

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

953<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

## RESOCONTO SOMMARIO E STENOGRAFICO

LUNEDÌ 13 NOVEMBRE 2000

(Notturna)

---

Presidenza del vice presidente FISICHELLA

### INDICE GENERALE

*RESOCONTO SOMMARIO* . . . . . Pag. V-IX

*RESOCONTO STENOGRAFICO* . . . . . 1-35

*ALLEGATO B (contiene i testi eventualmente consegnati alla Presidenza dagli oratori, i prospetti delle votazioni qualificate, le comunicazioni all'Assemblea non lette in Aula e gli atti di indirizzo e di controllo)* . . . . . 37



## INDICE

RESOCONTO SOMMARIO		
RESOCONTO STENOGRAFICO		
CONGEDI E MISSIONI . . . . .	Pag. 1	
PREANNUNZIO DI VOTAZIONI MEDIANTE PROCEDIMENTO ELETTRONICO . . . . .	2	
DISEGNI DI LEGGE		
Seguito della discussione dei disegni di legge costituzionale:		
(4809) <i>Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione</i> (Approvato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Poli Bortone; Migliori; Volontè ed altri; Contento ed altri; Soda ed altri; Fontan ed altri; Pepe Mario ed altri; Novelli; Paisan ed altri; Crema ed altri; Fini ed altri; Garra ed altri; Zeller ed altri; Caveri; Follini ed altri; Bertinotti ed altri; Bianchi Clerici ed altri; dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa del Consiglio regionale del Veneto e del Consiglio regionale della Toscana, e di		un disegno di legge costituzionale d'iniziativa governativa)
		<b>(3632) PIERONI ed altri. – Riforma in senso federale della Costituzione della Repubblica</b>
		(Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento):
		BESOSTRI (DS) . . . . . Pag. 2, 3, 7
		BRIGNONE (LFNP) . . . . . 7
		ANDREOLLI (PPI) . . . . . 10
		CARPI (DS) . . . . . 3, 12, 24 e passim
		WILDE (LFNP) . . . . . 16
		PIREDDA (CCD) . . . . . 21, 23, 24
		VERTONE GRIMALDI (Misto-RI) . . . . . 24, 27
		MAGLIOCCHETTI (AN) . . . . . 26, 27, 29
		SMURAGLIA (DS) . . . . . 31
		<b>ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI MARTEDÌ 14 NOVEMBRE 2000 . . . . . 34</b>
		<b>ALLEGATO B</b>
		<b>GOVERNO</b>
		Trasmissione di documenti . . . . . 37
		<b>CORTE COSTITUZIONALE</b>
		Trasmissione di sentenze . . . . . 37

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Centro Cristiano Democratico: CCD; Unione Democratici per l'Europa-UDEUR: UDEUR; Forza Italia: FI; Lega Forza Nord Padania: LFNP; Partito Popolare Italiano: PPI; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS; Verdi-l'Ulivo: Verdi; Misto: Misto; Misto-Comunista: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista Progressisti: Misto-RCP; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Rinnovamento Italiano: Misto-RI; Misto-I democratici-L'Ulivo: Misto-DU; Misto-Lega delle Regioni: Misto-LR; Misto-II Centro-Unione Popolare Democratica: Misto-Centro; Misto-Autonomisti per l'Europa: Misto-APE; Misto-Centro Riformatore: Misto-CR; Misto-Centro Riformatore-Federazione dei liberali italiani: Misto-CR-FLI; Misto-Partito Sardo d'Azione: Misto-PSd'Az; Misto-Lista Pannella: Misto-LP; Misto-MS-Fiamma Tricolore: Misto-MS-Fiamma; Misto-Lista Vallée d'Aoste: Misto-LVA; Misto-Südtiroler Volkspartei (SVP): Misto-SVP; Misto-Italia dei valori-Lista Di Pietro: Misto-IdV-DP.



## RESOCONTO SOMMARIO

### Presidenza del vice presidente FISICHELLA

*La seduta inizia alle ore 21.*

*Il Senato approva il processo verbale della seduta notturna del 17 ottobre.*

### Comunicazioni all'Assemblea

PRESIDENTE. Dà comunicazione dei senatori che risultano in congedo o assenti per incarico avuto dal Senato. (*v. Resoconto stenografico*).

### Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverte che dalle ore 21,03 decorre il termine regolamentare di preavviso per eventuali votazioni mediante procedimento elettronico.

### Seguito della discussione dei disegni di legge costituzionale:

**(4809) Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione** (*Approvato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Poli Bortone; Migliori; Volontè ed altri; Contento ed altri; Soda ed altri; Fontan ed altri; Pepe Mario ed altri; Novelli; Paissan ed altri; Crema ed altri; Fini ed altri; Garra ed altri; Zeller ed altri; Caveri; Follini ed altri; Bertinotti ed altri; Bianchi Clerici ed altri; dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa del Consiglio regionale del Veneto e del Consiglio regionale della Toscana, e di un disegno di legge costituzionale d'iniziativa governativa*)

**(3632) PIERONI ed altri. – Riforma in senso federale della Costituzione della Repubblica**

*(Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento)*

PRESIDENTE. Ricorda che nella seduta pomeridiana di oggi è iniziata la discussione generale.

BESOSTRI (DS). Al di là di ogni propagandismo, realizzare il federalismo significa salvaguardare il senso di appartenenza alla nazione, evitando esasperazioni drammatiche e tentazioni neocentraliste. Numerosi esempi di applicazione di principi federalisti in Europa corrispondono a realtà molto diverse da quella italiana e dimostrano la possibilità di rispettare specificità e condizioni storiche. Già molto è stato fatto in termini di trasferimento di competenze alle regioni, nonché con l'elezione diretta dei presidenti di regione, pur se poi le iniziative di alcuni «governatori» hanno destato perplessità. Sono ad esempio inammissibili alcune iniziative in tema di individuazione di libri di testo scolastici più graditi a uno schieramento politico, con la messa in discussione anche di fasi storiche fondamentali per la costruzione della società italiana. *(Applausi dai Gruppi DS e PPI e del senatore Vertone Grimaldi. Congratulazioni).*

BRIGNONE (LFNP). Si è ormai in presenza di una crisi dello Stato risorgimentale senza che si sia ancora affermato un modello alternativo. Fondamento della convivenza civile è la volontà, che spesso nella storia si è però fatta risalire a concetti letterari più che concreti. In Italia si è proceduto ad un'unificazione in parte artificiale, mentre la nazionalizzazione di svariati aspetti della vita sociale, anche tramite la guerra, ha spesso violentato lingue, costumi e specificità. La storia degli italiani ha pertanto coinciso con un processo di concentrazione del potere e di accettazione della dipendenza dallo Stato. Dopo la prima guerra mondiale il federalismo ha acquisito invece un'accezione negativa, soprattutto perché deboli erano gli incentivi ad adottare tale forma di Stato. Ora il processo di sfaldamento dello Stato-nazione è inarrestabile, anche sul piano economico, per cui risulta difficile qualunque processo di «riallineamento». Se da un lato il federalismo regionalista non corrisponde alla soluzione ideale, ancora meno può soddisfare però quanto contenuto nel provvedimento in esame. *(Applausi dal Gruppo LFNP. Congratulazioni).*

ANDREOLLI (PPI). Indubbiamente non esiste una maggioranza forte in grado di realizzare la riforma della seconda parte della Costituzione, anche se la necessità di una riforma dello Stato è generalmente condivisa. Le «leggi Bassanini» hanno rappresentato importanti passi in avanti, ma occorre oggi fare di più. All'inizio della legislatura le forze politiche avevano concordato su tale obiettivo, dando vita alla Bicamerale, esperienza però interrotta dall'opposizione. Il provvedimento in esame registra oggettive carenze, mancando ad esempio di prevedere un organismo

parlamentare rappresentativo delle realtà regionali, ma esso consiste nella riforma oggi possibile; la stessa concentrazione delle modifiche proposte in dieci punti, alcuni dei quali comunque stravolgenti il testo, dimostra, nonostante gli impegni espressamente presi, la scarsa collaborazione delle opposizioni. La maggioranza ha ora il diritto-dovere di portare avanti il percorso, considerando che la società italiana attende le riforme, e di assumersi le proprie responsabilità. In tal senso, dati i tempi tecnici a disposizione, è necessario approvare il testo come trasmesso dalla Camera dei deputati. (*Applausi dai Gruppi PPI e DS e del senatore Vertone Grimaldi*).

CARPI (DS). A titolo personale, ritiene che i dubbi sul provvedimento non siano irrilevanti in quanto, sia pure nella necessaria innovazione della struttura sociale, anche nell'ottica della prospettiva europea, un'entità statale forte si rivela necessaria, come è stato dimostrato dalla storia della creazione della moneta unica europea. La Lega ha effettivamente sempre sostenuto il federalismo, pur se in maniere molto diverse, mentre è mancata una generale riflessione su tale argomento. Una concezione istituzionale gerarchizzata va mantenuta, salvaguardando un ruolo non solo burocratico dello Stato. Destano altresì molte perplessità nel provvedimento il numero e l'entità delle materie di legislazione concorrente, soprattutto in tema di produzione, trasporto e distribuzione dell'energia; si ha l'impressione che si tratti di una risposta di tipo subalterno alla destra, rispetto alle tentazioni secessionistiche cui si è assistito. (*Applausi dai Gruppi DS e PPI e dei senatori Vertone Grimaldi, Mungari e Sella di Monteluca. Congratulazioni*).

WILDE (LFNP). Nonostante le oscillanti dichiarazioni di intenti dei leader dell'Ulivo, approda oggi in Aula per finalità elettorali una riforma in senso federalista che non corrisponde alle esigenze di maggiore efficienza del Paese. Non viene infatti realmente superata un'impostazione centralista dell'organizzazione statale, corrispondente alla cultura dell'attuale maggioranza, che neanche dal punto di vista fiscale intende avvicinare i tributi alle esigenze territoriali. A conferma di ciò, basta verificare gli effetti del decentramento delle leggi Bassanini che, a causa dell'eccesso di delega anche nei rapporti tra privati, ha finito col rafforzare il centralismo burocratico. È ora invece che, analogamente a quanto accade in altri Stati europei, si attui la *devolution* di competenze statali agli enti locali, così come sostenuto dalla Lega anche attraverso una proposta referendaria. (*Applausi dai Gruppi LFNP e FI e del senatore Gubert*).

PIREDDA (CCD). Sebbene il disegno federalista giunga nell'Aula del Senato dopo il lungo lavoro svolto, tra l'altro, nella Commissione bicamerale, in mancanza di un largo consenso sarebbe stato opportuno sospendere ulteriormente l'esame al fine di ridisegnare la forma di Stato secondo le evoluzioni che si registrano anche in campo internazionale, sia attraverso processi pacifici, come nel caso della Scozia e del Galles,

sia a causa di rivolgimenti violenti, come in Spagna o nella ex Jugoslavia. Né si possono imputare alle opposizioni divisioni che attengono invece agli equilibri della maggioranza e che hanno inciso sulla modesta portata della riforma. (*Applausi dai Gruppi CCD e FI*).

VERTONE GRIMALDI (*Misto-RI*). Preannuncia che, per disciplina politica, voterà a favore del disegno di legge costituzionale, pur non potendo sottacere le preoccupazioni che scaturiscono da un indebolimento della struttura statale in vista della forte competizione cui sarà sottoposto il sistema Paese in virtù della progressiva maturazione del processo di integrazione europea. Come dimostrano la mancata realizzazione della Pedemontana veneta e il caso Malpensa, talvolta una visione non eccessivamente particolaristica e quindi necessariamente centralista permette di adottare le decisioni utili al raggiungimento di un risultato. Inoltre, non è opportuno omologare il concetto di Stato agli altri soggetti richiamati dall'articolo 1 del testo, trattandosi di un'entità sovraordinata e insopprimibile. (*Applausi dal Gruppo DS*).

MAGLIOCCHETTI (*AN*). Occorre superare il modello centralista dello Stato per corrispondere alle spinte legate all'integrazione europea ed alla globalizzazione dei mercati, esigenza più volte ribadita nel corso della storia politica repubblicana. Sarebbe necessario inoltre, per ristabilire il contatto tra il Paese e le strutture istituzionali messo fortemente in crisi dalla partitocrazia, che tale riforma fosse elaborata all'interno del Parlamento, secondo le attese dei cittadini che, accanto all'introduzione del federalismo, si aspettano una riforma dello Stato in senso presidenzialista. Viene invece affrontato in maniera del tutto insoddisfacente il tema centrale di Roma capitale; inoltre, l'incapacità del sistema di autoriformarsi e una tendenza al conservatorismo, oltre alla mancanza di credibilità di un intervento legislativo di tanto rilievo attuato in piena campagna elettorale, rafforzano le proposte referendarie già formulate. (*Applausi dai Gruppi AN e FI. Congratulazioni*).

SMURAGLIA (*DS*). Pur valutando positivamente il provvedimento nel suo complesso, l'inclusione fra le materie a legislazione concorrente delle professioni, ma soprattutto della tutela e sicurezza del lavoro, rappresenta un punto discriminante, che motiva il suo personale atteggiamento contrario. Si tratta infatti della contraddizione non solo degli orientamenti espressi in Commissione bicamerale, ma anche di recenti decisioni che attribuivano a tali materie carattere di unicità a livello nazionale. La tutela del lavoro, uscita progressivamente dall'ambito privatistico, non può essere frammentata, anche in relazione alle sfide rappresentate dal processo di globalizzazione. In materia di sicurezza l'unica strada è quella di realizzare una strategia unificata, anche considerando il rischio di favorire fenomeni di *dumping* sociale in alcune regioni sulla pelle dei lavoratori, laddove riservare allo Stato l'individuazione dei principi generali non rappre-

senta una garanzia adeguata. (*Applausi dal Gruppo DS e del senatore Vertone Grimaldi*).

PRESIDENTE. Rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

Comunica quindi l'ordine del giorno delle sedute del 14 novembre (*v. Resoconto stenografico*) e toglie la seduta.

*La seduta termina alle ore 23,08.*



## RESOCONTO STENOGRAFICO

### Presidenza del vice presidente FISICHELLA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 21*).

Si dia lettura del processo verbale.

*CAMO, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta notturna del 17 ottobre.*

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

### Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Agnelli, Ayala, Albertini, Andreotti, Bergonzi, Bettoni Brandani, Bo, Bobbio, Boco, Brutti, Bucciarelli, Caddeo, Caponi, Cioni, Cortiana, De Martino Francesco, Di Pietro, Erroi, Fumagalli Carulli, Guerzoni, Lauria Michele, Leone, Manconi, Manzi, Marino, Montagnino, Murineddu, Ossicini, Pellegrino, Pieroni, Piloni, Sarto, Taviani e Volcic.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Salvato, per attività del Comitato contro la pena di morte; De Carolis, Dolazza, Lauricella, Rigo, Squarcialupi e Turini, per attività dell'Assemblea dell'Unione dell'Europa Occidentale.

### Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

### **Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico**

PRESIDENTE. Avverto che nel corso della seduta odierna potranno essere effettuate votazioni qualificate mediante il procedimento elettronico.

Pertanto decorre da questo momento il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento (*ore 21,03*).

### **Seguito della discussione dei disegni di legge costituzionale:**

**(4809) Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione** (*Approvato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Poli Bortone; Migliori; Volontè ed altri; Contento ed altri; Soda ed altri; Fontan ed altri; Pepe Mario ed altri; Novelli; Paissan ed altri; Crema ed altri; Fini ed altri; Garra ed altri; Zeller ed altri; Caveri; Follini ed altri; Bertinotti ed altri; Bianchi Clerici ed altri; dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa del Consiglio regionale del Veneto e del Consiglio regionale della Toscana, e di un disegno di legge costituzionale d'iniziativa governativa*)

**(3632) PIERONI ed altri. – Riforma in senso federale della Costituzione della Repubblica**

*(Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento)*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge costituzionale nn. 4809, già approvato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati, e 3632.

Ricordo che nel corso della seduta pomeridiana di oggi ha avuto inizio la discussione generale.

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

BESOSTRI. Signor Presidente, colleghi, «federalismo» è un termine ormai inflazionato e, come in ogni processo inflativo la moneta perde valore, quando di federalismo si parla troppo il concetto tende ad avere un significato minimale e può, allora, servire a giustificare tutto, dalla secessione ad un semplice decentramento.

Ritengo positivo che si sia iniziato con questo disegno di riforma, di modifica al titolo V della parte seconda della Costituzione, che fa seguito peraltro al tentativo della Commissione bicamerale, per portare il discorso sul federalismo con i piedi per terra. Ma indubbiamente questo tentativo di concretizzare il federalismo come federalismo possibile nell'ambito della concezione unitaria della nostra Costituzione – si modifica soltanto il titolo V, restando perciò intatti i principi fondamentali costitutivi del nostro

Stato – evidentemente dispiace a chi del federalismo interessa soltanto l'aspetto propagandistico; e, soprattutto, cercare di dare un senso concreto alle varie proposte che sono maturate in questi anni non può che dispiacere a chi si trova – ritengo – tatticamente e momentaneamente alleato, perché sulla riforma dello Stato ci sono gravi e profondi dissensi all'interno dell'attuale minoranza-opposizione, che aspira a diventare maggioranza.

Crede che la questione se il termine «federalismo» sia o no inserito nella Costituzione non sia decisiva. Mi ricordo, nei miei precedenti studi universitari, il caso tipico dell'Unione Sovietica, Stato che si definiva federale e ne aveva alcune caratteristiche formali....

CARPI. Non formali, sostanziali.

BESOSTRI. ... perché anche in quell'ordinamento le competenze dell'Unione erano strettamente numerate. C'era soltanto l'ultima di queste competenze che recitava: «ogni materia di interesse dell'Unione Sovietica»; perciò, dando questo tipo di definizione di una competenza dell'Unione, era l'Unione stessa, cioè l'istanza federale, che decideva se una materia era di sua competenza o degli Stati che costituivano la federazione.

Un esempio, poi, di federazione che non si chiama tale è quello della vicina Svizzera, che si definisce confederazione, e in tutti i manuali si fa la distinzione tra federazione e confederazione.

Un altro esempio a noi vicino, che dobbiamo esaminare come processo per la formazione di uno Stato federale partendo da uno Stato unitario, è quello che abbiamo avuto nel dopoguerra con la Germania. Si tratta di un caso molto particolare, in quanto i diritti di sovranità sono stati restituiti alla Germania soltanto molto recentemente, quando si è posto fine al regime di tutela delle quattro potenze a cui erano riservati i cosiddetti *Hoheitsrechte*, cioè quegli stessi diritti di sovranità. In effetti, è uno Stato federale che si è formato attraverso l'adesione dei *Länder* che si erano costituiti prima dello stesso Stato federale. Si tratta, dunque, di un tipico processo federalista nel quale sono le unità, che successivamente costituiranno lo Stato federale, che esistono prima e che perciò trasferiscono alcuni dei loro poteri.

Altri esempi di questo dopoguerra sono quelli della Spagna, del Belgio e – per rimanere in un'area europea allargata – più recentemente della Bosnia-Erzegovina, dopo gli Accordi di Dayton: Stati che presentano alcune particolarità e rispetto ai quali, fortunatamente, possiamo affermare di non essere nella medesima situazione.

Si pensi alla riforma del Belgio che non è ancora compiutamente risolta, ad un equilibrio tra le due comunità (vi è anche la terza comunità tedesca, ma le principali sono la francofona e la fiamminga) estremamente delicato e conflittuale: parlano, infatti, due lingue diverse.

Anche in Spagna si assiste ad un processo di uscita e di transizione che ha accompagnato uno Stato estremamente centralista, come quello spagnolo, ma anch'esso contrassegnato dall'esistenza di comunità lingu-

stiche, addirittura razziali come nel caso del Paese basco, caratteristiche queste che rendono la realtà spagnola molto diversa da quella del nostro Paese. Sì, anche da noi nella Valle d'Aosta e nella provincia autonoma di Bolzano vi è un problema di minoranze linguistiche, che deriva però da accordi internazionali e che non è paragonabile a quello che tuttora vive la Spagna dove alcune problematiche non si sono ancora risolte.

Certo, non possiamo pensare di prendere a modello la Bosnia-Erzegovina (da cui sono recentemente tornato, essendomi recato *in loco* come osservatore in occasione delle recenti elezioni) dove il conflitto etnico e religioso è estremamente esplosivo.

Per questo ci siamo avviati sulla strada di un riforma federale – che tale è e poi ne spiegherò anche le ragioni – con il provvedimento al nostro esame, che è stato votato non sotto la spinta di avvenimenti drammatici, che non ci sono ma che potrebbero esserci. Certamente, in una determinata fase si parlava di creare una Repubblica indipendente del Nord, la parola era: secessione; ora si parla di devoluzione, anzi di *devolution*, visto che un termine se non lo si pronuncia in inglese non vale ormai più nulla. Le Autorità non hanno autorità se non sono *Authority*: questo è il processo ormai in corso. Tra l'altro, richiamando l'esempio della Gran Bretagna – a parte la questione storica della Scozia, – la *devolution* riconosciuta al Galles si colloca al di sotto di quel che già esiste in Italia ed è molto al di sotto di quello che verrebbe riconosciuto alle regioni, se sarà approvato il disegno di legge trasmesso dalla Camera e così tanto vituperato.

Quello che non c'è può nascere da un momento all'altro se viene meno ciò che dovrebbe costituire il tessuto connettivo di ogni comunità, cioè il senso di appartenenza ad una comunità politica che è quella rappresentata dallo Stato, che non significa omogeneità di lingua, di religione.

Lo Stato moderno si è fatto sul concetto di cittadinanza e questo rappresenta un problema che tutti gli Stati moderni che vogliono definirsi democratici devono affrontare quando vi è una proporzione sempre più crescente o comunque rilevante di non cittadini, perciò *a priori* esclusi dall'esercizio dei poteri democratici.

Avvertiamo l'esigenza di essere insieme con un progetto che si può poi differenziare nei mezzi per perseguirlo. Possiamo avere degli obiettivi diversi a seconda delle forze politiche, ma o l'idea di appartenere ad un'unica comunità c'è o, se non c'è, non è detto che se noi scriviamo che siamo uno Stato unitario lo siamo veramente. Possiamo scrivere di essere uno Stato federale, prevedere anche un federalismo più spinto di quello che emerge dal disegno di legge già approvato dalla Camera, ma se non c'è un comune sentire di chi appartiene a questa comunità politica, questa comunità politica non c'è, non esiste. Di ciò noi dovremmo sicuramente preoccuparci.

Alcuni di questi problemi indubbiamente già esistono e ne parlerò successivamente. Già nell'attuale legislatura, a Costituzione invariata, sono stati compiuti grandi sforzi per trasferire poteri e funzioni alle regioni ma, in particolare, quando pensiamo alla quasi generale abolizione

dei controlli preventivi addirittura sugli atti dei comuni e poi su quelli delle regioni, molto limitati, ci rendiamo conto che siamo in una situazione assai avanzata, talmente avanzata che, ad esempio, si è ritenuto di dover affidare alla regione Lombardia una fiera internazionale come quella di Milano.

Mi sembra che questa operazione, di grande significato se consideriamo il ruolo e l'importanza della fiera di Milano, si sia immiserita in una questione di potere in forme che tra l'altro non si erano mai verificate prima, quando alcune nomine dipendevano dal così vituperato centro. Sembra che si tratti di una questione tra chi è e chi non è della Compagnia delle Opere. Siamo di fronte ad una istituzione internazionale che è diventata oggetto di lottizzazione come una centrale del latte in via di dismissione, come un piccolo posto da dare per fare contente le proprie clientele elettorali.

Abbiamo realizzato una riforma con la quale si procede alla elezione diretta dei presidenti delle regioni. È un'investitura forte. Non esiste una elezione diretta né del Primo ministro né – come io auspicavo quando questo discorso era ancora d'attualità – del Presidente della Repubblica in un sistema definito semipresidenziale. Dopo quella ai sindaci e ai presidenti delle province abbiamo dato un'investitura forte anche ai presidenti delle regioni.

Un presidente di regione, che è uno di quegli elementi costitutivi della comunità politica – perché, finché non si vorrà cambiare l'articolo 5 della Costituzione, questa Repubblica è unitaria, anche se formata da tante autonomie –, in particolare il presidente della regione Veneto Galan, ha lanciato un *referendum* a mio avviso chiaramente incostituzionale. Il tipo di reazione a questo evento fa parte della tattica ma finora, finché non si cambia la Costituzione, i poteri delle regioni e le riforme degli statuti si realizzano in un rapporto di cooperazione tra la regione e il Parlamento che deve approvare questo tipo di mutamenti.

Tra l'altro, invece, si richiede un rapporto diretto con i cittadini che salta gli altri livelli di un sistema federale che si vuole completo. Infatti, una cosa è un sistema federale che tende a far diventare le attuali regioni dei mini-Stati (ma questo è un disegno che mi sembra fuori dalla nostra Carta costituzionale), altra cosa è pensare a un sistema altrettanto federale nel quale i comuni in maniera particolare abbiano un ruolo da giocare.

Non posso citare episodi relativi a presidenti di regione della Lega, altrimenti avremmo a che fare con il tema della libertà religiosa e con la questione se si possano o no costruire moschee in Italia, in merito alla quale, anche nei settori più moderati, viene invocato il principio di reciprocità; permettere, cioè, la costruzione di moschee in Italia se l'altro Stato consente di costruire chiese sul proprio territorio.

In base a questo ragionamento di reciprocità gli Stati dell'Europa, faro democratico, sviluppo di civiltà, non sarebbero divenuti tali. Se infatti avessero dovuto commisurare soltanto alla reciprocità i diritti che concedevano alle persone che risiedevano sul loro territorio, avrebbero dovuto adeguarsi agli Stati più arretrati; saremmo dovuti essere a quel livello o

altrimenti avremmo dovuto introdurre nel nostro ordinamento, che non lo ha mai conosciuto da quando è stato riformato, una specie di diritto personale, come quello presente nelle capitolazioni o nell'Impero ottomano, per cui ognuno, secondo la comunità cui apparteneva, aveva determinati diritti e una determinata tutela giudiziaria degli stessi.

Perciò non posso citare nessun presidente di regione della Lega Nord – che non è più «per l'indipendenza della Padania» –, posso però citare un presidente di regione di Alleanza Nazionale; mi riferisco al presidente della regione Lazio, Storace, e all'iniziativa di controllo dei libri di testo della sua parte politica. All'inizio della seduta pomeridiana, come alcuni avranno notato, io ed altri due colleghi ci siamo imbavagliati, soltanto però nella fase preliminare di apertura dei lavori; sicuramente in un Parlamento, lo dice il termine stesso, si può fare di tutto tranne che togliersi la parola, anzi, si cerca a volte di averla di più di quanto sarebbe consentito. Lo abbiamo fatto come segno di protesta perché si stava svolgendo analoga iniziativa nel consiglio comunale di Milano contro tale tentativo di controllo sui libri di testo.

Ne ho letti alcuni di questi libri; essi contengono considerazioni di vario genere, anche stravaganti, ma si tratta di questioni relative ad un dibattito culturale. Forse ci si può porre il problema se in alcune materie non debba essere abolito il libro di testo per fornire una scelta agli studenti fra due o tre libri. In fin dei conti, non è che si deve studiare la storia da pagina 100 a pagina 125, ma si può indicare il periodo sul quale soffermare le proprie intelligenze; lo stesso per quanto riguarda la filosofia.

Però, al di là di ciò, nessun controllo è ammissibile, e per di più da organi politici; questi sono organi elettivi, importantissima espressione della volontà democratica, ma hanno sicuramente un'altra funzione. D'altronde, l'articolo 33 della Costituzione, che non è oggetto di alcuna delle modifiche da noi proposte, rimane e pone dei principi da non superare.

Certo, si avverte che i tempi stanno cambiando; tutto sommato un po' di federalismo ci deve essere, occorre fare delle alleanze e perciò il controllo sulla correttezza politica dei libri di testo non è affidato ad un'autorità centrale, la quale poi dovrebbe stabilire quale libro distribuire a tutti gli studenti della scuola italiana.

Ciò non è mai avvenuto in questa forma, ma forse era il tentativo di qualcuno all'interno della scuola, non certo del Ministero dell'educazione nazionale, che finché ha potuto ha cercato di dare dignità alla scuola; forse nel Ministero della cultura popolare erano indubbiamente presenti queste tentazioni. Avremmo allora dei testi politicamente corretti a macchia di leopardo e possiamo già immaginare – d'altronde lo abbiamo visto in un recente convegno di un'importante forza politica – la messa in discussione del Risorgimento e di come esso sia avvenuto. Benissimo, avremmo allora un libro di testo politicamente corretto nella regione Calabria, che farà del cardinale Ruffo un eroe piuttosto che di Garibaldi. E possiamo avere altre varianti.

Indubbiamente, dover fare delle alleanze costringe a piccoli sacrifici. Uno di questi è di non avere il libro di testo unico sul territorio nazionale, ma dei testi quanto meno controllati nelle diverse parti d'Italia.

Problemi – come abbiamo visto – ve ne sono molti e quello dei libri di testo è abbastanza esemplificativo per tornare al discorso sui processi di federalizzazione partendo da uno Stato unitario. Ho già detto che noi non ci troviamo in quella situazione, non siamo nella Spagna dell'Eta, nel Belgio dello scontro tra fiamminghi e valloni, e neppure in Bosnia-Erzegovina, ma se dovesse venir meno il senso di appartenenza alla comunità nazionale certi fenomeni potrebbero accadere anche da noi. In tal caso, invece di discutere dei limiti di questo disegno di legge, saremmo chiamati a discutere in una situazione ben più drammatica di quella attuale. (*Applausi dai Gruppi DS e PPI e del senatore Vertone Grimaldi. Congratulazioni*).

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

BRIGNONE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, senza dubbio la concezione di Stato unitario scaturita dal Risorgimento e consolidatasi nei decenni successivi sta oggi volgendo al tramonto, senza che sia stato però definito di comune accordo un diverso e più moderno impianto statale. Ciò è determinato dai divergenti obiettivi che le forze politiche perseguono, dai rimescolamenti che derivano dalla realtà dell'Europa, dalla dilagante globalizzazione dei mercati, ma anche dal fatto che, affrontando il tema del federalismo, prevale semplicemente l'intento di contrapporre alla macchina dello Stato, intesa come vincolo, burocrazia, immobilismo, un modello alternativo di efficienza, di flessibilità, di modernità e di economia. Questo in vari campi: dall'amministrazione alla giustizia, dalla scuola alla sanità, dalle opere pubbliche ai beni culturali.

Altre e di altro spessore sono, inoltre, le questioni affioranti dall'accelerazione recente – e tuttora in atto – impressa alle riforme federali, suffragata dalla consapevolezza – o almeno dalla speranza – che ciò che non viene fatto di comune accordo può comunque essere realizzato autonomamente. Questo tipo di approccio al federalismo presenta però un limite che impoverisce il dibattito. In sostanza, il retroterra storico viene accantonato, oppure considerato secondo superficiali schemi preconcepiuti che daranno poi luogo ad un'interpretazione non univoca di ogni esito.

Una riflessione sul federalismo nella sua evoluzione storica ci consente però di considerare il problema in modo più oggettivo e di perseguire soluzioni accettabili da consegnare alla generazione che sta per sostituirci, una generazione – quella che noi chiamiamo del Nintendo – ormai maggiorenne che certamente giudicherà le nostre scelte con differenti criteri e metri, i quali comunque non potranno esulare dai postulati storici.

Sia che viviamo in un mondo di nazioni, o di regioni, oppure ancora in aree economicamente omogenee, a fondamento della volontà di vivere insieme, o del cosiddetto plebiscito quotidiano – come lo definiva Renan

nel suo saggio sulla nazione – prima ancora della lingua, delle tradizioni, del convergere nella volontà nazionale del processo storico, vi deve essere probabilmente la volontà effettiva di voler vivere insieme. Però, quando Renan proponeva questo postulato nel discorso «*Qu'est-ce qu'une nation*» del 1887, non ci si interrogava sul come vivere insieme.

In quegli anni, infatti, in Italia si cercava di dimostrare invece la corrispondenza della nazione-Stato, comunque realizzata, alla nazione virtuale, non rintracciabile nei fatti storici, ma esistente all'insaputa della nazione stessa. Si faceva riferimento, quindi, al concetto letterario e romantico di nazionalità spontanea, che non rappresentava in realtà un modo di pensare diffuso, ma costituiva bensì un emblema del pensiero letterario, retorico e costituzionalistico della sola autentica realtà unitaria italiana degli anni precedenti la prima guerra di indipendenza, cioè la realtà letteraria.

Ma se confondiamo il processo verso la creazione di una coscienza nazionale italiana con la coscienza stessa, ammettendone un'esistenza inconsapevole nella storia preunitaria, compiamo un errore di fondo. Infatti, in Italia il sentimento nazionale oggi dipende innanzitutto dal fatto di appartenere ad uno Stato nazionale, burocraticamente accentrato, esteso su un'area dove lingua e costumi sono risultati unificabili, prima mediante il sistema educativo scolastico e il servizio militare, più recentemente attraverso la televisione e altri mezzi moderni di comunicazione e massificazione, controllati o gestiti dallo Stato.

Non si può negare, infatti, che i valori linguistici, culturali e morali che stanno alla base del sentimento nazionale hanno acquistato nuova e più pregnante importanza proprio perché dagli anni post-unitari lo Stato si è atteggiato, e si atteggia ancor ora, quale difensore di lingue e costumi, dopo averli spesso imposti alle comunità naturali.

La catena alpina, per esempio, nel corso dei secoli non aveva rappresentato frattura fra nazionalità spontanee: le comunità dei due versanti erano legate dalla stessa lingua, tradizioni, religiosità; ma questa supernazionalità spontanea fu mortificata e ricondotta entro schemi nazionali, per cui i valori e gli aspetti della cultura europea sono stati relegati nei confini della cultura nazionale, la storia è diventata storia nazionale, i fatti e le memorie sono quelli nazionali. Anche le guerre sono state quelle nazionali contro un nemico che magari era fratello, cugino, cognato, che risiedeva sull'altra sponda del fiume o sull'altro versante della montagna. Quindi, proprio le guerre sostituirono, con il mito dei sacri confini, le nazionalità spontanee, ovvero le supernazionalità dei popoli.

In questo processo si distinsero, purtroppo, tanto l'unitarismo repubblicano quanto quello monarchico: l'uno iniziò e l'altro concluse l'unificazione del Paese. Rimasero sostanzialmente emarginati pensatori come Cattaneo, che concepiva il federalismo come proposta positiva di libertà, e Ferrari, per il carattere a suo tempo troppo teorico delle soluzioni proposte.

Il sentimento nazionale si modificò sostanzialmente negli anni dopo l'unificazione: mentre in Mazzini convivevano religione nazionale e ideali

supernazionali, nell'epoca crispina prevalse l'egoismo nazionale. In mezzo erano trascorsi gli anni in cui il progetto di legge Cavour-Farini-Minghetti per l'ordinamento regionale dello Stato, presentato alla Camera, era stato respinto; gli anni della guerra civile e del brigantaggio; gli anni del perseguimento di un modello giacobino-napoleonico di Stato centralizzato, dotato di un forte apparato burocratico politico. Sostanzialmente, come è noto, bisognava fare gli italiani e gli italiani furono fatti, convincendoli che gli stessi organi e le stesse regole cui venivano sottoposti erano legittimi.

Si può quindi dire che la storia della formazione degli italiani è la storia della concentrazione del potere politico nel Paese. Ne è testimone la penetrazione dello Stato nella vita comune dei cittadini, realizzata attraverso l'instaurazione della necessità di accettare la dipendenza dallo Stato in ogni attività, anche immateriale, pena la marginalizzazione. Questo nazionalismo, ormai diffuso in ogni strato e anche tra le varie forze politiche, negli anni della guerra di Libia disperdeva e annullava valori ed eredità storiche europee, sia culturali e religiose, sia politiche. La nazionalizzazione italiana, ma anche europea, fu portata a compimento dalla Grande guerra. Ne scaturirono, onorevoli colleghi, gli «ismi» inquieti, poi tragici, che seppellirono le antiche supernazionalità.

Da allora, e sino a non molti anni or sono, l'idea federalista fu considerata quasi sempre in termini negativi, perché incapace di conciliare istituzionalmente l'unità con la diversità, e anche in termini approssimativi, senza distinzione tra federazione e confederazione.

Occorre, però, considerare che l'idea del federalismo era debole, perché deboli erano i suoi incentivi. Pur in presenza di una sovranità nazionale ancora pressoché intatta, la Lega Nord, sin dalla sua nascita, ha perseguito la diffusione della conoscenza degli incentivi, determinando una progressiva consapevolezza fra i cittadini di ciò che ne sarebbe derivato. Gli antichi ideali supernazionali e federali sono ormai riaffiorati, contrapponendosi al modello istituzionale esistente e sgretolando quanto è stato artificiosamente costruito nei decenni. Lo Stato-nazione tradizionale si sfalda perché questo è il processo inarrestabile della storia che trascende i nostri confini. In Germania, in Canada, in Spagna, l'apparato che caratterizza lo Stato viene trasferito alle comunità autonome, dotate di una radicata e antica identità.

Le forze centrifughe oggi in atto testimoniano la difficoltà di riallineamento entro i termini stabiliti. Anche il disegno di legge in esame testimonia la ricerca di un faticoso riallineamento di fronte alla presa di coscienza dell'inadeguatezza del sistema e dell'eventualità di uno smembramento del medesimo. Vi sono però altri processi in corso, derivanti dai mutamenti radicali delle attività economiche mondiali, che hanno già determinato, di fatto, il superamento del ruolo storico dello Stato-nazione, relegato oggi ad un ruolo secondario.

Lo Stato-nazione si sforza di mantenere una sovranità economica sulle regioni del Paese, ma ormai siamo ben lontani dal contesto in cui si sviluppò il colbertismo. Inoltre, i mercati finanziari globali riducono

la possibilità, per uno Stato-nazione, di proteggere la propria economia, tanto più che la necessità di operare sulla base di dati medi ha solo più giustificazione politica, ma nessun fondamento economico, considerato il declino dello Stato-nazione quale unità di attività economica. Ha senso, infatti, anche solo all'interno dell'Unione europea, considerare un'Italia economicamente media? Operare sulla base di dati statistici medi determinerebbe gravi errori strategici e di valutazione.

In conclusione, queste considerazioni mi inducono a ritenere che l'individuazione della chiave di soluzione dei problemi non possa, però, essere soltanto quella di un federalismo regionalistico, in cui purtroppo si intravede anche la trasposizione dei problemi e dell'apparato dello Stato a quello simile della regione.

Proprio per tale motivo, la creazione di tante unità statuali rappresentate dalle regioni, seppure dotate di alcuni poteri legislativi, forse non apparirà una risposta adeguata alle necessità, ma ancor meno lo sarà il decentramento che propone il disegno di legge in esame. Si avverte la carenza di una diffusa convinzione sul tema, di un'alta tensione morale e civile, di un confronto meno soggetto alle regole della politica. Tutto questo non vi è stato nella Commissione bicamerale per le riforme costituzionali e purtroppo vi è ancor meno nell'impianto del disegno di legge. (*Applausi dal Gruppo LFNP. Congratulazioni*).

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

ANDREOLLI. Signor Presidente, colleghi, signor rappresentante del Governo, vorrei fare qualche breve *flash* su questo disegno di legge, perché poi il presidente del Gruppo, senatore Elia, svilupperà più compiutamente il pensiero del Partito Popolare anche in quest'Aula, dopo averlo espresso in Commissione. Allora, più che addentrarmi sui contenuti del disegno di legge, che ormai conosciamo approfonditamente e che sono stati sviscerati in lungo e in largo, a destra e a sinistra, con un dibattito tormentato che risente inevitabilmente della vigilia elettorale, svolgerò qualche riflessione di carattere generale.

Innanzitutto, proviamo ad abbandonare la maschera che ogni partito, ogni formazione politica, inevitabilmente si cala davanti specialmente alla vigilia delle elezioni. Che cosa aspetta da noi la comunità, la società civile su questo tema? Ormai si è detto tutto e il contrario di tutto. Dobbiamo constatare amaramente che non c'è una maggioranza forte in questo Parlamento per una riforma radicale della seconda parte della Costituzione che risponda ai nuovi bisogni della nostra comunità.

Lo *slogan* è facile: un federalismo, un forte decentramento regionale. La dizione può essere secondaria, ma la base di fondo è data dal fatto che tutti convergono che l'obiettivo è quello di una riforma dello Stato, e la riforma dello Stato non è possibile senza la riforma della Costituzione vigente.

Questa maggioranza nell'ultimo quinquennio attraverso i provvedimenti Bassanini ha compiuto uno sforzo straordinario per utilizzare la Costituzione vigente in tutte le sue potenzialità, fino al limite del possibile. Ma ora bisogna andare oltre e due sono le strade possibili: un processo che per approssimazioni successive raggiunge entro tempi limitati un obiettivo largamente condiviso, o è necessaria una fiammata rivoluzionaria per cambiare tutto improvvisamente? Questa maggioranza ha scelto la prima ipotesi.

Del resto, non va dimenticato che all'inizio di questa legislatura maggioranza e opposizione convennero su questa opportunità, si lavorò nella Commissione bicamerale e il testo fu portato in Aula alla Camera. Resta ancora misterioso il motivo profondo per cui l'opposizione stoppò quel provvedimento, spense quelle speranze. Ma forse non è tanto misterioso, perché probabilmente, sbagliando, l'opposizione immaginava che poi la maggioranza avrebbe utilizzato quell'esito positivo per fini elettoralistici, mentre era un'occasione storica per ripetere ciò che avvenne in Parlamento in occasione dell'approvazione della Costituzione vigente, quando le forze politiche di maggioranza e di opposizione raggiunsero alte vette d'intesa e produssero la Carta che resiste egregiamente, specialmente nella prima parte, ancora oggi.

Allora, ci rendiamo conto che questo è un prodotto che non soddisfa completamente nemmeno la maggioranza. È sulla bocca di tutti il limite oggettivo della carenza di un organo legislativo centrale che abbia la forza e la capacità di avere il concorso non secondario delle forze periferiche (il Senato delle regioni). È anche chiaro il limite della mancanza di una composizione della Corte costituzionale più affine a questa nuova sensibilità. Tuttavia, dobbiamo renderci conto che lo scontro che c'è stato alla Camera ha prodotto frutti amari anche per il Senato.

È chiaro che questa maggioranza può raggiungere entro questa legislatura l'obiettivo di condurre in porto una riforma possibile; e la riforma possibile è oggi quella approvata dalla Camera.

Non potrà essere negato dall'opposizione il diritto-dovere della maggioranza (quando con essa stessa, all'inizio di questa legislatura, convenimmo sull'opportunità e sulla necessità urgente di modificare la seconda parte della Costituzione) di lasciare a noi questa responsabilità se l'opposizione non ci fosse stata.

I 1.200 emendamenti presentati alla Commissione affari costituzionali non sono un segno di collaborazione. È vero che poi in relazione a questi emendamenti si considerò sufficiente fermarsi su dieci punti, che oggi ci ha illustrato anche il senatore D'Onofrio in quest'Aula, ma non va nemmeno dimenticato che dall'esame puntuale di quei dieci punti la modifica è tutt'altro che secondaria: alcuni possono anche essere accettati modificati, altri difficilmente.

Quindi, si instaura lo stesso processo di luglio scorso sulla nuova legge elettorale, quando l'opposizione ci chiese di pazientare per l'estate rinviandone l'esame a settembre, garantendoci che questo ritardo non avrebbe compromesso la volontà di arrivare ad un'intesa con noi: un im-

pegno assunto a luglio solennemente in Commissione, smentito formalmente nelle Aule del Parlamento a settembre.

Allora, questa maggioranza credo che abbia il diritto di dire all'opposizione: «adesso basta!». Noi abbiamo pazientato; abbiamo chiesto la vostra collaborazione nella Commissione bicamerale; ce l'avete negata; avete cambiato opinione, cosa legittima. Ma ora assumete le vostre responsabilità di fronte all'opinione pubblica e alla città. Ma non possiamo continuare a rallentare il ritmo del nostro lavoro per i continui veti, che io richiamo qui. Quattro sono stati i veti sostanziali che l'opposizione ci ha frapposto su questioni importanti: il blocco della Bicamerale, come ho appena ricordato; la questione non risolta del conflitto di interessi; la nuova legge elettorale, che ho già richiamato; e adesso la questione del federalismo possibile.

Non siamo sordi all'invito del presidente della Repubblica Ciampi, che ci dice: «Parlamento, sei l'organo sovrano; fai le riforme perché la comunità italiana le aspetta». I presidenti delle regioni, di maggioranza e di opposizione, ci chiedono di votare questo testo, perché sappiamo benissimo che se quest'Aula, il Senato, lo modificasse, esso non potrebbe più essere approvato entro questa legislatura.

Allora ci assumiamo fino in fondo questa responsabilità, spiacenti di vedere l'opposizione fingere di voler collaborare con noi, ma in realtà – come abbiamo capito per la nuova legge elettorale – per poi sperare, quando sarà in maggioranza alle prossime elezioni, di fare le riforme.

Ed allora cade anche il discorso, trito e ritrito, secondo cui le riforme importanti si fanno solo insieme. Certo che devono essere tentate tutte le strade per le cose importanti da fare insieme, però la maggioranza, qualunque essa sia in un determinato momento storico del Parlamento, deve assumersi la responsabilità di rispondere alle richieste della gente e della comunità: dare una risposta positiva, approvare le riforme. Ed è con questo spirito che noi ci accingiamo ad approvare questo testo emendabilissimo. Ma i tempi tecnici supplementari sono finiti: se lo si emenderà, non lo potremo più approvare in questa legislatura e la scelta di questa maggioranza è quella di approvarlo entro la legislatura corrente. Chi verrà dopo potrà goderne i frutti, modificarlo, smentirlo o confermarlo: questo sarà lasciato alla libera scelta dei cittadini che voteranno il nuovo Parlamento e la nuova maggioranza. (*Applausi dai Gruppi PPI e DS e del senatore Vertone Grimaldi*).

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

CARPI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, intervengo molto brevemente perché su questa materia non posso certo avere la presunzione di aggiungere alcunché o in alcun modo di correggere quanto per il mio Gruppo, con la loro sapienza giuridica, hanno già detto alcuni colleghi, il senatore Manzella oggi pomeriggio, altri questa sera.

Voglio solo puntualizzare e in un certo senso rafforzare un piccolo inciso finale dell'intervento del collega Manzella, il quale ha detto che noi convinti proponiamo e votiamo questo testo di legge, naturalmente con i dubbi che in questo caso non si possono non avere.

I dubbi del senatore Manzella, mi sia consentito dirlo, in questo caso mi parevano piuttosto come uno di quei nei di abbellimento che nel '700 le belle donne usavano disegnarsi sulla guancia, qualcosa di esornativo e non di sostanziale. Intervengo per dire che quei dubbi, quei problemi, non sono per me qualcosa di intellettualmente esornativo, perché i dubbi, naturalmente, ci sono sempre, ma questa volta pesano come un macigno sulla mia cultura e sulla mia coscienza. Per questo, ho chiesto al Gruppo di intervenire.

So bene che oggi si richiede una profonda innovazione istituzionale e costituzionale per il nostro Paese. Non ho passione, per così dire, per le concezioni ontologiche delle Costituzioni. Sono decisamente vicino alle concezioni storicistiche delle Costituzioni come processo di formazione, che deve e può trovare nel tempo i suoi modi, i suoi momenti di innovazione e di cambiamento.

So altrettanto bene che noi ragioniamo oggi in prospettiva europea. È ben vero che tale prospettiva pone questioni di carattere costituzionale assolutamente nuove e urgenti, e ha ragione il senatore Manzella quando dice che non Stati frantumati, non la frantumazione di piccole regioni dà un senso all'Europa, ma gli Stati con una piccola riflessione: che il primo atto dell'Europa è stato quello del deferimento da parte degli Stati della monetazione. Il che pone problemi non piccoli, non tanto perché gli Stati nazionali si sono deprivati della monetazione, quanto perché essa non è stata attribuita ad un'altra forma statale che sappia, oltre che batter moneta, introdurre e praticare tutti quegli elementi di mediazione politica che sono necessari ad uno Stato che batte moneta, che sono doveri del principe.

In realtà, la delega a batter moneta è stata concessa ad un luogo, ad un momento certo, soprastatale, certo europeo, ma del tutto – lo dico così, terra terra – bancario, non statale. Questo pone grandi problemi; li pone all'Europa e agli Stati nazionali. In proposito, hanno ragione i colleghi della Lega quando invitano a fare attenzione perché c'è un principio che tende ad introdurre un germe dissolutore degli Stati nazionali. È vero, lo abbiamo già pagato con quell'atto. Io condivido la linea, per esempio, tenuta dai nostri Governi in questi anni, a partire dal Governo Prodi, che più di ogni altro Governo europeo hanno insistito per una soluzione anche politica dell'unità europea, che andasse oltre questa unità del tutto monetaria e finanziaria, a mio parere, pericolosissima.

La domanda è: qual è la risposta che noi diamo oggi? E mi pongo, nell'atteggiamento critico che risolverò in pochi minuti, da un punto di vista assolutamente opposto rispetto alle critiche che vengono da destra. E certo non mi meraviglio di quelle che vengono dai colleghi della Lega, i quali hanno ragione a dire che ne avevano parlato tre anni fa, anche se a dire il vero avevano parlato di tante cose diverse: di secessione,

adesso di *devolution* (che non c'entra assolutamente niente con il federalismo); ma va bene, gli concedo che il tema federalismo, in un modo che con Cattaneo non c'entrava rigorosamente niente, lo avevano posto quando nessuno lo poneva. Questo è vero. Certo, è stato un po' culturalmente precipitoso arrivare a questo entusiasmo generale per il federalismo senza nessun dibattito culturale nel Paese e tantomeno all'interno della classe dirigente: a un certo punto è spuntata la parola federalismo, e facciamo il federalismo.

Allora, mi pongo soltanto alcuni dubbi, non teorici, ma dubbi che ad un rappresentante degli elettori che mi hanno eletto per venire qui non possono non venire, e ai quali dovrò dare una risposta quando mi confronterò con loro. «La Repubblica è costituita dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane, dalle regioni e dallo Stato». Mi rimetto a voi: non so da quale mente, da quale penna – cioè lo so, ma insomma! – è uscita questa formula. Per un non giurista come me, che proprio non ne sa nulla di tecnicità, vien fatto di dire che, inserito così, lo Stato, messo in fondo, attaccato al resto, fuori da ogni ordine di carattere gerarchico – voglio chiamarlo così, perché la concezione gerarchica è uno degli elementi unificanti della tradizione culturale occidentale –, quando poi sono aboliti una serie di articoli della Costituzione che quella gerarchia, grazie a Dio, la ponevano anche in termini di capacità di controllo e di coordinamento tra attività dello Stato e decisioni delle regioni, diventa una sopravvivenza burocratica, una cetualità burocratica accanto ad altre, anzi accanto ad entità in cui ci sono invece solidi elementi decisionali.

Dovrei a me stesso e a tutti voi ben altre argomentazioni, ma la ristrettezza dei tempi mi permette solo di porvi delle domande, le stesse che mi porranno i miei elettori, i cittadini, anche quelli che non mi hanno votato. Consideriamo le materie su cui vi è legislazione concorrente: mi spiegava un esimio giurista in quest'Aula che si tratta di una zona grigia, perché è difficilissimo stabilire i confini dell'espressione «principi generali»; finora ha significato che lo Stato, più forte, imponeva alle regioni, ma probabilmente adesso le regioni, molto più forti – stante anche il famoso articolo 1 con cui si apre la legge – imporranno loro allo Stato.

Allora, consideriamo la materia della tutela e sicurezza sul lavoro. La domanda che mi pongo – e che pongo a tutti i colleghi, da Alleanza Nazionale a Rifondazione – è se i lavoratori saranno più o meno tutelati. Abbiamo dibattuto, ci siamo interrogati sulle nuove caratteristiche del lavoro nelle varie zone del Paese, sui lavori nuovi, su questi soggetti? Le legislazioni regionali danno una qualche sicurezza o non si aprirà libero campo ad una visione diversa che ritiene ci voglia flessibilità? Ma i lavoratori, soprattutto se del quarto o quinto livello (se appartengono agli ordini professionali sono intoccabili) li si vorrebbe addirittura «slogati»: non vorrei che in certe regioni si giungesse fino alla slogatura invece che alla flessibilità.

Ricerca scientifica, tecnologica e sostegno all'innovazione: quali saranno i criteri e i principi generali stabiliti dallo Stato sulla ricerca scien-

tifica? E dove? Su quale punto interverrà la legislazione, tenuto conto che la competenza a legiferare appartiene alle regioni?

E vado avanti per poi fermarmi e concludere, signor Presidente, chiedendo scusa se ho parlato qualche minuto in più rispetto a quello che era nelle mie intenzioni, ma l'ho fatto perché si tratta di un argomento di cui mi sono occupato nei tre anni e mezzo in cui ho avuto la fortuna di imparare e fare tante esperienze rivestendo la carica di sottosegretario al Ministero dell'industria, con delega all'energia. A prescindere dalla redazione del testo al nostro esame, so che l'opposizione vorrebbe molto di più, ma purtroppo non è possibile.

Produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia. Gli Stati Uniti a questo non ci pensano nemmeno! La responsabilità sulle derivazioni idroelettriche, ad esempio, è statale, federale nella maniera più assoluta.

Attenzione, la domanda che vi rivolgo è la seguente: vi è qualche forza politica – ad eccezione della Lega che su questo punto è del tutto coerente – che ha il coraggio di dire domani alle popolazioni delle regioni meridionali che poiché si legifera a livello regionale in materia di produzione – badate –, trasporto e distribuzione di energia (chi ha un'idea di ciò sa cosa significa), sui loro territori la medesima energia costa e si paga di più? E se la potestà a legiferare è regionale, sapete bene dove si produce la maggior parte dell'energia!

E se dovessimo spiegare alle regioni del Sud che la tariffa unica non vale più? La tariffa unica è un principio generale stabilito dallo Stato o è una valutazione non generale che può essere disattesa da qualche regione? Badate bene, è proprio su problemi di questo genere, e non certo religiosi, che ha avuto inizio la vicenda jugoslava.

E se la risposta fosse che – poiché il gas proviene da determinate località attraverso le tubature – per il metano non si paga più la tariffa a francobollo (a 100 metri o a 200 chilometri, infatti, la spedizione di una lettera ha sempre lo stesso costo!) ma a chilometraggio?

Voglio ricordare che, oltre alla bandiera che significa territorio e alla monetazione, un principe moderno è caratterizzato dai suoi sistemi a rete soprattutto per quello che riguarda l'energia: ma ci rendiamo conto che, in questo modo, andiamo a toccarli?

Il dubbio che pongo ai colleghi, e che pesa sulla mia coscienza come un macigno, è che cerchiamo in questo modo di dare risposta, con un atto che capisco, a tentazioni secessionistiche di rottura che arrivo a definire (non voglio essere insultante per nessuno, mi consenta, Presidente) talvolta di ordine culturalmente piuttosto tribale. Per far fronte a questo, noi tentiamo questa risposta.

In questo fatto intravedo anche qualche elemento di coraggio: un tentativo di movimento e di risposta. Il timore è che sia una risposta, in qualche misura, non tanto contraria a quella che è venuta dalla destra italiana – che, per la verità, è alquanto strana – quanto piuttosto una risposta subalterna.

Questo è il dubbio che mi affligge e che ho ritenuto di dover esprimere sinceramente prima di tutto a lei, signor Presidente, al Governo, ai colleghi, in particolare a quelli del mio Gruppo e ai miei elettori.

Quando si parla di Costituzione non si può ricorrere al meccanismo della verifica del numero legale per registrare le presenze corporali richieste, secondo quella che è diventata una caratteristica del nuovo andamento dei lavori del Parlamento, ma bisogna svolgere una discussione sui contenuti. In questo caso se vi è un dubbio è nostro dovere manifestarlo, perché ne va della vita associata di tutti noi nei prossimi anni.

Ho esternato questo dubbio, questo autentico macigno, ma spero che la discussione che seguirà e gli interventi dei colleghi del mio Gruppo e della maggioranza più esperti di me che parleranno dopo sappiano togliermi queste perplessità che sono per me pesantissime. (*Applausi dai Gruppi DS e PPI, dei senatori Vertone Grimaldi, Sella di Monteluce e Mungari. Congratulazioni*).

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

WILDE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, vorrei entrare nel merito della questione ricordando alcune dichiarazioni che ritengo interessanti.

In data 30 ottobre 1996 D'Alema affermava: «Il nostro disegno strategico punta a dar vita alle riforme istituzionali e noi perseguiremo tale obiettivo, al di là di ogni ostacolo». E proseguiva: «Gli interessi generali del Paese prevalgono su quelli del Governo».

Era un momento importante, di inizio legislatura, in cui doveva partire la riforma della Costituzione parallelamente a quella dello Stato sociale; almeno queste erano le ambizioni della maggioranza.

Il 16 aprile 1997, ad un *forum* della sinistra, sempre D'Alema replicava: «Se qualcuno pensa che io butti a mare la stabilità del Governo per le riforme istituzionali rispondo che sono un uomo prudente perché potrei rimanere senza Governo, senza riforme, senza legislatura».

Il presidente Cossiga lucidamente affermava, sempre in quei giorni, che sono almeno quindici anni che si considerano fondamentali le riforme ma tutti hanno le proprie ricette per neutralizzare le ricette altrui. Quindi, è il solito *war game* parlamentare: si fa tanto rumore per nulla cambiare, il che ricorda molto il gattopardismo di palazzo.

L'allora presidente Scalfaro – era il 26 giugno 1996 – affidava il suo pensiero alla domanda: «Esiste motivazione storica per le riforme costituzionali?». E continuava: «Se anche il 90 per cento delle forze politiche si accordasse, sarebbe una motivazione democratica ma è difficile stabilire se c'è motivazione storica». In realtà, era preoccupato dalla confusione che si poteva ingenerare tra i cittadini ed era interessato ai metodi e ai confini delle eventuali proposte di riforma.

Dai primi giorni della XIII legislatura, per mesi, che poi diventano anni, abbiamo assistito a messaggi diretti e trasversali a tutto campo ma ora siamo alla fine e non si è concretizzato nulla. È quindi lecita la do-

manda: è una trappola trattare il federalismo in queste ultime ore della legislatura o è solo campagna elettorale?

Le affermazioni e le paure di D'Alema rimangono un ricordo; la sua prudenza non è stata sufficiente perché è rimasto senza il suo Governo, senza una vera riforma federale e la legislatura è alla fine. D'Alema è rimasto quindi orfano di tutte le sue aspirazioni.

In dieci anni di dibattiti il progetto federalista ha seguito più percorsi dimostrando così che non c'è volontà politica di concretizzarlo. Pertanto, diventa sempre più difficile e complessa la strada per il cambiamento. Si capisce chiaramente che la maggioranza di centro-sinistra non lo gradisce; in realtà, lo Stato centralista si è dimostrato sempre inefficiente, i due milioni di miliardi di lire di debito pubblico lo confermano, il sistema si è però rafforzato burocratizzandosi, ma non si cambia.

L'alibi della maggioranza si concretizza nel parlare di federalismo solidale, cooperativo, territoriale, ma il federalismo non ha aggettivi; il federalismo è tale e basta e deve essere così definito nel primo articolo della Costituzione. Oggi invece assistiamo al primato delle parole.

La maggioranza è contro la riforma e pertanto si ingigantiscono volutamente i problemi locali e tali rimangono perché tutto viene deciso dal centro. È una maggioranza di Governo che intende il federalismo come un decentramento di poteri ma in realtà decide cosa lo Stato deve trasmettere alle regioni, cosa le regioni trasferiscono alle province e cosa queste affidano ai comuni o alle comunità montane. Con tale sistema lo Stato mantiene un potere sostanziale di vertice: quello che noi chiamiamo «potere centrale».

La *devolution* è da alcuni ritenuta un concetto di federalismo improprio ma è uno strumento necessario per far partire il progetto federalista dalla libertà individuale, dalla famiglia, dalla società. Noi vogliamo quindi costruire uno Stato più leggero.

Per capire concretamente l'esigenza del cambiamento dal centralismo al federalismo ritengo opportuno fare un esempio tra i molti: i trasporti della Lombardia, una regione il cui peso è più del 20 per cento dell'economia nazionale, ma che ha solo il 9 per cento della rete stradale, con un rapporto strade-popolazione più basso tra tutte le regioni italiane e un sistema ferroviario che assorbe solo il 7 per cento del traffico merci regionale. Ebbene, questi problemi diventano irrisolvibili e si ingigantiscono volutamente.

Le decisioni si concretizzano solo quando gli interventi sono trattati con altri strumenti, magari molto più costosi ma meno pressanti; si attua quindi uno scambio. Ciò può valere anche per il Veneto, con il «passante» di Venezia e le varianti pedemontane o per il ponte di Messina. L'ultimo clamoroso esempio è la Brescia-Milano, che viene discussa da almeno vent'anni, un'autostrada che porta 19.000 veicoli al giorno contro una capacità di 10.000, un progetto finanziato, tra l'altro, da privati che allo Stato non costerebbe nulla.

È importante allora ricordare questa affermazione: «Lo Stato di Milano significa Lombardia governata dai lombardi, senza che nelle cose loro, non aventi relazione con ciò che concerne l'amministrazione generale dello Stato federale, altri non abbia il diritto di mettere il naso. Il che vuol dire amministrazione e finanza casalinga, fatta da gente che conosce il Paese, che non è, da un momento all'altro, trabalzata per capriccio della politica o di un Ministro a mille miglia di distanza». Ciò era scritto su un giornale milanese del 1895; ora torna attuale.

Come si può notare il federalismo compare e scompare; oggi lo si vorrebbe presentare come patrimonio comune, anche se con visioni diverse e sempre più spesso lontane dalla realtà federale che per noi vuole dire unire le diversità e, se vogliamo utilizzare un riferimento caro al presidente Ciampi, il federalismo che riconosce l'unità delle diversità.

Arriviamo al punto; è oggi in discussione il disegno di legge costituzionale n. 4809, che modifica il titolo V della parte seconda della Costituzione, che la maggioranza definisce federalismo. Tale definizione evidenzia solo che siamo in campagna elettorale, è un *escamotage* atto a dimostrare che la maggioranza ha presentato il federalismo e noi non lo abbiamo voluto. Ma così non è; vorrei ricordare che il termine «federale» è stato tolto dal titolo del testo in esame alla Camera grazie ad un emendamento della Lega Nord.

Per parlare di federalismo senza l'utilizzo dell'Assemblea costituente o di una Bicamerale, che intervenga però su tutta la Costituzione e non solo sulla seconda parte, occorre intervenire sugli articoli 117 o 138 della Costituzione, che definiscono la potestà legislativa. Ma il testo in esame, e in particolare l'articolo 5, è strutturato in tre parti: la legislazione esclusiva dello Stato, la legislazione concorrente tra Stato e regioni e la potestà legislativa esclusiva delle regioni. Ci si accorge immediatamente che non è un testo che può proporre l'inizio del cambiamento dallo Stato centralista a quello federale.

Passando poi all'articolo 119, che dovrebbe essere sostituito dall'articolo 7 che riguarda il cosiddetto federalismo fiscale, anche in questo caso la maggioranza non accetta la nostra definizione. Lo scandalo o il pretesto per dichiarare la posizione di maggioranza scaturisce immediatamente quando si presenta lo statuto della regione Veneto; il ministro Loiero si limita a leggere il «Corriere della Sera» e rilascia dichiarazioni pesanti sulla *devolution*, o meglio sul federalismo fiscale. In realtà, l'idea di trattenere per il Veneto il 66 per cento delle entrate (parametro non scritto nel documento) sarebbe comprensibile qualora le competenze venissero aumentate al massimo livello; rimanendo le attuali il discorso cambia.

Per definire tale passaggio occorre avere la volontà politica di agire, trattare e capire; non si possono trarre giudizi affrettati limitandosi solo a leggere i *media* nazionali. Si ha così la conferma che la maggioranza non vuole certo cambiare. Il centro-sinistra vuole il federalismo fiscale con un sistema tributario che resta interamente statale; ma come può essere fede-

ralismo fiscale se lo Stato rimane compartecipe delle entrate? Ci troviamo così in un sistema di finanza derivata.

Il federalismo fiscale alla tedesca è molto diverso. In Germania non ci sono compartecipi, si dividono le entrate in tre parti: lo Stato si trattiene quanto gli serve, i *Länder* trattengono la loro parte, che viene poi ripartita con formula statistica, ed infine si utilizza l'ultima quota per la sussidiarietà.

Alla maggioranza fa quindi paura che la gente decida, che sia il popolo a dare la spinta, che siano gli operai, gli artigiani, i commercianti, gli imprenditori della piccola e media impresa ad essere attori del cambiamento; hanno paura della spinta che viene dal basso.

La riforma Bassanini, con centinaia di decreti legislativi, deleghe e regolamenti rappresenta il nulla, non risolverà alcunché e non fa certo parte del cambiamento federalista. È solo un decentramento di funzioni e di deleghe tipiche del centralismo che provocheranno in futuro sicuri problemi. Non c'è stato confronto e i tempi sono stati troppo veloci; inoltre, in tutti i decreti si può notare l'eccesso di delega che spesso si inserisce in rapporti tra privati. Tale strategia politica ha solo posticipato i tempi delle riforme e ha permesso che le spinte federaliste rimanessero chiuse nei cassetti dei proponenti.

È importante notare, quando si parla per esempio di enti locali, che la leva che preme sulle decisioni da prendere diventa l'ANCI, sempre però su *input* governativo, quindi la *lobby* dei sindaci centralisti. Le regole vengono imposte da Roma e gli interessi ritornano a Roma; allora che cos'è se non un imbroglio di nomi e aggettivi? Ci troviamo un regionalismo centralista molto debole che rimane comunque suddito dello statalismo romano. Un regionalismo burocratizzato nonostante i numerosi trasferimenti di competenze, di funzioni e poteri concessi solo in base alle necessità politiche centraliste, che non gratificano le esigenze dei cittadini. Rimaniamo in uno Stato centralista che si è rafforzato negli anni '70-'80 e, nonostante la forte pressione, ha saputo difendersi dalle spinte che la Lega Nord ha impresso da oltre dieci anni.

Con la Lega Nord la battaglia continua con il *referendum* sulla *devolution*. Si parte dal basso, come in un qualsiasi federalismo, ed è probabilmente questa partenza che fa paura al centro-sinistra.

Un altro problema per la maggioranza, strettamente collegato al federalismo, è sicuramente la strategia dello sviluppo del Mezzogiorno, secondo loro difficilmente attuabile con il federalismo. È una paura assurda e non giustificata. Fino ad ora il centralismo è stato anche assistenzialismo e quindi ha utilizzato il voto di scambio e la cultura d'impresa nel Sud è venuta meno. La disoccupazione cronica è dovuta proprio a questa politica centralista che garantisce comunque un'assistenza atta a tenere calma la società che preme per il cambiamento. In questa confusione le società malfavite hanno spesso sostituito lo Stato, sono divenute riferimento per molti e quindi il centralismo ha danneggiato il Sud.

Don Sturzo affermava che il parlamentare meridionale partiva con promesse e buoni intendimenti, poi raggiunta Roma veniva assorbito dal sistema e diventava dipendente dello stesso. Il mandato e gli interessi delle realtà locali, della gente, la programmazione, i progetti industriali non erano più così prioritari.

Venne allora istituita la Cassa del Mezzogiorno che copriva qualsiasi errore, una sorta di panacea di tutti i mali e oggi si continua con l'Agenzia Sviluppo Italia. Questo consociativismo non ha favorito lo sviluppo e in questo contesto è importante non dimenticare che la moralità è razionalità dell'agire. Una persona morale è razionale, una persona immorale è irrazionale, per cui un sistema economico che non considera l'integrità morale dei suoi protagonisti come valori fondamentali non regge l'urto dell'irrazionalità, e l'economia si trasforma in diseconomia. Questi indirizzi sono purtroppo spesso dimenticati per l'emergenza delle continue necessità, e il Sud è da sempre in emergenza.

Se parliamo di sussidiarietà questa non viene recepita per quello che significa e rappresenta; quindi, non si accetta la sfida. È lecito allora chiedersi se le ideologie siano morte, se domini la video-politica, se sia determinante il sondaggio, se il sistema sia diventato macchina e se la simulazione sia prioritaria rispetto alla ricerca degli strumenti necessari al cambiamento, se sia prioritario parlare di federalismo. Noi lo riteniamo fondamentale. Allora, è anche importante capire la diversa interpretazione e collocazione della sussidiarietà.

Alla Camera, la minoranza introduceva la questione della sussidiarietà all'articolo 114 della Costituzione che ripartisce le funzioni amministrative, mentre la maggioranza lo pone all'articolo 118.

Sulla sussidiarietà si è comunque aperta un'interessante diatriba e vi è stato un forte attacco alla Lega. L'onorevole Iervolino rivolgendosi all'onorevole Pagliarini rimarcava che la solidarietà non può fare da volano al mercato. È evidente quindi uno scontro. Per la sinistra la sussidiarietà è solidarietà e si collega agli articoli 2 e 3 della Costituzione, ma non si vuole cambiare questi articoli, mentre per la Lega la sussidiarietà deve essere tale da aiutare la parte debole con ogni possibile strumento per crescere economicamente. Quindi, il concetto di «sussidiarietà volano dell'economia» in una regione che magari è marginale, è un concetto da condividere, un dovere del legislatore e dell'amministratore da attuare e un diritto del cittadino.

Non accettiamo, quindi, la formula riduttiva della sinistra, perché non c'è solo la solidarietà coperta dall'assistenzialismo. Noi vogliamo coniugare la sussidiarietà, ma anche la solidarietà con l'efficienza. La via migliore diventa, quindi, la *devolution*, uno strumento di indirizzo, uno stimolo e un modo di graduare la devoluzione delle competenze.

Se trasferiamo le competenze dallo Stato alle regioni secondo la *devolution*, non andiamo contro la Costituzione. Ricordo che proprio l'Inghilterra di Blair ha concesso la *devolution* alla Scozia e Blair è di sinistra, e lo stesso sindacato ha condiviso tale scelta.

Concludo, onorevoli colleghi, ricordandovi che se è la *dissolution* dello Stato che vi preoccupa, ci vorrebbe più serietà, preparazione, disponibilità e rispetto nel discutere anche le altre proposte; per noi prima fra tutte la nostra *devolution*. In tal caso, forse un passo in avanti sarebbe stato già compiuto.

Per la sinistra la cosa più importante è stata l'affannosa corsa al leaderismo, dove ognuno ha tentato di rifondare sé stesso, rincorrendo la poltrona. In cinque anni di legislatura la sinistra al potere ci ha regalato Prodi, due volte D'Alema e ora Amato, tra l'altro già orfano della *leadership* regalata al «Piacione». Sembrate giocatori di una bisca clandestina dove per disperazione, alla fine, i giocatori si rubano tra loro le ultime *fi-ches*.

È quindi giunta l'ora di lasciare, perché i tempi sono scaduti. (*Applausi dai Gruppi LFNP e FI e del senatore Gubert*).

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

PIREDDA. Signor Presidente, credo di non poter aggiungere nessuna osservazione di carattere costituzionale a quelle che il presidente del Gruppo al quale appartengo, senatore D'Onofrio, ha brillantemente esposto.

Svolgerò considerazioni di natura politica e sociologica, cercando di rispondere alla domanda posta più volte dal senatore Carpi: questo provvedimento migliora o no la situazione dei singoli cittadini? Innanzitutto, come è stato rilevato in molti degli interventi che mi hanno preceduto, il Governo si presenta in Assemblea, per sostenere il provvedimento, con un ritardo di almeno due anni.

L'argomento della riforma costituzionale non è nuovo, risale a molti anni fa. Il ministro Maccanico, che è stato ministro per le riforme costituzionali nell'ambito di precedenti Governi, sa benissimo quanto lavoro ha svolto il Parlamento italiano, anche con l'istituzione di Commissioni bicamerali. Rispetto al lavoro compiuto nelle Commissioni bicamerali il provvedimento al nostro esame rappresenta un passo indietro; ad affermare ciò non sono esponenti dell'opposizione, che hanno tutto l'interesse a denunciarne l'insufficienza, ma è stato riconosciuto da autorevoli esponenti della maggioranza, come il senatore Carpi. Il senatore Andreoli, intervenendo a nome del Partito popolare, ha testualmente affermato che non vi è una maggioranza sufficiente per realizzare una riforma degna di questo nome. Allora, se manca una maggioranza capace di proporre al Parlamento un progetto di riforma degno del nome, credo che meglio avrebbe fatto la maggioranza – considerato che l'opposizione non ha ritenuto di concordare su un provvedimento così importante – a sospendere il discorso, nell'interesse non già di questo o di quel partito bensì della nazione.

Voglio ricordare, come hanno fatto altri colleghi, che l'idea di un nuovo tipo di Stato si sta affermando ormai da parecchio tempo nel mondo, in modi pacifici e in modi armati. Non dobbiamo dimenticare

quanto avviene in Spagna ad opera dell'Eta, che reclama una considerazione di autonomia più rilevante per la propria terra; non devo ricordare ciò che è successo in Jugoslavia a seguito della caduta del regime dittatoriale che teneva unite le diverse parti del Paese.

Basterebbe ricordare gli aspetti positivi del processo: per esempio, la più volte ricordata operazione di *devolution* utilizzata dal Governo britannico di sinistra, come è stato sottolineato. La *devolution* non ha fatto seguito a grandi rivolgimenti rivoluzionari o a scontri armati nel Galles o nella Scozia; è piuttosto il riconoscimento dell'esigenza di conferire maggiore capacità di autogoverno a regioni il cui autogoverno vigeva prima della costituzione del moderno Stato britannico.

Potremmo ricordare le leggi spagnole riguardanti la Catalogna o le isole atlantiche della penisola iberica a testimonianza del fatto che nel mondo si sta registrando una profonda evoluzione del concetto di Stato; dobbiamo conseguentemente riconoscere che l'Italia è in gravissimo ritardo sotto questo profilo.

Non vorrei che in qualche parte d'Italia che reclama il diritto allo sviluppo e la parità di condizioni si cominciasse a ritenere che non vi siano più speranze e quindi si innestassero movimenti che potrebbero anche essere pericolosi.

Il senatore del Gruppo Comunista che è prima intervenuto ha anche dichiarato che è chiaramente dimostrata la divisione dell'opposizione; si tratta di un passo falso: la divisione è nella maggioranza, lo ha affermato il senatore Andreoli e lo confermate voi nel momento in cui non presentate a quest'Assemblea un disegno di legge che recepisca il lavoro della Commissione bicamerale, che la maggioranza sarebbe in grado di approvare. Dato che decidete di sottoporci una proposta minimale, perché non avete deciso di utilizzare la vostra forza per far approvare una soluzione ottimale? Mi sembra un'anomalia: avete la forza per una soluzione minimale e non la utilizzate per una ottimale.

Il punto è che lo Stato vuole restare in una condizione di centralismo assoluto: le variazioni proposte agli articoli 114, 116, 117, 118, 119, 120 e 123 della Costituzione, infatti, sono di modestissima entità. Le regioni a statuto ordinario non compiono nessun passo rilevante sulla via della crescita dell'autogoverno, al fine di garantire una condizione di sviluppo migliore alle proprie popolazioni, e per le regioni a statuto speciale avviene ancora peggio.

A tal proposito, attiro la vostra attenzione sull'articolo 10 del disegno di legge costituzionale, che è il più significativo per le regioni a statuto speciale; tale articolo recita: «Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite». Nell'ipotesi, quindi, in cui le modifiche proposte dagli articoli 3 e 4 del disegno di legge concedessero alle regioni a statuto ordinario maggiori competenze, le stesse saranno attribuite anche alle regioni a statuto speciale.

Quando andremo a parlare con i concittadini che ci hanno eletto – secondo lo schema enunciato dal collega del partito dei Democratici di Sinistra – e dovremo spiegare come abbiamo utilizzato in Parlamento il loro mandato e la loro fiducia, non so cosa potrà dire il senatore Cabras, che è stato presidente della giunta regionale; io dirò che ho votato contro questo disegno di legge perché non contiene elementi modificativi di alcun genere.

Il senatore Carpi, nella simpatica ed efficace presentazione delle sue argomentazioni, si è rivolto in sostanza ai rappresentanti dell'opposizione, chiedendoci cosa volessimo e invitandoci a leggere con attenzione il comma 3, dell'articolo 3. Il senatore si è poi domandato se la tutela e la sicurezza del lavoro siano garantite meglio dallo Stato o da altri enti e ha svolto considerazioni sulla flessibilità, anche se forse si potrebbe dire qualcosa di più sull'argomento, dopo un attento approfondimento.

A proposito del comma 3, mi riferisco in particolare alla parte in cui si indica fra le materie di legislazione concorrente, l'ordinamento sportivo. Vorrei capire, dato che nelle nostre regioni esistono giochi e competizioni non presenti a livello nazionale, se, ad esempio, la Sardegna possa decidere di organizzare un campionato di *s'istrubba*, che è una sorta di lotta libera praticata dai pastori e che si conserva tuttora.

Ma la cosa più brillante, senatore Carpi, è quella dell'energia, su cui vorrei diffondermi.

PRESIDENTE. Senatore Piredda, vorrei ricordarle che il suo Gruppo ha ormai a disposizione poco più di tre minuti e c'è un altro iscritto a parlare.

PIREDDA. Chiedo scusa, Presidente, allora mi sono sbagliato, perciò concludo subito.

PRESIDENTE. Al suo Gruppo residuavano 14 minuti e 52 secondi e sono trascorsi 11 minuti.

PIREDDA. Pensavo che avessi a disposizione 15 minuti e che al collega Zanoletti spettassero 10 minuti.

PRESIDENTE. No, erano per l'intero Gruppo.

PIREDDA. Anche se aveva fatto male i conti, l'egregio presidente D'Onofrio aveva il diritto e il titolo, per le argomentazioni che ha portato, di utilizzare tutto il tempo.

Dicevo che in Sardegna l'energia elettrica è pagata molto di più che nel resto d'Italia, tant'è vero che in materia di produzione di energia elettrica è stato concesso alla SARAS di produrre energia elettrica, che viene comprata dall'ENEL ad un prezzo maggiore di quello di vendita. Si produce energia elettrica dalla gassificazione del carbone e per i primi otto

anni, per rendere economica la produzione dell'energia elettrica con il carbone gassificato, è previsto un sovrapprezzo termico, che è carissimo.

Non proseguo oltre perché deve intervenire anche il collega Zanoletti.

CARPI. Guardi che il sovrapprezzo termico è spalmato su tutti, non solo sui sardi!

PIREDDA. Allora dov'è la capacità che lei invocava? In Sardegna non abbiamo il metano. Da anni stiamo chiedendo che la Sardegna sia metanizzata, al pari dell'Italia. La Sardegna non può dirlo perché lo Stato ha deciso di seguire altre logiche.

Signor Presidente, mi fermo qui per lasciare almeno un piccolo spazio al collega Zanoletti. (*Applausi dai Gruppi CCD e FI*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Vertone Grimaldi. Ne ha facoltà.

VERTONE GRIMALDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho chiesto la parola per manifestare la mia volontà leale di votare a favore di questo disegno di legge, riconfermando però i miei dubbi, come quelli del senatore Carpi, che sono qualcosa di più di un neo decorativo o cosmetico.

Ritengo che dobbiamo approvare questo disegno di legge per ragioni politiche ed è triste che per ragioni politiche contingenti si debba continuare a creare una macchina legislativa che sembra destinata ad indebolire – uso un eufemismo – la compagine del Paese, che invece dovrebbe essere forte per poter entrare e competere in Europa. Si competerà infatti per sistemi-paese, non per comuni, province e regioni.

Sono i sistemi-paese che riusciranno in Europa a far valere gli interessi di Stati come l'Italia, la Germania e la Francia. Gli altri sono solidi, noi invece stiamo «frollando» la struttura profonda amministrativa, politica, persino ideale. Non so come reggeremo la competizione, che si annuncia tosta, in una struttura confederale come quella che ci sarà in Europa probabilmente, perché i tedeschi stanno discutendo se la soluzione sia il *Bundesstaat*, cioè lo Stato federale, o lo *Staatenbund*, cioè una confederazione di Stati. È probabile che la soluzione sia questa ultima. Allora, se sarà una Confederazione di Stati, non si potrà entrare per regioni, comuni, comunità montane: si entrerà per Stati, per sistemi-Paese.

Stiamo indebolendo questo sistema, stiamo, per così dire, disgregando la struttura amministrativa. Il complesso gerarchico delle decisioni deve permettere di intervenire sia da posizioni vicine al territorio, sia da lontano, perché non è detto che la decisione migliore la prenda sempre il potere decisionale più vicino al territorio, perché a volte, se è troppo vicino, naufraga nelle contese, nel reticolo di interessi e quindi perde di vista, per così dire, lo scopo sopraordinato.

Farò degli esempi. La Pedemontana veneta, che la Lega vuole da molto tempo e la cui mancata realizzazione considera un fallimento a causa dell'intervento del centralismo romano, non si fa da dieci anni non perché il centralismo romano non abbia fatto ciò che doveva fare e non abbia stanziato anche i soldi che doveva stanziare, ma perché i comuni, in gran parte amministrati dalla Lega, litigano sul tracciato. Ecco cosa significa, a volte, la mancanza di un potere che guarda dall'alto e decide sulla base dell'interesse generale, che quindi vede meglio, perché l'orizzonte è più ampio. Si possono fare mille esempi di questo genere.

Anche il caso Malpensa è un esempio di questo tipo. Non erano stati realizzati i collegamenti ferroviari e stradali perché Gallarate, un comune, si è opposto. Tra Torino e Milano non è stata attuata l'Alta velocità perché cinque comuni, oltre alla Val di Susa si oppongono.

Questi esempi dimostrano come il potere debba essere scaglionato a vari livelli, per poter godere di un orizzonte sufficiente ad assumere le decisioni più adatte. Alcune decisioni si possono prendere rimanendo col naso attaccato al territorio, altre solo se ci si allontana e si guarda, per così dire, più lontano.

Voglio però osservare che il primo articolo di questa legge è una mostruosità linguistica o concettuale. È linguistica se si considera il termine Repubblica un sinonimo del termine Stato. In questo caso, il nuovo articolo 114 della Costituzione dovrebbe recitare: «La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato» il che equivale a dire che la casa è costituita da mura, scale, appartamenti e casa: quindi, è una ridicola tautologia. Se invece il significato di Repubblica non coincide con quello di Stato, allora voglio sapere cosa sono i comuni, le province e le regioni che, essendo fuori dallo Stato, devo ritenere siano organizzazioni tribali di popolazioni che sono fuori dalle istituzioni statuali del Paese.

Questo mi sembra gravissimo anche perché, come è già stato detto dal senatore Carpi e da altri senatori, se Stato è questo, è un residuo burocratico che si può buttare alla prima occasione, cosa che credo la Lega sia pronta a fare.

Ho visto nascere questa definizione nella fertilissima testa del senatore Rotelli quando ero ancora in Forza Italia. Ho cercato di oppormi a questa definizione, ma non ho avuto successo: è stata una delle ragioni che mi hanno convinto ad andarmene al più presto. (*Richiami del Presidente*).

Devo concludere. Termino il mio intervento dichiarando che voterò, con la morte nel cuore (come credo faranno molti senatori della maggioranza) per disciplina politica, di cui capisco le ragioni profonde, ma metto in guardia il Senato, il Governo, la Camera, i partiti, il ceto politico, che dovrebbero avere a cuore le sorti di questo Paese, sul pericolo che anche questa legge concorrerà ad aggravare: stiamo creando un meccanismo che può gradatamente distruggere quel tanto che resta della struttura amministrativa, politica e anche culturale del Paese.

Scusate, ma voglio aggiungere ancora una considerazione (ma rilevo che il senatore Gubert ha a disposizione dieci minuti, mentre io ne ho cinque: non si capisce il motivo di queste diversità nelle distribuzioni di tempo): ho l'impressione che sulla prossima legislatura si scaricheranno tutte le tensioni irrisolte di questi dieci anni di transizione immobile e sarà durissimo per chiunque debba governare tenere in mano il Paese. (*Applausi dal Gruppo DS*).

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

MAGLIOCCHETTI. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, da tempo ormai memorabile alla fine di ogni legislatura, il ministro Maccanico sicuramente lo ricorderà più di noi, sembra si debba celebrare una sorta di Giubileo laico-parlamentare proprio sulle riforme costituzionali, che tutti riteniamo indispensabili e non rinviabili per porre fine alla crisi del sistema politico italiano. Una crisi istituzionale che limita gravemente la competitività, io intendo usare la definizione che più piace al vice presidente Fisichella, del sistema Italia, dal quale noi dobbiamo partire, perché dopo tante ore di discussione, nessuno ha mai citato l'Italia.

È necessario superare questa crisi del sistema politico del nostro Paese, soprattutto in un momento, come l'attuale, caratterizzato dalle interconnessioni che ci pongono sia l'integrazione europea, che è un fatto ormai ineluttabile, sia i problemi, forti e quotidiani, del processo di globalizzazione del mondo, *new economy* inclusa. Quindi, la necessità di dotare il nostro Paese di uno Stato più moderno, più efficiente e più integrato nel contesto dei sistemi dei Paesi più avanzati, scaturisce dalla necessità di superare un modello di Stato centralista che tutti noi riteniamo ormai in crisi. Non è perciò in discussione il fondamentale principio dell'unità nazionale e dello Stato nazionale.

Ho ritenuto questa premessa indispensabile proprio per evitare inutili e strumentali equivoci, anche se questi non sarebbero possibili vista l'educazione politica che mi è stata impartita dal momento in cui ho superato la scuola media. Oggi siamo fortemente sollecitati dal Presidente della Repubblica a porre in essere e ad attuare finalmente queste riforme. Ma in realtà, questa crisi non è di ieri.

Allora, signor Presidente, lei mi consentirà un brevissimo *excursus* storico, perché a mio avviso la crisi del sistema politico italiano cominciò ad evidenziarsi sin dalla fine degli anni '50, quando la società complessa, pluralista e conflittuale uscì dall'esperienza dello Stato totalitario cominciava a scontrarsi con l'unico centro di potere democratico caratterizzato dalla lunga stagione dello statalismo e del centralismo, giustificato dalla necessità che fatta l'Italia, era necessario fare gli italiani.

A tal proposito, ricordo brevemente alcune prese di posizione, come quella famosissima del senatore Merzagora che, proprio dal banco di quella Presidenza, nel lontano 25 febbraio 1960, affermò testualmente:

«Così non si può andare più avanti». Quaranta anni fa! Nel messaggio di Capodanno del 1962, gli fece eco il presidente della Repubblica Giovanni Gronchi, cito testualmente: «rilevando l'accentuarsi di uno stato d'animo generale di disagio per l'andamento della cosa pubblica in Italia».

Lo studioso Giuseppe Maranini – che più si è occupato, all'epoca, della crisi del nostro sistema politico – in «Storia del potere in Italia» scrisse: «La verità è che nel Parlamento oggi in Italia si ascoltano solo dei dischi monotoni, incisi presso le direzioni dei partiti». E, senatore Veltrone Grimaldi, ne abbiamo avuto anche l'esempio: si può essere anche contrari, ma poi si approva perché bisogna rientrare nei limiti della disciplina delle maggioranze e dei partiti.

VELTRONE GRIMALDI. E voi cosa fate?

MAGLIOCCHETTI. Le dirò alla fine cosa farò io in ordine a questo papocchio.

Tutte le decisioni sono prese fuori dal Parlamento. Di conseguenza, si dovrebbe sollevare nel Parlamento medesimo un grande, sincero e libero dibattito che con il suo afflato ristabilisca il contatto tra il Paese e le strutture costituzionali (cosa che non sta avvenendo, perché questo grande afflato non c'è).

Il «complesso del tiranno» – così definito dal Maranini –, cioè, l'angoscioso ricordo della dittatura, determinò in poco tempo lo strapotere dei partiti – che ancora esiste – a danno delle Assemblee rappresentative e delle autonomie locali, perpetuando la lunga stagione dello statalismo e del centralismo (che non ha niente a che vedere con lo Stato nazionale e con l'unità nazionale: è un fatto evidentemente burocratico, di centri di potere, spesso anche mafiosi se vogliamo), che si sviluppò fino a raggiungere livelli patologici, la cosiddetta partitocrazia, che Panfilo Gentile definì «il tiranno senza volto».

Per questi motivi il Parlamento, a fronte di questo stato di disagio generalmente avvertito, non è ancora riuscito ad andare oltre le affermazioni di principio, per l'evidente ragione che difficilmente nel corso della storia una classe politica si è riformata in tempi adeguati alle mutate condizioni culturali, sociali ed economiche della società, a causa del prevalere dello spirito di conservazione che informa la difesa ad oltranza degli interessi che in questo lungo periodo si sono viepiù consolidati. Ciò è dimostrato dalle tante iniziative di riforma costituzionale in gran parte clamorosamente fallite. Motivi di brevità mi costringono ad omettere tutte le altre, per ricordare che all'inizio proprio di questa XIII legislatura – che ormai si sta per concludere – è stata istituita l'ennesima Commissione bicamerale per le riforme costituzionali, attribuendole il compito di elaborare progetti di revisione della parte seconda della Costituzione, cioè l'ordinamento della Repubblica (altro che decentramento!), in materia di forma di Stato, di forma di Governo, di bicameralismo e di sistema delle garanzie.

Oggi è facile dire che Berlusconi, la minoranza, l'opposizione hanno fatto i capricci: qui c'è gente che siede in Parlamento ormai da 40-50 anni, anche quando Berlusconi svolgeva altre attività, e sono responsabili nel frattempo, in mezzo secolo, di non avere fatto uno straccio di riforma degna di questo nome. Anche perché c'è scarsa convinzione proprio in materia di presidenzialismo e di federalismo. Non possiamo parlare, infatti, di federalismo se non uniamo a questa riforma anche quella in senso presidenziale dello Stato. Al massimo decentramento, egregio signor Ministro, deve corrispondere la massima autorità dello Stato: allora avremo creato un sistema di pesi e contrappesi e avremo evitato la frantumazione che potrebbe determinare questa sottospecie di riforma, che ha portato all'affossamento di quella Commissione, pervicacemente voluta proprio per evitare l'elezione dell'Assemblea costituente, che avrebbe certamente consentito direttamente ai cittadini di realizzare le riforme che il Parlamento dalla seconda metà del secolo scorso finora non ha saputo o voluto legiferare.

Questo sconcertante comportamento ha fornito nuova linfa al movimento referendario, che non va criminalizzato perché non è la causa ma l'effetto di questa incapacità del Parlamento di operare le riforme che tutti vogliamo.

Anche perché – e questo è il punto dolente – le riforme di grande respiro, cioè quelle istituzionali, non si fanno in campagna elettorale perché mancano di credibilità.

Non è difficile, perciò, capire perché i cittadini si sentono sempre più politicamente demotivati, disertando le urne, e perché si accentua la distanza tra le istituzioni ed i vitali interessi dei cittadini amministrati.

Per questi motivi, la riforma in senso federale dello Stato oggi è generalmente avvertita come la soluzione più adeguata alle necessità del sistema Italia, proprio perché esalta il principio della sussidiarietà, in forza del quale non può intervenire lo Stato dove la regione riesce ad assolvere alla sua funzione e non può intervenire la regione dove le autonomie locali (comuni, province, eccetera) riescono a soddisfare le esigenze dei cittadini di cui sono i più diretti referenti; vi parla una persona che, per tanti anni, ha fatto il sindaco, ad esempio.

Si è acquisita, insomma, la consapevolezza che un nuovo organico modello di sviluppo non deve derivare a cascata da uno Stato centralista e autoreferenziale incapace, per sua natura, di affermare una visione contrattualistica con il sistema regionale e delle autonomie locali, ma debba invece realizzare, sempre lo Stato, una nuova funzione per costruire nei territori e nelle città italiane i presupposti di un effettivo ed efficace autogoverno.

È stato infatti autorevolmente sostenuto che tanto più l'economia si globalizza, tanto più l'identità collettiva si localizza; quanto più la logica economica dominante è basata sui flussi, talora incontrollabili, tanto più la difesa di specifici interessi o di autonome identità assume una forma di tipo locale e territoriale. Sono stati, così, coniatati nuovi termini, e si parla

di «glocalizzazione», di «glocalismo», cioè dell'equilibrio tra le esigenze globali e le esigenze locali.

Infatti, dal punto di vista della definizione territoriale di tali processi sono due gli aspetti fondamentali da considerare: da un lato, l'accelerazione della transizione verso un capitalismo globale con la progressiva omologazione delle differenze locali; dall'altro, il ruolo sempre più importante svolto dai luoghi, con la loro storia e la loro identità, nel dare senso a questa transizione.

La stessa idea di globalizzazione contiene una dimensione spaziale ed è quindi connessa all'idea di territorio. Non si può parlare, pertanto, di globalizzazione senza fare riferimento a metafore territoriali, in quanto il dibattito sullo sviluppo locale ha da tempo assunto il decisivo significato di territorializzazione dei soggetti locali, correlati ai processi globali in continua e rapida evoluzione.

Le limitazioni che il principio di centralità ha subito per effetto dell'integrazione europea e dei processi connessi alla globalizzazione e alla *new economy* forniscono il senso del totale cambiamento (basti pensare ad Internet) che non ha precedenti nella storia dell'umanità e che influisce profondamente sulla dimensione culturale e spaziale delle dinamiche economiche, per cui all'interno della rete ogni ambito territoriale può svolgere una rilevante funzione di autogoverno, mettendo in discussione – cosa che sta avvenendo – antiche centralità e gli stessi principi localizzativi delle attività economiche, sempre meno influenzati dal vincolo della distanza. Insomma, l'idea del territorio come un insieme di sistemi locali nel contesto di una rinnovata concezione dell'unità nazionale in diretta correlazione con le organizzazioni globali a rete.

Ora, il disegno di legge costituzionale al nostro esame, che reca: «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione» risente ancora della cultura centralistica del nostro sistema politico.

Si tratta, in buona sostanza, di una riforma che non tiene conto nemmeno delle posizioni minimalistiche della Conferenza dei presidenti delle regioni in quanto si afferma in essa soltanto l'esigenza di un accentuato decentramento amministrativo, peraltro già fortemente presente nel nostro ordinamento.

Il pericolo vero – afferma Giuseppe De Rita – è che si continui a seguire una logica piramidale. Qui è stato risollevato il concetto di gerarchia, che diventa un po' pericoloso quando è riaffermato (*Indicando i banchi della sinistra*) da quei banchi...

CARPI. È un po' più vecchio di voi quel concetto!

MAGLIOCCHETTI. ... perché quando lo dicevamo noi venivamo accusati in un certo modo! (*Commenti dei senatori Mantica e Carpi*). Sì, ma non voglio dirlo per non essere accusato di apologia; allora, però, vi era addirittura la rivista «Gerarchia»; e mi fermo qui, perché si potrebbe rischiare, con certi magistrati, di essere accusati di apologia di fascismo.

Il pericolo vero, secondo De Rita, è che si continui a seguire una logica piramidale di decentramento e di sussidiarietà verticale, mentre tutta la realtà economica e sociale impone una logica di policentrismo e di sussidiarietà orizzontale. Le società moderne si strutturano e vivono in una logica orizzontale, visto che sono caratterizzate da una crescente molteplicità di soggetti e di poteri e visto che esse funzionano con meccanismi di articolata distribuzione dei campi di competenza e di competizione, che nessuno può limitare senza mettere in discussione gli stessi valori della competizione all'interno di un mercato globale.

Ecco perché nella riforma non sono sufficientemente definiti i pilastri del federalismo, così come è stato realizzato in altre realtà europee: l'istituzione della Camera delle regioni, la sussidiarietà orizzontale e la politica fiscale.

Proprio l'onorevole Ministro per le riforme istituzionali ha onestamente affermato: «Uno dei punti importanti su cui intervenire ancora riguarda la rappresentanza delle autonomie a livello centrale: l'assetto federale della Repubblica non può non avere un'incidenza sull'assetto del bicameralismo; cioè è impossibile non avere al centro un organismo rappresentativo delle regioni. Senza dubbio» – ha ulteriormente precisato il ministro Maccanico – «questa è una carenza grave, dobbiamo riconoscerlo».

Proprio questa carenza fa cadere l'impalcatura di questo provvedimento perché porta alla frantumazione dello Stato unitario in quanto a livello di Stato non è prevista la Camera che ad un certo punto possa rappresentare e organizzare queste esigenze di carattere locale. Cito ad esempio la Germania dove il *Bundesstaat* è costituito dai rappresentanti dei *Länder*, gli Stati Uniti d'America dove il Senato è la Camera dei rappresentanti degli Stati, la stessa Francia dove i senatori sono eletti quasi totalmente in secondo grado dalle autonomie locali.

Allo stesso modo risulta molto sfumato il principio della sussidiarietà sociale che consente ai privati il diritto di iniziativa autonoma per una serie di attività, soprattutto quando gli enti pubblici non sono in grado di risolvere i problemi della collettività.

Giovanni Paolo II, nella enciclica *Centesimus annus*, afferma che lo Stato deve intervenire secondo il principio di sussidiarietà in base al quale «una società di ordine superiore non deve interferire nella vita interna di una società di ordine inferiore, privandola delle sue competenze, ma deve sostenerla in caso di necessità» e secondo il principio di solidarietà che risolverebbe quei problemi «ponendo a difesa del più debole alcuni limiti delle autonomie delle parti che decidono le condizioni di lavoro, assicurando in ogni caso un minimo vitale al lavoratore disoccupato».

A tale proposito Hayek ha sostenuto che: «l'attuale tendenza dei governi a portare tutti gli interessi comuni di vasti gruppi sotto il proprio controllo tende a distruggere il vero spirito pubblico. Sul continente europeo» – guarda caso oggi amministrato proprio dalle sinistre quasi nella sua totalità – «l'eccessivo intervento dei governi ha ostacolato lo sviluppo di organizzazioni volontarie per fini pubblici, e ha prodotto una tradizione in cui gli sforzi privati sono spesso considerati come ingerenze gratuite».

Visto il poco tempo a mia disposizione, chiedo alla Presidenza di poter consegnare il testo integrale del mio intervento agli atti, perché risulti trascritto nei resoconti nella sua totalità. In esso ho inteso affrontare altresì il problema di Roma capitale, facendo riferimento allo stratagemma utilizzato in base al quale, mentre stiamo trattando la riforma della Costituzione, risulta surrettiziamente all'ordine del giorno dei lavori dell'Aula anche il disegno di legge n. 2853 – di cui la senatrice D'Alessandro Prisco è prima firmataria – che determina la costituzione di una città metropolitana che non nasce dal basso, secondo la volontà dei cittadini di Roma o dei comuni contigui che intendano o meno partecipare alla formazione di questa nuova città metropolitana, poiché anche questa viene calata dall'alto, contrastando addirittura con la riforma recentemente attuata con la famosa legge n. 265 del 1999 che ha innovato profondamente in questa direzione. Le città metropolitane in Italia non sono state istituite proprio perché la legge n. 142 del 1990 le faceva «calare dall'alto», quando invece l'esigenza era quella di farle sorgere dal basso.

Per questo motivo ritengo che, per l'ennesima volta, il cosiddetto teatrino della politica stia per chiudere anche questa legislatura; sta scendendo il sipario su questa ennesima dimostrazione di incapacità del Parlamento e di queste maggioranze di modificare nel profondo le istituzioni dello Stato. (*Applausi dai Gruppi AN e FI. Congratulazioni*).

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

SMURAGLIA. Signor Presidente, colleghi, vi ringrazio per la cortesia di consentirmi di parlare a quest'ora, in cui tutti i presenti, il Presidente per primo, sono stanchi; il mio intervento concerne però il completamento di un ragionamento che ritengo di poter svolgere in tempi ragionevolmente contenuti.

Rifacendomi a molte delle questioni che hanno sollevato alcuni colleghi, come Carpi, Vertone Grimaldi ed altri, e che condivido, mi vorrei soffermare in particolare su un punto. Si tratta di un aspetto che potrebbe essere considerato specifico se non fosse tale da rendere per me indigeribile il complesso di un provvedimento che altrimenti vedrei con favore, non solo perché sono un convinto assertore delle autonomie e della necessità di una riforma costituzionale ma anche perché la mia formazione politica si è realizzata passando attraverso un'esperienza provinciale, un'esperienza comunale e una lunga esperienza nel consiglio regionale della Lombardia, che per un certo periodo ho anche presieduto.

Sarei quindi convintamente adesivo rispetto a tale proposta se essa non contenesse una parte, quella che riguarda in particolare la ripartizione delle competenze e soprattutto l'attribuzione di una competenza concorrente alle regioni, che io francamente non potrei mai accogliere, senza rinnegare ciò che ha costituito l'oggetto delle riflessioni e degli studi di tutta una vita, e che io considero da questo punto di vista veramente pericolosa per il nostro futuro.

Considero certamente irragionevole attribuire alla competenza concorrente, quindi alla potestà legislativa delle regioni, la materia delle professioni, nel momento in cui l'Europa ci invita ad armonizzare il sistema in questo campo, proprio perchè si è ormai convinti che debbano essere abbattute tutte le barriere per quanto riguarda la libera circolazione delle professioni e si impone quindi un sistema, se non unificato, almeno modernizzato, e nel momento in cui sappiamo che sta concludendosi una lunga trattativa per una legge sulla riforma delle professioni che dia al nostro Paese un ordinamento unitario in materia, evitando una pericolosissima frantumazione, che abbiamo sempre cercato di evitare.

La parte che però più mi preoccupa riguarda il riferimento contenuto nell'articolo 3 del disegno di legge relativo all'attribuzione alla legislazione concorrente della materia della tutela e della sicurezza del lavoro.

Debbo dire subito che da questo punto di vista non è proprio vero che abbiamo percorso lo stesso cammino seguito nell'assemblea che ha lavorato a lungo in questo campo, cioè nella Bicamerale, perché il progetto di legge costituzionale di quest'ultima prevedeva l'attribuzione allo Stato della potestà legislativa in materia di ordinamento generale della tutela e della sicurezza del lavoro. Se ciò non bastasse, poco più di un anno fa abbiamo approvato una riforma dell'ordinamento del Governo nella quale si è cercato di concentrare tale materia nell'ambito dell'unificazione di tre Ministeri diversi, cioè nel Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, riconoscendo quindi l'unitarietà di questi aspetti rispetto ad una matrice che ha forti elementi in comune. In quell'ambito, se guardiamo alle competenze di tale Ministero unificato, vi troviamo la tutela della salute nei luoghi di lavoro, la tutela del lavoro e dell'adeguatezza del sistema previdenziale.

Ad un anno di distanza scopriamo che ciò non è più valido, che siamo legittimati ad attribuire tali materie alla potestà legislativa delle regioni sulla base dei principi generali fissati dall'ordinamento. Credo che sia un errore pericoloso e serio.

Ricordo in due parole cos'è la tutela del lavoro, qual è l'origine di tutto il moderno diritto del lavoro e come si è formato nel nostro Paese. Il nostro diritto del lavoro non è il diritto dei rapporti tra due parti soltanto, è un diritto di tutela. Così è nato negli anni '20 e così si è sviluppato, uscendo gradualmente dalla matrice del diritto civile, ed ha avuto sempre di mira questo obiettivo: garantire una tutela unificata (e quindi necessariamente centralizzata) del lavoro rispetto alla quale provvedimenti integrativi dovrebbero certamente essere possibili; integrativi però in senso migliorativo e non tali da frammentare quella che non può essere una tutela unitaria.

La tutela del posto di lavoro, il diritto al lavoro, la tutela della maternità, i riposi e tutte queste materie rappresentano la tutela del lavoro. Questo è il diritto del lavoro che oggi dovrebbe compiere un passo in avanti enorme nel senso di comprendere la tutela anche di quei lavori che ne sono esclusi. Esso dovrebbe tener conto delle novità della nuova economia, della globalizzazione, non per frammentare ma semmai per ar-

monizzare e cercare di affrontare in maniera unitaria le sfide che il sistema economico mondiale ci sta prospettando in modo che non potremo eludere e affidare a singoli poteri legislativi se non interverrà – anche analiticamente e non solo in forma di principi – lo Stato.

E peggio ancora per quanto riguarda il discorso della sicurezza sul lavoro. Ci commuoviamo ogni giorno per l'incredibile numero di infortuni, per il fatto che vi sono tre morti al giorno sul lavoro. Due successive relazioni, a pochi anni di distanza l'una dall'altra, nel 1997 e nel 2000 (la prima delle Commissioni lavoro riunite di Camera e Senato e la seconda della Commissione lavoro del Senato) hanno messo il dito sulla piaga rilevando che l'unico modo per uscire da questa tragica catena di infortuni è quello di puntare su una strategia comune e centrale, tale da unificare tutti gli sforzi, perché altrimenti anche quelli che si stanno compiendo – talvolta con vigore e con efficacia – rischiano di cadere nel nulla, come in effetti sta accadendo.

Ora, improvvisamente, dovremmo immaginare, al contrario di tutto quello che abbiamo detto e verso cui abbiamo puntato, di devolvere la potestà legislativa ad organismi autonomi frammentando una materia che volevamo unificare e alla quale volevamo attribuire una strategia.

Mi domando – in maniera banale, nemmeno da giurista – cosa farei se a un certo punto mi venisse in mente, in un futuro in cui si attuasse questo sistema, di aprire una *dépendance* della mia impresa in qualche parte del territorio nazionale. Penso che nominerei un collegio di consulenti al quale chiederei qual è la regione nella quale esistono la minor tutela e le minori preoccupazioni per la sicurezza del lavoro. Un tempo gli economisti lo chiamavano «favorire il *dumping* sociale». Non credo che ci si possa prestare a questo, che si possa cioè dar vita ad una situazione nella quale si crei una concorrenza in negativo sulla pelle dei lavoratori e sui rischi che essi quotidianamente incontrano sul luogo di lavoro.

Per questo credo che non sia accettabile una soluzione del genere e non mi si venga a dire che però questa potestà legislativa non è assoluta perché deve svolgersi – come dice la legge – nell'ambito dei principi generali fissati dall'ordinamento dello Stato, dei principi fondamentali riservati alla legislazione dello Stato, perché i principi fondamentali sono principi fondamentali e basta. Sono indicazioni di indirizzo e di principio, sono quelli che la Corte costituzionale, in una sentenza storica del 1956, la n. 6, indicava come «quegli orientamenti e direttive di carattere generale e fondamentale che si possono desumere dalla connessione sistematica, dal coordinamento, dalla intima razionalità delle norme che concorrono a formare il tessuto dell'ordinamento giuridico vigente».

La dottrina si è posta il problema se, nell'ambito di tali principi, si possa immaginare di superare il potere di indirizzo, indicando anche norme realmente precettive, che si addentrino nel dettaglio. La stragrande maggioranza della dottrina ha risposto negativamente in considerazione del fatto che la potestà legislativa concorrente sarebbe vanificata.

Stando così le cose, non possiamo nemmeno confidare nel fatto che future leggi, contenenti principi generali, possano salvaguardarci dai rischi

che ho indicato; tali principi, per quanto fondamentali, potrebbero avere soltanto carattere di generalità. Ciò non escluderebbe la possibilità che regioni o enti autonomi varino proprie leggi in materie delicate, come la tutela e la sicurezza del lavoro, determinando così un'illegittima concorrenza. Di fronte ai problemi di un mondo che si va unificando e globalizzando, in cui le barriere sono abbattute, dovremmo tendere verso il massimo di garanzie, anziché verso la loro frantumazione.

Per queste ragioni il progetto, che in sé mi troverebbe sicuramente consenziente, non potrebbe mai ottenere il mio favore qualora non venissero dissolte queste perplessità. Non si tratta tanto di dubbi, che pure sono stati manifestati dai colleghi: si tratta piuttosto della convinzione profonda che, in questo modo, si commetterebbe un grave errore a danno soprattutto dei lavoratori del nostro Paese. (*Applausi dal Gruppo DS e del senatore Vertone Grimaldi*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

### **Ordine del giorno per le sedute di mercoledì 14 novembre 2000**

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 14 novembre, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

#### **I. Seguito della discussione dei disegni di legge:**

**DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione (4809) (*Approvato, in prima deliberazione, dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Poli Bortone; Migliori; Volonté ed altri; Contento ed altri; Soda ed altri; Fontan ed altri; Mario Pepe ed altri; Novelli; Paissan ed altri; Crema ed altri; Fini ed altri; Garra ed altri; Zeller ed altri; Caveri; Follini ed altri; Bertinotti ed altri; Bianchi Clerici ed altri; dei disegni di legge costituzionale d'iniziativa del Consiglio regionale del Veneto e del Consiglio regionale della Toscana e di un disegno di legge costituzionale d'iniziativa governativa*).

– **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **PIERONI ed altri.** – Riforma in senso federale della Costituzione della Repubblica (3632) (*Voto finale con la presenza del numero legale*).

#### **II. Votazione finale del disegno di legge:**

Conversione in legge del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, recante interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle

zone della regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000 (4835) (*Relazione orale*).

III. Discussione del disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 18 ottobre 2000, n. 291, recante proroga della disciplina transitoria per i termini di deposito della documentazione prescritta dall'articolo 567 del codice di procedura civile, relativa all'istanza di vendita nell'espropriazione immobiliare (4846) (*Relazione orale*).

La seduta è tolta (ore 23,08).



## Allegato B

### **Governo, trasmissione di documenti**

Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, con lettera in data 7 novembre 2000, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 8, comma 11, del decreto-legge 1° aprile 1989, n. 120, convertito dalla legge 15 maggio 1989, n. 181, la relazione semestrale sullo stato di attuazione al 31 dicembre 1999 del programma di reindustrializzazione delle aree di crisi siderurgica.

Detta documentazione sarà inviata alla 10<sup>a</sup> Commissione permanente.

### **Corte costituzionale, trasmissione di sentenze**

Il Presidente della Corte costituzionale, con lettera in data 8 novembre 2000, ha trasmesso, a norma dell'articolo 30, comma secondo, 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 delle seguenti disposizioni della legge della Regione Trentino-Alto Adige 9 agosto 1982, n. 7 (Ordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Trento e di Bolzano):

*a)* articolo 1, nella parte in cui determina la natura delle camere di commercio in contrasto con il principio di autonomia, risultante dall'art. 1, comma 1, della legge 29 dicembre 1993, n. 580 (Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura);

*b)* articolo 10, nella parte in cui prevede i compiti del consiglio camerale in contrasto con il principio di autonomia statutaria delle camere, risultante dall'art. 3 della legge n. 580 del 1993, e con il principio della competenza statutaria del consiglio stesso, risultante dall'art. 11 della medesima legge;

*c)* articoli 6 e 7, nella parte in cui disciplinano la composizione del consiglio camerale in contrasto con il principio di rappresentatività risultante dall'art. 12 della legge n. 580 del 1993. Sentenza n. 477 del 25 ottobre 2000.

Detta sentenza sarà inviata alla 1<sup>a</sup> e alla 10<sup>a</sup> Commissione permanente.

