiezione di fondo che si andrebbe alla contemporanea legittimazione elettorale di tre Camere, nessuna

delle quali nella pienezza delle funzioni parlamentari e, quindi, tutte dimezzate e deboli, con immaginabili conflitti e tensioni.

Noi siamo per una procedura basata sul nucleo essenziale dell'articolo 138 che, con il mantenimento della doppia lettura e della maggioranza qualificata, preveda però che la decisione finale del corpo elettorale mediante *referendum* sia obbligatoria e non solo eventuale, anche indipendentemente dal *quorum* d'approvazione. Siamo, tuttavia, aperti a considerare altre proposte. Un punto però deve essere chiaro: noi siamo disponibili a ridurre le garanzie che giustamente circondano la revisione costituzionale. Le tre esigenze fondamentali alle quali l'articolo 138 intende rispondere (un procedimento aggravato rispetto all'ordinario procedimento legislativo, per sottrarre la revisione a decisioni poco meditate; maggioranze qualificate per scongiurare un uso di parte del potere di revisione e favorire intese di ampia convergenza; l'intervento del corpo elettorale per sanzionare o contestare la decisione parlamentare, sono tre elementi che vanno tutti salvaguardati, perchè tutti rispondenti a valori democratici che non possono essere scissi per esaltarne uno a danno dell'altro. In sostanza, le nostre proposte rafforzano le garanzie stabilite nell'articolo 138, in rapporto sia all'esigenza di organicità delle riforme, sia alla pienezza del consenso popolare.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, sul merito delle riforme il Partito democratico della sinistra ha elaborato proposte organiche sulla base di alcuni punti-cardine, considerandole però aperte e senza pregiudiziale alcuna a costruttivi confronti con le forze politiche democratiche.

Un confronto è indispensabile anche per eliminare equivoci e confusioni originati da una fuorviante semplificazione: come se il dilemma fosse o un sostanziale immobilismo sugli attuali assetti oppure la generica proposta di Repubblica presidenziale.

Non entro nei dettagli. Mi limito a richiamare i punti essenziali delle proposte che noi avanziamo.

In primo luogo la riforma del Parlamento. Siamo per un'Assemblea parlamentare con riduzione del numero dei suoi membri, che sia unica titolare del rapporto fiduciario con il Governo e della pienezza delle funzioni legislative e che sia affiancata da una Camera delle regioni la quale garantisca il rispetto delle competenze decentrate, la collaborazione delle regioni ai procedimenti decisionali nazionali, il collegamento Stato-regioni.

Per quanto riguarda il Governo proponiamo che esso sia eletto dal Parlamento sulla base della scelta di coalizione e di programma da parte del corpo elettorale, con un Presidente del Consiglio che designa i Ministri e forma un Governo garantito nella sua stabilità. Un Governo snellito nella sua struttura, sulla base del nuovo disegno di competenze che deriva dalla riforma regionalistica dello Stato.

Ma la riforma dei cosiddetti rami alti, per quanto essenziale, non è sufficiente. Essa deve accompagnarsi a misure che garantiscano davvero un pieno esercizio dei diritti da parte dei cittadini, a partire da quelli politici, oggi di fatto messi in discussione: dal diritto all'informazione pluralistica, al diritto alla giustizia e alla sicurezza personale. E deve essere resa effettivamente operante da una riforma della pubblica

amministrazione che rovesci il rapporto con la politica, che si basi cioè sulla assoluta distinzione fra la responsabilità delle decisioni politiche e la responsabilità di quelle amministrative.

È inoltre essenziale un avvio effettivo della democrazia economica. A questo proposito è disponibile una ricca elaborazione, per certi aspetti già tradotta in proposte legislative. Mi riferisco alla partecipazione dei lavoratori alle decisioni delle imprese e alla formazione e gestione della ricchezza, mi riferisco alla diffusione della imprenditorialità, anche potenziando l'area cooperativa e del lavoro autonomo, a regole per il mercato che promuovano la concorrenza, che evitino l'abuso di posizioni dominanti e favoriscano l'affermarsi di un attivo controllo di consumatori e utenti.

Ma per la riforma politica-istituzionale occorre anche un altrettanto impegnativa autoriforma dei partiti che li porti nei limiti delle funzioni previste dall'articolo 49 della Costituzione e restituisca alle istituzioni la dignità e l'autonomia di poteri dello Stato, non di organi di parte.

Noi, consentitemi di dirlo abbiamo fatto della esigenza di aprire una nuova fase nella vita della Repubblica la ragione stessa della difficile e coraggiosa scelta di dar vita al Partito democratico della sinistra, pagando, in questa fase, anche dei prezzi. Abbiano gli altri partiti democratici analogo coraggio nell'interesse della democrazia e del paese.

Certo, sono del tutto evidenti i limitati margini ormai esistenti in questo scorcio di legislatura.

Ma ciò, sia chiaro, non può costituire il pretesto per tentativi – comunque motivati – di rinviare quelle decisioni che sono possibili. Mi riferisco ai provvedimenti sul Parlamento e sulle regioni, in fase avanzata di esame alla Camera e alla riforma elettorale che, come sappiamo, è un aspetto fondamentale del rinnovamento istituzionale.

A proposito della riforma elettorale, condividiamo quanto si scrive nel messaggio: «Il sistema teoricamente migliore, o almeno il più duttile» – afferma il Presidente – «potrebbe essere quello che, nel costituire la rappresentanza, riesce a conciliare la più vasta rappresentazione possibile dei valori, degli interessi, della società con l'esigenza della formazione delle maggioranze che decidono, in quanto lo Stato esiste per assicurare il governo del paese e le istituzioni sono costituite per poter prendere delle decisioni e non esclusivamente per garantire dibattiti». È proprio con questa ispirazione che il Partito democratico della sinistra ha messo in campo una propria proposta sulla quale è in corso un'ampia consultazione. Su di essa ricerchiamo il confronto con le altre forze democratiche, prima di tutto a sinistra. Il criterio della proposta è appunto quello di combinare la giusta istanza pluralista contenuta nel principio proporzionalista, con una regola maggioritaria che consenta agli elettori di scegliere direttamente la coalizione chiamata a governare.

Come ho già detto, per noi la questione di un potere costituente in senso proprio non si pone e di conseguenza non si pone neppure il limite alla possibilità di varare subito la riforma elettorale.

La Costituzione, nel momento stesso in cui prevede la procedura speciale di revisione *ex* articolo 138, non ha costituzionalizzato per scelta consapevole, come è documentato dai lavori preparatori, il principio proporzionale. La doppia lettura, le maggioranze qualificate, il

referendum approvativo sono garanzie che consentono in tutta tranquillità di ritenere che una legge elettorale, basata sulla combinazione tra criterio proporzionale e regola maggioritaria, possa convivere con il potere di revisione costituzionale, come del resto accade in gran parte delle moderne democrazie.

Sempre in materia elettorale c'è, comunque, da legiferare con urgenza per consentire ai cittadini di votare con regole almeno in parte nuove, come deriva dalla volontà popolare espressa così nettamente dal *referendum*.

Onorevoli colleghi, sappiamo che vi sono discussioni in corso tra le forze di Governo in tema di circoscrizioni elettorali. Noi non ci sottraiamo certo al confronto, ma respingiamo nettamente ogni soluzione che contraddica il significato del *referendum*, che ha posto – come già ho detto – una rilevante questione: la moralizzazione delle competizioni elettorali e la pulizia della politica.

In questa direzione si deve legiferare subito. Noi proponiamo che si avvii la discussione almeno su altri due punti qualificanti: il tetto delle spese elettorali e la regolamentazione dell'accesso dei candidati alle televisioni pubbliche e private.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, concludendo il mio intervento non posso non farmi interprete delle forti preoccupazioni per l'atmosfera di intrighi e manovre che è in atto. Come ho già detto, è grande l'esigenza di utilizzare bene questo fine legislatura per cominciare già ora a gettare alcune basi per il futuro lavoro di riassetto istituzionale. Invece, si sta svolgendo il gioco del cosiddetto «cerino acceso». Un giorno sì e un giorno no si parla di scioglimento anticipato delle Camere. Ma perchè mai? Per dare voce al popolo, come in genere si proclama? Tutto fa invece pensare che al centro vi siano spregiudicati calcoli di parte. Non si deve dimenticare che il popolo ha eletto questa legislatura non «a termine», ma perchè compia utilmente fino in fondo il suo mandato.

Le elezioni in sè non ci spaventano. Sapremo affrontarle con la forza politica e morale delle nostre posizioni e scelte, con un impegno pieno di tutte le energie del partito.

Ci allarma invece il procedere – che a volte sembra perfino calcolato – della erosione di princìpi fondamentali della Costituzione fino a ritenere che si possa giungere allo scioglimento del Parlamento attraverso patti privati.

Il potere costituzionale di scioglimento delle Camere non può prescindere dall'accertamento in sede parlamentare dell'impossibilità di assicurare il governo del paese. Si venga allora alla luce del sole, ad un confronto in Parlamento in cui ciascuno assuma la propria responsabilità.

È la gravità dei problemi che chiama tutti a un alto senso di responsabilità: non solo la crisi politico-istituzionale, ma quella finanziaria, i segnali preoccupanti per l'economia, la questione morale, il dilagare della criminalità. E tutto ciò di fronte alla scadenza europea che ci trova disastrosamente impreparati.

Già altre volte il nostro paese ha conosciuto situazioni gravi e anche drammatiche. E ogni volta, grazie anzitutto alle risorse profonde del nostro popolo, ci sono state tenuta e risposte adeguate. Noi crediamo

che anche oggi possa essere così. Nonostante il crescere di contraddizioni e guasti, stanno emergendo spinte di segno positivo in aree importanti dell'opinione pubblica.

È ora di imboccare strade nuove. Questa sollecitazione ci viene con forza anche dagli scenari internazionali segnati certo da tante difficoltà, ma anche dal procedere della grande svolta, come hanno dimostrato le così importanti decisioni di Londra.

Non si può pensare che in casa nostra sia invece possibile restare arroccati a metodi e schemi politici vecchi e fallimentari. L'esigenza del cambiamento, della costruzione anche in Italia di una moderna democrazia di tipo europeo, ha ormai radici oggettive. Ignorarlo comporterebbe prezzi disastrosi.

Di qui il nostro invito a tutte le forze democratiche e di rinnovamento per un fattivo confronto, per ricercare soluzioni che sblocchino davvero la situazione.

In particolare ci rivolgiamo ai compagni del Partito socialista italiano e alle altre forze di sinistra: l'impegno per un nuovo quadro istituzionale è fondamentale anche per costruire le condizioni dell'alternativa programmatica e di governo, di quel ricambio nella classe dirigente la cui mancanza è causa dei tanti mali del paese.

Dal messaggio del Presidente della Repubblica è comunque venuto, al di là di riserve e opinioni che non condividiamo, uno stimolo che può essere utile. Ora spetta al Parlamento dimostrare concretamente al Paese che c'è volontà di procedere, che ci sono ragioni di fiducia. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Molte congratulazioni*).

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

MANCINO. Signor Presidente del Senato, signor Presidente del Consiglio, onorevoli Ministri, onorevoli colleghi, contro le degenerazioni della vita dello Stato e della convivenza civile poste in essere dal fascismo, le forze politiche, con le scelte attuate attraverso la Costituzione, hanno saputo creare condizioni atte a garantire le libertà individuali e collettive.

Se, a distanza di molti anni, registriamo la debolezza di qualche parte dell'ordito costituzionale, non possiamo fare a meno di considerare che la flessibilità e l'equilibrio complessivi dei meccanismi della Carta fondamentale hanno consentito di rispondere per lungo tempo alle sollecitazioni di una società in via di profonda modificazione.

Ogni risultato importante nel confronto tra forze politiche aventi storia e strategie diverse presuppone un compromesso, ma quello scaturito all'atto dell'elaborazione della nostra Carta costituzionale resta a testimonianza di moderazione e di spirito collaborativo, che se non valsero a risolvere e ad eliminare per il futuro ogni problema, consentirono di tracciare gli ampi binari entro cui si sarebbe incanalata la vita sociale della nostra Repubblica.

Il primo fra questi fu quello di porre con grande chiarezza le basi di un sistema con al centro il Parlamento quale depositario della sovranità popolare, che il Mortati ha visto in una posizione di organo direttivo e coordinante di tutti i poteri.

Il sistema elettorale proporzionale, con la rappresentanza politica fortemente legata alla presenza dei partiti (non ai mutevoli interessi o alle variabili tendenze individualistiche e notabilari che avevano caratterizzato ed accelarato il tramonto della vecchia classe dirigente prefascista), fu un momento importante nel processo di rifondazione delle basi della vita democratica.

Le previsioni costituzionali, frutto dell'incontro tra componenti culturali e politiche diverse, furono in direzione di istituzioni capaci di rappresentare efficacemente la volontà del popolo italiano di rompere con il passato di dittatura e di violenza senza però ritorni all'indietro, bensì guardando al futuro.

In questo senso, la scelta di campo occidentale fortemente voluta da De Gasperi rappresentò l'opzione lungimirante e necessaria per assicurare quelle libertà civili ed economiche previste dalla Costituzione. La successiva vittoria della Democrazia cristiana contro il Fronte popolare fu il momento decisivo di uno scontro fra sistemi, il cui esito ha permesso all'Italia di divenire uno dei paesi più liberi al mondo, secondo quanto ebbe a riconoscere Giorgio Amendola, uno dei protagonisti del fronte avverso.

Oggi storici e politologi dei piu vari orientamenti riconoscono la portata democratica di quella scelta, di cui la caduta dei regimi dell'Est europeo e il travaglio del mondo comunista accrescono il valore.

Se oggi avvertiamo il bisogno di richiamare quel periodo non è tanto per sottolineare meriti ormai indiscussi, quanto per rimarcare la nostra costante preoccupazione politica: ampliare gli spazi di libertà e rafforzare le basi della convivenza democratica.

Non ci è mai appartenuta la concezione della democrazia come risultato statico e definitivo, bensì quella di un metodo e, insieme, di un processo difficile da costruire attraverso la collaborazione tra forze politiche diverse nelle origini, nel radicamento sociale, nelle strategie.

È qui, in questa diversità culturale e politica, la ragione vera della mancanza di alternative nell'ambito del sistema. Non la cosiddetta *conventio ad excludendum* ha determinato di per sè la collocazione dei comunisti alla opposizione, quanto piuttosto la perdurante incapacità di questo partito di dimostrare piena affidabilità rispetto al sistema prescelto e di avanzare proposte complessivamente convincenti ed aggreganti sui temi dello sviluppo economico e della crescita civile di una società occidentale libera.

La nostra preferenza per le coalizioni e la disponibilità a pagarne i prezzi necessari, anche quando i numeri avrebbero legittimato opzioni diverse, sono state la costante dimostrazione della fiducia che i cattolici democratici hanno avuto nella possibilità di guidare il paese verso nuovi traguardi di crescita, allargando progressivamente l'area democratica e di governo a componenti precedentemente escluse.

L'esperienza del centrismo, nella quale all'estrema brevità temporale fa riscontro una straordinaria qualità dell'azione politica e di governo è anche da questo punto di vista significativa: fin da allora il rapporto di alleanza tra la Democrazia cristiana e le componenti liberali, socialdemocratiche e repubblicane ha consentito di porre al servizio del paese energie, eredità storiche, culture ed esperienze diverse ma tutte egualmente utili.

Allo stesso modo l'allargamento, della collaborazione governativa alla componente socialista si è rivelato un prezioso dato acquisito al patrimonio della nostra coscienza democratica da sottolineare per i risultati che ha consentito di raggiungere e per le prospettive ancora oggi aperte sul futuro.

Il sistema politico italiano ha registrato evoluzioni ancor prima del 1989: l'alternativa al sistema, che pure ha dominato la scena negli anni Cinquanta e Sessanta, si è trasformata lentamente, pur senza produrre frutti, in alternativa dentro il sistema.

La denuncia della caduta della spinta propulsiva del sistema sovietico, se non ha allargato l'orizzonte delle possibili ipotesi di governo, ha costretto il Partito comunista italiano di Berlinguer a misurarsi con i sistemi politici di tipo occidentale, anche se incertezze, dubbi, contrasti interni, pretese diversità e una cultura sostanzialmente antagonista hanno fortemente ridimensionato quella che negli anni Sessanta doveva e poteva essere la grande marcia eurocomunista di avvicinamento ai sistemi occidentali. La grande incompiuta resta proprio la nuova strategia impressa al comunismo italiano da un personaggio carismatico, quale fu indubbiamente Berlinguer, in grado di assecondare la transizione, ma frenato da limiti interni, internazionali e personali.

Del consociativismo non abbiamo nessuna nostalgia, ma neppure il complesso degli orfani o quello di colpa: troppe analisi superficiali (superficiali perchè sottratte al rigore di argomentazioni culturalmente valide) inventano appartenenze e classificano persone, con il senno di poi, più con la pretesa di formulare censure che con l'umiltà dello sforzo di capire.

Del consociativismo non abbiamo mai condiviso quel modo pasticciato di introdurre tassi – come dire – di socialismo in leggi sostanzialmente liberistiche, quell'appesantimento di tipo burocratico-egualitario che tante volte ha condizionato e tutt'ora condiziona lo sviluppo del sistema dei servizi.

Ma se il consociativismo è servito ad affrontare e a superare una pesante situazione economica, come in occasione del Governo della non sfiducia nel 1976, con il presidente Andreotti, o a combattere il più pericoloso movimento politico destabilizzatore, come le Brigate rosse, non abbiamo difficoltà a sostenere che anche esso è servito a disegnare e a definire la frontiera tra l'area legale delle forze democratiche e l'area illegale dell'eversione armata.

Di questo itinerario di libertà, certo non privo di discontinuità e di contraddizioni, sono state protagoniste ed artefici le forze politiche, queste forze politiche che la Costituzione ha riconosciuto quali veicoli del consenso dei cittadini e che restano, come è sottolineato nel messaggio, strumenti indefettibili ed insostituibili della democrazia.

D'altra parte, nessun ordinamento democratico che abbia voluto assicurare alla rappresentanza trasparenza ed efficacia e, insieme, coerenza rispetto alla volontà espressa dall'elettorato, è riuscito a trovare strumenti più avanzati diversi rispetto alla forma partito: del partito si possono discutere il ruolo, la rilevanza, i limiti, ma non l'oggettiva funzione di volano dei sistemi politici.

Alla oscura trasversalità delle *lobbies*, alla presenza sotterranea delle associazioni segrete, agli incontrollabili mutamenti di posizione dei vecchi esponenti del notabilato, alla dichiarata difesa di privilegi da parte delle strutture corporative ha fatto riscontro, fino a quando sono rimasti fuori dalle istituzioni, il compito di rappresentanza generale degli interessi svolto dai partiti.

La consapevolezza di questo ruolo e la difesa della funzione da essi esercitata per il consolidamento della nostra realtà democratica non possono però farci dimenticare la necessità di un profondo adeguamento del loro modo di essere.

Anche questa funzione e questo ruolo sono infatti entrati in crisi, ma non solo per via di grandi trasformazioni intervenute nella società italiana, come si dice. A fronte di un sistema per molti lustri caratterizzato dalla mancanza di alternative praticabili, il tramonto del marxismo e dei grandi sistemi ideologici ha scoperto ancora più la debolezza del collante politico delle alleanze, e inevitabilmente, una minor incidenza dei partiti nella società.

L'accentuata concorrenzialità al centro dello schieramento politico ha indotto i partiti a stemperare le differenze, e perciò a ridimensionare le loro specificità. Termini un tempo distintivi come «destra», «centro», «sinistra» oggi hanno perduto di valore, anche se non ancora di incidenza, e comunque rivestono un significato profondamente mutato, non sempre legato alle tradizionali collocazioni di schieramento.

I fenomeni di occupazione impropria di molti spazi istituzionali da parte dei partiti provocano sfiducia crescente in consistenti strati di opinione pubblica.

Opportunamente sono stati sottolineati nel messaggio i numerosi fattori distorsivi del rapporto tra sistema politico, istituzioni e società civile.

Essi, tutti, rischiano di vanificare i grandi risultati che siamo riusciti ad assicurare al nostro paese.

Abbiamo voluto delle istituzioni idonee non solo a garantire a tutti le stesse condizioni di partenza, ma anche a favorire in concreto il massimo di libertà, il massimo di virtualità dell'agire umano ai fini dell'affermazione della personalità del singolo, il massimo dei diritti di ciascuno: certamente, non altrettanto abbiamo fatto sul fronte dei doveri, sempre diversamente immaginati e variamente adempiuti.

Pur in presenza di molteplici contraddizioni, abbiamo però riempito le nostre istituzioni di contenuti e di valori, a cominciare da quella solidarietà che oggi più che mai appare come condizione di riequilibrio e di pacifica convivenza civile.

Così come accade nel mondo, dove le relazioni sono sempre più improntate alla cooperazione Est-Ovest e a nuovi rapporti più equilibrati tra Nord e Sud, così, all'interno del nostro paese, il divario tra aree territoriali e l'enorme differenza tra ceti sociali privilegiati e strati di emarginazione e di miseria impongono un nuovo ordine fondato sul reciproco sostegno fra gruppi e tra persone in nome dei comuni valori universali.

Oggi la libertà dal bisogno rischia di non bastare più a mantenere salda la nostra convivenza democratica se non diventa anche libertà dalla oppressione degli apparati, dall'arbitrio delle scelte, dall'ineffi-

cienza delle burocrazie, dalle conseguenze del mancato funzionamento di servizi pubblici fondamentali: di fronte a fenomeni di progressiva latitanza degli apparati pubblici, occorre sviluppare appieno, ciascuno per la propria parte, grande capacità di autocritica (noi la facciamo per primi), di riflessione, di iniziativa.

Si deve tornare alla corretta tutela dei bisogni, al ripristino delle regole, alla certezza dei diritti, all'imparzialità dei criteri di buona amministrazione, alla professionalità piuttosto che alla fedeltà del personale degli enti e degli uffici.

Dobbiamo essere convinti dell'autonomia della società civile desiderosa di esprimersi e di crescere senza condizionamenti, soffocamenti o occupazioni.

Anche tra le forze politiche sta oggi emergendo la consapevolezza che un sistema bloccato, segnato prevalentemente da rendite di posizione politica, da instabilità governativa, da dispersione del consenso elettorale e dall'eccessiva presenza partitocratica rischia di non sopravvivere e di portare la nazione lontana dalla strada maestra della crescita democratica.

Le profonde trasformazioni registrate al nostro interno, se hanno fatto avanzare il paese nel novero delle nazioni più industrializzate dell'Occidente, hanno messo a nudo l'inadeguatezza del sistema istituzionale. In una società prevalentemente agricola si è avvertito meno il lato debole dell'impianto costituzionale. Oggi l'Italia è cambiata nella qualità della sua dimensione economica, sociale e politica ed è chiamata a rispondere a domande nuove e diverse della comunità nazionale e internazionale.

L'accresciuto benessere pone problemi di coerenza fra settore pubblico e settore privato. Le due diverse velocità del sistema produttivo privato e dei pubblici servizi rendono difficile la coesistenza ed è giocoforza, se non si vuole far regredire il privato, incidere sul lato debole delle istituzioni adeguandole o cambiandole.

Nelle annuali manovre economiche del Governo il ricorso a misure sul versante delle entrate (ricerca di nuove risorse attraverso la lievitazione di tasse e tariffe) o su quello delle uscite (riduzione della spesa o devoluzione agli enti locali del potere di fronteggiare nuove e diverse attribuzioni) non è sempre praticabile. È diffuso il convincimento che i servizi pubblici fondamentali non possono essere governati soltanto attraverso politiche di contenimento ma da una seria revisione della loro organizzazione. Infatti, anch'essi sono divenuti problemi istituzionali e se ne reclama una riforma con maggior convincimento che non in passato.

In questa legislatura, che poteva essere più utilmente spesa per affrontare organicamente le riforme istituzionali, non possiamo dire che le forze politiche non si siano impegnate per alcune incisive conquiste. Le ha ricordate poc'anzi il Presidente del Senato: la riforma dei Regolamenti parlamentari ha segnato la prevalenza del voto palese rispetto a quello segreto ed un principio di regolamentazione dei tempi parlamentari; quella dell'ordinamento degli enti locali ha riconosciuto ai Comuni un ruolo di Governo degli interessi delle comunità territoriali; la disciplina della Presidenza del Consiglio ha definito ruoli e attribuzioni del Capo del Governo e dell'organo collegiale; quella dei

procedimenti amministrativi ha allargato l'area di tutela e di partecipazione dei cittadini. Non è molto, ma il fatto stesso di aver registrato il coinvolgimento dei Gruppi parlamentari in soluzioni fino a qualche anno addietro (e chi lo può dire più di me!) riservate alle tavole rotonde o ai convegni di partito dà il senso di un interesse crescente in materia istituzionale. Oggi c'è una consapevolezza diffusa che i nodi veri del nostro sistema vanno affrontati e risolti nella sede propria del Parlamento.

Si è discusso e si discute, non solo in dottrina, della contrapposizione tra sovranità reale e sovranità legale, tra intervento popolare diretto e rappresentanza. Non ci sfugge l'importanza di tematiche che nel secolo scorso trovarono particolare impulso allorchè fu recepita la distinzione tra Stato-persona e Stato-ordinamento. Il problema della individuazione della titolarità dell'esercizio delle potestà sovrane si è aperto con la fine dello Stato assoluto nel quale titolarità ed esercizio coincidevano nel sovrano ed ha trovato soluzioni organiche non sempre univoche in sede di elaborazione dell'ordinamento costituzionale degli Stati moderni. Il dibattito sulla spettanza della sovranità alternativa al popolo o allo Stato nell'Assemblea costituente pose in luce che il popolo è sovrano per diritto naturale originario e ne autodefinisce i modi e le forme di esercizio. Come ebbe a spiegare il proponente, onorevole Fanfani, la formula «appartiene» sta ad indicare – cito testualmente – «ad un tempo la fonte, il fondamento e il delegare della sovranità». Ma se è vero che la sovranità spetta al popolo non solo come titolo ma anche come esercizio, cosicchè non si può intendere subordinata alla sovranità dello Stato-persona, appare altresì esatto che la «sovranità del popolo» – mi avvalgo dell'impostazione di Esposito, un maestro – «esiste solo nei limiti e nelle forme in cui la Costituzione la organizza, la riconosce, la rende possibile e fin quando sia esercitata nelle forme e nei limiti del diritto. Fuori della Costituzione e del diritto non c'è la sovranità ma l'arbitrio popolare, non c'è il popolo sovrano ma la massa con le sue passioni e le sue debolezze» (ho citato fedelmente).

La sostanziale ambiguità del termine «popolo» accolto nell'articolo 1 della Costituzione va superata evidenziando innanzitutto i modi in cui il diritto positivo affida ad esso, attraverso il corpo elettorale, l'esercizio dei poteri sovrani. Si tratta di modi diretti, come quelli che attengono alle elezioni, e di modi indiretti, cioè esplicati attraverso lo Stato-persona; ma esistono anche altri atti, come appunto il *referendum* di cui all'articolo 138 della Costituzione, nei quali debbono o possono concorrere in tema di revisione costituzionale le manifestazioni di volontà del corpo elettorale e dello Stato-persona.

Conclusivamente su questo punto, oggigiorno divenuto controverso, potremmo dire che è lo stesso ordinamento a prevedere come necessaria, anche se non esclusiva, la rappresentanza del popolo mediante lo Stato-persona; ma anche in certe ipotesi è previsto il concorso dello Stato-persona con il corpo elettorale, entrambi organi del soggetto giuridico «popolo». E proprio in tema di revisione costituzionale, vorremmo precisare che non ci convince l'opinione, pur autorevolmente espressa, di dare avvio ad una fase costituente strettamente collegata all'esercizio di un potere costituente. Benchè convinti della necessità di apportare significativi ed incisivi adeguamen-

ti alla Carta costituzionale, tuttavia restiamo contrari ad imboccare la via di un'inevitabile, formale contrapposizione tra potere costituente e potere costituito. Tutti affermiamo che la nostra Costituzione contiene in sè valori e principi tuttora validi e insostituibili, come tutti siamo convinti che la parte organizzativa dello Stato-ordinamento merita una rivisitazione e, in alcune parti, profonde modificazioni (la forma di Governo, le attribuzioni delle regioni, il bicameralismo, la magistratura, la pubblica amministrazione e la finanza pubblica). Adeguare non comporta necessariamente la rimozione di tutto l'esistente. Tutto ciò che è valido non può e non deve essere coinvolto in un processo di revisione di ciò che occorre modificare. Pertanto, dare origine ad un potere costituente mentre siamo ancora in presenza di un potere costituito, sulla presunzione che quest'ultimo non sia più in grado di introdurre innovazioni significative dell'ordito costituzionale o nel convincimento, in buona fede formatosi, che entrambi possano coesistere, è di per sè politicamente molto rischioso.

Il nostro sistema politico registra notevoli inadeguatezze, che possono essere rimosse non necessariamente da un potere diverso da quello vigente. Non siamo, malgrado tutto, come nel 1958 in Francia; abbiamo chiaro il convincimento che occorre incidere sulle parti deboli della nostra Costituzione – ad esempio, formazione della rappresentanza e forma di Governo – ma siamo anche fermi nell'escludere che per fare ciò occorra un procedimento costituente. Non sapendo ancora se e in che misura si possano concretizzare intese di innovazione, sarebbe un'avventura mandare in crisi il potere costituito per mettere in cantiere momenti e procedure costituenti senza neppure la certezza di un approdo sicuro. (*Applausi dal centro*).

Del resto, l'esperienza ci suggerisce che in periodi storici normali tutte le volte che un potere nuovo si sovrappone ad un altro già esistente, la sorte del secondo è segnata, mentre il primo imbocca una strada lastricata di molte incertezze, anche se di buone intenzioni, ma dagli esiti incerti e non sempre prevedibili. Rimuovere ciò che è ancora in grado di funzionare per sostituirlo con ciò che non si sa se e in che modo possa essere fatto funzionare appare un azzardo che è il caso di non avallare: così sarebbe per un'Assemblea costituente che fosse concepita come una terza Camera, diversa, perciò, da quelle legislative esistenti; così sarebbe anche nell'ipotesi di una popolare investitura in favore del Senato e della Camera di poteri costituenti temporalmente delimitati, di cui, peraltro, sono dotati già *naturaliter*.

Benchè fortemente convinti di dare avvio a profonde modificazioni, tuttavia, riteniamo queste Camere e quelle che saranno elette – come noi auspichiamo a scadenza naturale – in grado di avviare e di concludere le procedure di revisione, come indicate dall'articolo 138 della Costituzione: sono la Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica, anche per il tramite di un'apposita Commissione bicamerale, soggetti costituzionalmente abilitati ad adeguare la nostra Carta fondamentale.

Del resto, a confortare questa nostra opinione, va rilevato che nello stesso messaggio presidenziale vengono combinate insieme due situazioni radicalmente diverse: l'esercizio del potere di revisione costituzionale e l'esercizio del potere costituente. Il primo , che si muove

all'interno dell'ordine costituito, è vincolato al rispetto delle modalità procedurali e dei limiti di contenuto, dichiarati o impliciti, posti dalla Costituzione stessa; il secondo si pone all'origine dell'ordinamento costituzionale, ma come fatto nuovo e come tale è – in senso giuridico – non eterolimitato, per cui può svolgersi secondo le più svariate forme e dare luogo alle più diverse soluzioni in termini di valori, istituti, situazioni, rapporti.

Ma occorre proprio andare oltre l'ordine costituito? La linea di discrimine tra il potere di revisione ed il potere costituente è, sotto un certo riguardo, segnata dalla conformità o meno dei processi di produzione giuridica in cui si estrinsecano ai principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale preesistente, anche se – è bene rimarcarlo – il ricorso alle forme stabilite per l'esercizio del potere di revisione non esclude come risultato l'instaurazione di un nuovo ordinamento costituzionale. Non c'è bisogno, quindi, di andare verso il potere costituente.

Le osservazioni appena svolte consentono in particolare di ritenere che il procedimento di revisione costituzionale, di cui all'articolo 138 della Costituzione, per essere riconosciuto valido secondo la Costituzione repubblicana in cui trova fondamento e disciplina, deve svolgersi in conformità alle sue prescrizioni sulla forma e nell'alveo delle scelte di regime che concretano la legalità costituzionale. È appena il caso di rilevare che il ragionamento da noi svolto non esclude in linea di principio la possibilità di modificare il procedimento di cui all'articolo 138. Tuttavia, concretando la rigidità della Costituzione un tratto essenziale dell'ordinamento repubblicano vigente, la cosiddetta «attenuazione della rigidità» non potrebbe legittimamente spingersi fino a cancellare la diversità di rango e di forza fra le regole giuridico-costituzionali e quelle legislative.

D'altro canto, gli organi costituzionali dello Stato che trovano il fondamento delle loro attribuzioni nella Carta fondamentale, non potendo spingere oltre i confini da questa disegnati, sono tenuti a vigilare sul rispetto della legalità costituzionale.

Fatta questa premessa, non ci sfuggono la importanza e la delicatezza delle questioni da affrontare. Non tutte le proposte si muovono, infatti, in direzione dell'adeguamento dell'attuale sistema. Ci sono forze politiche, come la nostra, che puntano al rafforzamento del sistema parlamentare, e ci sono altre forze politiche, principalmente il Partito socialista italiano, che puntano sul sistema presidenziale o semipresidenziale; qualche movimento punta al sistema federale. In un dibattito come quello in corso, che noi abbiamo fermamente voluto, ogni proposta di rafforzamento o di superamento del sistema vigente ha di per sè una sua legittimità: nessuno è autorizzato a sollevare pregiudiziali, anche perchè non sono le pregiudiziali che fanno «scomparire» la questione del funzionamento delle istituzioni.

Alla Democrazia cristiana non piace e non convince l'idea presidenzialistica. Gli Stati Uniti e la Francia che hanno, rispettivamente, un sistema presidenziale e semipresidenziale sono paesi d'avanguardia, che non hanno niente da rimproverarsi sul piano dei processi democratici che essi alimentano e rafforzano nella esperienza di tutti i giorni. Non ci deve far velo di affermare che, al di là di queste due

interessanti esperienze-simbolo, altri sistemi presidenziali, come quelli del centro e del Sud America non sono garanzia di democrazia. Nè dobbiamo dimenticare che sono in atto proprio nei due citati paesi a più chiara impronta presidenzialistica idee, studi, propositi di superamento di un sistema politico estremamente semplificatore nella fase di formazione e di raccolta del consenso di opinioni virtualmente pluralistiche, astrette, però, un po' troppo ruvidamente nelle maglie di un sistema prevalentemente, oggettivamente e forzatamente, bipartitico.

FABBRI. Si riferisce alle esperienze del Sud America?

MANCINO. No, guardo all'esperienza francese, perchè è l'unica che mi interessa.

In Sud America quando i dittatori vanno al potere vengono distrutte tutte le opinioni. Non ne esistono nè di centro nè di sinistra.

Riprendendo: è legittimo proporre il presidenzialismo, anche quando si osserva che in un sistema alla francese il dualismo ai vertici dei poteri costituzionali, che pure è capitato, può ingenerare paralisi, conflittualità e anomalie che nessun Presidente liberamente eletto è in grado di evitare e di rimuovere: Tokio insegna.

In una fase della nostra storia in cui si prende coscienza della necessità di procedere a riforme costituzionali, le forze politiche devono valutare se i meccanismi di revisione previsti dalla Costituzione possano sopportare il peso delle profonde innovazioni che sono proposte.

La nostra valutazione su questo punto è positiva: l'articolo 138 della Costituzione ci viene in soccorso. Limitatamente al periodo occorrente per l'approvazione di proposte di modifica e nelle materie preventivamente indicate, i meccanismi previsti, ferme le garanzie, possono essere riveduti nella parte relativa ai tempi (doppia lettura, intervalli tra prima e seconda lettura).

Nei procedimenti di revisione costituzionale, noi siamo per il rispetto del potere parlamentare. Non ci convincono argomenti suggestivi secondo cui, in mancanza di accordi tra le forze politiche, la restituzione al popolo sovrano del potere decisionale sarebbe un atto dovuto. Perchè mai? La nostra Carta costituzionale, intanto, ci offre risposte univoche, che è il caso di mettere da conto. La Costituzione repubblicana riconosce il potere di revisione in testa al sovrano legale, ma non esclude in casi determinati (come ho detto) il concorso del sovrano reale: concorso non equivale a spoliazione di poteri a favore del sovrano reale e a danno del sovrano legale, ma implica, se del caso, una compartecipazione dei due unici soggetti giuridico-costituzionali del popolo sovrano (il Parlamento e il corpo elettorale).

Abbiamo detto «se del caso»: su questo punto della procedura si possono realizzare intese alle quali noi auspichiamo si possa pervenire.

L'articolo 138 della Costituzione, nel caso la proposta di modifica della norma costituzionale non abbia raggiunto il *quorum* dei due terzi dei componenti delle due Camere, prevede – se richiesto – il ricorso al *referendum* confermativo. Modificando l'articolo 138 se ne potrebbe rendere obbligatorio il ricorso indipendentemente dai voti conseguiti

dalla proposta e quindi anche in caso di maggioranze superiori ai due terzi, purchè formalmente approvata dal Parlamento. Le forze politiche soccombenti in Parlamento su una proposta alternativa hanno la possibilità di svolgere durante la campagna referendaria argomenti contrari e di sollecitare la bocciatura della revisione così come approvata dalle Camere. Ci rendiamo ben conto delle conseguenze di una eventuale bocciatura.

Di fronte a due sole proposte alternative di modifica del sistema politico, la reiezione popolare acquisterebbe indirettamente il significato di una preferenza a favore di quella formalmente esclusa dalla consultazione, ma non sempre. Se ci si trovasse, ad esempio, dinanzi ad un Parlamento che ha formalmente approvato adeguamenti al sistema parlamentare e a un corpo elettorale che ha bocciato le modifiche, o le Camere sarebbero politicamente delegittimate (ecco uno dei casi di scioglimento comprensibile) oppure, in caso di mancato scioglimento, sarebbero indotte ad adeguarsi. In ogni caso il risultato referendario sarebbe destinato ad incidere formalmente e significativamente sui destini dei sistemi politici, diventando irrilevante la sorte stessa delle Camere così clamorosamente smentite dal soggetto giuridico «popolo» per il tramite del corpo elettorale.

Offriamo ai socialisti, che non la pensano come noi sui sistemi politici, queste valutazioni serene, non provocatorie, ma dialoganti.

Si discetta intorno a chi debba prevalere nell'ipotesi in cui la maggioranza della pubblica opinione fosse favorevole e la maggioranza delle Camere contraria. A parte una doverosa cautela sull'espressione «pubblica opinione», la maggioranza della quale non saranno certo i sondaggi a far emergere con dati obiettivi, va subito detto che tra due orientamenti contrastanti prevale quello del legislatore (almeno a nostro avviso) che resta pur sempre investito di fiducia popolare. Da parte socialista si pone un'obiezione di fondo: perchè non sottoporre a *referendum* due proposte alternative? Perchè mai è così difficile convenire sulla ragionevolezza della richiesta di ottenere il giudizio popolare sulla proposta parlamentare e su quella presidenziale?

Per dare conto del nostro orientamento negativo, dovrò necessariamente richiamare le valutazioni svolte a proposito del potere di revisione e di quello costituente (affronterò quello costituente). I nostri padri fondatori furono a giusta ragione previdenti quando ammisero due soli *referendum*: uno abrogativo di leggi ordinarie ed uno eventualmente confermativo di leggi di revisione costituzionale. *Referendum* orientativi, indicativi, consultivi, propositivi, alternativi sono fuori della nostra Carta costituzionale e non ci sembrano introducibili: faremmo entrare dalla finestra quel potere costituente che abbiamo tenuto fuori dalla porta.

Nella Costituzione sovietica, per esempio, è previsto il ricorso al *referendum* per la separazione delle repubbliche dall'Unione: durante il periodo che va da Stalin a Breznev, nessun *referendum* venne indetto e se ne comprende la ragione, mentre la *perestrojka* di Gorbaciov deve fare i conti con gli Stati baltici, l'Ucraina, l'Armenia, l'Azerbajgian.

Una volta introdotto il *referendum* propositivo, il senatore Bossi da noi diventerebbe il miglior utente di *referendum* separatisti. Non possiamo consentire con chi autorevolmente ci fa presente che

molteplici e diverse possono essere le forme di partecipazione del popolo al procedimento di riforma istituzionale. Non lo facciamo, però, nè per capriccio nè per un istinto di acritica conservazione, ma perchè prevale in noi un legittimo dovere di difesa del principio di rappresentanza che non intendiamo vedere attenuato a favore dell'arbitrio plebiscitario di cui, *ex cathedra* e in epoca non sospetta, ci ha parlato il professor Esposito.

Facciamo queste considerazioni con profondo rispetto delle opinioni altrui e con la cautela e la prudenza necessarie in momenti di confronto istituzionale sempre appassionante ed elevato, anche se non privo di inutili forzature e provocazioni. Esse si pongono tutte all'interno della Carta costituzionale, che noi continuiamo a difendere per il suo alto valore di civiltà, di modernità e di ispirazione ideale.

Nel ribadire i nostri convicimenti non siamo nè intendiamo essere conservatori dell'esistente. In questa legislatura, volendo, siamo ancora in tempo per rivedere l'articolo 138 della Costituzione: abbiamo offerto in tal senso una nostra riflessione. Siamo certamente in tempo per realizzare il programma governativo di revisione della Costituzione negli articoli 77 (decretazione d'urgenza), 81 (copertura degli impegni di spesa), nella sezione I e II del Titolo I della Parte II (bicameralismo processuale, senza però, collega Fabbri, allo stato incidere sulle competenze del Senato), negli articoli 117, 118 e 119 (rafforzamento del regionalismo a condizione però di rivedere il sistema tributario complessivo e di rendere obbligatoria la delega agli enti locali).

La mancata realizzazione dell'intesa per la revisione dell'articolo 138 della Costituzione – lo vorrei rilevare sommessamente – è stata un'occasione sprecata per obbligare le forze politiche a confrontarsi prima in Parlamento, e dopo dinanzi al corpo elettorale, su specifiche proposte di riforma istituzionale. Essa – cioè la mancata realizzazione dell'intesa – non ha impedito, consenziente il Capo dello Stato, la formazione del Governo Andreotti, che gode della fiducia parlamentare, e non impedisce di recuperare il tempo perchè ciascuna forza politica si misuri con le altre sui temi dell'adeguamento della nostra Carta fondamentale; non esclude che, anche per abbreviare i tempi di cui all'articolo 138, possa soccorrere quest'ultimo lembo di mandato parlamentare sol che vogliamo, se vogliamo.

Poichè la prossima legislatura si prospetta più difficile di quella in corso, è doveroso da parte nostra utilizzare il messaggio del Capo dello Stato come un'occasione da non disperdere, per confrontarsi con tutte le forze politiche, in particolare con quelle di maggioranza sui contenuti delle possibili riforme.

Noi abbiamo individuato due possibili vie di uscita dalle difficoltà: la riforma elettorale e quella della forma-governo.

Con la riforma elettorale non si vuole abbandonare la scelta proporzionale che i cattolici democratici hanno voluto prima con Don Sturzo e dopo con De Gasperi. Essa, che di per sè non semplifica e non aggrega – bisogna pur rilevarlo – in momenti di gravi contrasti politici (e quello sui sistemi è certamente un contrasto grave) rischia di esasperare il rapporto parlamentare e di non favorire la stabilità dei Governi.

Il centrismo e il primo centro-sinistra, che hanno caratterizzato due fasi interessanti della nostra democrazia, sono stati segnati da una tenuta sufficientemente stabile del quadro politico e da una qualità notevole nella produzione legislativa e nell'azione dei Governi.

Queste caratteristiche non appaiono facilmente ripetibili per diverse e complesse ragioni, ma anche perchè manca, oggi, quel comune sentire da solo capace di rendere più spedito il cammino dei Governi e più solide le maggioranze.

Noi restiamo convinti che una politica di coalizione esprima il massimo rispetto del pluralismo sociale ed economico del paese; ma ci rendiamo anche conto che il bisogno di coalizioni omogenee non è disgiunto dal bisogno di alternanze serie.

Una correzione della legge proporzionale può soccorrere e favorire la formazione di coalizioni, secondo tradizione, o in senso alternativo.

Non ci si dica che, con la nostra proposta, noi vorremmo trasformare in assoluta una maggioranza relativa. Potremmo ricordare che, fatta eccezione per la Germania, ove opera una clausola di sbarramento non secondaria ai fini della rappresentanza parlamentare (si tenga conto che in Italia spazzeremmo via con una clausola del 5 per cento, come in Germania, una serie di formazioni politiche e resteremmo soltanto in 3 o 4 partiti, il che non desideriamo che avvenga).

BOATO. Comunque in Germania c'è il doppio voto.

MANCINO ... in nessun grande paese occidentale i partiti vanno al Governo senza un incisivo correttivo elettorale. Comunque, invito il senatore Boato a non ammirare la Germania perchè poi, probabilmente, sarà costretto a votare una legge che prevede la clausola di sbarramento.

Partiti o candidati che si attestano – o attraverso il collegio uninominale o attraverso il ballottaggio – al di sotto del quaranta per cento sono risospinti oltre il cinquantuno per cento grazie ai meccanismi elettorali (in Inghilterra, in Francia, in Spagna).

Del resto, saremmo curiosi di sapere – il collega Fabbri probabilmente ce lo dirà – se, preso a modello il sistema presidenziale francese, i socialisti non propongano conseguentemente l'uninominale con il ballottaggio.

FABBRI. Pensiamo prima alla Repubblica presidenziale, poi parleremo del resto.

MANCINO. Esso, sì, ridimensiona le forze soccombenti fino a farle essere sparuta minoranza o induce alla contrattazione esasperata, in un senso o nell'altro, quelle forze o quei personaggi generalmente appartenenti all'area centrale. Questo in Francia avviene anche come grande esempio di mercato politico. La nostra proposta, definita dirompente, non parte dalla idea, in noi mai nata, di divorziare dal PSI – oltretutto siamo per la indissolubilità (*ilarità*) –; parte semmai, dal bisogno di rendere trasparente, leale e fruttifera una collaborazione tra due forze politiche essenziali l'una all'altra ai fini della formazione di solidi governi democratici.

Dalla seconda metà degli anni cinquanta, noi e i socialisti – facciamolo ascoltare anche ad altri colleghi appartenenti a Gruppi diversi – abbiamo pur fatto qualche sacrificio, chi con la scissione chi perdendo qualche milioncino di voti, per rendere organico il rapporto di collaborazione. Noi siamo convinti che questa collaborazione debba e possa continuare anche nella prossima legislatura, anche e soprattutto per affrontare i temi istituzionali di cui al dibattito di queste ore e di questi giorni.

Dichiarare preventivamente di stare insieme non pretende di legare le mani ad alcuno: farlo sapere al corpo elettorale aiuta ad uscire dalle difficoltà ed è atto di lealtà, almeno rispetto agli elettori.

Un incentivo del dodici per cento a favore della coalizione maggioritaria, nei tempi brevi e, se i socialisti riflettono fino in fondo, a maggior ragione nei tempi lunghi, dà conto di una imparzialità che deve essere posta a base di qualunque sistema elettorale.

Quanto al rapporto fra le due maggiori forze politiche dell'attuale maggioranza, del resto, noi siamo convinti che nei prossimi anni il riformismo dei cattolici democratici e quello socialista democratico nelle varie versioni potranno registrare punti di intesa o forme alternative di governo della società. Noi, per intanto, lavoriamo per rinsaldare intese con il Partito socialista italiano e le altre forze laiche ed è un proposito che non abbiamo difficoltà a dichiarare ad alta voce al corpo elettorale.

Correlata e strettamente dipendente è l'ipotesi di un governo del Presidente del Consiglio: questi trae la sua legittimazione dal voto parlamentare e si colloca in una posizione di preminenza politica e istituzionale rispetto ai più diretti collaboratori (Ministri e Sottosegretari).

Il Governo è sostanzialmente stabile, perchè ne è prevista la permanenza in carica fino a quando il Parlamento non lo abbia sostituito con un altro; e si accentua il suo rapporto dialettico con il Parlamento attraverso la sanzione dell'incompatibilità fra funzione esecutiva e funzione parlamentare.

Il Parlamento, secondo la nostra proposta – e mi avvio a concludere –, dovrebbe recuperare in pieno le sue funzioni di indirizzo e di produzione legislativa ed esercitare in forme e in modi diversi dagli attuali quelle di controllo sull'attività di governo.

Non ci sembrano, queste, novità di poco conto nelle relazioni tra i poteri.

Trasferendo in Parlamento un confronto tra i partiti è in noi piena la consapevolezza della insoddisfacente condizione delle nostre istituzioni. Se dal dibattito dovessero emergere posizioni reticenti, proposte non interamente definite, esigenze genericamente prospettate, nessuno sarebbe autorizzato a ritenere che manca la volontà del Parlamento di farsi carico dei problemi istituzionali.

Dobbiamo avere, onorevoli colleghi, la consapevolezza che il processo riformatore ha le sue regole, fatte di lentezze e di pause, di accelerazioni e di ripensamenti.

Non possiamo, perciò, nè limitarci a dare pagelle, nè ritenere che altri – magari il popolo sovrano – sia in grado di imprimere accelerazioni, di cui non è ancora capace il sovrano legale: quando il

complesso organico delle riforme deve essere varato, è in Parlamento e solo in Parlamento che occorre far nascere una fondata fiducia che si possa procedere.

Oggi, un dialogo attento e rispettoso già di per sè sarebbe sufficiente. Occorre, perchè costruttivo diventi, che nessuno ponga pregiudiziali ai propositi altrui; che le idee escano dal chiuso dei partiti e diventino argomento di discussione e di confronto.

Ciò che intendono fare i partiti deve essere conosciuto dalla gente anche nei dettagli: non bastano più accenni, idee generiche anche se suggestive; furbizie di schieramento; veti; minacce.

Se dal dibattito emergessero ancora diversità – e come potrebbe essere altrimenti, almeno su alcuni punti, se siamo ancora all'alba delle proposte? – non facciamo cadere su di esse il gelo delle chiusure.

Se si è aperto l'uscio delle riforme, facciamo venir fuori le proposte, tutte, anche quelle antitetiche: messe a confronto non è detto che qualcuna non ripieghi in spontanea ritirata e che non si possano accorciare le distanze.

Un organo costituzionale come questo Parlamento, che mostra sensibilità nuove verso problemi dapprima solo. occasionalmente trattati, che conserva intatto il rapporto fiduciario con il Governo e reclama di fare secondo gli intenti governativi quanto gli spetti in materia costituzionale, ha diritto di vita per continuare in maniera più serrata un confronto che alla scadenza naturale si trasformerà inevitabilmente in confronto elettorale. Esso servirà a non andare agli elettori in ordine sparso e a dimostrare alla gente che siamo consapevoli della decisiva importanza che le riforme hanno per continuare ad assicurare al nostro paese una nuova stagione di democrazia e di progresso. (*Vivi applausi dal centro. Congratulazioni*).

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

FILETTI. Signor Presidente, signor Presidente del Consiglio, onorevoli colleghi, il messaggio del Capo dello Stato è un documento di notevole rilevanza, è un documento destinato al Parlamento, che automaticamente e coevamente si deve intendere trasmesso alla Nazione. I rapporti non propriamente idilliaci tra i due presidenti, Cossiga e Andreotti, non lo hanno condannato a giacere *sic et simpliciter* negli archivi o ambulacri parlamentari senza essere degnato di un dibattito. Per questo il dibattito deve essere chiaro, libero, aperto, portato su terreno di reale concretezza, avulso dalle oscurità del «politichese» perchè concerne l'esame, la trattazione di una iniziativa politico-istituzionale autonomamente espressa e non coperta dal Governo, che a nostro avviso si traduce in una manifestazione, od estrinsecazione, di presidenzialismo effettivo, volta a richiamare tutti, parlamentari, governanti, cittadini, alla drammaticità di una crisi politica ed istituzionale perpetuatasi ed aggravantesi durante oltre 43 anni ed esigente radicali e convenienti rimedi non più dilazionabili.

Le condizioni attuali, come ha avuto modo di dire anche recentemente il presidente Cossiga, non sono sassolini; sono macigni che pesano grandemente sul nostro paese e l'opprimono. La nostra

amministrazione non funziona, la situazione dei conti pubblici rischia di travolgere quella sana economia che la laboriosità e la fantasia della gente comune hanno creato.

La finanza pubblica – siamo stati costretti ad ammetterlo *obtorto collo* pochi giorni or sono a Londra, davanti ai nostri *partners* – è fuori controllo e le «manovrine» o «manovrette» di rientro fino ad oggi proposte dal Governo non sono in grado di recuperare tale controllo, nè di assicurare certezza alcuna al riaggancio al mondo avanzato al quale tanto a parole siamo fieri di appartenere.

Il triste fenomeno della criminalità organizzata e della microcriminalità aumenta sempre più, dilaga di giorno in giorno a macchia d'olio.

La credibilità e la reputabilità della nostra classe politica sono oggi minime e mai forse in tutta la storia dell'Italia unita sono scese così in basso agli occhi dei cittadini e a quelli di se stessa.

Siamo purtroppo pervenuti in uno stato di crisi della politica, di carenza di libertà, di assenza di autorità, di dissesto della giustizia, per la contestuale diffusione e generalizzazione della libertà, della efficienza, dell'equità, dell'economicità e della giustizia. In una comunità civile sono indispensabili presupposti l'autorità dello Stato, la legge, la legalità. Ma ciò non basta: occorre inoltre ed innanzitutto l'anima etico-morale di fare politica ad ogni livello. Se continuerà ad imperversare la partitocrazia, fonte di ignavia, di sprechi, di illeciti, di corruzioni, di tangenti, di favoritismi, di assistenzialismi, di ingiustizie, permarrà e si accrescerà sempre più l'ampio e smisurato ciclo di liberazione delle ipoteche istituzionali nella famiglia, nella chiesa, nella scuola, nel sistema sociale, nell'interpretazione e nell'applicazione pseudoevolutiva della legge, nel *modus* della vita quotidiana di ciascuno di noi e della convivenza tra cittadini.

Gli effetti disgreganti si ingigantiranno. Mentre le istituzioni che non hanno funzionato e non funzionano continueranno a dissolversi e a disperdersi nel nulla, la società annegherà nella china di un permissivismo e di un particolarismo di sempre più accentuata entità, rimarrà lontana ed assente dal senso collettivo e dal pubblico.

Bisogna convincersi, prendere atto che i partiti sono diventati esclusivamente gruppi, associazioni che danno per ricevere e fondano il consenso sullo scambio reciproco e la presa elettorale sull'interesse materiale.

I partiti si sono trasformati in organismi partitocratici, in partitocrazia. Si sono attribuiti l'esclusivo e redditizio compito di distribuire posti, prebende e poteri; non sono più i difensori e i tutori dei diritti e dei doveri del cittadino e dell'efficienza dello Stato.

Posto che si discute di riforme istituzionali ed elettorali, occorre quindi innanzitutto che i partiti riprendano senza alcuna tergiversazione e senza remore quella che deve essere la loro reale ed istituzionale funzione, essere cioè associazioni tese a progettare e assicurare il futuro non di un *clan* ma di una collettività intera, ad offrire e proporre valori e non interessi monetizzabili, ad ergersi al di sopra delle parti per tutelare e realizzare l'interesse collettivo, a divenire, in ultima analisi, la corporazione dei più che, se necessario, si contrapponga e contrasti quella o quelle dei meno. Il tutto nel quadro e nell'ambito di una

politica che torni ad essere politica della moralità, mobilitazione e nobilitazione per qualcosa che si traduca in storia, sprone per vivere intensamente e proficuamente nel cambiamento veloce che caratterizza il nostro tempo e la nostra società.

Bisogna pertanto – e su tale punto condividiamo l'avviso del Presidente della Repubblica – salvare i partiti dagli effetti devastanti della partitocrazia, combattendo ed eliminando da essi quei fenomeni degenerativi che finiscono inevitabilmente per delegittimare le istituzioni rappresentative. Correlativamente, bando alla patologia del manuale Cencelli, alla vecchia aritmetica politica, alle rendite di posizione, al potere d'interdizione ed a quello di coalizione, al metodo spartitorio, all'abuso partitocratico. Per converso, largo spazio ai vagli di professionalità, alle esperienze acquisite, al rifiuto dei portaborse, alle persone oneste.

Tutti da anni, da lustri, sono per le riforme istituzionali, dicono di volere le riforme istituzionali. Chi, quanti effettivamente le auspicano, intendono realizzarle, intendono attuarle? Chi invece intende gabellare per riforme qualche modesto aggiornamento, qualche timorato ritorno, a tutto concedere, qualche modifica regolamentare, qualche furbesco marchingegno elettorale? Non si vuole forse ancora una volta ingannare il popolo italiano ricorrendo ad espedienti gattopardeschi? Non si tenta forse di cambiare *in peius* con il proponimento di introdurre un sistema maggioritario per aggiungere altro potere al già eccessivo ed immeritato potere acquisito? Si sbandiera, si strumentalizza la volontà di dare corso a qualche accorgimento apparentemente riformatorio subito, durante il residuo e stanco *iter* di questa legislatura che langue, e si propone che le vere e sostanziali riforme saranno adottate nella futura legislatura che è alle porte o prossima alle porte.

È però da temere che, così come la X legislatura non è stata la già conclamata e promessa costituente, anche l'XI legislatura procrastinerà *sine die* le riforme costituzionali e istituzionali. Siamo veramente bravi nell'enucleare, nell'articolare le cabale del rinvio. Si tornerà a discettare su chi, cioè sull'organo che dovrà assumere l'iniziativa di riformare.

Indro Montanelli, in una sua recente nota portante il titolo «Moribondi a vita», argutamente osserva: «Eccoci subito in pieno campo di Agramante. C'è chi dice tocca al Parlamento e lo dice con piena ragione perchè effettivamente è al Parlamento che spetta il compito di legiferare, ma c'è chi obietta che, siccome la riforma è destinata a toccare il potere dei partiti di cui il Parlamento non è che megafono, sarebbe come buttare sulle spalle dell'imputato la toga del giudice». In parole povere, un Parlamento assurto a costituente o una costituente reclutata fuori del Parlamento? La partitocrazia, per difendere lo *status quo* dal quale dipende la sua sopravvivenza, potrà ricorrere – l'esperienza ci dice che ricorrerà – alle inveterate e spregiudicate malizie che l'hanno distinta e la distinguono; agevolerà e solleciterà la presentazione e l'accumulo di progetti più o meno disparati e fortemente contrastanti gli uni con gli altri; opererà in modo che si neutralizzino a vicenda e si consumino fino ad estinguersi nella solita interminabile logomachia. È questa la strategia con la quale da quaranta e più anni i nostri partiti si difendono e difendono le loro

perversioni. Anch'essi, a sentirli, vogliono un potere esecutivo abbastanza forte per assicurare la governabilità, ma chi ne sarà il detentore? Il Presidente della Repubblica, come in Francia e negli Stati Uniti, o il capo del Governo, come in Germania ed in Inghilterra? E, in ogni caso, chiunque sia ad assumerlo, come si farà ad assicurargli una maggioranza che gli consenta di esercitarlo? Ce n'è da discutere per alcuni decenni, fino a provocare nel cittadino quella crisi di rigetto per *overdose*, inevitabilmente seguita dalla rassegnazione, su cui questo sistema di moribondi a vita campa e ingrassa.

Il Presidente della Repubblica nel suo messaggio si sofferma ad indicare gli aspetti collegati al metodo da adottare per avviare e portare a buon fine il processo riformatore, alla base del quale, opportunamente e particolarmente, pone l'esercizio della sovranità popolare. Anzitutto, e quale *conditio sine qua non*, occorre che il Parlamento abroghi, o almeno revisioni profondamente, l'articolo 138 della Costituzione, dopo di che bisogna attribuire alle Camere poteri costituenti oppure – ed è preferibile – provvedere all'elezione di una vera e propria Assemblea costituente, all'interno della quale sia assicurata la rappresentanza più vasta e più esaustiva possibile di tutti i valori, gli ideali e le opinioni presenti nella società civile, nella dottrina e nella cultura giuspubblicistica e politologica, estromettendo, quanto più possibile, le logiche della lottizzazione partitica, o peggio, partitocratica.

Nel processo di riforma delle nostre istituzioni deve essere però sempre e in ogni caso coinvolto in prima persona il popolo, il quale – come ripetutamente e responsabilmente insiste il Capo dello Stato – è il depositario primo e autentico della sovranità. Il popolo sovrano, peraltro, ha già fatto conoscere ai signori del «Palazzo», con il *referendum* del 9 e 10 giugno scorsi, che non è più disponibile a delegare ad altri, cioè ai partiti politici, la sua principale prerogativa, consistente nell'indicazione del reggimento politico-istituzionale dal quale farsi governare. Esso – ha detto fondatamente il Presidente della Repubblica – intende sempre di più decidere sulle cose importanti del paese direttamente, evitando le mediazioni dei partiti, delle *lobbies* e dei gruppi di pressione, compresa la mafia. Sembra difficile considerare non legittimo e non democratico far decidere al popolo se vogliamo la Repubblica presidenziale, semipresidenziale oppure il cancelliere.

Il popolo italiano ha già dato prova di non voler essere escluso dal processo delle riforme istituzionali e costituzionali ed anzi ha attestato la ferma volontà di svolgere un ruolo attivo nel momento in cui si conclama che nel nostro paese ci stiamo incamminando sulla via delle predette riforme. Non hanno senso, *in subiecta materia*, le gratuite accuse di eversione o di sovversione dell'ordine costituito. Come ha affermato un illustre docente universitario, il professor Gaetano Rosi, tali accuse costituiscono una forzatura polemica priva di fondamento. Quando un mutamento, anche radicale, viene sottoposto al vaglio del popolo attraverso una regolare consultazione referendaria, ogni ordine costituzionale e istituzionale può essere lecitamente e legittimamente modificato.

Ecco perchè va sostenuta la tesi del *referendum* propositivo, quale strumento giuridicamente valido ad una legittimazione autenticamente democratica per l'introduzione di radicali riforme presidenzialistiche e partecipative.

Al fondo delle parole e degli interventi del presidente Cossiga si avverte certamente la preminente propensione per il presidenzialismo, giustificato dalla necessità di dare all'opinione pubblica un segnale forte di volontà di cambiamento, di abbattere il muro invisibile che si sta elevando fra la classe politica e il cittadino e di rispondere in maniera forte e credibile a fenomeni come le Leghe al Nord o la Rete di Orlando al Sud, che vanno interpretati come segni di un diffuso malessere della società civile.

Ma non basta l'introduzione del presidenzialismo. Si deve cambiare perchè esistono soprattutto problemi di idee, di ideali, di valori. Quando si intende procedere a riforme costituzionali, istituzionali e anche semplicemente elettorali, bisogna fare una diagnosi penetrante e distaccata del malessere italiano, che non è soltanto italiano e non è soltanto politico.

La fase consumistica, materialistica, libertarista dell'esperienza italiana degli ultimi decenni ha toccato il fondo o lo sta toccando. Il rifiuto dei valori religiosi e morali, il libertarismo sessuale, contro ogni *tabù* giudicato moralistico; l'ostinazione quasi dogmatica a non dare un qualche senso alla vita, il nichilismo biologico legittimante il terrorismo come la droga, la ricchezza del denaro abbondante e facile, la carenza di valori vitali, un vero e proprio vuoto interiore, la solitudine lancinante, un pessimismo buio e disperato hanno sfasciato molte coscienze, hanno prodotto tante nevrosi, hanno distrutto non poche vite, hanno spento tante speranze.

Se a siffatte deficienze si aggiungono il problema del disavanzo pubblico, quello sempre più preoccupante della criminalità, il deplorevole stato di abbandono in cui versano non pochi servizi pubblici di fondamentale interesse per la gente, dalla sanità ai trasporti alla istruzione, conseguenza ineluttabile e indifferibile è riformare le istituzioni, sostituire nuove, più moderne, più efficienti istituzioni ai vecchi, arrugginiti e obsoleti meccanismi di formazione delle decisioni, sì da risolvere congruamente e celermente i problemi del bene comune.

Non dimentichiamo che in Europa, per dare fiducia e credibilità al popolo italiano ed al nostro Stato, ci attendono con Governi stabili e con istituzioni autorevolmente rappresentative dei cittadini, ma ci aspettano anche con i conti in regola, i bilanci in nero, la possibilità di vita sicura nelle città e nelle campagne, la linearità nei rapporti e nelle contrattazioni, al di là e al di fuori di falsi alibi.

Bisogna cambiare, eliminare la folle, demagogica pretesa, purtroppo dilagante, di cancellare o sostituire i valori delle virtù umane, civili e nazionali, di trasformare il valore dell'amore in quello dell'erotismo, del coraggio in violenza, dell'individualismo in anarchia collettiva ed egoismo individuale, della protesta in eversione, dello scontro in agguato, del contrasto in assassinio. Necessita assicurare l'ordine attuando i principi di equa socialità, che debbono ispirare la vita e l'organizzazione di un popolo, formare e costituire una classe dirigente che sia tutrice e dispensatrice di esempio morale e di competenze; restituire il prestatore d'opera alla nobiltà del lavoro e dissuaderlo dal ricorso all'assistenzialismo e al permissivismo; ridare alla cultura il suo compito di guida morale, di fonte inesauribile di vita che proclama e

reclama l'insopprimibile diritto dello spirito sulla materia, di movimento ininterrotto ed inarrestabile della civiltà, perennemente arricchito dall'esperienza dei vari momenti storici, ma incessantemente proteso ad esplorare il futuro, ad anticiparlo, ad intuirlo.

Siamo dell'avviso che il bicameralismo debba essere mantenuto; non più, però , un doppione ma la duplice e generalmente distinta espressione di un Parlamento costituito da tutte le forze politiche e da tutte le rappresentanze delle categorie, della cultura, del lavoro e della produzione, al fine di partecipare alla delineazione e alla realizzazione dell'indirizzo politico, sociale ed economico.

Le regioni – l'abbiamo detto altre volte – vanno ristrutturate e debbono essere attributarie di funzioni ben diverse da quelle attuali per valorizzare il decentramento amministrativo e realizzare lo studio, la proposta e l'attuazione della programmazione. Alla stessa maniera vanno modificati il comune e la provincia, con sindaco e presidenti – eletti direttamente dal popolo. Queste istituzioni debbono essere spogliate da qualsiasi forma di clientelismo e vanno rinnovate con la rappresentanza politica integrata dagli apporti soggettivi ed oggettivi delle associazioni di base, degli ordini professionali, dei tecnici, degli operatori culturali, delle categorie produttive e dei lavoratori.

La riforma istituzionale va estesa anche alla base che frana e cioè alla nostra cattiva Pubblica amministrazione. Le riforme istituzionali – ha evidenziato Massimo Severo Giannini sono come un carro; per camminare hanno bisogno delle ruote, cioè delle riforme amministrative. La Francia, ad esempio, ha cambiato più volte la sua repubblica, ma i cambiamenti sono stati fondati correlativamente su una pubblica amministrazione efficiente. Gli elefantiaci *stocks* dei ministri e dei sottosegretari, che inondano il nostro paese, vanno ridotti, prendendo esempio dai grandi Stati federali moderni, dalla Germania agli Stati Uniti, che hanno meno ministri rispetto all'Italia e una grande varietà di modelli locali.

Il divario tra Nord e Sud persiste ed anzi le distanze tra le due aree si sono accresciute, mentre nei confronti del Mezzogiorno lo Stato è sempre più inadempiente sia sul piano interno che su quello comunitario.

Non ultimo, infine, è il tema della riforma delle istituzioni in rapporto alla dimensione europea che queste sono chiamate ad assumere nel tempo attuale e con maggiore intensità e responsabilità a datare dal sopravveniente 1° gennaio 1993. La nostra Costituzione non contiene alcuna norma che auspichi la creazione dell'unità europea, la nascita della nazione Europa. L'Europa è la comunità dell'avvenire, sicchè un progetto organico di riforma della Carta fondamentale non può non mirare all'Europa e alla sua costituzione politica, ad una Europa che sviluppi un proprio piano sociale, economico, tecnologico ed anche militare. Pure su ciò il Parlamento, il popolo italiano debbono porre particolare attenzione senza distinzione di colori politici e senza alcuna discriminazione tra forze politiche.

Peraltro – e con tale considerazione chiudo il presente intervento – non è più il tempo nel nostro paese del falso e discriminatorio espediente dell'arco costituzionale, con il quale si è cercato spregiudicatamente e invano di porre *out* il movimento politico al quale ho l'onore

di appartenere. Al riguardo, il Presidente della Repubblica, al quale rivolgo il più vivo ringraziamento e apprezzamento per l'obiettività e il senso di responsabilità che gli debbono essere riconosciuti, ha condannato per sempre il deprecabile e deprecato espediente di demitiana invenzione. Le realtà storiche, le realtà politiche, la forza delle idee e delle idealità non si cancellano e non si annullano mediante interessati e contingenti artifici formali e lessicali; esse continuano, continueranno a vivere e a operare al servizio del bene comune e della nazione. (*Applausi dalla destra. Congratulazioni*).

FERRARA MAURIZIO. Se volete ristabilire le idee del fascismo, ditelo. Il fascismo non torna più!

SANESI. È il comunismo che non torna più. (*Commenti*).

PRESIDENTE. Prego gli onorevoli colleghi di lasciar parlare l'oratore seguente.

È iscritto a parlare il senatore Libertini. Ne ha facoltà. (*Brusio in Aula*).

LIBERTINI. Signor Presidente, parlerò appena sarà tornata la calma.

FERRARA MAURIZIO. Signor Presidente, parlano come liberali e sono fascisti. Ditelo che siete fascisti.

SPECCHIA. Io lo dico: sono fascista. (*Richiami del Presidente*).

(*Scambio di invettive fra i senatori Ferrara Maurizio e Specchia, che scendono nell'emiciclo. Ripetuti richiami del Presidente*).

PRESIDENTE. Senatore Libertini, inizi il suo intervento.

LIBERTINI. Signor Presidente, parlerò appena avranno smesso.

PRESIDENTE. Senatore Libertini, non può pretendere che ci sia silenzio assoluto. Pertanto la prego di prendere la parola.

LIBERTINI. Pretendo il silenzio assoluto perchè così è stato finora e così deve essere.

PRESIDENTE. In questo momento non sta parlando nessuno, pertanto può iniziare il suo intervento. (*Commenti della senatrice Moltisanti. Richiami del Presidente*).

MOLTISANTI. Non siamo stati noi a provocare, signor Presidente.

* LIBERTINI. Onorevole Presidente, Rifondazione comunista giudica che il Presidente della Repubblica si sia posto al di fuori dei limiti costituzionali e perciò ne chiede le dimissioni; denuncia una grave svolta a destra sociale e istituzionale; avanza una proposta organica di riforma dello Stato che coniughi democrazia, efficienza di Governo,

autonomia dai grandi monopoli, trasparenza e parità di diritti tra tutti i cittadini.

Il Senato sa che noi ci siamo opposti a questo stesso dibattito e lei lo sa, signor Presidente. Se il Parlamento discute il messaggio del Presidente della Repubblica, come non è mai avvenuto nella storia della Repubblica...

MOLTISANTI. Avete paura del confronto.

PRESIDENTE. Senatrice Moltisanti, lasci che sia io a presiedere l'Assemblea.

LIBERTINI. Signor Presidente, spero che non mi siano conteggiati i minuti di interruzione. Dicevo: se il Parlamento discute il messaggio del Presidente, come non è mai avvenuto nella storia della Repubblica, con ciò stesso il Presidente diviene protagonista, attore di un processo politico-parlamentare svuotando il ruolo del Governo e cessando di essere il garante della Costituzione e dell'unità nazionale. Ma quest'ultimo avvenimento è solo un momento di un processo più generale che ha già alterato la Costituzione materiale e contraddice lo spirito e la lettera della nostra Carta fondamentale.

Gli attacchi del Presidente della Repubblica alla magistratura, l'intervento nel dibattito tra i partiti, la contestazione pubblica di membri del Governo, la difesa di attività illegali come «Gladio» e i suoi torbidi intrecci con i servizi segreti – perchè questo è il punto dolente, l'intreccio tra Gladio...

PRESIDENTE. Senatore Libertini, debbo interromperla. A norma dell'articolo 90 del Regolamento, la richiamo a non allontanarsi dall'argomento in discussione.

LIBERTINI. Io non mi allontano...

PRESIDENTE. Lei sa benissimo che non possiamo giudicare in questa sede i comportamenti del Presidente della Repubblica; giudichiamo sui temi del messaggio, come è stato concordato. (*Commenti dall'estrema sinistra*).

LIBERTINI. Ma in quale sede... (*Commenti della senatrice Moltisanti*).

PRESIDENTE. In questa sede; lei stesso lo ha ricordato.

LIBERTINI. Onorevole Presidente, lei mi avrà ascoltato certamente: il messaggio rientra in un atteggiamento generale, io di questo sto parlando.

La campagna aperta – e siamo nel messaggio – per il passaggio ad una seconda Repubblica con connotati autoritari, che culmina nel messaggio che discutiamo, così denso di gravi affermazioni, insieme a quanto dicevo prima, a nostro giudizio ha posto Francesco Cossiga fuori dei limiti della nostra Costituzione.

Il cittadino Francesco Cossiga ha il pieno diritto di assumere tutte quelle iniziative; non può farlo il Capo dello Stato che dalla Costituzione e dal Parlamento ha il mandato ad essere il custode di questa Costituzione e il garante imparziale dell'unità nazionale. Perciò abbiamo richiesto le dimissioni di Cossiga ed abbiamo attivato le procedure in tal senso, bloccati solo dall'insufficienza quantitativa delle nostre forze parlamentari rispetto alle condizioni procedurali poste dalla Costituzione e dal Regolamento.

Noi, onorevole Presidente, non solleviamo una questione personale, ma una questione istituzionale e politica di grande rilevanza che va oltre la vicenda del Capo dello Stato.

Con grande preoccupazione ed allarme vediamo crescere i segni di una grande svolta a destra verso forme autoritarie.

L'attacco ormai aperto allo Stato sociale ed ai diritti dei lavoratori, il crescere delle grandi concentrazioni economiche e finanziarie ed il loro peso sullo Stato e sulla società, il controllo sempre più severo sull'informazione da parte dei grandi interessi, i disegni di una Repubblica presidenzialista o maggioritaria spinti a tal punto che ad una minoranza, cioè ad una MAGGIORANZA relativa, dovrebbe essere consentito di diventare artificialmente maggioranza e di svuotare e soggiogare il Parlamento: ecco di che cosa parliamo quando denunciamo una svolta a destra. In questo quadro collochiamo l'attuale messaggio del Presidente e tutta la questione relativa al Presidente della Repubblica di cui tanto si è parlato e di cui oggi in quest'Aula si è invece taciuto.

Negli scorsi decenni varie volte vi erano state spinte pericolose verso destra con Gronchi, con Tambroni, con Segni, ma mai si era arrivati a questo punto. È aperto l'attacco alla Sanità pubblica, col proposito di privatizzarla largamente, menomando il diritto alla salute sancito dalla Costituzione.

Si pone in discussione il sistema pensionistico in modo tale che pesanti ricadute si abbiano su milioni di cittadini più deboli e più anziani. Si soffocano le autonomie e le si costringono ad imporre una nuova tassazione che aggraverebbe l'ingiusto prelievo fiscale attuale, mentre la spesa pubblica è tessuta di enormi sprechi e di gigantesche ruberie. Il ministro Carli non vuole eliminare sprechi e ruberie, ma immagina di sanare il bilancio riducendo le prestazioni che lo Stato offre ai cittadini meno abbienti in cambio di quel prelievo fiscale così ingiusto e vaneggiando accuse di stalinismo verso chi si oppone a questa scelta.

Nei luoghi di lavoro si stringe la vite contro i diritti elementari dei lavoratori, a partire dal diritto alla rappresentanza, e si vuole ancora colpire il salario, mentre imperversa negli strati alti della società una oscura giungla retributiva, così grave che si ha il terrore di rivelarla agli italiani nelle sue vere dimensioni. Vi sono cittadini che evadono le tasse per miliardi e intascano retribuzioni annuali di centinaia di milioni e liquidazioni di miliardi. Spetterebbere poi all'operaio della Fiat, dell'Alfa Romeo e di tante altre fabbriche salvare la Italia percependo salari che non superano 1.400.000 lire al mese e pagando su di essi ogni lira di tasse.

Una gigantesca concentrazione delle testate e dei *mass media* costruisce intanto un sistema informativo che, umiliando la professionalità dei giornalisti, si allontana ogni giorno di più dalla verità oscura e cancella fatti reali o crea false immagini, praticando ormai anche un'aperta censura contro il dissenso.

Ma se ascoltiamo le proposte di sistemi elettorali ultramaggioritari – altro che «legge truffa» di buona memoria! – o scorriamo il messaggio del Presidente, vediamo che nelle istituzioni si vuole avviare un processo parallelo a tutto ciò, si vuole inventare perfino un grimaldello contro la Costituzione interpretando arbitrariamente la salvaguardia dell'articolo 138 della stessa Costituzione.

Vede, onorevole Presidente, porre così nettamente il problema è necessario anche per trarre il dibattito sulle riforme istituzionali fuori dalle nebbie e da velenosi equivoci. Qui noi non ci dividiamo tra i conservatori dell'attuale sistema politico e i suoi contestatori e innovatori; la crisi del sistema politico nel quale viviamo è sotto gli occhi di tutti e noi per primi l'abbiamo denunciata. Ma da questa crisi non vi è affatto una sola via d'uscita obbligata per tutti. Vi sono due vie d'uscita diverse, alternative fra loro: in direzione di un sistema politico con connotazioni autoritarie, o in direzione di una piena attuazione della Costituzione che realizzi insieme efficienza di Governo, democrazia, trasparenza, diritto dei cittadini. Noi siamo in campo per questa seconda soluzione.

Da anni è in atto una deriva verso destra, culturale prima che politica. Tale da permeare anche settori della sinistra storica. Alla base di questa deriva sul terreno delle istituzioni vi è l'idea che un'efficienza, una capacità di Governo, possa realizzarsi unicamente restringendo gli ambiti democratici, concentrando il potere in poche mani. Non è, Presidente, un'idea nuova nella storia; proprio qualche giorno fa mi capitava fra le mani un frammento di uno scrittore greco anonimo, confuso tra gli scritti di Senofonte, una piccola pubblicazione curata da Luciano Canfora. In questo frammento si prepara il colpo di Stato di Crizia e si dice: «La democrazia è dei peggiori perchè è il Governo dei molti». È un vecchio pensiero. È questa l'idea che in tutti questi anni ha condotto nel campo economico al prevalere della legislazione straordinaria, e sappiamo come essa abbia condotto poi invece ad esiti disastrosi, allungando i tempi di esecuzione, gonfiando i costi, dando luogo a immensi sprechi e ruberie, creando spazio all'intreccio con i poteri criminali. È questa la radice della cultura dell'emergenza per la quale la democrazia è un freno, un intoppo? È questa la chiave di lettura delle proposte presidenzialistiche o di forti sistemi maggioritari, che tendono in un modo o nell'altro ad emarginare il Parlamento ancora più di quanto non lo sia oggi, a ridurre la partecipazione democratica dei cittadini e a sostituirla con la falsa democrazia dei plebisciti.

Anche nel messaggio del Presidente, si sottolinea con enfasi il ricorso al voto popolare. Ma di quale voto popolare si tratta? Ridurre questioni complesse ad un sì o ad un no da strappare su un'onda emotiva, scardinando la rappresentanza democratica, è ciò che è stato sempre alla base dei plebisciti indetti dai regimi autoritari, ottenendo così, una volta per tutte, una delega che centri di potere possano usare a loro piacimento; non vuol dire correggere gli abusi della partitocrazia,

ma darne il potere a cerchie più ristrette. Questa tendenza culturale che privilegia la cosiddetta governabilità sulla democrazia, alla quale per certi aspetti partecipano anche forze che non possono essere davvero classificate a destra – ho sentito accenti di questo genere anche nell'intervento, per altri aspetti rispettabile, del compagno Pecchioli – ipostatizza fenomeni reali, rendendoli essenziali ed unici: il frazionamento delle rappresentanze è un problema che c'è, il ruolo delle corporazioni, la lentezza dei meccanismi decisionali, la lottizzazione partitica. Ma dietro questi fenomeni si dimentica o si mette in ombra il dominio sullo Stato dei gruppi di grande interesse, la perdita di autonomia della politica, la crescita del potere, delle concentrazioni finanziarie ed economiche su ogni aspetto di vita della società, dall'economia alle informazioni, i processi di pesante emarginazione e alienazione civile e sociale che colpiscono parti grandi, rilevanti del nostro popolo. Dimentica, questa posizione, che la lottizzazione, il degrado delle istituzioni e dei partiti non nascono autonomamente dai partiti, ma si intrecciano con i processi che ho detto. Questa concezione separa artificialmente i meccanismi istituzionali dai processi sociali ed economici della società e sostituisce l'ingegneria costituzionale allo scioglimento dei nodi politici, economici, sociali. È chiaro come tali tendenze si saldino a un certo punto con la svolta a destra che è in atto sul terreno economico e sociale e, penetrando nell'area democratica e di sinistra, la paralizzino, la dividano, ne omologhino alcune sue parti agli indirizzi dominanti.

Ecco, noi invece pensiamo che da una vasta e complessa area di forze democratiche, pur oggi così drammaticamente divise, debba partire una sfida alta, una sfida di processo riformatore che salvi istituzioni e società e realizzi insieme una più elevata ed efficace capacità di governo, un ampliamento della democrazia, l'autonomia della politica dello Stato, trasparenza e moralità, parità effettiva tra i cittadini.

Si lamenta un sistema parlamentare macchinoso, complesso, incomprensibile ai più; vi è anche un problema di concentrazione di poteri burocratici, intrecciata con la politica e con gli affari. Ebbene questo nodo può essere sciolto con la nostra proposta di ridurre Senato e Camera ad un'unica Assemblea nazionale di 400 eletti (proposta che era comune al partito comunista e che avrei voluto sentire oggi riproporre, perchè non è stata seppellita dal dibattito; l'avrei voluta vedere come questione da affrontare e non come *pro memoria*), di concentrare radicalmente le risorse e i poteri di competenza legislativa alle regioni e alle autonomie (e questo invece l'ho ascoltato), di separare organicamente la politica cui spettano l'indirizzo, la programmazione ed il controllo dalla gestione, che è funzione amministrativa, per renderla responsabile civilmente e penalmente, di allargare gli spazi di partecipazione e di intervento dei cittadini, di preservare l'equilibrio dei poteri difendendo l'autonomia della magistratura; un'Assemblea di 400 eletti più semplice, più rapida nelle decisioni, più trasparente. Se liberata dall'ingombro di una legislazione trasferita alle regioni o declassata a rango di gestione amministrativa e se i decreti-legge vengono ridotti a casi eccezionali, questa Assemblea opera limpidamente per grandi leggi di diritto e di programmazione ed esercita le funzioni di controllo che ormai il Parlamento è andato perdendo.

Un tale Parlamento deve essere eletto con una drastica limitazione delle spese elettorali, con un sistema proporzionale, anche se nel numero ristretto degli eletti nella nostra proposta è implicita una soglia di sbarramento verso le piccole corporazioni.

Non facciamo della proporzionale un *tabù*; sappiamo che i sistemi elettorali appartengono a periodi sociali e storici diversi, ma è fuori di dubbio, cari colleghi, che i sistemi maggioritari, così come il presidenzialismo, rafforzano l'Esecutivo e svuotano il Parlamento e che il principio di una pari rappresentanza dei cittadini è comunque un fondamento della democrazia.

Non si può, come si fa anche nel messaggio, invocare ad ogni piè sospinto il voto popolare e poi predisporre sistemi che lo distorcono e che addirittura lo contraddicono facendo diventare maggioranza una minoranza e ridurlo ad una delega irripetibile che si dà con un sì o con il no secondo le regole del plebiscito.

La separazione della politica dalla gestione consentirebbe di liberare i Ministeri dalle attività gestionali concentrandoli sulle funzioni di indirizzo e di controllo, di accorpare i troppi Ministeri in alcuni Dicasteri fondamentali, di aprire la via ad un nuovo modo di governare limpido, coerente, comprensibile agli elettori. Tutto ciò aiuterebbe a tagliare il nodo che soffoca l'Italia, il perverso ed ormai generalizzato intreccio tra politica, affari, grandi gruppi finanziari e poteri criminali. La lottizzazione e la corruzione sono una ricaduta di questo intreccio.

D'altro canto il nostro progetto di riforma investe anche le autonomie locali. Vogliamo evitare che con il necessario rafforzamento delle autonomie un centro politico locale si contrapponga a quello nazionale. Vogliamo invece che regioni, province ed autonomie locali e comuni non governino in nome del popolo, ma siano invece strumenti reali dell'autogoverno popolare e della partecipazione dei cittadini.

Onorevoli colleghi, democrazia è pluralismo, effettiva rappresentanza popolare, parità piena dei diritti, trasparenza nei processi di decisione e di partecipazione; la democrazia è difficile ed ha i suoi inconvenienti, ma nessun inconveniente è più grave delle forme autoritarie di Governo dei cui guasti è segnata la storia.

So bene che vi sarà chi a questo punto contesterà questo nostro ragionamento asserendo che siamo comunisti e che il comunismo significa autoritarismo, dittatura, restrizione della democrazia, come dimostrerebbe la storia di altri paesi. Non ci limiteremo qui, nè altrove, ad opporre a queste contestazioni la storia del Partito comunista italiano: certo, questa storia la opponiamo alle contestazioni. La Resistenza contro il fascismo, la partecipazione decisiva alla Costituzione, le lotte innumerevoli per la libertà, la capacità dei comunisti italiani di erigersi nell'arena internazionale a difesa della democrazia, dell'indipendenza e dell'autonomia dei popoli contro ogni deformazione autoritaria del socialismo: questa storia è agli atti del nostro paese e perciò noi ne andiamo orgogliosi e non sentiamo il bisogno di pentirci nè di travestirci. Ma c'è di più; noi non ci sottraiamo al confronto sulla storia dell'ultimo secolo, sui suoi drammi, sulle sue tragedie, non ci «chiamiamo fuori» da una vicenda che coinvolge tutta la sinistra e in particolare coloro che il nome di comunisti hanno portato con dignità e fierezza. Siamo infatti convinti che sulle vicende dell'ultimo secolo,

insieme al peso di vicende storiche complesse che qui non ho spazio per analizzare, abbia inciso un'idea sbagliata del socialismo e del comunismo, una lettura rovesciata dello stesso Marx.

È indubbio che, sia pure in forme tra loro così diverse, sia prevalsa nell'ambito del movimento dei lavoratori l'idea che la trasformazione socialista è un rafforzamento dello Stato, una concentrazione di ogni cosa nelle sue mani. Qui è la radice dei drammi dei partiti comunisti, ma altresì dei limiti profondi delle socialdemocrazie, della loro crisi. Noi lavoriamo teoricamente in una direzione opposta, riscopriamo tutto il valore libertario dell'idea comunista. Il socialismo e il più lontano orizzonte comunista sono per noi riduzione dello Stato, estensione della democrazia, crescita dell'autogoverno, estinzione della differenza tra governanti e governati, fine di ogni forma di oppressione, di sfruttamento e di alienazione. È una strada teorica e pratica, non breve nè facile quella che abbiamo imboccato. Una strada nuova, ma noi la intraprendiamo con grande fiducia nel progresso umano, nella possibilità di una libertà più grande e più vera e nella rivincita del pensiero e della coscienza sulla mercificazione della società.

Chi ha creduto che sotto il Muro di Berlino sia rimasta sepolta l'idea comunista, il socialismo, e che sia stata così consacrata la definitiva vittoria del capitalismo dovrà ricredersi e del resto già lo incalzano le gigantesche contraddizioni del nostro tempo. Il futuro dell'umanità è oggi più che mai nella grande speranza del cambiamento che per noi si ricollega all'idea del socialismo, all'idea del comunismo. (*Applausi dal Gruppo della Rifondazione comunista. Congratulazioni*).

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

SCEVAROLLI. Onorevole Presidente, onorevoli Ministri, onorevoli colleghi, premetto che il mio intervento sarà necessariamente non molto lungo anche perchè altri senatori socialisti interverranno dopo di me e per ultimo prenderà la parola il mio capogruppo, senatore Fabbri, per trattare alcuni aspetti più propriamente politici della problematica relativa al rinnovamento istituzionale.

Il messaggio inviato alle Camere dal capo dello Stato Francesco Cossiga costituisce un documento di grande rilevanza sotto il profilo politico, culturale, morale; un documento lucido ed accorato nel quale la problematica centrale attorno alla quale ruota il dibattito politico nel paese – quello del rinnovamento delle istituzioni repubblicane – trova sicuri punti di riferimento.

In primo luogo dobbiamo affermare un vivo apprezzamento delle ragioni che hanno indotto il Capo dello Stato ad esercitare una rilevante attribuzione conferitagli dalla Costituzione, quella appunto di inviare messaggi alle Camere, con una precisa scelta di tempi e di contenuti. Rendendosi interprete sensibile delle esigenze di rinnovamento istituzionale espresse, sia pure con articolazioni diverse, dalle forze politiche, il Capo dello Stato, già in occasione della formazione del VII governo Andreotti, si adoperò per il conseguimento dell'obiettivo di delineare un più riconoscibile itinerario del processo di riforma istituzionale.

Gli esiti insoddisfacenti che quello sforzo produsse certamente non valevano a giustificare, in alcun modo, l'accantonamento delle questioni rimaste irrisolte ed anzi hanno sollecitato, giustamente, la prosecuzione, da parte del Capo dello Stato, di una azione di stimolo e di ricerca, esercitata con assiduità attraverso esternazioni formali ed informali.

Ed appunto in questo quadro si viene a collocare il messaggio presidenziale, che non è in alcun modo, da intendersi nè come una indebita interferenza sul Governo in carica e sul suo rapporto fiduciario con le Camere, nè come una sorta di costituzione di mora del Parlamento, così come, da qualche parte, si è voluto intendere.

Nessuno può, del resto, essere così ingenuo e sprovveduto da ritenere che il grande processo di riforma istituzionale che si auspica, e che il messaggio presidenziale, autorevolmente, motivatamente e caldamente sollecita, possa avere tempi diversi da quelli che saranno richiesti dalla necessità di dar corso ad una ben complessa attività di negoziato e di accordo politico.

Il Capo dello Stato ha dunque esercitato, anche in questa occasione con la massima correttezza, i suoi poteri, conformemente alle alte responsabilità che gli competono.

L'assidua cura con cui il Presidente, fermo garante della Costituzione vigente, sollecita l'ammodernamento delle istituzioni repubblicane, richiamando alle proprie responsabilità le forze politiche, non può essere accolta pertanto che con gratitudine e come una circostanza da valorizzare da parte di chiunque nutra sinceri propositi riformatori.

Fatta questa necessaria premessa – i richiami del Presidente non soltanto sono legittimi, ma rappresentano anzi l'espressione di un corretto modo di intendere le responsabilità spettanti al Capo dello Stato; essi non interferiscono nel rapporto fiduciario tra Parlamento e Governo nei termini definiti dal programma del quadripartito; essi non si pongono in alcun modo come una sorta di intimazione al Parlamento, ma come un responsabile invito rivolto alle forze politiche – fatte queste premesse, dicevamo, possiamo venire al merito del messaggio: le sue premesse, le sue indicazioni.

Una prima osservazione che ci pare di dover svolgere concerne lo sfondo, il contesto internazionale nel quale il messaggio giustamente colloca la problematica del rinnovamento istituzionale del nostro Paese.

Spesso, infatti, si ha la sensazione che tale problematica finisca per essere assunta in una visione provinciale, e per ciò stesso riduttiva e conservatrice e che i richiami alle esperienze delle altre grandi democrazie occidentali appaiano come fredde estrapolazioni di modelli e di schemi giuridici.

Il messaggio opportunamente ci ricorda che il rinnovamento degli aspetti più logorati delle nostre istituzioni appare ormai necessario e consequenziale rispetto ai grandi mutamenti dell'ordine internazionale, e in particolare di quello europeo, cui abbiamo avuto la fortuna di assistere e partecipare nel corso degli ultimi tre anni.

Se è vero, che il vento dell'Ovest ha soffiato sull'Est, cancellando la vergogna dei regimi comunisti e aprendo il varco a nuovi ordinamenti di libertà, uno stimolo viene dall'Est verso Ovest per la eliminazione

delle ingessature particolarmente presenti nella nostra realtà politico-istituzionale, proprie di democrazie protette che nella divisione del mondo in blocchi politico-militari opposti trovavano l'unica ragione e legittimazione storica.

Nell'Europa di oggi si assiste a grandiosi processi di riorganizzazione politico-istituzionale, operati fra le macerie economiche, morali e culturali dei deposti regimi comunisti; si accelerano le tappe del processo di unificazione europea e ciò impone la necessità che l'economia di tutti i paesi membri raggiunga livelli di efficienza omogenei; anche nel paese di più antica e consolidata democrazia, la Gran Bretagna, si fanno spazio ipotesi di importanti trasformazioni istituzionali.

In questo contesto il nostro Paese non può e non deve restare indietro, mancando l'obiettivo di superare le imperfezioni del nostro sistema democratico e di dotarsi di meccanismi decisionali coerenti ed adeguati rispetto alle esigenze proprie di una grande e moderna democrazia industriale.

Dobbiamo prendere esempio, onorevoli colleghi, dal coraggio con cui le classi dirigenti e politiche di tanti paesi, piccoli e grandi dell'Est europeo stanno affrontando il problema della ricostruzione della democrazia e della libertà economica.

Del pari dobbiamo essere consapevoli del fatto che la lentezza, la incapacità di assumere l'iniziativa concreta di un rinnovamento istituzionale che rappresenta ormai una attesa diffusa quanto legittima, di amplissimi settori della nostra società civile, si traduce in un processo di delegittimazione che rischia di coinvolgere non soltanto i partiti, ma l'intero sistema democratico, alimentando il disimpegno, il qualunquismo, i particolarismi territoriali e gli egoismi sociali, gli atteggiamenti di sterile protesta.

E deve essere altresì chiaro a tutti coloro che hanno la responsabilità politiche di maggioranza come di opposizione, che l'impegno per le riforme istituzionali e i tentativi ispirati al pragmatismo, di venire a capo delle maggiori disfunzioni avvertite dai cittadini – dissesto finanziario dello Stato, crisi dell'ordine pubblico, disfunzionamento dei servizi pubblici, non sono in alcun modo politicamente alternativi tra loro, e che la creazione di condizioni istituzionali di maggiore governabilità rappresenta anche la premessa, la condizione necessaria perchè gli sforzi di risanamento abbiano buon esito, e non restino, come è avvenuto finora, prevalentemente sulla carta.

Noi socialisti siamo stati i primi a proporre già un decennio fa, quando gli sviluppi della situazione internazionale che avrebbero portato alla fine dei blocchi non erano neanche agli albori, quando il paese usciva dal *tunnel* del terrorismo per entrare in una nuova fase di prosperità, la necessità di operare una decisa scelta di rinnovamento delle istituzioni, pur nella chiara consapevolezza dei grandi meriti e delle profonde motivazioni storiche che vanno riconosciute alla Carta costituzionale del 1948.

Infrangemmo allora un *tabù* fortemente radicato nella cultura politica del nostro Paese, quello della immutabilità delle scelte operate dalla Costituente relativamente alla forma di governo, pagandone un prezzo rilevante in termini di incomprensione e in qualche caso anche di irrisione.

Ma fu, la nostra una scelta pienamente coerente col nostro passato ed il nostro presente di riformisti, di forza che si è storicamente assunta il compito di ampliare gli spazi della dialettica politica, del confronto in un contesto dominato dalla *conventio ad excludendum* e dalla cultura della consociazione.

E certo ci gratifica il riconoscimento di tale positivo ruolo che ci viene dal Presidente Cossiga, una personalità la cui formazione, la cui vita politica si è interamente svolta in un contesto di cultura politica profondamente diverso dal nostro.

«Il sistema politico italiano» – afferma il messaggio nelle sue note conclusive – «fu smosso dalla sua rigidità ideologica e pratica ed avviato a qualche fluidità dal processo riformista ed autonomista del partito socialista, la sua dislocazione, sofferta e profondamente maturata, in fedeltà ai suoi valori tradizionali e alla sua storia, frutto di una coraggiosa e lungimirante revisione di alcuni suoi giudizi storici – nello schieramento liberal-democratico ed occidentale» – continua il messaggio – «fu elemento fondamentale di sviluppo nella società civile e politica e, ancor più, incoraggiando dapprima riforme incisive, fattore di avviamento e di propulsione del processo riformatore ora in sviluppo».

E al centro della proposta socialista vi sono, come è noto l'elezione diretta di un Capo dello Stato munito di poteri di alta direzione politica; il rafforzamento della istituzione Governo, attraverso un rapporto fiduciario che leghi il Parlamento e il primo Ministro; la riqualificazione del Parlamento, sia in termini di attività legislativa, sia in termini di minore frantumazione della rappresentanza; un grande decentramento che rilanci il ruolo politico delle regioni.

L'obiettivo complessivo che riteniamo necessario perseguire è quello di nuove regole che consentano di ben individuare le rispettive responsabilità nel rapporto tra Governo ed opposizione, in quello tra Governo e Parlamento, nelle relazioni tra centro e periferia, correggendo l'attuale stato di confusione di ruoli istituzionali, nella consapevolezza che non vi può essere democrazia se non vi è responsabilità.

In questa decennale battaglia per le riforme istituzionali, condotta da prima in una situazione di isolamento e poi con crescenti solidarietà soprattutto nell'opinione pubblica, noi socialisti, da sempre sostenitori di un riformismo pragmatico e mai astratto o ideologizzante, abbiamo conseguito risultati intermedi che certo non vanno sottovalutati.

Nel corso della presidenza Craxi il *referendum* sulla scala mobile fu dato il primo scossone ad un assetto almeno in parte figlio diretto del consociativismo; nello stesso periodo fu intrapresa la revisione dei Regolamenti parlamentari, nel tentativo di ristabilire, con la eliminazione degli abusi e del malcostume del voto segreto, su una linea di maggiore accettabilità il rapporto tra la maggioranza e le opposizioni.

Il contributo, lo stimolo socialista è stato determinante perchè si giungesse alla approvazione di leggi di grande importanza istituzionale, dalla legge n. 400 del 1988 sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio, alla legge n. 142 sulle autonomie locali; dalla legge sul procedimento amministrativo e la trasparenza alla istituzione dell'autorità per la tutela del mercato alla emittenza radiotelevisiva, etc..

Il nodo della grande riforma resta, tuttavia, ancora da risolvere. Abbiamo ottenuto certamente un risultato importante nessuna forza politica oggi rigetta le nostre proposte come stravaganze, ispirate da oscuri e pericolosi intenti, e, soprattutto, nessuna forza politica può ormai trincerarsi dietro la mera difesa dell'esistente, ancora però siamo distanti dall'obbiettivo.

Il riformismo, come abbiamo ben imparato in una prassi secolare, trova i suoi ostacoli maggiori per un verso nell'astrattezza e per l'altro nel «gattopardismo», che in questa circostanza prende la forma di una guerra di trincea, di un negoziato senza fine che appunto per questo cessa di essere un negoziato, in quanto mirante a conseguire il solo e vero risultato del mantenimento dello *statu quo*.

Abbiamo già detto quanto questa miope politica dei muri di gomma possa essere pericolosa in termini di delegittimazione delle istituzioni e di quanto è vivo nella nostra Costituzione, ed è per questo che siamo convinti che al rinnovamento delle istituzioni, un rinnovamento vero e non di facciata, si possa giungere solo se si ha il coraggio di far partecipare a tale processo riformatore il vero e primario titolare della sovranità e cioè il popolo e questo non per contrappore scioccamente la democrazia diretta alla democrazia rappresentativa, ma allo scopo di realizzare una corretta e funzionale integrazione tra di esse, per superare la situazione di *impasse* nella quale il sistema di rappresentanza politica si è venuto innegabilmente a cacciare, come pure per la consapevolezza del fatto che in una società moderna, democratica, culturalmente ed economicamente evoluta, la partecipazione, la scelta popolare non deve essere considerata certo come una evenienza eccezionale e traumatica, ma come una variabile ordinaria del circuito democratico, da non circoscrivere alla sfera delle microdecisioni o a quella della conferma delle decisioni presa da altri.

Per questi motivi abbiamo da tempo insistito sulla necessità ineludibile della consultazione referendaria, e nelle recenti trattative che hanno portato alla costituzione dell'attuale Governo, sull'esigenza di operare una revisione delle norme dell'articolo 138 della nostra Carta fondamentale.

L'attuale formulazione della disciplina – ci appaiono perfettamente condivisibili le osservazioni svolte al riguardo nel messaggio – riflette palesemente il clima politico, interno ed internazionale, nel quale la nostra Costituzione fu scritta.

Non può certo sfuggire che, nella configurazione dell'articolo 138 della Costituzione, del *referendum* confermativo ed eventuale si intese riservare al popolo non un ruolo di partecipe attivo del proprio destino, ma una funzione di barriera nei confronti di eventuali colpi di mano della maggioranza, in termini di esercizio della funzione di revisione.

Ma, come si è detto, non esistono più le condizioni, internazionali, interne, culturali, politiche, sociali, che giustifichino il mantenimento di un tale assetto, che finisce di fatto per riservare la funzione di revisione a quello stesso sistema dei partiti che è cresciuto e si è ramificato nello scenario politico-istituzionale della democrazia bloccata, della alternanza impossibile, della consociazione sistematica e capillare; non c'è più ragione per negare al popolo il diritto dovere di sciogliere, con la sua volontà, il nodo di Gordio delle riforme istituzionali.

Il messaggio presidenziale rappresenta efficacemente, e con dovizia di dati tecnici e di soluzioni alternative, tale esigenza.

Ci limiteremo ad indicare alcune delle linee guida di cui a nostro avviso nella scelta tra le diverse ipotesi si dovrebbe tener conto, soprattutto per quanto concerne la natura, la funzione della partecipazione popolare alla revisione costituzionale.

Pare a noi che l'obiettivo da perseguire sia quello di una maggiore qualificazione dell'intervento del popolo a monte ma soprattutto a valle delle decisioni parlamentari, riconoscendo al popolo il potere non solo di confermare (con esito presumibilmente scontato) le decisioni parlamentari, ma di scegliere tra le soluzioni che in Parlamento abbiano ricevuto il maggior numero di suffragi.

In sostanza è necessario correggere l'attuale assetto, decisamente squilibrato a favore della rappresentanza politica, dando giusto riconoscimento al ruolo della democrazia diretta, e quindi attribuendo al popolo il potere di proporre qualificatamente, di scegliere, di decidere.

La revisione dell'articolo 138 della Costituzione, come opportunamente ha ricordato il Presidente nel suo messaggio, passa necessariamente per le forme e le procedure stabilite dalla attuale scrittura dello stesso articolo 138.

Questo significa che la responsabilità e il potere di dare avvio al processo di riforma istituzionale stanno interamente nelle mani dei partiti che siedono in Parlamento.

Per definire una nuova e più adeguata forma di Governo nel nostro paese si dovrà dar corso, nella prossima legislatura, ad una vera fase costituente.

Perchè ciò sia possibile, il nuovo Parlamento dovrà essere eletto, come giustamente rilevato nel messaggio, secondo criteri non maggioritari, ma fedelmente proporzionali.

Noi socialisti pertanto non potremmo accettare in questa realtà politica e istituzionale una modificazione dell'attuale sistema elettorale che perseguisse solo finalità politiche di parte.

Il rinnovamento istituzionale include anche le importanti riforme del bicameralismo, della delegificazione e dell'ordinamento regionale, che sono in una avanzata fase di elaborazione e possono giungere, se politicamente sostenute, alla loro conclusione, nonchè la riforma della pubblica amministrazione.

È di tutta evidenza che si tratta di iniziative di grande respiro, perfettamente coerenti con gli indirizzi che tutte le forze politiche dichiarano di condividere: razionalizzazione e riqualificazione del ruolo del Parlamento; rafforzamento della funzione normativa del Governo, a mezzo della delegificazione; valorizzazione del ruolo e della responsabilità politica delle regioni, nel quadro di un forte indirizzo autonomistico e di decentramento; iniziative, dicevo, che potrebbero essere utilmente allargate alla questione della inemendabilità dei decreti-legge, già a suo tempo proposta dal Governo Craxi, e degli atti fondamentali di indirizzo economico e finanziario, al fine di dare al Governo strumenti idonei a svolgere le sue responsabilità.

Onorevoli colleghi, sosterremo il nostro impegno per il rinnovamento istituzionale prestando la massima attenzione alle proposte

provenienti dalle altre forze politiche, in uno spirito di equilibrio e con lungimiranza, alla ricerca delle necessarie intese. (*Applausi dalla sinistra e dal centro. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Maurizio Pagani. Ne ha facoltà.

PAGANI Maurizio. Signor Presidente, le esternazioni del Presidente della Repubblica e le inevitabili code polemiche che le hanno accompagnate hanno caricato il messaggio al parlamento di significati impropri e talvolta fuorvianti.

Noi, signor Presidente,intendiamo attenerci ai contenuti del messaggio, un documento che riteniamo importante ed opportuno, così come opportuna riteniamo la sua discussione nelle sedi parlamentari, in quanto in tale modo si riporta nel luogo istituzionale proprio un dibattito che andava sfilacciandosi in direzioni diverse con attori non sempre rappresentativi e responsabili.

In Parlamento, invece, i parlamentari, i partiti, che sono e restano i protagonisti ed i responsabili delle vicende politiche, debbono chiaramente rispondere ai quesiti posti dal ponderoso messaggio presidenziale. In questo nostro intervento noi intendiamo affrontare due di questi quesiti posti dal messaggio presidenziale, e cioè se e quale riforma costituzionale si intende fare, quali tempi e modi si intendono seguire per attuarla. Ci atterremo, come dicevo, ai contenuti e non alle interpretazioni del messaggio, Dobbiamo però fare una premessa che riguarda la conclusione del dibattito. Qualunque sia la conclusione, anche se, per ipotesi, elusiva, o reticente, o addirittura contraria ad impegni riformatori della Costituzione, ebbene, anche in tale ipotetica conclusione noi riteniamo che questa non debba comportare una delegittimazione del Parlamento e tanto meno atti di scioglimento delle Camere. Finchè la Costituzione vige, tutti siamo tenuti al suo rispetto e la Costituzione dice che il Parlamento si scioglie quando non è in grado di legiferare o di esprimere un Governo, ipotesi entrambe che nella fattispecie al momento non si riscontrano.

La Costituzione non è certo un idolo intoccabile, ma non è neppure carta straccia, nè la causa di tutti i nostri mali, come sembra essere divenuto moda oggi dire. Non dimentichiamo, signor Presidente, che la nostra Costituzione nasce da un patto solidale fondato sulle tragiche esperienze delle dittature e delle guerre civili; non dimentichiamo che questa nostra Costituzione ha consentito di difendere la democrazia in momenti bui e difficili da attacchi che le venivano da ogni parte; non dimentichiamo, infine, che questa nostra Costituzione ha consentito al paese uno sviluppo sociale inimmaginabile. Attenzione quindi prima di intentare dei processi sommari, o di dare ad essa responsabilità che non le competono.

Il Partito socialdemocratico sulle riforme istituzionali ha idee e proposte chiare, già formalizzate in precisi impegni e disegni di legge presentati al parlamento. Noi riteniamo che la Costituzione vada aggiornata, ma non stravolta. Il problema principale è costituito dalla instabilità dei Governi e dalla loro eccessiva dipendenza operativa e decisionale dal parlamento. È necessario allora dare stabilità, autorevo-

lezza, potere esecutivo e decisionale adeguati al Governo e al suo Presidente. Per rendere il Governo forte si propone una forma di parlamentarismo razionalizzato, con elezione diretta del presidente del Consiglio da parte delle Camere, ruolo centrale dello stesso ed introduzione dell'istituto della sfiducia costruttiva, con scioglimento automatico delle Camere se incapaci di esprimere una nuova coalizione. Il sistema bicamerale non va toccato nella sostanza, ma snellito nella forma, secondo un modello di bicameralismo procedurale già approvato dal Senato. Il bicameralismo è garanzia di riflessione, ma va ridotto l'estenuante processo della doppia lettura a casi precisi ed importanti, o qualora si ravvisi una qualificata e motivata richiesta. Sono riforme non stravolgenti, attuabili in tempi brevi, che allineano la nostra democrazia a quelle europee e ai tempi moderni, che esigono processi decisionali ed operativi sempre più snelli e tempestivi. Ma non basta modificare la Costituzione scritta, è necessario attuare nel concreto le riforme ed occorre quindi creare i presupposti perchè ciò avvenga.

Nella fattispecie, occorre creare le condizioni perchè le maggioranze che reggono i Governi siano chiare e stabili. Occorre quindi una nuova legge elettorale che favorisca aggregazioni alternative di partiti e gli impegni su programmi e responsabilità comuni, con la penale dello scioglimento del Parlamento qualora i patti sottoscritti dovessero essere disattesi. I cittadini – e lo hanno detto anche con il recente *referendum* – vogliono scegliere il Governo e non dare mandati in bianco ai partiti; il periodo della politica delle mani libere è finito ed è giusto che così sia, visti i risultati che ha prodotto e l'uso che i partiti hanno fatto del mandato in bianco loro conferito dagli elettori.

Ipotesi di passaggi a modelli di multipartitismo temperato di ispirazione scandinava o di bipartitismo rigido di tipo anglosassone non sono importabili nè prevedibili a breve. Anzi, siamo in presenza del fenomeno opposto, cioè della tendenza ad un multipartitismo estremo.

Occorre allora fermare la frammentazione e favorire le aggregazioni attraverso una legge che assicuri, anche mediante un premio, la possibilità di una maggioranza e quindi di un Governo stabile secondo le indicazioni dell'elettorato e non secondo le trattative ed i compromessi del dopo elezioni. La misura della soglia percentuale oltre la quale far scattare il premio di maggioranza è questione delicata in quanto coinvolge principi di governabilità e di maggioranza. Il problema è però quello di rendere la maggioranza stabile e porla in grado di governare autorevolmente. Fissare la soglia per il premio al 50 per cento (al 50,01 per cento), consente allora di rispettare due principi, di rafforzare una maggioranza anche se debole ed in tal senso va il nostro orientamento.

Le linee-guida di una simile riforma elettorale che oggi vengono riproposte del disegno di legge presentato dalla Democrazia cristiana, sono del resto le stesse della famosa legge del 1953 di cui il PSDI fu sostenitore e che venne demonizzata come «legge truffa». Oggi fortunatamente molti riconoscono di aver sbagliato allora e noi ancora una volta siamo lieti di constatare che le nostre idee, condannate e vilipese allora, vengono oggi riconosciute come giuste.

Essenziali per il buon funzionamento di tale riforma elettorale sono le garanzie di rispetto dei patti sottoscritti e la soglia di sbarramento inferiore, per assicurare effettiva rappresentatività e responsabilità alle formazioni che entreranno in Parlamento.

Noi socialdemocratici riteniamo che la riforma elettorale abbia priorità assoluta e sia la condizione stessa perchè il futuro Parlamento – perchè a nostro avviso dovrà essere la sede parlamentare quella in cui si attueranno e si discuteranno le riforme – possa procedere alle riforme costituzionali nell'ambito e con le procedure dell'articolo 138.

La riforma elettorale può essere attuata nello spazio di tempo che rimane di questa legislatura e può servire anche a riequilibrare il sistema elettorale vigente dopo il *referendum* della scorsa primavera. Un sistema elettorale, quello uscito dal *referendum*, che non rispecchia pienamente la volontà che gli elettori hanno voluto esprimere con il sì ma che è la risultante ibrida dell'innesto di elementi di sistema uninominale, perchè tale è il significato della preferenza unica, nell'ambito di un sistema di scrutinio di liste quale era quello precedente; pertanto tale da creare pericolo di confusione, e per poter fare una vera e profonda riforma elettorale il PSDI aveva invitato a votare no al *referendum*.

Oggi dobbiamo rimediare, e subito, alla confusione che abbiamo creato ed evitare che la mezza riforma attuata porti con sè i vizi del precedente sistema senza dispiegare le virtù del nuovo. Il risultato ottenuto dal *referendum* è stato il frutto di una campagna referendaria distorta, che ha mirato a perseguire scopi politici estranei al quesito referendario ed ha indotto gli elettori ad esprimere volontà giuste con mezzi sbagliati.

Certo non si tratta di reintrodurre la preferenza multipla tanto demonizzata e comunque bocciata dal *referendum*; si tratta invece di trovare i mezzi per tradurre pienamente nei meccanismi elettorali la volontà espressa dai cittadini. Proposte in tal senso ve ne sono molte, talune già formalizzate in disegni di legge, altre ancora riservate perchè si è ritenuto più opportuno e produttivo (ed è il caso del partito socialdemocratico) discuterne preventivamente in sede di maggioranza. In tal senso consideriamo i disegni di legge già formalizzati come base di discussione e non come volontà intangibile.

Ci auguriamo quindi, ed in tal senso va tutto il nostro impegno e la nostra disponibilità, che nello scorcio di legislatura restante si possa giungere ad una significativa riforma elettorale che è la premessa indispensabile per una prossima legislatura che possa produrre governi stabili e le necessarie riforme costituzionali.

Il secondo quesito che pone il messaggio presidenziale, e al quale intendiamo rispondere, riguarda i tempi e i modi in cui i partiti intendono attuare le riforme costituzionali. I tempi saranno ovviamente affidati alla prossima legislatura, mentre i modi discendono direttamente dal tipo di riforme che si intende attuare. Per parte nostra, abbiamo già detto che sono sufficienti un adeguamento e un aggiornamento della Costituzione, di cui abbiamo precisato gli oggetti ed i limiti e di cui consideriamo pericoloso uno stravolgimento.

Delle tre strade individuate dal Presidente della Repubblica (e cioè la revisione con i procedimenti oggi previsti in base all'articolo 138

della Costituzione, oppure il conferimento di poteri costituenti straordinari alle Camere, oppure ancora l'elezione di una vera e propria Assemblea costituente) è allora del tutto evidente e conseguente, almeno per parte nostra, che riteniamo percorribile la prima, quella della revisione con i procedimenti oggi previsti. Diremo anche perchè non riteniamo percorribili le altre strade, alle quali pure ci sembra vada la preferenza del Presidente della Repubblica, che anzi riteniamo molto pericolose. Comunque, la scelta, o meglio la contrapposizione tra la semplice revisione e la fase costituente, rappresenta l'aspetto più delicato sia per i potenziali pericoli metodologici, sia per la nuova limitazione nell'ambito di applicazione dell'articolo 138 che il messaggio presidenziale sembra introdurre rispetto alle tesi sostenute dalla dottrina costituzionale corrente. Infatti, oltre alla indisponibilità alla revisione per la forma repubblicana, espressamente citata nell'articolo 139, e per i princìpi fondamentali della Costituzione, contenuti nei primi dodici articoli, il Presidente della Repubblica sembra ritenere esistenti altri limiti impliciti, tra cui anche la variazione della forma di Governo, in termini sia presidenziali, sia razionalizzati a tendenza assembleare, cioè l'elezione del primo ministro da parte delle Camere; sembra ritenere cioè che vi sia una indisponibilità alla modifica di tali istituzioni nell'ambito dell'articolo 138.

In altri termini, anche per realizzare la riforma dell'elezione del primo ministro, che noi auspichiamo, sarebbe necessario passare attraverso una fase costituente, in quanto essa riforma implicherebbe – e sono parole del messaggio – «la soppressione della funzione di arbitrato e garanzia che si volle propria del Presidente della Repubblica».

Non intendiamo certo entrare nel merito della novità interpretativa formulata dal Presidente della Repubblica, ma ci preme sottolineare come l'introduzione di una «fase costituente» per la modifica della Costituzione, anche su punti che non siano i princìpi fondamentali (che nessuno pensa di cambiare), pone problemi di estrema gravità sul piano della continuità e della legalità costituzionale e quindi di legittimazione sostanziale.

Come avverte il costituzionalista professor Onida, «prospettando l'alternativa della "fase costituente" il Presidente prefigura in realtà una vera e propria fuoriuscita dal sistema costituzionale in vigore e l'instaurazione di un nuovo ordinamento fondato su una diversa base di legittimazione» e quindi, aggiungiamo noi, una netta soluzione di continuità costituzionale ed una procedura, almeno tecnicamente, rivoluzionaria.

Nè a sanare tale *vulnus* può valere il ricorso al popolo sovrano, perchè è ben vero che la sovranità appartiene al popolo, che la esercita però a norma del secondo comma dell'articolo 1 e cioè «nelle forme e nei limiti della Costituzione».

E l'articolo 1 – lo voglio ricordare – è il primo dei dodici articoli che sanciscono i princìpi fondamentali.

Il senatore Mancino ha voluto ricordare a questo proposito l'emerito costituzionalista Esposito. Io vorrei riferirmi anche a Mortati, il quale riteneva inattuabile un nuovo *referendum* istituzionale, in quanto strumento che si richiama ad una situazione eccezionale in cui il popolo appare come organo straordinario e precostituente.

L'apertura di una «fase costituente» ci sembra, quindi, che porti con sè una serie di problemi e di pericoli che preferiremmo evitare. È ben vero, infatti, che il valore della legalità costituzionale in sè può anche non essere considerato un valore supremo, o comunque non tale da dover rinunciare, per esso, al raggiungimento di altri scopi, divenuti prevalenti per il bene comune; è, però, altrettanto vero che la legalità è pur sempre la base prima su cui si regge la convivenza civile ed infrangerla una volta, sia pure a fin di bene, significa introdurre un precedente che può servire anche ad altri e meno nobili scopi.

In ogni caso, al di là di simili argomentazioni giuridiche, resta il fatto che i mali di Italia, di cui nel messaggio presidenziale viene fatta corretta e condivisibile analisi, non dipendono dalla Costituzione. Dove sta scritto, onorevoli colleghi, che la sanità non debba funzionare, che la criminalità organizzata debba dilagare in intere regioni? Dove sta scritto, nella Costituzione, che questo debba avvenire o che essa non ci fornisca i mezzi per combattere quei mali?

Ci sembrerebbe un ben strano modo di procedere quello di attuare una «fase costituente» e francamente non lo riteniamo percorribile, tanto nella forma estrema di elezione dell'Assemblea, quanto in quella intermedia di conferimento di poteri costituenti straordinari alle Camere.

Che poi, se i nostri mali vanno affrontati in via legislativa ordinaria e con urgenza, non vedremmo proprio come un Parlamento ed un Governo potrebbero operare secondo un ordine, mentre altra Assemblea, o addirittura parte della stessa Assemblea, dovrebbero operare per predisporre un ordine nuovo e diverso.

Potremmo trovarci di fronte a casi di possibile strabismo, se non addirittura di possibile schizofrenia.

Quindi, a nostro avviso, la problematica che il Presidente della Repubblica pone circa la strada per giungere ad un confronto e ad una decisione in tema di riforme istituzionali ha una sola ed unica risposta, all'interno della Costituzione: l'esercizio da parte del Parlamento del potere revisionale in forza e con le procedure dell'articolo 138.

Signor Presidente, ci eravamo proposti all'inizio dell'intervento di dare risposta chiara a quelli che, nella molteplicità delle problematiche e delle analisi contenute nel messaggio presidenziale, ci sono parsi i quesiti di fondo cui il Parlamento è tenuto a dare conto al paese e cioè: se e quale riforma istituzionale si intende attuare e quali tempi e modi si intendono seguire per attuarla.

Abbiamo voluto farlo in tutta sincerità e libertà, cercando di astrarci dal contingente ed avendo di mira il futuro, nell'ipotesi che il paese reale, così carico di forze vitali, che già lo hanno portato ad essere tra i più sviluppati del mondo, possa in breve superare le difficoltà e le disfunzioni del paese legale e si possa giungere all'identificazione completa dei due paesi.

La Carta costituzionale è il terreno su cui deve avvenire tale incontro ed in essa tutti devono, con convinzione, riconoscersi.

Già altre volte l'Italia repubblicana si è trovata in situazioni simili e forse ancor più drammatiche.

Ebbene, in tali circostanze abbiamo superato le difficoltà e, a differenza di oggi, le abbiamo superate non già cambiando la

Costituzione, ma anzi proprio appellandoci ad essa e respingendo con grande fermezza ogni tentativo, palese od occulto, di manometterla.

Ora i tempi sono cambiati; siamo un paese che va verso l'Europa e quindi dobbiamo adeguarci ai ritmi ed agli ordinamenti decisionali prevalenti nella Comunità, ma non dobbiamo in alcun modo manomettere i principi fondamentali su cui si regge il nostro Stato, nè stravolgere la Costituzione che è ancora valida e tra le più avanzate del mondo.

Non confondiamo e soprattutto non addebitiamo i mali da cui siamo afflitti alla Costituzione, la quale anzi già contiene in sè i princìpi e gli strumenti per combatterli.

Se la società, se lo Stato è malato, ciò dipende in larga misura dallo smarrimento dei princìpi e dei valori morali che avevano ispirato la Costituzione e per guarire dobbiamo ritrovarli anzitutto in noi stessi e non imputare ad altri, e tanto meno alla nostra Carta fondamentale, la causa dei nostri mali. (*Applausi dal centro-sinistra, dal centro e dalla sinistra. Congratulazioni*).

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

POLLICE. Signor Presidente, il messaggio di Cossiga non inizia sotto i migliori auspici, nè si sviluppa in tal senso. Il messaggio che egli ha rivolto ieri alla festa nazionale del Movimento sociale è un segnale molto negativo. Infatti, lo considero un atto assolutamente sbagliato, soprattutto nei confronti del Parlamento, che si accingeva a discutere un messaggio di altra natura.

Evidentemente, il presidente Cossiga intende invertire l'oscillazione e proporre uno scenario diverso, di legittimazione dei fascisti, in un quadro di estinzione dei comunisti. Non so, Presidente e colleghi, se quando discuteremo sul patriottismo della «Gladio» o sull'encomiabile ruolo della P2 il discorso si potrà ampliare, ma è certamente inquietante il quadro politico in cui si discute e si sta discutendo questo messaggio. A cosa serve questo dibattito, signor Presidente? Ad accelerare la crisi di Governo e ad andare alle elezioni anticipate?

Di solito, non uso citare persone che non sono presenti, ma vorrei leggerle una battuta, dichiarata spregiudicata, dell'*ex* segretario della Democrazia cristiana, Ciriaco de Mita: «La partita si giocherà tutta nel dibattito parlamentare; conteranno le presenze, le mosse e le contromosse dei *leaders* che si avvicenderanno al microfono lungo queste tre giornate del giudizio. Il rischio è che sembri una competizione tra due pugili ubriachi: uno che vuole il Governo stabile e l'altro la Repubblica presidenziale. Insomma, una replica dello squallido spettacolo offerto in occasione dell'ultima crisi di Governo, che Cossiga aveva aperto con un mandato vincolato alle riforme e che lo stesso Presidente della Repubblica aveva chiuso con la presa d'atto dell'accordo sul non accordo tra i partiti della maggioranza».

Non so se questo discorso possa essere preso sul serio, ma ho l'impressione che i contendenti siano già ubriachi. È il classico esempio di chi ha bevuto tanto vino, è ubriaco e dice: mi reggo in piedi su un piede solo. È la prova che è ubriaco.

Mi sembra quindi che l'affermazione di De Mita disegni esattamente il quadro politico che stiamo vivendo.

Siccome io, caro Presidente, non soffro nè di ulcera, nè di insonnia grave e neanche di turbe psicosomatiche, spero, per il bene di questo paese, che il Parlamento venga sciolto, non da Cossiga, perchè sarebbe sbagliato come atto unilaterale, ma dagli atti concreti di rottura di questo stato di cose; da parte, ad esempio, del partito socialista che non può continuare a volere tutto – riforme, Governo, Presidente, voti – e poi di fatto non volere nulla.

PRESIDENTE. Non ho ben capito, senatore Pollice: lei vuole trasferire al Partito socialista il potere di scioglimento?

POLLICE. No, signor Presidente, non voglio trasferire al Partito socialista il potere del Presidente della Repubblica. Voglio dire che nessuno si assume il ruolo e il compito che va invece professando in questi giorni. Ecco perchè il Parlamento dovrebbe essere sciolto.

Il discredito è totale ed io, se mi permette, anche se conto poco, mi dissocio da tale situazione.

Pensi, signor Presidente: in una sola volta, con il voto, si risolverebbero tanti problemi (chi andrebbe più a votare sulla sterilizzazione del semestre bianco?) e soprattutto si misurerebbe la volontà riformatrice di chi continua a parlare di riforme e non si mette mai intorno al tavolo per cominciare a discutere seriamente su di esse. Tutti quanti scandiscono che è la prima volta nella sua storia che il Parlamento discute su un messaggio di un Presidente della Repubblica. È vero, ma è altrettanto vero che un lungo ed articolato messaggio da parte del Presidente della Repubblica l'abbiamo ricevuto il giorno in cui egli si è insediato e precisamente il 3 luglio del 1985: un lungo, articolato e ponderato messaggio. Sono passati molti mesi; come si usa dire, è passata molta acqua sotto i ponti. Allora, il Presidente della Repubblica (e penso di essere in linea con l'articolo 90 del Regolamento, cioè di discutere sul contenuto del messaggio, perchè anche quello precedente era un messaggio, come l'attuale) disse: «Per quanto di mia competenza, concorrerò al processo di rinnovamento quale rappresentante dell'unità nazionale e quale garante della Costituzione. Ciò significa, da un lato, grande attenzione verso ogni proposta che, elevandosi al di sopra di ogni visione di parte, sia capace di rispondere agli interessi generali della nazione e di vivificare le istituzioni in modo che tutti i cittadini possano completamente e sempre meglio riconoscersi in esse; dall'altro, rispetto intransigente delle regole che presiedono al processo di revisione costituzionale, che sono garanzia per tutti. Se un auspicio è lecito esprimere, esso è che il processo di evoluzione istituzionale, nel quale si è già operosamente impegnato in un severo confronto un ampio arco di forze culturali, è possibile ed è bene che questo processo sia animato dallo spirito di fiducia, di concordia e di unità nell'essenziale, che rappresentò la comune ispirazione di fondo dei costituenti, e che ogni possibile innovazione abbia come fine un ordinamento più efficiente, più moderno, meglio garantito, con la più tenace disposizione a ricercare la sintesi nell'equilibrio dei poteri, la cui pluralità è parte essenziale della

garanzia della libertà». Queste sono le dichiarazioni di Cossiga del 3 luglio 1985. Ora, molto tempo è passato e la situazione è diversa.

Signor Presidente, poco fa, interrompendo il senatore Libertini, gli rimproverava di parlare di questioni di assetto politico generale e di non attenersi al tema.

PRESIDENTE. Senatore Pollice, io ho parlato di comportamento del Presidente della Repubblica. Le questioni di politica generale sono tutte aperte.

POLLICE. Ebbene, io adesso vorrei parlare dei comportamenti del Presidente della Repubblica, con estrema tranquillità e serenità. Il Presidente della Repubblica è entrato prepotentemente in casa mia e nelle nostre case; è entrato prepotentemente nel nostro dibattito e non possiamo far finta di niente, non si può stare zitti. Il Presidente della Repubblica che è stato l'oggetto del dibattito, della discussione e dell'interesse della gente, è entrato non nelle questioni di carattere istituzionale, ma nel nostro modo di vivere, nel nostro modo di essere, nella nostra quotidianità, dando giudizi su tutto e su tutti. Ciò è possibile? Come è possibile che alla vigilia del dibattito si inerpichi in un giudizio sul fascismo, salutando la festa del Movimento sociale? Per questo sono amareggiato; come me, poco fa si è dichiarato profondamente amareggiato anche il senatore Ferrara. Non si rispetta più niente! È vero che la politica è cinismo (quasi sempre lo è stata), è vero che la politica macina tutto, ma non si possono cancellare con un colpo di spugna pezzi della nostra storia.

Allora, signor Presidente, non mi scandalizzo e non dedico un capitolo al fatto che per la prima volta il Parlamento discuta un messaggio. In tempi migliori avremmo potuto discutere uno, due, tre o cinquanta messaggi del Presidente della Repubblica; non è questo il problema di fondo. Che razza di problema è? Si sono riempite intere pagine di giornali. Che problema è questo? La vera questione è un'altra: che questa discussione avviene in uno dei momenti più difficile della tribolata storia della nostra Repubblica. Un paese attento non avrebbe permesso che le istituzioni degenerassero a tal punto. Il richiamo al popolo ad ogni pie' sospinto rischia di essere demagogico se al popolo ci si rivolge solo per alcune questioni e per giunta di comodo. Si ha il dovere di chiedere cose precise e quando si è chiesto qualcosa di preciso al popolo quest'ultimo ha risposto in modo preciso, soprattutto sul terreno delle istituzioni. È soprattutto quando il Capo dello Stato lancia l'appello che bisogna rinnovare la Repubblica.

Non si tratta di una questione di poco conto. Pertanto, ben venga il giudizio della gente (perchè penso che prima o poi si andrà a votare, nonostante tutti i marchingegni che potranno inventare Andreotti e i suoi, anche se tale giudizio non sarà limpido e cristallino perchè in molte parti del paese il voto non è ancora libero), che spero, sia severo. Però, di qui ad allora – a ottobre o marzo, decidete quando: però comunicatelo, fatelo sapere, dite cose certe alla gente – ognuno di noi svolga il proprio ruolo e lo faccia con dignità, con serietà, con modestia e consapevolezza, perchè comunque ognuno di noi rappresenta

sensibilità, storie, percorsi e pezzi della storia del paese che nessuno può cancellare con esternazioni estemporanee e ingenerose.

È vero ciò che dice il Presidente della Repubblica: «Gli effetti distorsivi determinati infatti dalla inattuazione per lunghi anni da parte della Costituzione, dalle modificazioni tacite operate o tentate per la via dei Regolamenti parlamentari, o con prassi e convenzioni costituzionali non sempre conformi al suo spirito hanno prodotto notevoli usure che vanno ora esaminate insieme all'insoddisfacente rendimento di alcune istituzioni costituzionali, come del resto era stato posto in preventivo già in sede di Assemblea costituente». Ha ragione il presidente Cossiga. Fa una considerazione giusta, ma non dice al paese, nel momento in cui dà un messaggio così importante, chi ha governato questo paese. Chi ha legiferato in questo paese dalla Costituzione ad oggi? Nessuna autocritica, ma soprattutto nessuna capacità di giudicare che cosa era, che cosa è stata e che cosa è diventato il partito della Democrazia cristiana, che in tutti questi anni è stato il perno centrale del sistema politico italiano. Certo, quelli con la puzza sotto il naso diranno: ma era compito del Presidente della Repubblica dire queste cose? È compito del Capo dello Stato addentrarsi in questi problemi? Penso di sì e la ragione la ritrovo in un'affermazione che a più riprese è tuonata nelle Aule del Parlamento da critici, da analisti, da persone che hanno studiato a fondo il fenomeno dei partiti in Italia e che rende bene l'idea: la Democrazia cristiana non è più un partito; si è talmente connaturata con lo Stato che è diventata essa stessa Stato e sistema. Ecco l'anomalia italiana, signor Presidente, che Cossiga si è guardato bene dall'esplicitare. Il male sta tutto nei partiti, ma quali partiti?

Certo, nell'ondivaga posizione dei nostri partiti, dei partiti della sinistra, attraverso l'opposizione dura, l'opposizione morbida, l'appoggio; però, era quello il giuoco, il ruolo dei partiti in un sistema politico. E mentre noi esercitavamo il nostro ruolo, la Democrazia cristiana si trasformava e andava trasformando lo Stato. Ecco perchè è stato ed è impossibile, a distanza di anni, venirne a capo: tutti lì a diventare matti per cercare di capire come mai dopo quarantadue anni in Sicilia la Democrazia cristiana ottiene il 42 per cento, senza pensare che la Democrazia cristiana non è il partito, ma è lo Stato, è il sistema, è un meccanismo nei confronti del quale non ci si può atteggiare con la stessa logica degli anni passati.

Quindi, è giusto parlare di disfunzione delle istituzioni; è giusto rilevare la disaffezione del nostro sistema di governo; è giusto affermare, come fa Cossiga, che vi è distanza tra istituzioni e società civile, una distanza che occorre ridurre, che vi è un pericolo di allontanamento e di disaffezione del cittadino dalle istituzioni al quale occorre porre rimedio. È vero ciò che dice Cossiga. Però, egli non dice che la responsabilità è della degenerazione della partitocrazia, della degenerazione del sistema-partito, ben individuato nella Democrazia cristiana, che ha portato a questo sfascio, per cui i cittadini, gli italiani molto spesso tendono ad identificare i partiti ed istituzioni. Ne hanno ben donde, del resto: i partiti sono entrati nei gangli del sistema e ne hanno occupato tutti gli spazi e tutti gli interstizi.

Molti di coloro che sono intervenuti hanno citato esimi studiosi: il professor Mortati, il professor Esposito, e chi più ne ha più ne metta. Per

i miei appunti io mi sono servito di un attento lettore dei problemi della Costituzione, il professor Di Muccio, preciso e puntuale funzionario del Senato che si occupa in modo serio, modesto e approfondito di istituzioni. D'altronde, è una vecchia tradizione del Senato quella di sfornare studiosi che approfondiscono questi temi.

Ebbene, il professor Di Muccio in molti suoi saggi ed anche nell'ultimo libro dato alle stampe ha fatto affermazioni importanti. Tra le altre, citerò la seguente: «Se il Governo rappresentativo ha un senso, sta proprio nel regolare, *rectius* limitare, il potere. Questa forma di Governo, questo modello costituzionale è astratto e concreto al tempo stesso, alla stregua della tavola pitagorica, che consente le moltiplicazioni reali. Come nessuno penserebbe di imputare alla tabellina un calcolo sbagliato, così tutti dovremmo sempre distinguere il giudizio sui partiti dal giudizio sulle istituzioni». Il che, non lo abbiamo mai fatto; anzi, abbiamo aiutato la confuzione.

E allora, accade che quando una istituzione buona viene adoperata per attuare metodicamente una politica sbagliata, il discredito popolare colpisce entrambe, indistintamente accomunate in un'identica responsabilità. Oggi nessuno nega più la partitocrazia. Poco fa ascoltavo il collega Maurizio Pagani, del quale sono amico da molti anni: anche da lui è venuto un attacco profondo alla partitocrazia. Penso che egli creda fermamente in questo viatico. Ormai però non si trova più nessuno che non attacchi la partitocrazia. Purtuttavia, la partitocrazia è ovunque, è dappertutto e occupa tutti gli spazi, tutti i posti; la suddivisione è dappertutto, ovunque, ma tutti sono in prima fila a battersi contro la partitocrazia.

È chiaro, allora, che poi gli italiani confondono il partito con le istituzioni e che ne deriva il discredito delle istituzioni stesse. Non si salvaguardano le istituzioni, nè si salvaguardano il Parlamento, le Camere: volgarmente (e voi, e lei Presidente soprattutto, mi siete maestri), quando si vuole usare un tono denigratorio, si dice: «il Palazzo»; il «Palazzo» come elemento degenerativo, e non come fattore qualificante della legislazione, come fonte della legge.

Signor Presidente, viene periodicamente portato un attacco al Parlamento che non legifera. Invece, il nostro è uno dei paesi che producono in assoluto più leggi: insieme al Parlamento ci sono le Regioni, come c'è l'interpretazione che delle leggi si dà attraverso i Ministeri, e così via. Si approva un mare di leggi ma si dice che non si legifera. Non è questo ciò che deve preoccuparci. Ciò che deve preoccuparci è che la partitocrazia, nel duplice senso di occupazione e lottizzazione, è ineluttabilmente destinata ad espandersi dal proprio carattere intrinseco se non incontra limiti legali e fattuali. Quindi, non so se dovremo arrivare e se arriveremo a decidere tutti insieme, se vi sia la volontà di cambiare le istituzioni, di togliere i partiti dal loro ruolo, di dare alle istituzioni la competenza che spetta loro, perchè siano esse ad assumersi e ad attribuire le responsabilità. C'è un problema di fondo: i partiti devono scegliere tra la fiducia popolare e la fedeltà dei galoppini. Come può ben immaginare, presidente Spadolini, la cosa per alcuni partiti sarebbe pesante e massiccia. Ecco perchè è naturale che nella democrazia parlamentare i cittadini si dividano in gruppi politici; tuttavia, la proclamata fede dei partiti nelle istituzioni rappresentative

implica che esse stesse, e non i partiti, occupino sempre un gradino più alto della scala dei valori politici.

Mi avvio rapidamente a concludere, signor Presidente. Le questioni insite nel messaggio del Presidente della Repubblica, che però sono il pane della nostra discussione parlamentare, attengono la «Grande Riforma». Il problema che dobbiamo avere ben presente è se le discussioni costituzionali mirino davvero, sul serio, a perfezionare gli istituti della libertà e, se questo è vero, se siano molto utili, anche se possono apparire accademiche.

Si parla di mancanza di alternativa, di instabilità governativa e di lentezza legislativa. Sono questi i tre cardini attorno ai quali ruota il messaggio di Cossiga, i tre punti fermi. Ebbene, io li contesto tutti e tre. La mancanza di alternativa e l'instabilità governativa sono fra loro contraddittorie, sono false. Lamentare che nell'Italia repubblicana le maggioranze parlamentari, o, più fantasiosamente, le forze al potere sono in sostanza sempre le stesse è incompatibile con l'affermare che il Governo è instabile. Certo, in Italia cambiano spesso i ministri, ma questo non significa che il potere esecutivo è precario; scambiare le crisi ministeriali per crisi dell'autorità governativa parrebbe un'ingenuità, ma molti di quelli che mostrano di cadere nell'equivoco non sono affatto ingenui; anzi, la sanno molto lunga.

Si parla di lentezza legislativa. Questa è la peggiore delle affermazioni, una *boutade* che va assolutamente rigettata. Le disfunzioni della democrazia italiana dipendono da cause radicalmente diverse e, in primo luogo, dalla gravissima, se non irreparabile, erosione del principio di separazione dei poteri: sono gli stessi uomini che legiferano e governano. Presidente Spadolini, cento nostri colleghi, tra deputati e senatori, sono al Governo; cento nostri colleghi, fra deputati e senatori, quando si tratta di votare, siedono e votano nei banchi del Parlamento: è o non è una contraddizione? Il dieci per cento già è determinato a votare per se stesso, il controllore controllato. Ma scherziamo? Già questa è una grossa anomalia cui varrebbe la pena di cominciare a porre rimedio. Non c'è nessun paese (se sbaglio, mi correggeranno i colleghi che la sanno molto più lunga di me) in cui i ministri, i sottosegretari e chi fa parte del Governo sono al tempo stesso legislatori. Credo che rappresentiamo un fatto anomalo anche per questo.

Gli stessi rappresentanti, presidente Spadolini, nella doppia veste di legislatori e governanti, statuiscono l'entrata e la spesa. È come se lei, signor Presidente (mi scusi, ma mi rivolgo a lei come punto di riferimento e di saggezza su tali questioni anche perchè le ha sollevate molte volte) fosse in una società in cui tutti, consiglieri di amministrazione e soci, decidono nello stesso momento l'entrata e la spesa. Non ci sarebbe assolutamente nessuno controllo del consiglio di amministrazione da parte dell'assemblea; si tratterebbe di un'assemblea permanente. Allora, venite incontro all'idea che porto avanti, al discorso della democrazia diretta. Abbiamo però visto che il discorso della democrazia diretta non è praticabile, almeno per il momento, nel nostro paese.

Quindi la legislazione e l'amministrazione sono affidate ad istituzioni supreme apparentemente diverse ma di fatto identiche, formalmente distinte ma sostanzialmente unificate. Ecco uno dei mali del nostro paese.

Signor Presidente, la grande riforma, senza toccare la democrazia parlamentare, deve tendere a separare nuovamente i poteri classici, neutralizzando la forza centripeta, sia politica che istituzionale, che li ha spinti in una concentrazione che non è più compatibile con un vero stato di diritto e con una rappresentanza davvero libera.

Il mandato parlamentare non è una procura di interesse, e soprattutto non è una procura di interessi speciali dissimulata da sovranità popolari.

Si tratta di princìpi; il mio maestro, che mi ascolta, l'onorevole Ruffolo (maestro di vita e di pensiero), ha scritto molte cose, ha analizzato la società nei suoi vari aspetti e dovrebbe essere convinto che non si può assolutamente nascondere e simulare la democrazia parlamentare, così come si è andati configurandola e definendola sovranità popolare, anche rifacendosi a vecchie storie e a vecchi avvenimenti sia della storia del pensiero che della storia degli uomini.

Concludo il mio intervento, signor Presidente, osservando che nella vita esistono molte cose impopolari, che tuttavia sono sempre state rispettabilissime: una di queste è il Parlamento. Pensate: c'è stata una presa di posizione continua, costante, dentro e fuori il Parlamento; siamo stati insultati e non una volta ma a più riprese. Chi di voi non ricorda la famosa battuta del «Parlamento parco buoi»? È un'affermazione ricorrente, ma si sono levate solo alcune voci di dissenso e non più di tanto. Però, quando in un paese non c'è il Parlamento, si aspira al Parlamento; quando in un paese viene meno il Parlamento, si aspira al Parlamento.

GOLFARI. Ma nelle democrazie dirette il Parlamento dov'è?

POLLICE. È il Parlamento del popolo. Non mi provochi, perchè potremmo andare avanti fino a domani.

PRESIDENTE. Non è assolutamente il caso.

POLLICE. Non è il caso, ma sarebbe il caso che alcuni esprimessero fino in fondo ciò che pensano.

Il Parlamento vale molto più dei parlamentari che vanno e vengono. Questo dovrebbe essere un principio basilare da indicare alla gente.

Il Parlamento è l'istituzione di cui maggiormente si sente la mancanza e soprattutto ne sente la mancanza una nazione che vive in schiavitù Non si tratta di un principio marxista-leninista, ma di un principio liberale; però, siamo qui(ironia della storia) a difendere princìpi liberali proprio nel momento in cui viene pesantemente messa in discussione la democrazia.

Signor Presidente, ho voluto ricordare soltanto alcuni aspetti. Questo dibattito meriterebbe un clima diverso piuttosto che il basso macello; meriterebbe un clima più disteso e non l'angoscia che deriva dal fatto di sapere se l'attuale Governo cadrà a luglio, in ottobre o nella prossima primavera. Quello che devono venirci a dire i responsabili, coloro i quali detengono la maggioranza politica, è se hanno la volontà di affrontare le questioni nodali di questo paese, anzichè venire a

discettare su questioni certamente importanti, ma che potrebbero essere tranquillamente affrontate in altri tempi e in altre occasioni.

Certamente non mancano le indicazioni, le linee: per chiudere con una battuta, il collega Pasquino, ad esempio, ogni giorno ci dà una ricetta.

PASQUINO. È sempre la stessa!

POLLICE. Insieme a lui ve ne sono tanti altri che sfornano ricette in continuazione. Non è certamente questo che manca; quella che manca è la volontà di agire seriamente per il bene del paese. (*Applausi dell'estrema sinistra. Congratulazioni*).

Saluto alla delegazione del Senato del Belgio

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, avverto che sono in questo momento presenti in tribuna per assistere alla seduta i questori del Senato belga insieme alle loro consorti: il senatore Gaston Paque, Presidente del Collegio dei questori, e i senatori questori Isidor Egelmeers, Octaaf Van Den Broeck e Georges Flagothier. (*Vivi, generali applausi. I questori del Senato del Regno del Belgio in visita al Senato della Repubblica si levano in piedi*).

Mi rallegro che i colleghi belgi abbiano l'opportunità di assistere ad un dibattito di tanto rilievo qual è quello che si svolge oggi in quest'Aula e sono certo di interpretare l'unanime sentimento dell'Assemblea nel rivolgere loro il saluto più cordiale e nell'esprimere l'augurio che la visita al Senato italiano possa essere per loro di pieno interesse e di proficua utilità. (*Applausi*).

Ripresa del dibattito

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

GUIZZI. Signor Presidente, onorevoli Ministri, colleghi, nel dibattito odierno coesisteranno, come è inevitabile in eventi di questa natura (e lo si è già registrato), due aspetti: quello imposto dalla ritualità giuridico-formale nei rapporti tra le istituzioni di vertice di un ordinamento e quello, più squisitamente politico, che attiene alla sostanza dei gravi problemi che stanno oggi di fronte alla società italiana. Si tratta di aspetti naturalmente complementari, ma mai come in questo caso il prevalere del primo sul secondo vorrebbe dire perdere un'occasione.

Certamente, sarebbe ben più che azzardato non prendere atto delle distonie, degli stridori che un Presidente «che parla» ha determinato e determina nella «liturgia» del dialogo tra organi costituzionali. Altrettanto sicuramente, nè la nostra costituzione materiale nè la prassi costituzionale erano state mai collaudate ad un simile livello di sollecitazioni. Ciò è, d'altro canto, tipico dei momenti di crisi.

Ma se tutta una folla di moralisti, benpensanti, conservatori e professionisti dello stato d'accusa non ha perso occasione per scandalizzarsi di questo novello mister Hyde che aggredisce istituzioni indifese, fortunatamente non sono stati pochi quelli che hanno saputo intravedere, dietro i suoi lineamenti stravolti, tutta la preoccupazione di un dottor Jekyll consapevole della gravità delle disfunzioni e delle anomalie del sistema politico-istituzionale del nostro paese.

In realtà, con questo messaggio il Capo dello Stato non ha fatto altro che rivolgersi, in maniera solenne, a quelli che, nel nostro sistema costituzionale vivente, sono i suoi interlocutori principali: i partiti. Lo sono stati, normalmente, nel corso delle crisi di governo; non possono non esserlo oggi, in una situazione che tutti abbiamo il dovere di definire per quello che effettivamente è, cioè una vera e propria crisi del sistema istituzionale.

Sono gli stessi partiti che, come è detto nel messaggio, hanno manifestato tendenze «a trasformarsi da strumento di intermediazione tra società politica e società civile ... in un complesso e chiuso apparato di raccolta e "difesa" del consenso, come titolo per una articolata e spesso assai impropria gestione del potere, ad ogni livello».

Nell'agosto del 1979 il segretario del PSI pubblicò sull'Avanti un saggio dal titolo forse volutamente neutro, «VIII Legislatura», nel quale poneva con chiarezza il problema della Grande Riforma. Da esso ha preso avvio il dibattito sulle riforme istituzionali, e da tre legislature, ormai, i partiti ne discutono senza riuscire a trovare il modo di attaccare il cuore del problema: la modifica della forma di governo. Di qui la motivazione di fondo del messaggio: tentare di dare uno scossone ad un meccanismo inceppato, quasi un disperato tentativo di massaggio cardiaco sperando di essere ancora in tempo.

Se questo è l'impulso che ha generato il messaggio, altrettanto chiaro risulta il perchè, secondo il Presidente della Repubblica, è necessario porre mano con decisione ad un incisivo processo di riforma istituzionale.

Una lunga analisi è infatti dedicata al periodo storico che è immediatamente alle nostre spalle, a partire dalla fine della seconda guerra mondiale.

La moltiplicazione dei canali di mobilità e avanzamento sociale determinatasi con lo sviluppo economico degli ultimi quarant'anni ha generato, secondo Cossiga, un'apertura della struttura sociale che consente a tutti una sia pur ancora «molto marginale» possibilità di crescere.

Secondo questa visione, l'Italia è un paese «a forte vitalità sociale, a forte volontà collettiva nell'andare più in alto in termini di gerarchia sociale, a forte tensione a vivere la democrazia anche come contenitore di forti processi di dinamica sociale».

È questa una considerazione – chiave nel ragionamento svolto dal messaggio; tuttavia con essa contrastano alcuni spunti di riflessione ed osservazione suggeriti dalla stessa analisi storica addotta a motivo della necessità delle riforme.

Dire che «un Paese di grandi individualità si è arricchito in questi anni di un'ampia gamma di interessi e di soggetti collettivi» significa, infatti, rilevare un fenomeno reale e certamente significativo, ma vuol

dire anche ignorare come esso non colga la sostanza vera e più profonda di questo sviluppo all'italiana. Uno sviluppo che se da una parte è valso ad inserire l'Italia nel novero delle principali nazioni industriali, dall'altra è ormai dichiaratamente insufficiente a mantenervela. Uno sviluppo che, senza i necessari correttivi, è anzi fortemente indiziato di aver avviato addirittura un processo di allontanamento del nostro paese da quella *èlite*.

Allo stesso modo, è tutto da dimostrare che la società economica sia più pronta delle strutture amministrative pubbliche al definitivo ingresso nella fase realizzativa della integrazione economica europea.

«L'impetuosa crescita del nostro Paese, anche in termini di efficienza e di modernizzazione», se la si guarda bene, rivela un volto assai meno seducente di quello tutto «vivacità e successo» dipinto nel messaggio, dove fantasia, laboriosità, gusto del rischio, inventiva e molte altre qualità elencate a «misurare la crescita umana, culturale e civile della nostra comunità nazionale».

Se ben si guarda, queste qualità e queste risorse possono certamente essere riferite ai singoli protagonisti della nostra vita socio-economica, ma è altrettanto certo che il «successo» dei singoli non dà, come risultante, un simmetrico successo della collettività nazionale.

Ciò perchè le decisioni che stanno alla base di molte delle affermazioni individuali sono state adottate in aperto, consapevole contrasto con l'interesse generale, così come canonizzato in leggi od atti amministrativi. Il che vuol dire, con linguaggio forse brutale ma finalmente chiaro, nell'illegalità.

Abbiamo visto la sfera del privato fiorire anche in virtù di sapienti, sistematici saccheggi a danno del pubblico, perpetrati in nome della filosofia che vuole si privatizzino gli utili e si pubblicizzino le perdite o che, per dirla con un linguaggio modellato su fenomeni e situazioni attuali, si pensi a dismettere i beni pubblici produttivi ed a mantenere soprattutto quelli capaci di rigogliose perdite di bilancio.

Abbiamo sotto gli occhi vicende imprenditoriali tutte evasione ed elusione fiscale, tutte inquinamento e distruzione ambientale. Abbiamo celebrato i fasti di un «sommerso» che molto, troppo spesso, ha significato soprattutto un secondo lavoro prosperosamente svolto truffando lo Stato che ad occhi bendati ha continuato, per anni, a pagare dipendenti di cui negli uffici si rammentavano a stento le sembianze.

Abbiamo tutti capito fin troppo bene in quale misura questo sviluppo galleggi sul riciclaggio di quantità ormai persino difficili da quantificare di risorse finanziarie provenienti da attività illecite, primo tra tutti il traffico di droga.

Se nel nostro sviluppo c'è anche tutto questo, «il problema della corrispondenza tra istituzioni consolidate e realtà sociale trasformata o in via di trasformazione, ossia il divario tra società politica e società civile», si pone in maniera di sicuro assai diversa da quella prospettata dal messaggio, che si esprime in termini di semplice «riallineamento» della capacità funzionale del sistema istituzionale con la potenzialità espansiva della società civile.

Nessuno dubita che esista un problema di funzionalità istituzionale; ciò non può tuttavia distogliere dalla questione principale: nella nostra

storia recente è mancata soprattutto la capacità di esprimere, salvo che per brevi periodi – penso al decreto sul taglio della scala mobile o a certi interventi dei Governi De Gasperi – indirizzi politici che potessero fungere da guida effettiva e da utile orientamento allo sviluppo sociale, in modo da non farlo risultare conflittuale con gli interessi generali di lungo e medio termine, preventivamente individuati e selezionati.

In tutti questi anni, la decisione politica ha piuttosto inseguito che preceduto le dinamiche sociali, spesso è andata a rimorchio di esse.

Istituzioni tardigrade, come le nostre hanno ampiamente dato prova di essere, non sono la causa di questo fenomeno, ma rappresentano, invece, lo strumento coerente di una concezione della politica, o di una politica *tout court*. Quella di un gruppo dirigente che ha rifiutato e rifiuta il ruolo di guida che dovrebbe essergli connaturato ed accetta invece una degradante funzione mediatrice – per lo più esercitata a scapito del bilancio pubblico – all'esclusivo fine di disinnescare i conflitti più vistosi originati dai processi di sviluppo economico e sociale. È un'analisi, questa, signor Presidente, che il PSI ha affrontato compiutamente nella conferenza programmatica di Rimini del 1982 e ripreso, nell'autunno dello stesso anno, in un seminario della direzione tenuto a Trevi, nel corso del quale Franco Reviglio fornì dati sul disavanzo pubblico – diretta conseguenza del consociativismo – che all'epoca erano allarmanti e, che oggi danno, purtroppo, esiti addirittura catastrofici.

Istituzioni non solo tardigrade ma anche strutturalmente inidonee a consentire che possa essere fatta valere – e qui ci si riavvicina all'analisi svolta nel messaggio – una qualche significativa forma di responsabilità politica. La politica italiana, signor Presidente, è come una grande piazza, dove c'è posto per tutti ma dove, ogni tanto, si sente sparare e tutti scappano. Alla fine, nella piazza deserta, resta solo il morto (oggi la finanza pubblica, domani la pretesa punitiva dello Stato nei confronti di chi viola le leggi, dopodomani chissà cosa): cercare i responsabili è del tutto inutile, giacchè tutti avranno un alibi di ferro, rappresentato da una norma che garantisce competenze di altri soggetti, da questi non esercitate. E così via, in una paralizzante catena di sant'Antonio.

Questo è l'accordo non scritto che ha regolato per tutto questo tempo il rapporto tra società politica e società civile: sostanziale irresponsabilità politica per chi è preposto a funzioni di governo in cambio di un'altrettanto sostanziale rinunzia a svolgere in termini effettivi o incisivi quelle funzioni. In fondo, nel messaggio questa realtà è intravista, sia pure non compiutamente, nel passo prima citato dove si descrivono i partiti come un apparato chiuso di difesa del consenso per una impopria gestione del potere. Alla luce delle considerazioni che abbiamo appena svolte (che ho avuto l'onore di svolgere), risulta adesso evidente che, in realtà, si tratta del potere di gestire se stessi ed autoconservarsi, o poco più. È questa la conclusione cui giunge chi sia poco disposto a farsi abbagliare dai «successi» e dalla «vitalità» che pure sono nel nostro sviluppo.

Se tutto quanto si è fin qui esposto risponde a verità, appare allora chiaro, in conclusione, signor Presidente, cosa sarebbe veramente in gioco in un *referendum* che contrapponesse due tesi istituzionali: da una parte starebbe la concezione secondo la quale il confronto politico

serve a selezionare il gruppo dirigente di volta in volta ritenuto più adatto a svolgere, con chiarezza e responsabilità e conseguente corredo di poteri, la funzione di Governo.

Dall'altra i fautori della conservazione di un sistema che sino ad oggi ha puntualmente garantito l'obiettivo di non disturbare i manovratori intenti a perseguire il proprio «particulare». (*Applausi dalla sinistra e dal centro-sinistra. Molte congratulazioni*).

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

RIGO. Signor Presidente, signori Ministri, colleghi, il senso politico-istituzionale del messaggio inviato alle Camere dal Presidente della Repubblica pone in evidenza due forme di realizzazione della democrazia: quella rappresentativa o parlamentare e quella plebiscitaria o diretta. Sono due modelli attorno ai quali si è aperto il dibattito che ha alla base due grandi soluzioni di ingegneria costituzionale.

Il presidente Cossiga afferma che non compete a lui «di promuovere l'uno o l'altro modello di scelta» e difatti si limita a enunciare le soluzioni possibili. Però una volta constatate le differenze strutturali e tecniche tra il privilegiare la soluzione della rappresentanza ovvero l'intervento popolare diretto, il messaggio fa chiaramente trasparire la sua preferenza per il principio maggioritario piuttosto che per la logica contrattualistica e consociativa. «Va colmata» – dice il Presidente – «la distanza tra istituzioni e società civili» attraverso la definizione di procedure idonee e fermo restando che la sovranità in democrazia appartiene al popolo. Questo pronunciamento – si è detto da più parti – farebbe del Presidente non più il custode e garante delle istituzioni, l'arbitro imparziale della contesa politica, ma parte politica egli stesso.

Certo, la migliore dottrina costituzionalistica ha sempre interpretato la figura del Presidente della Repubblica come elemento di garanzia giuridica fin dall'entrata in vigore della Carta fondamentale e, poi, attraverso un susseguirsi di studi ha contribuito sempre più all'affermarsi della configurazione garantista, divenuta oggi largamente dominante.

Ma, a fronte della critica giuridico-formale si pone la situazione eccezionale di degrado delle istituzioni, ovvero la frattura tra paese legale e paese reale, che peraltro presenta una dimensione ben più estesa e capillare di quanto non siano o rappresentino i rami alti del sistema.

In merito ai molti giudizi apparsi sul Presidente, mi ha colpito un articolo di Giuseppe Are, laddove pone il quesito di come potrà essere giudicata e valutata nel futuro l'azione svolta dal Presidente della Repubblica da un anno a questa parte. Are, dopo aver richiamato la «etica della responsabilità» e la «etica della convinzione» con cui Max Weber affronta il problema della verità in politica dice: «Orbene, l'azione di Cossiga, a dispetto della puntigliosa e quasi cavillosa precisazione delle forme giuridiche con cui giustificare certe riforme, sembra ispirata nella sostanza molto più da un incontenibile scandalo morale, da un'intima rivolta etico-religiosa verso le aberrazioni e la putrefazione interna del sistema politico italiano, che non da una

pianificazione fredda ed esatta degli strumenti politico-mondani con cui sostituirvi qualcosa di più decente e vitale. Per lo meno l'assenza totale di opportunismo tattico nei confronti di questo o quello dei suoi occasionali e interessati sostenitori dimostra che Cossiga, come è animato da un incondizionato bisogno di fare quanto sta in lui per evitare un disastro nazionale, è quasi indifferente ad ogni calcolo delle forze con cui allearsi in questa impresa. (...) Posti questa indifferenza alla strumentazione politica e questo soggettivismo sfrenato, Cossiga ha dunque tutte le ragioni di continuare a ritenersi *super partes*. Ma proprio per questo egli è una figura tragica, e sta svolgendo un ruolo intrinsecamente tragico. Assegnatosi il compito di antagonista profetico della corruttela politica italiana, egli non può sottrarsi ai sospetti e alle reazioni più spietate. E non può non fare i conti, giorno dopo giorno, con lo stato di avanzamento dei concreti rimedi che le energie nazionali riusciranno ad apprestare a tale corrruttela. Dei risultati di questa lotta egli diventa perciò responsabile dinanzi alla storia. Mosso dall'etica della convinzione, sarà giudicato nel corso degli eventi, e al compiersi del loro ciclo» – conclude Are – «per le conseguenze che potranno imputarsi a tutto ciò che ha detto e che ha fatto».

L'iniziativa del Presidente si è ulteriormente accentuata dopo la prova referendaria. E come poteva essere diversamente in una fase nella quale il corpo elettorale ha palesemente dimostrato attenzione e sensibilità nei confronti delle problematiche relative alla riforma delle istituzioni e, soprattutto, la sua precisa determinazione ad esservi in qualche modo direttamente associato? Una determinazione, quella dei cittadini, che trae origine dal diffuso malessere per la tendenza di molta parte dei partiti nazionali a trasformarsi, ad ogni livello, da strumenti di intermediazione tra società politica e società civile (come vuole l'articolo 49 della Costituzione) in un chiuso apparato di gestione del potere il quale usa il metodo della cooptazione oligarchica per reggersi e strade poco trasparenti per allargare la sua influenza. Come potremo spiegare alla gente, dice il Presidente, che dopo essere stata chiamata a decidere sulla unicità del voto di preferenza non lo fosse in merito al modo in cui deve essere governato il paese?

E non è vero che si tratti di esternazioni maturate negli ultimi sei mesi. «Il popolo italiano» – disse in occasione del messaggio di fine d'anno 1987 – «dinanzi alle lacune e alle distorsioni, al malessere delle istituzioni, sente il bisogno di una democrazia più matura e più consapevole. Per raggiungere questo traguardo, la ricetta può essere una sola: favorire la partecipazione dei cittadini alla gestione del potere, espandere la possibilità di concorrere alle decisioni che riguardano la collettività».

Se così stanno obiettivamente le cose, alle ben note insufficienze istituzionali che insidiano i rami alti del sistema – esecutivi poco forti e stabili, legislativo esautorato dalla decretazione d'urgenza, giudiziario non sempre indipendente e doverosamente terzo – non può ovviarsi che passando, come suggerisce il messaggio, attraverso una procedura costituente: una procedura che, muovendosi nel solco della legalità costituzionale (cioè nel rispetto del dettato dell'articolo 138), assegni davvero alle assemblee parlamentari il delicato compito di por mano alle necessarie modifiche della Costituzione vigente.

Ma questa particolare attenzione al funzionamento e alle relazioni dei vertici del nostro sistema istituzionale ne rappresenta, altresì, un limite. Le grandi ipotesi di riforma, sia quella di modello presidenzialistico, sia quella di modello parlamentaristico partono dal presupposto che i mali del paese trovino soluzione riformando i vertici delle istituzioni.

Ma non è così. Il distacco dei cittadini dallo Stato è una crisi di identificazione della gente con la classe politica la cui conseguenza è lo svuotamento e la perdita di credibilità delle istituzioni.

La questione quindi va vista come politica prima che istituzionale ed il nodo da sciogliere è legato in via prioritaria non alla riforma elettorale, pur necessaria ma non certo sufficiente a restituire credibilità alla classe politica, ma al cambiamento del modo di fare politica, del rapporto tra lo Stato, le regioni e gli enti locali proprio perchè alle autonomie occorre guardare quale elemento insostituibile per la riscoperta della politica; una politica in grado di restituire rigore morale ai partiti e di formare una nuova classe dirigente.

«Occorre dunque» per citare un prete cui piace mettere il naso nella politica, «partire, nella riforma istituzionale, riconsiderando il ruolo degli enti locali, abbandonando la vecchia logica che vedeva nelle città e negli enti periferici pezzi secondari dello Stato, rotelle di un ingranaggio tutto in mano dei poteri centrali.

(...) Dalla città ci si potrà, quindi, aprire alla struttura regionale e nazionale, fino a fare l'esperienza della dimensione internazionale degli stessi problemi "locali". È importante tener presente questo itinerario dalla periferia al centro. Ogni tentativo di risolvere la "questione istituzionale" muovendo dal'alto, per decreto dei vertici politici e senza coinvolgere la base, rischia di risultare inefficace».

Effettivamente, il problema di un diverso rapporto tra lo Stato centrale, le regioni e gli enti locali rappresenta il punto qualificante dell'equilibrio sistemico complessivo. Lo dimostrano le esperienze delle democrazie pià mature, laddove il radicamento democratico del *local government*, mentre costituì storicamente la base di partenza delle autentiche esperienze liberal-democratiche, rappresenta ancor oggi il fulcro dell'intero impianto costituzionale.

È vero. La storia delle nostre istituzioni ha seguito tutt'altro itinerario, ma i risultati sono tutti lì a consigliare di riflettere, di guardarci attorno, di confrontarci con i sistemi che valorizzano il ruolo della persona.

Sotto tale profilo, va condiviso l'impegno, purtroppo eluso dalla sentenza della Corte costituzionale e dalla stessa recente riforma degli enti locali, di quanti si sono prodigati a che venga restituita al corpo elettorale la possibilità di essere davvero protagonista nella scelta dei suoi rappresentanti a incominciare da quelli locali.

La scelta operata dalla Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati in ordine alla ripartizione di competenze tra Stato e Regioni, attraverso un rovesciamento del criterio costituzionalmente previsto dall'articolo 117, favorisce il disegno complessivo delle autonomie, dà vigore alla progettualità e all'iniziativa regionale.

Altre proposte di legge di revisione costituzionale si riferiscono, all'articolo 119 e non poteva che essere così; soltanto l'attribuzione di

una adeguata autonomia tributaria, non meramente accessoria e residuale rispetto a quella dello Stato, consente di attuare un sistema fiscale compatibile con le risorse necessarie per venire incontro agli emergenti bisogni territoriali. Inoltre, la definizione del nuovo sistema centro-periferia non può prescindere dalla sostituzione dell'articolo 57 della Costituzione che trasformi il Senato in sede dei rappresentanti. delle regioni, delle province e dei comuni. Per chi è fautore dell'idea federalista su base regionale l'augurio è che queste proposte trovino favorevole e rapida accoglienza anche presso questo ramo del Parlamento che ha già dato un notevole contributo, sì da superare finalmente le difficoltà e i limiti frapposti al completamento dell'ordinamento regionale da una ottusa politica accentratrice.

Una tale modifica costituzionale rappresenta una fondamentale garanzia per l'edificazione di un assetto politico-istituzionale nel quale si renda possibile una reale responsabilizzazione delle sedi di esercizio del potere, le quali non debbono necessariamente omologarsi alle formazioni politiche centrali, ma presentare una struttura variamente articolata e rispondente alle peculiarità delle situazioni locali.

È però accaduto che nessuna accoglienza abbia avuto la tesi secondo cui il requisito del metodo democratico, previsto dal nostro costituente all'articolo 39, che i partiti debbono tenere con riguardo alla competizione politica, si estenda anche alla loro istituzionalità interna.

Inoltre, il ricambio, l'alternativa, quale momento fondamentale di rinnovamento della politica, nel nostro Paese non ha funzionato; nè mutamenti si profilano all'orizzonte.

Siamo rimasti prigionieri di un sistema privo di regole dirimenti, un sistema che si è allontanato dall'ideale posto a base della Costituzione, per lasciare via via spazio ad un sistema di potere fondato sulla prevaricazione costituzionale dei partiti, sulla loro involuzione oligarchica; strutture che hanno occupato lo Stato in ogni sua articolazione e hanno determinato l'impossibilità di creare una nuova classe dirigente. Di qui lo svuotamento del principio della rappresentatività politica, causa principale della disaffezione dei cittadini per la vita dello Stato.

Per questo crediamo profondamente nello Stato nelle autonomie su base regionale e federalista. Ma l'autonomia delle istituzioni deve trovare corrispondenza in una analoga autonomia dei soggetti politici.

È stato detto da più parti che il partito tradizionale o «verticale» è di per sè gerarchico, burocratico, totalizzante, spesso settario, conduttore dal vertice alla base di impostazioni e, spesso, di imposizioni che non tengono conto delle diverse realtà istituzionali.

Dove sta scritto che negli enti pubblici di tutto il territorio nazionale debba esserci omogeneità di formula politica?... fino alle USL e alle Partecipazioni statali!

Dove sta scritto che il pentapartito debba essere la condizione prioritaria per la formazione delle maggioranze di governo locale?

Da queste logiche promanano quelle delle spartizioni e delle clientele; logiche che portano agli sperperi e alla corruzione; qui lievita il milione e trecentomila miliardi del debito pubblico!

La rottura della gerarchia, l'acquisizione della autonomia in corrispondenza delle diverse realtà e competenze territoriali spacche-

rebbe la catena del potere dei partiti come oggi si configura; rinvigorirebbe il loro ruolo costituzionale che li vuole «organizzatori della presenza dei cittadini nelle istituzioni».

Alcune novità anche su questo fronte ci sono state.

Mi riferisco alle posizioni emerse all'interno della DC, in particolare quella veneta, ed anche a quanto ha prospettato in quest'ultimo periodo l'onorevole Martinazzoli. Sarebbe interessante poter approfondire questo tema ma il tempo non lo consente.

L'autonomia regionale dei partiti, di cui si discute approfonditamente, non è solo questo ma è anche questo.

Certo il soggetto politico naturalmente «indipendente» è quello civico: il suo impegno nasce proprio fuori e spesso in contrapposizione ai partiti. Nasce quale espressione diretta delle comunità locali, senza intermediazioni.

Nel Veneto esistono duecentocinquanta liste civiche presenti nei Consigli Comunali con più di mille amministratori indipendenti. I loro comportamenti, gli stessi loro rapporti con i partiti sono informati, di volta in volta, alle particolari situazioni ed esigenze delle comunità locali. Tra loro non c'è un funzionario; tutti si dedicano all'impegno amministrativo ritagliandolo dal tempo libero e da quello stesso del loro lavoro professionale.

Nessuno di loro ha rapporti con la giustizia.

Nessuno di loro pensa di far miracoli.

Sono delle persone libere da ogni vincolo di parte presenti nelle loro comunità per raccogliere la protesta e trasformarla in proposta. Vanno dicendo alla gente di non disperare, di alzare la testa, di partecipare alla vita collettiva. Sono coscienti che anche il più piccolo centro abitato è sede di una *civitas* e che ovunque vive e dialoga una comunità di persone c'è un bene prezioso che va curato e rispettato.

La dimensione regionale è per loro fatto costitutivo dell'ordinamento istituzionale. All'interno della Regione lavorano per un fertile rapporto tra le istituzioni locali mentre il quadro più ampio, del paese e della stessa Europa, pensano che potrà essere composto dall'insieme federativo di regioni riconoscibili e rispettate nella loro identità. (*Applausi dal centro, dalla sinistra e dal Gruppo federalista europeo ecologista*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito del dibattito alla prossima seduta.

Interrogazioni e interpellanze, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio dell'interrogazione e delle interpellanze pervenute alla Presidenza.

MANIERI, *segretario, dà annunzio dell'interrogazione e delle interpellanze pervenute alla Presidenza, che sono pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.*

Ordine del giorno
per le sedute di mercoledì 24 luglio 1991

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 24 luglio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

Seguito del dibattito sui temi contenuti nel messaggio del Presidente della Repubblica sulle riforme istituzionali (*Doc.* I, n. 11)

La seduta è tolta (*ore 20,35*).

DOTT CARLO GUELFI
Consigliere parlamentare preposto alla direzione del Servizio dei resoconti parlamentari

Allegato alla seduta n. 554

Procedimenti relativi ai reati previsti dall'articolo 96 della Costituzione, trasmissione di decreti di archiviazione

Con lettera in data 16 luglio 1991, il Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma ha comunicato, ai sensi dell'articolo 8, comma 4, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, che il Collegio per i procedimenti relativi ai reati previsti dall'articolo 96 della Costituzione, costituito presso il suddetto tribunale, ha adottato, in data 12 luglio 1991, i seguenti provvedimenti:

decreto di archiviazione degli atti relativi ad una denuncia del signor Biagio Elefante nei confronti del deputato Sergio Mattarella, nella sua qualità di Ministro della pubblica istruzione *pro tempore*;

decreto di archiviazione degli atti relativi ad una denuncia del signor Domenico Colaiuta nei confronti del professor Giuliani Vassalli, nella sua qualità di Ministro di grazia e giustizia *pro tempore*.

Commissioni permanenti, variazioni nella composizione

Con lettera in data 18 luglio 1991 il Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale ha apportato le seguenti modificazioni nella composizione delle Commissioni permanenti:

4ª Commissione permanente:

il senatore SANESI entra a farne parte;

8ª Commissione permanente:

il senatore SANESI cessa di appartenervi.

Su designazione del Gruppo federalista europeo ecologista sono state apportate le seguenti modificazioni alla composizione delle Commissioni permanenti:

10ª Commissione permanente:

il senatore Boato cessa di appartenervi;
il senatore Mariotti entra a farne parte;

11ª Commissione permanente:

il senatore Mariotti cessa di appartenervi;
il senatore Boato entra a farne parte.

Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, variazioni nella composizione

È stato chiamato a far parte della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari il senatore Florino, in sostituzione del senatore Pisanò, dimissionario.

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

In data 19 luglio 1991, il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

C. 267-719. – Deputati ANIASI ed altri: RIGHI ed altri. – «Disposizioni in materia di sicurezza della circolazione stradale e disciplina dell'attività di autoriparazione» (2923) (*Approvato dalla 9ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

In data 22 luglio 1991, il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

C. 5290. – «Riforma dell'ENEA» (1176-1521-1705-1803-*bis*-B) (*Testo risultante dall'unificazione di due disegni di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Berlinguer e Gianotti; Gianotti ed altri*) (*Approvato dalla 10ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 10ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

C. 60-784-2796. – Deputati FIANDROTTI ed altri; TAGLIABUE ed altri; PROCACCI ed altri. – «Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo» (2928) (*Approvato dalla 12ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

C. 4712. – ANGELONI ed altri. – «Nuove norme per la concessione della "Stella al merito del lavoro"» (365-B) (*Approvato dalla 11ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 11ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

C. 5326-5579. – FOSCHI ed altri. – «Liberalizzazione dei prezzi del settore turistico e interventi di sostegno alle imprese turistiche» (2652-B) (*Approvato dalla 10ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 10ª Commissione permanente della Camera dei deputati in un testo unificato con il disegno di legge d'iniziativa dei deputati Sanese ed altri*).

Disegni di legge, annunzio di presentazione

In data 19 luglio 1991, sono stati presentati i seguenti disegni legge:

dal Ministro dell'ambiente:

«Disposizioni per accelerare le opere e gli interventi di attuazione del programma di tutela ambientale» (2924);

dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica:

«Disposizioni sul personale tecnico e amministrativo delle università e del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica» (2925).

In data 20 luglio 1991, sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

MANCINO, ALIVERTI, MAZZOLA, ELIA, GUZZETTI, BEORCHIA, PATRIARCA, BAUSI, CAPPELLI, COLOMBO, CORTESE, DE CINQUE, GIACOVAZZO, GOLFARI, IANNI, LOMBARDI, ZANGARA, GRANELLI, ACQUARONE, ANDÒ, BOSCO, AZZARÀ, FONTANA Alessandro, SANTALCO, ABIS, COVELLO, ZECCHINO e CARLOTTO. – «Modifiche al testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e alla legge 6 febbraio 1948, n. 29, recante norme per la elezione del Senato della Repubblica» (2926);

MANCINO, ALIVERTI, MAZZOLA, ELIA, GUZZETTI, BEORCHIA, PATRIARCA, BAUSI, CAPPELLI, COLOMBO, CORTESE, DE CINQUE, GIACOVAZZO, GOLFARI, IANNI, LOMBARDI, ZANGARA, GRANELLI, ACQUARONE, ANDÒ, BOSCO, AZZARÀ, FONTANA Alessandro, SANTALCO, ABIS, COVELLO, ZECCHINO e CARLOTTO. – DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – «Modifica degli articoli 88, 92, 93, 94 e 95 della Costituzione, sul Governo della Repubblica» (2927).

Disegni di legge, assegnazione

In data 22 luglio 1991 il seguente disegno di legge è stato deferito

– in sede deliberante:

alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

«Norme sui programmi nazionali di ricerca scientifica e tecnologica in Antartide» (2912), previ pareri della 1ª, della 3ª, della 5ª e della 13ª Commissione.

Il seguente disegno di legge è stato deferito

– in sede deliberante:

alla 10ª Commissione permanente (Industria, commercio, turismo):

«Riforma dell'ENEA» (1176-1521-1705-1803-*bis*-B) (*Testo risultante dall'unificazione di due disegni di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Berlinguer e Gianotti; Gianotti ed altri*) (*Approvato dalla 10ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 10ª Commissione permanente della Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 7ª, della 12ª Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee.

Il seguente disegno di legge è stato deferito

– in sede redigente:

alla 10ª Commissione permanente (Industria, commercio, turismo):

«Modifiche ed integrazioni alla legge 17 maggio 1983, n. 217, recante legge-quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica» (2911), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 7ª, della 11ª, della 13ª Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee.

In data 19 luglio 1991, il seguente disegno di legge è stato deferito

– in sede referente:

alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 giugno 1991, n. 172, recante disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato svolgimento delle operazioni preordinate all'avvio dell'anno scolastico 1991-1992» (2916), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

È stato inoltre deferito alla 1ª Commissione permanente ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento.

Il seguente disegno di legge è stato deferito

– in sede referente:

alla 4ª Commissione permanente (Difesa):

BAUSI ed altri. – «Realizzazione della cartografia digitalizzata per il territorio della Repubblica italiana da parte dell'Istituto geografico

militare in collaborazione con altri organismi» (2904), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 13ª Commissione.

Disegni di legge, applicazione dell'articolo 162, comma 2, del Regolamento

In data 23 luglio 1991, in applicazione dell'articolo 162, comma 2, del Regolamento, è stato disposto che la 9ª Commissione permanente (Agricoltura e produzione agroalimentare) concluda l'esame del disegno di legge: «Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla Federazione italiana dei consorzi agrari (Federconsorzi)» (2873) in tempo utile per riferire all'Assemblea il prossimo 26 settembre.

Disegni di legge, approvazione da parte di Commissioni permanenti

Nelle sedute del 18 luglio 1991, le Commissioni permanenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

«Disposizioni sul diritto allo studio nell'ambito dell'istruzione superiore» (1576); VESENTINI ed altri. – «Provvedimenti per il diritto allo studio universitario» (2113), *in un testo unificato, con il seguente nuovo titolo*: «Norme sul diritto agli studi universitari»;

10ª Commissione permanente (Industria, commercio, turismo):

ZITO ed altri. – «Nuova disciplina per l'inquadramento del personale già dipendente dall'Ente zolfi italiani» (174-B) (*Approvato dalla 10ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 11ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

«Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese» (2740) (*Testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Provantini ed altri; Zaniboni ed altri; Spini; Sacconi e Serrentino; Sacconi ed altri; Martinazzoli ed altri; Righi ed altri; Quercini ed altri; Provantini ed altri; Provantini ed altri; Orciari ed altri; Barbalace ed altri; Provantini ed altri; Provantini ed altri; Viscardi ed altri; Viscardi ed altri; Tiraboschi e Orciari; Castagnetti Pierluigi ed altri; Bianchini ed altri; Cristoni ed altri; De Julio ed altri*) (*Approvato dalla 10ª Commissione permanente della Camera dei deputati*), *con modificazioni* e con stralcio dell'articolo 35. Tale stralcio va a costituire un autonomo disegno di legge che prende il numero 2740-*bis*, con il seguente nuovo titolo: «Riordino delle stazioni sperimentali per l'industria»;

11ª Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale):

«Differimento del regime per gli sgravi contributivi nel Mezzogiorno» (2917) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Domande di autorizzazione a procedere in giudizio, trasmissione e deferimento

Il Ministro di grazia e giustizia, con lettera in data 10 luglio 1991, ha trasmesso la domanda di autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Cuminetti, per il reato di cui all'articolo 314 del codice penale (*Doc.* IV, n. 100).

Detto documento, in data 19 luglio 1991, è stato deferito all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari.

Governo, richieste di parere per nomine per enti pubblici

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha inviato, ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito dalla legge 7 giugno 1974, n. 216, come sostituito dall'articolo 1 della legge 4 giugno 1985, n. 281, la richiesta di parere parlamentare sulla proposta di nomina del dottor Carlo Sammarco a membro della Commissione nazionale per le società e la borsa (137).

Tale richiesta, ai sensi delle predette disposizioni e dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, è stata deferita alla 6ª Commissione permanente.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha inviato, ai sensi dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la richiesta di parere parlamentare sulla proposta di nomina del signor Giuseppe Ceni a presidente dell'Ente autonomo Fiere di Verona (138).

Tale richiesta, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, è stata deferita alla 10ª Commissione permanente.

Governo, trasmissione di documenti

Il Ministro del tesoro ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, le comunicazioni concernenti le seguenti nomine:

del dottor Aldo Mastrandrea a membro del consiglio di amministrazione dell'Istituto di credito per il finanziamento a medio termine alle medie e piccole imprese della Basilicata (Mediocredito della Basilicata);

del dotto Adalberto Rubino a membro del consiglio di amministrazione dell'Istituto centrale per il credito a medio termine (Mediocredito centrale).

Tali comunicazioni sono state trasmesse, per competenza, alla 6ª Commissione permanente.

Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, le comunicazioni concernenti le seguenti nomine:

del dottor Rocco Bormioli a membro del consiglio di amministrazione della Stazione sperimentale del vetro in Murano-Venezia;

dell'onorevole Aldo Gregorelli e del signor Bortolo Tanfoglio a componenti del consiglio di amministrazione del Banco nazionale di prova per le armi da fuoco portatili in Gardone Val Trompia.

Tali comunicazioni sono state trasmesse, per competenza, alla 10ª Commissione permanente.

Il Presidente del Consiglio dei ministri – per conto del Garante per la radiodiffusione e l'editoria – con lettera in data 19 luglio 1991, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 9, secondo comma, della legge 5 agosto 1981, n. 416, copia della comunicazione in data 11 luglio 1991, con relativi allegati, del Garante stesso.

Detta comunicazione è stata inviata alla 1ª Commissione permanente.

Il Presidente del Consiglio dei ministri con lettera in data 22 luglio 1991, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 8, comma 5, della legge 12 giugno 1990, n. 146, recante norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, copia di tre ordinanze emesse dal prefetto di Roma il 20 e il 25 giugno 1991.

La documentazione anzidetta sarà trasmessa alla 11ª Commissione permanente.

Corte dei conti, trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti

Il Presidente della Corte dei conti, con lettera in data 17 luglio 1991, ha trasmesso, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, la determinazione e la relativa relazione sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori, gli scultori, i musicisti, gli scrittori e gli autori drammatici, per gli esercizi dal 1987 al 1989 (*Doc.* XV, n. 203).

Detto documento è stato inviato alle competenti Commissioni permanenti.

Corte dei conti, registrazioni con riserva

La Corte dei conti, con lettera in data 18 luglio 1991, ha trasmesso, in osservanza al disposto dell'articolo 26 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, l'elenco delle registrazioni con riserva effettuate nella prima quindicina del mese di luglio 1991, accompagnato dalle deliberazioni e dagli allegati relativi (*Doc.* VI, n. 15).

Detto documento è stato inviato alla 1ª e alla 12ª Commissione permanente.

Corte costituzionale, trasmissione di sentenze

Il Presidente della Corte costituzionale, con lettera in data 16 luglio 1991, ha trasmesso, a norma dell'articolo 30, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, copia della sentenza, depositata nella stessa data in cancelleria, con la quale la Corte stessa ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, secondo comma, della legge 15 gennaio 1991, n. 30, recante «Disciplina della riproduzione animale». Sentenza n. 349 dell'11 luglio 1991 (*Doc.* VII, n. 307).

Detto documento è stato inviato alle Commissioni permanenti 1ª e 12ª.

Il Presidente della Corte costituzionale, con lettera in data 18 luglio 1991, ha trasmesso, a norma dell'articolo 30, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, copia della sentenza, depositata nella stessa data in cancelleria, con la quale la Corte stessa ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1916 del codice civile nella parte in cui consente all'assicuratore di avvalersi, nell'esercizio del diritto di surrogazione nei confronti del terzo responsabile, anche delle somme da questi dovute all'assicurato a titolo di risarcimento del danno biologico. Sentenza n. 356 dell'11 luglio 1991 (*Doc.* VII, n. 308).

Detto documento è stato inviato alle Commissioni permanenti 1ª e 10ª.

Parlamento europeo, trasmissione di documenti

Il Presidente del Parlamento europeo ha trasmesso il testo di due risoluzioni:

«sulla richiesta di autorizzazione a escutere l'onorevole José Mendes Bota» (*Doc.* XII, n. 293);

«sul completamento del mercato interno: spazio senza frontiere interne» (*Doc.* XII, n. 294).

Detti documenti saranno inviati alla Giunta per gli affari delle Comunità europee.

Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, trasmissione di documenti

Il Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, con lettera in data 27 giugno 1991, ha trasmesso il testo delle osservazioni e proposte su «La politica energetica italiana», approvato da quel Consesso nella seduta del 25 giugno 1991.

Detto testo è stato trasmesso alla 10ª Commissione permanente.

Petizioni, annunzio

È stata presentata la seguente petizione:

il signor Elenino Manganelli, di Mercogliano (Avellino), rappresenta la comune necessità di istituire un albo dei cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale (*Petizione n. 439*).

Tale petizione, a norma del Regolamento, è stata trasmessa alla Commissione competente.

Interrogazioni, apposizione di nuove firme

Il senatore Baiardi ha aggiunto la propria firma all'interrogazione 3-01591, dei senatori Cascia ed altri.

Interpellanze

BERTOLDI, MACIS, TOSSI BRUTTI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'interno e di grazia e giustizia.* – Premesso:

che il Presidente del Consiglio, in occasione della discussione su Gladio, avvenuta in Senato l'8 novembre 1990, dichiarava: «Questo personale era costituito da agenti operanti nel territorio... Era reclutato sulla base di precisi criteri relativi alla fedeltà alle istituzioni repubblicane... Veniva sottoposto a periodiche verifiche e, qualora dagli accertamenti compiuti fossero emerse controindicazioni in ordine alla opportunità di mantenere in vita il rapporto di collaborazione con la struttura riservata, il reclutato veniva – per così dire – congelato e per ciò stesso automaticamente escluso dalla attività della organizzazione»;

che il Presidente continuava: «A controllo delle assicurazioni avute dai Servizi, ho chiesto al capo della polizia e al comandante generale dell'Arma dei carabinieri di compiere un'ulteriore verifica e ciò nell'intento di raggiungere ogni possibile certezza che dell'organizzazione in parola non abbiano fatto e non facciano parte elementi aventi conti con la giustizia o altre controindicazioni per la sicurezza»;

accertato:

che negli atti processuali del tribunale di Bolzano relativi ai fatti accaduti nel 1971 a «campo di Passo Pennes», un campo paramilitare con addestramento con armi, risulta coinvolto Giuseppe Sturaro, nato a Monselice (Padova) il 26 novembre 1945 e residente a Bolzano, appartenente alla Unità di pronto intervento (UPI) Primula di Gladio, operante in Alto Adige, come risulta dalla documentazione agli atti della Commissione stragi e da quanto pubblicato;

che lo stesso sarebbe stato reclutato dal «capocentro» di Gladio Giuseppe Landi, in data 17 giugno 1968, secondo le dichiarazioni rese dallo stesso Landi;

che dai medesimi atti processuali il «gladiatore» Giuseppe Sturaro nel campo di Passo Pennes appare come uno dei capi, che sceglie il posto, spiega gli scopi del campo e, come istruttore, fa lezione su armi e carte topografiche agli altri partecipanti;

che sempre dagli atti processuali fra questi partecipanti attenti all'istruttore risultano stati diversi militanti del Movimento sociale italiano di Bolzano, fra cui Giancarlo Travini, già allora tristemente noto per le violenze contro lavoratori e studenti e che si sarebbe reso poi responsabile di omicidio, uccidendo un uomo a colpi di pistola;

che figura presente l'allora responsabile dei volontari nazionali del Movimento sociale italiano Fernando Petracca, coinvolto in procedimenti giudiziari legati a fatti eversivi, al punto da essere espulso

dal Movimento sociale italiano il 3 febbraio 1972, perchè la sua attività era in contrasto con le finalità politiche di quel partito;

che del gruppo di attenti partecipanti facevano parte Giuseppe Brancato, pure coinvolto per vicende eversive in procedimenti giudiziari, Alessandro Floreani e Domenico Rigoni, volontari nazionali del Movimento sociale italiano, espulsi assieme al Petracca dal Movimento sociale italiano, in quanto coinvolti nell'organizzazione di campi paramilitari analoghi a quelli di Passo Pennes;

che il «gladiatore» Giuseppe Sturaro, secondo le sue stesse dichiarazioni, risulta essere stato iscritto al Movimento sociale italiano sin dal 1966, dopo aver militato nell'organizzazione giovanile di quel partito, e quindi da prima del suo reclutamento in Gladio, avvenuto nel 1968, e risulta essere stato iscritto al Movimento sociale italiano fino al 1975;

che Giuseppe Sturaro figura coinvolto in processi penali per fatti politici sin dal 25 ottobre 1965, ma ciò nonostante ha continuato ad appartenere alla UPI Primula di Gladio ed è stato anzi interessato con compiti particolari ad un organismo più ristretto, «l'Unità di guerriglia di Bolzano», come risulta dalla documentazione pervenuta alla Commissione stragi;

che di queste attività, della serie di fatti che ne potevano conseguire, delle persone coinvolte o collegate, parla il cosiddetto «memoriale Masiero», redatto dall'ex funzionario del Movimento sociale italiano di Bolzano, Giancarlo Masiero, memoriale acquisito all'inchiesta aperta recentemente dalla magistratura di Bolzano, per fare luce su una serie di episodi ancora oscuri del lungo periodo di terrorismo in Alto Adige,

gli interpellanti chiedono di conoscere:

quali siano le ragioni per le quali, in aperto contrasto con quanto dichiarato dal Presidente del Consiglio, sia stato reclutato, nella UPI Primula di Gladio, e confermato nelle unità di guerriglia di Bolzano, Giuseppe Sturaro, malgrado fosse iscritto da tempo al Movimento sociale italiano e i suoi precedenti penali;

se il reclutamento a Gladio di attivisti di partiti politici, collegati con personaggi implicati in attività eversive, rappresenti una triste eccezione per la realtà dell'Alto Adige-Südtirol, all'epoca travolto da una lunga serie di episodi di terrorismo, o una prassi diffusa ad altre realtà;

quale compito o ruolo risulti affidato al «gladiatore» Giuseppe Sturaro nei rapporti e collegamenti da questi tenuti con elementi della destra eversiva e quali siano stati in merito gli interventi dei servizi;

quali siano stati i motivi perchè, oltre alla UPI Primula, sia stata organizzata, in Alto Adige-Südtirol una struttura di Gladio denominata «Unità di guerriglia di Bolzano» e in quale anno questo sia avvenuto;

se risulti che Giuseppe Sturaro abbia avuto compiti di direzione nella UPI Primula a cui apparteneva e per quali motivi e compiti sia stato aggregato alla successiva «Unità di guerriglia di Bolzano»;

quale funzione risulti abbia avuto il «campo di Passo Pennes» o similari organizzazioni nei numerosi e diversi episodi di terrorismo che hanno a lungo funestato l'Alto Adige-Südtirol e che in parte non hanno ancora trovato nè i responsabili nè i mandanti.

(2-00634)

Interrogazioni

SIGNORELLI. – *Ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste e del lavoro e della previdenza sociale.* – *(Già* 4-06570)

(3-01593)

ACQUARONE. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso:

che, anche sulla base di distorte interpretazioni delle dichiarazioni che il Ministro dell'interno ha recentemente reso durante una visita in Liguria (distorsioni delle quali l'interrogante è testimone per essere stato presente quando tali dichiarazioni vennero espresse), si sono diffuse voci di presunte infiltrazioni mafiose in pubbliche amministrazioni del ponente ligure e, in particolare, in quella della città di San Remo (Imperia);

che tali voci, non suffragate da alcuna prova e – per quanto consta all'interrogante – assolutamente non veritiere, sono state ripetutamente strumentalizzate, a chiari fini di parte, da un parlamentare componente della Commissione antimafia, che – senza mandato alcuno di tale Commissione – ha formulato giudizi del tutto personali ma tali da ingenerare equivoci in relazione, appunto, alla sua ricordata qualità;

che le accuse di infiltrazioni mafiose e le assimilazioni con comuni, le cui amministrazioni sono state sciolte per collegamenti con la criminalità organizzata, offendono non soltanto gli amministratori locali (che, nello loro larghissima maggioranza, meritano elogio per lo spirito di servizio con il quale svolgono il loro mandato nell'interesse della collettività) ma, anche e soprattutto, l'onesta e laboriosa gente della riviera ligure di Ponente ed arrecano grave danno all'immagine di una parte d'Italia nota per la sua serietà e la sua vocazione all'ospitalità turistica,

l'interrogante chiede di sapere se non si ritenga necessario intervenire con urgenza perchè tutto venga chiarito con la massima trasparenza e se – come l'interrogante ritiene – le voci diffamatorie sono soltanto strumentali calunnie, come tali siano considerate e giudicate.

(3-01594)

TRIPODI, LIBERTINI, SALVATO, CROCETTA, VITALE. – *Ai Ministri dei trasporti e di grazia e giustizia.* – Premesso:

che, a distanza di qualche anno dal disastro ferroviario di Crotone (Catanzaro) nel quale persero la vita molti passeggeri, un altro incidente ferroviario si è verificato a Trebisacce (Cosenza), sempre sulla tratta ferroviaria jonica Reggio Calabria-Metaponto, provocando il deragliamento di alcune carrozze di un treno passeggeri e il ferimento di numerose persone, tra le quali una molto grave;

che l'amministrazione dell'Ente Ferrovie dello Stato ha tentato di attribuire la causa al «forte caldo» quando invece è assodato tecnicamente che la responsabilità ricade esclusivamente sulla stessa amministrazione ferroviaria che non solo ha disatteso gli impegni assunti in direzione dell'ammodernamento della ferrovia jonica ma ha lasciato totalmente in abbandono e privo di manutenzione un antiquato binario da tempo logorato,

gli interroganti chiedono di sapere:

quali misure urgenti il Ministro dei trasporti ritenga opportuno prendere assieme all'Ente Ferrovie per ammodernare e potenziare in tempi brevi la sgangherata tratta ferroviaria Reggio Calabria-Metaponto in modo da impedire nuovi lutti e altri disastri e per fornire alle popolazioni del versante jonico calabrese e lucano nonchè meridionale un servizio moderno su rotaia all'altezza dei tempi;

se sia stata aperta qualche inchiesta amministrativa o giudiziaria e quali esiti abbia avuto.

(3-01595)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

MERAVIGLIA. – *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del lavoro e della previdenza sociale.* – Premesso:

che, nonostante i lavori di costruzione della centrale policombustibile di Montalto di Castro segnino una consistente ripresa, la situazione occupazionale delle forze di lavoro permane preoccupante;

che i dati aggiornati segnalano in cassa integrazione speciale le seguenti maestranze: 396 locali e 394 trasfertisti (790 unità) e in disoccupazione speciale 927 locali e 373 trasfertisti (1300 unità), per complessivi 2.090 lavoratori;

che sono stati stipulati accordi sindacali che prevedono il riassorbimento delle unità-lavoro in base a criteri di assoluta trasparenza;

che sempre in base agli accordi di cui sopra si stabilisce il rientro al lavoro di tutti i cassaintegrati del settore metalmeccanico;

che una delibera della commissione regionale dell'impiego stabilisce, nella riassunzione, la priorità dei dipendenti edili residenti nell'area entro i 60 chilometri dal cantiere;

che la regione Lazio al fine di garantire la mobilità dei lavoratori ha stipulato un accordo con l'Enel, le imprese e le organizzazioni sindacali che prevede la riqualificazione di 400 lavoratori del settore metalmeccanico e la riconversione di altri 400 lavoratori del settore civile con corsi che dovrebbero avere inizio nel mese di ottobre 1991;

che l'interrogante ha dovuto constatare che gli accordi di cui in precedenza sono regolarmente disattesi e le imprese hanno incominciato a riassumere lavoratori in disoccupazione speciale e altri lavoratori che risiedono al di fuori dell'area stabilita di 60 chilometri intorno a Montalto, su sollecitazione di ambienti Enel vicini alla DC e alla CISL, ignorando le regole stabilite per la priorità delle riassunzioni,

l'interrogante chiede perciò di conoscere dai Ministri in indirizzo:

a) con quali iniziative intendano accertare la veridicità di quanto sopra, riferito da fonti sindacali che hanno raccolto le lamentele di molti lavoratori;

b) come intendano stroncare, se vera, una simile forma di clientelismo indegna di una nazione civile.

Sollecita infine l'interrogante che, una volta accertate le eventuali responsabilità, si richiami l'Enel al rispetto degli accordi ed alla sua funzione di garante della regolarità delle assunzioni e della loro

trasparenza, procedendo con la massima urgenza per evitare che il malcontento di molte maestranze che vedono così calpestati i loro diritti possa sfociare in iniziative «incontrollate ed eclatanti».

(4-06746)

MACIS, FIORI, PINNA. – *Al Ministro dell'interno.* – Per conoscere:

le modalità e le circostanze della preoccupante sequenza, negli ultimi giorni, di gravi attentati dinamitardi alle case comunali di Pimentel e Siurgus Donigala (Cagliari), all'ufficio del corrispondente da Guspini (Cagliari) dell'«Unione sarda» Giampaolo Pusceddu e all'abitazione dell'appuntato dei carabinieri di Alà dei Sardi (Sassari) Venanzio Pitta;

quale valutazione dia dell'ampliamento ormai consolidato dell'area tradizionale degli attentati agli amministratori e dell'estensione a un rappresentante degli organi di informazione in un centro come Guspini investito da preoccupanti fenomeni di disagio giovanile e criminalità;

se non ritenga che l'impunità assoluta di cui fino ad oggi hanno goduto gli autori di tali delitti non costituisca un incentivo alla loro diffusione;

quali disposizioni abbia impartito per contrastare questo fenomeno.

(4-06747)

SANESI. – *Al Ministro della difesa.* – Premesso:

che l'aeroporto di Firenze-Peretola è il terzo aeroporto per numero di passeggeri internazionali;

che la Commissione trasporti della Camera sta avviando a soluzione, con la discussione di un relativo disegno di legge, il problema del servizio anticendi, attualmente svolto dall'aviazione militare;

rilevato che la cessazione di tale servizio il 31 luglio 1991 porrebbe in stato di crisi tutto il turismo dell'Italia centro-appenninica,

si interroga il Ministro in indirizzo affinchè voglia prorogare il servizio, in attesa della definizione da parte dei Ministeri competenti del problema relativo ai servizi antincendi.

(4-06748)

DE ROSA. – *Al Ministro senza portafoglio per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e ai Ministri per i beni culturali e ambientali, dell'interno e dell'agricoltura e delle foreste.* – Premesso:

che con la legge n. 64 del 1° marzo 1986 è stato dato inizio ad una nuova fase dell'intervento pubblico nel Mezzogiorno incentrato in una attività di alta formazione professionale e didattica per consentire alle amministrazioni locali di conseguire il raggiungimento di livelli culturali adeguati alle prospettive dell'integrazione comunitaria;

che con la direttiva n. 129 del 23 luglio 1987 il Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno ha affidato il compito di coordinare i programmi di formazione di cui alla legge n. 64 del 1986 al Formez;

che, avendo concorso con le procedure previste dal decreto ministeriale 11 aprile 1986 alla realizzazione dei suddetti programmi,

l'Istituto Sturzo è stato invitato dal suddetto Ministero a realizzare corsi di formazione per operatori culturali socio-sanitari ed informatici avendo lo stesso Istituto operato la selezione dei dipendenti della pubblica amministrazione che aspiravano a più alti livelli di professionalità;

che i Ministeri che pure avrebbero dovuto essere interessati a realizzare gli impegni di cui alla legge n. 64 del 1986 non hanno dimostrato alcuna sensibilità. Per il solo corso culturale, ad esempio, su 11 dipendenti dichiarati idonei a frequentarlo, nessuno ha ottenuto il permesso dalla propria amministrazione. Nè i Ministeri per i beni culturali e ambientali, dell'interno e dell'agricoltura hanno ritenuto opportuno, nonostante le reiterate sollecitazioni, porre gli 11 dipendenti nella condizione di partecipare al corso suindicato,

l'interrogante chiede ai suddetti Ministri se non ritengano di voler sensibilizzare le rispettive amministrazioni perchè i corsi conformi alla legge n. 64 del 1986 possano realizzarsi, concedendo ai loro dipendenti l'autorizzazione a frequentare i corsi già in atto da tre mesi con una mobilitazione di forze e di spese non indifferente.

(4-06749)

CASCIA, TORNATI. – *Ai Ministri degli affari esteri, del tesoro e di grazia e giustizia.* – Premesso:

che il dottor Giuseppe Curzi è presidente di una associazione denominata «Camera di commercio italo-bielorussa», recentemente costituita ad Ancona e con sede a Roma, presso l'agenzia di stampa del signor Mario Foligni;

che lo stesso dottor Giuseppe Curzi è presidente del comitato promotore della costituenda Banca popolare della Vallesina e dei Castelli di Jesi, presentata pubblicamente ad Ancona il 15 giugno 1991;

che, secondo il giornale sovietico «Commersant» (notizia riportata da «Il Giornale» di Milano del 17 luglio 1991), lo stesso dottor Giuseppe Curzi sarebbe autore di iniziative di millantato credito nei confronti del Governo della Repubblica di Bielorussia, notizie che sarebbero poi state smentite dall'interessato e dalle autorità governative di quella Repubblica;

che, secondo la stampa marchigiana, il dottor Giuseppe Curzi sarebbe stato, nei giorni scorsi, sospeso dalla Democrazia cristiana pesarese alla quale risulta quindi iscritto, mentre altri suoi collaboratori hanno dichiarato, sempre alla stampa locale, che sui «contorni politici della vicenda» sarebbe stato «informato il segretario regionale della DC, Alfio Bassotti»,

gli interroganti chiedono di sapere:

1) l'effettivo svolgimento dei fatti riguardanti l'attività del signor Curzi nella Repubblica di Bielorussia;

2) se risponda a verità la pubblica dichiarazione dei promotori della costituenda Banca popolare della Vallesina e dei Castelli di Jesi secondo la quale l'Istituto centrale delle banche popolari italiane avrebbe definito la possibilità di costituire un certo numero di nuove banche popolari in varie zone d'Italia, tra le quali quella della Vallesina nelle Marche;

3) i nominativi dei promotori della Camera di commercio italo-bielorussa e della Banca popolare della Vallesina e dei Castelli di Jesi e se vi siano precedenti giudiziari nei loro confronti.

(4-06750)

COSSUTTA, CROCETTA, DIONISI, LIBERTINI, MERIGGI, MORO, SALVATO, SERRI, SPETIČ, TRIPODI, VITALE, VOLPONI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri della difesa e dell'interno.* – Gli interroganti sono preoccupati dal fatto che ancora oggi non sia stata data alcuna risposta dal Governo a precedenti interrogazioni in relazione alla misteriosa scomparsa del sottufficiale di Marina di complemento, Davide Cervia. Il Cervia, tecnico elettronico, sembra essere stato rapito in data 12 settembre 1990, come risulta da dichiarazioni di testimoni oculari. La vicenda assume aspetti ancor più preoccupanti dal momento che autorità civili e militari, chiamate ad occuparsi di essa, hanno sino ad oggi elevato un ingiustificato ed ingiustificabile silenzio, malgrado non possa essere sfuggita loro la particolare rilevanza dei fatti. Infatti il Cervia, avendo frequentato nel 1978 il corso Mariscuola di Taranto, e quindi il corso su centrale di sincronizzazione SN presso la ditta SMA e avendo poi seguito il corso di guerra elettronica presso la Società Elettronica di Roma e infine essendo stato impiegato sulla nave Maestrale a La Spezia, assume una posizione di eminente riguardo, e tanto più rilevante se si considera che il rapimento avviene nel pieno della guerra del Golfo. D'altro canto, ad aumentare i sospetti che si tratti di una vicenda strettamente collegata ad ambienti e fini militari, si sono registrate strane omissioni e correzioni nel contenuto del foglio matricolare del Cervia stesso.

Gli interroganti chiedono pertanto di sapere:

quale livello di preparazione effettiva avesse raggiunto Davide Cervia nell'impiego, installazione e manutenzione di sofisticate apparecchiature elettroniche militari;

quali incarichi abbia ricoperto durante il suo impiego sulla nave Maestrale nel campo della guerra elettronica;

quali indagini siano state svolte in Italia e all'estero sulla sua scomparsa;

infine, quali siano effettivamente le notizie di cui il Governo sia in possesso sull'intera vicenda.

(4-06751)