SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

521ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO SOMMARIO E STENOGRAFICO

MARTEDÌ 27 GENNAIO 2004

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente CALDEROLI,
indi del presidente PERA

INDICE GENERALE

RESOCONTO SOMMARIO . . . . . *Pag.* V-XII

RESOCONTO STENOGRAFICO 1-43

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) 45-67

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1950)

INDICE

RESOCONTO SOMMARIO

RESOCONTO STENOGRAFICO

CONGEDI E MISSIONI . . . . . *Pag.* 1

PREANNUNZIO DI VOTAZIONI MEDIANTE PROCEDIMENTO ELETTRONICO 1

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione dei disegni di legge costituzionale:

(2544) ***Modificazioni degli articoli 55, 56, 57, 58, 59, 60, 64, 65, 67, 69, 70, 71, 72, 80, 81, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 104, 114, 116, 117, 126, 127, 135 e 138 della Costituzione***

(252) ***STIFFONI. – Modifica dell'articolo 67 della Costituzione***

(338) ***BEVILACQUA. – Modifica all'articolo 58 della Costituzione per l'ampliamento dell'elettorato attivo per la elezione del Senato della Repubblica***

(420) ***MANCINO. – Modifica dell'articolo 92 della Costituzione in materia di incompatibilità per le cariche di Governo***

(448) ***DANIELI Paolo. – Modifica dell'articolo 116 della Costituzione per la concessione di statuti speciali alle regioni a statuto ordinario***

(617) ***EUFEMI ed altri. – Modifiche alla Costituzione concernenti la formazione e le prerogative del Governo e il potere di scioglimento anticipato delle Camere***

(992) ***ROLLANDIN. – Modifica degli articoli 58, 65, 70, 72 e 122 della Costituzione***

(1238) ***ROLLANDIN ed altri. – Modifiche agli statuti delle regioni a statuto speciale***

(1350) ***D'AMICO. – Modifiche all'articolo 135 della Costituzione***

(1496) ***MASSUCCO ed altri. – Abrogazione del secondo comma dell'articolo 59 della Costituzione concernente l'istituto del senatore a vita di nomina presidenziale***

(1653) ***MARINO ed altri. – Modifica al Titolo primo della Parte seconda della Costituzione***

(1662) ***TONINI ed altri. – Norme per la stabilizzazione della forma di governo intorno al Primo Ministro e per il riconoscimento di uno Statuto dell'opposizione***

(1678) ***MANCINO ed altri. – Modifica degli articoli 92, 94 e 134 della Costituzione***

(1888) ***MANCINO ed altri. – Integrazione dell'articolo 134 della Costituzione. Ricorso diretto alla Corte costituzionale avverso leggi approvate dal Parlamento***

(1889) ***MALAN ed altri. – Norme per l'introduzione della forma di Governo del Primo ministro***

(1898) ***NANIA ed altri. – Modifica degli articoli 55, 70, 71, 72, 76, 77, 83, 84, 85, 86, 87, 92 e 94 della Costituzione***

(1914) ***D'AMICO. – Norme sul Governo di legislatura e sullo Statuto dell'opposizione***

(1919) ***TURRONI ed altri. – Modifiche agli articoli 92 e 94 della Costituzione, in materia di forma del Governo***

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Indipendente della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Alleanza popolare-Udeur: Misto-AP-Udeur.

(1933) ***BASSANINI ed altri. – Modifica degli articoli 49, 51, 63, 64, 66, 71, 72, 74, 76, 77, 82, 83, 88, 92, 94, 95, 134 e 138 della Costituzione e introduzione degli articoli 58-*bis*, 81-*bis*, 82-*bis* e 98-*bis*, nonché della disposizione transitoria e finale XVII-*bis* della Costituzione stessa, in tema di forma di governo, garanzie costituzionali, statuto dell'opposizione e revisione della Costituzione***

(1934) ***DEL PENNINO e COMPAGNA. – Norme sulla forma di governo basata sull'elezione diretta del Primo Ministro. Modifica degli articoli 49, 72, 88, 92, 93 e 94 della Costituzione***

(1998) ***PASTORE ed altri. – Norme di revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione***

(2001) ***CREMA. – Modifiche agli articoli 92 e 94 della Costituzione in materia di forma di governo***

(2002) ***CREMA. – Modifica degli articoli 55, 56, 88 e 92 della Costituzione concernenti l'elezione della Camera dei deputati e la nomina del Presidente del Consiglio dei ministri***

(2030) ***DEL PENNINO. – Modifiche al Titolo V della Parte II della Costituzione***

(2117) ***BARELLI. – Modifiche all'articolo 117 della Costituzione***

(2166) ***PASSIGLI ed altri. – Modifica all'articolo 60 della Costituzione***

(2320) ***MANCINO ed altri. – Modifica degli articoli 55, 56, 57, 60, 61, 70, 94 e 135 della Costituzione in materia di Parlamento, Senato federale della Repubblica, numero dei deputati e modalità di elezione della Corte costituzionale***

(2404) ***PASSIGLI ed altri. – Modifiche all'articolo 60 della Costituzione***

(2449) ***GRILLO. – Istituzione del Senato regionale della Repubblica e modifiche delle disposizioni relative agli organi elettivi delle regioni, ai* referendum *popolari e alle elezioni del Presidente della Repubblica e dei membri della Corte costituzionale***

(2507) ***VILLONE e BASSANINI. – Modifica degli articoli 57, 59, 60, 63, 69, 70, 76, 77, 82, 88, 92, 94, 95, 104, 116, 117, 120, 126, 127 e 135 nonché introduzione di un nuovo articolo 57-*bis* della Costituzione, in tema di composizione e funzioni del Senato della Repubblica, forma di governo, revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione, e composizione della Corte costituzionale***

(2523) ***MARINI e COVIELLO. – Modifica degli articoli 70, 88, 92, 94 della Costituzione e introduzione dell'articolo 75-*bis*, nonché della disposizione transitoria e finale XVII-*bis* della Costituzione stessa, in tema di forma di governo e ripartizione della sfera normativa tra Governo e Parlamento***

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

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 4

SULLA CELEBRAZIONE DEL GIORNO DELLA MEMORIA

PRESIDENTE 4, 5
D'ONOFRIO *(UDC)* 4
SCHIFANI *(FI)* 5

DISEGNI DI LEGGE

Ripresa della discussione dei disegni di legge costituzionale nn. 2544, 252, 338, 420, 448, 617, 992, 1238, 1350, 1496, 1653, 1662, 1678, 1888, 1889, 1898, 1914, 1919, 1933, 1934, 1998, 2001, 2002, 2030, 2117, 2166, 2320, 2404, 2449, 2507 e 2523:

PRESIDENTE . . . . . 5, 10, 13 e *passim*
FALCIER *(FI)* 5
PERUZZOTTI *(LP)* 10
CADDEO *(DS-U)* 13
CARRARA *(Misto-MTL)* 17
GUBERT *(UDC)* 21
* NANIA *(AN)* 27
MANCINO *(Mar-DL-U)* 42

ALLEGATO B

DISEGNI DI LEGGE

Trasmissione dalla Camera dei deputati 45
Annunzio di presentazione 45
Assegnazione 45
Presentazione di relazioni 46

GOVERNO

Richieste di parere su documenti 49
Trasmissione di documenti 49

INTERROGAZIONI

Annunzio 43
Interrogazioni 50
Da svolgere in Commissione 67

N. B. - *L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.*

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente CALDEROLI

PRESIDENTE. La seduta è aperta *(ore 10,04).*
Si dia lettura del processo verbale.

ROLLANDIN, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 22 gennaio.*

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

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Antonione, Baldini, Bosi, Caruso Antonino, Cherchi, Collino, Cursi, Cutrufo, D'Alì, Mantica, Saporito, Sestini, Siliquini, Vegas e Ventucci.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Baio Dossi, per attività della 12ª Commissione permanente; Dini, Forcieri e Gubetti, per attività dell'Assemblea parlamentare NATO; Crema, Danieli Franco, Gaburro, Giovanelli, Gubert, Manzella, Mulas, Nessa, Provera, Rigoni, Rizzi e Tirelli, per attività del Consiglio d'Europa.

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 10,07).*

Seguito della discussione dei disegni di legge costituzionale:

(2544) ***Modificazioni degli articoli 55, 56, 57, 58, 59, 60, 64, 65, 67, 69, 70, 71, 72, 80, 81, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 104, 114, 116, 117, 126, 127, 135 e 138 della Costituzione***

(252) ***STIFFONI. – Modifica dell'articolo 67 della Costituzione***

(338) ***BEVILACQUA. – Modifica all'articolo 58 della Costituzione per l'ampliamento dell'elettorato attivo per la elezione del Senato della Repubblica***

(420) ***MANCINO. – Modifica dell'articolo 92 della Costituzione in materia di incompatibilità per le cariche di Governo***

(448) ***DANIELI Paolo. – Modifica dell'articolo 116 della Costituzione per la concessione di statuti speciali alle regioni a statuto ordinario***

(617) ***EUFEMI ed altri. – Modifiche alla Costituzione concernenti la formazione e le prerogative del Governo e il potere di scioglimento anticipato delle Camere***

(992) ***ROLLANDIN. – Modifica degli articoli 58, 65, 70, 72 e 122 della Costituzione***

(1238) ***ROLLANDIN ed altri. – Modifiche agli statuti delle regioni a statuto speciale***

(1350) ***D'AMICO. – Modifiche all'articolo 135 della Costituzione***

(1496) ***MASSUCCO ed altri. – Abrogazione del secondo comma dell'articolo 59 della Costituzione concernente l'istituto del senatore a vita di nomina presidenziale***

(1653) ***MARINO ed altri. – Modifica al Titolo primo della Parte seconda della Costituzione***

(1662) ***TONINI ed altri. – Norme per la stabilizzazione della forma di governo intorno al Primo Ministro e per il riconoscimento di uno Statuto dell'opposizione***

(1678) ***MANCINO ed altri. – Modifica degli articoli 92, 94 e 134 della Costituzione***

(1888) ***MANCINO ed altri. – Integrazione dell'articolo 134 della Costituzione. Ricorso diretto alla Corte costituzionale avverso leggi approvate dal Parlamento***

(1889) ***MALAN ed altri. – Norme per l'introduzione della forma di Governo del Primo ministro***

(1898) ***NANIA ed altri. – Modifica degli articoli 55, 70, 71, 72, 76, 77, 83, 84, 85, 86, 87, 92 e 94 della Costituzione***

(1914) ***D'AMICO. – Norme sul Governo di legislatura e sullo Statuto dell'opposizione***

(1919) ***TURRONI ed altri. – Modifiche agli articoli 92 e 94 della Costituzione, in materia di forma del Governo***

(1933) ***BASSANINI ed altri. – Modifica degli articoli 49, 51, 63, 64, 66, 71, 72, 74, 76, 77, 82, 83, 88, 92, 94, 95, 134 e 138 della Costituzione e introduzione degli articoli 58*-bis*, 81*-bis*, 82*-bis *e 98*-bis*, nonché della disposizione transitoria e finale XVII*-bis *della Costituzione stessa, in tema di forma di governo, garanzie costituzionali, statuto dell'opposizione e revisione della Costituzione***

(1934) ***DEL PENNINO e COMPAGNA. – Norme sulla forma di governo basata sull'elezione diretta del Primo Ministro. Modifica degli articoli 49, 72, 88, 92, 93 e 94 della Costituzione***

(1998) ***PASTORE ed altri. – Norme di revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione***

(2001) ***CREMA. – Modifiche agli articoli 92 e 94 della Costituzione in materia di forma di governo***

(2002) ***CREMA. – Modifica degli articoli 55, 56, 88 e 92 della Costituzione concernenti l'elezione della Camera dei deputati e la nomina del Presidente del Consiglio dei ministri***

(2030) ***DEL PENNINO. – Modifiche al Titolo V della Parte II della Costituzione***

(2117) ***BARELLI. – Modifiche all'articolo 117 della Costituzione***

(2166) ***PASSIGLI ed altri. – Modifica all'articolo 60 della Costituzione***

(2320) ***MANCINO ed altri. – Modifica degli articoli 55, 56, 57, 60, 61, 70, 94 e 135 della Costituzione in materia di Parlamento, Senato federale della Repubblica, numero dei deputati e modalità di elezione della Corte costituzionale***

(2404) ***PASSIGLI ed altri. – Modifiche all'articolo 60 della Costituzione***

(2449) ***GRILLO. – Istituzione del Senato regionale della Repubblica e modifiche delle disposizioni relative agli organi elettivi delle regioni, ai* referendum *popolari e alle elezioni del Presidente della Repubblica e dei membri della Corte costituzionale***

(2507) ***VILLONE e BASSANINI. – Modifica degli articoli 57, 59, 60, 63, 69, 70, 76, 77, 82, 88, 92, 94, 95, 104, 116, 117, 120, 126, 127 e 135 nonché introduzione di un nuovo articolo 57*-bis *della Costituzione, in tema di composizione e funzioni del Senato della Repubblica, forma di go-***

verno, revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione, e composizione della Corte costituzionale

(2523) ***MARINI e COVIELLO. – Modifica degli articoli 70, 88, 92, 94 della Costituzione e introduzione dell'articolo 75-*bis*, nonché della disposizione transitoria e finale XVII-*bis* della Costituzione stessa, in tema di forma di governo e ripartizione della sfera normativa tra Governo e Parlamento***

(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. 2544, 252, 338, 420, 448, 617, 992, 1238, 1350, 1496, 1653, 1662, 1678, 1888, 1889, 1898, 1914, 1919, 1933, 1934, 1998, 2001, 2002, 2030, 2117, 2166, 2320, 2404, 2449, 2507 e 2523.

Ricordo che nella seduta antimeridiana del 22 gennaio sono state svolte le relazioni, è stata respinta una questione sospensiva ed è stata dichiarata aperta la discussione generale.

Pertanto, colleghi, dovremmo ora procedere con la discussione generale, ma, per via delle condizioni climatiche e dei conseguenti ritardi dei voli aerei provenienti dal Nord, causati dalla neve, è stata avanzata una serie di richieste dai Gruppi per poter posticipare l'inizio della discussione generale alle ore 10,30.

Credo che numerosi degli iscritti a parlare per primi siano fra i colleghi in ritardo; quindi, sospenderei la seduta fino alle ore 10,30, per poi riprenderla e dare avvio alla discussione generale.

Sospendo pertanto la seduta fino alle ore 10,30.

(La seduta, sospesa alle ore 10,08, è ripresa alle ore 10,30).

Sulla celebrazione del Giorno della Memoria

D'ONOFRIO *(UDC)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ONOFRIO *(UDC)*. Signor Presidente, oggi, come tutti sappiamo, ricorre un anniversario importante, il Giorno della Memoria, che si celebra il 27 gennaio. Io come relatore e lei come Presidente siamo oggi tenuti ad essere presenti in quest'Aula e, come noi, molti colleghi non possono partecipare alle manifestazioni previste anche dal Senato; non per questo, però, abbiamo dimenticato. A mio avviso, il modo migliore per ricordare – aspetto che ritengo fondamentale – è continuare a svolgere il nostro lavoro democratico.

Mi associo, pertanto, idealmente alle manifestazioni per il Giorno della Memoria e mi rammarico di non potervi partecipare personalmente, pur ritenendo che il lavoro è il nostro modo per ricordare.

PRESIDENTE. Senatore D'Onofrio, la Presidenza si associa alle sue parole.

SCHIFANI *(FI)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCHIFANI *(FI)*. Signor Presidente, anch'io, rifacendomi a quanto testé dichiarato dal senatore D'Onofrio, vorrei sottolineare come la delicatezza e l'apertura di questo dibattito su una riforma così importante non consentano ad alcuni esponenti del Senato di partecipare ad una celebrazione che, tra l'altro, è attuazione di una legge votata all'unanimità nella precedente legislatura da questo ramo del Parlamento.

Partecipiamo alla memoria dell'Olocausto, siamo vicini a quelle celebrazioni con il cuore e con la mente. Nei fatti siamo qui, ma anch'io sono convinto che il miglior modo per celebrare la tragedia di quell'evento sia lavorare nell'interesse del Paese. *(Applausi dei senatori Falcier e Carrara).*

Ripresa della discussione dei disegni di legge costituzionale nn. 2544, 252, 338, 420, 448, 617, 992, 1238, 1350, 1496, 1653, 1662, 1678, 1888, 1889, 1898, 1914, 1919, 1933, 1934, 1998, 2001, 2002, 2030, 2117, 2166, 2320, 2404, 2449, 2507 e 2523

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione dei disegni di legge in titolo.

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

FALCIER *(FI)*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi senatori, dopo molti anni di discussioni, di Commissioni, di studi, di pareri e di proposte giunge in un'Aula parlamentare l'esame di un testo organico di modifica della Costituzione relativamente al sistema elettorale, alle competenze e ai poteri del Presidente della Repubblica, del Presidente del Consiglio, del Parlamento e della Corte costituzionale.

È arrivato il momento della politica, della sintesi, della modifica delle regole del gioco politico ed istituzionale. È arrivato il momento nel quale ogni partito, ogni Gruppo parlamentare deve esprimersi, prendere posizione e far conoscere le proprie proposte.

Su tutto questo svolgo alcune considerazioni. Il testo pervenuto al nostro esame è d'iniziativa del Governo, che si è esposto al rischio di essere accusato che le nuove norme servano più all'attuale Esecutivo e alla mag-

gioranza che lo sostiene che non ad una riforma utile nel tempo. Così non può essere.

La proposta del Governo è piuttosto la logica conseguenza di un sistema elettorale, ormai diffuso, che ha previsto l'elezione diretta del sindaco, del Presidente della Provincia, del Presidente della Regione ed il venir meno di un equilibrato sistema di pesi e contrappesi, fondato su una larga diffusione di poteri e su un'ampia quota del sistema elettorale proporzionale. Sistema tanto accusato e tanto temuto, che però ha assicurato all'Italia la possibilità di scelte e decisioni politiche di grande rilevanza strategica, di lunga durata, nonché il riconoscimento e il rispetto reciproco del ruolo della maggioranza e dell'opposizione.

Quel sistema è stato, per volontà degli italiani, superato, accantonato e rispetto ad altre esigenze risulta ora più rilevante assicurare stabilità e tempestività alle decisioni. Stabilità e governabilità che non c'erano più negli ultimi anni, anche perché la situazione politica è cambiata, si è sbloccata per eventi storici, a seguito della caduta del Muro di Berlino.

Apro una parentesi per ricordare che gli italiani hanno chiesto stabilità ed un sistema elettorale che la garantisca, ma non hanno chiesto un sistema elettorale particolare, né tanto meno quello in vigore. Quel meccanismo che un tempo era chiamato «legge truffa», e ora – per dirla con Andreotti – «coefficiente di stabilità», poteva e potrebbe forse meglio garantire la difesa di specifiche forti identità politiche unitamente alla garanzia di Governi di legislatura.

In pratica, probabilmente prima dovevano essere fatte le riforme e dopo cambiato il sistema elettorale: così non è stato ed è il secondo che trascina l'esigenza delle prime, anche perché non ci sia più una continua contraddizione tra due sistemi e due culture. Come, per esempio, quella di un Presidente del Consiglio designato dagli italiani che ha bisogno di una vecchia liturgia, di un vecchio rito per essere incaricato, che entra in carica con la fiducia da parte di una maggioranza che l'elettorato ha già individuato e votato: questa è una contraddizione tra le tante che andrebbe superata.

Era quel sistema parlamentare frutto del sistema elettorale proporzionale che, non assicurando una maggioranza precostituita, aveva bisogno di particolari garanzie e di un'adeguata ripartizione di poteri, ed ora, di superare regole diventate vincoli, di privilegiare la tempestività delle decisioni rispetto alla ricerca del massimo consenso, nonché l'individuazione di precise responsabilità nelle scelte.

Il cambio è già in buona parte avvenuto e la sfiducia nei partiti e nella politica, alla quale tanti hanno dato un contributo e partecipato, ha portato ad attribuire grandi poteri ai tecnici, agli esperti, ai burocrati, come se questi fossero neutri ed apolitici, con le conseguenze di riconoscere poteri con scarso controllo democratico senza verifiche e senza consensi.

Tale sfiducia nella politica così come la constatazione dell'accumularsi di tanti problemi non risolti e di decisioni non prese hanno portato alle elezioni dirette, al programma personale del sindaco, del Presidente,

all'eliminazione di ogni potere di organi collegiali. Alcune scelte hanno portato a forzare la volontà popolare, a cavalcare il giudizio negativo verso la politica, a contribuire all'eliminazione di partiti che avevano fatto la storia recente d'Italia, confidando magari in un adeguato ed immediato guadagno, salvo pensare di aggiustare il tiro appena possibile.

Quelle scelte presentano ora il conto: il potere senza un adeguato consenso non regge a lungo e il sistema si ribella e pretende modifiche. L'esigenza di dare maggior potere al *Premier*, e un minor peso di fatto al Parlamento, una più forte personalizzazione della politica è proprio di scelte già fatte e largamente condivise.

Il chiedere ora maggiori garanzie ed assicurare forti poteri ad organi di garanzia, come il Presidente della Repubblica e la Corte costituzionale, è una battaglia che ha un fondamento, che ha buone motivazioni, ma talvolta contraddittoria ed in controtendenza rispetto a scelte già fatte riguardo ai Comuni, alle Province, alle Regioni ed ai loro organi e circa l'obiettivo, con le modifiche non tutte motivate e non tutte utili apportate allora all'articolo 117 della Costituzione forse per darsi una patente di «federalisti».

Se alcune preoccupazioni troveranno soluzione, se alcune esigenze troveranno risposte, che queste abbiano ad estendersi quanto prima ad altri enti e la politica, la vera politica, trovi un suo riconoscimento e la democrazia sostenga i costi per la ricerca del consenso alle scelte. Non c'è infatti Paese al mondo che sia libero senza i partiti, e i partiti portano libertà, o meglio ancora, l'assenza di una pluralità di partiti ha sempre portato alla riduzione del tasso di libertà e democrazia.

Un altro dato è che il testo è stato rivisto ed approvato dalla 1ª Commissione con il treno in corsa, senza fermare né ritardare o accantonare i lavori relativi all'attività ordinaria. Merito del presidente Pastore, al quale desidero rivolgere un ringraziamento ed un apprezzamento per la capacità e la tenacia nell'aver saputo da una parte tener saldo il timone per raggiungere lo scopo di portare il provvedimento in Aula designando il relatore, e dall'altra collaborare per la qualità del dibattito e dei risultati conducendo un lavoro difficile, talvolta quasi inconciliabile ma assicurando comunque al testo pervenuto dal Governo un'ampia verifica ed un ampio approfondimento.

Stima ed ampio riconoscimento credo di dover rivolgere anche al relatore che ha sondato tutte le strade per poter avere sul testo il più largo consenso possibile, nel convincimento che si stanno modificando le regole del gioco. La sua alta capacità, la sua professionalità, la sua creatività, sono state di garanzia per la serietà del lavoro e per la volontà di ricercare le migliori soluzioni possibili.

Grande è stata la partecipazione dell'intera Commissione ai lavori, utilizzando la professionalità e la collaborazione del personale addetto alla stessa, per avere il necessario ed alto supporto tecnico e giuridico. Mi accorgo ora che le contingenti esigenze dello scontro politico ed elettorale, la contestualità del gioco politico in corso con l'avvio delle ri-

forme, non abbiano a ridurre la ricerca delle regole più adatte per il futuro e per i futuri protagonisti della politica.

Alcune delle proposte presentate, infatti – poche in realtà – mi sembrano tener conto più che altro del particolare momento politico, della contingenza, delle esigenze e della necessità di conservare uno spazio, un ruolo e un perché alla propria presenza. La bontà del risultato, ne sono certo, non saremo noi a valutarla, né gli attuali elettori, quindi occupiamoci del futuro, non del «nostro» futuro.

Si tratta di un testo che ha l'ardire, la consapevolezza e la coerenza di realizzare un programma, un impegno assunto con gli italiani e di mettere mano a parti delicate, sensibili ed importanti della nostra Costituzione, modificando regole che danno qualche segno di usura, poteri che vanno diversamente distribuiti.

Intervengo quindi per esprimere sostegno alla proposta presentata dal Governo e apprezzamento per il lavoro e le conclusioni della 1ª Commissione. Giudico la proposta opportuna, anche perché completa la riforma dell'ordinamento della Repubblica iniziata nella scorsa legislatura.

In tal modo si dà all'Italia un assetto federale compiuto, anzitutto dal punto di vista terminologico – visto che i termini «Senato federale» e «unità federale» fanno il loro ingresso nella Costituzione – ma anche e certamente da un punto di vista sostanziale.

Desidero sottolineare alcuni dei punti più rilevanti, almeno a mio parere: la creazione di una Camera alta federale; l'attribuzione di chiare competenze esclusive alle Regioni; la modifica della composizione della Corte costituzionale in modo da rispecchiare il nuovo assetto federale; il rafforzamento dei poteri di garanzia del Presidente della Repubblica; i nuovi poteri del *Premier*.

La nuova forma di Governo coinvolge da un lato il potere legislativo, dall'altro quello esecutivo; si abbandona il bicameralismo perfetto e si rafforzano la stabilità e il ruolo del Capo dell'esecutivo, la cui investitura deriva direttamente dagli elettori. Il *Premier* viene garantito nella stabilità della carica e svolge un ruolo preminente nell'ambito del Consiglio dei ministri.

Per quanto riguarda la composizione del Senato federale, essa garantisce il collegamento con le realtà locali ed è pertanto da condividere l'ipotesi che i candidati senatori debbano aver ricoperto cariche pubbliche elettive in enti locali o regionali o siano stati eletti deputati o senatori nella Regione. Infatti se i candidati fossero del tutto estranei alla realtà locale, il senso di questa istituzione sarebbe certamente compromesso.

È condivisibile, ancora, che il Senato abbia una durata diversa sia da quella della Camera, sia da quella delle rappresentanze regionali, per sottolineare anche con diverso periodo di durata le caratteristiche del Senato, non delle Regioni, ma per le Regioni.

La clausola relativa all'interesse nazionale andrebbe probabilmente meglio definita ed i casi nei quali la stessa può essere invocata dovrebbero venir chiaramente precisati per non farne, da una parte, una norma generica o, dall'altra, facilmente invocabile.

Per quanto concerne la composizione della Corte costituzionale, concepita in modo da garantire la rappresentanza delle istanze regionali, si tratta di una scelta coerente e conseguente all'aspetto federale e diventa opportuna la partecipazione al voto di un largo numero di rappresentanti delle autonomie.

Anche la nuova procedura per l'elezione, oltre all'individuazione dei poteri, del Presidente della Repubblica appare coerente alla nuova struttura federale ed ai compiti di garanzia e rappresentanza dell'intera Repubblica e non solo dello Stato.

Per quanto riguarda l'assetto del potere legislativo, esprimo soddisfazione per la proposta di abbandonare il bicameralismo perfetto configurando in suo luogo un bicameralismo asimmetrico in base al quale, a seconda delle materie trattate, i due rami del Parlamento abbiano ad esaminare in via prioritaria i progetti di legge, con possibilità di richiamo da parte dell'altra Camera.

La soluzione di attribuire la decisione sulla ripartizione delle competenze ai Presidenti delle Camere evita lacerazioni, ma dovrebbe considerarsi anche l'ipotesi in cui l'accordo non vi sia e quindi individuare una soluzione: si potrebbe infatti finire con l'attribuire ad entrambi un reciproco potere di veto.

Per quanto riguarda i poteri dell'Esecutivo, le modifiche proposte garantiscono la trasparenza del rapporto tra elettori ed eletti nella fase elettorale e in quella successiva, con il potere del Primo ministro di formare il suo Governo ed individuare i suoi Ministri, nonché attivare la procedura per lo scioglimento della Camera, con l'obbligo di scioglimento in caso di sfiducia verso il Governo. Il rapporto tra Camera dei deputati e Capo del Governo diventa in tal modo biunivoco e ha, come referente unico, il corpo elettorale.

L'attribuzione al Primo ministro del potere di nomina e di revoca dei Ministri è una scelta che consente al *Premier* di esercitare un efficace potere di coordinamento ed indirizzo conservando l'assetto collegiale del Consiglio dei ministri, che rappresenta e sintetizza le componenti della coalizione.

È inoltre particolarmente opportuna la scelta di prevedere che i Presidenti delle Regioni partecipino, in determinati casi e in ben individuate circostanze, ai lavori del Senato, salvo ulteriori eventuali modifiche nel senso proposto dagli emendamenti presentati.

È positivamente da sottolineare, infine, proprio per definire adeguati sistemi di garanzia, la decisione di affidare a deputati dell'opposizione la Presidenza delle Commissioni parlamentari di controllo e di garanzia.

Concluderò sottolineando come, inoltre, la norma contenuta nel nuovo articolo 13 che prevede che le Regioni, ai sensi dell'articolo 117, ottavo comma, possano costituire Assemblee di coordinamento delle autonomie, vada rimeditata: perché non riconoscere che per la frenesia federalista della passata legislatura tale ipotesi è già presente nell'attuale Costituzione?

Quella presentata, in conclusione, è una proposta buona e articolata. Forse era opportuno modificare anche l'articolo 117 della Costituzione e soprattutto le materie a legislazione concorrente ma, almeno per ora, non è stato ritenuto opportuno.

L'auspicio è che il testo sia approvato anche con le necessarie integrazioni che abbiano a migliorarlo, con la costante ricerca del massimo consenso, sapendo che, comunque, dopo tanto tempo, è partito veramente il treno della riforma costituzionale in senso federalista. *(Applausi dai Gruppi FI, LP e del senatore Carrara. Congratulazioni).*

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

PERUZZOTTI *(LP)*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, l'attuale Governo si è presentato agli elettori come «il Governo delle grandi riforme» e il patto stretto con loro sta per essere mantenuto.

Finalmente ci accingiamo a realizzare un processo di devoluzione, un processo che ha suscitato commenti poco lusinghieri da parte di giuristi, politologi, intellettuali, gente comune, che in linea generale consideravano il «federalismo» come espressione di un rapporto conflittuale tra due valori, l'»autonomia» e l'»unità», considerandoli come contrapposti a mo' di eserciti pronti a fronteggiarsi, senza tenere conto della loro capacità interattiva, tendente alla conciliazione, allo scopo di consentire al valore dell'»autonomia» di porsi come strumento al servizio della comunità e dei valori di cui questa si fa portatrice.

È lo stesso ordinamento costituzionale nato con la Repubblica ad avere fatto dell'autonomia un valore-mezzo ed un valore-fine allo stesso tempo. Infatti, la Costituzione delimita l'»area» materiale entro cui va ricercato l'equilibrio tra autonomia ed eguaglianza, individua gli strumenti allo scopo utilizzabili, orienta i processi volti all'implementazione dell'equilibrio stesso, senza tuttavia stabilirne i connotati concreti o le manifestazioni, chiudendoli entro schemi astrattamente prestabiliti.

L'errore che spesso si commette è quando si pensa in termini di alternativa, nella convinzione che la scelta di una risposta escluda necessariamente la possibilità di considerare valide anche le altre. Bisogna, invece, imparare a concepire le questioni nella loro complessità, ivi comprese quelle di natura giuridica, e a scorgere nella contraddittorietà delle loro caratteristiche non un difetto di costruzione, bensì l'esito del loro dinamismo.

Il centro-destra non è riuscito fino ad oggi – certamente non per colpa sua – a trovare un modo semplice per dialogare con il centro-sinistra, che ha trascinato la questione delle riforme costituzionali nell'agone della politica spicciola, senza il benché minimo rispetto del significato che la Costituzione riveste in una democrazia maggioritaria.

A questo proposito, desidero ricordare come la «riforma regionale» voluta dal centro-sinistra sia stata segnata da tre paradossi: la realizzazione

di una revisione dell'autonomia statutaria senza una preventiva riforma delle competenze e dei poteri; un disegno di legge di revisione del Titolo V della Costituzione che ha lasciato in uno stato di precarietà costituzionale l'ordinamento e le relazioni Stato-Regioni; l'approvazione della legge di revisione del Titolo V della Carta costituzionale, senza un vero e proprio dibattito parlamentare.

Al contrario, la riforma concepita dal centro-destra contiene tutti gli ingredienti per trasformare il nostro Stato in senso più moderno.

Sono rafforzati i poteri del *Premier*, secondo la tendenza seguita, sia pure con formule diverse, in tutte le democrazie liberali. Il Presidente del Consiglio avrà il potere di nominare e revocare i suoi Ministri come generalmente avviene in ogni Esecutivo indipendente dal Legislativo, nonché di attivare la procedura per lo scioglimento delle Camere, rafforzando le proprie funzioni di garanzia istituzionale. La Corte costituzionale amplierà il numero di componenti, di cui sei eletti dal Senato. La forma dello Stato sarà più federalista, con l'assegnazione alle Regioni delle competenze esclusive in materia di sanità, scuola e polizia locale. Vi sarà una riduzione di parlamentari sia alla Camera, sia al Senato.

La configurazione di un Senato federale, eletto a base regionale, secondo le intenzioni iscritte nella Carta costituzionale del 1948, rappresenta la proclamazione della tanto auspicata rappresentanza delle autonomie, nonostante qualche commento poco benevolo da parte di chi considera questa «Camera alta» una sorta di contrappeso istituzionale alla rafforzata politica del *Premier*.

La rottura del bicameralismo perfetto ha consentito, quindi, di separare le competenze legislative tra Stato e Regioni, consentendoci dunque di andare verso il federalismo.

È stato risolto il problema delle competenze concorrenti tra lo Stato e le Regioni, avviando un autentico processo di riforma federalista in questa legislatura.

Da parte di alcuni prestigiosi rappresentanti della Casa delle Libertà è stata sollevata la questione della «tutela dell'interesse nazionale della Repubblica» come garanzia nei confronti della legislazione regionale. Si è anzi parlato di «paletti» che avrebbero dovuto indicare l'»indivisibilità della Repubblica».

Orbene, se il federalismo è basato, come io stesso non ho dubbi, su un «patto» *(foedus)*, esso ha bisogno di essere implementato da uno spirito e da una cultura e, quindi, ci troviamo di fronte ad un federalismo che garantisce l'unità e non mira a spaccare lo Stato.

Quando l'America raggiunse la sua indipendenza, l'originaria Costituzione confederale venne sostituita da una federale, senonché con il termine «federalista» si indicò colui che era stato fautore dell'unità dello Stato, quindi incline a far prevalere le ragioni di questa unità sui princìpi della diversità e della separatezza.

Il raggiungimento del federalismo istituzionale rappresenta, in effetti, il bisogno delle società, dei popoli e degli individui di rappresentarsi e di avere un'identità.

Il processo di globalizzazione ha portato lo Stato-Nazione in una situazione di crisi. Probabilmente è azzardato sostenere che lo Stato-Nazione sia defunto. Tuttavia, non vi è dubbio che esso non rappresenti la forma naturale dell'organizzazione politica della società e neppure esprime, in una prospettiva hegeliana, la fine della storia. Al contrario, lo Stato-Nazione è il prodotto di una lunga storia iniziata nei secoli XIII e XIV, proseguita nel Rinascimento, sviluppatasi con la Rivoluzione francese e che ha conosciuto il suo apogeo al termine della prima guerra mondiale, quando in Europa ogni Nazione si costituì in uno Stato.

Va sottolineato che quando uno Stato è eterogeneo da un punto di vista etno-nazionale, i problemi all'interno dello Stato girano attorno a due lealtà: la lealtà alla Nazione e quella verso lo Stato, con la differenza che per i popoli che costituiscono la maggioranza etnica in uno Stato multinazionale, come nel caso dell'Italia, Stato e Nazione sono percepiti coincidenti e le due lealtà diventano indistinguibili.

Per i popoli che non sono dominanti le due lealtà sono distinte e possono entrare in competizione fra di loro. In questi casi le minoranze richiedono l'autodeterminazione nazionale, un diritto sancito dall'ONU che, come noto, sostiene che qualsiasi popolo, se lo desidera, può creare un proprio Stato attraverso un processo democratico. È il caso della dissoluzione dell'Impero sovietico, che ha provocato il risveglio del sentimento nazionale, scatenando poi una serie di conflitti nei Balcani e nel Caucaso per ridisegnare la mappa degli Stati sulla base delle nazionalità.

In un libro intitolato «L'orrore economico», viene descritto l'insorgere di un nuovo ordine sociale, in cui la sovranità, che significa indipendenza della Nazione e, quindi, capacità di un popolo di determinare autonomamente il proprio destino, viene messa in discussione quando le reti transnazionali economiche, ma anche culturali, impongono le loro leggi e le loro immagini agli Stati, senza che questi possano opporvisi.

Gli individui non possono più riconoscersi in una comunità che, perdendo il suo territorio e la sua autorità politica, perde gli strumenti della propria identificazione in quanto comunità nazionale. Il legame nazionale, se non appare più agli individui come produttore di senso e di interesse, si disfa. La lealtà verso le istituzioni e la solidarietà civica, come è noto, costituiscono la Nazione, cui è affidata la funzione di legittimare il potere dello Stato democratico.

Noi della Lega Nord sosteniamo che la ricostruzione del legame sociale debba avvenire attraverso la rivitalizzazione dei contesti di solidarietà di base, quali la famiglia, l'appartenenza al popolo cattolico-cristiano, al popolo linguistico, la città, la Regione, come mezzo per rifondare un'identità collettiva e individuale. Conseguentemente, continuiamo ad assumere posizioni che apparentemente possono sembrare spezzare anche fisicamente il territorio dello Stato, ma che di fatto hanno l'unico obiettivo di affermare un'identità regionale e culturale, ripeto, «costituzionalmente riconosciuta».

Crediamo fortemente nelle riforme, e con noi lo crede la gente, quella stessa gente, quella gente comune che per troppo tempo è rimasta

in silenzio e inascoltata e che oggi a gran voce chiede il cambiamento, un cambiamento serio, prima che sia troppo tardi. *(Applausi dai Gruppi LP, FI e dei senatori Moncada e Pellicini).*

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

CADDEO *(DS-U)*. Signor Presidente, colleghi, perché una nuova Costituzione? Per proiettare l'Italia nei prossimi decenni in un'Europa prospera e socialmente amalgamata? O per comporre un'aspra verifica di Governo? I saggi di Lorenzago dovrebbero rendere espliciti gli obiettivi finali della riforma. Le *élite* risorgimentali individuarono le loro finalità nella libertà, nell'indipendenza e nello Stato unitario per contare di più in Europa. Con la Resistenza e la Repubblica ci siamo aperti nuovamente alle libertà, al mercato e alla democrazia. Nei momenti migliori della nostra storia si è sempre lavorato per integrare nello Stato masse popolari sempre più larghe, estendo i diritti civili e sociali.

Oggi viviamo un'inedita crisi della società e del modello di sviluppo. Si colgono tutti i tratti di un individualismo di massa, che reclama uguali opportunità di crescita. L'Italia ha però le ginocchia piegate da una crisi fiscale che è la più grave del mondo occidentale e presenta i segni di un declino, di una perdita di competitività, che è la più accentuata tra i Paesi occidentali. L'origine della crisi sta nella costruzione di uno Stato sociale, che non è stato creato con un'operazione di redistribuzione della ricchezza nazionale, ma con l'indebitamento.

Il problema odierno è decidere come e chi deve pagare questi debiti, come affrontare la stabilizzazione macroeconomica delle finanze pubbliche e contestualmente come individuare una stabile strategia di crescita. E sappiamo tutti che in Europa dovrà esserci un lungo periodo di investimenti in formazione, ricerca, nuova tecnologia e infrastrutture di livello continentale. Come dopo l'unificazione nazionale bisognava «fare gli italiani», ora noi dovremo renderli europei.

Chi ci governa, con la nuova Costituzione, indica la sua strada e la strumentazione più funzionale: il federalismo fiscale più spinto, l'elezione diretta del *Premier*, un presunto Senato federale. Il cardine della proposta è l'estremizzazione del cosiddetto federalismo fiscale, l'attribuzione cioè alle Regioni della competenza esclusiva sulla sanità, sull'istruzione e sulla polizia locale. D'ora in poi per lo Stato sociale, oltre che per le questioni legate allo sviluppo economico (le infrastrutture, l'energia, l'industria, il lavoro, eccetera), i cittadini dovranno guardare esclusivamente alle Regioni e non più anche allo Stato.

La scelta di fondo è quella di approfondire il più possibile il contenuto dell'articolo 119 della nostra Carta costituzionale, che ha introdotto l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa di ogni singola Regione. Con le entrate proprie, con le compartecipazioni ai tributi erariali, dovranno attuare le politiche di sviluppo, garantire i diritti civili e sociali, definire i caratteri di un nuovo patto di cittadinanza tra gli italiani e tra questi e la Repubblica.

La scelta è la più radicale possibile. L'ISAE ci ha spiegato, senza alcuna smentita, che con questo decentramento ben 175 miliardi di euro, il 62 per cento delle entrate tributarie, affluirà alle casse regionali. Si tratta del decentramento fiscale più spinto mai realizzato, che accoglie apparentemente le richieste degli enti locali di espandere le loro spese, ma che in realtà realizza una redistribuzione del reddito nazionale mai concepita e dagli esiti nefasti per l'economia e per la tenuta della stessa democrazia.

Balzano agli occhi alcune conseguenze. La prima è che al Governo, responsabile di fronte all'Unione Europea delle politiche di stabilizzazione delle finanze pubbliche, viene a mancare il controllo diretto delle politiche di bilancio. Anzi, il decentramento già in atto, come ormai è dimostrato, non riduce, ma accresce le spese. La strategia di risanamento delle finanze nazionali è quindi nuovamente in discussione.

In secondo luogo, le Regioni sono più predisposte a politiche distributive, di allocazione delle risorse piuttosto che a scelte di investimento a redditività differita nel tempo, come l'accumulazione di formazione, di ricerca scientifica, di innovazione tecnologica, di infrastrutture materiali ed immateriali di livello nazionale ed europeo, prioritarie per affrontare la competizione dei prossimi decenni.

Infine, viene eliminata radicalmente la possibilità di politiche redistributrici, di riequilibrio territoriale, di coesione sociale, proprio mentre la globalizzazione fa esplodere nuove e vecchie disuguaglianze e ingiustizie sociali.

Emergono i limiti macroscopici e congeniti dell'*élite* dirigente andata al governo con la destra, la sua formazione localistica, assistenziale, parassitaria. È evidente come oggi prevalgano non le classi dirigenti legate allo sviluppo, ma quelle dipendenti dalle risorse pubbliche, proiettate al controllo dei mercati locali piuttosto che a dare all'Italia un ruolo da protagonista nello scenario europeo.

Un errore di prospettiva così grave ha origine nella grettezza e nell'egoismo. Il federalismo fiscale è stato generato infatti dalla volontà di esacerbare fratture non sanate da centocinquanta anni di storia unitaria, come la questione meridionale o il difficile rapporto tra centro e periferia o tra città e campagna.

Il Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ottobre scorso, ha diffuso i dati sulla regionalizzazione delle entrate erariali per il 2001, diventate ormai il metro di misura dei rapporti tra gli italiani. Il Nord-Ovest presenta un gettito tributario pari a 97 miliardi di euro, il Centro pari a 57. Il Sud, con 42 miliardi, ha meno della metà della capacità fiscale del Settentrione. Il modello di sviluppo, le strategie economiche successive all'unificazione e alla nascita della Repubblica hanno quindi prodotto inaccettabili differenze di sviluppo e di reddito.

Con il federalismo fiscale a molte Regioni mancheranno le risorse finanziarie sia per le politiche di sviluppo, sia per lo Stato sociale. Nel momento in cui, per l'evoluzione della struttura produttiva, passiamo da una società di massa, anche corporativa, ad un individualismo di massa, agli individui di estese realtà territoriali si vuole precludere l'accesso al godi-

mento dei moderni diritti di cittadinanza. Sfugge però che così alla Repubblica verrebbero ridotte le basi della sua legittimazione e verrebbe fiaccata la tempra della Nazione. Così sarà se gli italiani verranno ridotti a naufraghi dispersi nel grande mare in tempesta della globalizzazione.

Replicando a queste considerazioni si sostiene spesso che l'articolo 119 prevede un fondo perequativo statale per aiutare le Regioni con un'insufficiente capacità fiscale. Perdurerebbe cioè la solidarietà nazionale. Ma per assicurare moderni *standard* di servizi, già oggi sperequati, servirebbero ben 27 miliardi di euro. Potrà erogarli un Governo che dovrà pensare a pagare un enorme debito pubblico, pari al 105 per cento del PIL, e poi a gestire le sue competenze? Un fondo perequativo di tali dimensioni sarà gestibile senza suscitare annualmente tensioni e conflitti sociali, politici ed istituzionali?

Come si vede, la destra con questa organizzazione istituzionale vuole conservare le attuali strutture sociali, le vecchie e non più sostenibili politiche distributive, ma vuole riservarle solo ad una parte del Paese. Soprattutto vuol far pagare il costo della crisi fiscale e del suo risanamento al Mezzogiorno, alle realtà e ai ceti più poveri, a chi ha scarse capacità fiscali. Si annunciano quindi disuguaglianze ed inaccettabili ingiustizie sociali.

In questi giorni sono rientrati in Italia dall'Iraq i «diavoli rossi» della Brigata Sassari, che hanno come motto «*Sa vida pro sa patria*». Sono sostituiti dalla Brigata Ariete di Pordenone. Voi ora osate dire che questi cittadini in armi, uguali di fronte al dovere e al sacrificio per la Patria, non lo debbono più essere nell'accedere alle conoscenze, alla salute, al lavoro.

È facile prevedere che un sistema così organizzato non sarà governabile. Lo hanno capito anche nella baita del Cadore, tant'è che in quelle montagne hanno ideato una governabilità affidata ad un *Premier* eletto dal popolo, con il potere di nominare i Ministri e persino di sciogliere il Parlamento.

Avremo quindi una disgregazione strutturale della Repubblica, ma un potere centrale, concentrato e di stampo autoritario. Al contrario il ruolo del Parlamento verrà azzerato. Non solo non sarà più il luogo centrale del sistema politico, dove cercare e trovare una mediazione ed una sintesi tra realtà molto diverse, ma perderà qualsiasi autonomia.

Si potrà prescindere dalla sua fiducia verso il Primo ministro, esattamente come avvenne per Mussolini dopo la marcia su Roma. Vivrà sotto la minaccia di scioglimento, limitato nei suoi poteri di controllo e di programmazione. Non avremo più il bilanciamento tra Parlamento e Governo e se ne andrà dall'Italia la separazione del potere legislativo da quello esecutivo. Il popolo perderà la possibilità di giudicare quale dei due poteri risponda meglio al suo mandato elettorale.

Il nostro futuro potrete anche chiamarlo federalista, ma l'Italia non conquisterà l'allargamento dell'orbita in cui ruotano i sistemi popolari di governo, come nei saggi del «Federalista» propugnava nel 1788 Alexander Hamilton, uno dei protagonisti della Convenzione di Filadelfia. Per lui il federalismo, quello vero, completa le istituzioni che portano al

buongoverno: «la divisione dei poteri, il bicameralismo, l'indipendenza della magistratura, la rappresentanza popolare negli organi legislativi».

Pensare di risolvere la crisi italiana con un regime autoritario ed aparlamentare rappresenta un errore storico ed una illusione. È un errore perché la Nazione ha bisogno certo di una *leadership* forte, ma non autoritaria all'interno dei confini nazionali e debole nello scenario europeo. Una *leadership* forte si costruisce con una cultura politica comune, con un sentimento patriottico condiviso, con una cittadinanza ugualmente diffusa, con linguaggi e con regole che risolvano le tensioni e i conflitti dentro il sistema politico ed istituzionale.

Nei momenti di crisi sociale ed istituzionale prevalgono spesso in Italia le correnti di critica al Parlamento. Oggi è come se si tornasse a considerare quest'Aula «sorda e grigia» e il singolo parlamentare esclusivamente portatore di interessi locali, di collegio, non più rappresentante della comunità nazionale. Riducendo il Parlamento subalterno all'Esecutivo si indebolisce la democrazia, si apre la strada a vizi storici già conosciuti come il clientelismo, il trasformismo, la commistione tra economia e politica.

Io reputo un errore imperdonabile abbandonare il bicameralismo, che consente al popolo e all'opinione pubblica di esprimere il suo orientamento prima delle decisioni conclusive. Come non è accettabile ridurre il Senato ad un organismo vuoto, ed il ruolo di senatore ad una carica onorifica, una sorta di cavalierato della Repubblica. Al Senato si vuole riservare, infatti, compiti di risulta come coordinare la produzione legislativa delle Regioni e distribuire le risorse del fondo perequativo stanziate dal Governo e dalla Camera dei deputati. Per di più sarà tenuto sotto controllo da una sorta di Parlamento padano.

Una seconda Camera non è presente in molte realtà costituzionali, ma è indispensabile in un vero sistema federale. Qui risponde ad una esigenza di coesione nazionale e di bilanciamento al centro delle spinte centrifughe, riunisce quanto l'organizzazione periferica separa.

Questa è una funzione sistemica fondamentale e insopprimibile, che impone l'utilizzo di una rappresentanza regionale paritetica, che dia voce ai particolarismi, alle differenze e alle molteplicità degli interessi locali, in modo che siano ricondotti a sintesi unitaria all'interno delle istituzioni. Tutte le leggi e i programmi devono essere approvati dalla maggioranza dei cittadini e dalla maggioranza delle Regioni. È questa l'innovazione istituzionale del federalismo, che opera «l'allargamento dell'orbita in cui ruotano i sistemi popolari di governo».

Nell'Assemblea costituente l'ispirazione federalista, interpretata da Emilio Lussu, risultò minoritaria e l'Italia fu ricostruita su basi unitarie. Oggi lo smarrimento culturale e politico di chi governa ci sta portando al separatismo, allora sostenuto da Finocchiaro Aprile.

Tra separatismo e Stato unitario c'è però una terza via, quella dello sbocco federale all'autonomismo regionale e comunale fiorito negli ultimi decenni. Lussu ebbe a dire che l'autonomismo conquistato nel 1948 «rientrava nella grande famiglia del federalismo come il gatto rientra nella fa-

miglia del leone». Ora, se regaliamo alla Repubblica un Senato federale eletto direttamente dal popolo e con rappresentanza paritetica potremo finalmente far crescere al gatto la criniera e gli artigli del leone.

Vi presento un'idea che il mio popolo ha scaldato a lungo nel suo grembo. È un popolo piccolo e fiero, con un'identità storica e culturale distinta e irrinunciabile. Nel 1847 capì che la sua libertà e la sua indipendenza potevano essere tutelate solo integrandosi nella nascente Nazione italiana. Nel 1948 scelse sempre l'Italia, ma volle l'autonomia speciale. Da sempre ha risposto alla chiamata della Patria: nel 1917 con un lavacro di sangue dei «*dimonios*» della Brigata Sassari sull'altopiano di Asiago, negli anni Sessanta con le valigie di cartone per far ricche le città del Nord, oggi a Nasiriya.

Questo popolo chiede il federalismo, il Senato paritetico ad elezione diretta. Con la sua storia sa di poter indicare questa via per affrontare i problemi e le opportunità della globalizzazione: costruire l'Italia federale ed integrarla nella Federazione europea.

La via separatista, con i pericoli di balcanizzazione della nostra Penisola, è invece un vicolo cieco. Porterebbe lutti e rovine, ma sarebbe destinata al fallimento. Contrasta con le esigenze storiche del livello di sviluppo raggiunto dalle forze produttive, alle quali serve un mercato non segmentato, un'organizzazione unitaria e flessibile. Non corrisponde ai bisogni di una società evoluta, istruita, che chiede sicurezza e che aspira alla realizzazione umana della singola persona.

Questa Italia chiede la valorizzazione delle differenze, ma anche la forza dell'unità, l'esaltazione della ricchezza delle singole realtà, ma anche la sicurezza dell'integrazione, l'apertura alle opportunità individuali, ma anche la rete di protezione di un'equilibrata uguaglianza e di una condivisa giustizia sociale. La nuova Italia, signor Presidente, non si costruisce col separatismo, con la secessione, ma col federalismo.

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

CARRARA *(Misto-MTL)*. Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli senatori, la proposta di riforma costituzionale del Governo, racchiusa nel disegno di legge n. 2544, contiene questioni non nuove che si collocano nel contesto di una discussione ormai più che ventennale e che si impernia in particolar modo su due importanti tematiche.

La prima è l'evoluzione dell'ordinamento in senso autonomistico e la seconda è la tendenza a considerare la durata e la vicenda del Governo non disgiunte da quelle del Parlamento, al fine di concepire un vero e proprio patto di legislatura siglato con gli elettori.

Molte sono state le proposte avanzate in tal senso da parte di esponenti politici sia della maggioranza che dell'opposizione. È importante che in questo momento, proprio perché le riforme riguardano modifiche alla Costituzione italiana, maggioranza ed opposizione lavorino insieme per obiettivi comuni, avanzando proposte che si devono confrontare e di-

scutere. L'apertura del Governo e della maggioranza ad un dialogo costruttivo è apprezzabile in questo contesto.

Sarebbe così facile e scontato mettersi in polemica contro chi propone leggi di riforma e soprattutto se si tratta di un disegno di legge costituzionale per la modifica di parti della Costituzione. Materie così essenziali per la crescita democratica del nostro Paese non possono essere affrontate con spirito polemico.

In Italia c'è voglia di riforme, lo si è capito bene. C'è voglia di riforme e quindi c'è scontro, c'è forte dialettica parlamentare e, per quanto riguarda le Regioni, c'è voglia di federalismo. È una riforma che deve essere, a mio avviso, pienamente realizzata assieme a tutte le altre modifiche alla Costituzione previste dal disegno di legge costituzionale proposto e sostenuto dal nostro Governo.

Il federalismo proposto consente il mantenimento dell'unità e lo fa attraverso il trasferimento di maggiori competenze alle Regioni. Viene stabilita una tripartizione delle competenze legislative, affidate le une allo Stato, le altre alla potestà concorrente dello Stato e delle Regioni, le altre ancora esclusivamente alle Regioni.

Tutto sembra essere proprio l'opposto del voler centralizzare, che porterebbe soltanto allo scontro delle diversità e ad una conseguente frammentazione. La riforma costituzionale in questione coniuga la ricchezza della diversità con l'unità nazionale e lo fa attraverso una riforma federalista dello Stato, non per separare ma per avvicinare. Possiamo metaforicamente immaginarci come l'anello di una catena molto più grande se pensiamo solo un attimo all'esempio dell'Europa, a ciò che le è accaduto negli anni, ovvero al suo passaggio graduale verso forme sempre più ampie in senso federalista.

Le istituzioni, nei vari livelli, devono collaborare e dialogare lealmente per costruire un tessuto unitario del Paese. L'evoluzione in senso federale comporta anche modifiche per le stesse istituzioni, che devono essere adeguate per le nuove esigenze di cambiamento. La proposta che una delle due Camere divenga competente in materie fondamentali per le Regioni e non sia più legata alla maggioranza politica di Governo conclude l'esperienza del bicameralismo perfetto.

L'impostazione di questa riforma discende dall'evoluzione in senso federale dell'ordinamento, con la previsione esplicita della sfera di materie attribuite alla competenza esclusiva delle Regioni. Da qui consegue, appunto, la fine del bicameralismo e il passaggio delle determinazioni sulla scelta del Governo direttamente in capo al corpo elettorale.

La scelta di mantenere per il Senato federale della Repubblica un sistema elettorale diretto è giusta, poiché sostanzia la volontà popolare interprete dell'interesse generale. In questo modo, oltre a tutelare gli interessi dei cittadini, questi ultimi sono resi sempre più partecipi proprio attraverso l'elezione diretta dell'organo istituzionale più vicino alle Regioni e, di conseguenza, ai Comuni e quindi ai cittadini stessi.

L'elezione diretta del Senato federale comporterebbe, inoltre, una riduzione dei componenti della Camera stessa. Non bisogna dimenticare, in-

fatti, che una riduzione complessiva e consistente del numero dei parlamentari è in Italia un traguardo al quale l'opinione pubblica è molto sensibile.

Il disegno di legge in questione estende la partecipazione dei cittadini al processo politico attraverso il trasferimento del potere di scelta nelle mani dell'elettorato, chiamato ad indicare il Primo Ministro e il suo programma. Tutto ciò comporta che è del Primo Ministro la prerogativa di sciogliere la Camera dei deputati: in questo modo, proprio per la circostanza che il potere deriva dall'espressione popolare, conferisce allo scioglimento la natura di strumento di garanzia del sistema, perché altrimenti esso potrebbe essere usato dal Primo Ministro come espediente per creare secondo le evenienze una maggioranza a lui favorevole.

È importante, a mio avviso, sottolineare la circostanza che la riforma costituzionale investe contemporaneamente sia la forma di Stato che quella di Governo.

La nomina e la revoca dei Ministri da parte del Primo Ministro è la conseguenza necessaria di questo tipo di modello. Un'evoluzione importante, se si pensa al fatto che la formazione del Governo è finalmente concepita come momento organizzativo ai fini dell'attuazione del programma e non più, come è stato fino ad oggi, come risultato della trattativa tra le forze politiche della maggioranza. All'atto pratico, non c'è più bisogno della controfirma ministeriale degli atti formalmente e sostanzialmente di competenza del Presidente della Repubblica e anche dell'autorizzazione di questi alla presentazione alle Camere dei disegni di legge di iniziativa del Governo.

Insomma, in un momento in cui da più parti si accusa il Governo di bloccare i lavori parlamentari con *iter* troppo lunghi e farraginosi e addirittura per questioni personali, è proprio questo Governo a proporre con questa riforma uno snellimento delle procedure al fine di velocizzare i lavori per stare al passo con i tempi dettati dal progresso, delegando competenze e distribuendo le responsabilità dall'alto verso il basso e dal basso verso l'alto.

In tale contesto tende a modificarsi anche la natura delle attribuzioni del Presidente della Repubblica. In base alle disposizioni del disegno di legge costituzionale in esame, questi non è più l'arbitro della legittimità del Governo espressione della maggioranza parlamentare, poiché la potestà passa direttamente, ancora una volta, alla sovranità del corpo elettorale.

In questo modo è evidente che si accentuano il ruolo di garanzia di un principio costituzionale nuovo, quello dell'equilibrio della potestà della maggioranza di Governo, e il ruolo del Presidente della Repubblica come garante verso le autonomie territoriali, la magistratura e le autorità indipendenti. Quindi, il Presidente della Repubblica diventa espressione non tanto della maggioranza politica del momento, quanto del concorso della volontà di soggetti fra loro diversi. Ecco come si accentua la funzione di garanzia dell'unità dell'ordinamento e della volontà popolare.

Lo sviluppo in senso federale del disegno di legge sulla riforma costituzionale comporta anche un ripensamento a proposito della composizione della Corte costituzionale. È stabilito il numero di diciannove giudici e che il Senato federale, in virtù della sua funzione, elegga un numero di componenti doppio rispetto a quello espresso dalla Camera dei deputati.

Vorrei sottolineare la nuova condizione, prevista dal testo originario proposto dal Governo, di ineleggibilità al Parlamento nei cinque anni successivi alla cessazione dalla carica di giudice costituzionale, accanto ad altre garanzie di indipendenza dei giudici costituzionali.

Insomma, una riforma che andava fatta e, ribadisco, in collegialità, di concerto con tutte le parti e mi sembra proprio che questo sia stato fatto. L'esigenza da parte delle Regioni e degli enti locali di un confronto, di una discussione proprio sul tema a loro più caro, quello del federalismo, espressa più volte durante tutti questi mesi di lavoro sulla riforma costituzionale, è stata accolta ed è stato – direi – vitale che il confronto sia avvenuto con il Governo e nella persona del suo massimo rappresentante, il presidente del Consiglio Silvio Berlusconi. Il *Premier* ha ritenuto essenziale il coinvolgimento delle Regioni nel processo di modifica costituzionale e il suo impegno in prima persona su questioni tanto importanti per il nostro Paese ne è la prova evidente.

Quella del federalismo è una scelta irreversibile, ma non può che essere un federalismo solidale, che, come ha ricordato qualche tempo fa il Presidente della Camera, dia spazio alle Regioni, alle province e ai Comuni, ma anche a quegli enti intermedi che sono la ricchezza del nostro Paese.

Guai ad un federalismo che mascheri un neocentralismo regionale; ecco perché spazio alle Regioni sì, ma soprattutto salvaguardia dei piccoli Comuni. Io, oltre ad essere un parlamentare, sono anche sindaco di un piccolo Comune delle valli bergamasche e per questo interessato ancora più da vicino a difendere e salvaguardare le piccole realtà locali.

Attraverso questo coinvolgimento, viene tutelato il principio di unità nazionale e anche il Sud può essere così visto non più come un problema, ma come una risorsa. Il Mezzogiorno non deve trovarsi in condizioni di marginalità, ma può essere considerato uno strategico ponte verso il Mediterraneo. In un'Europa a 25 è il caso di cominciare a preoccuparsi molto di più della nostra vocazione mediterranea.

Vorrei concludere, signor Presidente, questo mio intervento auspicando che si possa portare a buon fine la proposta di modifica della legge costituzionale con la collegialità delle parti, poiché questa è una legge che riconosce e promuove le autonomie e le responsabilità locali e lo fa in un momento in cui per il nostro Paese è necessaria una cooperazione leale tra i vari livelli di Governo. La comune identità nazionale viene così valorizzata dall'impegno di tutta la Nazione e da un nuovo impulso alla costruzione di un'Europa sempre più unita e coesa. *(Applausi dai Gruppi FI, AN e del senatore Stiffoni. Congratulazioni).*

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

GUBERT *(UDC)*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, l'impegno assunto dalla Casa delle Libertà di fronte agli elettori nel 2001 era quello di trasformare lo Stato italiano da unitario in federale.

La maggioranza di centro-sinistra, nella scorsa legislatura, aveva approvato una riforma del Titolo V della seconda parte della Costituzione che pretendeva di essere federalista, ma che nei fatti non lo era, tanto che essa fu indotta a togliere dal disegno di legge ogni riferimento alla parola «federalismo».

Era ed è una riforma che ampliava le autonomie, con alcune innovazioni assai apprezzate e alcune rilevanti limitazioni.Era una riforma che ho personalmente apprezzato perché temevo che in Italia sarebbe stato difficile ottenere molto di più, ma che il centro-destra contestò aspramente, fino a richiedere l'indizione di un *referendum* per disconfermarla in quanto poco federalista.

A differenza dei miei colleghi di centro-destra, non sottoscrissi la richiesta di *referendum* e in Trentino il partito locale che presiedevo si schierò per la conferma della legge, pur conscio dei suoi limiti. Meglio più autonomia subito in Italia: si pensò che la riforma non avrebbe comunque impedito un passo ulteriore più decisivo verso il federalismo poi. Il popolo italiano confermò la riforma.

All'inizio della legislatura mi attendevo una robusta proposta federalista. La Lega Nord aveva aderito alla coalizione proprio a condizione che si realizzasse in Italia il federalismo. Si è partiti, invece, con un progetto riduttivo, pur tuttavia coerente con la prospettiva federalista: la devoluzione di alcune materie all'esclusiva competenza delle Regioni.

Abbiamo, in Senato, approvato il disegno di legge Bossi, introducendo in norma e con ordini del giorno alcune cautele, quali il rispetto dell'autonomia scolastica o la garanzia dei livelli minimi di tutela della salute. La sanità era già una competenza sostanzialmente regionale; la parte di programmi scolastici di interesse regionale non poteva certo essere decisa dallo Stato; la polizia locale (nella forma riduttiva alla quale veniva fatto riferimento) era già di competenza locale o regionale; si aggiungeva la competenza regionale sull'organizzazione territoriale dei servizi scolastici, fatto del tutto ragionevole.

Ma anche un progetto così riduttivo e innocuo ha generato reazioni di tipo centralistico: si è bloccata l'attuazione della legge Bassanini ricentralizzando il Corpo forestale oltre quanto necessario per le sue funzioni nazionali; si è sterilizzato il trasferimento di risorse finanziarie alle Regioni per l'attuazione della riforma Bassanini; si è sospeso ogni inizio di attuazione del principio del federalismo fiscale, fino a giungere al suo automatico seppellimento con la legge finanziaria di quest'anno, qualora l'apposita Commissione non porti a termine il suo lavoro (anziché intervenire sulla Commissione, si fa morire il federalismo fiscale); le leggi finanziarie giungono a vincolare Comuni, Province e Regioni non solo al rispetto del Patto di stabilità per l'euro, ma anche al rispetto delle politiche economico-fiscali dello Stato.

Non ci si è limitati a controllare i disavanzi, ma anche le voci di bilancio, le entrate e le spese e la loro articolazione interna. Peggio di così! Anche se al peggio non c'è mai limite. Per non dilungarmi, poi, a citare le leggi nazionali di impronta centralista, come la legge Lunardi (sulla quale è intervenuta anche la Corte costituzionale), le leggi su materia concorrente che dichiarano princìpi fondamentali delle semplici norme organizzative e il contenzioso con le leggi regionali, enormemente accresciuto.

Nel dibattito politico si è detto che la pur timida legge Bossi non poteva proseguire da sola, che serviva inquadrarla nel contesto di una più ampia riforma istituzionale, che serviva reintrodurre la salvaguardia del cosiddetto interesse nazionale per via politica, coraggiosamente tradotto, invece, nella riforma costituzionale del 2001 come salvaguardia delle competenze dello Stato, da far valere, di fronte a violazioni regionali, davanti alla Corte costituzionale.

E si è giunti al disegno di legge all'esame, dopo che quattro cirenei, per conto dei quattro partiti della maggioranza, hanno speso parte delle vacanze estive cercando di concludere con una proposta che mettesse tutti d'accordo.

Il prodotto dei quattro cirenei, del Consiglio dei ministri e della 1ª Commissione, di fatto realizza una controriforma. Viene sì incorporata la devoluzione prevista dal disegno di legge Bossi, ma si prevedono tante altre norme che contraddicono lo sviluppo autonomista e federalista e che mortificano la democrazia partecipata a favore della concentrazione del potere in una persona.

Analizzerò prima i temi del federalismo e dell'autonomia.

Un elemento della proposta all'esame è nettamente controriformista: si tratta dell'assegnazione ad un'istanza politica, il Senato federale, del potere di rinvio, su iniziativa governativa, di una legge regionale con la motivazione del contrasto con l'interesse nazionale, rinvio cui fa eventuale seguito la proposta al Presidente della Repubblica di un annullamento della legge.

L'abuso del ricorso, da parte politica, al concetto di interesse nazionale per ostacolare le autonomie regionali (e delle Province autonome) è troppo evidente per non far comprendere come tale norma costituisca un annullamento del progresso compiuto rispetto al regime vigente prima del 2001 e che richiedeva il visto governativo sulle leggi regionali. L'esperienza di allora dice pur qualcosa!

Poiché la definizione di ciò che è interesse nazionale è chiaramente connessa alle idee politiche, alle ideologie, alle rappresentazioni cognitive e ai valori che le sostengono, è chiaramente aperta per il Governo la possibilità di annullare o fortemente ritardare l'operatività delle leggi regionali semplicemente per le diversità di opinioni politiche esistenti tra chi governa e i legislatori regionali.

L'eliminazione della garanzia di elezione con sistema proporzionale del Senato, approvata in Commissione, può inoltre aggravare la dipendenza del Senato dal Governo per effetto del rafforzamento, tramite legge elettorale, della maggioranza politica ed un voto del Senato ha certamente

un forte peso nel limitare la libertà di valutazione del Presidente della Repubblica in sede di provvedimento di annullamento della legge. Basterebbe questo elemento per giustificare l'opposizione alla legge da parte di chi si ispiri al principio di sussidiarietà.

Tale previsione di tutela del cosiddetto interesse nazionale sarebbe meno controproducente se il Senato fosse federale nella realtà e non solo di nome; sarebbero allora i rappresentanti degli Stati federati (le Regioni) a comporlo; non vi sarebbe connessione politica tra Senato e Governo, neppure tramite comuni appartenenze partitiche tra chi governa lo Stato e chi governa le Regioni, come in parte emerge anche nell'attuale esperienza della Conferenza Stato-Regioni; il suo giudizio potrebbe essere, quindi, meno influenzato da orientamenti centralisti o nazionalisti. Ma così purtroppo non è.

E così si è toccato un secondo elemento di grave insufficienza della proposta di legge all'esame per chi si ispira ad autonomismo e federalismo, cioè la nuova configurazione del Senato, sia per le modalità elettive che per le competenze.

Uno Stato federale è composto di Stati federati. In esso di solito una Camera rappresenta il popolo in modo diretto e l'altra gli Stati federati. Si può discutere se gli Stati federati debbano essere rappresentati dai Governi o dalle Assemblee legislative. Personalmente, ritengo che le Assemblee legislative elettive rappresentino meglio gli Stati federati, li rappresentino cogliendo la pluralità delle scelte politiche della popolazione, ma non mi scandalizzerei se si fosse scelta la rappresentanza dei Governi, come nel *Bundesrat* tedesco.

Il guaio è che nel Senato, chiamato federale, del disegno di legge all'esame gli Stati federati non sono rappresentati. Si sono escogitate forme surrettizie di integrazione, si sono proposte in sede di emendamento in Commissione assemblee multiregionali consultive, un possibile contentino simbolico per chi ha voluto il Parlamento della Padania, nei fatti una struttura di partito; ma si tratta di pasticci per tentare di ovviare all'obiezione che il Senato federale non è tale se non vede la rappresentanza degli Stati federati.

Chi ha fantasia da mescolare con conoscenze istituzionali ha tentato di giustificare tale proposta rifacendosi alle modalità di elezione del Senato degli Stati Uniti d'America. Fosse almeno la riproposizione di quel Senato, nel quale ciascuno Stato federato elegge direttamente due rappresentanti nel Senato federale, a sua volta dotato di poteri rilevanti!

Non è nemmeno questo: il cosiddetto Senato federale assomiglia assai al Senato della prima Repubblica; nella proposta governativa è addirittura privato delle garanzie di rappresentanza proporzionale su scala nazionale che per l'elezione di quel Senato valevano. Facendo scomparire il riferimento al metodo proporzionale della sua elezione, esso potrebbe essere eletto così come dal 1994 in poi. E questo sarebbe un Senato federale?

Ma lo scarto fra una struttura federale dello Stato e ciò che viene proposto si misura in modo netto anche rispetto alle competenze assegnate. Il principio di sussidiarietà richiede che l'ente più inclusivo, «superiore», sia

di aiuto, sia sussidiario agli enti «inferiori» nello svolgere i loro compiti. Lo Stato federale aiuta gli Stati federati nello svolgere le loro funzioni. Se gli Stati federati, nonostante la sussidiarietà, gli aiuti, dello Stato federale, non riescono a svolgerne qualcuna in modo efficace, la conferiscono alla comune organizzazione, lo Stato federale (o Confederazione).

È questo il processo, tra l'altro, in corso nella costruzione dell'Unione europea. Lo Stato federale nasce per decisione degli Stati che si federano. In Italia il percorso storico è rovesciato: uno Stato unitario riconosce ora l'opportunità di trasformarsi in Stato federale. Il fatto che il processo sia rovesciato ha ovviamente delle conseguenze, ma queste non possono essere tali da far mancare il requisito fondamentale del federalismo: la sussidiarietà dello Stato federale rispetto agli Stati federati.

Ora, è mai possibile che il Senato federale sia escluso dal giudizio circa l'idoneità o meno del Governo federale a svolgere i suoi compiti? La proposta all'esame prevede proprio questo. Anziché sottoporre l'esame di idoneità del Governo alla valutazione della duplice rappresentanza, del popolo e degli Stati federati, si estromette la rappresentanza degli Stati federati. È come se in Europa gli Stati federati nulla potessero dire sulla Commissione europea.

È possibile chiamare ciò federalismo? Certamente no. Si tratta, al contrario, di un arretramento. Il Senato della Repubblica, non federale, ha pur sempre rappresentato la popolazione di una Regione, attraverso l'elezione diretta, eppure è sempre stato chiamato a valutare l'idoneità o meno del Governo ad adempiere ai suoi compiti. Il Senato federale previsto nel disegno di legge pure ambisce a rappresentare la popolazione di ciascuna Regione attraverso l'elezione diretta, ma ad esso viene negata la possibilità di giudicare dell'idoneità del Governo federale.

Si può anche discutere se sia utile un bicameralismo perfetto, come quello attuale. Si potrebbe anche prevedere una lettura di una legge da parte di entrambe le Camere solo quando una quota non trascurabile, pur minoritaria, di componenti di una Camera chieda di esaminare quanto deliberato dall'altra; si possono anche prevedere limiti al numero di letture in caso di disaccordo fra le Camere, con procedure particolari di decisione; si può anche prevedere che l'iniziativa in certi campi spetti ad una Camera e in altri all'altra, ma non si può ritenere di riformare in senso federalista lo Stato non prevedendo che la Camera federale (cioè il Senato) debba esprimere il giudizio sull'idoneità del Governo federale e che debba approvare le leggi fondamentali dello Stato federale (anche le leggi di bilancio e le leggi finanziarie, le leggi comunitarie, eccetera) e gli atti di politica estera.

Il disegno di legge all'esame, al contrario, assegna come compito precipuo al Senato federale quello di approvare le leggi di principio che debbono orientare l'esercizio della potestà legislativa delle Regioni. Si potrebbe trattare di una competenza ragionevole se il Senato fosse eletto dagli Stati federati, ma così non è.

Anziché essere la voce delle Regioni nel codeterminare le scelte politiche dello Stato federale, il Senato federale, espressione, come è oggi,

della competizione elettorale fra partiti nazionali, è ridotto ad essere il limitatore delle potestà legislative regionali. In questo caso a monte del processo legislativo regionale anziché a valle, come nel caso del vaglio della supposta lesione di un interesse nazionale.

Mi chiedo come sia possibile per le forze politiche federaliste, per forze politiche che si ispirano al principio regolativo della sussidiarietà, contrabbandare tale disegno di legge per una riforma federalista.

E veniamo ora al secondo tema, quello della democrazia.

Si ha democrazia non quando le decisioni da assumere nella ricerca del bene comune sono rapide ed efficaci, ma quando esse sono partecipate, assunte con il massimo coinvolgimento del popolo. Ci si può chiedere se chiamare il popolo ogni cinque anni a scegliere un capo a cui affidare forti poteri di decisione, compreso quello di sciogliere il Parlamento se esso non si comporta come egli desidera, sia un avanzamento della democrazia rispetto alla situazione nella quale il popolo elegge molti suoi rappresentanti e ad essi affida il compito di valutare chi è meglio e in grado di governare, di metterlo alla prova e di cambiarlo, se è utile.

Il tasso di concentrazione del potere politico è assai più alto nel primo caso che nel secondo. Il sistema parlamentare è certamente più democratico di quello presidenziale. Non per nulla laddove, come negli Stati Uniti d'America, si è scelto il sistema presidenziale, si è provveduto a controbilaciarne il potere, dando forti poteri a Camera e Senato e prevedendo limiti alla rielezione. Mai al Presidente è concesso il potere di sciogliere le Camere se queste non si adeguano al suo volere.

Ebbene, nel disegno di legge in esame vi è un presidenzialismo di fatto inusualmente forte, senza che il Parlamento abbia il potere adeguato a controbilanciare il potere del Presidente. Il Presidente, eletto di fatto direttamente, assieme alla sua maggioranza parlamentare, può chiedere di sciogliere il Parlamento se questo non gli obbedisce. Se il Parlamento dovesse votare la sfiducia, decreterebbe anche la propria fine.

In Commissione si è introdotta un'attenuazione di tale potere (la medesima maggioranza potrebbe reagire alla richiesta di scioglimento con la fiducia ad un altro Presidente), ma si tratta di un'attenuazione solo teorica, se si tiene conto della debolezza democratica degli attuali partiti politici e del sistema di decisione sulle candidature al Parlamento.

Si è già sperimentata la devastazione della pratica democratica nei consigli comunali e nelle assemblee regionali, ridotti a luoghi di non decisione con lo scoraggiamento anche del dibattito e della partecipazione. Già l'attuale Parlamento sperimenta la riduzione drammatica del suo ruolo, pur in un sistema formalmente ancora parlamentare. Le leggi più importanti vengono delegate dalla maggioranza al suo Governo su sua richiesta sistematica. Disegni di legge poco digesti vengono approvati sotto il ricatto, non sempre velato o talora anche solo immaginato, di ritorsioni in sede di candidatura alle prossime elezioni. Il voto di fiducia è usato per controllare i parlamentari della maggioranza, vanificarne le proposte emendative; ad essi è riconosciuto solo il ruolo di approvare le decisioni

prese in ristretti circoli extraparlamentari. Ma vi pare che in questa situazione si debbano ulteriormente indebolire i poteri del Parlamento?

Se lo si ritiene, evidentemente è perché si dà poco valore alla democrazia. Questa richiederà processi decisionali più lunghi e laboriosi, ma quanto di tempo e fatica è perduto nella fase di costruzione della decisione è guadagnato nella sua fase di attuazione, che di norma, se la decisione è partecipata, incontra meno ostacoli.

Il disegno di legge riduce il numero di parlamentari; certo, se il parlamentare viene paracadutato dall'esterno in una realtà locale, che lo vede solo nel momento elettorale o poco più, dato che egli è garantito dal rapporto con il capo-partito, nulla gli importa del suo rapporto con il collegio. Ma se invece il rapporto elettori-eletto è vero e intenso, è una crescita di democrazia allargare i già grandi collegi elettorali? O piuttosto tale allargamento scoraggia il rapporto? A qualcuno interessa positivamente tale rapporto? O interessa di più avere parlamentari poco radicati, e quindi più manovrabili?

Anche il congelamento del rapporto fra maggioranza e minoranza al momento elettorale costituisce una diminuzione di ruolo del Parlamento, consegnando un potere di ricatto anche a componenti piccole della maggioranza. Se l'esperienza di qualche anno induce una componente della maggioranza o della minoranza a cambiare opinione rispetto a qualche anno prima, è proprio così negativa una riarticolazione dei rapporti tra maggioranza e minoranza?

Anche solo l'esistenza della possibilità di tale riarticolazione costituisce un limite al potere di ricatto di una parte anche esigua della maggioranza. Non necessariamente una variazione della composizione della maggioranza è un ribaltamento delle scelte dei cittadini nel momento elettorale. Se la maggior parte della maggioranza resta la stessa, dov'è il ribaltone? Basta la sostituzione di alcuni parlamentari della maggioranza con altri della minoranza per dire che si è ribaltato l'esisto elettorale, che non si è rispettata la volontà degli elettori?

Se poi dovessi esprimere liberamente le mie preferenze, dovrei dire che al modello competitivo di democrazia, in voga in Italia con l'introduzione del sistema maggioritario di elezione e ora rafforzato in questo disegno di legge, a mio avviso è di gran lunga preferibile il modello comunitario di democrazia, dove il bene comune è ricercato nel dialogo di tutte le parti, ciascuna delle quali porta elementi utili alla decisione.

È un po' il modello svizzero. Non riesco a comprendere le ragioni per le quali le decisioni circa il bene comune sono migliori se vi sono due parti che tra loro si combattono per principio, dando al vincitore della competizione ogni potere, compreso quello sulla dirigenza della pubblica amministrazione, degli enti di ricerca scientifica, eccetera, che pur dovrebbero essere retti da princìpi universalistici e razionali.

Il risultato è un'oscillazione delle decisioni di interesse della collettività fra riferimenti opposti, con quale beneficio, poi, è difficile dire. Dove il pluralismo politico è significativo, come in Italia, connotato ideologicamente, le oscillazioni delle decisioni sono ancora maggiori.

Il sistema proporzionale consente meglio la democrazia comunitaria. E spero che torni il tempo nel quale non si compete per acquisire rendita politica a vantaggio della propria parte, ma si concorre tutti al governo della comunità, in un clima di dialogo e di partecipazione. Per ora non posso che dirlo e presentare emendamenti che testimonino una prospettiva diversa da quel brutto compromesso che ci troviamo ad esaminare: una parvenza di federalismo accompagnato da una dose di presidenzialismo camuffato, da una riduzione ulteriore della libertà di decisione del Parlamento, da un riemergere del centralismo, da una mortificazione della democrazia partecipativa.

Mi sono impegnato in politica, signor Presidente, dopo un lungo percorso nella società civile, affinché, in un momento di crisi del partito, che faceva del pensiero sociale cristiano la sua ispirazione, vi fossero ancora voci che volevano che tale pensiero fecondasse la ricerca del bene comune.

Tra i princìpi di tale pensiero sociale vi sono – importanti, faticosa conquista storica – quello della democrazia e quello della libertà ed entrambi postulano quale principio regolativo quello della sussidiarietà. Nel disegno di legge in esame trovo forti arretramenti al riguardo, non progressi. Me ne dispiaccio. E non posso concorrere a tali arretramenti, anche se a proporli è la coalizione con la quale sono stato eletto e il partito nazionale al quale ho aderito.

Come sempre, viene prima la personale coerenza ai valori rispetto alla solidarietà di partito o di maggioranza. Spero solo che almeno i colleghi che al pensiero sociale cristiano si riferiscono esaminino la legge che abbiamo di fronte anche in rapporto a tale pensiero, chiedendosi se, approvando questa legge, realizzano veramente una crescita della democrazia e dell'autonomia delle comunità territoriali che compongono il nostro popolo. *(Applausi del senatore Meduri).*

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

* NANIA *(AN)*. Signor Presidente, onorevoli senatori, onorevoli rappresentanti del Governo, stiamo per addentrarci nella discussione viva e nell'approvazione – speriamo – di una riforma di peso e di significato per l'intero sistema politico ed istituzionale italiano.

Perché facciamo queste riforme? Perché ci sentiamo impegnati a fondo nella realizzazione di un cambiamento del sistema che porti il sistema stesso a funzionare meglio, a funzionare bene; perché tali riforme sono nel programma elettorale della Casa delle Libertà; perché la Lega, in maniera forte e significativa, pone l'accento sulla riforma federale del nostro sistema costituzionale; perché Alleanza Nazionale, soprattutto sulla scelta diretta di chi governa, fa, come ha fatto sempre, delle riforme la ragione sociale della propria funzione politica; o perché tutti noi avvertiamo il compito di costruire un sistema politico che funzioni, una democrazia italiana che funzioni.

Quest'ultimo mi sembra il problema centrale: diversamente, non capirei le ragioni per le quali nel nostro Paese da oltre vent'anni si discute della necessità di fare le riforme.

Le riforme, oggi, nel momento in cui noi qui le discutiamo con tanta apertura e con tanta ampiezza di dibattito, rappresentano un *optional* per il sistema politico e la democrazia italiana o rappresentano una necessità di essa? Voglio partire proprio da questo dato, perché in questa considerazione del tema delle riforme, a mio avviso, è la risposta.

Ovviamente, o riteniamo le riforme argomento da utilizzare secondo convenienza, in prossimità di una campagna elettorale, come ha fatto, per esempio, l'Ulivo nella scorsa legislatura, quando, soltanto per ragioni elettorali, in prossimità del voto, per disinnescare i consensi che la Lega sul federalismo avrebbe potuto ottenere al Nord, approntò una riforma monca del sistema federale, che dal mio punto di vista ha creato più problemi di quanti ne ha risolti; oppure, se si parla da vent'anni di riforme (penso alle Commissioni Bozzi e De Mita-Iotti e alla Commissione bicamerale D'Alema), non ci rendiamo tutti conto che davvero le riforme oggi le dobbiamo fare perché diversamente arrecheremmo un danno al Paese?

Su questo passaggio – lo voglio dire chiaramente – le riforme per noi sono una necessità. Per noi di Alleanza Nazionale fare le riforme è un dovere imprescindibile di difesa del bene pubblico, un dovere fondamentale, perché dobbiamo organizzare una democrazia che funzioni.

In tal senso, tutto il discorso sul concorso e sul consenso dell'opposizione assume una valenza particolare. Certo, se noi consideriamo le riforme un *optional* perché portano voti, perché accontentano questo o quel *partner*, se il dato momentaneo non lo consiglia, per ragioni di opportunità possiamo anche non farle. Ma se le riforme rappresentano, come noi crediamo (diversamente, per quale motivo se ne parlerebbe con tanta insistenza da vent'anni?), una necessità per rendere la nostra democrazia una democrazia come le altre, allora le riforme le dobbiamo fare.

Quindi, auspichiamo che ci sia il consenso dell'opposizione in questo processo riformatore; sappiamo benissimo che non possiamo obbligarla a darci il suo consenso: il concorso è indispensabile, il consenso è auspicabile. Noi auspichiamo che sul progetto di riforma intervenga anche il consenso di quella parte riformatrice del centro-sinistra che considera le riforme un passo avanti che fa crescere la nostra democrazia. Anche perché le riforme non risolvono certamente i problemi, ma li rendono risolvibili: Governi stabili, istituzioni credibili e vicine ai cittadini aiutano nella soluzione dei problemi.

Se così è, vorrei dire con forza che oggi ci poniamo con maggiore urgenza la necessità di fare le riforme, perché non si tratta più di sistemare il sistema politico italiano, ma per un verso di ricomporre le ferite mortali che la riforma dell'Ulivo ha apportato al sistema costituzionale italiano e per altro verso di consentire alla nostra democrazia di essere una democrazia che funzioni come le altre.

La Palombara, qualche decennio fa, ha scritto un libro sulla democrazia non italiana, ma «all'italiana», nella convinzione che tutto sommato gli italiani non sono un popolo che si merita la democrazia, perché sono un popolo di cialtroni, di arruffoni, di furbastri dediti alla corruzione e si meritano la democrazia all'italiana, dove si elegge qualcuno e il giorno dopo lo si manda a casa, dove si fa una legge e poi si congegna il modo per non applicarla, dove – tutto sommato – il concetto dell'etica e del bene pubblico viene abbandonato a vantaggio del bene del partito, se non addirittura del bene al singolare. Invece, noi dobbiamo essere convinti che oggi dobbiamo costruire un sistema politico per tutti e non per alcuni e una democrazia che funzioni, non meglio, ma come le altre.

In questo senso voglio mettere in evidenza che per noi il problema non è fare più federalismo o meno federalismo, più presidenzialismo o meno presidenzialismo: per noi il problema è la risposta complessiva del sistema anche su tale versante e abbiamo ritenuto importante questo progetto di riforma perché risponde anche là dove la Costituzione attuale non dà risposte.

Noi oggi abbiamo una Costituzione che sul federalismo dà una risposta: la si può condividere oppure no, la si può giudicare in parte accettabile e in parte no, comunque una risposta sul federalismo c'è. Il centro-sinistra, creando in questo più problemi di quanti ne abbia risolti, non ha dato chiarimenti, non ha offerto soluzioni per esempio sulla forma di governo, lasciando tutto come prima, così come non ha dato risposte su come congegnare il processo legislativo, che è rimasto inalterato, con un bicameralismo perfetto dove una Camera è il doppione dell'altra. Ebbene, a tale proposito vorrei cominciare col dire che noi diamo anche delle risposte politiche. Fare le riforme non significa scambiarle con altro.

Mi ha molto incuriosito, per certi aspetti, la provocazione – intelligente, peraltro – che il senatore Angius ieri ha fatto dicendo che: «Se AN c'è, batta un colpo». AN c'è e come: è il partito della Nazione. Potrebbe non esserci, in un Paese, il partito della Nazione? AN non è un partito eteroispirato, nel proprio codice genetico non ci sono derivati o risultanze da concezioni materialistiche prese in prestito da esperienze vissute altrove. AN è un partito che affonda le radici nel tessuto della Nazione; i valori di AN sono quelli della Nazione. Quindi, di colpi ne battiamo, e tanti.

Voglio però dire che noi non facciamo scambi tra i temi della verifica e i problemi delle riforme: noi manteniamo viva la nostra attenzione sui problemi delle riforme perché pensiamo che così possiamo provare a rendere risolvibili i problemi del Paese.

Sul piano politico, ovviamente, diciamo parole chiare – lo abbiamo sempre fatto – e abbiamo sempre ribadito con forza che le riforme sono dietro l'angolo, che sono a portata di mano. È ovvio, però, che per fare le riforme occorre il clima giusto e per ottenere il clima giusto occorre che gli alleati non si ingegnino un giorno sì e l'altro pure ad insultare gli alleati, perché se si fa così il clima non è giusto, non è quello buono, non è quello che occorrerebbe per andare avanti in un percorso in cui vo-

gliamo dire con forza a Bossi che non deve chiedere fiducia ad Alleanza Nazionale, perché deve soltanto avere fiducia in Alleanza Nazionale, dal momento che le riforme ci interessano e ci riguardano più che ogni altra formazione politica. *(Applausi dal Gruppo AN).*

Così come vogliamo dire a Berlusconi che il problema complessivo non è dell'UDC o di Alleanza Nazionale, ma che è del *Premier* della coalizione, che all'interno della coalizione stessa deve non solo mettere ordine, ma anche affrontare i problemi politici dettando una scala di priorità.

Ecco perché non voglio assolutamente cadere nella trappola che i problemi di tipo politico possano condizionare le soluzioni che vogliamo offrire sulle riforme. Noi le riforme le vogliamo fare perché pensiamo al Paese e le vogliamo fare bene, come si deve.

Non abbiamo mai blindato il pacchetto riformatore; abbiamo sempre dimostrato apertura nei confronti dell'opposizione e la prova più evidente di questa apertura sta in due fatti che sono fondamentali. Il primo è che abbiamo avviato il processo riformatore in tempo: se voglio spiazzare l'avversario politico, seguo la strategia del *blitz*, come ha fatto il centro-sinistra con noi.

Dopo il lungo processo nella Bicamerale, dopo un patto tacito tra galantuomini secondo cui le riforme – in quel caso, con una legge *ad hoc* – si facevano insieme e si concludevano insieme, dopo che Berlusconi, intervenendo in Aula a Montecitorio, dichiarò che non si poteva andare avanti su quel terreno, D'Alema prese atto – era il presidente della Bicamerale, aveva i numeri per farlo – che le riforme non potevano andare avanti e i lavori della Commissione si arenarono.

Subito dopo, però, quando D'Alema non fu più presidente della Bicamerale, ma divenne Presidente del Consiglio, e poi successivamente con Amato, il centro-sinistra violò questo patto e con la strategia del *blitz*, proprio sul finire della legislatura, impose al Paese le riforme; non all'opposizione, ma al Paese.

Ebbene, noi non solo non abbiamo considerato blindato il pacchetto riformatore, ma abbiamo da subito avviato il discorso in tempo utile, mettendo tra noi e la conclusione delle riforme quasi cinque anni di tempo. Infatti, discutiamo di questo processo riformatore da ormai due anni e mezzo.

Dunque, abbiamo dato tempo, abbiamo messo in mezzo del tempo e già dare tempo significa rispettare l'avversario, perché vuol dire consentire e credere nell'approfondimento, nel confronto, nella revisione critica, nello scontro duro. Ancora una volta, ribadiamo che su questo terreno siamo aperti al confronto.

Ma vorrei anche dire – e il ministro Bossi lo sa bene perché ha vissuto da vicino tutti i percorsi di questa nostra fatica riformatrice – che noi abbiamo dimostrato, nei confronti del centro-sinistra, il massimo dell'apertura. Infatti, dopo una fase nella quale si era discusso – e il relatore D'Onofrio lo sa bene – se accettare l'impostazione del federalismo data dal centro-sinistra, con la conferma in Costituzione della legislazione concorrente, o se addivenire ad un federalismo di tipo competitivo, come si era

pensato in un certo momento con il disegno di legge governativo presentato dal senatore La Loggia, che aveva eliminato tutta la legislazione concorrente, alla fine, la proposta di legge presentata all'attenzione del Parlamento è quella che conferma il progetto federalista come impostato in linea di massima dal centro-sinistra. Abbiamo accettato un impianto che per la parte che ci riguarda, ma debbo aggiungere anche per la parte che riguarda il centro-sinistra, da alcuni settori significativi ed importanti non era condiviso.

Il problema di quale federalismo attuare, ovvero se tenere in piedi un federalismo di concertazione o un federalismo competitivo, è estremamente sentito. Il federalismo di concertazione, solidale o alla tedesca, è quello più o meno presente nella Costituzione in vigore. Il federalismo competitivo, invece, è quello presente negli Stati Uniti d'America.

Inoltre, è interessante capire con quale opposizione ci si confronta o meglio con chi ci si confronta. Infatti, credetemi, enorme è la difficoltà nel vedere un'opposizione che oggi sostiene una cosa e domani un'altra, ma lo è ancora di più nel vedere le stesse persone, ad esempio, Domenico Nanìa, Roberto Calderoli, Francesco D'Onofrio, Andrea Pastore, che oggi dicono una cosa e domani ne dicono un'altra.

Mi chiedo se non debba essere valutata attentamente l'apertura di credito che la maggioranza fece all'opposizione quando in quella maggioranza c'erano senatori, come Cesare Salvi o Massimo Villone, presidente della Commissione affari costituzionali della scorsa legislatura, che conosciamo benissimo, i quali all'epoca si schieravano decisamente per il federalismo all'americana. Pensate, il senatore Salvi sostenitore del federalismo all'americana.

Desidero pertanto leggere quanto costoro sostennero all'epoca per capire con chi dobbiamo confrontarci. Nella seduta di mercoledì, 19 febbraio 1997, in sede di Commissione bicamerale per le riforme, il collega Villone parlò di federalismo competitivo – allora lo diceva con entusiasmo – concetto ripreso ieri da diversi colleghi e dall'onorevole Tremonti. Vorrei fosse chiaro che non si pensa ad una competizione tra Regioni, in quanto il federalismo competitivo è fondato non su meccanismi codecisionali e consociativi tra i diversi livelli istituzionali, ma su una ripartizione di competenze tra i diversi livelli. La competizione, in sostanza, è tra i diversi livelli istituzionali, cioè tra Stato e Regioni: alcune cose allo Stato, tutto il resto alle Regioni. Non come poi è stato fatto dall'Ulivo, che ha riconosciuto alcune competenze allo Stato, le restanti alle Regioni, ma per talune competenze particolari e importanti ha stabilito un *fifty-fifty*, creando una serie di problemi che tutti conosciamo. In tale occasione interviene il presidente D'Alema dichiarando che sulla questione è largamente condivisa la necessità di un superamento radicale del modello centralistico. Una radicalità che trae origine principalmente dalla constatazione che il modello centralistico ha largamente fallito ed è all'origine del sorgere di tensioni e fratture che oggi minano l'unità nazionale. Quindi, non il modello federalistico devoluzionistico mina l'unità nazionale, ma D'Alema – in quel capovolgimento che si conviene a chi è im-

bevuto di una cultura leninista dove si può dire tutto e il contrario di tutto senza vergognarsi di niente – sostiene che questo modello è alla base delle fratture che oggi minano l'unità nazionale.

E poi il senatore Villone, che è molto più chiaro, come gli si conviene, il quale è di una coerenza e di una obiettività scientifica che gli fa onore: il problema che ci siamo posti è stato innanzitutto – perché già si era deciso – se optare per un federalismo competitivo o un federalismo di concertazione. Un federalismo di tipo competitivo è quello caratterizzato da una tendenziale rigorosa distinzione di competenze, da un ricorso limitato o nullo a potestà di tipo concorrente (quelle *fifty-fifty* dell'Ulivo); il modello della concertazione prevede invece il ricorso a potestà di tipo concorrente, l'utilizzazione di organi a composizione mista, modelli di trasferimento, e così via. In sintesi – dice il senatore Villone – possiamo dire che un federalismo di tipo competitivo è quello degli Stati Uniti, mentre un federalismo di concertazione è quello della Repubblica federale tedesca.

In definitiva (leggo la parte più significativa, tanto per capirci, perché questi sono concetti che vanno ripetuti perché sono essere radicati, molto radicati nelle riflessioni del senatore Petrini, del senatore Bassanini, del senatore Angius, che non c'è) dice sempre il senatore Villone, quando ci si pone la domanda, come credo si debba fare, su quale federalismo vada scelto per le aree deboli del nostro Paese, si tocca uno dei punti nodali sui quali dobbiamo dare una risposta. Io sostengo che non è il federalismo di concertazione – cioè il federalismo previsto nel Titolo V della Costituzione in vigore, con cui ci svegliamo la mattina, e andiamo a letto la sera – quello al quale ci si può affidare perché le aree deboli siano garantite; così non è: si tratta di una illusione e questo va senz'altro detto. Il senatore Villone dice poi tante altre cose sulle quali ovviamente, chi ha voglia di approfondire i vari argomenti, può addentrarsi.

Quindi, il problema di quale federalismo adottare lo abbiamo vissuto dal primo momento e lo abbiamo sempre considerato un punto centrale delle nostre analisi perché abbiamo ritenuto che, da questo punto di vista, l'Ulivo abbia creato – come dicevo prima – più problemi di quanti ne ha risolti. Perché?

La Costituzione sulla quale lavoriamo è quella attuale, che noi proponiamo di riformare. La Costituzione di domani – nei dibattiti politici mi capita sempre di sentirmi dire questo – è una Costituzione che scriveremo, appunto, domani, per ora è virtuale, non c'è; la scriveremo domani insieme, maggioranza e opposizione. Oggi però noi abbiamo una Costituzione, ci svegliamo e andiamo a letto con la Costituzione che è attualmente in vigore: è una Costituzione il cui intero Titolo V è stato riformato dall'Ulivo; è una Costituzione sulla quale ciascuno di noi deve essere chiamato a riflettere soprattutto alla luce della stesura precedente della Carta costituzionale.

Allora, cosa diciamo? Che la Costituzione di oggi, quella in vigore, riformata dall'Ulivo nel Titolo V, va risanata nelle parti in cui il Titolo V ha comportato una lesione della solidarietà sociale, dell'unità dello

Stato, dell'interesse nazionale, con la realizzazione di un federalismo secessionista e sovversivo.

Il punto centrale dal quale dobbiamo partire è esattamente questo: cosa ha fatto l'Ulivo con la sua riforma del Titolo V rispetto all'unità dello Stato, al ruolo dello Stato, e alla sua funzione? Cosa ha fatto l'Ulivo riguardo alla tutela dell'interesse nazionale, al rapporto tra Stato e Regioni? E ancora: cosa ha fatto l'Ulivo circa gli organi comuni alle Regioni?

Sono quattro ferite mortali sulle quali è giusto che ciascuno di noi si interroghi, rapportando soprattutto la disarticolazione della Costituzione a cosa non ha fatto sul versante del Governo.

Cominciamo dall'unità dello Stato. Basta leggere la vecchia Costituzione per rendersi conto di come essa, quando parla della Repubblica, articolo 114 della Costituzione antifascista dei Padri costituenti, recita che la Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni. Alle città metropolitane nel 1948 ancora non si pensava, ma allo Stato sì e si sapeva, senatore Mancino, cosa era il senso dello Stato, cosa era il bene dello Stato, cosa era l'unità dello Stato, tant'è che quei Costituenti hanno scritto che la Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni.

Vediamo invece su questo versante, all'articolo 114, come hanno operato i riformatori dell'Ulivo, che sono legislatori che tutelano l'unità e il bene dello Stato, che sanno che lo Stato non è soltanto territorio ma è valore, identità e patria, bene comune e tenuta sociale. In base all'articolo 114, come riformato dall'Ulivo «La Repubblica è costituita dai Comuni, dalla Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato». Come si vede un rapporto «paritario», quasi che lo Stato non fosse tutto ciò che rappresenta, la storia futura e passata del nostro Paese, ma un'entità territoriale come le altre.

La Repubblica è costituita dai Comuni, dalla Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato: i Comuni hanno un territorio di non so quanti chilometri quadrati, le Province hanno un territorio di non so quanti chilometri quadrati, le Città metropolitane hanno un territorio di non so quanti chilometri quadrati, le Regioni hanno un territorio di non so quanti chilometri quadrati, lo Stato – ecco come ha ridotto lo Stato il centro-sinistra – ha un territorio di non so quanti chilometri quadrati.

Ma se il discorso si fosse limitato soltanto all'articolo 114 della Costituzione si poteva anche dire che si trattava di una ferita e si poteva trovare un buon medico per cercare di sanarla. Subito dopo, ecco il secondo colpo mortale, che riguarda l'interesse nazionale, quindi non ci si limita a far diventare lo Stato un ente come gli altri.

Senatore Mancino, la Costituzione del 1948 dava allo Stato e quindi alla legge dello Stato, della Camera e del Senato la polpa e gettava l'osso alle Regioni, perché i Costituenti quando previdero la costituzione delle Regioni pensarono di tenere la sostanza per lo Stato e le «cosucce» per le Regioni. Infatti, nella Costituzione dei Padri costituenti (quella di una volta non quella di oggi, con la quale ci svegliamo e andiamo a letto, quella dell'Ulivo, del centro-sinistra, e neanche quella di Bossi e della

Casa delle Libertà che speriamo di fare e chissà quando faremo) si diceva che: «La Regione emana per le seguenti materie norme legislative nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, sempreché le norme stesse non siano in contrasto con l'interesse nazionale (...)».

Quali erano le materie che la Costituzione del 1948 attribuiva alle Regioni, alle quali si diceva di fare attenzione perché le norme regionali non potevano contrastare con l'interesse nazionale? Alle Regioni erano attribuite la beneficenza pubblica, i musei, le biblioteche, l'urbanistica, le tramvie, le linee automobilistiche d'interesse regionale, la viabilità, gli acquedotti e i lavori pubblici di interesse regionale, la navigazione e i porti lacuali, le acque minerali e termali, la caccia, la pesca nelle acque interne e l'artigianato. Quindi la Costituzione del 1948 riserva tutto ciò che è essenziale per lo Stato, dà l'accessorio alle Regioni e nell'accessorio dice di fare attenzione perché le norme regionali non devono violare l'interesse nazionale.

Arriva al Governo l'Ulivo che difende l'interesse nazionale, che accusa noi di voler rompere l'unità dello Stato, l'Ulivo che dice che non abbiamo il senso unitario dell'ordinamento e cosa fa con questa riforma? Capovolge il principio, elenca alcune materie fondamentali per lo Stato, dopodiché tutto il resto va alle Regioni. Anche il resto che oggi non c'è materie che nella nostra Costituzione non troviamo.

Ad esempio, se volessimo far assurgere la manipolazione genetica o la clonazione al rango e alla dignità di materia nuova, secondo la Costituzione del 1948, per norma di attrazione, la novità appartiene allo Stato, dal momento che l'elenco tassativo riguarda le Regioni; secondo l'Ulivo, invece, quel che è elencato tassativamente è di competenza statale e tutto ciò che non è previsto compete alle Regioni.

Quindi, anche una novità improvvisa, una materia nuova che per un caso qualunque potrebbe esplodere sulla scena sociale, non sarebbe più attratta dalla legislazione unitaria dello Stato, bensì dalla legislazione delle Regioni. Provare per credere! Dato che i nostri colleghi dell'Ulivo si divertono tanto a citare il professor Fisichella si leggano i suoi interventi che mettevano in evidenza quella enormità.

Quindi, non soltanto rovesciano il principio, non soltanto danno belle fette di carne alle Regioni, ma addirittura cancellano l'interesse nazionale, lo eliminano completamente. Sarebbe stato più naturale, nel momento in cui si davano materie importanti e si consegnava anche il nuovo alla competenza regionale, affermare che comunque l'interesse nazionale doveva essere difeso.

Vedo il senatore Zanda sorridere: sì, questo hanno fatto i suoi amici dell'Ulivo. Ma hanno fatto di più. La vecchia Costituzione, quella antifascista, all'articolo 127 prevedeva che il Governo della Repubblica, quando riteneva che una legge approvata dal Consiglio regionale eccedesse la competenza della Regione o contrastasse con gli interessi nazionali, poteva rivolgersi alla Corte costituzionale.

Vediamo adesso questo bell'articolo 127 della Costituzione con la quale vado a letto e mi sveglio ogni mattina, quella che c'è, non quella

di Bossi, quella che abbiamo ogni giorno davanti a noi. Anzi, prima leggiamo l'articolo 117, nel quale scompare l'interesse nazionale. Esso recita: «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni» – alla pari, quindi – «nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali». Se ne è andato a quel paese l'interesse nazionale!

Dopodiché, all'articolo 127 nella nuova versione non si fa più riferimento alla questione della tutela dell'interesse nazionale che può sollevare il Governo, e si legge: «Il Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della Regione, può promuovere la questione di legittimità costituzionale (...) ».

Presidenza del presidente PERA

(Segue NANIA*)*. L'articolo 127 della vecchia Costituzione prevedeva che il Governo della Repubblica potesse rivolgersi alla Corte costituzionale qualora ritenesse che una legge approvata dal Consiglio regionale eccedesse la competenza della Regione (punto primo) o contrastasse con gli interessi nazionali (punto secondo). Invece, dal momento che sono passati cinquant'anni e siamo tutti moderni, la modernità dell'Ulivo si limita a prevedere che «Il Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della Regione», (e basta!) «può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale (...)».

Questa è la risposta che dà l'Ulivo. C'è veramente da inorridire e da pensare di essere all'interno di un marxismo-leninismo puro quando ci sentiamo dire che saremmo noi quelli che vogliono togliere, rompere, non tutelare quell'interesse nazionale che l'Ulivo, e soltanto l'Ulivo, con la sua riforma del Titolo V ha cancellato dalla Costituzione della Repubblica! *(Applausi dai Gruppi AN e FI).*

Attenzione, però: si parla poi – terza ferita – della devoluzione sostenendo che il ministro Bossi, la Casa delle Libertà, non vuole il federalismo, ma la devoluzione, come se tali parole nascondessero concetti diversi. So che questo disturba un po' il ministro Bossi, perché capisco che avendo fatto sulla devoluzione un grande investimento voglia giustamente il *copyright*. Purtroppo, però, la vera differenza non è tra federalismo e devoluzione, ma tra quella che si può chiamare devoluzione dinamica e la devoluzione statica, che preferisco chiamare devoluzione unitaria e paritaria.

Cosa intendo dire? L'Ulivo ha fatto la sua riforma federalista e ha realizzato la devoluzione. Che cos'è la devoluzione? Ho cercato che cosa volesse dire in italiano l'espressione «devoluzione»: vuol dire che io Stato le cose che ho le devolvo, le do alle Regioni. Certo, posso darle

tutte d'un colpo (devoluzione statica, che è unitaria e paritaria) oppure strada facendo: poi vediamo, a seconda.

L'Ulivo ha fatto la sua riforma sulla devoluzione, ha devoluto dallo Stato alle Regioni, riservando alcune materie intoccabili allo Stato, quelle elencate all'articolo 117 della Costituzione (sono materie fondamentali, che tutti i colleghi dell'Ulivo che pensano al bene dell'unità nazionale, del Paese, dello Stato, debbono sempre avere presenti: difesa e Forze armate, rapporto tra Repubblica e confessioni religiose, organi dello Stato). Che cosa ha lasciato, per esempio, allo Stato in maniera indiscutibile la riforma dell'Ulivo? L'ordine pubblico e la sicurezza (è scritto: «lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie»; esclusiva vuol dire lo Stato, solo lo Stato e nessun altro può mettere mano in questa competenza esclusiva), ad esclusione della polizia amministrativa locale.

Quindi, l'ordine pubblico e la sicurezza (concetto che la Costituzione ha più volte abbondantemente definito) sono di competenza dello Stato (e solo di esso) ad esclusione della polizia amministrativa locale. Certo, se l'Ulivo vuole sopravanzare Bossi può dire che la polizia amministrativa locale spetta ai Comuni e alle Province.

Bene; con questa riforma noi osiamo immaginare, per evitare che il comune di Brindisi in base a questa norma dell'Ulivo possa pensare di organizzare la polizia locale come vuole, il comune di Bari la possa organizzare in un altro modo e il comune di Foggia in un altro ancora, che sarebbe più giusto che la Regione definisse una cornice unitaria su quello che la riforma dell'Ulivo consegna alle Regioni. Quindi, lo Stato (la Camera e il Senato) ha la legislazione esclusiva nelle seguenti materie: ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale, che affida, secondo noi, alle Regioni, a meno che esse non ritengano diversamente.

Si parla poi di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» (per esempio, il diritto alla salute) «che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» (quindi, garantiti alla pari) e, alla lettera *n)* – parliamo sempre dell'articolo 117 della riforma dell'Ulivo – di «norme generali sull'istruzione».

Ebbene, a mio avviso, ma posso anche sbagliarmi, signor Presidente, se si parla di norme generali sull'istruzione vuol dire che ci sono norme particolari. Quindi, questa norma della riforma dell'Ulivo stabilisce (è vero, senatore Valditara?) che le norme generali sull'istruzione spettano allo Stato, mentre le norme particolari spetteranno a qualche altro soggetto, magari a quelli che una volta si chiamavano provveditorati provinciali; forse ogni provveditorato provinciale può adottare norme particolari come crede. Avevamo pensato, nella riforma della Casa delle Libertà, di stabilire che la Regione disegna una cornice unitaria. Comunque, è un tema da approfondire.

Ancora, sempre parlando della devoluzione dinamica, quella secessionista dell'Ulivo, dice l'articolo 117 al terzo comma: «Nelle materie di legislazione concorrente» (quelle che sono un po' dello Stato e un po' delle Regioni) «spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che

per la determinazione dei princìpi fondamentali(...). Successivamente si elencano, sempre al terzo comma, quelle che sono le materie concorrenti.

Non sono più il pezzo d'osso della vecchia Costituzione dei Padri del 1948; nelle materie che io, scherzando, definisco *fifty-fifty* tra Stato e Regioni, guardate che cosa si inserisce: l'istruzione, la tutela della salute, la ricerca scientifica e tecnologica a sostegno dell'innovazione, l'alimentazione, l'ordinamento sportivo, la protezione civile, porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia. Queste materie sono per i princìpi generali di competenza dello Stato, per la normativa di dettaglio di competenza della Regione.

Cosa succede allora? Rispetto a queste materie, un po' dello Stato e un po' delle Regioni, si può – ecco la devoluzione dinamica dell'Ulivo – in base all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione del centro-sinistra stabilire che una Regione interessata se le può prendere tutte.

Ecco la devoluzione dinamica, cioè a dire che non abbiamo più materie solo dello Stato e tutto il resto è della Regione; con la riforma dell'Ulivo, le materie elencate tassativamente sono di competenza dello Stato, laddove tutto ciò che non è elencato, ed anche il nuovo, è di competenza delle Regioni; vi sono poi materie, indicate all'articolo 117, terzo comma, che sono *fifty-fifty*; e si aggiunge nella riforma dell'Ulivo, con l'articolo 116, terzo comma, la devoluzione secessionista dinamica. Dopo che si è parlato delle Regioni a statuto speciale, cioè dopo che si è detto che in Italia esistono cinque Regioni che fanno quasi tutto e che noi chiamiamo «a statuto speciale», questa norma prevede che a statuto speciale possano diventare anche le altre Regioni. Come (ecco la devoluzione dinamica)? «Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117(...)», che sono quelle che ho citato poco fa. E ancora, con riferimento alle materie dello Stato, viene addirittura messa in campo l'istruzione; me lo faceva notare il senatore Valditara.

Con la norma dell'Ulivo le Regioni posso prendersi in maniera esclusiva anche l'istruzione, in base alla lettera *n)* (norme generali sull'istruzione) dell'articolo 117. Per un verso questa competenza viene data allo Stato, per altro verso si introduce la possibilità che gli sia sottratta, perché l'articolo 116 recita: «Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere *l)*, limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, *n)*» – cioè quella che riguarda l'istruzione – «e *s)*,» – che riguarda l'ambiente e i beni culturali – «possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato,» – non con legge costituzionale – «su iniziativa della Regione interessata».

Ecco il punto centrale; ecco il federalismo dei ricchi e il federalismo dei poveri; ecco il federalismo delle Regioni che hanno le risorse e il federalismo delle Regioni che non ce l'hanno. La Regione interessata può chiedere di occuparsi in maniera esclusiva – voglio ripeterlo – di commercio con l'estero, tutela e sicurezza del lavoro, istruzione, professioni, ri-

cerca scientifica e tecnologica, sostegno all'innovazione nei settori produttivi, tutela della salute, alimentazione, ordinamento sportivo, protezione civile, governo del territorio, porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, ordinamento della comunicazione, produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, previdenza complementare, armonizzazione dei bilanci, valorizzazione dei beni culturali. Cioè, la riforma dell'Ulivo mette in campo una devoluzione dinamica per le Regioni interessate. Possono essere mai interessate, ad esempio, il Molise o la Calabria o la Campania ad occuparsi di queste materie da sole? Quali sono le Regioni che possono da sole occuparsi di queste materie?

Non solo mi chiedo quali siano le Regioni che possono occuparsi di queste materie da sole perché interessate, ma dico di più: con quale maggioranza, senatore Bassanini, il Governo, la maggioranza parlamentare del momento dice sì o no alla Regione interessata?

Ho detto già la volta scorsa, caro senatore Bassanini, che le garanzie si danno quando si è al Governo, non si chiedono quando si è all'opposizione, perché un caso del genere è la prova di come, quando il centro-sinistra è al Governo, dimentichi le garanzie. Infatti, non soltanto si consente alla Regione interessata di chiedere la competenza esclusiva su queste materie, ma addirittura si dice che ciò avviene con legge (sottolineo «con legge», presidente Pera) approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti. Come dire: la Regione interessata è l'Emilia-Romagna e governa il centro-destra? Allora all'Emilia-Romagna non viene attribuita nessuna competenza esclusiva. La chiede Formigoni? A Formigoni viene data. Una legge di questo tipo consente di attuare una devoluzione secessionista a maggioranza assoluta, cioè con i voti della maggioranza del momento.

Invece, quando la Casa delle Libertà pone in essere una devoluzione statica, scrivendo che non la Regione interessata, bensì le Regioni, cioè le venti Regioni italiane alla pari, in maniera unitaria, attivano le competenze, si introduce in Costituzione, con la copertura costituzionale, un concetto fondamentale, paritario e unitario che considera tutte le Regioni alla pari. Se dovessi riprendere il concetto del senatore Villone, direi che questa è la base di partenza per porre in essere un federalismo autentico in cui lo Stato intervenga, sì, ma per aiutare la Regione la quale, di fronte alle competenze che ha, rimane indietro.

Non dunque Regioni interessate che prendono competenze, mentre tutto il resto rimane così com'è, perché la secessione, in termini tecnici, è proprio un pezzo che viene preso o un pezzo che se ne va dal resto. Dire la «Regione interessata» significa la secessione, perché la Regione, se c'è l'impazzimento generale, può anche decidere di andarsene. Prevedere che siano le Regioni insieme, invece, significa che esse scendono in campo, che non credono nel parassitismo, che erigono la responsabilità sociale e il proprio modello di sviluppo a centro del sistema che si vuole. Lo Stato alla Regione che resta indietro dà una mano con il fondo perequativo e con gli altri sistemi di intervento che consentono a chi resta indietro di allinearsi.

Ecco perché noi abbiamo proposto l'abolizione dell'articolo 116, terzo comma, che aveva introdotto nel nostro sistema la secessione della devoluzione dinamica.

Voglio dire di più. Noi siamo stati contro (quarta ferita, senatore Petrini) l'introduzione delle assemblee sovraregionali; non solo, ma proponiamo, come Alleanza Nazionale (non c'è nessun vincolo di maggioranza, da questo punto di vista), l'abolizione, senatore Mancino, dell'articolo 117, ottavo comma. È un comma molto importante ed è un comma che la Lega ha utilizzato – legittimamente, per carità – nel proporre un emendamento che appunto recita, se non vado errato (mi corregga, senatore D'Onofrio): «In attuazione dell'articolo 117, ottavo comma, sono realizzate (...)», eccetera.

Anche il centro-sinistra ogni tanto scopre la Costituzione che ha riformato, in quanto ogni volta che mi capita di confrontarmi su questi temi vedo che ognuno dice: «Ma è vero?», e guarda subito la Costituzione per capire se è vero che hanno votato queste norme. Il senatore presidente Amato, in una conferenza stampa, chiedeva: che c'entrano gli organi comuni dell'articolo 117, ottavo comma? Sono atti di connessione.

Vorrei evidenziare – l'ho già fatto personalmente al presidente Amato – che l'articolo 117, ottavo comma, della Costituzione è molto chiaro. In questo comma si parla di «legge regionale». Ogni tanto mi viene da scherzare quando parlano di noi come di saggi; io sono un modesto avvocato di provincia, però un atto amministrativo è un atto amministrativo, cioè dell'organo amministrativo, la legge regionale, mi pare, è un atto legislativo.

Cosa dice, dunque, l'articolo 117, ottavo comma? Dice: «La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni», quindi non si tratta di atti di connessione amministrativa fra Comuni. A proposito, a scanso di equivoci, è l'articolo 117, ottavo comma, della riforma dell'Ulivo. «La legge regionale» – recita questo comma – «ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni». Abbiamo quindi un articolo 117, ottavo comma, che parla di «organi comuni».

Il dottor Sottile, il presidente Amato, ovviamente ha cercato di mettere una pezza dicendo: no, si tratta di atti di connessione amministrativa. Peccato però che la Costituzione (quella sempre della riforma dell'Ulivo) precisi cosa si intende per organi comuni. Ciò avviene esattamente all'articolo 121, che così recita: «Sono organi della Regione il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente».

Ora, a me pare – a meno che, ovviamente, non ci sia una Costituzione come viene letta da Bossi, una come viene letta da Amato e un'altra da Nania – che il concetto sia molto chiaro: l'articolo 117, ottavo comma (probabilmente perché l'Ulivo sperava di togliere qualche voto alla Lega di Bossi, o non so perché), ha inserito in Costituzione la possibilità di fare organi comuni fra Regioni.

Noi di Alleanza Nazionale, ovviamente – lo dico a scanso di equivoci – abbiamo proposto l'abolizione di questo comma proprio perché riteniamo che l'argomento debba essere chiaro e perché crediamo che dal

punto di vista concettuale la Lega abbia ragione quando sostiene che se si vuole fare un Senato federale bisogna comunque mettere in campo un sistema di collegamento tra il legislativo nazionale e il territorio, diversamente avremmo soltanto scherzato.

Come vedete, quattro ferite mortali che dobbiamo assolutamente risanare, che insieme con la parte riformatrice del centro-sinistra dobbiamo assolutamente ricomporre in questo contesto complessivo.

Noi siamo favorevoli – l'abbiamo già detto – a che si organizzi bene la riforma federalista del nostro sistema politico costituzionale. Per questo abbiamo proposto la riforma del Senato, da organo che oggi altro non è che la ripetizione della Camera ad organo di tipo federale, con poteri diversi dalla Camera dei deputati e con una composizione per certi aspetti differente, proprio per garantire complessivamente che il sistema tenga e tenga bene.

Però, attenzione: abbiamo con forza ribadito (lo voglio dire perché a mio avviso è da qui che passa la tutela e la tenuta del sistema complessivo) che qualunque tipo di articolazione delle istituzioni verso la periferia del sistema deve essere accompagnato da un'articolazione di senso opposto. Quando si parla del Presidente della Repubblica come organo di garanzia nel nostro sistema politico rispetto al Primo Ministro e quando l'opposizione paventa il pericolo di deriva plebiscitaria, evocando addirittura una dittatura della maggioranza, considero sempre con attenzione questo aspetto del problema e queste riflessioni.

Mi sono ben reso conto che nella Costituzione del '48, relativamente al pericolo di uno Stato centralista (ovviamente una volta conosciuta la dittatura fascista), il Capo dello Stato non poteva che funzionare come organo di garanzia rispetto al punto dove uno Stato ad impianto centralista si può «rompere». Nel '48 c'era uno Stato centralista. Il primo punto di rottura storicamente noto è quello di un Primo Ministro che con i mezzi più svariati possa acquistare sempre più potere, fino a rompere le regole del sistema democratico.

Allora si è costruito un Capo dello Stato come istituzione di garanzia rispetto a chi e rispetto a dove il sistema può saltare. In uno Stato centralista, dove tutto il potere sta «a Roma» è ovvio che il potere può, da questo punto di vista, rompersi sul versante del Primo Ministro. Quindi noi abbiamo un Capo dello Stato che nomina i Ministri; abbiamo un Capo dello Stato che può sciogliere le Camere soltanto ascoltando i Presidenti delle Camere, senza tener conto di quello che dice o che pensa il Governo; abbiamo un sistema dove il Capo dello Stato giova per garantire il funzionamento di una democrazia in uno Stato centralista.

La democrazia dei moderni, però, la democrazia che tutti quanti abbiamo conosciuto, giorno dopo giorno (in questo senso ci sono delle pagine molto interessanti che, a mio avviso, sono state scritte con molta avvedutezza per esempio da Dahl), non soltanto è una democrazia policentrica ma diventa sempre più – lo vediamo tutti – una democrazia poliarchica.

Non abbiamo lo Stato come punto di riferimento centrale di tutto o soltanto lo Stato, non c'è più soltanto il centro. C'è un processo di distribuzione della sovranità dei poteri altrove rispetto al centro: non soltanto gli organismi internazionali, non soltanto gli organismi comunitari, ma penso al ruolo dei Governatori, al ruolo dei sindaci, al ruolo del Presidente della Provincia, alle Autorità di garanzia, al ruolo della Finanza (lo abbiamo visto con gli scandali che ci sono passati sotto mano), al ruolo dei sindacati, della stampa e dell'informazione.

Insomma, in una realtà democratica quale noi oggi la viviamo il problema non è più quello della rottura di un sistema nel punto centrale, perché bisogna impedire la deriva plebescitaria; il problema della democrazia dei moderni, come tutti sanno, è che dal decentramento e dalla dislocazione della sovranità in tanti punti «altrove» rispetto al centro possa nascere la disgregazione e lo spappolamento. Questo è il punto fondamentale.

Noi abbiamo sempre detto, come Alleanza Nazionale, che siamo per il presidenzialismo perché riteniamo che, rispetto ad una tendenza centrifuga, per rimettere il sistema a posto, occorra una tendenza centripeta con l'elezione diretta del Capo dello Stato.

Bene, la Sinistra ci ha detto che su questo versante non ci siamo, che vogliono discutere di premierato e che non sono d'accordo sull'elezione diretta del Capo dello Stato. Noi abbiamo detto che andava bene, che discutevamo del premierato, dell'elezione, della scelta o dell'indicazione – come volete voi – di chi governa, perché sappiamo che scegliere direttamente chi governa non significa soltanto scegliere una maggioranza o scegliere chi, per un determinato periodo di tempo, guiderà una coalizione. Noi sappiamo che questo garantisce la tenuta complessiva del sistema rispetto alla democrazia dei moderni.

In conclusione, certo è importante il tema di quali saranno le garanzie all'interno di questo sistema. Ebbene, voglio dire che noi siamo disponibili – lo dico al relatore, all'opposizione e a tutti – a discutere di *quorum* di garanzia quando si tratta di garanzia dell'opposizione, dei diritti dell'opposizione.

Attenzione, però, non possiamo assolutamente confondere i *quorum* a garanzia dell'opposizione con i *quorum* a garanzia del funzionamento del sistema. Infatti, se è vero che non possiamo e non dobbiamo tollerare né sancire (lo diciamo noi che ci siamo occupati, nella Bicamerale, dello statuto delle opposizioni e dello statuto del *leader* dell'opposizione) la dittatura della maggioranza, non possiamo neppure sancire il diritto di veto di un terzo. Qualora sancissimo il diritto di veto di un terzo dell'Assemblea, a quel punto non verrebbe toccata la maggioranza o la minoranza, ma la funzionalità del sistema.

Ecco perché, da questo punto di vista, dichiariamo la nostra disponibilità a discutere di come eleggere e con quale *quorum* un Capo dello Stato, un Presidente del Senato, un Presidente della Camera, ma deve essere ben chiaro che all'ora x deve esserci una clausola che consenta una via di uscita dall'*impasse*, perché a quel punto la garanzia diventa diritto

di veto e non si può assolutamente sancire né la dittatura della maggioranza, né – peggio ancora in una democrazia – la dittatura della minoranza.

Concludo affermando che intendiamo ribadire con forza che il clima per fare le riforme deve essere sereno. Abbiamo tanti motivi di soddisfazione, come ad esempio la consapevolezza che verrà introdotta la rappresentanza degli italiani all'estero. Abbiamo anche tanti motivi di riflessione. Possiamo ancora migliorare insieme questa riforma. Ma tutti dobbiamo sapere che se le riforme sono dietro l'angolo, il clima per realizzarle deve essere positivo.

Non possiamo sopportare – lo dico con forza – che il clima si avveleni sempre di più, non possiamo sopportare insulti quotidiani. Vogliamo senso di responsabilità e chiediamo senso di responsabilità.

Penso di aver dimostrato che Alleanza Nazionale chiede e vuole le riforme. Penso di poter dire che se è vero – come qualcuno sostiene – che se non si è nella coalizione si perdono le elezioni (lo sappiamo bene, ma ciò vale per la Lega come per l'UDC e per AN) è altrettanto vero – e penso al nostro *Premier* – che senza Berlusconi la coalizione entrerebbe in crisi.

Tuttavia, desidero sottolineare che per quanto riguarda Alleanza Nazionale, non soltanto senza di noi non si vincerebbero le elezioni e la coalizione entrerebbe in crisi, ma non riesco a pensare come questo Paese possa funzionare senza Alleanza Nazionale, perché noi siamo il partito della Nazione, della continuità dei valori e, se me lo consentite, del futuro. *(Applausi dai Gruppi AN, FI e del senatore Carrara. Molte congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Mancino, che ha chiesto una deroga rispetto ai venti minuti regolamentari, che la Presidenza gli ha accordato.

Chiedo al senatore Mancino se intende svolgere ora il suo intervento, prolungando di conseguenza i lavori dell'Assemblea oltre l'orario stabilito. In caso contrario, tuttavia, mi chiedo quando possa intervenire perché nel pomeriggio è previsto l'inizio della discussione dei decreti-legge, su cui deciderà la Conferenza dei Capigruppo.

Per quanto mi riguarda, senatore Mancino, può intervenire ora e in tal caso chiedo ai colleghi l'autorizzazione a proseguire nei nostri lavori per il tempo necessario allo svolgimento del suo intervento; comunque spetta a lei la decisione.

MANCINO *(Mar-DL-U)*. Signor Presidente, per quanto colpito da raucedine, ero disposto ad intervenire, ma poiché nel corso della mattinata i lavori dell'Assemblea, per ragioni meteorologiche, sono stati posposti di mezz'ora e sono stato anticipato dall'intervento pregevole del senatore Gubert, per utilizzare la maggiore disponibilità temporale accordatami dalla Presidenza desidererei intervenire non appena riprende l'esame del disegno di legge sulle riforme costituzionali.

Tuttavia, desidero esprimere il mio rammarico per il modo in cui sono stati condotti i lavori dell'Assemblea. Infatti, ho avuto l'impressione che la mattinata dovesse essere caratterizzata esclusivamente dagli interventi della maggioranza.

PRESIDENTE. Senatore Mancino, non credo sia un'impressione fondata. L'elenco degli iscritti a parlare è anche a sua conoscenza e quindi preferisco correggere questa sua impressione.

Prendo atto che lei sarà il primo degli iscritti a parlare alla ripresa della discussione generale dei disegni di legge in titolo.

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

Interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Comunico che sono pervenute alla Presidenza interrogazioni, pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta *(ore 12,50).*

Licenziato per la composizione e la stampa dall'Ufficio dei Resoconti parlamentari alle ore 17,30