

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PUBLIO FIORI

La seduta comincia alle 9,30.

GABRIELLA PISTONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Fioroni, La Malfa, Lussana, Manzini, Osvaldo Napoli, Quartiani e Tasone sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono cinquantadue, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE. Prego il deputato segretario di dare lettura delle petizioni pervenute alla Presidenza.

GABRIELLA PISTONE, *Segretario*, legge:

Giuseppe Fortunato, da Napoli, chiede modifiche alle recenti norme che attribui-

scono valutazioni doppie al servizio prestato dai docenti nelle scuole dei comuni di montagna (841) — alla VII Commissione permanente (Cultura);

Giuseppe Catanzaro, da Tricesimo (Udine), chiede che la riforma del sistema previdenziale si orienti verso una equità dei diritti-doveri previdenziali e contributivi dei lavoratori (842) — alla XI Commissione permanente (Lavoro);

Marino Savina, da Roma, chiede:

introduzione dell'insegnamento delle materie giuridiche ed economiche nei programmi scolastici (843) — alla VII Commissione permanente (Cultura);

norme volte al contenimento dei tempi di svolgimento dell'attività politica all'interno delle istituzioni scolastiche (844) — alla VII Commissione permanente (Cultura);

inasprimento delle norme relative ai reati contro il patrimonio (845) — alla II Commissione permanente (Giustizia);

riforma della procedura per la richiesta di analisi cliniche e controlli sanitari, con l'introduzione di norme per una maggiore tutela della riservatezza dei dati personali e per snellire le procedure e renderle più sicure ed efficaci (846) — alla XII Commissione permanente (Affari sociali);

nuove norme per la valutazione degli assistenti e dei ricercatori universitari e riforme per un migliore espletamento dell'attività formativa degli studenti da parte

dei dirigenti scolastici del Corpo docenti (847) — *alla VII Commissione permanente (Cultura)*;

norme per la detrazione fiscale per i beni di prima necessità (848) — *alla VI Commissione permanente (Finanze)*;

catalogazione tramite codici a barre dei documenti degli immigrati extracomunitari (849) — *alla I Commissione permanente (Affari costituzionali)*;

istituzione di controlli sanitari preventivi periodici per gli studenti delle scuole dell'obbligo (850) — *alla XII Commissione permanente (Affari sociali)*;

norme di controllo per gli investigatori privati e dei materiali ad essi in uso (851) — *alla I Commissione permanente (Affari costituzionali)*;

norme per incentivare l'uso dei pannelli voltaici e solari per il risparmio energetico nell'ambito degli immobili della pubblica amministrazione (852) — *alla VIII Commissione permanente (Ambiente)*;

nuove norme in materia di prestazioni sanitarie ed esenzioni (853) — *alla XII Commissione permanente (Affari sociali)*;

istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta in materia di svolgimento di corsi di formazione professionale per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni (854) — *alla XI Commissione permanente (Lavoro)*;

nuovi provvedimenti atti all'unificazione dei contratti dei vigili del fuoco e forze di polizia in unico comparto sicurezza (855) — *alla XI Commissione permanente (Lavoro)*;

ulteriori norme per reprimere il fenomeno del « bagarinaggio » (856) — *alla II Commissione permanente (Giustizia)*;

nuove norme in materia di idoneità e di formazione professionale per i dirigenti scolastici (857) — *alla XI Commissione permanente (Lavoro)*;

norme atte ad aumentare gli organici del personale in servizio presso il pubblico registro (858) — *alla XI Commissione permanente (Lavoro)*;

aggiornamento della normativa in materia gratuito patrocinio (859) — *alla II Commissione permanente (Giustizia)*;

nuovi provvedimenti volti a limitare i disagi dei cittadini lavoratori-utenti in caso di sciopero non regolamentato dei mezzi di trasporto pubblico locale (860) — *alla IX Commissione permanente (Trasporti)*.

Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale: S. 2544 — Modificazione di articoli della parte II della Costituzione (Approvato, in prima deliberazione, dal Senato) (4862) e delle abbinare proposte di legge costituzionale: Zeller ed altri; Bielli; Spini e Angioni; Buttiglione ed altri; Contento; Cola; Pisapia; Selva; Selva; Selva; Bianchi Clerici; Peretti; Volontè; Pisapia; Lusetti ed altri; Zaccheo; Mantini ed altri; Soda; Olivieri e Kessler; Costa; Serena; Pisicchio ed altri; Bolognesi ed altri; Paroli; Buontempo; Zeller ed altri; Collè; Vitali ed altri; Maurandi ed altri; Olivieri; Boato; Stucchi; Cento; Monaco; Pacini; Consiglio regionale della Puglia; Consiglio regionale della Puglia; Chiaromonte ed altri; Cabras ed altri; Mantini; La Malfa; Briguglio ed altri; Franceschini; Pisapia; Costa; Perrotta ed altri; Fiori (72-113-260-376-468-582-721-874-875-877-966-1162-1218-1287-1403-1415-1608-1617-1725-1805-1964-2027-2116-2123-2168-2320-2413-2568-2909-2994-3058-3489-3523-3531-3541-3572-3573-3584-3639-3684-3707-3885-4023-4393-4451-4805-5044) (ore 9,40).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge costituzionale, già approvato in prima deliberazione dal Senato: Modificazione di articoli della parte II della Costituzione e delle abbinare proposte di

legge costituzionale di iniziativa dei deputati Zeller ed altri; Bielli; Spini e Angioni; Buttiglione ed altri; Contento; Cola; Pisapia; Selva; Selva; Selva; Bianchi Clerici; Peretti; Volontè; Pisapia; Lusetti ed altri; Zaccheo; Mantini ed altri; Soda; Olivieri e Kessler; Costa; Serena; Piscichio ed altri; Bolognesi ed altri; Paroli; Buontempo; Zeller ed altri; Collè; Vitali ed altri; Maurandi ed altri; Olivieri; Boato; Stucchi; Cento; Monaco; Pacini; Consiglio regionale della Puglia; Consiglio regionale della Puglia; Chiaromonte ed altri; Cabras ed altri; Mantini; La Malfa; Briguglio ed altri; Franceschini; Pisapia; Costa; Perrotta ed altri; Fiori.

Ricordo che nella seduta di ieri è proseguita la discussione sulle linee generali.

(Ripresa discussione sulle linee generali – A.C. 4862 ed abbinata)

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione sulle linee generali.

È iscritto a parlare l'onorevole Franceschini. Ne ha facoltà.

DARIO FRANCESCHINI. Signor Presidente, signor sottosegretario, avevamo il sincero desiderio che, dopo il lavoro di questi mesi e questo susseguirsi di annunci e di proclami, i cosiddetti saggi della Casa delle libertà avessero veramente intenzione di rimediare al disastroso disegno di revisione della Costituzione approvato dal Senato. Ci siamo sforzati di sperare che, anche a seguito dei rilievi mossi da forze politiche e da esponenti della Casa delle libertà e soprattutto dei pareri critici ricevuti dalla stragrande maggioranza, praticamente la totalità, dei tecnici e dei costituzionalisti anche a loro più vicini, almeno avrebbero cercato di risolvere i problemi più vistosi che il loro progetto porrebbe al paese, ove venisse approvato.

L'intervento con cui ieri, in quest'aula, il ministro Calderoli ha illustrato le modifiche che intende proporre insieme alla maggioranza di Governo ci ha tolto ogni illusione ed ogni speranza. Vi è l'inten-

zione di sostituire i gravi errori e le storture presenti nel testo approvato dal Senato con nuovi errori e nuove storture. Il risultato purtroppo rimane sempre identico: uno stravolgimento della Carta fondamentale, che metterebbe in ginocchio le nostre istituzioni, creando pericolosi squilibri tra le stesse oppure paralizzandole in conflitti tra di loro insostenibili ed insolubili.

No, noi non intendiamo condannare il nostro paese al disastro. Non vogliamo, in nome di *slogan*, sui quali neanche voi della maggioranza siete d'accordo, disfarci con tanta leggerezza dell'eredità che i nostri padri costituenti ci hanno tramandato. Non vogliamo accettare, insomma, questa specie di mela avvelenata che oggi ci offrite: una riforma che non solo è inaccettabile in via di principio, per gli squilibri che crea nel paese, ma che soprattutto, come dimostrano i ceti produttivi del paese, come Confindustria, riuscirebbe nel « capolavoro » di creare un sistema che funziona di meno e che, al tempo stesso, costa di più agli italiani.

Noi ci opporremo con tutte le nostre forze e con tutti gli strumenti che i regolamenti parlamentari ci offrono per evitare questo disastro. Tuttavia, se questo non fosse sufficiente, se non prevarranno le critiche, che meritevolmente anche alcuni esponenti della vostra maggioranza stanno avanzando a questa proposta, e se i pur evidenti dissidi all'interno della maggioranza di questo Governo non serviranno ed andrete avanti, allora noi ci rivolgeremo, come Margherita e come Ulivo, al paese e chiameremo i cittadini a pronunciarsi con un referendum su questa nefandezza, sicuri che gli elettori bocceranno questo disegno, decretando la sconfitta politica delle forze che lo sostengono e che ne hanno fatto – alcune malvolentieri – una bandiera.

Elencare tutte le incongruenze e i danni che il progetto oggi in discussione è in grado di produrre alle istituzioni sarebbe troppo lungo. Ormai c'è una letteratura vastissima ed è inusitatamente unanime la valutazione di condanna di questo progetto. Per questo vorrei limitarmi sol-

tanto ad alcune notazioni, evidenziando in particolare alcuni degli elementi che sono emersi dall'intervento di ieri del ministro Calderoli, che di fatto dimostrano come purtroppo l'estate non abbia portato consiglio.

Innanzitutto, nel disegno del Governo si prevede l'istituzione di un Senato federale della Repubblica. Peccato però che, come hanno da subito denunciato i rappresentanti delle regioni e delle autonomie locali (appartenenti ad ogni parte politica, anche al centrodestra), tali Camere di federale hanno soltanto il nome, essendo infatti il legame con le realtà regionali affidato, con una stupefacente ingenuità, soltanto alla semplice contestualità tra l'elezione dei senatori e quella dei consigli federali, nonché al cortese invito a mantenere rapporti di reciproca informazione e collaborazione (insomma, se credono, i senatori federali sono caldamente invitati ogni tanto a parlarci o a prenderci un caffè insieme: questa sarebbe la soluzione dei problemi di coordinamento!).

Resasi conto del ridicolo di questa proposta, come peraltro ha ammesso ieri lo stesso ministro in quest'aula, dicendo che la contestualità del vecchio disegno era imperfetta, tanto da prometterne ora una vera, sulla spinta delle critiche che sono venute prima di tutto dai rappresentanti regionali della stessa Casa delle libertà, la maggioranza oggi ci presenta la soluzione, tanto attesa, di questo problema: niente di meno nel Senato, oltre ai senatori eletti, contestualmente siederanno anche due rappresentanti delle regioni, i quali, come ha voluto sottolineare il ministro, potranno addirittura votare, però soltanto in particolari materie attinenti agli interessi specifici delle regioni del mondo delle autonomie!

Immaginiamoci che esercizio nell'interpretare la genericità di questa norma e di queste indicazioni! No, noi vogliamo un Senato federale che sia degno di questo nome, nel quale i rappresentanti delle regioni e delle autonomie non debbano accontentarsi di sedere su di uno « strapuntino », di passeggiare nei corridoi, ma

vi siedano a pieno titolo, portando al centro le istanze e le richieste delle periferie.

Il modello che teniamo in considerazione è quello del *Bundesrat* tedesco con opportuni adattamenti, al fine di introdurre una rappresentanza effettiva anche dei comuni, delle province e delle città metropolitane che fanno ricca la cultura istituzionale del nostro paese, evitando così il neocentralismo regionale verso cui il vostro disegno minaccia di andare.

Su un altro punto, signor ministro e signor sottosegretario, avete poi finto di voler indicare una via, ma, in realtà, avete confessato di non sapere dove andare. Una delle critiche che, quasi unanimemente, erano state mosse al disegno di legge era quella di attribuire al cosiddetto Senato federale una serie lunghissima di competenze incidenti direttamente sull'indirizzo politico, slegandolo contemporaneamente dal rapporto fiduciario con il Governo, che viene riservato soltanto ad una Camera. Ciò, evidentemente, con il brillante risultato di impedire al Governo di portare avanti il suo programma, rischiando di condannarlo alla paralisi.

In ordine a tale problema, il ministro ieri ha ammesso che il progetto, approvato dal Senato, crea diversi problemi di funzionamento (finalmente ve ne siete resi conto!), ma non è stata presentata una proposta al riguardo ed è stato lanciato un appello alla Camera perché individui qualche meccanismo di ingegneria parlamentare in grado di tappare i buchi che sono stati aperti. Così non funziona! Non vi sono artifici da inventare!

Il sistema che avete costruito non funziona, perché è debole nelle sue fondamenta. Le crepe che oggi voi stessi vedete e ci chiedete di aiutarvi a riparare con un po' di stucco sono destinate a diventare sempre più grandi non appena la casa dovesse venire abitata. Non vogliamo mettere gli italiani sotto un tetto pericolante che, da un momento all'altro, franerà sulle loro teste, portando scompiglio e danni alle istituzioni.

Il Governo ieri ha poi preannunciato di intervenire sull'articolo 117 della Costitu-

zione con riferimento alla ripartizione della potestà legislativa tra Stato e regioni, senza fornire, anche in questo caso, elementi precisi o nuovi. Naturalmente, ci riserviamo di valutare le proposte di modifica che saranno formalizzate negli emendamenti.

Per ora, come è stato possibile desumere dal dibattito, si deve, purtroppo, riscontrare una confusione nella direzione da prendere (è del resto uno specchio delle divisioni che su tale tema contrastano e animano il centrodestra). La nostra paura è che da questa sorta di regolamento di conti interno, da questa verifica continua di Governo derivino riforme pasticciate e che le vostre tensioni si scarichino sulla riscrittura della Costituzione; invece di diminuire la conflittualità tra Stato e regioni, le nuove norme potrebbero accrescerla, scaricando sulla Corte costituzionale tensioni politiche che rischiano di minarne l'indipendenza, oltre a metterne a dura prova la capacità di funzionamento.

Un altro dei difetti più evidenti del sistema è poi quello di avere attribuito al primo ministro, chiunque esso sia, di centrodestra o domani di centrosinistra, un potere senza controlli e bilanciamenti, mortificando la figura di garanzia, esercitata nella nostra Costituzione dal Presidente della Repubblica.

Da quel poco che è dato comprendere sulle modifiche sintetizzate ieri dal ministro in aula, si ha l'impressione che i problemi che vi erano rimangano e addirittura si aggravino. All'investitura di un *premier* onnipotente (addirittura viene rafforzato il suo potere di indirizzo, obbligando il Parlamento ad occuparsi di ciò che vuole il *premier*) parrebbe che si aggiunga una minuziosa casistica sulle possibili vicissitudini del Governo che, paradossalmente, dietro l'obiettivo dichiarato di evitare i cosiddetti ribaltoni, in realtà, finisce per legare le mani al *premier* stesso ed alla maggioranza, mortificando la dialettica parlamentare e facendo definitivamente uscire il nostro paese dal novero di quelli a forma di Governo parlamentare.

Il ministro, inoltre, ci ha promesso piccoli ritocchi, del tutto insufficienti a

tenere insieme un disegno che mostra ogni giorno di più le sue insufficienze e le sue mancanze, su tanti altri aspetti e nodi problematici denunciati a gran voce da costituzionalisti di tutti gli orientamenti che ripeteremo in questo dibattito in quest'aula. Invece, il ministro ha taciuto. L'elenco sarebbe troppo lungo per il tempo che abbiamo a disposizione.

Qui mi limito a richiamare il caso della Corte costituzionale che, nel vostro disegno, è pericolosamente destinata ad una politicizzazione strisciante e ad una conseguente perdita di indipendenza e di imparzialità.

A questo problema, già accennato, si aggiunge quello dell'inaccettabile spoliatura di poteri perpetuata anche ai danni del Presidente della Repubblica e della spoliatura di poteri perpetuata di fatto a carico della Corte costituzionale nonché quello relativo ai pericoli insiti nelle funzioni di un ministro onnipotente, capace di mortificare non solo le opposizioni ma anche la propria maggioranza. In tal modo si fa venir meno ogni controllo, ogni bilanciamento e quindi l'essenza stessa di ogni ordinamento democratico.

Ieri il ministro ci ha detto di essere disposto ad ascoltare le opposizioni e a raccogliere i loro suggerimenti. Ebbene, vi chiediamo ancora una volta di abbandonare il vostro disegno, di ricominciare a discutere su un progetto che voi stessi vi rendete conto di non poter far funzionare.

Se la vostra offerta è sincera, noi siamo pronti ad assumerci le nostre responsabilità, a dimenticare l'arroganza e l'autosufficienza che finora hanno caratterizzato il vostro atteggiamento in materia di riforme della Costituzione — che dovrebbero sempre essere scritte insieme da maggioranza e opposizione — e a ricominciare a discutere, ricercando un autentico spirito costituente per trovare le soluzioni istituzionali che possano meglio rispondere alle esigenze dei cittadini e del paese.

Se invece insisterete nel proporre le soluzioni pericolose che finora avete sostenuto, se continuerete in nome della vostra superiorità numerica in Parlamento a voler far scempio dei più basilari prin-

cipi democratici e anche del buonsenso, allora non ci resterà che appellarci al vero titolare della sovranità nel nostro ordinamento, quello che i nostri padri hanno individuato nel popolo. Dunque, saranno i cittadini a decidere e a respingere con il loro voto il disegno di smontare la Costituzione repubblicana (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-L'Ulivo e dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*)!

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

CARMINE SANTO PATARINO. Signor Presidente, signor sottosegretario, questo disegno di legge costituzionale d'iniziativa del Governo, riguardante le modifiche agli articoli della parte II della Costituzione, già approvato in prima deliberazione dal Senato il 25 marzo 2004, scaturisce da una effettiva e largamente diffusa esigenza di dar vita ad una riforma federale dello Stato che agevoli concretamente il funzionamento delle istituzioni e sia in grado di costruire un sistema democratico che risponda appieno alle esigenze dell'intero paese.

Il ministro per le riforme istituzionali, senatore Calderoli, al quale va riconosciuto il merito di aver svolto un grande, delicato e paziente lavoro, fatto di confronto serio e di intelligente mediazione, nel suo primo intervento tenuto qui alla Camera, ha ricordato che la stagione delle riforme istituzionali, dopo una serie di fallimenti se non di controriforme accentratrici, aveva dato qualche segnale di movimento già alla fine della scorsa legislatura con la riforma del Titolo V della Costituzione ad opera del Governo e della maggioranza di centrosinistra.

Con questo provvedimento — ha aggiunto poi l'onorevole ministro — si vuole procedere ad un ulteriore passaggio per adeguare l'organizzazione e il funzionamento delle nostre istituzioni alle esigenze di una moderna democrazia, capace di rappresentare le istanze della società e di trasformarle in deliberazioni responsabili e tempestive.

Pur apprezzando la signorilità del ministro e pur comprendendo le ragioni del

suo *fair play*, non riusciamo a farci contagiare dal suo eccesso di generosità, con il quale ha voluto riconoscere all'attuale opposizione di centrosinistra — ieri maggioranza — se non proprio dei meriti quantomeno dei titoli, che non possono in alcun modo essere riconosciuti e non solo per motivi di forma. Non mi riferisco soltanto alla posizione assunta da tutto il centrosinistra con riferimento al provvedimento in esame, ma ai tantissimi episodi che da sempre caratterizzano l'azione del centrosinistra ovunque svolga il ruolo di opposizione, rifiutando in modo sprezzante il dialogo e ricorrendo continuamente all'uso della criminalizzazione e della delegittimazione dell'avversario che governa, sia esso il Presidente del Consiglio, il presidente di qualsiasi regione o provincia o il sindaco del più piccolo comune d'Italia.

Ma soprattutto, non può esservi alcun riconoscimento di meriti al centrosinistra per i contenuti di quella riforma del Titolo V della Costituzione, che l'intera Casa delle Libertà non ha mai condiviso in nessuna delle sue parti e che nulla ha a che vedere con questo disegno di legge che presenta, rispetto alla scelta fatta nella scorsa legislatura, profonde e fondamentali differenze.

Mi limiterò per ragioni di tempo a soffermarmi solo su alcune differenze, che, a mio modesto parere, sono da sole più che sufficienti a dimostrare la grande importanza della riforma al nostro esame, gli aspetti positivi ed i vantaggi di cui godranno tutti gli italiani, grazie alla maggiore funzionalità di un sistema che, di fatto, riconduce ad unità, non a caso insieme al recupero anche formale del concetto di interesse nazionale, una ritrovata gerarchizzazione dei vari livelli dello Stato.

La prima di tali differenze si riferisce alla razionalizzazione del riparto delle competenze tra Stato centrale, regioni ed autonomie locali, nella cui ottica non si pone soltanto la cosiddetta devoluzione, peraltro ridotta grazie ai decisivi limiti, di cui dirò avanti, nelle materie della sanità, dell'organizzazione scolastica e di un'ipo-

tetica polizia regionale, ma anche il recupero da parte dello Stato di fondamentali ed irrinunciabili competenze in materia, ad esempio, di grandi reti, a partire da quella dell'energia.

Per quanto riguarda le suddette materie da devolvere, è bene procedere con alcune precisazioni. La sanità è già competenza delle regioni, che in materia da tempo legiferano e programmano. Questo progetto di riforma chiarisce che la competenza sulla salute, ovvero su quel diritto primario, eguale per tutti gli italiani e fondamento principale di ogni Stato sociale, ritorna allo Stato centrale, creando di fatto le condizioni per un opportuno riequilibrio tra le regioni più ricche e quelle più povere, in questa materia ritenuto giustamente più necessario e doveroso ai fini di un'autentica equità complessiva del sistema. Tale equilibrio era stato invece pesantemente messo in dubbio dalle politiche della sinistra, come gli assurdi criteri di riparto del fondo sanitario nazionale, o il federalismo fiscale, ossia le più antimeridionali tra le scelte compiute a Roma, dall'unità d'Italia in poi.

Inoltre, la competenza da devolvere in materia di istruzione non investe l'ordinamento scolastico, che resta invece di competenza dello Stato, come dimostrato peraltro dalla riforma Moratti, ma l'organizzazione scolastica, che è molto meno e che oggi è già pressoché del tutto decentrata, fino ai rilevanti spazi di autonomia già concessi alle singole scuole.

Infine, le ipotetiche polizie regionali non si sostituiranno alle forze dell'ordine nazionale, le cui competenze restano inalterate, ma le coadiuveranno, rafforzando le garanzie della legalità e della sicurezza, in un migliore controllo del territorio.

La seconda delle differenze decisive tra la riforma dell'Ulivo e quella al nostro esame, soprattutto in direzione di una reale unità dello Stato italiano, risiede nella parte, che non a caso nella prima mancava, relativa alla forma di governo e alle norme antiribaltone. Una parte che, da un lato, costituzionalizza il bipolarismo, consegnando alla sovranità popolare la scelta del *premier* e mettendola al

riparo dalle congiure di palazzo, già sperimentate attraverso trascorsi ribaltoni, mentre dall'altro costituisce, mediante gli accresciuti poteri del Presidente del Consiglio, il più concreto presidio dell'unità del paese, attraverso la concretizzazione di una nuova forza centripeta, capace di contenere e neutralizzare quella centrifuga, rappresentata da un più penetrante federalismo. Al Capo dello Stato, che non è espressione della sovranità popolare, bensì garante supremo del rispetto delle regole, vengono contestualmente ridotte le competenze politiche ed intensificate quelle di garanzia.

Una scelta, quella del premierato, che sarebbe di fatto vanificata qualora venisse sottratta al *premier* la possibilità di determinare, in caso di sfaldamento della coalizione o di sopravvenuta ingovernabilità, lo scioglimento anticipato del Parlamento e la conseguente restituzione della parola decisiva al popolo sovrano, e che rappresenta già un punto di mediazione rispetto all'originaria ispirazione presidenzialista della coalizione. Una scelta che riproduce, a livello più alto, la grande e positiva rivoluzione che è stata rappresentata, nelle regioni e negli enti locali, dall'elezione diretta dei vertici, che ne ha garantito ad un tempo la governabilità e l'efficacia dell'azione di governo, legittimandoli anche ai ruoli più impegnativi successivamente meritati, contribuendo così a dare al Governo centrale l'autorevolezza necessaria per reggere il confronto con quella conferita, dalle riforme già attuate, ai governi locali, e velocizzando l'intero sistema su *performance* complessivamente più elevate. Una scelta su cui, non a caso, si incentra l'ostilità dei settori più conservatori della politica italiana e dei poteri forti di questo paese, che hanno ottime ragioni per temere un *premier* forte, e pertanto anche capace di cambiare la nazione, e per preferirgli invece la riedizione di un pallido re travicello esposto a tutti i venti e a tutti i ricatti.

Con questa riforma federalista e presidenzialista, che era nei programmi della Casa delle libertà perché rispondente alle esigenze ineludibili di modernizzazione del

sistema Italia, costruiamo finalmente, come ha detto il presidente del gruppo di Alleanza nazionale al Senato, Nania, una grande democrazia italiana e non una piccola democrazia all'italiana. Una grande democrazia italiana che, al di là di molti feticci polemici, garantisce la salvaguardia degli interessi sacrosanti del Mezzogiorno, in relazione ai quali plaudiamo all'onestà politica e intellettuale del ministro Calderoli, che ha dichiarato pubblicamente di condividere i forti rilievi critici espressi dai « governatori » del Sud, e soprattutto dal presidente Fitto, in ordine alle gravi sperequazioni ai danni della parte più debole del paese, contenute nel decreto legislativo n. 56 del 2000 in materia di federalismo fiscale, riconoscendo apertamente che il sud nel suo complesso è sottorappresentato negli equilibri politici nazionali.

Letta così, ovvero dalla parte della verità, la grande riforma costituzionale in cantiere — che si potrebbe conciliare anche con una diversa legge elettorale che, fermo restando l'assetto bipolare del sistema, garantito dall'elezione diretta del *premier* e da un adeguato premio di maggioranza, rafforzi la sovranità popolare anche nella definizione dei rapporti interni alle condizioni — rappresenta una straordinaria *chance* per cambiare una volta per tutte una forma di Stato e di Governo obiettivamente superate.

Una riforma storica, dunque, che coronerebbe nel migliore dei modi una legislatura di svolta speciale, alla quale già dobbiamo riforme che sembravano impossibili, come quelle delle procedure per la velocizzazione e la concreta realizzazione delle grandi opere (la cosiddetta « legge obiettivo »), della scuola, del mercato del lavoro e della previdenza, alle quali si può aggiungere anche quella che riduce e semplifica la pressione fiscale, sia sulle persone sia sulle imprese, che è già operativa per i redditi più bassi e che con la prossima legge finanziaria deve entrare nel vivo della fase operativa, insieme ad un forte rilancio delle politiche di privatizza-

zione e di liberalizzazione, anche esse parte integrante del programma vincente nel 1994 e nel 2001.

Questa stagione politica parlamentare, pur difficile e tra le più sfortunate del dopoguerra, se riuscirà a condurre in porto la riforma dell'intera parte II della Costituzione, raggiungerà uno dei punti più alti dell'azione svolta in questi tre anni, perché avrà saputo onorare fino in fondo gli impegni assunti, avviando nei fatti la nuova Italia del XXI secolo.

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

ALESSANDRO DE FRANCISCIS. Signor Presidente, molti anni fa ebbi la ventura di leggere ampie sintesi del dibattito che si tenne in quest'aula nell'ambito dell'Assemblea costituente. Essendo cresciuto secondo gli ideali politici della Democrazia Cristiana — in un paese retto da un sistema parlamentare che ha raggiunto l'unità da poco più di un secolo — mi trovo ad avere un senso di smarrimento in questa particolare stagione che il paese sta vivendo. Ci siamo inchinati di fronte alla storia di uomini appartenenti a diverse tradizioni politiche e culturali — laici e cattolici, comunisti e liberali — che, innanzitutto, hanno assicurato a questo paese la stagione costituente e che hanno vissuto, al servizio della politica e seduti ai vertici della Repubblica, il rilancio e la crescita del paese, nel quale sono nato, dopo l'unità e il disastro della guerra.

Sedendo nei banchi dell'opposizione ci tengo a dire che non condivido il voto a maggioranza sulla riforma del Titolo V della Costituzione, né il dibattito che dura ormai da due anni, frutto di un accordo mercantile tra i contraenti della coalizione di maggioranza, ed avverto delusione e sgomento nella consapevolezza — soprattutto dopo gli interventi di ieri e quelli di oggi — della assoluta inadeguatezza di questa discussione in materia costituzionale.

Nei pochi minuti che ho a disposizione proverò a sottolineare tre questioni; lo farò a nome di quei pochi elettori — circa

500 mila — che seguono le iniziative del nostro gruppo politico popolari nell'UDEUR, i quali hanno anche cercato di mettere a fuoco in questi mesi alcune idee sulla stagione che stiamo vivendo. Noi conveniamo sul fatto che questo è un periodo nel quale, a fronte di ulteriori contributi in materia di *welfare*, di politica estera e di politica per la famiglia, è ormai tempo di rilanciare in Italia una seria stagione di politiche istituzionali come se si trattasse di una nuova stagione democratica. Ebbene ieri pomeriggio il ministro Calderoli, in un intervento dai toni irri conoscibili — per chi lo ha visto provocatore e provocante durante gli interventi di questi ultimi anni —, ha sostenuto che egli è aperto ai suggerimenti e presenterà emendamenti al termine della discussione sulle linee generali del provvedimento in esame. In primo luogo debbo dire che si registra l'impossibilità di discutere e deliberare in materia di riforma costituzionale a causa del meccanismo infernale che si è avviato; ciò perché solo un'Assemblea costituente può modificare in maniera così radicale la Carta costituzionale, la legge fondamentale di tutti gli italiani, dell'una o dell'altra opinione politica. In quella sede avremmo potuto introdurre le questioni che ci stanno a cuore come, ad esempio, la rimozione delle attuali incompatibilità tra i diversi tipi di cariche, il rapporto tra le assemblee elettive ai diversi livelli, il governo dei comuni, delle province, delle regioni e della stessa Repubblica. Avremmo potuto occuparci anche della caratteristica presidenzialistica che poco fa il collega di Alleanza nazionale ha salutato in maniera così gioiosa e di come non introdurre il nome del candidato a *premier* sulla scheda elettorale, affinché sia ancora il Parlamento a designare la persona indicata per guidare la politica e il Governo del nostro paese. Si sarebbe potuto discutere in maniera produttiva e feconda di proporzionalismo e dei suoi meccanismi che una parte, ancorché piccola, dell'attuale legittima coalizione di Governo ha portato negli ultimi mesi all'attenzione del dibattito politico nazionale.

La prima questione che volevamo sollevare riguarda dunque l'incongruenza del dibattito che si è aperto. Si tratta, infatti, di un dibattito dietro le quinte, con alcune punte di apparente, drammatica spettacolarità che tendono ad accontentare le varie parti contraenti, nel quadro dell'accordo che sostiene il Governo Berlusconi. Sostanzialmente, però, si tratta solo di un rafforzamento delle prerogative del primo ministro con una singolarità — per quello che può comprendere un pediatra che siede in Parlamento — che non è data in nessuna delle grandi democrazie di questo tempo.

Il secondo aspetto che volevamo sollevare, in considerazione del fatto che la questione del potere in democrazia è questione di vita, riguarda le risorse, aspetto che ieri non è stato né richiamato né illustrato dal ministro per le riforme istituzionali.

Siamo di fronte ad una prospettiva di riforma che prevede un irresponsabile trasferimento di poteri ad organismi politici ed enti, ai vari livelli della Repubblica, senza che si sia provveduto ad affrontare la questione delle risorse finanziarie.

Faranno bene a riflettere i colleghi di maggioranza che le parti della riforma che non comportano oneri, attinenti ai poteri della Presidenza del Consiglio dei ministri, diventeranno probabilmente le sole più rapidamente efficaci.

Se guardiamo alla grande stagione che ha portato alla costituzione delle regioni italiane nei primi anni Settanta e ai lunghi tempi che sono stati necessari per mettere in qualche modo questi enti a regime — e non tutte le regioni lo sono ancora — ci rendiamo conto come dall'intuizione del costituente alla prassi, ossia alla realizzazione di quella intuizione, possano passare lunghi decenni, con enormi costi finanziari.

Davanti al problema delle risorse sarà bene che il Governo e la maggioranza ci dicano con quale animo intendano procedere per coprire le spese che rischiano di portare ad uno sconquasso della finanza pubblica; infatti delle due l'una: o la finanza pubblica con questa vostra proposta di riforma salta, oppure la vostra

stessa riforma si rivelerà un *boomerang* mostruoso, perché negli anni a venire, davanti alla difficoltà di doverla realizzare, se ne constaterà non solo la sua inadeguatezza politica e costituzionale, ma anche il fatto che essa ha comportato costi che il paese non poteva sostenere. La terza ipotesi è evidentemente quella più verosimile, cioè che questa riforma ed i suoi costi si scaricheranno in imposizioni fiscali sui cittadini italiani, ovviamente non al termine di questa legislatura ma nel futuro. Dunque, le tasse dovranno essere aumentate.

Il terzo aspetto che vogliamo sollevare è la richiesta al Governo e al ministro per le riforme istituzionali di una parola di chiarimento su una questione ormai divenuta insopportabile, quella del federalismo.

Su questo punto, come ho avuto modo di sottolineare nella dichiarazione di voto svolta in occasione della discussione delle mozioni riguardanti l'Iraq, ho una qualche dimestichezza con gli Stati Uniti d'America ed a me pare che, in realtà, nel sistema contemporaneo del nostro Occidente esistano solo due grandi sistemi federali: uno in Europa, cioè la Germania e i suoi *lander*, l'altro nel nord America, cioè gli Stati Uniti d'America.

Non è difficile, leggendo la storia della Costituzione, la storia delle solidarietà e dei bilanciamenti di poteri tra gli Stati e i *lander* contraenti gli accordi federali negli Stati Uniti d'America e nella Germania, capire che si tratta di storie e sistemi completamente diversi dal nostro.

In sostanza, sia nella Germania federale, a noi più vicina, sia negli Stati Uniti d'America, si tratta di organizzazioni di Stati nazionali che hanno avuto una formazione, una strutturazione e un ordinamento federale a tutti i livelli di quelle democrazie: questo non è accaduto in Italia.

In Italia, dove l'unità del paese è stata raggiunta solo un secolo e mezzo fa, un paese piccolo geograficamente, densamente abitato, ricchissimo di storia e tradizioni prevalentemente municipali, che rappresentano le nostre principali identità,

la struttura dello Stato centrale e la devoluzione — lo dico in italiano — dal basso verso l'alto della sovranità ad un Parlamento nazionale hanno fondato lo sviluppo e la crescita di questo nostro paese che oggi siede tra gli otto paesi più industrializzati e più progrediti del mondo.

Noi, che non abbiamo alcuna intellaiatura federale, procediamo, invece, sempre per una motivazione originariamente mercantile, che vede la possibilità dell'utilità marginale di alcuni partiti di diventare un « ricatto » per la maggioranza della quale fanno parte; vediamo utilizzare un termine inappropriato, il federalismo, a una devoluzione di poteri costosa e pasticciata che porterà questa Repubblica, come già appare oggi, ad avere meno evidente il senso dello Stato unitario e, qui lo dico da cristiano, a vedere evidentemente scomparire quel senso di solidarietà che era stato l'elemento principale che aveva visto uniti insieme, in uno sforzo straordinario, la cultura cattolica, quella liberale, quella socialista e marxista dare a questa Repubblica e in quest'aula una Costituzione che oggi noi vorremmo ancora difendere come un riferimento alto e solenne.

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

AUGUSTO BATTAGLIA. Signor Presidente, signor ministro, colleghi, com'è noto, sono molteplici le ragioni che ci inducono ad essere contrari a questo disegno di legge costituzionale che modifica significativamente la seconda parte della Costituzione. Non toccherò tutti gli aspetti rilevanti perché non ho la necessaria competenza, ma mi limiterò a svolgere alcune osservazioni concernenti le modifiche all'articolo 117 della Costituzione.

Con l'articolo 34 del provvedimento al nostro esame viene attribuita alle regioni la potestà legislativa esclusiva in una serie di materie: assistenza e organizzazione sanitaria; organizzazione scolastica; definizione di una parte dei programmi scolastici e formativi; polizia locale; ogni altra materia — così recita il disegno di legge — non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.

Indubbiamente, quello di decentrare e di attribuire maggiori competenze ed una più forte autonomia alle nostre regioni è un obiettivo condiviso: al di là dell'individuazione degli strumenti, sull'obiettivo indicato vi è consenso trasversale di tutte le forze politiche, tant'è che il centrosinistra, nella scorsa legislatura, ha approvato la nota legge di riforma del Titolo V della Costituzione che ha già attribuito alle nostre regione una serie di poteri reali, in parte anche su materie che costituiscono oggetto del disegno di legge di riforma in esame.

Cosa ci differenzia? Sostanzialmente, la nostra ipotesi si basa sulla ricerca di un punto di equilibrio adeguato tra le competenze statali e le competenze regionali. Ad esempio, nella materia sanitaria, nessuno pensa di togliere alle regioni autonomia e competenze. Si tratta di capire, però, che l'attribuzione alle regioni della competenza esclusiva in tale materia toglierebbe al nostro sistema sanitario quella uniformità di programmazione e quella definizione di regole fondamentali che sono necessarie per mantenere il Servizio sanitario nazionale come tale e per evitare che, attraverso alcune scelte, si arrivi ad uno spezzettamento che, ad onta della tradizione del nostro paese, rischierebbe di produrre discriminazioni tra cittadini e cittadini, i quali si vedrebbero garantite determinate prestazioni e servizi sulla base dell'appartenenza territoriale, della tipologia del sistema sanitario adottato e, in definitiva, sulla base dell'entità dei finanziamenti.

Credo e mi auguro che, all'interno del Governo, non vi sia una malcelata volontà di spezzare l'Italia. Del resto, anche la stessa Lega ha abbandonato lo slogan dell'indipendenza della Padania (che pure ogni tanto viene riproposto nella polemica politica). Se l'obiettivo non è quello dell'indipendenza della Padania, come tutti noi ci auguriamo, è importante soffermarsi a riflettere sui meccanismi che vengono in rilievo: dobbiamo arrivare a definire un rapporto corretto tra Stato ed autonomie locali; dobbiamo creare le condizioni per una reale sussidiarietà che

veda protagonisti, nell'organizzazione della cosa pubblica, le comunità locali — i comuni, le province, le regioni — e lo Stato, nella diversa articolazione delle responsabilità.

Certamente, stiamo lavorando per attuare il decentramento, ma l'Italia è e deve rimanere uno Stato nazionale moderno, decentrato, con l'attribuzione di poteri reali, forti alle nostre regioni e ai nostri comuni, ed inserito nel grande patto dell'Unione europea.

Ritengo che il riferimento all'interesse nazionale sia debole e non adeguato rispetto all'obiettivo che ci poniamo e che avrebbe suggerito un percorso diverso: più che un disegno di legge che stravolge l'attuale assetto, forse sarebbe stato più opportuno seguire un'altra strada a partire dalla riforma del Titolo V; tale riforma, che certamente è stata approvata con una procedura parlamentare che oggi solleva perplessità nell'attuale maggioranza (perplessità per certi versi comprensibili), è stata confermata dal referendum popolare e credo abbia già prodotto alcuni risultati.

Sicuramente, sulla riforma del Titolo V si può e si deve tornare per analizzare più a fondo i meccanismi e le procedure, per definire meglio alcune norme, ma in un quadro in cui si tenga conto dei risultati ottenuti utili per il paese: un maggiore livello di responsabilità delle regioni, una maggiore autonomia. Alcuni risultati conseguiti sono la dimostrazione che è stata una riforma buona ed utile.

Certamente vi sono alcune incongruenze. Infatti, sono stati presentati tanti ricorsi in sede costituzionale dalle regioni che, in qualche modo, si sono sentite lese dalle iniziative del Governo nell'ambito di alcune loro competenze. In questa sede ci proponete la *devolution* (come la chiamate voi) con attribuzione di poteri esclusivi alle regioni in alcune materie, ma concretamente il Governo cosa fa? Vorrei ricordarvi alcuni atti del Governo. Con la legge finanziaria avete previsto (ed ora lo state realizzando) un dipartimento sulle tossicodipendenze che accentra le decisioni, le convenzioni, le regole e i finanziamenti nelle mani del Vicepresidente del

Consiglio. Non mi sembra che tale iniziativa vada nella direzione della *devolution* e dell'autonomia nazionale. Tale scelta, fatta da questo Governo, da questo Parlamento e dalla vostra maggioranza non più di qualche mese fa durante l'esame della legge finanziaria, ha sottratto alle regioni competenze che prima le erano state attribuite e che per tradizione sono regionali, da prima della riforma del Titolo V della Costituzione.

Nella Commissione affari sociali, in sede di discussione di un provvedimento di legge sulla psichiatria, la vostra parte politica, ma in particolare il gruppo di Forza Italia, ha proposto un dipartimento sulla psichiatria che sottragga competenze e responsabilità tradizionalmente attribuite alle regioni fin dalla legge 23 dicembre 1978, n. 833, pretendendo di costituire un dipartimento centralizzato che indichi alla regione il modo in cui organizzare il servizio di assistenza, di ricovero e cura di persone afflitte da problemi psichici.

Ancora qualche mese fa — due, tre mesi fa — questo Parlamento ha approvato un decreto del Governo e si è data attuazione ad una norma, che, ledendo profondamente la competenza regionale, per esempio in materia di personale del Servizio sanitario nazionale, ha stabilito che il medico, rispetto alla questione dell'esclusività del rapporto di lavoro, nell'ambito della dirigenza del Servizio sanitario nazionale, possa assumere, pur non avendo un rapporto esclusivo, livelli di alta responsabilità...

GIACOMO BAIAMONTE. Lì è una questione di capacità, non di legge! Se è capace, perché non deve farlo?

AUGUSTO BATTAGLIA. ...«fregandose-ne» — scusate il termine — di quello che pensavano in materia le regioni, che hanno competenza sul piano organizzativo.

Pertanto vogliamo denunciare la schizofrenia di questo Governo e di questa maggioranza, che predicano la *devolution* più spinta e poi quotidianamente ci propongono leggi, norme, decisioni e orientamenti che vanno esattamente nella dire-

zione contraria, perché tendono ad accentrare competenze e responsabilità nelle mani dei ministri, del Governo, precludendo invece la possibilità per le regioni di disciplinare la materia.

Le contestazioni in sede costituzionale e i ricorsi derivano soprattutto da queste decisioni — potrei fare un elenco molto lungo, ma il ministro lo conosce molto meglio di me, perché, per la funzione che svolge, egli deve poi «sorbirsi» tutta questa partita —, così come gli interventi dello Stato nei confronti di decisioni regionali.

Quindi, probabilmente, al di là degli aspetti specifici, c'è da rivedere qualche cosa in quei meccanismi, così come credo che sia importante ridefinire meglio anche gli aspetti finanziari del decentramento amministrativo.

Le ipotesi che voi però ci proponete, perlomeno nelle materie di cui sto parlando, conducono evidentemente su un'altra strada: non quella che porta a lavorare sull'equilibrio tra Stato e regioni, ma quella che conduce a determinare le condizioni per uno «spezzettamento» del sistema paese. Ora, forse quello della sanità è l'esempio più evidente. Infatti, se attribuiamo alle regioni esclusiva competenza su tutti gli aspetti dell'assistenza sanitaria, evidentemente diamo alle regioni la possibilità di scegliere percorsi diversi. Potremmo avere regioni che mantengono l'attuale ispirazione universalistica e solidaristica del sistema del Servizio sanitario nazionale, che garantisce — al di là dei limiti, delle cose che noi tutti dobbiamo migliorare e del percorso ancora da fare — su tutto il territorio nazionale, a tutti i cittadini italiani, nelle stesse condizioni, prestazioni sanitarie (naturalmente con la libertà del cittadino di scegliere tra servizi diversi, tra operatori diversi), oppure regioni che, per esempio, legittimamente, se questa è la legge, possono pensare di fondare il servizio sanitario, non più su un sistema solidaristico — per il quale tutti noi versiamo, sulla base dei nostri redditi, una certa quota e per il quale tutti noi usufruiamo dello stesso livello dei servizi (i livelli essenziali di assistenza che le regioni devono garantire su tutto il territorio na-

zionale) — ma, per esempio, su un sistema a base assicurativa. Per carità! È legittimo anche il sistema su base assicurativa, però sappiamo che esso, come tutte le assicurazioni, premia e fornisce un tipo di risposta a chi ha risorse per garantirsi una buona assicurazione e dà un po' meno a quelli che non se la possono permettere valida e si devono arrangiare con quello che trovano, penalizzando notevolmente, attraverso un servizio sanitario pubblico residuo, quei cittadini che, non avendo risorse si devono accontentare di quello che passa il convento. E quello che passa il convento è sempre meno e sempre peggio, se quello è il quadro di riferimento. Ci possono anche essere regioni che spingono di più verso la privatizzazione dei servizi; i modelli possono essere molteplici, come sono molteplici nel mondo.

Ora, in un'ottica solo regionale, ci si può anche chiedere: cosa c'è di scandaloso in tutto questo? E si può anche dire: noi attribuiamo competenza esclusiva, ogni regione si organizza il suo servizio e poi il cittadino giudicherà il modello. Sulla base del suo gradimento, si regolerà di conseguenza quando va a votare.

No, non è così semplice, perché sia per le caratteristiche di una sanità moderna, sia per le peculiarità del nostro paese, credo che l'attribuzione alle regioni della competenza esclusiva in questa materia non possa che creare danni. Affermo ciò in base non ad un principio teorico, ma all'esperienza concreta, ed anche ispirandomi a quella che dovrebbe essere la sanità nel futuro.

Qual è il modello di sanità del futuro, ad esempio? Il settore sanitario sta cambiando profondamente, la scienza medica sta aprendo nuove frontiere di ricerca e ci stiamo indirizzando, sempre più, verso una sanità ad altissima specializzazione. La sanità del futuro, allora — come delineata, ad esempio, dal professor Veronesi, già ministro della sanità —, sarà costituita sia da una serie di strutture di eccellenza, ad altissima specializzazione (quelle che effettueranno la « revisione del cuore », quelle che rigenereranno le cellule malate

di un organo e via dicendo), sia da una struttura territoriale che punti da una parte alla prevenzione e dall'altra a disporre, quanto più possibile, di sofisticate apparecchiature diagnostiche, in grado di individuare la malattia e di offrire successivamente l'opportunità (in tempi che garantiscano, possibilmente, una cura adeguata ai cittadini) di ricorrere, almeno per le grandi patologie, a tali centri di alta specializzazione.

Vorrei portare un esempio al riguardo. È pensabile realizzare un'unità spinale in ciascuna delle regioni italiane? In altri termini, è necessario avere un'unità spinale in Puglia, in Basilicata, una in Calabria, una in Campania, una in Molise e via dicendo? Credo di no, poiché ritengo che vi debba essere — come sa chiunque abbia un po' di dimestichezza con questi temi — una programmazione nazionale, che provveda alla definizione di alcuni obiettivi, con l'allocazione di tale tipo di servizi (penso, ad esempio, ad un servizio di grande specializzazione nel campo della cardiologia o delle terapie genetiche, e così via), distribuiti in maniera equilibrata in varie parti del paese, ma non necessariamente a livello di singola regione. Non credo, infatti, che dovremo realizzare, ad esempio, un'unità spinale in Basilicata.

Vi saranno pertanto cittadini che, per quanto concerne tali strutture di grande specializzazione...

PRESIDENTE. Onorevole Battaglia, concluda!

AUGUSTO BATTAGLIA. ...dovranno avere la possibilità di usufruire dei servizi offerti da altre regioni.

Tuttavia, se il sistema sanitario non è omogeneo, poiché una regione sceglie di intraprendere una strada, mentre un'altra opta per il sistema assicurativo, e non vi è una adeguata programmazione regionale in grado di coinvolgere le regioni stesse, in rapporto con lo Stato, nell'ambito della Conferenza Stato-regioni, tale sistema non sarà realizzabile.

Un altro esempio potrebbe essere rappresentato dalla politica del farmaco. La

farmacologia, infatti, costituisce una parte importante della medicina moderna; in tale ambito, ad esempio, dobbiamo far convivere gli aspetti curativi con quanto attiene ad un settore importante per lo sviluppo economico del nostro paese, poiché si tratta di un comparto industriale ad alto valore aggiunto e con un alto tasso di ricerca.

Allora, le politiche che perseguiamo nel riconoscimento di un farmaco piuttosto che di un altro, nella definizione di un prezzo piuttosto che di un altro e nella scelta di una confezione piuttosto che di un'altra presentano un'influenza diretta sulle strategie di sviluppo economico di un settore importante per il paese. Come pensiamo di implementare tali politiche, se invece ogni regione potrà stabilire come dovrà essere la confezione del farmaco, quale dovrà essere il suo prezzo, quali medicine saranno offerte gratuitamente e quali a pagamento? Credo che non sarà possibile, e ritengo altresì che, attraverso scelte di questo tipo, creeremo da una parte condizioni di disuguaglianza per i cittadini nell'ambito del sistema sanitario, mentre dall'altra rischieremo di arrecare danni notevoli alla nostra economia.

Non sono soltanto io ad affermarlo, perché è quanto le imprese farmaceutiche, la settimana scorsa, hanno rappresentato al Presidente del Consiglio dei ministri e al ministro della salute, che li hanno convocati. Vorrei precisare che li hanno convocati perché li avevamo convocati noi, e quindi hanno dovuto cercare, di corsa, di recuperare il tempo perduto, perché sappiamo che, in materia di politica farmaceutica, le critiche nei confronti del Governo sono state mosse da più parti. Si è trattato, infatti, di una politica inadeguata, con otto provvedimenti in materia varati in tre anni, che cambiano le regole ogni settimana.

Quindi, vi è l'incapacità di sviluppare una strategia in un settore importante per la nostra economia e per la nostra sanità. Credo pertanto che una legge di questo genere non possa che creare difficoltà.

Noi non vogliamo che questo paese sia spezzato, ma che sia gestito in maniera

moderna, con una responsabilizzazione delle autonomie locali, in un sistema vero di sussidiarietà in cui, tuttavia, non si spezzi l'unità. L'unità non si difende a chiacchiere: lo dico ai colleghi di Alleanza nazionale, che vanno in giro con la bandiera dell'Italia! L'unità non si difende a chiacchiere per poi venire in questa sede a votare questo tipo di *devolution*. L'unità si difende attraverso norme giuridiche che garantiscano un equilibrio tra le esigenze di sviluppo di una politica nazionale nell'interesse generale del paese, che guardi all'Europa e che valorizzi le autonomie locali. Questo è equilibrio. Questo provvedimento è squilibrato e, pertanto, non può che recare danni al paese (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

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

BRUNO TABACCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, le riforme costituzionali rischiano di divenire il principale terreno di scontro politico tra maggioranza e opposizione. La Costituzione repubblicana, come è noto, rappresenta l'eccellente risultato di un confronto estremamente positivo e fecondo tra tre filoni culturali e politici sicuramente eterogenei, ma che hanno saputo dare vita ad un sistema coerente, in grado di garantire all'Italia oltre mezzo secolo di pace, di sviluppo e di prosperità.

Oggi che le distanze, se non altro sotto il profilo ideologico, appaiono infinitamente più ridotte, il prevalere di un clima di contrapposizione e di scontro appare del tutto irragionevole. Ad alimentare la contesa, e ciò è il fatto più grave, è che all'interesse costituzionale del paese sembrano concorrere interessi politici contingenti, sovente di basso profilo. In questo modo, il dibattito sulle riforme rischia di risultare di livello estremamente scadente e di fare arrossire di vergogna chi ricorda la passione civile, lo spessore del confronto che animò l'Assemblea costituente. Un errore grave fu l'approvazione della riforma del Titolo V, nella scorsa legislatura.

Si trattò di una grave rottura rispetto ai principi che avevano prevalso nell'Assemblea costituente. È grave che il centrosinistra continui a minimizzare tale responsabilità!

Per quanto ci riguarda, non dovremmo ripetere l'errore commesso da chi era maggioranza allora, promuovendo una riforma che possa apparire di parte e che, soprattutto, rischi di far prevalere posizioni rigide, non sufficientemente meditate, e di non affrontare compiutamente alcuni nodi attraverso scelte chiare, pagando così un pesante tributo alla volontà di approvare comunque una riforma per segnare un punto politico a proprio favore.

Non si deve ripetere, su scala tra l'altro più ampia, il grave errore compiuto nella scorsa legislatura. Una simile scelta avrebbe riflessi estremamente negativi per la credibilità e la tenuta del sistema politico-istituzionale. Quando si mette mano alla Costituzione, non vi sono avversari politici da sconfiggere, e le riforme, quelle vere e durature, nascono sempre dal vissuto collettivo di un paese, interpretato dal complesso delle forze politiche e culturali. Il confronto ed il dialogo sono, quindi, il presupposto indispensabile di riforme costituzionali valide ed efficaci.

Nel 1948 i costituenti seppero definire soluzioni di compromesso alte e, nel contempo, complesse e difficili. Oggi, le posizioni di partenza sono oggettivamente assai più ravvicinate e raggiungere un'intesa di fondo su punti fondamentali è un obiettivo sicuramente alla portata delle forze politiche, oltre che conforme agli interessi generali del paese. Occorre, a mio avviso, a questo punto, operare un distinguo: sul federalismo e il Titolo V della Costituzione vi è la necessità di correggere, da un lato, e completare, dall'altro, un lavoro già avviato nella scorsa legislatura. Tra l'altro, vi è una sentenza della Corte costituzionale del luglio 2003 che ci induce a fare ciò. Al riguardo mi sembra che il testo prodotto dal Senato possa e debba essere approfondito sotto taluni aspetti e non vi è dubbio che vi sia la necessità e l'urgenza di agire nei due sensi che ho appena indicato. Aggiungerei che, sul

punto, il centrodestra ha tutto il diritto di intervenire e il centrosinistra, d'altro canto, avrebbe tutto l'interesse a prestare la sua piena collaborazione.

Assai meno maturi mi sembrano gli altri due capitoli della riforma che ci giunge dal Senato, sia il premierato che il Senato federale. Ciò malgrado le aperture, che ho segnato con grande compiacimento, che ieri ha portato in quest'aula il ministro Calderoli, in termini di stile e direi anche in termini di atteggiamento complessivo.

Anche in questo caso non si tratta di scelte di fondo che possono essere ampiamente condivisibili e condivise, ma della struttura complessiva della riforma che risente di troppe disparate sollecitazioni. È il frutto, da un lato, di una contaminazione di una pluralità di modelli europei e, dall'altro, di *input* politici diversi, scarsamente filtrati e organizzati sotto il profilo costituzionale. Non è, ad esempio, positivo il fatto che si sia lasciato intendere che ad un pezzo della coalizione andava il meccanismo A, ad un altro pezzo il meccanismo B e ad un terzo pezzo il meccanismo C. Non è così, io credo, che si può procedere.

Su questa materia occorre, a mio avviso, svolgere una riflessione più approfondita, interrogandosi sull'efficacia e sulla coerenza di alcune scelte. Soprattutto su questa materia mi sembra occorra un forte impegno per definire un'architettura costituzionale equilibrata e convincente, in grado di conquistare un consenso parlamentare ampio.

Cercherò ora di illustrare meglio le due opzioni che, a mio giudizio, abbiamo di fronte. Per quanto riguarda il federalismo, che io più volentieri chiamerei regionalismo (ma non è un fatto nominalistico), questo appare come il terreno più facile da arare, rispetto al quale non sarebbe affatto scandaloso limitare per il momento l'intervento riformatore. Mi sembra che le cose da fare su questo punto siano fondamentalmente tre. In primo luogo, occorrerebbe fare chiarezza in merito agli elementi costitutivi della Repubblica come definiti nel testo del primo comma del-

l'articolo 114. A tal proposito, è inutile che il centrosinistra si ritragga, perché quel testo l'ha scritto e l'ha voluto così. Non so, poi, chi volesse inseguire, ma è un fatto che così è scritto. Tale disposizione identifica nello Stato un elemento costitutivo della Repubblica al pari degli altri enti territoriali. È una scelta che non ha eguali nel costituzionalismo contemporaneo, a cominciare proprio dagli Stati federali. Il federalismo, infatti, è un tratto costitutivo dello Stato che presenta una struttura articolata e riconosce dignità costituzionale alle minori unità territoriali. Lo Stato nel caso italiano è anche una Repubblica democratica, ad indicare la forma di Governo prescelta che — come è noto — non può essere oggetto, in questo suo nucleo essenziale, di revisione costituzionale.

Se vogliamo, come fanno altre Costituzioni, attribuiamo espressamente allo Stato italiano la qualifica di federale, ma dobbiamo convincerci della necessità di correggere un'acrobazia linguistica senza precedenti.

La Repubblica, quindi, si identifica sostanzialmente con lo Stato. Se smarrisce il suo collegamento con lo Stato, la Repubblica diviene un concetto privo di contenuti. Quali sono i suoi organi, quali i suoi poteri, in che forma manifesta la sua volontà? Vi è di più: l'articolo 5 della Costituzione prevede tuttora che la Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento. Qui chiaramente la Repubblica si identifica con lo Stato e non è un mero contenitore di enti territoriali, come sembra fare intendere l'articolo 114 nel nuovo testo. Potremmo dire che, mentre per l'articolo 5 il federalismo — o il regionalismo che dir si voglia — è un attributo positivo dello Stato e ne determina il modo di essere e di operare, per l'articolo 114 il federalismo sembra divenuto quasi un'imposizione, un limite, un vincolo esterno al quale lo Stato si deve sottomettere e che, peraltro, non si sa

bene chi dovrà far valere. Per l'articolo 5 lo Stato, proprio perché federale, può essere un garante credibile dell'unità e dell'indivisibilità della Repubblica; per l'articolo 114 il garante di tali valori non sembra più esistere e tutto è affidato alla libera dialettica tra i poteri territoriali e autonomi, con le conseguenze che sono all'attenzione della Corte costituzionale e che rendono assai problematico qualsiasi percorso riformatore. Negli Stati federali il garante dell'unità giuridica ed economica della nazione e, ancora prima, del valore dell'uguaglianza di tutti i cittadini è lo Stato, al quale la Costituzione riconosce, a tal fine, specifiche prerogative.

La riforma del 2001 ha attribuito alle regioni numerose competenze sulla base di valutazioni frettolose, in parte determinate dal clima politico del momento storico, che in alcuni casi hanno portato a concedere troppo, mentre in altri hanno portato a concedere troppo poco.

Vengo al secondo intervento fondamentale in materia di federalismo: dalla premessa discende che la devoluzione, ossia l'attribuzione di competenze ulteriori alle regioni, può sicuramente avvenire e non è di per sé un fatto negativo. D'altro canto, riguardo ad alcune materie, tutti, a partire dalle stesse regioni, ci rendiamo conto di come si sia proceduto in modo avventato ed incauto. Mi riferisco ad esempio alla materia dell'energia, a quella delle grandi reti e alle professioni, ambiti per i quali allo Stato deve essere riconosciuta la competenza esclusiva, salvo, come è ovvio, il rispetto di alcune prerogative regionali, ad esempio in materia di gestione del territorio. Vorrei dire che un paese come il nostro, che vuole adottare grandi riforme, ma che non riesce neanche a localizzare gli impianti di termovalorizzazione, non va molto lontano!

Questo comporta che, quando si parla di sussidiarietà, si debba affiancare a tale concetto il principio della responsabilità (non vi è soltanto Acerra, ma anche Viterbo); mandiamo in Germania i rifiuti, così pagheremo due volte: una prima per mandarli, una seconda per importare energia!