

timidezza e da un'intermittenza che si capisce anche, poi, perché non muovano non dico all'entusiasmo, ma comunque al consenso immediato, pieno ed adeguato allo scopo. Dobbiamo prendere atto del fatto che questo consenso è insufficiente in riferimento alle due ragioni fondamentali per cui questo nostro paese ha oggi bisogno di un nuovo patto civile.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
LORENZO ACQUARONE (ore 18)

GIULIANO URBANI. Quali sono queste due ragioni fondamentali? La prima è che abbiamo bisogno di un collante civile di valori condivisi, se volete, molto più ampio del passato; questo lo richiede lo stesso bipolarismo. Se vogliamo giocare a questo gioco molto impegnativo che è la democrazia bipolare, dove chi vince vince tutto e chi perde perde tutto, occorre fare in modo che chi perde non abbia paura di perdere e che la fiducia di chi perde in chi vince sia sempre accettabile. Non voglio farvi perdere tempo con riferimenti storici di carattere comparativo, ma credo che tutti noi possiamo vedere facilmente i riscontri storici di quanto ho detto.

Ma abbiamo bisogno di un nuovo patto civile anche per un'altra ragione. Abbiamo cioè bisogno di un incremento di legittimazione democratica delle nostre istituzioni. Veniamo — in anni molto recenti — da una profonda perdita di fiducia dei cittadini nelle istituzioni democratiche. Fra i paesi europei continuiamo ad essere quello con il più basso grado di fiducia dei cittadini nelle proprie istituzioni. Non è così che si può entrare in Europa con il passo giusto e con le carte veramente in regola. Abbiamo quindi oggi bisogno di un patto civile soprattutto per aumentare — ripeto — il collante che accomuna le varie forze politiche in competizione tra loro; abbiamo bisogno di un nuovo patto civile per aumentare la fiducia dei cittadini e, quindi, la legittimazione democratica. Ma per fare questo non ci basta l'embrione, abbiamo bisogno di qualcosa di più. Per una ragione molto semplice, perché que-

sta asimmetria tra i troppi critici ed i pochi difensori è purtroppo lo specchio, la vetrina, dell'insufficienza nell'affrontare questi due obiettivi storici. Possiamo permetterci tutto, oggi, meno che di varare una riforma della Carta costituzionale che non sia adeguata ai due problemi che ho sommariamente richiamato. Va da sé che più debole è la capacità non dico di entusiasmo, ma di suscitare consensi *in primis* in noi stessi e poi nel paese, più si inizia in modo avventuroso il cammino di questa riforma sia nelle aule parlamentari sia nella prospettiva di una verifica popolare attraverso il referendum.

Cosa traggio da queste premesse? Traggio che siamo di fronte ad una riforma che, perché necessaria e perché urgente, ma anche perché a rischio, deve essere rinforzata e salvata con il concorso di tutti coloro i quali ritengono la riforma necessaria e urgente. Dico subito molto francamente che la condizione perché questa riforma possa essere salvata (nel senso di risultare adeguata ai compiti storici che ha di fronte) è che si faccia un salto di qualità.

Se mi permettete la prosecuzione della metafora che richiamavo prima, dall'embrione più o meno condiviso dobbiamo passare a quell'anima che risulti facilmente visibile da tutti, perché se non è facilmente condivisa e vista da tutti è di per sé insufficiente. Siamo in una democrazia e abbiamo a che fare con la visione, la percezione che i cittadini hanno di quel che facciamo. Non basta avere la coscienza a posto, occorre anche avere il successo, la capacità di convincere i nostri stessi concittadini.

Io credo che — per usare l'espressione che ho attribuito prima al presidente D'Alema e spero di non aver falsato le sue parole né quel che intendeva dire — se l'embrione di valore di questa riforma sta nell'avvicinare lo Stato ai cittadini (ed io condivido che stia in questo), il salto di qualità consista nell'ampliare gli strumenti di sovranità dei cittadini contenuti in questa proposta di riforma. Non basta avvicinare lo Stato ai cittadini, credo che noi dobbiamo far risaltare nel testo co-

stituzionale che si tratta di un testo che contiene — questo sì — un salto di qualità nell'ampliare gli strumenti di sovranità politica dei cittadini. Si tratta di strumenti che vanno dalle scelte dirette (elezioni dirette e quant'altro), agli strumenti di controllo, fino a quella gamma di strumenti che consentono un diretto esercizio da parte di ciascuno di noi delle proprie facoltà decisionali nella convivenza civile.

Per essere più chiaro, credo che questo salto di qualità debba essere compiuto soprattutto in due direzioni. Una prima direzione consiste nell'affermare in maniera esplicita alcuni valori civili che non sono rinunciabili e mi permetterò di fare un esempio molto concreto su questo. Così come mi permetterò di fare un altro esempio molto concreto anche a proposito del secondo terreno sul quale dobbiamo compiere questo salto di qualità e cioè la costruzione di un edificio costituzionale che sia massimamente equilibrato nei poteri che contiene e a cui dà vita. Perché? Perché proprio dall'equilibrio di questi poteri discendono garanzie per i cittadini; se i poteri non sono sufficientemente equilibrati non discendono garanzie, ma rischi, pericoli per i cittadini stessi.

Non ho tempo di soffermarmi su un punto che meriterebbe una grande attenzione. A me è molto spiaciuto sentire il presidente Cossutta quando l'altro giorno, a proposito della presentazione delle sue considerazioni critiche in tema di semi-presidenzialismo, ha considerato negativamente — così mi è parso; non so se sbaglio — la pluralità delle fonti di legittimazione delle varie forme di potere (qualcosa eletto direttamente, qualcosa eletto attraverso la rappresentanza, qualcosa esercitato in maniera diversa, come le autorità indipendenti e quant'altro). Mi è dispiaciuto che non abbia potuto vedere in tutto questo una garanzia, perché una forma di diversificazione, di pluralità di fonti di legittimazione è proprio ciò che aumenta gli strumenti di limitazione, di controllo e di equilibrio dei poteri. Ma chiedo scusa

per la digressione, perché credo che su questo punto potremo tornare in altri momenti.

Vorrei fare due esempi di questo che ho chiamato un salto di qualità. Il primo è il caso della giustizia. Ahimè, nelle settimane e nei mesi scorsi ci sono state troppe incomprensioni gravi su questo punto, troppe deformazioni polemiche inaccettabili. Quello che Einaudi chiamava i «fantocci polemici»: la costruzione, la deformazione sistematica di quello che dice l'avversario per renderne le ragioni meno forti, per ridicolizzarle. Non è così che si riesce ad impostare un dibattito né civile né tanto meno costituente. Per essere più esplicito, credo che in materia di giustizia ci troviamo di fronte ad almeno tre esigenze cruciali e che definisco irrinunciabili.

La prima è legata all'indipendenza e all'autonomia di tutti i magistrati; la seconda alla terzietà ed all'imparzialità del giudice rispetto al magistrato chiamato a svolgere l'accusa; la terza all'apoliticità e, quindi, ad una serie di incompatibilità dei magistrati rispetto al campo della politica. Non è accettabile che possano esservi sospetti di uso politico della giustizia da parte di qualsivoglia magistrato!

Credo che a questi tre aspetti debbano essere legate tre garanzie che debbono coesistere, senza dar luogo ad alcuna asimmetria; e debbono coesistere non perché noi costituiamo varie rappresentanze che producono un compromesso politico. No! Debbono coesistere perché è giusto che sia così, trattandosi di tre valori posti a fondamento della convivenza civile. Su questo punto, qualsiasi polemica strumentale alla quale diamo vita — rendiamocene conto! — mina alla base le fondamenta stesse della democrazia e della civiltà giuridica.

Anche sul federalismo vi sono troppe lacune e troppe ambiguità; troppo conservatorismo di tipo centralista e di tipo burocratico è riscontrabile nel testo al nostro esame. Credo che anche in questo caso ci troviamo di fronte a due esigenze di importanza cruciale. La prima è quella di avere molto più coraggio nel prevedere

forme di autogoverno, anche legislativo, per le regioni, per le grandi città, per i comuni. La seconda esigenza è data dal fatto che dobbiamo accompagnare il federalismo con una minore presenza della mano pubblica. Per essere franco, credo che noi dobbiamo porci nella condizione di essere in grado di rispondere a questo interrogativo: il carico fiscale per i cittadini, cioè il prelievo fiscale della mano pubblica, aumenterà o diminuirà? Non si tratta di una domanda retorica: chiunque di noi abbia una qualche dimestichezza con le esperienze storiche contemporanee, sa che in tutti i paesi moderni — mi riferisco agli ultimi cinquant'anni — nei quali si è proceduto a forme di federalizzazione dello Stato, l'incremento dell'imposizione fiscale non è stato mai inferiore al 5-10 per cento. È chiaro che, se il nostro paese vuol far parte dell'Unione europea, una cosa di questo genere sarebbe impensabile.

È questa la ragione per la quale vi chiedo formalmente di prevedere, se davvero intendiamo condurre seriamente il gioco del federalismo in termini virtuosi e non viziosi o patologici, un tetto fiscale costituzionale al prelievo della mano pubblica. Non tutti gli Stati costituzionali contemporanei configurano una previsione di tal genere, ma la configurano sicuramente tutti i paesi che erano ammalati di eccesso fiscale. Del resto, è quando si ha una malattia che è il momento di ricorrere ad una medicina. Non amo i tetti fiscali previsti in Costituzione, ma so che se le Costituzioni, storicamente e ancora oggi, sono insieme di limiti ai poteri, questo è uno dei limiti di cui oggi abbiamo bisogno.

Probabilmente le riflessioni su questo punto potrebbero esser ampliate. Io le condenso dicendo che, per fare una Costituzione capace di convincere, di entusiasmare e di determinare il consenso popolare, noi abbiamo il dovere di dare a tutti gli italiani l'indicazione di cosa può accadere approvando una Costituzione di un certo tipo. Vi sono tutte le regioni settentrionali, in particolare alcune, che, per effetto del nostro ingresso nell'Unione

europea, si troveranno più di altre esposte allo stimolo di una competizione con riferimento alla quale non possiamo limitarci a dire che, forse, il carico fiscale aumenterà, così come pure il carico burocratico, nel momento in cui si vara una Costituzione che non tiene sotto controllo questi due elementi. Ciò significherebbe spingere queste regioni o all'esito della sconfitta sul piano della competizione internazionale oppure, probabilmente, all'esito della disperazione. Francamente, non vorrei spingere nessuno né verso l'esito della sconfitta né verso quello della disperazione.

Signor Presidente, credo di poter concludere dicendo che possiamo salvare questa riforma facendole compiere quel salto di qualità al quale accennavo e che ho cercato, anche se molto sommariamente, di esemplificare affrontando soltanto due temi che probabilmente sono di importanza prioritaria in rapporto ad altri. Penso che saremo capaci di compiere questo salto di qualità, anche perché dobbiamo essere consapevoli che, se questa riforma fallisce, il nostro paese corre un rischio di delegittimazione, in altri termini di perdita di fiducia nella politica ma soprattutto — è quello che più temo — nelle istituzioni democratiche. Una democrazia che non riesce a risolvere i problemi dei cittadini si indebolisce da sola. Non possiamo né dobbiamo correre questo rischio, ma per non correrlo dobbiamo essere consapevoli di quello che dobbiamo offrire con la nostra proposta di riforma costituzionale al paese, in rapporto alle sue esigenze e alle sfide che deve affrontare.

Il presidente D'Alema ha intitolato il suo libro con l'espressione « *La grande occasione* » ed in tal modo ci ha opportunamente ricordato che ci troviamo di fronte ad una grande occasione. Io concordo con lui per le ragioni che ho illustrato all'inizio del mio intervento e per tante altre motivazioni che non ho esposto, ma che tutti potete facilmente immaginare. Ci troviamo di fronte ad una grande occasione e dobbiamo essere solo consapevoli che, per non perderla, dob-

biamo dare anche una grande risposta attraverso una grande Costituzione (*Applausi dei deputati dei gruppi di forza Italia, di alleanza nazionale, del CCD, misto-CDU, misto-socialisti italiani e di deputati del gruppo dei popolari e democratici-l'Ulivo — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Pistelli. Ne ha facoltà.

LAPO PISTELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nella sua relazione di ieri il presidente della Commissione bicamerale ha sottolineato due elementi politici che credo sia opportuno ed importante riprendere nel corso della discussione generale. Da un lato, egli ha enfatizzato come l'aggiornamento del nostro impianto istituzionale si incardini su una tavola di valori ampiamente condivisi dalla comunità nazionale contenuti nella prima parte della Costituzione e come questa sia stata alla base di uno straordinario cinquantennio di sviluppo e di maturazione democratica. Credo sia stato un modo elegante e convincente di fare giustizia su tanta retorica che ha contrapposto e contrapporrebbe una prima Repubblica viziosa ad una seconda virtuosa e di ricondurre invece la riflessione istituzionale in un alveo di maggiore pacatezza, facendo comprendere la complessità dei processi politici e della nostra faticosa transizione verso la democrazia bipolare.

Dall'altro lato, il presidente ha sottolineato e spiegato il valore dell'accordo, di un patto politico unificante rispetto alle esigenze astratte di un testo costituzionale coerente ed elegante, ma politicamente debole.

In un saggio dei primi anni ottanta, Jaques Delors scriveva testualmente: « Fintantoché la politica somiglierà ad un gioco a somma zero in cui vince chi straccia l'avversario avvalendosi di ogni mezzo lecito o illecito, la gente si infiammerà allo scontro, applaudirà il vincitore, ma non porterà alla politica il rispetto che le è dovuto ».

Le riforme istituzionali non possono essere, per definizione, un gioco a somma

zero e la capacità di trovare un'intesa solida e credibile costituisce sicuramente uno dei terreni sui quali la classe dirigente di questo paese può ritrovare credibilità della politica e rispetto, per usare le parole di Delors.

Capire il ritmo ed il fluire dei processi politici è, dunque, la chiave di lettura che permette di comprendere perché oggi è forse possibile realizzare ciò che ieri è stato politicamente, non tecnicamente impossibile.

Costituzionalisti e commentatori iniziarono a denunciare le inadempienze e i ritardi della nostra Carta 35 anni fa. Gruppi trasversali di parlamentari, autorevoli ma isolati, iniziarono una riflessione sulla necessità delle riforme fin dal 1970. Per venire più vicini a noi, basta ricordare il repertorio di proposte tecnicamente pregevoli, ma politicamente non comunicanti fra loro, raccolto dalla Commissione Bozzi del 1983, e il dibattito del 1988, dopo oltre cinque anni di proposte dell'allora segretario della democrazia cristiana, Ciriaco De Mita, sulla nuova statualità o sulla democrazia dell'alternanza e dopo le suggestioni socialiste sulla grande riforma ispirata da Giuliano Amato.

Non se ne fece nulla; non bastò nemmeno il messaggio alle Camere del Presidente Cossiga nel 1991 o la nuova Commissione De Mita-Iotti, che arrestò i propri lavori prima dell'esame dell'Assemblea, travolta fra l'altro dall'impeto del movimento referendario.

È decisivo, dunque, ed importante che tutte le culture politiche — vecchie o nuove che siano o si definiscano — possano riconoscersi in questo sforzo, che rinuncino a qualcosa della propria impostazione per confluire in un'intesa comune. Sarebbe però — lo voglio dire — un errore simmetrico ritenere che il testo all'esame dell'Assemblea sia politicamente inemendabile. Uso l'avverbio « politicamente » poiché so che la procedura che abbiamo scelto prevede giustamente molteplici vie di ingresso al raggiungimento di un accordo, fino all'ultimo minuto; vorrei

evitare che esse possano essere sbarrate per impedire che siano imboccate in senso opposto, ossia come vie di fuga.

Vorrei svolgere due brevi considerazioni sulla forma di governo e sul bicameralismo. Abbiamo ascoltato, in molti autorevoli interventi, una tesi legittima ma singolare: il testo licenziato dalla Commissione bicamerale, frutto dell'intesa politica di « casa Letta » (così i giornalisti lo raccontano), sarebbe un importante ma timido passo nella direzione giusta, quella del vero semipresidenzialismo alla francese. In questo quadro sarebbe compito dell'Assemblea completare il lavoro abbozzato.

Non è mia intenzione ricordare le modalità rocambolesche con cui la bozza semipresidenziale prevalse su quella del *premier* né sottolineare che si deve usare prudenza quando una scelta del genere è adottata con pochi voti di maggioranza. Preferisco fare un altro ragionamento. Negli interventi a cui ho fatto riferimento si dà per scontato, per vero, per implicito, per conosciuto e condiviso dall'opinione pubblica che i modelli semipresidenziali o presidenziali siano il presente dell'Europa ed il futuro del nostro paese.

Affinché la discussione generale sia fondata su opinioni, certo legittime ma che non pretendano di rovesciare i dati reali, è bene riprendere alcuni elementi che i commissari hanno approfondito molte volte durante i loro lavori. Se la domanda di partenza per cambiare la forma di governo è « serve una maggiore stabilità istituzionale e un più chiaro riconoscimento di responsabilità? », la risposta è affermativa. Se a questa fa seguito una seconda domanda: « è questa esigenza soddisfatta solamente dal modello semipresidenziale? », in tal caso la risposta è altrettanto seccamente negativa. Nelle preoccupazioni di molti colleghi che intendono potenziare i poteri del Capo dello Stato, poiché temono un ruolo senza funzioni (come molto chiaramente ha osservato in precedenza l'onorevole Rebuffa), un Presidente eletto che « andrebbe a caccia » di poteri in virtù della sua legittimazione diretta, vi è l'assunzione

esplicita della modellistica francese di un potere bicefalo. Non si enfatizza quasi mai che un Capo dello Stato eletto direttamente può essere inquadrato, anziché solamente nella modellistica francese di un esecutivo diarchico, anche in una diversa modellistica, quella che per esempio lo vede quale garante e riferimento autorevole della unità della comunità nazionale a fronte di un'attribuzione dei poteri a regioni ed autonomie territoriali, quale esito di un processo federalista.

Sembra, da alcuni interventi, che il grado di coerenza della nostra riforma debba essere misurato in gradi di scostamento dall'esperienza francese; invece, con l'eccezione della Francia (che è appunto eccezione e non regola), gli altri grandi partner europei ai quali spesso ci richiamiamo (Spagna, Gran Bretagna e Germania) appartengono alle famiglie del Governo del cancelliere, del *premier*. In molti sistemi, nei quali il Presidente è direttamente eletto, il peso della guida dell'esecutivo è decisamente sbilanciato verso il *premier* (Austria, Portogallo e Irlanda); se poi si contano i moltissimi casi in cui il ruolo apicale è attribuito a monarchie costituzionali (Spagna, Gran Bretagna, Belgio, Olanda e paesi scandinavi), si comprende che l'identificazione fra modello francese e modello europeo è una mistificazione. Altrettanto opportuno è ricordare i diversi ma stabili cicli politici che hanno caratterizzato i partner europei sopra citati (diciannove anni di governo conservatore in Gran Bretagna, quasi venti di guida socialista in Spagna, i quattordici del cancelliere Kohl in Germania) per dimostrare come i Governi del *premier* rispondano assai bene alla domanda di stabilità e responsabilità che muove a sua volta la domanda di riforma del modo di governo.

Ho svolto questa riflessione perché, se la Commissione ha raggiunto un'intesa ragionevole sul sistema semipresidenziale, non è possibile né corretto leggere questa intesa con i criteri del vecchio-nuovo o antico-moderno, non europeo-europeo e meno che mai considerarlo quale punto di

partenza per rosicchiare ulteriori spazi e guadagnare qualche altro chilometro in direzione di Parigi.

Se così invece non fosse, diverrebbe legittima l'operazione in senso opposto, tesa a limitare i poteri attualmente conferiti al capo dello Stato, per ridisegnare, tramite gli emendamenti disponibili, la forma di governo e ridare fiato e corpo ad un sistema di premierato — aggiungo io — europeo e moderno.

La seconda questione riguarda il Parlamento. Non voglio negare alcuno dei meriti oggettivi del lavoro della Commissione bicamerale e del suo presidente, se affermo che la soluzione alla fine raggiunta non lascia contento quasi nessuno. Dal testo esce un Senato cosiddetto delle garanzie, eletto con un sistema più che proporzionale, non abilitato al rapporto di fiducia con il Governo, ma abilitato a legiferare su diritti fondamentali civili e politici, cioè estensivamente quasi su tutto, con un assetto variabile nel caso di questioni regionali locali, che ha fatto parlare di sistema « tricamerale ».

Va detto senza reticenze che, in questo caso, la mediazione politica ha dato vita ad un ircocervo. Potremmo attribuire al Senato la generalità delle funzioni, ma verremo meno all'impegno di differenziare il nostro bicameralismo perfetto. Spero allora che l'Assemblea possa esaminare senza pregiudizi gli emendamenti che mutuano l'assetto dal *Bundesrat*, per trasformare il Senato in Camera delle regioni e delle autonomie. Questa operazione renderebbe leggibile lo sforzo riformatore, semplificherebbe il processo legislativo, coinvolgerebbe il mondo delle regioni e delle autonomie nel necessario processo di creazione di consenso intorno alla nuova Carta costituzionale, accompagnerebbe il processo di federalismo normativo, amministrativo e fiscale graduato e a più velocità che abbiamo immaginato. In sostanza, eliminerebbe uno dei risultati più controversi e delicati del lavoro della Commissione; non me ne vogliono i colleghi senatori.

Signor Presidente, altri deputati del mio gruppo sono intervenuti ed interver-

ranno su altre parti del testo. Voglio concludere perciò ringraziando sinceramente i membri della Commissione e i relatori dei Comitati per la loro fatica, rivolgendo pacatamente a tutti noi l'augurio di saper interpretare questa difficile ma esaltante stagione, all'altezza che essa richiede, sapendo accantonare o almeno mediare l'interesse di parte e cogliendo questo momento come ulteriore e decisiva occasione di riconciliazione della nostra comunità nazionale con la politica (*Applausi dei deputati dei gruppi dei popolari e democratici-l'Ulivo e della sinistra democratica-l'Ulivo — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Fontan. Ne ha facoltà.

ROLANDO FONTAN. Signor Presidente, in questa quasi vuota aula non si sente certo il palpitare di un Parlamento che sta per fare la grande riforma, che sta per disegnare il futuro di quella che voi dite Italia. In effetti, l'errore sta alla radice, perché avete fatto un accordo, che a suo tempo abbiamo definito extraparlamentare, e continuate in sostanza su quella linea. Avete rifiutato l'assemblea costituente e avete cercato di mettere insieme qualcosa all'interno del « palazzo », un po' per reciproci interessi.

Non c'è in sostanza la volontà di cambiare. D'Onofrio ieri, nella sua relazione, ha citato il senso del cambiamento, ma non mi sembra che finora ci sia stato. I lavori della Commissione, tutto sommato, lo hanno confermato: sono stati lavori sterili perché è mancata effettivamente una volontà di riforma, sono stati lavori chiusi, per non dire completamente blindati, tranne qualche movimento attivo che si è verificato con la comparsa della lega. In sostanza, ci è stata fin dall'inizio una blindatura che mi pare si cerchi di mantenere anche in quest'aula.

In sostanza, in Commissione non si è svolta una vera discussione perché gli accordi venivano fatti di notte per essere poi ratificati di giorno. Poi, qualche accordo è saltato, ma questo fa parte delle regole del gioco.

Come dicevo, fin dall'inizio c'è stato un accordo tra Polo e Ulivo, il primo convinto che, con questa riforma, sarebbe riuscito a scardinare la maggioranza; poi si è dimostrato che così non era e quindi c'è stato un pieno fallimento su tutta la linea. Quello che più interessava era la legge elettorale ed oggi se ne è cominciato beatamente a parlare: abbiamo sentito il collega Calderisi dire che la legge elettorale fatta a suo tempo non è sufficiente per fermare la lega e che bisogna cambiarla. Si deve dare atto al collega Calderisi di aver messo a nudo la verità; il problema è l'accordo per una diversa legge elettorale allo scopo di fermare la lega nord per l'indipendenza della Padania (*Applausi dei deputati del gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania*)! Tutto il resto è secondario, non interessa! Tutto il resto, ossia la Commissione bicamerale, le riforme e via dicendo, serve per coprire la commedia, la mascherata! A tenere in piedi questo teatrino non c'è soltanto la sinistra, il PDS, ma anche alleanza nazionale, che pur parlando di federalismo e di grandi riforme, storicamente ha assunto posizioni ultraconservatrici, come ha confermato anche in Commissione. E non si può dire che così non sia, dal momento che ancora cantano quell'inno secondo cui « l'Italia, che schiava di Roma, Iddio la creò »! Schiava di Roma, questo è il senso dei lavori della Commissione!

In sostanza, è un fallimento anche per chi, come forza Italia, ha sbandierato valori come libertà, novità, progresso; vi è la volontà di non modificare minimamente l'assetto dello Stato ed essa si rinviene, oggi più che mai, nell'asse alleanza nazionale-PDS. Così non poteva non essere, perché sono gli unici due veri partiti statalisti e centralisti! Emerge chiaramente alla luce del sole quando arriva il giorno! Oggi il giorno è arrivato e loro mostrano tutto lo statalismo e la centralità che li caratterizza.

D'altra parte anche il presidente D'Alema ha affermato più di una volta, oltre a scriverlo nel libro che ha pubblicato, che il concetto è « riforme sì, ma

nella continuità » che tradotto significa mantenere la situazione così com'è (tant'è che nella relazione si è riferito all'aggiornamento). E se si parla di aggiornamento, non c'è nessuna particolare novità; c'è solo una volontà di restaurazione. Si vogliono mantenere le competenze in capo allo Stato; il federalismo fiscale non fa capolino; il Senato delle regioni viene buttato lì all'ultimo momento, pur essendo stato da noi proposto.

Abbiamo assistito alla farsa delle regioni, che sembravano avanzare proposte rilevanti, ma di fatto non si è fatto nulla! Le regioni, da parte loro, non hanno minimamente discusso del problema finanziario, il che rappresenta un fatto negativo. Si discute solo della seconda parte della Costituzione perché mostra gli anni, come dice il senatore Salvi nella sua relazione. È vero, ma è altrettanto vero che anche la prima parte della Costituzione mostra gli anni ed è stato evidenziato più volte nel corso del dibattito. Come si può pensare di modificare la seconda parte della Costituzione, cioè la struttura operativa di una società, se manca l'adeguamento dei principi? Dal 1948 al 2000 — probabilmente al 2020 — secondo voi la società italiana o padana non è minimamente cambiata? Se i principi restano tali è evidente e logico che la struttura è inadeguata, è fuori della realtà. In sostanza voi state tradendo le aspettative sia dei cittadini italiani, sia dei cittadini padani. Vi è una forte richiesta di autonomia alla quale contrapponete una finta autonomia; vi è una forte richiesta di indipendenza da parte del nord, ma voi avete bocciato il principio, non solo il fatto; vi è una forte richiesta della Padania di avere meno Stato, di dare poteri allo Stato, di avere meno regole e meno centralizzazione del sistema finanziario.

Voi state lavorando esattamente al contrario. C'è una richiesta di libertà, cioè di meno Stato, di meno istituzioni: voi invece state lavorando per rimarcare e mantenere l'impianto di questo Stato. Poi, logicamente e fortunatamente, si va verso la secessione. Voi con questa riforma

ritenete di far tacere il nord; facciamo una grande operazione di marketing, facciamo un po' di confusione nelle idee della gente (magari qualcuno ci crede anche), facendo credere che abbiamo cambiato tutto, mentre in realtà non abbiamo cambiato niente. Vi sbagliate, perché alla fine il cittadino giudicherà, perché al cittadino, e soprattutto a quello padano, non interessano i grandi sistemi, le grandi ideologie ormai finite da tempo: egli vuole i fatti concreti. Allora mi chiedo con la vostra proposta che cosa è cambiato e che cosa cambierà per il cittadino: quali maggiori libertà avrà il cittadino, quali maggiori poteri avranno le istituzioni locali, quale sistema fiscale vi sarà? Il risultato è che si pagherà di più perché, oltre alle tasse dello Stato, si dovranno pagare anche quelle degli enti locali, che aumenteranno.

In sostanza, la situazione che si prospetta è esattamente contraria al volere dei cittadini. Nel contempo, fortunatamente, aumenta anche l'identità dei popoli del nord, l'identità padana. E sicuramente ha contribuito e sta contribuendo anche la bicamerale: che vada avanti la bicamerale, che prolunghi i suoi lavori, perché ogni giorno che passa facilita la comprensione da parte dei cittadini del nord che non hanno ancora capito. Forse, a forza di parlare, cominceranno a capire anche coloro i quali fino ad oggi non hanno capito. Auspichiamo, dunque, una lunga durata della bicamerale, perché ciò non farà altro che aiutare a capire coloro i quali non hanno capito che la volontà non è quella di cambiare bensì quella di far finta di cambiare.

Ho sentito parlare molto di Europa: l'Europa è il morire degli Stati centralisti. Voi ritenete che, entrando in Europa, si risolva ogni problema, mentre non sarà assolutamente così; vi sarà invece qualche detonatore in più, come qualche collega di forza Italia ha evidenziato, a favore delle istanze del nord. In sostanza, non soltanto voi non volete mettere in piedi un sistema federale, ma non potete neanche farlo: non potete consentire ai comuni, alle province ed alle regioni la possibilità di

darsi delle regole; non potete permettere che le comunità padane si diano le proprie regole perché esse sarebbero ben diverse da quelle di questo Stato, nonché da quelle che stabilirebbero le regioni meridionali. Non potete permettere che le regioni e le comunità del nord gestiscano i loro soldi attraverso la loro gente perché voi volete utilizzare la vostra gente: questo non potete permettervelo perché evidentemente sarebbe troppo. Ecco perché alcuni di voi hanno lanciato l'idea degli statuti speciali e delle competenze; noi non crediamo a questo, anche perché qualsiasi competenza che sia a favore delle comunità locali e del nord è prodromica all'indipendenza.

Nella sua lucida follia politica il senatore Servello l'ha sempre rimarcato in Commissione, ed a ragione, perché così è e così sarà: ecco perché non potete, oltre che non volete, dare alcuna concessione. Vedremo chi in questa aula voterà a favore di un indirizzo veramente federalistico! Alla fine forse si arriverà ad un referendum; abbiamo già contestato il referendum unico, come adesso fa anche rifondazione comunista, sostenendo che eventualmente si sarebbero dovuti indire più referendum e non ricorrere ad una sorta di scatola chiusa. Ad ogni buon conto, a parte il rischio di plebiscito — sì o no —, l'importante è che il nord, non solo quello rappresentato dalla lega, non potrà accettare questa nuova Carta e non lo farà. Così, paradossalmente, mentre voi con il grande referendum intendete — o intendevate — chiudere e blindare il cerchio, quest'ultimo vi scoppierà in mano, perché questo sarà un modo per sancire una precisa volontà e, quindi, quello che era il distacco. Infatti, una Costituzione che si dica riformatrice e nuova non può nascere se una parte del paese, quella più progredita socialmente, culturalmente ed economicamente, è contraria.

Ha ragione allora Rebuffa a dire che è necessario cambiare molto di questo testo. Staremo a vedere. In fondo, qui si tratta di fare una Costituzione per lo Stato Italia. Lo Stato c'è; quello che non si dice è che non esiste la nazione, ma più

nazioni come *idem sentire*, come momento culturale, come storia, tradizioni ed economia; tutti quegli elementi, cioè, che fanno una nazione. Lo ripeto: esistono più nazioni. A suo tempo si è voluto mettere insieme questo Stato, ma non si è tenuto conto del fatto che esistevano, esistono ed esisteranno diverse nazioni. Questo dovete mettervelo bene in testa.

A grandi linee, entro più nel merito. Si è parlato molto di federalismo e del principio di sussidiarietà, ma i poteri non cambiano. Lo stesso D'Onofrio nella prima parte della sua relazione ha parlato di federalismo fiscale dicendo che qualcosa si è fatto, salvo poi rimangiarselo nella seconda, dove afferma che il federalismo non è garantito.

Sempre nel merito, vengo alla potestà legislativa. Tutte le vere e proprie competenze rimangono in capo allo Stato e quello che non siete riusciti a fermare adesso lo fate rientrare dalla finestra, dicendo che lo Stato per « imprescindibili interessi nazionali » dovrà gestire esso le regole. Peraltro, si sa già benissimo quali saranno gli imprescindibili interessi nazionali.

Federalismo fiscale: alla fine tutti i cittadini, particolarmente i padani, pagheranno ancora di più perché, oltre alle tasse che già pagano dovranno pagare anche per quella che voi definite potestà impositiva a favore delle regioni o degli enti locali. Quindi, un completo falso.

Noi abbiamo paura anche del presidenzialismo. Vogliamo un rapporto fiduciario con il Presidente della Repubblica. Ieri Salvi diceva che alcuni vedono il presidenzialismo foriero di rischio. Verissimo. Ovunque c'è un rischio, soprattutto in Italia e, quindi, tutto il sistema che si sta delineando andrà a ridimensionare il Parlamento ed a facilitare qualche personaggio che non rappresenterà i cittadini. Già questi ultimi sono abbastanza poco rappresentati; già queste istituzioni sono molto lontane; con il presidenzialismo, però, saremo ancora più distanti, soprattutto alla luce di tutto quanto sta accadendo.

Noi avevamo proposto il Senato delle regioni, che è stato bocciato. Ed allora, quale sistema federalista? Uno degli elementi fondamentali di un sistema federalistico, infatti, è il Senato delle regioni. Evidentemente non si vuole permettere alle autonomie di dire la loro ed allora si boccia il Senato delle regioni, salvo buttarlo lì all'ultimo minuto per cercare di parare il colpo.

Rimangono ancora in piedi enti quali il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, l'Avvocatura dello Stato, la Corte dei conti; tutte strutture lobbistiche che hanno portato a questa disgregazione, a questo Stato lontano dai cittadini.

C'è poi il problema delle garanzie e della magistratura. Giustamente Boato ricordava che già nella Costituente alcuni erano preoccupati delle pressioni che arrivavano dalla magistratura. La magistratura è sempre stata un potere forte e negli ultimi tempi lo è diventata ancora di più, perché fa politica e molte altre attività. È più forte, però, anche dei cittadini, perché utilizza la carcerazione preventiva per ottenere le prove: basta parlare con qualsiasi cittadino che abbia avuto a che fare con la giustizia per saperlo!

Parlate addirittura di una corte di giustizia della magistratura, cioè di un organo composto di magistrati che assumerà provvedimenti disciplinari sui magistrati stessi: mi pare che siamo alla pura follia istituzionale! Ci sarebbe veramente da lavorare!

Parlate di Corte costituzionale. In un sistema federale tale organo dovrebbe avere un potere enorme: allora fate una Corte costituzionale che rappresenti davvero le autonomie locali e le regioni e non, come sempre, un organo nominato dal centro.

Da questi pochi passaggi, che svilupperemo in futuro, mi pare che non vi sia stata alcuna volontà riformatrice.

Il presidente della Commissione, onorevole D'Alema, concludeva ieri la sua relazione, dicendo: « Questo patto » — intendeva: costituente — « potrà nascere soltanto da un'intesa, di cui siano protagoniste tutte le forze sane e vive del

paese». Penso che abbia ragione, l'onorevole D'Alema, ma non partecipando la lega, non partecipando quella parte sana e viva — sia politicamente che socialmente — del paese, mi pare che quel patto sia già morto.

In effetti questo progetto mi pare non un « morticino », come veniva definito dai banchi della sinistra ieri, ma un morto. Il problema adesso è quello di cercare di portarlo all'obitorio, di scaricarsi la responsabilità. A questo servirà il teatrino dei prossimi giorni e delle prossime settimane!

Ad ogni buon conto ribadisco che la gente del nord, la gente della Padania vuole cose ben diverse da quelle che state facendo. Se pensate di fermare le legittime richieste e, soprattutto, le sacrosante, vitali esigenze della gente del nord con questo progetto di riforma, non avete capito niente, avete sbagliato tutto e, tutto sommato, avete dato una mano alla crescita dell'identità padana: forse un giorno il nord vi ringrazierà (*Applausi dei deputati del gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Maura Cossutta. Ne ha facoltà.

MAURA COSSUTTA. Presidente, colleghe e colleghi, siamo giunti alla discussione generale sulle riforme istituzionali: sul lavoro della bicamerale si dovrà esprimere il Parlamento e poi il paese.

Siamo in una fase costituente, ma non ve ne è percezione ed è questa la prima cosa che vorrei sottolineare: manca il clima, la tensione ideale, l'affidamento delle passioni e delle speranze. Grande è lo scarto tra quello che stiamo discutendo qui ed il modo di sentire e di ragionare di chi sta fuori di qui.

Nonostante il grande impegno dei *mass media* e degli apparati dei partiti, il sentire comune è lontano. Allora mi rivolgo a lei, onorevole D'Alema, e ai colleghi della maggioranza: state cambiando le regole della democrazia, la forma dello Stato e del governo del nostro paese, ma l'eccezionalità del momento è

vissuta solo come uno dei tanti momenti della politica da osservare per poi aspettare.

L'elettorato dei vostri partiti cerca di capire cosa dite e cosa decidete. La vostra è una chiamata all'adesione più che una presa di coscienza collettiva, di spinta popolare ad un progetto per il futuro. Non è poca cosa!

L'onorevole D'Alema ha parlato di crisi dei partiti, delle forme della politica come segno moderno da indagare, spartiacque per risposte moderne da offrire, ma la spinta al cambiamento è, in realtà, a mio parere, rincorsa dei partiti verso regole di sopravvivenza nella competizione per la governabilità del paese.

È la politica, questa politica che da oggi guida una operazione tutta interna ad essa e soltanto ad essa. Allora, onorevole D'Alema, il consenso che lei cerca qui in quest'aula è, appunto, ricerca di consenso tra i partiti, vuole essere un patto fondativo, ma è solo ricerca di un accordo politico.

Cambiate la seconda parte della Costituzione, volete staccarla in modo indolore dalla prima parte, ma la ferita resta, è profonda ed è costituita dall'abbandono di un patto fondativo, che ha costruito nel nostro sistema democratico le regole istituzionali.

Credo che ciò non fosse necessario, urgente; sarebbero bastate delle modifiche; invece, l'elezione diretta del Presidente della Repubblica ed il presidenzialismo sono il segno per me più chiaro di quest'azione scardinante che si è voluta portare sino in fondo.

Si introduce in modo indolore il principio del governo della maggioranza, qualcosa che si pone definitivamente oltre l'espressione della volontà popolare. Un Presidente eletto con suffragio universale, con poteri forti, che non sarà *super partes*, una figura di controllo istituzionale, ma sarà espressione di una maggioranza. Già il sistema bipolare dell'alternanza, il sistema elettorale maggioritario avevano operato una forzatura. Oggi, per necessità di logica e di coerenza interna, il presidenzialismo viene accettato.

In questi anni è avvenuto qualcosa di profondo, le cui conseguenze non sono state subito a tutti chiare: è questa la questione su cui dobbiamo indagare, discutere e tanto a sinistra, tra la maggioranza. Oggi sono la prima donna che interviene in questa Assemblea. Anche per questo credo che si debba affrontare una discussione tra donne della maggioranza, tra le compagne del PDS, le donne dei collettivi e delle associazioni per attivare il pensiero, la parola critica delle donne.

Il sistema maggioritario era stato presentato come elemento virtuoso per affinare la democrazia contro lo spezzettamento quasi atomistico dei partiti e si affidavano poteri taumaturgici agli elettori dei collegi in una moderna utopia del collegio, divenuto quasi territorio della democrazia diretta. In realtà, è passata una scelta di esclusione delle minoranze, di semplificazione di quello che resta irriducibilmente complesso. Sono derivate profonde, contaminazioni — a mio parere — con elementi culturali regressivi, anche di destra, e pur fatti passare per moderni: di questo vi è da discutere anche tra donne.

Forse è stata proprio la rincorsa ad una tendenza egemonica delle destre a far dimenticare come storicamente sempre esse abbiano saputo contemporaneamente essere arcaiche e moderne; abbiano saputo anche affascinare con linguaggi moderni, di cui ne stravolgevano l'uso.

Non si è saputo capire — questa è la critica che faccio alla sinistra, al PDS — e cogliere proprio nei processi della modernizzazione gli elementi intrinseci neoautoritari e corporativi. La libertà dell'individuo è diventata libertà di scelta per il plebiscitarismo. La soggettività, la voglia di protagonismo è divenuta affidamento ad un capo, ad un *leader*, verso una cultura della competitività.

Il modello istituzionale necessario al contesto storico della globalizzazione, dell'accentramento dei poteri, sempre più tali ed anche dei saperi, è quello che riesce a sostenere un modello sociale di inclusione-esclusione, che abbandona la cultura dell'universalismo e dell'uguaglianza. Oggi

vedo questo nesso indissolubile, tra quello che succede in tale sede per quanto riguarda la Commissione bicamerale e quello che succede in materia di Stato sociale, nonché quello che potrebbe succedere, viste le opzioni in campo ed il nesso tra riforme istituzionali e trasformazioni dello Stato sociale. Anche qui il nuovismo sottolinea la modernità della riforma contro le iniquità, i nuovi bisogni, i nuovi soggetti, ma in realtà le tutele non si ampliano, si restringono e la libertà di scelta diventa fondativa di un nuovo sistema di garanzie sociali in cui l'intervento del privato compete con quello del pubblico in un modello di domanda-offerta di tipo assicurativo.

I diritti sociali sono spezzettati nell'atomismo indifferenziato dei diritti dei singoli che si assicurano la tutela, restando tra loro disuguali. Si sgretola il ruolo dello Stato — mi rivolgo alle donne — inteso da noi sempre come terzo soggetto tra gli interessi economici del mercato e l'autorganizzazione dei bisogni della società, fondamentale per le donne per non essere ricacciate nell'ambito privatistico della riproduzione. Cancellando il conflitto oggettivo ed insanabile tra interessi del mercato e responsabilità pubblica del benessere, lo Stato sociale è stato anche per noi donne la più grande costruzione del novecento, che ha cambiato le condizioni concrete di vita, il modo di pensare e persino di pensarsi. Diritti civili, sociali e di cittadinanza, oggi vengono declinati — purtroppo — nel linguaggio della subcultura dei diritti dei singoli, liberi di scegliere: questo è oggi il linguaggio comune della politica.

Sono tempi difficili, perché difficile è ritrovare innanzitutto un sentire comune, quella cultura di riferimento fondativa del patto sociale iscritto nella Costituzione, che continuo a chiamare cultura dell'uguaglianza e dell'universalismo. A sinistra sembra essersi persa la bussola, quella che orienta le analisi, i ragionamenti, la lettura delle trasformazioni materiali e delle coscienze. Di più: io dico che è avvenuta una rottura di paradigma. Bobbio scriveva, vi ricordate, colleghi,

delle promesse non mantenute della democrazia, ma collegava la permanenza delle forme capitalistiche di produzione, oggi selvaggiamente dominanti, in conflitto col principio di uguaglianza non formale, collegava il potere dei *mass media*, la possibilità di manipolare il consenso in conflitto con l'autonomia delle persone, la burocrazia degli apparati statali in conflitto con l'espressione dell'autodeterminazione popolare, trasformando la partecipazione in una finzione istituzionale.

Questa bussola, quella di Bobbio, sarebbe già utile e sufficiente per affermare che la democrazia non è malata di conflitto, ma di crisi di rappresentanza, spingendo non verso il recupero fisiologico del nostro sistema politico con ingegnerie istituzionali, ma dentro, ad aggredire la questione nodale della legittimazione del potere, del consenso, della libertà dei soggetti. Invece oggi quello che si sta compiendo, a mio parere (e mi rivolgo alle donne), è la mutilazione della rappresentanza. Di questo dovremo parlare a sinistra, nella maggioranza. Quando la partecipazione è indirizzata solo al voto utile, quando l'astensionismo e la sottrazione diventano elemento marginale, oggettivo, strutturale del sistema, vuol dire che sta avvenendo una rottura di paradigma.

Mi rivolgo alle donne. Credo che ciò sia importantissimo, colleghe del PDS, tra noi anche distanti, perché sono convinta che solo la dissonanza del nostro pensiero, il pensiero femminile, possa smascherare questa febbre, questa contaminazione a sinistra. Mi rivolgo alle donne perché da troppo tempo ascoltano senza parlare. Se, quando si parla di riforme istituzionali, di regole, si parla dei rapporti tra i generi, non solo si aggrediscono tutti i nodi della questione democratica, ma si fa di più. Quando parliamo di elette (vi ricordate le ultime elezioni?), di quanto sia sempre maggiore il numero delle escluse, parliamo della qualità e non solo della quantità della democrazia. Aumentano le donne che governano (assessori nei nostri consigli comunali), diminuiscono le donne che rappresentano. La società si femmi-

nilizza, ma cresce l'esclusione della parte femminile della società dalla sfera della decisionalità politica.

Questa esclusione viene nominata da tutti, ma essa è da definire, ricorda altre cose, è collegata ad altri problemi, è altro, è cosa differente. Questa esclusione ha a che fare con la mancanza di partecipazione democratica presente, ad esempio, nell'astensionismo, ma non si esaurisce in questo. L'esclusione della donna ha a che fare con i processi di affidamento leaderistico, con i consensi dei sindaci, per esempio, che portano all'eccesso di consensi agli stessi sindaci, come abbiamo visto, perché si premia chi occupa già i posti. Ma l'esclusione delle donne riguarda anche la crisi della sinistra, della politica, dei partiti, incapaci di mettersi in relazione con i percorsi, la teoria e la pratica dell'esperienza della donna. Ma è qualcosa di altro, di più, di qualitativamente diverso, che nessuno, neanche a sinistra, ha mai definito e assunto come categoria di interpretazione.

Questa esclusione smaschera la natura monca di questa democrazia. Non c'è indignazione, come dice una mia carissima amica e compagna, non c'è scandalo sociale per una società fatta di donne e di uomini in cui però solo la parte maschile è titolare della rappresentanza. Allora, non può sentirsi salva la coscienza democratica se si accetta soltanto l'esistenza della parità formale tra donne e uomini senza ottenerla. La quantità di questa esclusione chiama in causa proprio la qualità del patto sociale finora pensato e agito dalla parte maschile. Direi che la crisi della politica è crisi innanzitutto di eticità, proprio perché deriva dalla mancanza di indignazione sociale.

Le donne vengono tutelate, assimilate, omologate, ma c'è ancora ingiustizia sociale femminile, cittadinanza incompiuta delle donne. Quale cultura di riferimento, allora, quando parliamo di riforme istituzionali, di regole, di forme della politica e del Governo? Quale cultura di riferimento offriamo per dare risposta alle donne, per offrire soluzioni a tutto questo? Quella del plebiscitarismo, del pre-

sidenzialismo, del sistema elettorale maggioritario? Quella della governabilità senza rappresentatività? Che cosa pensano, che cosa sceglieranno le compagne del PDS? Sono momenti difficili, per me di grande inquietudine e di grande sofferenza.

Vorrei che dalle donne venisse una spinta forte, critica, positiva proprio perché dissonante. Mettere al centro la democrazia di genere è il terreno moderno, per me, dell'assunzione di responsabilità politica delle donne.

So che tra noi esistono differenze e che su queste ci siamo tante volte separate e divise. Oggi è necessario tentare ancora, riprovare con chi sceglie tra noi un percorso separato di soggettività mistica, quasi assoluta, con chi è tentata di governare i processi delle cose, magari a partire dalla rivendicazione di una libertà individuale che sempre di più è libertà privilegiata di poche; o con chi accetta il paradigma della governabilità come limite e anche risorsa, occasione, terreno di sfida e di riscatto solo individuale. Per me sottrazione o inclusione sono atteggiamenti speculari di chi accetta di separare i diritti sociali da quelli individuali senza domande di cambiamento. Ma serve discutere. Serve discutere e ricominciare a discutere proprio da qui.

Ed allora, onorevole D'Alema, le regole si possono fare insieme, ma se si parte da mediazioni necessarie su grandi questioni. Ed allora, onorevole D'Alema, sul patto di genere qual è la mediazione cercata, e con chi? Io credo che il dibattito sulla bicamerale, sulle riforme istituzionali, sullo Stato, sulla forma di governo dovrebbe ricominciare da qui. E forse gli esiti non sarebbero scontati (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista-progressisti*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Maselli. Ne ha facoltà.

DOMENICO MASELLI. Signor Presidente, signor presidente della bicamerale, signori membri del Governo, colleghe e colleghi, tra i tanti mali del nostro paese,

che pure gode di una Costituzione tra le migliori al mondo e che è riuscito a passare in questo secolo momenti molto difficili economicamente e politicamente senza smarrirsi del tutto è un centralismo burocratico che è venuto sclerotizzandosi in cento e più anni di unità. Nonostante il valore di molti servitori ed impiegati dello Stato la macchina burocratica si è ormai incrostata e spesso si inceppa. La cosa è tanto più grave in quanto l'Italia ha una storia singolare.

L'Italia ha raggiunto per la prima volta una sua particolare unità sotto Augusto, quando il regime che vigeva nell'Italia peninsulare — romana dopo la guerra sociale — fu esteso a quella che si chiamava ancora Gallia cisalpina. Roma però non ne fece una provincia. Lasciò alle singole città totale indipendenza amministrativa, pur essendo partecipi alla vita politica della capitale. Il cittadino di Mantova, di Taranto, di Lucca eleggeva i duumviri nella sua città e, se voleva, i consoli di Roma imperiale. Questa partecipazione degli italiani ad un comune destino ma ad autonomie forti ed a diversità di origine, fusesi in un'amalgama comune, accompagna tutta la nostra storia. Cartaginesi, greci, itali, celti, germani hanno riconosciuto nel terreno della penisola un'unità notevole pure in una storia fatta di particolarismi. Se la Francia ha la sua unità territoriale dal 455, noi abbiamo conosciuto una separazione politica che è durata dal 568 (discesa dei longobardi) fino al 1870, cioè 1300 anni. È stata pura follia, nel secolo scorso, credere di poter imitare la Francia, quella di Luigi XIV o della rivoluzione francese o di Napoleone a seconda che la si guardasse da destra o da sinistra, nel creare un grande Stato centralizzato che vedeva in Torino, Firenze e Roma il suo baricentro, così importante da determinare la crisi della città che cessava di essere capitale. Non mancarono nell'*entourage* di Cavour — che piuttosto guardava invece all'Inghilterra — voci che lo invitavano a mantenere almeno la distinzione doganale tra sud e

nord. Ma egli morì e i consigli del Rossetti e dello stesso Minghetti non furono ascoltati.

Il 24 dicembre 1861 Ricasoli abolì la luogotenenza del sud e la conseguenza fu il fallimento delle industrie nascenti, la riduzione delle regioni storiche a pure espressioni geografiche, il brigantaggio, l'emigrazione selvaggia e incontrollata come unico rimedio.

Nonostante esistano nel nostro paese macroregioni che corrispondono a grandi realtà storiche (l'ex Regno di Napoli, l'ex Repubblica di Venezia, da Bergamo a Pordenone, che ha tenuto una sua collocazione autonoma, prima come Marca trevigiana, dal 952 fino al 1400, e poi nella Repubblica dominatrice del Mediterraneo orientale), non è però mai mancata da queste regioni una coesione superiore e spirituale, mantenuta attraverso le autonomie microregionali dei feudi, dei comuni, delle strutture neofeudali della cosiddetta età moderna.

Credo perciò che la soluzione federale che il nuovo modello di Costituzione ci propone, pur temperata da un Governo centrale più forte e più incisivo, ma estremamente più snello, sia quanto ci occorra. Il rapporto tra le varie istanze della vita civile non deve essere gerarchico, ma deve realizzare per gradi il principio fondamentale, che è quello di sussidiarietà, come comune, provincia, regione, Stato devono essere solo i gradi di cui si può servire il cittadino per realizzare la sua vita civile.

Ognuno di questi gradi ha un riscontro nella storia e nella geografia del nostro paese. Lo ha il comune, che resta fondamentale e che deve trovare — mi sembra lo trovi — nel nuovo modello di Costituzione un suo ruolo sia di carattere impositivo sia di programmazione del territorio. Lo ha la provincia, che mi pare giusto lasciare nell'elenco dell'articolo 55. Lo ha, a maggior ragione, la regione, protagonista della trasformazione in atto.

Ho citato in quest'ordine, perché fin dai tempi del Cattaneo è chiaro che la città debba essere protagonista democratica della nostra storia, che è storia di

città, ciascuna con caratteristiche proprie che la fanno unica e irripetibile. Questo ha particolare valore per le aree metropolitane, ma si applica ad infiniti nostri centri, molti dei quali hanno avuto il ruolo di capitali o di città-Stato nel corso dei secoli e nel nuovo ordinamento devono ritrovare o valorizzare appieno la loro dignità, molte volte perduta.

Il rapporto tra comuni e regioni non dovrà essere di conflitto o di subordinazione, svolgendo esse ruoli sussidiari. Più forte sarà il compito della regione dove sarà ben distribuito. Si è parlato per secoli, per esempio, di nazione Toscana, perché i Medici nel cinquecento distribuirono i compiti tra le città del loro dominio: se Firenze era la capitale, Pisa era la città universitaria, Livorno il porto franco (unico nel suo genere nel Mediterraneo), Siena la seconda capitale, Pistoia, Arezzo e persino Radicofani i centri di confine. Perciò penso che la provincia debba mantenere un ruolo e, là dove è possibile, se la regione lo vuole, deve coincidere con le microregioni tradizionali. La provincia dovrebbe resuscitare ed incarnare queste regioni storiche — Monferrato, Salento, Cilento, Valdinievole, Versilia e Valle del Serchio — tante volte abbandonate e dimenticate, in cui si struttura storicamente la nostra realtà.

In questo rapporto dialettico e cooperativo tra i vari enti che formano la realtà Italia, il cittadino non deve né essere considerato un individuo in lotta contro gli altri per affermarsi, secondo la legge dell'*homo homini lupus*, in economia come in tutti gli altri settori della società, né deve essere un oggetto dell'azione degli enti pubblici, che alternativamente lo assistono, lo inglobano o lo schiacciano.

Principio di sussidiarietà significa libertà di aggregazione in associazioni non necessariamente tese al profitto, possibilità di utilizzare gli organi pubblici perché si realizzino le grandi affermazioni della prima parte della Costituzione.

Per noi è valida la trilogia responsabilità individuale, tutela delle fondamentali strutture della vita associativa come la famiglia, libertà di associazione e di libera

cooperazione. Il diritto-dovere al lavoro è una di queste affermazioni, che per me e per il movimento cristiano-sociale, cui mi onoro di appartenere e che qui rappresento, è uno dei principali diritti dell'uomo ed è nostro dovere tutelare e rivendicare.

A parer mio, l'esistenza di comuni, province e regioni è essenziale perché coincide con la nostra tradizione.

Sembra pacifico che allo Stato, nel quadro costituzionale attuale, spetti la tutela della libertà religiosa ed il rapporto con le chiese e con le religioni; temo, tuttavia, il fatto che non se ne parli. Troppe volte il nostro paese ha pensato che la libertà religiosa fosse un *optional*, così come la tutela delle minoranze etniche o linguistiche. So, però, che è necessario che la libertà religiosa, acquistata esattamente 150 anni fa e varie volte smarrita per strada, sia il primo compito dello Stato. Se vi fosse un solo dubbio che il nostro Stato debba attuare quanto affermato in materia dall'articolo 8 della Costituzione, sarebbe necessario accettare l'emendamento Spini, volto ad inserire l'argomento del rapporto con le religioni nell'elenco dell'articolo 58.

Proprio mentre si sta discutendo la prima intesa con una religione non giudeo-cristiana, quella buddista, diventa evidente la necessità che questa materia sia il primo dei compiti di tutta la vita pubblica. Ho visto con grande gioia al secondo posto dell'elenco dei compiti dello Stato quello della tutela delle migrazioni, del diritto di cittadinanza e del diritto dello straniero; ma questo si mescola a quell'altro e ci indica una società nuova in cui è importante la libertà.

Perciò le religioni minoritarie esistenti nel paese ci chiedono che si possa vivere in un'autentica libertà di coscienza, non clericale né anticlericale, ma in cui il libero dialogo sia cosa comune e, nel rispetto, si crei una nuova vita associata in cui ogni coscienza si esprima in piena libertà (*Applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Martino. Ne ha facoltà.

ANTONIO MARTINO. Presidente, onorevoli colleghe e colleghi, che il problema esista, nessuno, credo, è disposto a negare: è necessaria una riforma dello Stato. Abbiamo oggi troppo Stato in termini di costo — mai nell'intera storia d'Italia, mai, lo Stato era costato tanto! — e, al tempo stesso, abbiamo troppo poco Stato in termini di risultato.

Abbiamo uno Stato che assorbe una percentuale di reddito nazionale che non ha precedenti nella nostra storia, ma che fallisce miseramente perfino nei suoi compiti fondamentali. Basti pensare alla situazione dell'ordine pubblico (ci sono zone d'Italia in cui lo Stato assente lascia il controllo del territorio alla criminalità organizzata) o a quella della giustizia.

La giustizia civile, date le inammissibili lungaggini della giustizia pubblica, è stata in larga misura privatizzata, con il ricorso massiccio a transazioni ed arbitrati.

La giustizia penale riesce ad essere, contemporaneamente, permissiva e liberticida: non ci protegge dai criminali (il 65 per cento degli omicidi ed il 95 per cento dei furti dichiarati restano impuniti) e lascia marcire in carcere molte migliaia di nostri concittadini innocenti, innocenti se non altro perché ancora non definitivamente giudicati colpevoli.

Stando così le cose, non stupisce che vada crescendo nel paese un rifiuto di questo Stato burocratizzato, inefficiente, centralista, sprecone e corrotto, in cui i cittadini non si riconoscono più.

La crescita esponenziale dello statalismo, della fiscalità, dello spreco, della invasione della politica nella nostra vita di tutti i giorni, sta spaccando il paese. Giorno dopo giorno si fa sempre più grave la disperazione dei disoccupati, specie al sud, e sempre più minacciosa l'exasperazione dei contribuenti, specie al nord. Una riforma è necessaria ed urgente.

Date le dimensioni del problema, siamo tutti convinti che la soluzione vada ricercata alle radici, che si debba cioè partire dalla Costituzione, dalla parte scritta del *rem publicam constituere* ed in particolare dall'ordinamento costituzionale della Repubblica.

Non condivido il pessimismo di quanti sostengono che il nostro non possa essere qualificato momento costituzionale in assenza di una necessaria discontinuità storica. Io credo che la riforma costituzionale sia non soltanto necessaria, ma anche, a certe condizioni, possibile.

Tuttavia, le riforme costituzionali differiscono dalla normale attività legislativa anche per via dell'orizzonte temporale di più lungo periodo che devono porsi. L'eccessiva frequenza di adattamenti costituzionali non è soltanto difficile, è anche gravemente dannosa per la credibilità delle istituzioni. Lo Statuto albertino per un secolo e la Costituzione repubblicana per mezzo secolo hanno retto alla prova del cambiamento con esiti che sono suscettibili di essere valutati in modo diverso, ma hanno dato, con la loro longevità, una indicazione che io ritengo dovremmo rispettare.

Le Costituzioni si modificano infrequentemente. Noi non vogliamo correre il rischio, Presidente, che valga anche per il nostro paese la storiella che si raccontava a proposito della Francia, quella del signore che, avendo chiesto copia della Costituzione francese, si sentì rispondere dal bibliotecario che in quella biblioteca non trovavano posto i periodici.

La riforma costituzionale, quindi, è necessaria ed urgente; ma, dato che è destinata a durare a lungo, non possiamo permetterci leggerezze, improvvisazioni o, come oggi si dice, soluzioni pasticciate. Oltretutto non è affatto vero che un cambiamento comporti sempre ed inevitabilmente un miglioramento; si può anche cambiare in peggio.

Questo è, a mio avviso, il caso di questo progetto di riforma costituzionale che, se approvato, potrebbe benissimo rappresentare un peggioramento rispetto alla situazione esistente. Con ciò non intendo affatto criticare quanti si sono adoperati, all'interno della Commissione bicamerale, per produrre un testo da sottoporre al nostro esame.

La responsabilità di questo testo e dei suoi limiti non ricade sulle persone, ma sul metodo prescelto. Fu proprio perché

profondamente convinto della inadeguatezza del metodo che mi sono astenuto entrambe le volte dal votare a favore della istituzione della Commissione bicamerale. Il mio convincimento si fonda sull'ovvia constatazione che, in materia costituzionale, è perfettamente legittimo avere opinioni diverse e contrastanti su quale sia la scelta più opportuna per il futuro costituzionale del paese.

Data l'assenza di un consenso maggioritario sulle soluzioni da adottare, mi sembrava improbabile che questo potesse scaturire, in pochi mesi, dal lavoro della Commissione. Temevo che, nel tentativo di realizzarlo, si sarebbe dato vita ad un ibrido, ad un insieme di pezzi di sistemi costituzionali diversi ed incompatibili fra loro, confermando la vecchia saggezza che, quando un comitato si riunisce per disegnare un cavallo, il risultato è un cammello.

Il risultato dell'attività della Commissione sta lì a dimostrare la fondatezza di questa previsione: vi sono pezzi di parlamentarismo e di presidenzialismo, retorica federalista e regole centraliste. Ce n'è per tutti i gusti, ma l'insieme è pericoloso, contraddittorio, farraginoso ed incomprendibile. Dubito fortemente che gli italiani si riconosceranno in questo ordinamento che conferma i limiti propri di tutti gli ibridi che, come il mulo, non hanno motivo di essere orgogliosi dei loro ascendenti e nessuna speranza di avere discendenti.

Qualcuno ha provocatoriamente ricordato cosa sarebbe accaduto se il 2 giugno 1946 avessimo seguito questo metodo: avremmo convocato due esperti di parte monarchica e due di parte repubblicana, li avremmo chiusi in una stanza chiedendo loro di dar vita ad un progetto che mettesse d'accordo entrambe le posizioni. Avremmo finito con l'averne non un progetto chiaro bensì un progetto composto da una parte repubblicana ed una monarchica, una « rearchia » o una « monarchia pubblica ».

In secondo luogo le costituzioni vengono scritte sulla carta, è vero, ma vivono nella mente e nel cuore di quanti saranno