

sidente, onorevole D'Alema, sono valutazioni che non possono ingessare il nostro lavoro. Oggi siamo di fronte ad un testo di riforma della seconda parte della Costituzione sul quale, per la prima volta, si apre un confronto in Parlamento. E mi sembra che il presidente D'Alema ed i relatori considerino questo testo un punto di partenza, non privo di limiti. È frutto, tale testo, anche di una contrapposizione registrata nella connessione, che non sempre si è ricondotta ad una sintesi in cui si sono riconosciute tutte le posizioni politiche.

Ma è nostro dovere non vanificare questo lavoro, con le sue luci e con le sue ombre, non amplificare le contrapposizioni, ma ricercare quel filo conduttore, ancora esile, ma presente, della riforma; quel filo conduttore più coerente con i principi costituzionali, nel senso indicato da Giorgio La Pira, che così commentò su *Il Popolo* il testo approvato dall'Assemblea costituente: « Una Costituzione storicamente ambientata, proiettata verso l'avvenire, una Costituzione di centro perché equidistante dalle intrinseche deficienze dell'individualismo e dello statalismo ».

Alcuni commentatori, anche in questi giorni, non riconoscono al Parlamento un autentico spirito costituente. Abbiamo il dovere di smentire, non facendo fallire questa impresa. Ma questo non vuol dire consegnare un testo qualsiasi, perché i cittadini sono in grado, con il referendum, di respingere il progetto. Potrebbe senz'altro accadere se non riuscissimo a proporre la riforma come speranza di una prospettiva nuova.

Sarebbe rischioso non approdare al referendum oppure arrivarci con una proposta debole e confusa, perché allora si aprirebbe la strada ad una deriva plebiscitaria e autoritaria. E non mi interessa tanto la sconfitta di noi stessi, classe dirigente, quanto soprattutto la sconfitta della politica.

Il tempo a mia disposizione e gli interventi già svolti dai colleghi del mio gruppo e dal presidente, onorevole Mattarella, mi sollecitano alcune riflessioni su uno specifico argomento: ordinamento fe-

derale della Repubblica. Il richiamo, pochi minuti fa, del Presidente Petrini circa la strumentalizzazione di questo argomento non è infondato, ma è mia convinzione, non da oggi, che quella sulle autonomie e sulla trasformazione dell'organizzazione dello Stato in senso federale è una delle più significative scelte che dobbiamo compiere. Non nascondo le mie perplessità sull'impianto generale, senatore D'Onofrio, in cui si articola questa parte del testo. Stamattina anche la Presidente Iotti, in un lucido intervento ha detto che: « la prima questione è quella dell'ordinamento federale » ed ha aggiunto: « l'obiettivo non mi sembra raggiunto in modo soddisfacente ».

Non basta affermare il principio della sussidiarietà e del federalismo solidale; si tratta di verificare la coerenza dell'articolo proposto con queste affermazioni. Certo, dovremmo essere più coraggiosi e più chiari. Dobbiamo recuperare la dimensione dei valori in cui può crescere una democrazia, che mai si compie in modo statico, ma in modo dinamico (questa è una lezione di Aldo Moro, che credo dobbiamo ricordare).

Nel suo intervento di ieri il collega onorevole Bressa ha sostenuto che c'è bisogno di un accordo solenne che regoli la convivenza politica. È proprio della riscrittura dell'organizzazione del potere politico che si tratta e noi siamo chiamati a decidere la riorganizzazione del potere tra Stato, regioni e comuni; tre poteri uguali, forti e originari. Esercitiemo noi qui un potere costituente, come ha detto qualche minuto fa il Presidente Petrini. E il processo federale non va visto come processo di separazione, ma come processo per rafforzare, valorizzare e migliorare le condizioni di Governo, vale a dire migliorare la vita dei cittadini.

Siamo chiamati ad assumere questa scelta fino in fondo non tanto per paura di spinte secessionistiche, espresse in particolar modo dalla lega, quanto per confermare quella estensione di principi di libertà e di eguaglianza che sono stati il terreno su cui la tradizione culturale dei cattolici democratici, a cui noi popolari ci ispiriamo, ha costruito la proposta politica

sulle autonomie locali, mai considerate contrapposte allo Stato, mai subordinate ad esso e, soprattutto, mai elementi di divisione dello Stato.

Le autonomie, molto prima che una trovata per il decentramento, hanno rappresentato nella storia un punto di incontro tra culture diverse e in questo senso un grande fattore unitario del nostro paese. È nostro compito, nel riscrivere la seconda parte della Costituzione, far sì che l'autonomia penetri nella struttura dell'ordinamento.

Punto di forza del pensiero di un grande laico come Carlo Cattaneo, le autonomie sono diventate per la prima volta, con la nascita del partito popolare, parte essenziale di un più vasto programma politico ed elemento qualificante di questo. Il movimento socialista — lo ricordo — ha, per così dire, metabolizzato queste idee e, col tempo, ne ha fatto in parte il fine e in parte lo strumento della propria azione sociale e politica.

Si può dire però che in tutti questi filoni di pensiero e in tutta questa esperienza le autonomie, da quelle personali a quelle di gruppo fino a quelle territoriali, sono state vissute come un'apertura della politica alla società, un'occasione per una partecipazione più grande e completa, ma, soprattutto, come spazi sempre più vasti dell'esercizio del potere e di un controllo sempre più reale del potere: strumenti di una società e di un pensiero « aperti », come direbbe un grande filosofo cattolico come Henri Bergson.

Ma oggi si va sviluppando un nuovo tipo di pensiero autonomistico, quello di una vera e propria « ossessione territorialistica », nel senso che si immagina di risolvere i problemi personali, di gruppo o di nazione, prescindendo o aggravando quelli degli altri. È, questa, una generazione di cui non sto qui ad elencare le cause che l'hanno originata. Credo che a noi Parlamento costituente spetti il compito di non ricalcare stancamente la diaframma tra centralismo e federalismo, di non riproporre più o meno accentuate forme di decentramento o un riparto di competenze legislative. Si tratta di garantire un

processo e, come ha sostenuto il collega Bressa ieri, di individuare norme costituzionali che rispettino e prevedano la dimensione processuale del federalismo.

Se siamo d'accordo su questi presupposti culturali e politici, se siamo d'accordo cioè su una forma alta ed « aperta » che non costituisca per nessuno l'alibi per occuparsi soltanto dei propri problemi oppure per ripiegarsi su questi e restare inattivi, sarà per noi più agevole rivedere di questo testo la parte che si occupa dell'assetto federale dello Stato.

Credo che, in avvio del dibattito, dobbiamo condividere questo principio e questo percorso. Le soluzioni tecniche, senatore D'Onofrio, si potranno individuare successivamente e in tale direzione vanno gli emendamenti presentati anche da noi popolari.

Onorevoli colleghi, mi avvio alla conclusione. Stamattina su *Il Popolo* il direttore, onorevole Bodrato, nel suo editoriale ha parlato di una corsa ad ostacoli e si è augurato che questa occasione forse irripetibile non vada sciupata; ma ha anche aggiunto che esiste una fondata preoccupazione di evitare una deriva trasformista che non supererebbe la prova referendaria. Credo che le posizioni diverse fin qui espresse nel dibattito e, soprattutto, quelle espresse con grande tensione morale e con grande orgoglio e difesa della propria identità, dovranno trovare un punto di incontro alto; se l'incontro sarà sui valori non umilierà le identità, anzi le esalterà in una sintesi utile per il nostro paese.

Anche noi popolari non rinunciamo alla nostra identità e non abbiamo rinunciato anche se alcune proposte in Commissione bicamerale non sono state accolte; ma non per questo riteniamo che l'affermazione fine a se stessa della propria identità e delle proprie ragioni venga prima del bene comune.

Onorevoli colleghi, non possiamo tornare indietro. Ci sono le condizioni per un lavoro positivo. Chiamato nel maggio 1994 presso la sede di « Città dell'uomo » a Milano, a commemorare Giuseppe Lazzati a dieci anni dalla morte, Dossetti citava Isaia: « Sentinella, quanto resta della not-

te?». Certo, non si tratta di notte della Repubblica, ma di transizione della Repubblica. Io spero che si possa rispondere che resta poco di questa tradizione perché sarà di nuovo giorno (*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 Valducci. Ne ha facoltà.

MARIO VALDUCCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho ascoltato o letto quasi tutti gli interventi sulla riforma della seconda parte della Costituzione succedutesi in questi giorni in cui si è svolta la discussione generale sulle conclusioni elaborate dalla Commissione bicamerale, cui va comunque rivolto un plauso, ritengo, da tutti i componenti dell'Assemblea parlamentare, per il lavoro fin qui svolto.

Le ragioni, i motivi, i fatti che hanno determinato la necessità di rivedere la nostra Carta costituzionale sono molti, ma sicuramente, oltre al già citato episodio della fine della guerra fredda nel 1989 con il crollo del muro di Berlino, hanno dato un contributo determinante due fatti avvenuti negli anni novanta: il movimento referendario maggioritario con le successive modifiche dei sistemi elettorali comunali, provinciali, regionali e nazionali e l'ingresso sulla scena politica di Tangentopoli e quindi della giustizia.

Ritengo che questi due avvenimenti abbiano dato una notevole spinta per la revisione costituzionale e che rappresentino ancora oggi gli snodi fondamentali sui quali si registrerà il successo, che mi auguro fortemente, o l'insuccesso di questo nostro lavoro.

Il sistema elettorale vigente è stato fondamentale nella revisione costituzionale, poiché ha determinato sempre il successo elettorale di coalizioni politicamente non omogenee: è avvenuto nel 1994 per il Polo della libertà e del buon governo ed è avvenuto nel 1996 per l'Ulivo, rinnovamento e rifondazione comunista che si sono presentati con diversi

programmi. La spinta all'unione di queste coalizioni è sempre stata quella di combattere un nemico ritenuto pericoloso per la democrazia del nostro paese: il comunismo, le destre plebiscitarie.

Per queste ragioni ritengo fondamentale riportare al centro del dibattito parlamentare il sistema elettorale, che deve consentire, nell'ottica del maggioritario, la possibilità di dare una maggioranza stabile e di durata legislativa ad una coalizione politicamente omogenea. Personalmente non credo si debba abbandonare né il collegio uninominale né l'ipotesi emersa dall'ordine del giorno dei lavori sulla bicamerale del secondo turno.

Il secondo snodo è quello delle garanzie sulle libertà dei cittadini. Oggi troppi sono gli episodi in cui appare strumentale e distorto l'uso della giustizia. I dubbi, che mi toccano profondamente e che quindi creano in me difficoltà nel percorso della riforma, sono quelli che derivano da alcuni fatti che si sono verificati e ripetuti in questi ultimi anni.

Tangentopoli ha sicuramente messo in luce un livello di corruzione eccessivo che, grazie alla meritoria opera di alcuni magistrati, è stato denunciato ed è probabilmente diminuito nella classe politica — non so se questo sia avvenuto nell'intera vita pubblica — ma che mi spinge a porre alcuni interrogativi sull'equità dell'azione di queste procure. È normale pensare che solo una parte della classe politica che governava il paese o che vi contribuiva con il continuo voto in aula a favore dei vari governi succedutisi negli anni ottanta fosse corrotta? Lo sviluppo dei fatturati delle cooperative nel settore delle costruzioni e in quello del commercio conseguente alla partecipazione, al pari delle aziende private, ad appalti, gare, concessioni ed autorizzazioni, non aveva le stesse premesse e non portava alle stesse conseguenze? Perché questa azione giudiziaria ha colpito così pesantemente solo i più accesi sostenitori dell'anticomunismo?

Per quanto riguarda la lega nord, il suo leader Bossi, verso il quale non nutro sicuramente simpatia né personale né

politica, è stato addirittura coinvolto nel fenomeno tangenzioso per un introito di 200 milioni nel caso Enimont, che è simile alle grandi stragi di Stato. Probabilmente non si conosceranno mai completamente i flussi finanziari di quella che viene definita giustamente la madre di tutte le tangenti, che ha provocato molti, troppi omicidi-suicidi. È comprensibile oggettivamente ed asetticamente questa vicenda per un cittadino normale?

Perché il fenomeno di corruzione tangenziale è stato sollevato pesantemente solo in alcune regioni, quali la Lombardia e il Veneto, e in altre no? Forse che la corruzione ha una matrice geografica? E cosa dire della giustizia-*juke box*, deterioratasi negli ultimi anni? Se introduci i soldi, senti i dischi dei pentiti, persone che spesso hanno ammazzato altre persone; quelli più ascoltati hanno ammazzato decine e decine di persone, talvolta anche bambini. Sono persone che si pentono a puntate e che talvolta fanno ammazzare altre persone mentre ricevono i soldi dallo Stato. Uno di loro recentemente ha dichiarato: io dico la verità, anche se a volte la dico in ritardo.

Così uno strumento che sicuramente ha contribuito nella guerra non terminata con le organizzazioni criminali si è trasformato in un'aberrazione. Vengono posti sullo stesso piano Andreotti, Berlusconi, Dell'Utri con Riina, Brusca, Di Maggio.

Come fa un cittadino a credere ancora nella vera giustizia e non essere quanto meno incredulo? Nel *juke box*, se introduci le manette, hai la speranza di conoscere da imprenditori o politici storie di corruzione e così le stesse persone entrano ed escono dalle patrie galere con una sinistra sensazione, quella di un uso politico e strumentale della giustizia.

Tanti sono gli episodi che potrei qui ricordare, non ultimo quello riguardante le migliaia e migliaia di persone coinvolte in processi penali, civili ed amministrativi che aspettano da troppi anni il termine delle loro cause. Non sono qui per sostituirmi ai giudici; ho voluto solo portare la testimonianza reale della mia difficoltà e quella di molti cittadini nel comprendere

l'azione di alcune procure, non volendo fare né un discorso di parte né elettorale perché questo non è né deve essere lo spirito di un parlamentare per riformare la Costituzione.

Per queste ragioni ritengo il tema della riforma della giustizia anche per via costituzionale, e non solo con legge ordinaria, fondamentale; non voglio più avere dubbi così rilevanti sul funzionamento della giustizia e sulla sua reale indipendenza. Son rimasto sorpreso ascoltando l'intervento di un illustre esponente politico che ha vissuto quegli anni in prima linea da protagonista e che ritiene di poter stralciare questo argomento dalle riforme costituzionali. Se si hanno dubbi di vivere in uno Stato di diritto, pensare di occuparsi di una riforma costituzionale, di una democrazia evoluta pare ridicolo, è un vero e proprio controsenso.

Nella mia breve attività politica ho avuto più volte la sensazione che la magistratura occupasse spazi propri della politica e non, come spesso viene detto, viceversa. Perché alcuni procuratori debbono, usufruendo della notorietà acquisita con la loro attività giudiziaria, lanciare in tema di riforme costituzionali, per esempio, referendum distinti per titoli e non un unico referendum come quello previsto dalla legge che ha istituito la Commissione bicamerale? È l'avviso di garanzia ad un Presidente del Consiglio per un capo di imputazione ridicolo, recentemente determinato, da una sentenza della Corte d'appello di Milano per casi analoghi, fenomeno di concussione e non di corruzione?

Mi fermo qui ma penso di aver comunicato, trasmesso sufficientemente le mie preoccupazioni di semplice cittadino sul tema della giustizia e della necessità di pervenire ad una *par condicio* tra accusa e difesa e la terzietà del giudice. Lascio a chi ha maggiore esperienza di me la «tecnicità» per raggiungere questo obiettivo che ritengo determinante.

Chiariti i suddetti punti, ritengo sia necessario dimostrare molto coraggio nella riscrittura della Costituzione poiché quando si rifà una Carta così importante si sa quello che si lascia ma non si

conoscono i risultati dell'applicazione delle riforme. Accenno solo ad alcuni punti che successivamente mi auguro di poter approfondire nel dibattito. Dobbiamo evitare, nel riscrivere la Costituzione, atti demagogici che crediamo ci possano aiutare nell'approvazione del referendum finale. Alcune proposte mi sembrano avere solo quell'obiettivo, come i limiti di età dei futuri deputati, del Presidente della Repubblica o il numero dei parlamentari.

Bisogna agire con chiarezza sulla seconda Camera, cercare di evitare soluzioni pasticciate. Personalmente credo nel monocameralismo, attribuendo alla seconda Camera compiti legati alle attività svolte da regioni e da autonomie locali. All'elezione diretta dobbiamo contrapporre una forte autonomia che attribuisca vera potestà legislativa alle regioni e vera potestà amministrativa ai comuni, rispettando il principio della sussidiarietà.

Sicuramente il testo attuale è deficitario. Penso che per un miglioramento di questo testo il miglioramento presentato dai comuni e dalle regioni sia sicuramente da condividere largamente.

Mi riservo nei successivi dibattiti sulle forme di Stato di apportare ulteriori osservazioni costruttive in questo capitolo che ritengo ci debba vedere più innovativi. Alcune istituzioni, come le province, hanno dimostrato in cinquant'anni di non passare mai da una fase embrionale ad una fase adulta, per cui non credo che perseverare su quella linea possa far crescere questa istituzione che, se non sentita propria dal livello comunale e regionale, verrà sempre soffocata.

Un passaggio fondamentale per pesare la volontà del Parlamento di un'applicazione del pensiero liberale in economia è dato dall'articolo 56, con la cosiddetta sussidiarietà orizzontale che prevede la possibilità, per il privato, di prestare quei servizi al cittadino che fino ad oggi sono stati forniti dal pubblico attraverso le aziende municipali (poi trasformate) ma nella prevalenza dei casi controllate ancora oggi dai comuni. L'attuale testo si ispira alla conservazione, alla chiusura del

mercato ai privati. Sulla libertà economica mi corre l'obbligo di fare un breve riferimento all'ultimo episodio relativo al libero commercio, al quale sono ampiamente favorevole. Penso che sia necessario, come è avvenuto in altri settori, tutelare i diritti dei cittadini che hanno acquisito certe autorizzazioni con una legislazione diversa, per cui va tutelata anche la loro parte economica.

Quando si parla di libero mercato bisogna consentire a tutti di operare con le stesse regole. Ancora oggi nel nostro paese il maggior gruppo nel settore del commercio è fondato su una società cooperativa, che fattura più di 10 mila miliardi e che compete usufruendo di condizioni fiscali e contributive di maggior favore. Vedremo tra poco chi si dimostrerà liberale nei fatti e non soltanto a parole. Noi abbiamo sempre posto al centro della nostra azione politica il ritiro dello Stato dall'economia, che comporterà sicuramente una riduzione anche del livello della corruzione pubblica.

Sono convinto che, se tutti avranno la certezza di vivere ed operare in uno Stato di diritto, come ha bene evidenziato il relatore Boato nella sua relazione, questa riforma, con le necessarie ed indispensabili modifiche, potrà rappresentare un passaggio positivo per traghettare finalmente la vita politica del nostro paese fuori dal lungo tunnel di transizione e di grigiore degli anni novanta.

È con questo augurio che mi preparo a dare un piccolo contributo a questa importante opera (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Francesca Izzo. Ne ha facoltà.

FRANCESCA IZZO. Signor Presidente, onorevoli deputate e deputati, considero il lavoro sin qui svolto dalla Commissione bicamerale un'opera utile per il nostro paese e tale da avere un obiettivo valore storico. Il testo che ci è stato consegnato e che ci apprestiamo a discutere e ad emendare con la piena libertà riconosciuta a questa Assemblea deve però

preservare quella natura di patto che ne costituisce lo spirito autentico.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI (*ore 19,53*)

FRANCESCA IZZO. Per tutto il periodo in cui la Commissione bicamerale ha lavorato si è creato un clima abbastanza diffuso negli ambienti informati della società italiana di sottovalutazione, se non di diffidenza, intorno ad essa. Un clima alimentato spesso da una contrapposizione esasperata ed infondata tra l'afflato ricco di principi dei padri e delle madri costituenti ed il presunto pragmatismo senza principi degli attuali revisori della seconda parte della Costituzione.

L'altezza etica e la purezza delle intenzioni degli uni sono state raffrontate alla banale pochezza degli altri; una rappresentazione, questa, che reputo errata perché cieca di fronte alle profonde differenze nelle temperie storico-politiche nelle quali si è proceduto allora a stendere la Carta ed ora a riformarla.

Come è stato sottolineato di recente da uno studioso, noi stiamo dando corpo a qualcosa di profondamente nuovo nella storia: un processo di riforma non nel contesto di rivolgimenti violenti e magari improvvisi, ma nel contesto di una processualità democratica confusa, complessa, lenta, conflittuale sempre, contraddittoria anche, ma almeno al riparo dal rischio estremo delle decisioni irreversibili e per questo tragiche. Vanno certo tenuti in conto i limiti consistenti di un dibattito e di un impianto del processo costituente che tradiscono la fragilità di culture che vivono tutte il travaglio di una transizione. Sono al tramonto le grandi tradizioni che hanno innervato le esperienze politiche europee, mentre non sono ancora elaborate in saperi sedimentati le idee e le intuizioni che si misurano con gli inediti processi politici, economici, sociali e culturali che si sviluppano su scala planetaria. Ma, al di là di ciò, questo testo consegna a noi ed al paese un messaggio chiaro. Con la riforma-revisione della

seconda parte della Costituzione si dà una risposta positiva a quelle istanze di modernizzazione ed efficienza del nostro sistema istituzionale e politico che da più di vent'anni in Italia erano all'ordine del giorno. Esse quindi non sono sorte improvvisamente con il movimento referendario o con l'adozione del sistema elettorale maggioritario, ma sono a lungo — io credo troppo a lungo — maturate a contatto con l'evoluzione della società italiana e del suo sistema politico.

Il ridisegno in senso federale della forma di Stato, che mi auguro questa Assemblea possa rendere più coerente e meno timido (e gli emendamenti presentati dal mio gruppo e da me sottoscritti vanno in questa direzione), testimonia un'ispirazione riformatrice che si spinge oltre il solo proposito di garantire razionalizzazione e governabilità al sistema politico, operando interventi di mera ingegneria istituzionale. Viene compiuto, con la definizione di questo testo, un atto di portata storica, che può essere così riassunto: tutte le forze protagoniste della riscrittura riconoscendosi nell'insieme della Costituzione, prima e seconda parte, si riconoscono e si legittimano reciprocamente come appartenenti alla medesima comunità democratica nazionale. Si riconoscono e si legittimano reciprocamente, il che vuol dire che sono o potranno essere sì avversarie, ma mai nemiche.

La stessa posizione della lega, che tende ad identificarsi quale forza antisistema, presenta questa peculiarità: che le sue istanze federaliste sono riconosciute valide e legittime dalle altre forze sino al punto che alcune le hanno fatto proprie. È la conquista piena del terreno democratico, la prova vivente che la Carta fondamentale, frutto delle esperienze tragiche della catastrofe europea di più di mezzo secolo fa, ha adempiuto alle speranze ed alle aspettative dei nostri costituenti. Diventa concretamente possibile chiudere una fase lunga della storia del nostro paese caratterizzata da una faglia, che non esito a definire di guerra civile, che si è attivata in vari momenti di sconvolgimento o di acuta crisi nella

collocazione dell'Italia nell'ordine internazionale, a ridosso della prima e seconda guerra mondiale, nel corso degli anni Settanta con un terrorismo che abbiamo saputo sconfiggere ed estirpare, ma che non di meno ha avuto una diffusione sconosciuta negli altri paesi dove si è verificato un analogo fenomeno.

Questa possibilità, da sostenere e salvaguardare, è stata fin qui perseguita non attraverso una riduzione della figura e del ruolo dei partiti, ma cercando di ridare alla democrazia dei partiti dignità e nuova linfa. Soprattutto liberando questi ultimi da una funzione di supplenza e di tutela nei confronti dei cittadini che se poteva avere qualche fondamento in una fase storica segnata da scarsa o nulla esperienza democratica, ora sarebbe del tutto anacronistica.

Come ha ricordato il presidente onorevole D'Alema, nel discorso di presentazione del testo alla Camera, il principio ispiratore che ha orientato la proposta di revisione si concentra nello spostamento del maggior numero di poteri da istanze statuali o parastatali ai cittadini. Quindi, accanto all'esigenza di modificare e rafforzare i centri decisionali del sistema istituzionale, nel testo viene raccolta l'esigenza di sviluppare ed arricchire la rappresentanza. Certo, non era compito di questa Commissione affrontare il nodo della crisi della rappresentanza, ma solo iniziare a porlo in un processo costituente che si è comunque aperto e che andrà tenuto aperto, anche dopo la felice - mi auguro - conclusione di questa fase di revisione.

La crisi della rappresentanza affonda le sue radici nei mutamenti profondissimi che sono intervenuti in questi cinquant'anni nella vita sociale del nostro paese e del mondo intero; mutamenti che hanno riguardato i rapporti sostanziali tra i soggetti e la natura stessa dei soggetti economici, sociali e politici. Basti solo pensare al rapporto tra lavoro e non lavoro e al rapporto tra donne e uomini in tutti gli ambiti della vita, dalla famiglia

al sapere. Ciò ha inciso ed inciderà sempre più nel prossimo futuro sull'idea stessa di cittadinanza.

Sullo sfondo di tale problematica che indubbiamente riguarda la prima parte della Costituzione, tenuta fuori dall'attuale processo di revisione, assumono rilievo alcune norme inserite nei titoli II, articolo 60, IV, articolo 77, e V, articolo 107, che si riferiscono i primi due al riequilibrio della rappresentanza fra i sessi e l'ultimo alle pari opportunità tra donne e uomini nella pubblica amministrazione. Mi auguro che nella discussione e nelle votazioni queste norme, sollecitate da un largo movimento di opinione pubblica femminile e no, da organizzazioni della società civile e da molte parlamentari appartenenti a tutti gli schieramenti politici, non subiscano mutilazioni o stravolgimenti.

Ho già ascoltato in questa fase di dibattito generale qualche accenno critico che adotta l'argomento secondo il quale nominare esplicitamente l'articolarsi della cittadinanza in maschile e femminile e proporsi, attraverso strumenti di azione positiva, di superare le disuguaglianze che la segnano sia qualcosa che faccia torto alle donne. Io direi, al contrario, che è da accogliere come un'importantissima acquisizione di una più avanzata cultura politica la nozione di uguaglianza che non nega, o surrettiziamente riconduce ad unità, la differenza interna al genere umano, ma la riconosce e la pone come tale.

Infatti accoglie, com'è nell'attuale dottrina e prassi giuridica e costituzionale, un concetto neutro di uguaglianza, fa sì che a livello della rappresentanza risulti del tutto inessenziale il fatto che i rappresentanti della volontà popolare siano donne o uomini. Ma non è affatto inessenziale, come appare sempre più evidente ad una diffusa coscienza popolare ed anche a molti e molte che siedono in quest'aula, poiché la scarsissima presenza di donne nelle istituzioni rappresentative del nostro paese viene ormai vissuta come una grave lesione dei principi della partecipazione democratica.

Occorre riconoscere alle donne e agli uomini piena cittadinanza, secondo un principio di uguaglianza rispettoso della differenza: si è uguali in quanto si godono gli stessi diritti e doveri ed in quanto si è integralmente riconosciuti nella propria dignità e non perché si è ricondotti ed assimilati ad un'unica identità dominante, che nella storia secolare se non millenaria della nostra civiltà è stata quella maschile, che pertanto si è consolidata a solo principio e modello di universalità.

Alla Conferenza dell'ONU di Pechino del 1995, è stata data una forma alta e impegnativa a questa nuova frontiera della libertà umana attraverso la formulazione dei diritti umani delle donne e delle bambine, appunto introducendo la connotazione di genere nel concetto universale dei diritti umani. Certo, il riequilibrio della rappresentanza è solo un aspetto molto parziale di questo grande compito; ma nei limiti della riscrittura della seconda parte della Carta, ritengo che sia importante costituzionalizzare il principio e darne poi coerente svolgimento al momento della stesura della nuova legge elettorale.

Signor Presidente, il mio auspicio e il mio impegno è che l'Assemblea accolga e faccia propria l'istanza di sviluppo della democrazia che proviene dall'affermarsi della libertà femminile (*Applausi dei deputati dei gruppi della sinistra democratica-l'Ulivo e misto-verdi-l'Ulivo*).

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

AVENTINO FRAU. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che abbia avuto ragione l'onorevole Biondi quando, richiamando da un lato l'immagine dell'aula semideserta e dall'altro il contenuto di molti interventi, ha ricordato come in questa sede vi fosse più contenuto di quanto i numeri consentissero di ritenere.

Credo che in una situazione come quella attuale ognuno di noi senta la responsabilità ed un senso di difficoltà nell'affrontare problemi che non sono quelli di una legge più o meno importante,

ma quelli di una Carta costituzionale che dovrà produrre effetti per un lungo periodo di tempo. Guai se affrontassimo problematiche di questo genere pensando solo alla nostra situazione congiunturale o guardando ad un periodo di breve respiro. La Costituzione, che oggi comincia il suo processo di modifica, è durata cinquanta anni, ma già da quasi vent'anni ha mostrato le sue crepe. Non dobbiamo considerare questo come un fatto negativo, poiché si tratta dello sviluppo della storia e delle vicende politiche del paese, in definitiva di tutto quello che si è verificato nella politica e nell'economia sia sul piano nazionale sia sul piano internazionale; tuttavia quelle norme hanno rivelato i propri limiti.

Non è certo poco l'impegno che occorre per modificare la Carta costituzionale; da questo punto di vista va rivolto un ringraziamento alla Commissione ed in particolare all'onorevole D'Alema, che l'ha presieduta. Vorrei proprio citare una sua dichiarazione anche per sottolineare quanto da un lato ci troviamo quasi di fronte all'esigenza di un *pathos* — richiamato in precedenza — e dall'altro di fronte al grigiore della situazione. Avremmo forse preferito, proprio per dare più *pathos* e quindi per conseguire un maggiore coinvolgimento dell'opinione pubblica e dei cittadini che sono i protagonisti del nostro lavoro, un'assemblea costituente. Non lo dico solo per recriminare, ma semplicemente perché dalla valutazione di ciò che avrebbe potuto essere possiamo comprendere i limiti di ciò che è stato. Indubbiamente un'assemblea costituente avrebbe evitato un'eccessiva commistione tra l'attività parlamentare ordinaria, quindi politica, e quella costituzionale. Non ci sarebbe stata commistione tra fatti politici, molto congiunturali, ed il respiro storico che deve avere un lavoro come quello che si sta facendo, anche per una più diretta rappresentanza specifica, finalizzata, della volontà popolare che deve essere sentita con assoluta prevalenza.

Non c'è, come dicevo, da recriminare, ma da prendere atto dei limiti oggettivi di

questo lavoro, che prescindono dalla capacità, dalla volontà, dall'onestà con cui i membri della Commissione bicamerale hanno portato avanti il loro lavoro.

Il limite maggiore è certamente il compromesso politico che è stato necessario portare avanti nel discutere i più rilevanti e significativi aspetti della riforma, sia sul sistema presidenziale sia su quello federale, sia ancora per quanto riguarda il sistema delle garanzie. Dobbiamo però anche chiederci se lo stesso compromesso politico non abbia animato i costituenti del 1948. Certamente, nel rapporto tra le forze politiche, nell'individuazione di soluzioni che debbono essere condivise da tutti, è necessaria una forma di compromesso, purché non sia un compromesso negativo, realizzato a bassi livelli di rapporto politico, di breve periodo. Forse a causa di questi compromessi, ma anche per l'obiettivo difficoltà di una programmazione del futuro del nostro paese, ci sono dei limiti oggettivi.

Il sistema presidenziale — che sicuramente un'assemblea in sede costituente, espressione della volontà popolare, avrebbe identificato con chiarezza — è stato certamente sminuito. Sminuito rispetto a che cosa? A quello che avremmo voluto. Certo, se ci si dice che già oggi comunque abbiamo una crescita nel valore di questo sistema, che comunque l'elezione diretta da parte del popolo valorizza il Presidente della Repubblica, che l'equilibrio dei poteri va garantito con un Presidente che ha più potere politico di quello attuale, si afferma cosa vera. Il problema, però, è quello di confrontare il ruolo del Presidente della Repubblica non soltanto rispetto al Presidente attuale, ma anche rispetto a quello che avremmo voluto e che riteniamo sarebbe stato utile per la prospettiva istituzionale del nostro paese.

I poteri del Presidente in un sistema presidenziale non sono frutto soltanto di una elencazione dei poteri stessi, ma dell'effettiva possibilità di esercitare il governo del paese. Ecco perché nutriamo forti perplessità sulla soluzione adottata, che non attribuisce al Presidente della

Repubblica molto di più di quello che ha. Non credo infatti che la Presidenza del Consiglio per la difesa o per gli affari esteri aggiunga molto — pur essendo importante — a quello che esiste già oggi; soprattutto, crea il presupposto di una situazione potenzialmente conflittuale per la stessa esistenza del Presidente del Consiglio.

Quello della responsabilità politica nei riguardi del paese è il vero problema che deve caratterizzare chi è espresso elettoralmente, nel quadro di un grande dibattito politico. Infatti, l'elezione di un Presidente della Repubblica a suffragio universale non sarà asettica, non sarà come l'elezione di un garante, ma una battaglia politica di grande rilievo.

Forse non si è avuto il coraggio di affrontare questo. Si è temuta quella che è stata definita una deriva presidenzialista o plebiscitaria ma, in realtà, forse seguire la linea del coraggio potrebbe dare risultati migliori, in termini di chiarezza, per le prospettive generali del paese.

Rileviamo lo stesso limite, se non di una mancanza di coraggio come tendenza a valutare più i pericoli che i frutti delle innovazioni, nella previsione di tipo federale.

Credo che il senatore D'Onofrio abbia svolto un grande compito, di cui mi permetto di ringraziarlo, ma egli aveva compiuto un lavoro molto più bello — se così si può dire — nella prima fase, quando non è stato costretto dalle esigenze del compromesso a ridurre un progetto a mio avviso coraggioso e per nulla pericoloso. Infatti, non c'è come dare forza ad una ipotesi autonomistica per rafforzare, al tempo stesso, le ipotesi unitarie. È dalla debolezza, come qualcuno ha detto prima, che nascono le tentazioni autoritarie, non dalla forza di un sistema.

Quindi il problema delle autonomie regionali è quello della loro potestà legislativa e fiscale e della parità di rapporto tra regioni e Stato: quest'ultimo deve essere certamente sovraordinato. Nessuno ipotizza, infatti, una sorta di federalismo allo sfascio: un federalismo che rafforzi lo

Stato non può, però, che essere basato su un forte potere delle regioni, le quali devono avere anche, collegata al potere, la responsabilità. Ma non ci sono potere e responsabilità senza la gestione delle risorse e ciò comporta la necessità di una sorta di riforma che parta dal basso, anziché dall'alto, anche se noi dobbiamo procedere in modo inverso rispetto agli Stati Uniti, in cui vale il principio *e pluribus unum*: nel nostro sistema dall'unità, pur pervenuta dalla diversità, si deve andare verso l'autonomia delle regioni e degli altri enti locali.

Condivido quanto diceva il collega Petrini, facendo il raffronto tra secessionismo e federalismo: sono in contraddizione l'uno con l'altro, ma se non avremo il coraggio di dare alle regioni, alle comunità locali di tutto il paese la sensazione della propria responsabilità statutale, la sensazione di essere parte effettiva di uno Stato e non elemento quasi succedaneo di una realtà centrale, potente e riconosciuta, non riusciremo a coinvolgerle nei grandi processi di sviluppo e di trasformazione del nostro paese.

Dobbiamo avere fiducia, proprio perché chi gioca sulla sfiducia pone gli obiettivi dell'antistato. Noi dobbiamo avere invece come fine la creazione di uno Stato che gode della fiducia dei cittadini e che può contare sulla collaborazione degli enti che operano in modo moralmente e costituzionalmente paritario. Solo così avremo un progresso e solo così potremo avere anche un equilibrio maggiore di poteri: non vi saranno infatti poteri equilibrati, se non riusciremo a mantenere un rapporto tra autonomie locali e regioni nelle loro espressioni politiche, da un lato, e Stato, Parlamento e Governo, dall'altro. Così potremo anche tutelare meglio il sistema delle garanzie dei cittadini.

Desidero esprimere al collega Boato tutto il mio apprezzamento per il lavoro svolto, per il risultato ottenuto e, soprattutto, per i tentativi fatti, oltre che per aver avuto la forza di resistere a qualcosa di più delle pressioni, a qualcosa di più delle legittime espressioni di opinioni. Si è

trattato, infatti, talora, di vere e proprie forme conculcanti, di pretese che volevano affermare al di sopra del Parlamento volontà corporative, legittime nella misura in cui si esprimono legittimamente, illegittime nella misura in cui vogliono prevaricare.

È proprio di oggi, collega Boato, la dichiarazione della dottoressa Paciotti resa al congresso dell'Associazione nazionale magistrati, che ha sostenuto che di queste cose non si deve cambiare nulla. Tra l'altro la sua affermazione ha avuto — cosa che mi dispiace assai — un'eco immediata in quella del Capo dello Stato che proprio, appunto, come l'eco, evidentemente, ripete quello che sente senza un margine di elaborazione sufficiente ed adeguata al suo alto mandato. Egli infatti ha detto che così dovrà essere.

Ritengo che questa sia un'offesa al Parlamento ed una pressione indebita, e non perché la percepiamo come tale: se siamo, infatti, come siamo, parlamentari corretti, non subiamo certo tali pressioni, ma riteniamo che questo modo di procedere influenzi in modo negativo la stessa nostra immagine di legislatori. A questo punto rischia di avere ragione Bossi quando dice che i pubblici ministeri dovrebbero essere eletti dai cittadini, ai quali in tal modo risponderebbero politicamente, abbandonando la soluzione attuale che consente loro di avere la parola senza la responsabilità.

In fondo, cosa chiedevamo in più? Chiedevamo una *par condicio* del cittadino tra l'accusa e la difesa e, soprattutto, la terzietà del giudice. Qui non ci sono riferimenti a fatti particolari: non ce ne importa nulla dei giudizi pendenti! Non riteniamo che un problema di questo genere possa essere valutato sulla base di fatti contingenti. Si tratta di valutare se vi sia per il cittadino parità di condizioni tra difesa ed accusa; se vi siano strumentazioni sufficienti a garantire che il giudice giudicante sia l'unico vero giudice e che non si chiami tale chi giudice non è. Chi però fa tintinnare le manette e quant'al-

tro; chi però fa tutta una operazione, al limite lo lasciamo fare se vi sono condizioni di parità con il difensore.

Il processo penale, così come è oggi, non è un processo in cui è garantita la difesa del cittadino, la *par condicio* di fronte al giudice; non è garantita soprattutto la credibilità del giudice stesso, perché, quando si arriva ad esaminare il rapporto esistente tra pubblico ministero e giudice per le indagini preliminari, tante cose si potrebbero dire in materia.

Questi sono solo alcuni temi; del resto il tempo disponibile è relativo e non è nemmeno opportuno ripetere troppo quanto già detto.

Ebbene, riusciremo in quest'aula e in quella del Senato a fare del progetto di legge costituzionale in esame qualcosa di emendabile, di correggibile? Lo dico nel senso migliore del termine, affinché non si ritenga che sia stato compiuto un cattivo lavoro, ma perché abbiamo il diritto, come opposizione di pronunciarci, anche se non credo che ci muoviamo sul piano dei ruoli di maggioranza e di opposizione; ci misuriamo infatti sul piano individuale della convinzione profonda che ognuno di noi deve avere. Nel momento in cui ciascuno di noi gioca un ruolo istituzionale e costituzionale, ha una dignità che riassume quella del parlamentare e del costituente.

Ebbene, riusciremo a dare risposte ai problemi reali del nostro paese nel momento in cui riusciremo ad eliminare le contraddizioni esistenti nella bozza?

L'onorevole D'Alema ha detto — e ciò risulta nella sua relazione scarna e seria, che mi è piaciuta — quanto segue: «D'altra parte, non c'è stato offerto in sorte di salvare la democrazia o di difendere la nazione da un esercito in armi. La politica dei nostri giorni è più grigia, suscita meno entusiasmi, è circondata dalla diffidenza e spesso da critiche». Condivido questo spirito, questa sensazione, però credo che chi ha come noi la responsabilità di portare avanti tale discorso deve sapere di operare nel grigio. Tuttavia deve cercare di alzare la luce di qualche lampada, altrimenti il grigio diventerà grigiore e

sempre più spesso rischierà di perdere la bussola e di far immaginare non una Costituzione che guardi al futuro del nostro paese, ma un testo che risponda a qualche interesse particolare o comunque caratterizzato da un respiro assai corto rispetto a quello, come ha ricordato il Presidente Biondi, che uomini come Bozzi ed altri hanno immaginato per la seconda fase della nostra Repubblica (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*).

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

NANDO DALLA CHIESA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questa è un'occasione storica, un'occasione da non perdere e da non sacrificare sull'altare di interessi contingenti, che talvolta si sono dimostrati anche non troppo limpidi. Un'occasione da non sacrificare nemmeno sull'altare di progettazioni astratte rispetto alle effettive condizioni storiche e culturali del paese. Questo, non meno, è la riscrittura della seconda parte della Costituzione. Certo se forte è stata, come è giusto, l'enfasi posta da tutti pubblicamente sulla rilevanza dell'opera da compiere e sul suo possibile significato di rottura e di rigenerazione, purtroppo non altrettanto forte è risultata alla lunga l'attenzione, perché i contenuti del nuovo testo esprimessero insieme sia l'altezza dei propositi, sia la capacità di rottura e di rigenerazione rispetto ai costumi politico-istituzionali di quella che si è convenuto chiamare prima Repubblica.

Hanno pesato su tutto, e forse ciò sarebbe accaduto meno in un'assemblea costituente, visibili logiche di scambio politico che si sono frequentemente sovrapposte a quella logica di faticosa e paziente mediazione ideologico-culturale trasmessa dall'impianto della Carta costituentente.

Ha pesato anche l'introduzione nell'area dello scambio della questione della giustizia, nervo scoperto della politica italiana da almeno tre decenni, divenuta in modo sempre più impellente problema culturale e di concezione del potere assai più che di regole scritte.

Esattamente questo mi pare il problema con il quale oggi siamo chiamati a confrontarci: la capacità di individuare quali regole esprimono in pieno un bisogno di maturazione degli assetti istituzionali del paese sulla via della sua modernizzazione e quali regole esprimono al contrario una spinta ad impedire la modernizzazione e la maturazione del paese per risolvere con scorciatoie problemi complessi e dalle radici profonde.

Il Capo dello Stato, prima di tutto. Qualcuno può asserire in coscienza che il nostro paese non abbia bisogno di un Capo dello Stato chiamato a svolgere in modo assolutamente primario le fondamentali funzioni di garanzia? Certo, sono allettanti i modelli elaborati nelle esperienze di altri paesi occidentali e portano con sé il fascino della storia moderna di quei paesi. Ma l'Italia è forse un luogo della politica dove il rispetto delle regole, dove l'ossequio delle logiche di partito e delle logiche istituzionali, dove il primato della democrazia sugli interessi di fazione sono così forti che è possibile lasciare il quadro costituzionale senza un garante al di sopra delle parti, soprattutto quando si prevede che il Presidente della Repubblica sia titolare di ampia facoltà di intervento proprio sugli organi più delicati di bilanciamento e garanzia, come il CSM e la Corte costituzionale?

Assistiamo al conflitto patente e ricorrente, di cui abbiamo avuto un'edizione da laboratorio solo pochi giorni fa in quest'aula, tra potere politico e magistrati. Assistiamo a tendenze mai sopite a fare del servizio pubblico televisivo un luogo di scontro tra partiti e tra correnti di partito. E vorremmo, in questo paese, trasformare in parte politica anche il Presidente della Repubblica? Credo che chi ha a cuore la maturazione delle nostre istituzioni non possa che temere una simile soluzione, che sembra dipendere più da innamoramenti astratti per specifici modelli i quali, se trapiantati sul terreno della società italiana, produrranno verosimilmente i loro effetti viziosi assai più che i loro effetti virtuosi, come già è capitato al sistema uninominale che, come

era nelle speranze di tanti, avrebbe dovuto annullare il peso delle segreterie di partito ed esaltare le storie civili e politiche degli individui.

Spero che ci si ripensi e che l'indicazione che proviene dalla migliore riforma prodotta in questa stagione di transizione, ossia la riforma che ha portato all'elezione diretta del sindaco, trovi un suo sviluppo nell'investitura diretta e popolare del *premier*, in forme e processi che possono essere discussi avendo dinnanzi una ricchezza indubbia di soluzioni. Rapporto più diretto tra cittadini e governo, stabilità dei governi, ruolo ancora rilevante dei partiti, sistema di piene garanzie istituzionali: questo è l'intreccio da ricercare avvalendosi del dibattito già estremamente ricco che la bicamerale ha sin dall'inizio offerto a chi ha inteso seguirne i lavori.

Il federalismo, in secondo luogo. L'Italia è stata scossa, soprattutto al nord, da una domanda di redistribuzione dei poteri, di autonomia, di rapporto immediato tra istituzioni e territorio. Ebbene, su questo tema che è stato fondamentale nella stessa legittimazione della bicamerale, il progetto resta incerto, specie nella definizione dei termini del federalismo fiscale. Lo Stato non può essere il grande collettore e il grande redistributore di sempre. Lo Stato, ovviamente nella sua legittimazione di organo sovraordinato, deve essere il punto di arrivo di una parte delle risorse prodotte *in loco*, l'altra parte delle quali viene invece reimpiegata e redistribuita direttamente nelle aree di produzione. È insomma importante che il principio di sussidiarietà più volte richiamato venga fatto concretamente vivere nel disegno costituzionale e non sia mortificato nei fatti dalla supremazia dello Stato collettore, fonte diretta e assolutamente dominante del prelievo, che tutto riscuote consentendo al più l'imposizione di tributi locali.

La magistratura, in terzo luogo. Sulla giustizia la bicamerale ha prodotto parti buone, quelle relative alla tutela e alle garanzie del comune cittadino, e parti per nulla condivisibili, come quei passi gravidi

di implicazioni per l'autonomia della magistratura. E se chi si è battuto per l'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, chi si è battuto per i diritti civili non può non vedere con favore la costituzionalizzazione di alcuni importanti principi di garanzia, al tempo stesso egli non potrà che vivere con profonda diffidenza e ostilità tutti i meccanismi atti a manomettere l'autonomia piena dell'ordine giudiziario. Meccanismi elaborati come male minore davanti a veti e pressioni assai forti, me ne rendo conto, ma sui quali non si può transigere.

Penso all'aumento dei membri di nomina politica nel CSM, aumento che nessuno fin qui è stato in grado di giustificare decorosamente. In primo luogo, perché se c'è una cosa di cui gli italiani non sentono proprio il bisogno, questa è l'ulteriore politicizzazione della magistratura. In secondo luogo, perché è incongruo l'incremento di membri di nomina politica proprio in un organo di autogoverno che si vuole svolga funzioni ora meramente amministrative e interne. In terzo luogo, perché il Presidente della Repubblica non può di garanzia già introduce nel CSM logiche di parte sufficientemente rischiose per gli equilibri istituzionali attuali.

Penso ancora alla Corte di giustizia e a quei meccanismi apparentemente tecnico-contabili con i quali si svuota ulteriormente il CSM dei membri togati con diritto di voto, ottenendo di fatto una quasi parità tra togati e politici che prelude ad uno snaturamento pieno del CSM, ossia dell'organo che per eccellenza governa un fondamentale contrappeso del potere politico, cioè il controllo di legalità. Penso ancora alle due sezioni del CSM, preludio ad una differenziazione delle carriere che a mio avviso punisce, anziché innalzare il livello complessivo della legalità.

Altro è dunque istituire meccanismi di buon senso e di correttezza procedurale che impediscano ad un magistrato di inquisire e giudicare nello stesso luogo nel breve volgere di pochi anni; altro è sviluppare un'opera di addomesticamento

politico della magistratura. Non sono tra coloro che danno colpe di ciò al relatore, il quale ha dovuto operare una difficile sintesi di posizioni diverse. Ma è certo che se qualcuno ha giudicato irrinunciabili i meccanismi di addomesticamento su denunciati, fino a farne la *conditio sine qua non* della propria accettazione del progetto di riforma, ebbene altri, per ragioni opposte con pari legittimazione, giudicheranno irrinunciabile la soppressione o la modifica di quegli stessi meccanismi per accettare a propria volta il progetto medesimo.

La democrazia dei cittadini, infine. Non dimentichiamo che le Costituzioni si fanno o si modificano in profondità quando si pensa di operare un passaggio storico. E questo passaggio è, a mio avviso, quello dallo Stato dei partiti allo Stato dei cittadini. I partiti esisteranno, con il loro ruolo primario, ma la democrazia dei cittadini deve svilupparsi. Con più regole (ecco il bisogno di garanzia) da fare funzionare *erga omnes*, con più partecipazione alla vita delle istituzioni locali (ecco il federalismo), con più uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge (ecco l'indipendenza della magistratura e i diritti dei più deboli) e anche con più possibilità di scelta dei cittadini. E più scelta vuol dire non solo elezione diretta, ma anche partecipazione più alta e dunque, ad esempio, è da auspicare il mantenimento della soglia attuale di firme necessarie a promuovere un referendum (il problema non sono le 500 mila firme troppo facili, ma l'assenza assoluta di controlli sulla veridicità delle firme). E più scelta vuol dire anche che chi verrà in Parlamento dovrà comunque passare personalmente per il voto dei cittadini senza meccanismi di cooptazione di partito, né nella quota proporzionale, né nell'ipotizzato listone premio di maggioranza. È vero che quest'ultimo tema non è materia di revisione costituzionale, ma noi sappiamo che ciò fa parte del dibattito e delle trattative parallele e peserà sul tipo di Stato che uscirà concretamente dalla nostra discussione. Per questo ritengo doveroso dirlo in questa sede. Le istituzioni

chiamate elettive devono essere totalmente elettive. Se no la democrazia acquista tratti oligarchici e di cooptazione arcaica, ossia diventa un'altra cosa.

E il ricco dibattito espresso dalla bicamerale non merita a mio avviso di concretarsi in un esito istituzionale così indesiderabile, così contraddittorio, soprattutto, con l'ispirazione stessa che sta all'origine del disegno riformatore. Per questo, nel ringraziare oggi — e lo ringrazio davvero — chi si è impegnato per mesi in un faticosissimo lavoro, mi sento di auspicare anche che lo sforzo ulteriore di tutti consenta un passaggio autentico a una più piena, più viva e più alta democrazia.

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

ANTONIO DI BISCEGLIE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'articolo 116 della Costituzione vigente è a mio avviso antesignano e suscettibile sia di forme forti di federalismo sia di flessibilità e duttilità per un federalismo progressivo, superando uniformità e rigidità. L'impianto centralistico dell'attuale Costituzione, corrispondente all'obiettivo di ricostruzione dello Stato in un momento di società cosiddetta debole, riconosce comunque il particolare ruolo geografico, storico, linguistico, etnico e culturale di alcune parti di territorio nazionale ed individua per esso forme e condizioni particolari di autonomia. È un elemento di grande modernità lungo la cui intuizione a me pare sia proficuo muoversi per rafforzarla.

Oggi, dunque, non solo permangono le ragioni che portarono all'individuazione e creazione delle regioni speciali, ma esse vengono ad essere felicemente ricollocate in quel contesto federalista del rinnovato disegno costituzionale e sono meglio e di più al servizio delle loro popolazioni e — ecco una novità — del paese intero. Non solo, esse possono essere per un verso la sperimentazione audace di forme compiute di autonomia per un nuovo e più snello assetto di uno Stato più vicino ai

cittadini, per altro verso possono servire da avanguardia per ulteriori e più avanzate forme e condizioni particolari di autonomia anche per le altre regioni, come recita l'ultimo comma dell'articolo 57 del testo che ci è stato presentato dalla Commissione bicamerale. Mi pare tuttavia che questo comma possa e debba essere arricchito per rendere limpido che le altre regioni possono autonomamente procedere alla decisione, con tempi e modi definiti, di assumere nuove competenze e funzioni (ovvero il cosiddetto modello spagnolo-catalano). Questo risponde al superamento della rigidità uniforme così come alla visione della specialità delle cinque regioni come una sorta di richiesta di privilegi, di separatezza, di diversità rispetto al modello costituzionale comune, come ha detto il relatore senatore D'Onofrio, e non come strumenti per lo sviluppo e la promozione delle rispettive comunità attraverso il governo dell'economia. D'altra parte, se questi obiettivi (sviluppo e promozione), declinati rispetto alle peculiarità specifiche, sono stati alla base delle cinque specialità, oggi esse mantengono caratteristiche, per così dire, fisiche ed internazionali che ne giustificano ampiamente un regime speciale. Certo, va assolutamente superato il limite degli interessi nazionali, di quella malintesa tutela degli imprescindibili interessi nazionali che agisce come spada di Damocle: una sorta di vincolo da « grande vecchio », lesivo della dignità nazionale e dell'articolazione regionale speciale.

Va inoltre detto con fermezza, in questo quadro, che deve essere riconosciuto, in quelle disposizioni transitorie già presenti nel testo del 30 giugno 1997 e che dovranno necessariamente essere reintrodotte, il carattere pattizio delle autonomie differenziate, ovvero: adeguamenti degli statuti con legge costituzionale, non con semplice legge ordinaria, che affiderebbe alle maggioranze variabili del momento il grado, l'intensità, il valore e il processo anche di espansione delle autonomie. Il gruppo parlamentare regionale dell'Ulivo del Friuli-Venezia Giulia è attestato su questo ed ha conseguentemente presen-

tato proposte emendative. Il Friuli-Venezia Giulia è stata l'ultima — a causa di quelle vicende storiche che portarono alla X disposizione transitoria — delle regioni speciali attuata, ben quindici anni dopo la previsione costituzionale, a differenza della Sicilia (1946), della Sardegna, della Valle d'Aosta e del Trentino (1948). Va tuttavia ricordato, come dice il professor Sergio Bartole, che dal legislatore veniva data conferma *per tabulas* che la ragione della scelta dell'autonomia differenziata era l'obiettivo dell'integrazione di Friuli e Venezia Giulia, ivi inclusa Trieste, con il superamento delle difficoltà economiche e sociali determinate dalla storica arretratezza dell'uno e dalle drammatiche vicissitudini dell'altra.

E oggi valgono quelle ragioni? Non solo permangono, ma ricollocandole si avvalgono di arricchimenti derivanti dalla evoluzione dei rapporti internazionali e dalla necessità di tutela delle minoranze. Ripartiamo dal confine, insomma, proprio perché ha cambiato completamente la sua funzione politica: non separazione tra due blocchi, ma ponte di transito tra due metà d'Europa e tra l'Europa e l'Asia. Ha scritto un autorevole studioso: « Se si guardano i progetti comunitari nei trasporti c'è da restare sbigottiti per l'entità e l'importanza delle opere che interesseranno il Friuli-Venezia Giulia ». Si preannuncia un fenomeno che forse nessun'altra regione italiana ha mai subito, almeno in questo ordine di grandezza. Se la regione non ottiene strumenti per partecipare alla messa a punto dei progetti e alla loro attuazione, rischia di perdere qualsiasi controllo del territorio e dello sviluppo economico.

Allora, in questa prospettiva si individua facilmente la direzione della nuova specialità del Friuli-Venezia Giulia, accanto a quella vecchia: quindi, attraverso un'identità che significa memoria e progetto. Una nuova specialità fatta sì di poteri di pianificazione e progettazione, ma soprattutto di iniziativa nelle relazioni internazionali.

Dice il professor Paladin che: « Muovendosi lungo la strada dell'articolo 47

dello statuto del Friuli-Venezia Giulia » — quello riguardante la consultazione in relazione alla elaborazione di trattati di commercio che riguardano le aree confinarie — « si potrebbe dunque prevedere, come già risulta per tutti i *Länder* dall'articolo 32 della legge fondamentale tedesca, che si sia consultati prima della stipulazione dei trattati che comunque incidono sui propri ordinamenti e sulle proprie popolazioni ed inoltre una qualche forma di partecipazione alla esecuzione dei trattati stessi ».

Ecco dunque una funzione nuova di questa regione, un motivo forte, nuovo di specialità, per un servizio all'Europa, al paese impegnato da protagonista all'allargamento dell'Unione europea ad est, come ha deciso il Consiglio europeo di Lussemburgo, ed alla costruzione degli Stati Uniti d'Europa. Una risorsa per il paese la sua specialità, in un quadro allora armonico, non privilegiato né assistito, ma moderno, dinamico e flessibile. È chiaro altresì che per poter svolgere questa funzione c'è bisogno di maggiori competenze, sulle politiche culturali, sull'istruzione pubblica, a cominciare dall'ordinamento universitario, sulla tutela delle minoranze linguistiche.

Per ultimo, la presenza di una delle più consistenti minoranze nazionali, quella slovena, con tutto ciò che significa, rafforza e offre basi ancor più solide a ciò che ho sostenuto.

Allora, costruire uno Stato amico, vicino ai cittadini, significa valorizzare pienamente le sue peculiarità, le sue differenze, come risorse, per dare più senso alla comunità nazionale, più solidità alla sua unità, guardando con fiducia al futuro, perché più in grado di esserne protagonisti e averne padronanza (*Applausi dei deputati del gruppo della sinistra democratica-l'Ulivo*).

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

ACHILLE SERRA. Signor Presidente, colleghi... Pochissimi, per la verità, ma assai autorevoli...

MARCO BOATO, *Relatore sul sistema delle garanzie*. E attentissimi!

ACHILLE SERRA. Sì, attentissimi.

Anch'io desidero ringraziare il presidente D'Alema e quanti, relatori o non, hanno con lui profuso un impegno straordinario svolgendo un lavoro di grande complessità. Ha ragione il presidente della Commissione bicamerale nel momento in cui sottolinea che quella alla quale si sta accingendo il Parlamento oggi è una grande impresa democratica: dobbiamo parlare di impresa non in quanto riferita ad una fase di radicale cambiamento ma, piuttosto, in quanto arricchimento dell'eredità trasmessaci dalla vigente Costituzione.

La fase costituente vive momenti di indubbia difficoltà, ma sono fiducioso che queste ultime potranno essere superate con la volontà comune di dialogare per raggiungere obiettivi di reale democrazia.

Elemento fondamentale e trainante di questa riforma è l'accrescimento dei poteri del cittadino nelle varie fasi della partecipazione alla vita politica e in ogni articolazione del suo rapporto con le istituzioni e con lo Stato. È saggio quanto nel suo pregevole intervento ha sottolineato il presidente Jervolino, evidenziando come il momento attuale, in bilico tra la depoliticizzazione e la partecipazione, implichi che le scelte relative alla forma di Stato e di Governo, al Parlamento, all'Unione europea, alla giustizia non riguardino questioni interne di equilibrio nel « Palazzo », ma coinvolgano la vita e l'avvenire dei cittadini e delle comunità.

Il lavoro che si svolge e che si svolgerà in quest'aula deve tenere in alta considerazione questi punti di riferimento, prospettando una saldatura coerente fra tutte le posizioni politicamente divergenti. La conquista — perché di conquista si tratta — di questo valore deve trovare sviluppo proprio nella riforma della seconda parte della Costituzione in termini di partecipazione. Ciò ha generato l'auspicio presidenzialista, che chiama direttamente i cittadini a scegliere, a sentirsi parte di uno Stato unito.

Non è dunque un timoroso tentativo di partecipazione che può suffragare la democrazia, poiché la partecipazione è democrazia stessa. Quindi, non bisogna temere che essa si concretizzi in poteri incisivi per il Capo dello Stato, che i cittadini hanno voluto, che è generato dalla partecipazione, che è generato dalla democrazia.

Federalismo e riforma presidenzialista hanno una medesima matrice: la qualificazione solenne della partecipazione che si svolge materializzandosi verso l'alto nel legame con il vertice dello Stato e, verso il basso, con la valorizzazione del ruolo istituzionale delle comunità locali.

La visione nuova che si deve promuovere con coraggio, con maggiore coraggio, è dunque quella che vede il cittadino, il singolo al centro di un rinnovato e rivigorito Stato di diritto. In questo non si può sviare, eludere, tacere sul valore che l'articolo 24 della Carta fondamentale svolge in questa direzione.

Riflettiamo sul fatto che il principio di difesa è principio supremo e, per ciò stesso, non può essere vilipeso, piegato a logiche di potere, mortificato, perché non si può e non si deve, in uno Stato democratico, vilipendere, piegare, mortificare l'uomo. Grave delitto sarebbe tollerare che ciò avvenisse; grave disfatta della dignità dell'individuo che non conosce ideologie, fazioni, interesse di parte: quasi un monito dei padri costituenti affinché la magistratura sia sì indipendente, ma asservita indissolubilmente all'uomo ed alla sua tutela.

La chiave di volta è garantire la parità tra la difesa e l'accusa poiché entrambe sono asservite all'uomo ed alla sua libertà; qualsiasi correttivo a tale equilibrio, qualsiasi peso che lo modifichi è tradimento del cittadino e di una delle conquiste più importanti della democrazia, che vede il singolo non più suddito ma Stato egli stesso.

Non so quale potrà essere la soluzione al dibattito che proseguirà sul tema. Auspicio che conduca alla consapevolezza che oggi questa parità non esiste nel nostro