

strutture, all'energia e alle comunicazioni, vi era anche la grande spinta per riportare nell'ambito delle competenze dello Stato soprattutto la tutela della salute dei cittadini.

Si tratterebbe inoltre di introdurre la clausola di salvaguardia dell'interesse nazionale, da attivare quando lo Stato ritiene che una legge regionale pregiudichi l'unità giuridica ed economica della Repubblica; quella di ridimensionare i poteri affidati al *premier*, soprattutto quello di poter sciogliere il Parlamento, auspicando, invece, un rapporto molto più equilibrato tra il Capo del Governo e la Camera, introducendo la sfiducia costruttiva e quello, infine, di evitare un ruolo solo notarile del Presidente della Repubblica.

Mi dispiace costatarlo, ma queste posizioni a noi sembra siano state assolutamente assorbite nella logica di privilegiare gli interessi politici di parte a quelli generali, preferendo magari acquisire maggiori quote di potere pubblico, in cambio della rinuncia ad una battaglia di grande civiltà giuridica e politica.

Mi sia consentito di dire, signor Presidente, che anche la posizione di Alleanza nazionale ha suscitato un grave sconcerto, per il fatto che un partito profondamente radicato al sud e strenuo difensore della patria abbia condiviso ed avallato un progetto di riforma costituzionale così palesemente contrario al popolo meridionale, ai suoi bisogni, ai suoi desideri ed alle ragioni della storia nazionale. Forse potevano evitarla questa deriva. I ministri Alemanno e Gasparri che, alle ultime elezioni europee, hanno raccolto una valanga di voti nella circoscrizione meridionale, si erano solennemente impegnati ad evitare processi di disgregazione sociale ed istituzionale. Sarebbe il caso che il loro partito, con un sussulto insieme di razionalità e di patriottismo, bloccasse questa drammatica deriva contro la nostra storia nazionale ed unitaria. Se così non fosse, il giudizio dei cittadini del sud e di tutti gli italiani non potrà che essere severo.

Quanto al merito della riforma proposta, essa non dà sicuramente luogo alla costruzione di uno Stato federale, non

fornisce al nostro paese le regole di una moderna democrazia dell'alternanza. Mescola, nello stesso tempo, in maniera contraddittoria, derive secessioniste e rigurgiti centralisti. Si abbandona la forma del Governo parlamentare, a favore di un modello cesarista e plebiscitario, in cui, sostanzialmente, tutti i poteri di indirizzo politico sono attribuiti al *premier*. È indebolita gravemente la posizione del Presidente della Repubblica; si vuole sottoporre al controllo politico l'organo di garanzia del nostro ordinamento, la Corte costituzionale.

Ecco perché, sul contenuto di questa riforma vanno ribaditi alcuni pensieri di fondo che esprimono la nostra netta contrarietà ad un progetto che introduce innovazioni contraddittorie e pericolose per l'unità d'Italia, al punto che anche il nostro presidente della Repubblica, Ciampi, è stato costretto ad intervenire più volte per difendere con grande vigore ed energia l'unità del nostro paese, affermando che essa è un valore che proviene dalla nostra storia, che in essa crediamo, la difendiamo e la difenderemo in tutti i modi e in tutte le circostanze. Mi pare che anche in queste ore in cui si tiene il dibattito parlamentare, il Capo dello Stato stia lavorando alacremente per evitare una pericolosa deriva, iniziando da quella federalista.

Per noi, federalismo non vuol dire cercare di sottrarre allo Stato competenze e prerogative, per usarle in modo arbitrario ed esclusivo. Al contrario, significa autogoverno responsabile e reale. La cultura che ha sempre animato i federalisti del nostro paese è stata lo spirito di chi detesta i pregiudizi nazionali e razziali, di chi non vuol sentire parlare di popoli padani, di chi ama la libera discussione, fondata sul rispetto delle opinioni altrui, di chi non sopporta la demagogia populista. Federalismo non vuol dire rinnegare il passato, distruggendo rabbiosamente lo Stato centralista e allestendo, nello stesso tempo, un sistema di vertiginoso aumento della spesa pubblica. Federalismo non significa ritorno nel territorio delle ricchezze prodotte dallo stesso. Lo Stato

federale deve prevedere che al centro giungano le risorse per pagare il debito pubblico, per garantire le funzioni stabili unitarie e per realizzare interventi speciali di perequazione.

Federalismo, signor Presidente, non può significare competizione tra le regioni per l'allocazione delle risorse e, soprattutto, mi sia consentito di dirlo, federalismo non vuol dire imporre, come vuole fare la Lega nord, con la *devolution*, la cancellazione della sovranità dello Stato in una serie di materie che possono essere governate solo attraverso un riferimento nazionale.

Attribuire alle regioni il potere di legiferare in via esclusiva su salute, sicurezza ed istruzione significa ledere il principio di uguaglianza dei cittadini che hanno costituzionalmente diritto alle stesse prestazioni pubbliche per la tutela di questi loro beni. È un tentativo pericoloso di rendere diseguali i cittadini delle diverse regioni. Al contrario, lo Stato deve garantire le linee fondamentali entro cui far muovere gli enti territoriali.

Questa riforma preoccupa gran parte dei cittadini del nostro paese. Ecco perché vorrei rivolgere al ministro per le riforme istituzionali e a chi lo rappresenta un invito, affinché chiariscano, durante il dibattito parlamentare, soprattutto a quella parte di cittadini fortemente svantaggiati del nostro paese, gli effetti di questa riforma, in particolare per quanto riguarda le materie riportate alla competenza esclusiva delle regioni.

È bene che il ministro Calderoli lo dica a tutti i nostri cittadini: in materia sanitaria, a *devolution* approvata, cosa succederà? I cittadini lucani, pugliesi, calabresi, campani e di molte altre regioni del Mezzogiorno, fino ad oggi, hanno ricevuto prestazioni sanitarie importanti nei centri di eccellenza del centro nord del nostro paese, che sono all'avanguardia per qualità di prestazioni, capacità professionali, elevato livello di attrezzature e che hanno salvato la vita di migliaia di persone. Penso all'istituto oncologico europeo del professor Veronesi, al San Raffaele o al Besta di Milano, al Rizzoli di Bologna, al

Careggi di Firenze, al Gemelli o al Bambin Gesù di Roma ed a tanti altri centri di eccellenza nel nostro paese. Questi cittadini potranno continuare a ricevere a carico del sistema sanitario nazionale tali prestazioni o sarà preclusa loro questa possibilità? Resterà in vigore il sistema universalistico delle prestazioni introdotto dalla riforma sanitaria con la gratuità o anche nel nostro paese dovremo prepararci ad un sistema sanitario basato sulle assicurazioni? E, in questo caso, siamo nelle condizioni, come l'America di Bush, di lasciare senza assistenza sanitaria milioni e milioni di cittadini che non sono in grado di pagarsi l'assicurazione per ricevere l'assistenza sanitaria?

Fino ad oggi a questi interrogativi nessuno ha risposto. Mi auguro che durante la discussione venga fatta chiarezza e si forniscano indicazioni precise in merito, così come anche a proposito della potestà esclusiva in materia di polizia locale riconosciuta alle regioni. Sarebbe il caso che il ministro per le riforme chiarisse cosa ciò voglia dire, anche perché la sensazione di tutti, ad oggi, è che si stia costruendo un altro mostro. Infatti, la riforma parcellizza le forze dell'ordine e della sicurezza, rende incerte e precarie le competenze della polizia, inventa polizie locali e polizie regionali dai profili indeterminati e velleitari in un quadro in cui tutte le istituzioni vengono destabilizzate in maniera erosiva.

Inoltre, anche l'istruzione affidata esclusivamente alle regioni non credo ci condurrà su una strada giusta, ma ci porterà ad avere programmi di insegnamento fondati sull'interesse specifico delle regioni. Quindi, sarà cancellata anche in questo campo l'unitarietà del nostro ordinamento scolastico.

Allora, non sarebbe il caso di riflettere, signor sottosegretario sul fatto che molto probabilmente si sta costruendo un'Italia a due velocità, nella quale si alternano aree sempre più in crisi e penalizzate ed altre sempre più sviluppate in progressiva crescita? Inoltre, questo federalismo all'italiana non rischia di abbattersi pesantemente sulle aree più deboli del nostro

paese? Penso non solo al Mezzogiorno d'Italia, ma anche ai tanti territori montani del nord del nostro paese dove gli enti locali sono asfissati dalla strozzatura dei trasferimenti da parte del Governo e da una base imponibile irrisoria quanto, in molti casi, pressoché inesistente.

Parlando del federalismo fiscale, credo che dovremmo precisare di nuovo — e lo facciamo stasera — che il modello di federalismo fiscale imperniato sull'articolo 119 della nostra Costituzione, quello riformato nel 2001, si estrinseca su due principi fondamentali: il rispetto dei diritti fondamentali del cittadino e dei livelli essenziali di erogazione dei servizi e la perequazione effettuata dallo Stato per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Ora, pensiamo davvero, in nome della *devolution*, che questi territori e i loro cittadini possano reggere da soli l'impatto che si propone, soprattutto quando non c'è traccia dell'applicazione dell'articolo 119 in materia di perequazione per i territori con minore capacità fiscale?

Il federalismo fiscale deve, infatti, a nostro modo di vedere, dare innanzitutto una risposta di efficienza e di economicità, ma in una cornice di grande solidarietà. Tutto ciò passa per una scelta chiara e radicale: all'apertura di fonti di reddito alle regioni deve corrispondere la contestuale chiusura di altrettante fonti di spesa operate dal centro. Altrimenti, come è stato spiegato in quest'aula, il sistema non regge. Con l'attuale Governo sta accadendo esattamente il contrario: mentre il centro declama e proclama la riduzione delle tasse, nello stesso tempo taglia sensibilmente i trasferimenti agli enti locali ed alle regioni costringendole, a loro volta, ad aumentare la pressione fiscale.

La nostra non è facile demagogia. Il sud non ha paura di questo federalismo, è pronto ad accettare questa sfida difficile ma nello stesso tempo affascinante. Tuttavia, non ci potrà essere vero federalismo senza un adeguato fondo di perequazione perché il minor gettito oggi non consente

alle regioni meridionali di essere autosufficienti e di fronteggiare i nuovi compiti derivanti dall'eventuale *devolution*.

La riforma non tocca sono la questione della *devolution*, ma tutto l'impianto del nostro sistema politico: essa introduce il concetto di premierato, indebolisce i poteri del Presidente della Repubblica, e, soprattutto, sottopone al controllo politico un organo di grande garanzia com'era la Corte costituzionale nel nostro paese.

PRESIDENTE. Onorevole Pappaterra...

DOMENICO PAPPATERRA. Signor Presidente, avendo esaurito il tempo a mia disposizione, le chiedo l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento.

PRESIDENTE. La Presidenza la consente, sulla base dei consueti criteri.

DOMENICO PAPPATERRA. Vorrei solo concludere invitando tutte le forze dell'opposizione ad essere coerenti con le posizioni sinora assunte ed a prepararsi ad una grande battaglia nel paese. Il referendum costituzionale resta l'unica strada per cercare di frenare una riforma che rischia di annullare cinquant'anni di convivenza democratica e la certezza dei diritti di libertà e di giustizia che i cittadini italiani hanno conquistato attraverso tante lotte (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Socialisti democratici italiani*).

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

VALDO SPINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sento l'esigenza di partecipare a questo dibattito avendo vissuto in particolare due esperienze. Mi riferisco a quella della Commissione bicamerale della scorsa legislatura che, certo, segnò un insuccesso ma partì con uno spirito *bipartisan* e, comunque, di ricerca molto pronunciato ed importante, ed a quella della Convenzione europea in cui, addirittura, uomini e donne di 28 paesi, con

differenti rappresentanze istituzionali, seppero trovare la strada del voto di un unico documento. Dico ciò per verificare la distanza tra tali metodi e quello utilizzato in questo periodo.

Certo, il fallimento della Bicamerale ha fatto venire meno lo spirito *bipartisan* su cui affrontare il tema della transizione italiana dalla prima Repubblica alla seconda, che a qualcuno fa augurare la terza. Vi è stato, certo, un errore del centrosinistra quando ha approvato la riforma del Titolo V della Costituzione a maggioranza. Tuttavia, tale errore era temperato dal fatto che si trattava di testi che avevano avuto una larga convergenza a livello delle regioni italiane e delle varie forze politiche. In questo caso, invece, siamo di fronte ad un mercato delle vacche interno alla maggioranza tra il federalismo della Lega da un lato ed il premierato che piace tanto a Berlusconi dall'altro e su cui è finito per convergere il partito dell'onorevole Fini. Su ciò, nonostante la buona volontà, l'onorevole Follini non è riuscito ad incidere con modifiche realmente sostanziali.

L'onorevole Pappaterra, dal suo punto di vista, ha svolto un appassionato intervento criticando il disegno di legge dal punto di vista del federalismo. Avendo poco tempo, cercherò di concentrarmi sull'altro aspetto: quello del premierato. Credo di essere un parlamentare del centrosinistra con le carte particolarmente in regola nel bocciare il premierato che ci viene sottoposto. Nella Bicamerale si svolse una votazione tra due opzioni: da un lato, il premierato; dall'altro, il semipresidenzialismo alla francese con garanzie al Parlamento. Chi vi parla votò per la seconda soluzione, quindi non potrò mai essere tacciato di indulgenza verso il premierato.

Il premierato che viene qui proposto è però particolarmente grave. Calandolo, infatti, nello scenario delle figure istituzionali attuali, ciò significherebbe ridurre il ruolo del Presidente della Repubblica, Carlo Azeglio Ciampi, a quello della regina Elisabetta (naturalmente senza corona!). Si tratterebbe, sostanzialmente, di una

figura del tutto inincidente sui processi politici. Viceversa, l'attuale primo ministro, Silvio Berlusconi, vedrebbe accresciuti i suoi poteri, in particolare nei confronti della maggioranza, con la possibilità — come ha già detto bene l'onorevole Acquarone — di avere sempre la spada di Damocle dello scioglimento della Camera politica, quando sentisse scricchiolare il consenso intorno a sé. E, addirittura, non si ha nemmeno la vergogna di proporlo (il premierato) in una fase in cui non si è ancora risolto il conflitto di interessi (ed, anzi, si accoglie la cosa quasi con stanchezza).

In questi anni, abbiamo visto quanto sia stato importante il ruolo di moderatore e di garanzia del Presidente Ciampi. Non è casuale che quando si fanno i sondaggi — che, pur non essendo costituzionalizzati, sono però diventati un ingrediente necessario della politica attuale — si vede che il grado di apprezzamento per il Presidente Ciampi è veramente molto elevato. Sembra quasi che ci si voglia vendicare sull'istituzione della Presidenza della Repubblica, di fatto esautorandola e togliendole valenza politica. Viceversa, il primo ministro diventa di fatto dittatore della sua maggioranza ed assume dei poteri molto forti nei confronti del Parlamento, ma senza aver avuto un mandato diretto e specifico (se non addirittura un mandato completamente indiretto). Si crea quindi uno squilibrio di potere veramente inaccettabile e pericoloso.

Verrebbe voglia di dire — anche se forse è un po' improprio — che si tratta di un gollismo senza elezione diretta oppure di un gollismo senza nemmeno il primo ministro, che invece c'è nella Repubblica francese. Siamo quindi di fronte ad un'operazione politicamente scorretta e quindi da criticare, perché in qualche modo si cerca di prefigurare al paese che se le cose il Governo in questo periodo non le ha fatte non è per la sua insussistenza o per l'inconciliabilità tra il partito di Alleanza nazionale e il partito che si chiamava Lega nord per l'indipendenza della Padania (e che oggi si chiama solo Lega Nord, ma che comunque è nato in

questo modo) o per l'inadempienza di uno schieramento, che per due anni si è bloccato nella lotta contro l'articolo 18, che non era assolutamente un obiettivo che interessava al sistema economico e produttivo, e che poi successivamente si è fossilizzato sul tema agitato, ma non portato avanti, della diminuzione delle tasse, non riuscendo poi a concludere granché dal punto di vista della ripresa economica. Sembra quasi che questa riforma in qualche modo avalli l'idea che se questo Governo non ce l'ha fatta, ciò è accaduto per le difficoltà interne alla sua maggioranza.

No, non è così. Non ce l'ha fatta per un errore di programma, per un'impostazione che non era sufficientemente fondata, che non aveva evidentemente alla base un'analisi sufficientemente seria della realtà. Dunque, di fronte a questo tentativo di fare del primo ministro — perché si chiamerà così, invece che Presidente del Consiglio — una specie di dittatore della sua maggioranza, senza più il temperamento del Presidente della Repubblica, voi capite che non solo votiamo contro, ma insorgiamo anche con molta forza. È vero che siamo di fronte al tentativo di chiudere la fase della transizione italiana, nonché la questione della coerenza del maggioritario, ma vi sarebbe bisogno non di una violenza del primo ministro sul Parlamento, bensì di una riforma elettorale che ponesse il Parlamento nella condizione di poter sostenere il maggioritario. Tante volte si confondono questi due aspetti. Non è necessario l'autoritarismo di qualche figura, quanto invece una franca e seria riforma elettorale, come i due turni alla francese o come un maggioritario spinto all'estremo. Occorre cioè dare coerenza al sistema. Invece no, al sistema non si dà coerenza, però si propone una specie di dittatura della maggioranza, che di fatto priva gli elettori della possibilità di controllo e che mette l'eletto dal popolo, cioè il parlamentare, in condizioni difficili.

Ci vorrebbe maggiore coerenza. Lo dico onestamente, anche perché su questi temi credo che ognuno debba portare il suo contributo. Non ha giovato, al riguardo, la posizione sulla scheda elettorale del nome

del candidato alla Presidenza del Consiglio, come abbiamo fatto nelle ultime elezioni. Comanderete però che a me questo non può essere rimproverato, perché non ho mai avuto indulgenza verso il sistema del premierato. A mio parere, infatti, questo non è il sistema con il quale si risolve la crisi italiana e con il quale si può operare positivamente la transizione.

Credo veramente che su tale aspetto sarebbe necessario un ripensamento di dottrina (è stato detto meglio di me), ma anche di prassi. Ho portato un esempio concreto: cosa sarebbe successo in questi anni se fosse invalso questo principio? Ci saremmo trovati in una condizione caratterizzata dall'assenza di garanzie e di una suprema moderazione del sistema politico, con un Presidente della Repubblica che non avrebbe potuto esercitare il suo ruolo. Non vorrei che ci si volesse vendicare del fatto che il Presidente Ciampi rinviò alle Camere il cosiddetto disegno di legge Gasparri o altri provvedimenti di questo genere (una vendetta politica, non istituzionale).

Vorrei che fossero presenti (sono persone oggi occupate in ben altre faccende) i tanti miei colleghi della Bicamerale, con i quali allora sembrava si potesse svolgere un dibattito veramente approfondito e spregiudicato per porre la seguente domanda: cosa ci portate oggi?

Certo, non è con questo disegno di legge che si riuscirà a regolare i rapporti fra centro e regioni. Non è bene invocare chi non c'è, ma non mi sembra vi sia l'impronta di Cattaneo. Credo che, invece, siamo di fronte al tentativo, abbastanza surrettizio, di scassare una serie di riforme nazionali, attraverso un forte federalismo. Non è, tuttavia, un federalismo responsabile o solidale; è il federalismo concepito come cavallo di Troia per scassare alcune riforme di *welfare*, di solidarietà nazionale che, in questo modo, verrebbero veramente messe in causa. Ci si mette poi sopra questa specie di coperchio del primo ministro onnipotente.

Pertanto, non si comprende il motivo per cui su tale tema si debba procedere così velocemente. Persino il presidente di

Confindustria, Luca Cordero di Montezemolo, aveva chiesto un ripensamento, una pausa di riflessione al riguardo. Chiunque legga i giornali o segua la televisione si può rendere conto, a proposito di questa vicenda, che non si tratta di una dinamica parlamentare, ma di una dinamica all'interno della maggioranza.

Da una parte, il partito della Lega ne potrebbe conseguire una certa soddisfazione e mi domando se poi l'abbia veramente avuta (giudicheranno la situazione meglio di me). Dall'altra, il primo ministro Berlusconi potrebbe ottenere una specie di vittoria morale, disponendo nei confronti della maggioranza, del potere di scioglimento e sottraendo tale potere al Presidente della Repubblica, così come quello di apporre la controfirma, di nominare, su sua proposta, i ministri. Mentre, da un lato, si disintegra quella coesione sociale realizzatasi attraverso le grandi riforme della solidarietà e dello Stato del benessere, dall'altro lato, si turba l'equilibrio dei rapporti parlamentari anche con riferimento ad un soggetto che non viene eletto direttamente.

Il Presidente degli Stati Uniti o della Francia (non ho mai condiviso il sistema americano o il semipresidenzialismo alla francese per l'Italia) sono figure che vengono elette. Si può criticare quel sistema, ma non si può non dire che non abbia fondamenti democratici. Nel nostro caso, saremmo di fronte ad una figura dello stesso genere che non viene eletta, ma sarebbe il risultato di tanti voti nei collegi per i parlamentari, i quali, tuttavia, in Parlamento, hanno dignità minore rispetto a tale figura.

Voi capite che non possiamo non sollevare una denuncia al riguardo. Questa non è la riforma che serve al nostro paese; è una riforma pericolosa. Invece di portare avanti i due criteri che abbiamo sempre enunciato, maggiore democrazia e maggiore efficienza (ogni riforma costituzionale si deve misurare sulla base di questi due criteri), siamo di fronte a qualcosa che non avrà né efficienza né democrazia. Vi sarà meno efficienza e meno democrazia!

Altri colleghi si sono, inoltre, intrattenuti sui costi del federalismo. Vi è stata una polemica con il professor Sartori; sono tanti aspetti che meriterebbero una risposta forse meno frettolosa, più significativa ed importante.

So che il dibattito si svolge con queste tagliole degli orari, perché siamo diventati una specie di macchina che dovrebbe sfornare una grande riforma costituzionale; dico grande perché è molto estesa, non grande nel senso che gli dette Bettino Craxi che, forse, in questo caso sarebbe male citare, perché la sua era, a suo modo, una grande riforma. Una riforma molto ampia che viene proposta a scatola chiusa con un rapporto di maggioranza.

A questo punto non posso che ribadire la nostalgia verso il metodo della Convenzione europea, delle sedute aperte al pubblico e trasparenti in cui ci si poteva effettivamente confrontare su ognuno dei grandi temi sottesi. Questa è invece una riforma realizzata in fretta e furia, con una logica di compromesso all'interno della maggioranza.

Allora, se per restare unita la maggioranza deve produrre un compromesso di così basso livello, può darsi che resista fino alle elezioni regionali, ma le faccio i miei auguri. La maggioranza sarebbe stata solida e veramente sicura di sé se si fosse offerta davvero al rapporto con l'opposizione e ad un dialogo parlamentare che, del resto, è quello che tentammo noi del centrosinistra con la Bicamerale. Infatti, in quel momento avevamo la maggioranza ma, proprio con la Bicamerale, tentammo di svolgere un discorso di larga intesa.

Capisco che di fronte a ciò l'onorevole Violante proponga l'istituzione di una Costituente, di un'assemblea in cui i cittadini possano dire veramente la loro sui vari punti...

PRESIDENTE. Onorevole Spini, la invito a concludere.

VALDO SPINI. Signor Presidente, termino il mio intervento precisando che, se da un lato in noi è forte l'amarezza per il metodo scelto, dall'altro è anche forte la

volontà di batterci contro questa legge; lo faremo in Parlamento, ma anche al di fuori dello stesso, in quanto riteniamo che questa riforma non corrisponda affatto a ciò che vuole l'elettorato italiano (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-L'Ulivo e Misto-Socialisti democratici italiani*).

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

FRANCO GROTTA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ci apprestiamo alla discussione di una riforma che nei suoi importanti contenuti è stata più volte modificata e stravolta.

Il Governo, ma in particolare il ministro competente, per cercare di sanare la litigiosità interna alla coalizione di maggioranza, ha deciso di sfruttare fino all'ultimo il tempo concesso dal calendario della Camera. Un iter che nega in primo luogo buona parte del testo già proposto, ma soprattutto un confronto reale con l'opposizione. Un'attesa fino all'ultimo momento per poi riversare nell'aula della Camera una sequela di emendamenti correttivi.

Siamo di fronte ad una *devolution* limata a tal punto da perdere perfino i suoi connotati più federalisti, ad una riforma che tocca la Carta costituzionale con un alto tasso di incertezza. Si vogliono modificare la forma dello Stato ed il principio del bicameralismo, convinti di aiutare in questo modo l'autonomia delle regioni e degli enti locali.

A questo si aggiunge — secondo quanto appreso dalla stampa — non un tentativo di riforma strutturale, ma soltanto il principio della sussidiarietà fiscale ed un termine vago e quanto mai lontano di attuazione del federalismo fiscale entro cinque anni.

Se questo è il federalismo tanto sbandierato dal partito del carroccio, che abbiamo sempre contestato convinti della necessità di mettere in moto un progressivo decentramento senza imporre irrazionali autonomie di bilancio e paradossalmente di servizi, si può affermare a ragion

veduta che, durante la fase della discussione, la Lega ne sia uscita quanto mai sconfitta.

Con le ultime correzioni il centrodestra ha cercato di smentire le accuse da noi mosse, in particolare nei confronti degli elettori del centro-sud, sul carattere disgregativo della nuova architettura costituzionale.

Per questo, all'indomani degli emendamenti presentati dalla maggioranza, rimangono a mio avviso ancora seri dubbi sul destino del Mezzogiorno. Molte regioni del sud dovranno infatti iniziare a fare i conti con bilanci sicuramente meno virtuosi, lasciando il paese in un clima di disomogeneità e di disparità. Anche se non si è ancora capito come il titolo di tutela della salute equivalga ad una tutela del servizio sanitario, la sanità — a detta di sindaci e presidenti di regioni e province meridionali — perderà buona parte dei propri finanziamenti. Le sole contromisure ipotizzabili saranno il taglio dei servizi e una maggiore imposizione fiscale.

Una pericolosa deriva, quella innescata dal centrodestra, che porta verso la disgregazione. In questo modo si aprono le porte all'idea di un federalismo che, lungi dal contribuire a superare lo storico divario tra aree deboli e aree forti, di fatto lo accentua.

Un federalismo rabberciato, imposto per esigenze di tenuta della coalizione, secondo il quale ogni regione dovrebbe badare soltanto a se stessa, anche su temi importanti, come ad esempio il servizio sanitario. Ricordo che lo stato di agitazione e la fibrillazione di questi ultimi giorni all'interno del mondo sanitario e medico non trova le proprie cause soltanto nel tardivo rinnovo contrattuale, ma ha una sua motivazione proprio nel tentativo di difendere la qualità e i livelli di efficienza della sanità in tutta la penisola.

Ma un simile atteggiamento disgregante lo possiamo intravedere anche su altri temi che questa riforma colpisce, come l'istruzione, la sicurezza, pur con tutte le clausole di supremazia e di interesse nazionale che si dice di inserire. Queste ultime, le clausole di supremazia e di

interesse nazionale, sono l'ennesima riprova delle cerchiobottismo della riforma.

Ad esempio, per quanto riguarda l'istruzione, la proposta di riforma della Costituzione avanzata dal centrodestra contiene verosimilmente le premesse per portare allo sfaldamento dell'unitarietà del sistema educativo nelle scuole di ogni ordine e grado. Nel disegno di legge viene sostanzialmente modificato il quarto comma dell'articolo 117, perché anche la potestà legislativa è esclusiva delle regioni. Il modo in cui si configura questa riforma mette fortemente a repentaglio l'unitarietà dei compiti, attribuiti dalla Costituzione, alla scuola pubblica nel nostro paese. Infatti, un eccessivo ampliamento delle competenze delle regioni in ambito educativo implica numerose conseguenze, che potranno minare inevitabilmente le basi dell'unitarietà del sistema scolastico italiano, ma anche dello stesso Stato. A rigore di logica è possibile intuire alcuni rischi connessi, come ad esempio la frammentazione del sistema scolastico, con marcate differenze tra le varie regioni, a seconda delle diverse tradizioni locali e dei diversi orientamenti politici delle giunte regionali; la tendenza ad alimentare localismi e campanilismi di ogni specie; gravi limitazioni all'autonomia scolastica e alle libertà di insegnamento, principi questi sanciti dalla Costituzione vigente.

La quota regionale, ovvero la parte di programma stabilita dalle regioni per quanto riguarda i licei, comporterà tagli consistenti agli attuali programmi scolastici nazionali che, come è noto, sono stati già ampiamente ridimensionati e ridotti per evidenti cambiamenti sociali che hanno avuto ripercussioni nella capacità di apprendimento e nelle abitudini di studio della nuova generazione.

Sarebbe paradossale che in una scuola dove ormai si privilegiano le competenze, il sapere coniugato allo spirito critico, si togliessero parti di valore generale — la storia, la letteratura, eccetera — per far spazio a fenomeni locali decontestualizzati. A ben vedere, osservando le esperienze di altri paesi, si rileva che dove si è sviluppato un sistema di istruzione ter-

ritoriale l'esito è stato negativo e si è stati costretti a riformarlo, come ad esempio negli Stati Uniti d'America. In Svizzera esiste un'autonomia territoriale per ovvie ragioni storiche e culturali, ma i cantoni sono solo quattro e hanno facilità nel confrontarsi e nel calibrare via via aspetti organizzativi e didattici sulla base di tale confronto.

Si dovrebbero creare nuovi uffici, oltre alle direzioni regionali, con ulteriore aggravio di spesa pubblica. Credo invece che occorra valutare attentamente come e se attuare il federalismo scolastico, cioè un ulteriore decentramento delle competenze. Prima di demolire il sistema attuale, è opportuno valorizzare e rendere efficienti le strutture già esistenti, favorire un migliore coordinamento in senso verticale ed orizzontale tra uffici e istituti, anche solo applicando la legislazione vigente o, eventualmente, apportando caute ed accorte modifiche.

Inoltre, l'illusione di una scuola innovativa potrebbe ben presto cadere a fronte della difficoltà di reperire adeguate risorse finanziarie. Se già gli scarsi finanziamenti verranno erogati per nuovi uffici e nuove strutture burocratiche, mancheranno per avviare progetti, attività di ricerca e di collaborazione in rete, le quali, come si è dimostrato, sono esperienze che vivificano e valorizzano le istituzioni scolastiche.

Il problema delle risorse finanziarie non è trascurabile, anche in vista dell'applicazione della riforma Moratti. Come finanziare il tutorato per gli studenti nella scuola secondaria? Come finanziare i cosiddetti LARS, ovvero le strutture che verranno istituite per garantire, assicurare e favorire il passaggio da un sistema all'altro, oltre alle attività di recupero? Come, ad esempio, finanziare i *tutor* che assisteranno i docenti in formazione?

Come, ancora, finanziare l'aggiornamento dei docenti? Dovrà basarsi tutto sull'attività di volontariato degli insegnanti? È chiaro che se si vogliono offrire nuove opportunità a una scuola che pretende di essere all'avanguardia, è prima di tutto necessario garantire la copertura finanziaria di tali attività, altrimenti le

leggi rischiano di rimanere solo dichiarazioni di intenti, in pratica lettera morta.

Da parte dello Stato deve essere riconosciuta la centralità della scuola, in quanto luogo di educazione, di trasmissione del sapere, di formazione e di istruzione, e, soprattutto, di formazione della coscienza civica, di crescita della persona, di sviluppo del concetto di appartenenza ad una comunità nazionale ed europea, dotata, pur con locali differenziazioni, di un'identità ben definita delineata dal suo passato. Tale identità va rafforzata attraverso azioni positive, nel rispetto del principio di responsabilità solidale fra tutti i membri di questa comunità.

Comunque sia, l'azione riformatrice dovrà costantemente richiamarsi ai principi fondamentali enunciati nella prima parte della Costituzione, che devono essere garantiti e valorizzati attraverso interventi e azioni concrete ed efficaci da parte delle istituzioni pubbliche, per promuovere un'effettiva eguaglianza delle opportunità.

Ripartire le competenze legislative, valorizzando gli enti periferici, è certamente un atto doveroso e che deve essere compiuto per poter dar vita ad uno Stato moderno. Ma ciò che è necessario evitare è un neocentralismo regionale che traduce il federalismo in un accentramento di potere nelle mani di venti governatori. Paradossalmente, dai banchi dell'opposizione abbiamo pensato che la pausa di riflessione voluta dalla Casa delle libertà su questa riforma molto probabilmente si poteva rivelare un bene, se avesse portato direttamente alla sospensione della riforma per palese e manifesta inadeguatezza.

Temo che non bastino il recupero dell'interesse nazionale e l'introduzione di un non ben definito Senato delle regioni per migliorare un federalismo sicuramente incompleto fin dal suo esordio, nel 2001. Occorre invece rivedere la riforma nel suo complesso, cercando di limitare la confusione che si potrebbe creare, ripartendo in modo serio le competenze legislative tra Stato centrale ed enti locali, anche perché è assodato che, ad oggi, l'incompletezza della riforma costituzionale ha sortito

l'aumento delle burocrazie e, soprattutto, l'aumento dei loro costi. Si sono moltiplicati i conflitti, consegnando alla giurisdizione della Corte costituzionale un ruolo simile a un legislatore.

Nella bozza proposta dal ministro Calderoli, si prevede che il Governo ponga un argine alle leggi regionali nel caso in cui ledano l'interesse nazionale. Si tratta di un principio in linea teorica sacrosanto, ma immediatamente dopo si afferma la necessità di definire istituzionalmente la polizia locale: una sicurezza interna diversificata per regione, che infrange sicuramente il principio di unità nazionale e aumenta i contrasti interpretativi e i ricorsi. Resta anche il dubbio su chi avrebbe l'ultima parola nel caso in cui le regioni non decidano di correggere le normative varate.

Il federalismo serio non si può ottenere con gli emendamenti e con una riforma poco attuale e fratricida, ma soltanto con una visione più serena e complessiva del problema, dalla quale recuperare un razionale criterio di redistribuzione dei poteri tra i livelli di governo. Il federalismo è qualcosa di serio, fondamentale per uno Stato normale, e il suo assetto costituzionale non può essere perciò l'occasione infausta per accontentare i capricci di un alleato e tanto meno un'occasione unica per scaricare gli oneri della riduzione della spesa sulle stesse regioni.

PRESIDENTE. Onorevole Grotto...

FRANCO GROTTA. Mi avvio alla conclusione, signor Presidente. A mio avviso, si rischia di dividere il paese e di porre su spalle poco robuste pesi enormi, come la sanità, la scuola e buona parte dello Stato sociale. Riteniamo, come ha affermato il nostro presidente Boselli, che non si possa modificare la Costituzione a colpi di maggioranza. Ciò deve valere oggi per il centrodestra, ma potrebbe valere per noi, che quando eravamo maggioranza abbiamo commesso in questo senso un errore da non ripetere. Su tali materie da tempo i socialisti sostengono che la via maestra per i cambiamenti di larga portata debba

passare attraverso la convocazione di un'Assemblea costituente eletta con il sistema proporzionale (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-SDI*).

PRESIDENTE. È iscritta parlare l'onorevole Lucidi. Ne ha facoltà.

MARCELLA LUCIDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nella mia formazione giuridica ho imparato a considerare la Carta costituzionale come un atto fondamentale, espressione dei principi costitutivi del patto di convivenza del paese, momento fondativo della regole del gioco democratico risultato da vicende storiche che hanno consentito di incidere in profondità le lettere delle norme. La solennità e l'essenza della Costituzione non respinge, anzi contempla, l'idea di una sua revisione, ma avverte sempre della responsabilità di saper comandare la mano che scrive, perché saggiamente sappia cambiare assicurando meglio la definizione e l'attuazione dei valori ispiratori. La maggioranza parlamentare non ha saputo esercitare questa responsabilità perché le modifiche costituzionali che ha proposto non sono state, e non sono tuttora, dentro la cornice preziosa di un disegno riformatore alto e condiviso. Non basta mettere insieme obiettivi parziali per dare corpo ad un testo coerente e nobile, anzi si ottiene un misero compromesso che destabilizza assetti fondamentali dello Stato per tentare di dare stabilità ad un governo politico ormai vittima della propria incapacità, strozzato dalle proprie divisioni, costretto a mandare giù bocconi velenosi pur di alimentare la propria sopravvivenza. Lo sa la maggioranza che il futuro non è inevitabile? No, non lo sa perché essa è il problema e non può, pertanto, essere anche la soluzione. Intendo dimostrarlo fermandomi ancora una volta ad approfondire la proposta di modifica costituzionale che intende produrre la *devolution* della sicurezza. La lettera del progetto di riforma attribuisce alle regioni la potestà legislativa esclusiva in materia di polizia locale quando già il dettato costituzionale attuale, all'articolo 117, ricom-

prende nella loro competenza esclusiva la polizia amministrativa locale, essendo questa espressamente esclusa dalla competenza esclusiva dello Stato e non rientrando nelle materie a legislazione concorrente.

Al fianco dei problemi di definizione di coerenza linguistica, l'ostinazione con la quale la maggioranza ha difeso sinora questa modifica la dice lunga sulla volontà di non togliere un ancoraggio all'interpretazione che della norma ha voluto dare il ministro proponente sin dalla relazione di accompagnamento al progetto di riforma costituzionale: la norma darebbe alle regioni la possibilità di disciplinare in via esclusiva gli interventi di prevenzione e di repressione dei piccoli crimini, di organizzare le attività di prevenzione, di presidio e di intervento sul territorio.

Senza remore, sempre il ministro Bossi, spiegò alla Commissione affari costituzionali della Camera, il 17 gennaio 2002, che polizia locale significa qualcosa di più e di ulteriore rispetto alla polizia amministrativa e comprende la legislazione regionale relativa all'ordine pubblico ed alla sicurezza di rilievo locale.

Dopo di lui, il Presidente della Consiglio dichiarò, il 23 agosto 2002, che occorre demandare alle regioni tutto quanto riguarda la difesa dei cittadini da parte della criminalità urbana. Esiste allora una scuola di pensiero del Governo che resiste, difendendo l'idea di polizia locale. È una scuola di pensiero scriteriata, priva di coscienza e conoscenza della natura e dell'entità dei fenomeni criminali, prevalentemente oggi descritti dentro reti di collegamento che superano i confini dello Stato.

Non è sconosciuta a questo Parlamento, né all'opinione pubblica, l'intenzione della Lega, esperita già in modo irrazionale e illegittimo da un presidente di regione non leghista, di consentire alle regioni di dotarsi di propri corpi di polizia, interagenti con le altre Forze dell'ordine a salvaguardia della sicurezza; non è infondato il timore che la modifica costituzionale serva proprio a questo.

La *devolution* della sicurezza mette, così, anche in conto il *vulnus* al principio democratico finora sempre riconosciuto, secondo il quale serve allo Stato e ai cittadini a presidio della civile convivenza, dei diritti e delle libertà fondamentali una politica per la sicurezza e l'ordine pubblico unitariamente ispirata e governata. Senza un passaggio correttivo che faccia chiarezza, non basterebbe a riparare da questo *vulnus* la riserva di legge statale sull'ordine pubblico e la sicurezza, che dovrebbe comunque tenere conto dell'esistenza di corpi di polizia ulteriori rispetto a quelli statali, strutturati secondo una non meglio definita competenza di polizia locale, che, comunque, ne legittimerebbe l'esistenza.

Ora, sappiamo tutti e bene quanto il tema della sicurezza e del contrasto alla criminalità sia molto avvertito dai cittadini. Lo sa il Governo, al punto di dovere, di anno in anno, modulare i criteri di lettura dei dati sulla criminalità, oggi oggettivamente in aumento, pur di poter lanciare messaggi rassicuranti.

Non accettiamo, però, le scelte di sistema che la maggioranza vuole introdurre realizzando un sistema di controllo sociale contro la criminalità che prescinde dalle istanze, altrettanto diffuse, di coesione sociale. Per diverse strade legislative per via costituzionale, la maggioranza sta cercando di assimilare i compiti di operatori di sicurezza pubblici e privati, statali e locali, alla sola azione di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica per rafforzare i caratteri coercitivi dell'azione pubblica, alibi della debolezza della sovranità statale, nonostante i costi sociali diventino sempre meno gestibili.

È ingannevole dire che per questa strada si realizza un federalismo in grado di valorizzare le istanze locali. Nella realtà delle cose, infatti, il modello devolutivo della sicurezza che la maggioranza ha in mente non crea né promuove le capacità di governo dei poteri locali, ma le immette in un sistema centralizzato, ne depaupera l'attitudine che già hanno di stare dentro il sistema integrato di sicurezza delle città e del territorio regionale, con le loro

competenze originali, valorizzate nei luoghi di coordinamento e collaborazione.

Il modello devolutivo di questa destra non valorizza, come oggi è necessario, i corpi di polizia statali, per i quali è necessario rafforzare il lavoro di coordinamento, anzi, lascia intendere di una loro insufficienza a controllare il territorio e a combattere la criminalità. Per altro verso, priva di significato il servizio di prossimità alla sicurezza dei cittadini che è svolto dalle polizie provinciali e comunali, che attendono non di essere regionalizzate o sovrastate da un altro corpo di polizia, ma di vedere compiere una riforma che qualifichi il loro operato.

Vale ricordare in quest'aula che non sono stati solo i presidenti delle regioni di centrosinistra a criticare un possibile smembramento delle forze di polizia nazionali, così come a criticare la creazione di una nuova polizia regionale dedita alla tutela dei cittadini ed al crimine diffuso. E ancora, vale ricordare che analoga critica e contrarietà sono state mosse da tutti i sindacati e le rappresentanze delle polizie statali e locali.

C'è di più: con un lavoro di tutto rispetto, l'ANCI, l'UPI e la Conferenza dei presidenti delle regioni hanno offerto all'attenzione del Parlamento — ed è cosa di non poco conto — l'elaborazione di una proposta di legge per il coordinamento in materia di sicurezza pubblica e polizia amministrativa locale, nonché per la realizzazione di politiche integrate per la sicurezza, che, nel rispetto del dettato costituzionale attuale, dimostra che già esistono le condizioni per un lavoro sinergico tra le istituzioni, di impianto sinceramente federale, al quale preferiremmo dedicare il tempo che impegniamo in quest'aula a difendere un impianto che — come ho dimostrato — non convince solo noi che lo abbiamo voluto.

Hanno ben poco pregio e — lo dico al relatore ed ai colleghi che in tal senso si sono adoperati, lo dico al ministro Pisanu — i tentativi di voler negare, variamente argomentando, i rischi da me rappresentati.

C'è un solo modo per scongiurarli ed è quello di restituire coerenza al testo accogliendo l'emendamento proposto dall'opposizione, scrivendo cioè che la competenza legislativa esclusiva delle regioni si deve limitare alla polizia amministrativa locale.

Oggi sappiamo che lo chiede, con un suo emendamento, anche Alleanza nazionale. Bene, questo fatto ci dà ragione, dà ragione di tutte le osservazioni che ho finora svolto e, aggiungo, dà torto alle idee della Lega. Siamo all'ennesima prova di dissociazione, il vuoto di progetto si riempie di confusione ma, lo ricordo, stiamo parlando di modifiche costituzionali e, siccome il futuro non è inevitabile, pur se volete, strenuamente, difendervi, vi possiamo chiedere dai banchi dell'opposizione soltanto ciò che è giusto, cioè di ripensare voi stessi, seriamente, e di ripensare questo percorso di riforma.

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

GIORGIO LA MALFA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il primo dato politico che bisogna registrare nello svolgimento di questo dibattito è il clima nel quale esso si è svolto. È un'osservazione che in un certo senso appare sorprendente rispetto alle polemiche che hanno accompagnato tutte le discussioni di carattere costituzionale che si sono svolte in questa legislatura.

Il dibattito che si è svolto in questi giorni, gli interventi dei colleghi della maggioranza ma, soprattutto quelli dell'opposizione, compreso l'ultimo da parte del *leader* del gruppo dei Democratici di sinistra, l'onorevole Fassino, oggi, indicano che si è realizzato il clima migliore che si possa determinare in una discussione così complessa come quella inerente una riforma costituzionale, nel senso che i contrasti, le contrapposizioni e le diverse impostazioni sono tuttavia presentate — come peraltro esse sono — come un riflesso di scelte politiche che però non investono i fondamenti stessi della convivenza nazionale. Se il Parlamento riuscirà

a mantenere questo clima costruttivo nell'esame degli emendamenti e nel successivo iter di questa riforma, a me pare molto incoraggiante. Dico ciò dal punto di vista di una forza politica, quella repubblicana, che ha sempre guardato con una certa preoccupazione al tema delle riforme costituzionali.

In questa lunga fase, ormai ventennale, il Parlamento, prima del 1992 e dopo, si è impegnato in varie forme per affrontare il tema, dalle Commissioni Bozzi, Iotti, fino alla Bicamerale dell'onorevole D'Alema. Tuttavia, noi abbiamo sempre guardato con una certa preoccupazione, anzi, con molta preoccupazione, al processo di riforma costituzionale.

In realtà, la Repubblica aveva — ed ha — una Costituzione che io considero eccellente e i difetti di funzionamento delle istituzioni nel nostro paese (soprattutto, il difetto di funzionamento dei Governi) non ho mai pensato che nascessero dalle regole costituzionali.

Ho sempre pensato che i problemi della vita italiana, che hanno reso difficile la vita del nostro paese, fossero figli delle condizioni politiche del dopoguerra italiano e, in particolare, derivassero dalla ristrettezza dell'arco delle forze utilizzabili per formare i Governi, dalla ristrettezza dell'arco politico costituzionale, se vogliamo così chiamarlo.

L'Italia ha sempre avuto un bipolarismo nella sua vita politica: come tutte le grandi democrazie dell'Occidente, l'ha sempre avuto. Quello che l'Italia non poteva avere, e non ha avuto in larga parte del dopoguerra, è stata l'alternanza delle forze politiche al Governo.

Ciò costituiva un'eredità della prima parte del secolo: il Partito comunista, da una parte, ed il Movimento sociale, dall'altra, rendevano sostanzialmente inevitabile la collaborazione di forze prima nel centrismo e, poi, nel centrosinistra. L'instabilità politica e la debolezza dei Governi rispetto al Parlamento nascevano da questo problema politico, non da un problema costituzionale. Nascevano dal fatto che, quando si aveva la necessità di esprimere un cambiamento a causa di una diversa

sensibilità dei problemi da parte dell'opinione pubblica, l'unica cosa che si poteva fare era quella di combinare in maniera diversa le stesse forze politiche, le quali erano « condannate » alla collaborazione perché non era possibile optare per alternative che avrebbero messo in questione la politica estera e la storia del nostro paese.

Eppure, prima che il sistema cambiasse (per effetto del cambiamento storico dovuto alla caduta del comunismo ed a tutto ciò che ne è seguito), già si erano avuti — pur nell'ambito di quel vecchio sistema — fenomeni di maggiore stabilità: il Governo Craxi durò quattro anni, quasi un'intera legislatura; inoltre, la legislatura che fu largamente dominata, diciamo così, dal Governo dell'onorevole Andreotti, quella del 1992, fu una legislatura integrale. Invece, dopo il 1968 l'Italia aveva avuto sempre legislature accorciate. Quindi, anche quella vecchia Costituzione cominciava a produrre la stabilità dei Governi e delle legislature, sebbene il sistema fosse molto diverso.

Inoltre, in quella Costituzione vi era un modello regionalista aperto ad un'evoluzione che poteva essere stimolata, proseguita ed approfondita.

Per queste ragioni, abbiamo guardato con molta preoccupazione a quest'idea secondo la quale, poiché i problemi italiani erano non di carattere politico, ma costituzionale e istituzionale, era necessaria una grande riforma di carattere costituzionale. Se non cambiamo la natura dei rapporti politici nell'ambito della società italiana e la natura dei grandi partiti politici — mi sono sempre detto — non avremo un cambiamento sostanziale: cambiare le istituzioni senza cambiare la cultura delle forze politiche e la possibilità di utilizzarle nella forza di Governo può essere un rischio. Abbiamo preso l'altra strada, quella delle riforme istituzionali: cerchiamo almeno di condurre avanti il discorso nel modo migliore!

Ponendomi in quest'ottica, affronterò subito uno dei temi che, in questi giorni, hanno proposto alla nostra attenzione l'onorevole Violante ed altri autorevoli colleghi. Il tema, che ritorna, è quello

dell'Assemblea costituente o, comunque, di un'Assemblea chiamata a riesaminare una parte della Costituzione.

Ho sempre considerato tale proposta insoddisfacente e pericolosa. Intanto, perché un'Assemblea costituente rimette in questione la Costituzione in quanto tale senza che si sappia se si disporrà mai di una proposta idonea. In secondo luogo, onorevoli colleghi, l'Assemblea costituente presuppone un dato politico di fondo: un Governo di unità nazionale.

Non possiamo dimenticare, infatti, che il successo dell'Assemblea costituente nell'immediato dopoguerra fu dovuto al fatto che essa poggiava su un Governo di unità nazionale. Vero è che, poi, le circostanze politiche indussero l'onorevole De Gasperi alla rottura di quell'unità. Tuttavia, nel momento in cui tale rottura si verificò, la parte fondamentale del lavoro era stata impostata, e resistette all'urto politico perché quelli erano anni diversi, perché uscivamo dalla guerra, perché uscivamo dalla lotta di liberazione.

Al contrario, non ha fondamento l'idea secondo la quale i lavori di un'Assemblea costituente possono svolgersi proficuamente in una condizione in cui la lotta politica si svolge tra una maggioranza ed un'opposizione che si pongono come alternativi. Questo errore ha condannato al fallimento la Bicamerale presieduta dall'onorevole D'Alema, alla quale ha accennato, nel suo intervento, anche il collega Fassino.

L'onorevole Fassino ha affermato che allora fu l'onorevole Berlusconi a sottrarsi alle conclusioni cui peraltro si stava arrivando con riferimento sia al Titolo V sia ad altre materie. Il problema è che all'accordo raggiunto tra il centrodestra e il centrosinistra di costituire una Commissione bicamerale, in un certo senso era sottesa l'idea che, nell'autorevole sede della Bicamerale, si potesse raggiungere un'intesa politica che in quel momento molti di noi considerava essenziale di fronte ai problemi del paese, dinanzi al compito che appariva difficilissimo di realizzare le condizioni per non essere esclusi dall'Europa monetaria. Quando all'inizio

di quella legislatura vidi nascere la Bicamerale, conclusi che probabilmente sarebbe stato lo strumento con il quale le grandi forze politiche (Forza Italia e i Democratici di sinistra, per citare le maggiori) avrebbero preparato la via per gettare le basi di un accordo politico necessario ai fini del risanamento economico del paese. E, a mio avviso, non è un caso che tra i maggiormente contrari all'idea della Bicamerale vi era il professor Prodi, allora Presidente del Consiglio, per il quale se la Bicamerale avesse raggiunto intese sostanziali, probabilmente, avrebbe prefigurato una formula diversa dalla formula di quel Governo. Se si va all'origine del conflitto che minò la compattezza del centrosinistra in quella legislatura troviamo la Bicamerale e l'accordo fatto a casa dell'onorevole Gianni Letta sulla legge elettorale. La condizione per il successo di un'Assemblea costituente è che le grandi forze politiche che convengono sulle riforme costituzionali siano anche pronte a governare il paese. Se le forze politiche convengono sulle grandi riforme costituzionali, a maggior ragione possono convenire sulla politica dell'ordine pubblico ed economica, materie per certi aspetti di minore rilevanza politica rispetto ai fondamenti della Costituzione.

Nel momento in cui il centrosinistra riuscì ad affrontare il problema economico (è un riconoscimento che va dato) senza il concorso dell'opposizione, con le proprie forze, cadde l'idea della riforma costituzionale. A quel punto, è nata l'idea di procedere da soli. In questo caso l'errore fatale lo ha compiuto il centrosinistra. L'onorevole Violante, nel corso del suo intervento, ha dichiarato che riconoscono di aver commesso un errore. Ma sfortunatamente in politica, onorevole Violante, gli errori non si cancellano solo perché vengono riconosciuti. Gli errori producono precedenti e in politica la cosa più grave è creare un precedente. Costituisce un precedente stabilire che una maggioranza ristretta possa affrontare il problema costituzionale nonostante il contrasto molto forte di metà del Parlamento. Oggi, voi dite all'opposizione di avere un atteggiamento

comprendivo perché le riforme devono essere fatte insieme. Ma se non sono state fatte insieme alla fine di una legislatura con una maggioranza ristretta, come fa il centrodestra oggi a sostenere che deve avere il consenso dell'opposizione? È già molto che si stia creando un clima nel quale il dissenso non investe i fondamenti, nel quale non ci si scambia l'accusa di voler distruggere i fondamenti della convivenza, ma si discute sui modi migliori di affrontare la situazione. Mi auguro che si chiuda il capitolo costituzionale. Mi auguro che questa riforma, su cui nutro molte riserve che esprimerò tra breve, si concluda. Se nella prossima legislatura dovesse cambiare la maggioranza, mi auguro che le modificazioni che la futura maggioranza introdurrà non siano radicali del testo costituzionale. Da questo punto di vista mi sembra positivo l'atteggiamento della Commissione, del relatore, onorevole Bruno, del ministro delle riforme istituzionali, ossia quello di cercare di cogliere negli emendamenti e nelle posizioni dell'opposizione la più gran parte dei contributi possibile.

Infatti, se questa riforma costituzionale, con tutte le riserve che io posso avere, nasce, non da un disegno totalmente condiviso, ma da contenuti che riflettono anche le preoccupazioni dell'opposizione, nella prossima legislatura l'eventuale lavoro di ulteriore revisione costituzionale potrà essere limitato, come spero. Da questo punto di vista, confesso che avrei preferito, lo dico con grande chiarezza, che ci fossimo limitati a correggere il Titolo V, intervenendo sui temi che il centrosinistra aveva affrontato — con molte riserve sul modo con cui lo aveva affrontato —, limitandoci a quello. In realtà, io considero la parte migliore del lavoro che noi stiamo per affrontare proprio la revisione del Titolo V. Il nuovo testo dell'articolo 120 va incontro a talune preoccupazioni che tutti noi abbiamo avuto; quando si dice che il Governo può prendere l'iniziativa e il Parlamento può fare un'azione legislativa nell'interesse nazionale, correggendo, se necessario, decisioni dei comuni, delle province, delle

regioni, sul terreno degli interessi nazionali, anche di quelli dell'unità economica del paese, si dice qualcosa di molto importante. Se noi potessimo cambiare quell'articolo 114 scritto dal centrosinistra, in cui si dice che la Repubblica è costituita da comuni, province, città metropolitane e dallo Stato, se si potesse stabilire che la Repubblica è lo Stato, se si potesse scrivere un testo in cui non ci fosse questa distinzione, correggendo una cosa sbagliata, sarebbe molto positivo.

Ho molte riserve, lo dico all'amico e collega Bruno, sul Senato federale. Debbo dire che non sono particolarmente attaccato all'idea di un bicameralismo perfetto, che in un certo senso è una contraddizione in termini, ma ho molta paura di una situazione nella quale la Camera faccia un lavoro e il Senato ne faccia un altro, ho molta paura che il Senato e la Camera possano trovarsi in contrapposizione. Inoltre, ho molte riserve sul premierato. Devo dire con molta chiarezza che non ho sottoscritto la nuova formulazione dell'articolo 92 (anche se il mio partito mi ha chiesto di firmare — e io l'ho fatto volentieri — il complesso degli emendamenti, che la maggioranza ha presentato questa mattina). Trovo questa formula costituzionale, secondo la quale ci dovrà essere una legge elettorale che consenta di collegare le liste al nome del candidato, una soluzione molto ibrida e molto pasticciata. Esistono due modelli di rapporto tra i cittadini, il Governo e il Parlamento: il modello americano o il modello europeo continentale (chiamiamoli così). Quello americano presuppone che i cittadini scelgano il capo dell'esecutivo, ma la Camera e il Senato o l'organismo unicamerale sono autonomi e costituiscono un contrappeso — come in Montesquieu — nel rapporto di potere. Nel modello europeo c'è un rapporto di fiducia che lega il Governo al Parlamento; questo rapporto di fiducia può essere rafforzato mediante i meccanismi tedeschi costituzionali, ma il Governo risponde davanti al Parlamento ed è sempre responsabile davanti ad esso. Non possiamo creare una condizione — ed è l'aspetto su cui spero che i colleghi, il

Comitato dei nove, il relatore possano apportare dei miglioramenti — per la quale la Camera dei deputati sia totalmente dipendente dal Governo eletto dai cittadini e il Senato sia totalmente indipendente dal Governo eletto dai cittadini, cioè che ci possa essere un meccanismo americano per quanto riguarda il Senato e un meccanismo di sudditanza della Camera. Trovo che questa sia una soluzione molto pericolosa e pasticciata.

Credo che non sia possibile tornare indietro, perché in un certo senso capisco la logica di questa impostazione. D'altra parte i colleghi dell'opposizione condividono l'idea che si debba scrivere in Costituzione l'alternanza. Dai discorsi che ho sentito fare a D'Alema, a Violante, emerge l'idea che la Costituzione debba in un certo senso garantire il valore dell'alternanza, che io credo sia un valore naturale della vita, ma penso anche che ci possano essere dei momenti in cui il Parlamento possa decidere che al posto dell'alternanza necessaria ci sia la solidarietà nazionale, per esempio, se le condizioni del terrorismo internazionale dovessero peggiorare, se ci fossero situazioni molto gravi (speriamo che non si verifichino). Ci potrebbero essere condizioni tali da spingere un Governo, pur eletto da una parte dei cittadini, ad andare davanti al Parlamento per dire che ha bisogno dell'accordo di tutti.

Anche la grande Inghilterra, il cui fondamento è l'alternanza, quando vi sono stati alcuni momenti storici, come ad esempio durante la seconda guerra mondiale, ha potuto costituire un Governo di unità nazionale.

Potremmo fare, onorevole Bruno, un Governo di unità nazionale sulla base dell'esperienza del 1992, oppure violeremo la Costituzione se ci fossero le condizioni politiche che ci impongono di farlo? Ribadisco che credevo vi fosse la necessità di costituire un esecutivo di unità nazionale nel periodo 1997-1998; sono stato lieto di constatare che non era necessario, vale a dire che vi era la forza per avviare il risanamento economico con la sola maggioranza semplice. Tuttavia, do-

vremmo prendere in considerazione tale aspetto: dobbiamo per forza scrivere nella Costituzione che il Parlamento deve essere necessariamente diviso, oppure vogliamo lasciare almeno la possibilità di intraprendere una strada che ci potrebbero imporre le circostanze storiche?

Ho letto oggi un editoriale molto interessante, scritto dal professor Luciani, sulla *Stampa* di Torino, in cui egli collega il tema in discussione con la lotta al terrorismo, sostenendo che le riforme istituzionali bisogna collocarle nella realtà di questo secolo, che è una realtà di lotta contro il terrorismo. Ho riflettuto a lungo su tale considerazione, e la ritengo fondata. In altre parole, vorrei invitare a non darci regole così vincolanti, che si rivelerebbero inadeguate di fronte ad una condizione di difficoltà del paese.

Queste sono le mie considerazioni. Naturalmente, il mio gruppo parlamentare non è determinante ai fini dell'approvazione di questo disegno di legge di riforma; quindi, con queste considerazioni, mi limito ad indicare sia le preoccupazioni che ci hanno mosso in passato, sia quelle che attualmente nutro. Concludo il mio intervento dicendo che il fatto che il clima politico nel quale si svolge il nostro dibattito sia così profondamente cambiato, perlomeno attenua di molto le nostre preoccupazioni (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI e di deputati del gruppo di Forza Italia*).

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

LELLO DI GIOIA. Signor Presidente, siamo giunti alla fine della discussione sulle linee generali del disegno di legge in esame, una discussione interessante ed importante, nella quale ciascuno di noi ha tentato di esprimere i propri punti di vista. Si è trattato, tuttavia, di una discussione che credo avrebbe dovuto essere sviluppata in modo diverso, poiché la maggioranza di Governo sta cercando di cambiare la seconda parte della Costituzione italiana.

Credo, pertanto, che vi fosse l'esigenza di discutere approfonditamente di come si procede a tale modifica e di quali sono i risvolti negativi delle modifiche poste alla nostra attenzione. Mi consentirà, signor Presidente, di formulare alcune considerazioni relative al passato, nel senso che mi sembra che la modifica proposta dal centrodestra non abbia nulla che possa riferirsi alle questioni inerenti uno Stato federale, ma abbia, invece, numerose implicazioni di carattere politico.

Ciò perché abbiamo già visto, nella discussione svolta nei mesi scorsi, anche attraverso i *mass media*, come la vera questione sia non la revisione della Costituzione, poiché credo che vi siano grandi difficoltà, ma i problemi di carattere politico innescati da alcune forze della maggioranza e, soprattutto, dalla Lega Nord.

Noi siamo profondamente convinti che sussista la necessità di varare le riforme. Lo abbiamo già affermato nella scorsa legislatura, quando venne approvata la modifica del Titolo V della Costituzione, ed anche in quel caso, come socialisti democratici italiani, siamo stati abbastanza critici, in quanto siamo profondamente convinti che la modifica della Costituzione non possa essere compiuta semplicemente da una parte, ma debba essere realizzata da tutti i soggetti presenti in Parlamento.

Ma quella modifica fu poi, sostanzialmente — come bene hanno ricordato i colleghi nella discussione che si è sviluppata in questi due giorni — condivisa, almeno fino ad un certo punto, soprattutto nella Bicamerale, ma anche in aula e, come è stato ricordato, vi furono parole d'elogio per ciò che riguardava la modifica del Titolo V, soprattutto da parte di alcuni esponenti del centrodestra, tra cui l'attuale Presidente del Consiglio.

Ciò non è accaduto oggi, con una discussione affrettata e che non ha avuto momenti importanti per determinare le modifiche dell'architettura della nostra Carta costituzionale; si sta tentando di rabberciare alcune situazioni e di deter-