

ma rappresenti invece una modifica di lungo periodo, che possa durare nel tempo e che sia in grado di dare ai cittadini una maggiore capacità di incidere democraticamente nei processi decisionali. Questo infatti è il nostro compito. Diversamente questa riforma si muoverebbe in una logica partitocratica che non ci interesserebbe e che svuoterebbe di significato il nostro lavoro.

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

LUIGI MASSA. Signor Presidente, signor presidente della Commissione bicamerale, colleghi senatori e colleghi deputati, signori rappresentanti del Governo, non nascondo la mia preoccupazione di fronte alla variegata accoglienza registrata, all'inizio di questo passaggio parlamentare, dalla proposta di riscrittura della seconda parte della Costituzione che la Commissione bicamerale ci ha sottoposto.

Cerco di essere ottimista e di evidenziare tutte le ragioni che devono spingere il Parlamento a ricercare con forza un accordo sulle principali regole del nostro Stato. Mi accorgo che sono molti e che insieme rappresentano la maggioranza dell'Assemblea quei colleghi che, come me, credono nell'assoluta necessità che questa vicenda si concluda con un esito positivo. Come dicevo, cerco di essere ottimista, ma non sempre ci riesco, soprattutto ultimamente.

Ognuno di noi in questa sede è portatore di una particolare esperienza. Ciascuno ha un proprio privilegiato punto di osservazione. Il mio è caratterizzato dal fatto di essere uomo di sinistra, radicato nella storia delle mie borgate del nord-ovest sabauda, con tutto ciò che ne consegue. Non vi è alcun dubbio che questa connotazione complessiva porti a quella prudenza innata in chi combatte intimamente tra la volontà di innovare, progredire e cambiare e la paura di alterare meccanismi consolidati. È la cultura del « *bugianen* », della via vecchia e della via nuova, che ci spinge ad essere

come quella cattiva lavandaia che non trova mai la pietra giusta su cui appoggiarsi e compiere il proprio lavoro.

Le mie orecchie sono, quindi, abituate ad udire, forse prima di altre, il frastuono del silenzio, quel rumore di fondo che nasce dal profondo della pancia del paese, lasciando intendere una protesta, ma, forse ancor di più, una paura del nuovo.

Mentre voi, colleghi della bicamerale, lavoravate intensamente a riscrivere la bozza delle nuove regole del nostro paese, il mio più modesto compito, insieme ad altri colleghi, era quello di lavorare ad un altro profondo cambiamento, come si usa maldestramente dire, a Costituzione invariata. Mi riferisco al grande processo di decentramento, riorganizzazione e dimagrimento della macchina burocratica dello Stato, di decentramento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti amministrativi, di sburocratizzazione, delegificazione e semplificazione.

Mi riferisco, in particolare, alla legge n. 59 ed al processo che con essa si è avviato. È un processo che oggi, mentre sta entrando nel vivo delle questioni, soffre di quell'insieme di sensazioni che io chiamo il rumore profondo della pancia del paese.

Nel primo testo a noi noto del vostro lavoro, colleghi della bicamerale, la comprensione di questo grande processo, che con legge ordinaria il Parlamento aveva avviato, non sembrava piena, al punto che circolava una battuta, quella di tentare di riscrivere la Costituzione a legge n. 59 invariata.

Le correzioni apportate dagli emendamenti presentati e votati hanno invece posto le premesse affinché questo disegno, tracciato dal Parlamento con legge ordinaria, sia pienamente recepito nella fase costituente. Mi riferisco, come avrete già inteso, all'accoglimento del concetto della pluralità delle pubbliche amministrazioni, della loro reciproca autonomia all'interno di un quadro ordinato di competenze ben definite, all'introduzione del principio di sussidiarietà verticale, alla prevalente sottoposizione al diritto privato, al principio del privilegio del regolamento sulla legge,

a quello dell'autoresponsabilità dell'amministrazione nell'espletare le proprie attività attraverso la semplificazione del procedimento amministrativo, la separazione netta della politica dalla gestione, la privatizzazione del rapporto di pubblico impiego con tutto ciò che ne consegue.

Dovrei dire: bene o almeno fin qui tutto bene, come diceva ad ogni piano quel tizio che cadeva dall'alto del palazzo. Ma già oggi, nella fase di concreta applicazione della norma ordinaria di riforma, nella fase di emissione dei decreti legislativi previsti dalla delega, si ode quel brontolio di pancia di cui parlavo. Nel momento in cui si incide con il bisturi, la paura è altra e il dolore si sente.

Ecco allora che, in un paese in cui il corporativismo è spinto sino al limite condominiale, le resistenze si fanno davvero intense. Finché scriviamo norme, tutto va bene; quando dobbiamo renderle cogenti, allora la musica cambia. Per ragioni che interessano la storia più che l'analisi politica del secolo che sta per concludersi, l'Italia unita e repubblicana è diventata un sistema a feudalità diffusa, tanto che i particolarismi e gli interessi collettivi, semicollettivi e individuali costituiscono un intreccio inestricabile, non certo agevole da riformare. È da lì che nascono le maggiori resistenze. Noi siamo il paese in cui ogni privilegio è considerato un diritto.

Nelle prossime settimane, colleghi, in quest'aula troveremo i « difensori del re » quando discuteremo di liberalizzazione del commercio. Il brontolar di pancia lascia intendere la volontà di ogni italiano di riformare il cortile del vicino, mai il proprio.

Presidente, più dei sottili, palesi o decisamente evidenti giochi politici, è il brontolar di pancia che mi sembra il pericolo più grande che corrono i nostri lavori, perché poi la politica si piega più facilmente alla ragionevolezza; gli interessi particolari, invece, meno. I direttori generali si coalizzeranno se ne dovremo sopprimere uno, non si sa mai; i notai protesteranno se ridurremo il numero degli atti; i sindaci vorranno più potere

contro le regioni di colore diverso e le regioni vorranno più potere perché ciò sta nell'ordine delle cose. E tutti non vorranno più le province, le quali si difenderanno furiosamente e non con tutti i torti.

Quando ero ragazzo, mio padre, che mi insegnava ad andare in bicicletta, soleva dirmi di non fissare la ruota, ma di guardare avanti, perché quello era l'unico modo per garantire l'equilibrio. Le riforme tendenzialmente le fanno i presbiteri, per i miopi c'è qualche problema in più.

Quando i costituenti del secondo dopoguerra lavoravano, avevano rispetto a noi paradossalmente due vantaggi di fondo: l'assenza dei sondaggi quotidiani e un paese distrutto e alla fame. Noi abbiamo la maledizione di misurare ogni giorno la temperatura dell'elettorato su qualsiasi cosa accada e su qualsiasi battuta si dica. Noi abbiamo il vantaggio, ma anche la sfortuna, di avere un paese prevalentemente garantito che, rispetto a quello del 1948, ha più da perdere che da guadagnare, anche se il partito dei non garantiti, dai disoccupati del sud al popolo delle partite IVA del nord-est, tende a crescere.

Se l'agire quotidiano del Governo di un paese deve avere le antenne ed essere costantemente in contatto anche con le pulsioni sociali più basse, per fare le riforme occorre forse staccare alcuni di questi collegamenti e cercare insieme di ipotizzare, in laboratorio, soluzioni praticabili.

Se guardiamo la ruota della bicicletta o la punta dei nostri piedi, proveremo inevitabili sensazioni di vertigine, che ci bloccheranno, producendo un avvistamento dei nostri lavori e forse un fallimento che non ci possiamo permettere.

Occorre allora volare alto, guardare avanti e avere il coraggio di osare, ma guai a noi se, mentre discuteremo con i tempi che saranno necessari, perderemo l'occasione di realizzare le grandi riforme a Costituzione invariata.

Ha ragione il collega Rebuffa quando dice che quel che serve è la riforma delle classi politiche prima che del testo della

Costituzione. Il sovrappeso di domanda che egli denuncia oggettivamente esistere sul sistema politico si risolve alleggerendo lo Stato, favorendo un processo di decentramento, di liberalizzazione del sistema autoritativo, coinvolgendo in modo equilibrato il sociale, il privato e favorendo l'intervento del cittadino.

Per fare questo non c'è altra strada che andare avanti, ritornando a far assumere alle forze politiche quel ruolo che è loro proprio e che per timore del passato recente abbiamo un po' abbandonato, anche perché solo con il ritorno della politica e della capacità di selezione della classe dirigente noi costruiremo quella rete di amministratori in grado di reggere (cosa che oggi non è detto sia) un processo di trasformazione federalista dello Stato; altrimenti, nel caos sanzioneremmo un mondo in cui gli imputati talvolta fanno i giudici, i giudici fanno talvolta i politici, i pretori fanno talvolta i medici, ciascuno invadendo i ruoli altrui. Nel Governo il primato della politica deve e può essere ribadito solo se sapremo agire ricomprendendo nella Costituzione formale ciò che la società ha già consegnato a quella materiale. Credo che in questo Parlamento ci siano le risorse per fare tutto ciò. Mi auguro che si trovi il coraggio di farlo fino in fondo, con la forza di sperimentare, con il minor numero di *arriére pensée* possibili. Il lavoro fatto da voi, colleghi della bicamerale è importante; il miglioramento del testo può e deve essere fatto, non dimenticando mai che il meglio spesso è nemico del bene e che il bene del paese è una buona riforma, che garantisca ai cittadini di ottenere uno Stato più « leggero », meno centralista, più giusto, meno burocratico, più amico e in cui sia chiaro che chi vince governa e chi perde controlla e che sia possibile anche perdere le elezioni, senza che ciò appartenga alla categoria del dramma collettivo (*Applausi dei deputati dei gruppi della sinistra democratica-l'Ulivo e misto-verdi-l'Ulivo*).

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

GIANCARLO PAGLIARINI. I lavori della Commissione bicamerale erano cominciati veramente molto male e i risultati li vediamo nel testo che è stato sottoposto al nostro esame, che è debole e che mi sembra abbia tutte le caratteristiche di un'occasione perduta e che, se non sarà modificato, non passerà mai l'esame dei referendum popolari. Certamente in Padania questo testo verrà sonoramente bocciato.

In particolare ho due ricordi. Il primo è di circa un anno fa, febbraio 1997; in quel mese la lega nord per l'indipendenza della Padania aveva proposto di inserire nella Costituzione italiana un articolo che prevedeva il referendum sull'autodeterminazione.

Non potevamo non proporlo poiché, a quei tempi, tutti parlavano di federalismo e quello era esattamente il principio posto alla base di ogni patto federale. La parola *foedus* infatti significa « patto » e un patto ha senso solo se i contraenti sono liberi assolutamente di aderire al patto, se vogliono, ma anche di non sottoscriverlo, se non lo vogliono. Se non si ha questa libertà, mi spiegate che razza di patto è?

La nostra proposta di legge costituzionale era composta di sette articoli, il primo dei quali era il seguente: « La Repubblica italiana riconosce ai popoli che ne fanno parte il diritto all'autodeterminazione ». Il secondo era il seguente: « Il diritto all'autodeterminazione viene esercitato attraverso un referendum popolare ». È ovvio che, in assenza di questo principio di libertà, non è assolutamente possibile parlare di federalismo. Ma quel nostro disegno di legge costituzione non è mai stato né discusso né bocciato dalla Commissione bicamerale, perché il Presidente Violante lo aveva dichiarato irricevibile e di conseguenza non lo aveva trasmesso alla Commissione guidata dal collega D'Alema. Comino, capogruppo della lega nord, era intervenuto per protestare contro questa assurda decisione che vietava addirittura la discussione di un nostro disegno di legge e nel suo intervento in aula aveva dichiarato che la decisione del Presidente della Camera dei

deputati del Parlamento di Roma dimostrava che le istituzioni dello Stato italiano erano illiberali, antidemocratiche...

PRESIDENTE. Mi consenta, onorevole Pagliarini: « il Parlamento » !

GIANCARLO PAGLIARINI. Nel mio testo c'è « il Parlamento di Roma ». Siamo a Roma, no ?

PRESIDENTE. Consenta alla Presidenza di precisare che, quando si parla del Parlamento, è il Parlamento.

GIANCARLO PAGLIARINI. Certo che glielo consento, ci mancherebbe altro !

...erano illiberali, antidemocratiche, repressive e fasciste.

Ricordo che alla parola « fasciste » il Presidente Violante era sobbalzato, era diventato pallido e aveva interrotto il nostro capogruppo con queste precise parole: « Onorevole Comino, mi scusi, non posso consentire che si dica "fascista" a questa istituzione. È chiaro ? ».

Quell'interruzione significava, se le parole hanno un senso, che Violante non accettava che il Parlamento italiano fosse considerato fascista; però Violante non se l'è sentita di contestare la chiara ed esplicita dichiarazione che il Parlamento italiano...

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Pagliarini, perché vuole che io, nei suoi confronti, debba fare esattamente quello che legittimamente e doverosamente ha fatto l'onorevole Violante nei confronti di Comino ? Se lei continua su questa strada, mette me nella stessa condizione in cui si è trovato il Presidente Violante.

GIANCARLO PAGLIARINI. Onorevole Presidente, tutto quello che sto dicendo risulta da un documento pubblico. Si tratta del resoconto stenografico della seduta di mercoledì 5 febbraio 1997. A questo punto allegatelo agli atti ed io passo al resto. È contento ?

PRESIDENTE. Mi sembra che sia la cosa più prudente.

GIANCARLO PAGLIARINI. Però l'alleghiamo agli atti, altrimenti non ci siamo mica ! Benissimo, andiamo avanti !

Il secondo ricordo è più lontano, risale ai mesi di luglio e agosto 1996. Quando si stava elaborando il testo della proposta di legge costituzionale, quella che poi avrebbe fatto nascere la Commissione bicamerale, la lega nord continuava a proporre in tutte le sedi numerosi miglioramenti. Polo ed Ulivo non ne hanno accettato nessuno, neanche successivamente; purtroppo la Commissione bicamerale non li ha tenuti in nessun conto. Io però ne voglio ricordare alcuni perché li ritroveremo negli emendamenti che discuteremo in questa stessa aula fra due settimane.

In primo luogo avevamo proposto di inserire nella Costituzione un principio volto a garantire un minimo di tutela costituzionale all'impresa. Non è passato ? Va bene, prendiamo atto che Polo ed Ulivo non vogliono tutelare nella Costituzione le imprese ed il lavoro, ma vogliono solo comandare loro, mentre una Costituzione che garantisca maggiore tutela alle imprese limiterebbe il potere dei politici. Ecco perché questa proposta della lega nord non è stata accettata.

In secondo luogo, proponevamo di regolamentare nella Costituzione i confini del diritto di sciopero (naturalmente solo in casi particolari, cioè nei servizi di pubblica utilità, eccetera). Ma una proposta del genere avrebbe tolto potere ai sindacati e così non se ne è fatto nulla. In terzo luogo, chiedevamo di fissare nella Costituzione un tetto massimo alla pressione fiscale e inquadrare meglio nella Costituzione il potere di tassazione e limitarlo. Anche questa proposta della lega nord non è stata accolta perché avrebbe tolto potere ai politici e li avrebbe obbligati ad un maggior senso di responsabilità. Ma scherziamo ? Questi sono pensieri da calvinisti ! Via, via ! Polo e Ulivo di queste cosacce da padani non ne vogliono nemmeno sentire parlare !

E ancora: inserire nella Costituzione un principio anti-*trust*; inserire il principio che con il debito pubblico si possono fare investimenti ma non si possono finanziare le spese correnti (questo principio noi lo chiamavamo « clausola di tutela delle generazioni future »); dare saldo presidio costituzionale al principio della libertà di stampa; eliminare la contraddizione tra l'articolo 1 (« la sovranità appartiene al popolo che la esercita nelle forme e nei limiti stabiliti dalla Costituzione ») e gli articoli dell'attuale Costituzione che limitano enormemente l'esercizio del referendum; limitare con la Costituzione la presenza dello Stato nell'economia e sancire nella Costituzione il principio dell'assoluta uguaglianza tra pubblico e privato. A mio giudizio queste sono due sfere parimenti sovrane. Se tra queste due sfere sorgono gravi conflitti, a decidere deve essere la volontà popolare attraverso un referendum. Il cosiddetto primato della politica secondo me è un'idea falsa e una società libera e aperta è sempre dualistica, poggia cioè su un'assoluta uguaglianza tra privato e pubblico.

Nel testo elaborato dalla Commissione bicamerale non vi è traccia di questi principi e noi li abbiamo inseriti in tutti i documenti, discussioni e incontri pubblici.

E questo è logico, perché alla base di tutto il contrasto che qui, nel Parlamento italiano, si può quotidianamente toccare con mano tra i deputati e i senatori della lega nord per l'indipendenza della Padania e gli altri membri del Parlamento c'è un'insanabile differenza culturale.

Noi siamo convinti che il potere sia del popolo, della gente e, di conseguenza, tutte le nostre azioni e proposte vanno in quella direzione, ma la maggioranza dei membri della Commissione bicamerale e dei due rami del Parlamento italiano hanno idee diverse.

Il potere, per i nostri colleghi, sia del Polo che dell'Ulivo, è e deve restare qui a Roma, nei palazzi del potere. Il potere è cosa della Chiesa, della grande industria, dei sindacati, del grande partito di questa grande sinistra, cioè quello che per con-

servare il potere fa una politica di destra; il potere è dei burocrati di Roma, non è del popolo.

Il testo che stiamo esaminando è stato scritto da mani che hanno questa concezione dello Stato e del potere. Il risultato è che questo testo non delega potere ma ne accentra ancora di più a Roma, anche se i membri della Commissione bicamerale, con grande fantasia e, devo dire, con una « faccia di tozza » veramente incredibile hanno avuto il coraggio di battezzare questo testo centralista con il nome di « Ordinamento federale della Repubblica ». Meno male che non si sono spinti fino ad intitolarlo « Ordinamento della Repubblica federale »! Capisco che avevano bisogno di sollevare un polverone per fare finta e cambiare qualcosa, ma a tutto c'è un limite.

Parlare di Repubblica federale sarebbe stato veramente troppo e se ne sono resi conto anche loro. Capite però che quella parola magica, federale, dovevano pur metterla da qualche parte. Così è saltata fuori questa perla, questa Costituzione kafkiana: stiamo discutendo dell'ordinamento federale di una Repubblica che non è federale.

Signori, la verità è che in questo testo di federale non c'è niente di niente. Queste sono affermazioni gravi che non posso fare senza poi dimostrarle e lo farò, commentando per voi e per la gente che sta pazientemente ascoltando *Radio radicale* l'articolo più centralista di questo testo centralista: l'articolo 62, che parla delle tasse.

La lega nord per l'indipendenza della Padania non ha mai perso l'occasione per proporre quella che noi chiamiamo l'inversione dei flussi fiscali. Oggi i soldi delle tasse vanno quasi tutti a Roma, allo Stato centrale, che ne spende una buona parte direttamente, perché gestisce in prima persona alcuni servizi (istruzione, esercito, ministeri, giustizia, eccetera); quello che non viene gestito direttamente da Roma torna indietro ai comuni (i cosiddetti trasferimenti statali). Con quei quattrini e con le entrate proprie gli enti locali svolgono i servizi non gestiti direttamente

dallo Stato, ma i trasferimenti sono, come si dice in gergo, fortemente vincolati: gli enti locali possono usare questi quattrini solo per fare quello che gli dice lo Stato; se un ente risparmia da una parte, non può usare quei soldi per fare altro. Secondo la lega nord i flussi fiscali dovrebbero essere invertiti, come abbiamo sempre proposto.

Oggi i soldi pagati, per esempio, da un cittadino di Vicenza, di Bergamo, di Desenzano, vanno a Roma dove si fermano e fanno una brutta fine, ad eccezione di quella piccola parte che Roma rimanda indietro ai comuni. Con l'inversione dei flussi fiscali, i soldi delle tasse smettono di fare questi assurdi viaggi di andata e ritorno. Con la proposta della lega nord le cose sarebbero organizzate in modo più logico e razionale: le tasse di Bergamo resterebbero a Bergamo, che si terrebbe quello che gli spetta per svolgere i suoi compiti; il resto andrebbe alle province, che si terrebbero quello che è necessario per svolgere i loro compiti; il resto ancora alle regioni e infine a Roma, dove arriverebbe solo quello che spetta allo Stato centrale perché svolga i suoi compiti, senza i balletti di andata e ritorno ai quali dobbiamo assistere quotidianamente.

Secondo noi, per raggiungere questo obiettivo, ci si può organizzare in tre modi. Il primo è che le regioni si tengono il 100 per cento delle loro tasse ed ogni anno decidono tutte assieme, con la massima trasparenza, cosa mettere in comune per le spese generali dello Stato, per le dovute politiche di solidarietà e per lo sviluppo delle regioni più arretrate. Noi riteniamo che la quota da mettere in comune non debba superare il 20 per cento.

Un secondo modo è che le regioni si tengano le loro tasse e lo Stato è titolare di una sola imposta che viene pagata da tutti i cittadini di tutte le regioni. Con questi soldi lo Stato svolge i suoi compiti.

La terza possibilità è che il gettito delle solite tasse (IVA, IRPEF, eccetera) venga suddiviso tra le regioni e lo Stato centrale. Questo è il principio della compartecipazione.

Personalmente preferisco la prima soluzione, ma vanno bene anche le altre due. Ognuna delle tre elimina comunque l'assurdo balletto al quale dobbiamo assistere oggi, che genera tante ingiustizie e tanta inefficienza. La Commissione bicamerale, con l'articolo 62, propone invece un balletto ancora più bizantino, più centralista, più ingiusto e più inefficiente di quello di oggi. Vediamo di cosa si tratta.

L'inizio apparentemente è buono e infatti il comma 2 dell'articolo 62 recita: « I comuni, le province e le regioni stabiliscono ed applicano tributi ed entrate propri ». Uno allora dice: che bello, finalmente comuni, province e regioni stabiliscono ed applicano tributi ed entrate propri! Uno pensa che il sistema che avevano in mente quelli che hanno scritto un articolo che comincia in questo modo sia proprio quello che ho appena descritto e dice: sono proprio contento, non ci sono più i soldi ballerini che vanno a Roma e che in piccola parte tornano indietro! Che bello, è finita quell'assurdità tecnica che è la finanza derivata! Che bello, il potere si avvicina al popolo, esce dai palazzi romani! Che bello, finalmente i politici bravi saranno quelli che dimostreranno di saper lavorare duramente e con creatività e non quelli che sono più abili a fare i giri dei palazzi romani, con la mano tesa, quelli più abili a chiedere soldi per il loro collegio, in cambio di un voto, di un appoggio, di una raccomandazione o il nome dell'appartenenza alla stessa famiglia. Che bello, finalmente si sostituisce la cultura del lavoro e del fare alla cultura del chiedere e dell'aiuto mafioso!

Purtroppo non è così, perché l'articolo continua dicendo: « essi dispongono, inoltre, di una quota non inferiore alla metà del gettito complessivo delle entrate tributarie erariali, escludendo dal computo le risorse da riservare, anno per anno, alle esigenze indivisibili della comunità nazionale indicate nel quarto comma. » Come, le entrate erariali? Allora non avevamo capito niente? Cosa sono queste entrate?

Avevamo capito che non c'erano più e che finalmente le tasse venivano pagate ai comuni, alle province e alle regioni.

Si sente puzza di bruciato e allora andiamo di corsa a vedere cosa dice questo quarto comma: « Sono sottratte dal computo dei tributi erariali da ripartire tra comuni, province, regioni e Stato le risorse destinate: a) al servizio del debito pubblico; » — va bene, sono interessi passivi e tolti questi già non resta molto da ripartire — « b) a far fronte a calamità naturali; » — questo è giustissimo — « c) a interventi volti a favorire uno sviluppo economico e sociale equilibrato sul territorio nazionale, secondo quanto deliberato con legge approvata dalle due Camere; ».

È chiaro che questi interventi svolti a favorire uno sviluppo economico e sociale equilibrato su territorio nazionale non sono altro che assistenza al Mezzogiorno. Questo vuol dire che continueremo ad avere fiscalizzazione di oneri sociali nel Mezzogiorno, incentivi al sud, prestiti d'onore, borse di studio, 800 mila lire al mese a quelli che accettano di andare a lavorare al nord e, già che ci siamo, 800 mila lire al mese a quelli che accettano di restare a lavorare a casa propria nel Mezzogiorno. Insomma, le solite cose che in questi anni non hanno generato nessuno sviluppo, non avendo nessun reale punto di contatto con il mercato. La differenza è che questo federalismo alla romana sarà addirittura previsto nella Costituzione.

Non è però finita, perché si tolgono anche i soldi che servono per costituire il fondo perequativo di cui al quinto comma. Andiamo di corsa a vedere cosa c'è scritto in questo quinto comma: « Con legge è istituito un fondo perequativo dal quale sono erogati i trasferimenti annui a favore delle comunità regionali nelle quali la capacità fiscale per abitante sia inferiore a certi parametri ». Questi sono altri quattrini al Mezzogiorno, ma non è finita. Fate attenzione alla perla, perché il comma 5 continua inserendo nella Costituzione il « premio di inefficienza ». C'è scritto infatti ancora: « o siano superiori i costi necessari all'erogazione dei servizi

cui il comune, la provincia e la regioni sono tenuti ». Non so se sia chiaro a tutti, ma qui si dice « superiori i costi necessari all'erogazione dei servizi ».

Facciamo un esempio, prendendo dei sindaci a caso, quello di Lecco e quello di Napoli. Supponiamo che il primo si impegni, lavori come un matto e riesca ad organizzare le cose in modo molto razionale, così che il comune di Lecco è in grado di erogare un certo servizio al costo di 100 lire *pro capite*. Supponiamo invece che il sindaco di Napoli, non per colpa sua, abbia molto da fare, sia molto impegnato in importanti convegni e trasmissioni televisive, in viaggi a Roma, e supponiamo che non trovi il tempo per organizzare le cose in modo razionale, con la conseguenza che lo stesso identico servizio che a Lecco costa 100 lire, a Napoli venga erogato al costo di 150 lire. Ebbene, se lo stesso servizio a Lecco costa 100 lire e a Napoli costa 150, vuol dire che a Napoli c'è meno efficienza. Con la Costituzione che ci viene proposta, questa inefficienza viene premiata e, dal fondo perequativo di cui stiamo discutendo, Roma prende le 50 lire che il comune di Napoli spende in più e le accredita sul conto di quel comune.

Certo, l'articolo 62 prevede anche che la quota di partecipazione ai tributi erariali sia applicata in modo uniforme a tutte le regioni. Ma non dobbiamo prenderci in giro perché è ovvio che questa quota tenderà allo zero: dopo aver pagato queste quattro cose, non resta più niente e una parte di quello che rimane deve essere data all'INPS, che altrimenti non riesce a pagare le pensioni; un'altra parte la tiene Roma per i suoi ministeri, per i dipendenti statali, per i suoi enti inutili, per svolgere le sue funzioni che, nel testo che stiamo esaminando, sono diventate trenta, alla faccia del federalismo, includendo i beni culturali, l'ambiente, l'ordinamento sportivo, il controllo delle sostanze alimentari, pesi, misure.

Da qui, come in un gioco dell'oca, si torna al comma 2: poiché le tasse che vanno a Roma restano come sono oggi, cioè di gran lunga le più alte d'Europa, e

siccome questo testo introduce la grande novità che i trasferimenti da Roma alla Padania diminuiranno in modo molto significativo, come faranno i comuni, le province, le regioni della Padania a sopravvivere? Non c'è problema: le regioni, le province e i comuni della Padania non si devono preoccupare perché, se vorranno pagare gli stipendi ai loro dipendenti, chiudere qualche buca nelle strade, fare qualche altra cosa per i loro cittadini, potranno sempre applicare l'articolo 62, comma 2, della nuova Costituzione italiana e aumentare le tasse. L'abbiamo appena visto: i comuni, le province e le regioni stabiliscono e applicano tributi ed entrate proprie.

Ma naturalmente dopo aver pagato le solite tasse a Roma! Tutto questo significa che è previsto nero su bianco un enorme e insostenibile aumento della pressione fiscale. Questo, signori, è solo uno dei tantissimi esempi del pessimo impianto di base e della pessima matrice culturale del testo consegnato dalla Commissione bicamerale. Un documento che ha un solo obiettivo: muoversi, agitarsi, sollevare un gran polverone, inventare falsi problemi e false soluzioni per fingere di cambiare qualcosa affinché tutto rimanga come prima e Roma possa continuare a sfruttare il lavoro dei popoli padani (*Applausi dei deputati del gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania!*)

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

DIEGO NOVELLI. Presidente, colleghi, credo che in un dibattito come l'attuale, dopo anni di polemiche e di tentativi falliti o bruscamente interrotti dallo scioglimento anticipato delle Camere, nel momento in cui si discute un nuovo disegno istituzionale sarà concesso ad ognuno di noi di dire ad alta voce quale sogno si è inseguito per tanti anni, quale modello di Stato e di Governo avrebbe voluto vedere realizzati anche alla luce delle modeste personali esperienze vissute.

Sinceramente il mio sogno — e non credo sia solo mio — è quello di parteci-

pare ad un processo di rinnovamento delle nostre istituzioni attraverso modifiche costituzionali capaci di cambiare l'esistente e, nello stesso tempo, di allargare la base decisionale, cioè l'esercizio della democrazia. Tuttavia, dinnanzi alle proposte della Commissione bicamerale francamente debbo confessare che il mio sogno è andato alquanto deluso. Ciò non significa non riconoscere l'immane lavoro svolto e le tante difficoltà politiche incontrate che, dobbiamo riconoscerlo, sono state in larga misura superate. Non appartengo alla categoria di chi ha santificato l'attuale Carta costituzionale considerandola intoccabile; tanto meno faccio parte dell'altra categoria, che considero più pericolosa, quella cioè di chi ritiene di possedere la verità, la soluzione salvifica, convinti di avere in tasca la ricetta unica e migliore. Dico in questa sede ciò che penso, riproponendo alcune linee direttrici che, secondo me, si sarebbero dovuto seguire mettendo mano alle modifiche costituzionali.

Per una serie di motivazioni troppo spesso dibattute, che per ragioni di tempo non richiamerò, si è creata nel nostro paese una frattura tra il paese reale e quello legale, tra il cittadino della strada e il cosiddetto palazzo: questa crisi risale alla fine degli anni settanta. Allora grandi movimenti di massa avevano coinvolto milioni di italiani: uomini, donne, giovani e anziani, al centro della loro azione manifestata sui luoghi di lavoro, nelle scuole, nelle università, nelle città, nel mondo delle professioni, nella cultura e nella vita quotidiana, avevano posto due precisi obiettivi, ossia un forte bisogno di cambiamento e di maggiore democrazia. I cittadini chiedevano in sostanza di cambiare e di contare di più.

Quel grande movimento, sviluppatosi alla luce del sole, è stato contrastato e sconfitto da un altro movimento che si è mosso in modo occulto servendosi di tutti i mezzi, anche dei più barbari, per bloccare i processi di rinnovamento e cancellare le conquiste democratiche che avevano caratterizzato la fine degli anni sessanta. Stragismo, terrorismo rosso e

nero, grande criminalità organizzata, mafia, apparati dello Stato deviati, logge massoniche segrete sono state gli strumenti utilizzati dalle forze conservatrici e reazionarie italiane e straniere, contrarie ad ogni rinnovamento della nostra società, protette dall'ingannevole schermo della difesa dei valori dell'Occidente minacciati dal pericolo comunista.

Gli anni ottanta e il decennio da qualcuno definito della follia hanno segnato per l'Italia un ulteriore appassimento della vita democratica, un ulteriore allargamento della frattura, del distacco tra i cittadini e le istituzioni. Poi venne l'esplosione, dico io salutare, di tangentopoli, che portava alla luce profondi e radicati fenomeni di degrado e di corruzione della nostra vita politica dal centro alla periferia dello Stato, contribuendo oggettivamente ad accentuare la sfiducia, il qualunquismo, se non addirittura il disprezzo di larga parte dell'opinione pubblica verso la politica, le istituzioni repubblicane e di fatto verso la democrazia.

Illusoria, se non sciagurata, si rivelò la scelta referendaria per l'introduzione del maggioritario, perché prima non si era disegnata la nuova forma di Stato e di governo che si voleva adottare. Debbo dire che poteva andare peggio. Per quanto mi riguarda, in riferimento alla mia parte politica, alle mie idee, alle mie aspirazioni, non ho imbarazzo a confessare che ci è andata bene, considerato che abbiamo vinto la lotteria del 21 aprile 1996.

Dovendo rinsaldare un tessuto democratico reso molto fragile dai tumultuosi eventi politici nazionali ed internazionali accaduti negli ultimi dieci anni, ogni riforma istituzionale doveva partire, a mio avviso, dalla primaria esigenza di restituire alla politica e alle istituzioni una dignità culturale, una credibilità, una capacità di leggere la realtà e di interpretare le esigenze dei cittadini coinvolgendoli, corresponsabilizzandoli nei processi riformatori. Ecco la grande occasione che si presentava; ecco il sogno di chi credeva e crede tuttora nelle possibilità di un adeguamento della Costituzione, nella parte

dell'ordinamento, per renderla funzionale ad un disegno politico ispirato a principi di democrazia e di partecipazione.

Non mi dilungherò sulle proposte su cui avrei voluto discutere, ne ricorderò sommariamente alcune. Innanzitutto la riduzione drastica del numero dei parlamentari, anche per rendere i lavori delle Camere più funzionali, più snelli, più razionali, perché trecento deputati e centocinquanta senatori sono più che sufficienti, considerati i nuovi compiti e le responsabilità che dovrebbero essere affidati alle regioni e ai comuni. Inoltre la distinzione tra Camera e Senato per superare l'inutile attuale doppia lettura imposta dal bicameralismo; la netta separazione tra esecutivo e legislativo, sancendo l'incompatibilità tra i due organi come appartenenza; il massiccio decentramento dei poteri dello Stato verso le regioni e le realtà locali, nonché un reale decentramento del ruolo e delle funzioni della capitale, in una visione reticolare della direzionalità dello Stato.

Pur non avendo riserve di carattere ideologico nei confronti del presidenzialismo, ritengo che questo modello istituzionale non risponda alle esigenze del nostro paese; anzi sia una forma destinata ad accentuare fenomeni negativi, incentivando una cultura politica capace di logorare e non di irrobustire la vita democratica del nostro paese.

Il problema della governabilità può essere risolto diversamente, riservando alle coalizioni vincenti un premio di governabilità; eliminando per legge ogni possibilità di ribaltamenti delle maggioranze parlamentari espresse dalla volontà popolare; riducendo la durata del mandato delle Camere da cinque a quattro anni; eleggendo direttamente gli esecutivi con indicazione del *premier* ed evitando ogni forma di esasperazione leaderistica che considero culturalmente, prima ancora che politicamente, dannosa, negativa per ogni società moderna, civile e progressista intenzionata ad operare sempre sul filo della ragione e non della emotività.

Questi erano i sogni che continuo ostinatamente a ritenere realizzabili e trasformabili in realtà per cambiare l'esistente.

Purtroppo questo dibattito — è l'ultima considerazione prima delle conclusioni — non ha visto nel paese una grande mobilitazione dei cittadini; una mobilitazione delle intelligenze e delle coscienze.

Avviene tutto — mi spiace dirlo — nell'indifferenza, nel disinteresse. Si è svolto un grande dibattito prima nella bicamerale ed ora in quest'aula e sui giornali abbiamo letto più pettegolezzi, più retroscena che non un confronto di idee, di opinioni e di posizioni. Anche da questo punto di vista credo che vi siano motivi di preoccupazione: dobbiamo chiederci se noi addetti ai lavori abbiamo fatto di tutto per non disturbare gli utenti o se invece abbiamo operato in modo da non essere disturbati.

Mi riserverò, nel corso della discussione sull'articolato, di esprimere il mio voto di volta in volta, non assumendo un atteggiamento negativo a priori. Il mio stato d'animo non è quello di un deluso rassegnato, ma semmai quello di un insoddisfatto, che non rinuncia però alle proprie idee ed alle proprie convinzioni. Il tempo, come sempre, sarà il miglior giudice (*Applausi dei deputati del gruppo della sinistra democratica-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Miraglia Del Giudice. Ne ha facoltà.

NICOLA MIRAGLIA DEL GIUDICE. Penso che l'impianto della Commissione bicamerale possa trovare accoglimento all'interno di questo Parlamento. Dopo tanti anni finalmente ci si trova di fronte alla possibilità di riformare la seconda parte della Costituzione. Affermare che ci si trova di fronte ad un impianto che può essere accettato dal Parlamento non vuol dire però che questo impianto possa essere migliorato in sede parlamentare. Mi permetto di non essere d'accordo con l'onorevole Armaroli, il quale ieri affermava che *pacta sunt servanda*: ogni de-

putato è libero di esprimere il proprio pensiero e non ci sono patti da rispettare tra quello che proviene dalla Commissione bicamerale e quanto decide il Parlamento. Il testo elaborato dalla bicamerale è sicuramente perfettibile ed ognuno di noi deve lavorare affinché venga migliorato, in quanto le riforme appartengono necessariamente a tutti.

Mi preme fare alcune considerazioni, iniziando dalla relazione dell'onorevole Boato in tema di giustizia. È una relazione sicuramente interessante — del resto l'onorevole Boato è un esperto in questa materia — ma vi sono alcuni elementi che mi lasciano perplesso. Non riesco a capire la distinzione del Consiglio superiore della magistratura in due tronconi, uno per il pubblico ministero e l'altro per l'organo giudicante: allora si dovrebbe avere anche il coraggio di separare le carriere tra magistrati ed inquirenti e magistrati requirenti, garantendo tuttavia che l'ordinamento costituzionale tuteli l'autonomia e l'indipendenza del pubblico ministero e della magistratura requirente. Guai se pensassimo ad un pubblico ministero dipendente dal potere esecutivo! Anzi — devo dire quello che penso — preferirei che la Costituzione rimanesse così com'è, senza separazione delle carriere e senza distinzione all'interno del Consiglio superiore della magistratura. Una cosa è certa: se non si perverrà ad una separazione delle carriere, sicuramente io ed altri deputati firmatari di emendamenti in tal senso non voteremo a favore della divisione del Consiglio superiore della magistratura in due tronconi.

MARCO BOATO, Relatore sul sistema delle garanzie. Lei sa che neanche io ho votato a favore: è stato il suo gruppo che ha votato a favore!

NICOLA MIRAGLIA DEL GIUDICE. Per questo affermavo che il principio *pacta sunt servanda* vale relativamente, perché ogni deputato in questo caso è libero di decidere come vuole. Ritengo che l'autonomia e l'indipendenza della magistratura siano beni di altissimo valore e

che nessuno possa imporre ad un deputato di modificare il suo orientamento. Sono convinto che l'autonomia e l'indipendenza di tutta la magistratura, inquisitoria e requirente, siano valori che tutti quanti noi, nuovi costituenti, dobbiamo tenere in considerazione. È meglio pertanto che la magistratura sia lasciata così com'è, magari con degli accorgimenti.

Forse un accorgimento potrebbe essere incidere sull'obbligatorietà dell'azione penale. Ferma restando l'indipendenza della magistratura, penso che forse intervenire su tale requisito non sarebbe una cosa campata in aria; il Parlamento potrebbe fissare dei criteri di priorità dell'azione penale, che altrimenti vengono decisi dal procuratore della Repubblica di ogni singolo circondario. È inutile negare l'evidenza: ogni procuratore, in buona fede, ritenendo che determinati interessi siano meritevoli di tutela rispetto ad altri, predilige determinati affari da portare avanti. Pertanto il Parlamento, in sede di riforma costituzionale, potrebbe stabilire i casi nei quali si renda effettivo l'inizio dell'azione penale.

Un altro punto sul quale mi preme di intervenire riguarda la giustizia amministrativa. Il Consiglio di Stato e la Corte dei conti perderebbero, secondo la riforma costituzionale, la giurisdizionalizzazione, nel senso che non avrebbero più potere giurisdizionale e sarebbero soltanto dotati di poteri consultivi. Invito ad una riflessione al fine di evitare che organi di questa competenza non riescano a prestare la loro opera nell'amministrazione della giustizia.

Concludendo il discorso sulla giustizia, che ci vedrà impegnati in seguito, ho inteso soltanto manifestare l'orientamento mio e di altri colleghi sulla necessità di non effettuare riforme che possano ledere l'autonomia e l'indipendenza della magistratura.

MARCO BOATO, *Relatore sul sistema delle garanzie*. Lei sa che noi abbiamo rafforzato l'indipendenza del pubblico ministero stabilendo che è indipendente da ogni potere.

NICOLA MIRAGLIA DEL GIUDICE. È stato un fatto molto positivo inserito nel progetto di revisione costituzionale.

Passando alla questione del presidenzialismo, penso che essa abbia risentito dell'orientamento della pubblica opinione. Si è arrivati ad una forma di semipresidenzialismo che, conoscendo il carattere parlamentare della Repubblica italiana, credo possa essere largamente condivisa. Non ritengo che nel nostro sistema si possano attribuire poteri troppo forti al Presidente della Repubblica, eletto oltretutto su base popolare. Ritengo che un contemperamento fra i poteri di quest'ultimo e quelli del Presidente del Consiglio possano rispecchiare la realtà politica italiana. Intervenendo in sede di legislazione costituzionale, non si possono dimenticare tanti anni di storia, anche politica, non si può dimenticare ciò che è successo fino ad oggi: passare da un sistema parlamentare ad un sistema completamente diverso, senza un anello di congiunzione, potrebbe essere effettivamente pericoloso. Penso invece che tale anello di congiunzione potrebbe essere dato dall'attribuzione al Presidente della Repubblica di poteri enormi in determinate situazioni: basti pensare che egli presiede il Consiglio supremo di difesa e che può indire nuove elezioni quando ritenga che sia mutato il quadro politico interno al paese. Si tratta di poteri enormi, ai quali è giusto stabilire un contemperamento in sede parlamentare attraverso il voto di fiducia che le Camere danno al Presidente del Consiglio.

Per quanto riguarda il federalismo, penso che la relazione del senatore D'Onofrio — a questo proposito in polemica con il collega Pagliarini, che però è andato via —...

MARCO BOATO, *Relatore sul sistema delle garanzie*. È stato un *blitz* quello di Pagliarini!

NICOLA MIRAGLIA DEL GIUDICE. Evidentemente egli ha letto la sua relazione, ma non ha ascoltato quanto affermano gli altri: secondo me, in una demo-

crazia compiuta, questo non è giusto. Se si pretende la presenza dei relatori sarebbe anche giusto che chi svolge la propria relazione debba stare a sentire quanto affermano gli altri intervenuti, altrimenti si dice quello che si pensa ma si ignora se quanto si è detto sia giusto o meno. Inoltre, poiché le nostre dichiarazioni escono al di fuori delle aule parlamentari, ciò è ancora più giusto, perché esse devono poter essere controbattute quando non sono rispondenti alla realtà del testo elaborato dalla Commissione bicamerale.

Il senatore D'Onofrio ieri è stato di un'estrema chiarezza, perché ha incentrato la sua relazione su due punti, che secondo lui sono stati positivi, pur essendo anche critico su alcuni aspetti del federalismo. Lo stesso relatore ha lamentato la mancanza dell'autonomia impositiva degli enti locali: l'ha detto a chiare lettere, ma da qui a quanto ha affermato il senatore Pagliarini ce ne corre! Poiché, come dicevo poc'anzi, le nostre dichiarazioni escono all'esterno, perché vengono trasmesse da *Radio radicale*, è il caso di controbattere in diretta, per così dire, alle dichiarazioni del senatore Pagliarini.

L'articolo 62 del progetto di legge costituzionale proveniente dalla Commissione bicamerale, infatti, recita testualmente (i colleghi mi consentiranno una lettura di pochi minuti): «I Comuni, le Province e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa nelle forme e nei limiti stabiliti dalla Costituzione e dalle leggi approvate dalle due Camere.

I Comuni, le Province e le Regioni stabiliscono ed applicano tributi ed entrate propri. Essi dispongono, inoltre, di una quota non inferiore alla metà del gettito complessivo delle entrate tributarie erariali, escludendo dal computo le risorse da riservare, anno per anno, alle esigenze indivisibili della comunità nazionale indicate nel quarto comma. Dispongono, infine, di trasferimenti perequativi senza vincoli di destinazione, qualora ricorrano le condizioni previste dal quinto comma (...)».

Recita ancora l'articolo 62: «Con legge è istituito un Fondo perequativo dal quale sono erogati i trasferimenti annui a favore delle comunità regionali nelle quali la capacità fiscale per abitante sia inferiore a parametri definiti dalla legge stessa, o siano superiori i costi necessari all'erogazione dei servizi cui il Comune, la Provincia e la Regione sono tenuti. Scopo del Fondo è quello di consentire alle Regioni beneficiarie, alle Province e ai Comuni, di svolgere le funzioni ed erogare i servizi di loro competenza ordinaria ad un livello di adeguatezza medio ed in condizioni di massima efficienza ed economicità. La costituzione e la distribuzione del Fondo sono definite con legge secondo parametri uniformi ed oggettivamente determinabili, stabiliti per un periodo pluriennale (...)».

Conclude l'articolo 62: «Le Regioni e gli enti locali possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento e rispondono con il loro patrimonio disponibile delle obbligazioni contratte. È esclusa ogni forma di garanzia dello Stato sui prestiti accesi dai Comuni, dalle Province e dalle Regioni».

Signor Presidente, signori membri della Commissione bicamerale, ho voluto leggere il testo dell'articolo 62 perché ad esponenti della lega nord può essere consentito dire quello che si vuole, ma è anche opportuno, quando si esce all'esterno, dire la verità. Infatti, di fronte a persone che hanno lavorato in sede di Commissione bicamerale, rispetto ad un testo che, come dicevo, può essere perfettibile e migliorabile, che può anche essere dichiarato dall'Assemblea non sufficiente, in sede di legislazione costituzionale, bisogna avere il coraggio di dire la verità. Ed allora, dalla lettura dell'articolo 62 è risultato chiaro che la Commissione bicamerale neocostituente ha inteso stabilire dei principi che sono completamente diversi da quelli enunciati dall'onorevole Pagliarini.

Penso che in sede di riforma costituzionale sia vietato a chiunque fare politica. In tale ambito non bisogna fare politica né guardare all'elettorato, ma andare ben al di là. Stiamo discutendo di norme costituzionali che saranno in vigore

per 30, 40 o 50 anni e nessuno di noi potrà sapere tra decenni quale sarà l'assetto politico del nostro Stato. A questo proposito occorre però non dire cose che non sono vere. È necessario dichiarare la verità e migliorare il testo.

Come dicevo, di miglioramenti da introdurre ce ne sono; riguardano la giustizia e lo stesso federalismo. Forse, attribuire un'autonomia impositiva maggiore agli enti locali sarebbe quanto mai opportuno, così come per quanto riguarda i poteri del Parlamento sarebbe opportuno rivedere la partecipazione di delegati dalle assemblee regionali. Analogamente, in sede di revisione costituzionale sarebbe opportuna la partecipazione di membri di assemblee legislative regionali. Penso però che il testo, così come partorito dalla Commissione bicamerale, per perfettibile che sia, rappresenti un'ottima base di partenza. In conclusione, signor Presidente, è un'occasione da non perdere, perché se manchiamo anche questa opportunità, che vede tutti uniti nella volontà di modificare le norme costituzionali e di farle entrare in vigore, non so quale altra possibilità a breve termine potremo avere per modificare un assetto costituzionale che dopo tanti anni ha bisogno di una revisione (*Applausi dei deputati del gruppo del CCD*).

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Miraglia Del Giudice.

Onorevoli colleghi, il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Mercoledì 28 gennaio 1998, alle 11:

Seguito della discussione del progetto di legge costituzionale:

Revisione della parte seconda della Costituzione (3931).

— *Relatori:* D'Alema, *Presidente*; senatore D'Onofrio, *sulla forma di Stato*, senatore Salvi, *sulla forma di governo e sulle pubbliche amministrazioni*, senatrice Dentamaro, *sul Parlamento e le fonti normative*, Boato, *sul sistema delle garanzie*. *Relatore di minoranza:* Armando Cosutta.

La seduta termina alle 21,20.

CONSIDERAZIONI INTEGRATIVE DELL'INTERVENTO DEL DEPUTATO PAOLO PALMA IN SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE GENERALI SUL PROGETTO DI LEGGE COSTITUZIONALE N. 3931

PAOLO PALMA. Sento ancora le parole dell'onorevole Buttiglione che all'indomani della formazione del Governo Prodi alambiccava di composizioni e scomposizioni di maggioranze con assoluto disprezzo per la volontà dei cittadini elettori.

Quanto diversi la mentalità e i comportamenti del cancelliere Kohl che nel 1982, due mesi dopo il ribaltone che lo aveva portato sulla poltrona di cancelliere, si fece battere al Bundestag per poterne chiedere lo scioglimento e ottenere la legittimazione politica dagli elettori.

In Europa si ragiona come Kohl, non come l'onorevole Buttiglione. È vero: nelle democrazie maggioritarie europee il principio secondo cui il governo è espressione degli elettori non è fissato da regole scritte. Tanto che il cancelliere tedesco fu costretto a provocare il voto parlamentare di sfiducia al suo governo chiedendo ad alcuni deputati di uscire dall'aula.

In Italia, però, le cose non stanno così. La cultura maggioritaria stenta ad affermarsi in modo pieno e convinto. Abbiamo alle spalle qualche secolo di trasformismi che soprattutto al sud, ma non solo al sud, hanno prodotto guasti profondi nel tessuto sociale, nella cultura della legalità, nell'etica pubblica e nel senso dello Stato.

Ecco perché abbiamo la necessità di introdurre regole che stimolino e facilitino

i comportamenti virtuosi, anche a costo di un po' di spregiudicatezza costituzionale. Del resto non si chiede di costituzionalizzare una legge elettorale, ma di dare un'indicazione esplicita in senso maggioritario e bipolare.

Credo che possiamo trovare l'ardire dell'innovazione anche per centrare questo obiettivo.

Il testo che ci viene sottoposto dalla Commissione bicamerale bilancia saggiamente il rafforzamento dei ruoli del Presidente della Repubblica e del primo ministro affidando nuovi poteri di controllo, di contrappeso e di inchiesta al Parlamento, del quale si migliora la funzionalità.

Anche in questa materia penso possa farsi un altro passo in avanti, con il medesimo fine della migliore efficienza legislativa e di un ruolo più autorevole delle due Camere. Si può prevedere che il procedimento ordinario dei lavori parlamentari diventi quello redigente e lasciare l'obbligo del procedimento referente ad un numero limitato di provvedimenti: costituzionali ed elettorali, di delegazione legislativa, bilanci e consuntivi, disegni di legge rinviati ai sensi dell'articolo 66.

L'adozione del procedimento redigente come ordinario aiuterebbe il Parlamento a prendere decisioni in modo più approfondito e rapido; lo rafforzerebbe, ma non a scapito del Governo, bilanciando gli effetti dell'articolo 95; favorirebbe il definitivo passaggio dall'attuale sistema assembleare ad un più maturo sistema parlamentare. Senza contare — e non è un elemento da sottovalutare — che si eviterebbero ai parlamentari molte ore di frustrazione che potrebbero essere utilizzate in modo certamente più intelligente e produttivo nel lavoro redigente di Commissione.

È inutile nascondersi che molte volte la maggior parte di noi vota i provvedimenti al buio, secondo le indicazioni date col pollice dai colleghi della stessa parte politica che hanno seguito il provvedimento in Commissione. In aula, per lo più, si duplica il dibattito già svolto nella

sede ristretta, visto che generalmente si iscrivono a parlare i soli componenti della Commissione di merito.

È giunta l'ora di porre fine a questa liturgia.

TESTO INTEGRALE DELL'INTERVENTO
DEL DEPUTATO LUCIANO CAVERI IN
SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE
GENERALI SUL PROGETTO DI LEGGE
COSTITUZIONALE N. 3931

LUCIANO CAVERI. Approda per la prima volta in aula la discussione su una riforma sostanziale della attuale Costituzione italiana e ne siamo lieti, perché riteniamo da tempo che questa non abbia affatto raggiunto i propri scopi e perché pensiamo si debba prendere atto con serenità del fallimento dell'attuale forma di Stato, insito già nelle scelte effettuate in concomitanza con la nascita della Repubblica. Ci preoccupa però che questo processo di indispensabile cambiamento, la cui unica alternativa è che il cambiamento arrivi da solo senza essere « pilotato » da un metodo democratico e dunque con forme e modalità che potrebbero dimostrarsi pericolose, avvenga sul testo, che non condividiamo, elaborato dalla Commissione bicamerale.

Il mio punto di osservazione, da cui scaturiranno un'analisi della situazione e proposte concrete, è quello di deputato della Valle d'Aosta. Se nell'attuale dibattito politico sulle riforme non si ricordasse la singolarità della cosiddetta « questione valdostana », allora si dimenticherebbe un problema sempre presente, di cui non a caso si occuparono 50 anni fa, in questi stessi giorni, i costituenti repubblicani.

Avendo perciò oggi lo stesso valore esemplare di mezzo secolo fa, ritengo indispensabile proporre nella discussione un quadro riassuntivo del passato del mio « Pays d'Aoste », della situazione nel tempo dei rapporti fra Valle d'Aosta e Italia e del futuro del popolo valdostano senza dimenticare il processo di integrazione europea. Così facendo mi permetterò di

ribadire l'indispensabilità delle riforme, di segnalare le ragioni del dissenso rispetto alla proposta di legge costituzionale al nostro esame e di parlare del federalismo e delle sue potenzialità.

La Valle d'Aosta, anzitutto. Questa piccola regione a Statuto speciale ha una profonda consapevolezza di che cosa debba essere l'autonomia; e per questo augurarci che il federalismo connoti le riforme non è una astrattezza, bensì l'unica speranza che crediamo di individuare oggi. Esiste infatti nella nostra storia una sorta di « *fil rouge* » che si può cogliere nel succedersi delle ere, delle epoche, dei millenni: gli abitanti della Valle d'Aosta, ciascuno a seconda dei propri tempi e dunque con le differenze che vanno rimarcate per non peccare di ingenuità, di strumentalità o di determinismo storico, hanno sempre avuto il senso di appartenere ad un territorio anzitutto geografico riconoscibile e definito come tale dalla natura dei luoghi e questo ha consentito la formazione di un popolo e di un paese dai tratti originali e precisi. Per fortuna affermare quest'oggi il nostro senso di nazionalità non significa essere interpreti di un nazionalismo violento e chiuso, bensì di un senso di appartenenza importante che non considera i piccoli numeri un limite al riconoscimento dei propri diritti e ad un lavoro a favore di quei necessari cambiamenti di cui tutti possano godere.

A seconda delle istituzioni che hanno caratterizzato la Valle d'Aosta nei differenti periodi storici, appare ben riconoscibile il segno di un desiderio di autogoverno, che ha accompagnato i valdostani anche nel lungo e significativo tragitto degli ultimi nove secoli in cui hanno convissuto con la « *Maison de Savoie* », seguendo i sestini dinastici e di espansione territoriale di questi conti, divenuti principi e poi re d'Italia. Un cammino lungo e interessante, certo sempre meno condivisibile più ci si avvicina alla storia contemporanea, ma bisogna prendere atto dell'esito degli avvenimenti, perché a nessuna società è consentito fermarsi, perché il destino è quello della continua trasfor-

mazione e bisogna prepararsi ai cambiamenti senza subirli. Ed è una delle ragioni che consente di guardare al passato per trarne utili insegnamenti.

Ed è perciò utile segnalare, proprio alla ricerca degli elementi di continuità o se preferite di « *longue durée* », come nel *Duché d'Aoste* vi fosse stato già dal Medio Evo sino all'inizio del Settecento un « crescendo » nella consapevolezza di essere un vero e proprio « *Pays d'Etat* », cui ha corrisposto un particolarismo giuridico, politico, amministrativo, religioso. La sua forza è stata tale che le resistenze alla « normalizzazione » del centralismo sabauda, il cui culmine si è avuto nella seconda metà del XVIII secolo, sono state il senso di una reale adesione ai valori del particolarismo; e questo ha consentito alla Valle di difendere, sino ad esaurimento delle sue chances, il proprio particolarismo, quando altrove era già stato cancellato.

Nel secolo successivo, alla compressione delle tradizionali libertà, si sommò, anche in concomitanza con il cammino di unificazione, una persistente crisi dell'economia e soprattutto si registrò la nascita di un « problema linguistico ». Infatti, con la perdita di altri territori francofoni (la Savoia e il Nizzardo), il processo di unità d'Italia diventò anche il tentativo sempre più forte di sradicamento del francese e del francoprovenzale dalla Valle d'Aosta nella logica nazionalista di una sola lingua per un paese, per quanto in crescente contraddizione con quello Statuto albertino che, adottato nel 1848, conteneva norme sull'uso del francese nel Parlamento subalpino che dimostrano il radicamento del bilinguismo nel territorio sabauda.

Dal punto di vista territoriale però la nascita del Regno d'Italia e la rottura con i territori d'oltralpe fa venir meno, nel clima imperante degli Stati-nazione che tanto hanno insanguinato l'Europa, il naturale ruolo di cerniera della Valle d'Aosta, a cavallo delle Alpi, che viene invece dal centro considerata zona periferica e luogo di confine, inteso nella sua dizione più deteriore, di separatezza con l'esterno.

E questo, tra l'altro, ha innescato quello che è stato definito un « *conflit de civilisation* » perché il modello unitario e centralistico prescelto obbliga alla omologazione e guarda con sospetto ad ogni diversità e a ogni senso di appartenenza che confligga con il modello stesso, compreso naturalmente quell'« intramontanesimo » che aveva radicato nei valdostani la certezza di potere aver istituzioni proprie. Ed invece il centro è sempre più centro, la periferia — storia o non storia, poco importa — deve perdere ogni retaggio di libertà in proprio: siamo di fronte alla imposizione di una completa devoluzione al centro di ogni tipo di potere, con il conseguente fallimento, oltretutto, di ogni tentativo non diciamo neppure di cammino federalista, ma neanche di timido decentramento, previsto ad esempio nelle proposte Minghetti all'epoca dell'unificazione italiana.

La Valle d'Aosta perciò dalla fine del secolo scorso (quando cioè il nostro territorio era interamente appartenente sotto il profilo linguistico e culturale all'area francofona) vede i temi dell'autogoverno e della conservazione delle lingue sommarsi in una « questione valdostana », che diventa drammatica con il fascismo.

Quando purtroppo le colpe e le omissioni dell'Italia liberale divennero i delitti del Ventennio, si concretizzò un tentativo violento di sradicamento culturale e, come altrove, di distruzione di ogni istituzione autonomistica, cui i valdostani reagirono organizzandosi politicamente (penso alla *Jeune Vallée d'Aoste*) e facendo della « questione valdostana » uno dei temi di cui la Resistenza dovette occuparsi in nome sia dei più moderni principi di democrazia ma anche nel nome di quelle radici, così lunghe e articolate, che facevano e fanno dei valdostani un popolo a sé stante. Questo ha significato e significa, analogamente nell'attuale fase di passaggio, la confluenza tra contingenze storiche e sorgenti profonde di appartenenza.

Le forze politiche della Resistenza dovettero, nel secondo dopoguerra, prendere atto che per la « questione valdostana », problema interno e problema internazio-

nale anche per il ruolo della Francia, era necessaria una soluzione persino anticipatoria del successivo percorso costituente. Per questo, il 1° gennaio 1946 entra in vigore un decreto luogotenenziale che sancisce la nascita di una circoscrizione autonoma con un proprio ordinamento speciale (nascono il Consiglio Valle, piccolo parlamentino della Valle e una Giunta che è il suo Governo). Tale rinascita è dovuta, secondo il decreto, alle condizioni geografiche, economiche e linguistiche della Valle d'Aosta.

I valdostani in quegli anni chiedono di più e le loro speranze di un modello federalista (il Consiglio Valle presenta alla Costituente uno Statuto di autonomia in questo senso) si infrangono contro le decisioni della Assemblea costituente di dar vita sì ad autonomie differenziate (articolo 116 della Costituzione), Valle d'Aosta compresa ma, da un lato il quadro complessivo della Costituzione e, dall'altro, il testo specifico dello Statuto di autonomia della Valle d'Aosta del febbraio del 1948 dimostrano come sia stato scelto il regionalismo e non il federalismo. Ricordo a questo proposito le critiche circostanziate dell'*Union Valdtaïne* al decreto luogotenenziale e poi allo Statuto di autonomia ed evoco, fra le altre argomentazioni, la critica ad uno Statuto *octroyé* e non frutto di una libera scelta nonché l'assenza di una « garanzia internazionale » rivelatasi preziosa invece per il Sud Tirolo che l'ottenne.

Quel che è certo però è come gli esponenti del mondo autonomista decisero di lavorare nel quadro istituzionale loro offerto, malgrado limiti e mortificazioni. Così la Valle d'Aosta ha nell'ultimo mezzo secolo operato in un quadro istituzionale di autonomia speciale che ha certo contribuito al suo benessere, e la regione autonoma è oggi l'indiscutibile punto di riferimento per i valdostani. Tuttavia non si è mancato nel tempo di criticare i limiti o le inapplicazioni dello Statuto: lo sforzo è stato quello di operare affinché l'autonomia speciale fosse concepita come un modello dinamico, e personalmente ho la soddisfazione di essere stato il proponente